

Obrazložitev Osnutek predloga odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča.

1. NUSZ

1.1. Uvod

Institut nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju NUSZ) je bil uveden z uveljavitvijo Zakona o stavbnih zemljiščih iz leta 1984 (Uradni list SRS, št. 18/84, v nadaljevanju ZSZ). ZSZ je s sprejetjem novega istoimenskega zakona prenehal veljati v letu 1997, ta pa je prenehal veljati s sprejetjem nove prostorske zakonodaje v letu 2002 oz. 2007. VI. poglavje ZSZ, ki ureja NUSZ je namreč ostalo v veljavi, saj naj bi bilo prehodnega značaja, ker je bila že v tistem času predvidena uvedba drugačne obdavčitve nepremičnin, občine pa bi z ukinitvijo NUSZ ostale brez unikatnega vira dohodkov.

Z uveljavitvijo Zakona o davku na nepremičnine (Uradni list RS, št. 101/13), so vsi odloki občin, ki so bili veljavni na dan sprejema zakona prenehali veljati, vendar se glede na odločitev Ustavnega sodišča RS, št. U-I-313/13-86 z dne 21. 3. 2014 (Uradni list RS, št. 22/14), še vedno uporabljajo do drugačne zakonske ureditve obdavčitve nepremičnin.

Spreminjanje odlokov, ki so bili razveljavljeni z Zakonom o davku na nepremičnine, ni možno, lahko pa se v povezavi s 55. členom ZIPRS (Uradni list RS, št. 71/17, 13/18 – ZJF-H, 83/18 in 19/19) sprejemajo novi odloki, ki urejajo to področje.

Nova obdavčitev nepremičnin je predvidena že skoraj 20 let, Ministrstvo za finance pa je na posvetih, katerih tematika je bilo NUSZ, potrdilo, da se nova obdavčitev ne bo uveljavila vsaj še do leta 2021. Zaradi političnega ozadja (v letu 2021 je zadnji del mandata DZ RS) pa je verjetnost, da se bo v tem obdobju sprejemala tako kompleksna zakonodaja, kot je zakonodaja za obdavčitev nepremičnin, majhna.

Ministrstvo za Finance (MF) je v letu 2016 pozvalo občine k zakonski uskladitvi odlokov o NUSZ, skupaj z Ministrstvom za okolje in prostor (MOP) in Ministrstvom za javno upravo (MJU) pa je podalo tudi smernice, ki naj bodo upoštevane pri vsebinski pripravi novega odloka.

Prihodki iz naslova NUSZ občinam zagotavljajo dodaten vir financiranja ločeno od sredstev, ki jim jih za financiranje prenesenih nalog zagotavlja država.

NUSZ se plačuje na območju mest in naselij mestnega značaja; na območjih, ki so določena za stanovanjsko in drugačno kompleksno graditev; na območjih, za katere je sprejet prostorski izvedbeni načrt in na drugih območjih, ki so opremljena z vodovodnim in električnim omrežjem.

NUSZ se plačuje za uporabo zazidanega in nezazidanega stavbnega zemljišča.

Občina z odlokom sprejme podlage za odmero NUSZ, oziroma določi merila za določanje višine nadomestila neposrednim uporabnikom stavbnih zemljišč. Pri tem se upošteva zlasti naslednja merila:

- lego in namembnost ter smotrno izkoriščanje stavbnega zemljišča,
- opremljenost stavbnega zemljišča s komunalnimi in drugimi objekti in napravami in možnost priključitve za te objekte in naprave,

- merila za oprostitev plačevanja nadomestila.

2. Razlogi za sprejem novega odloka

Obstoječi odlok o nadomestilu v občini Cerčno je bil sprejet leta 1985 in spremenjen leta 2003, (Uradni list SRS, št. 42/85 in Uradni list in spremenjen leta 2003, Uradni list RS, št. 126/03), vrednost točke pa je bila nazadnje spremenjena za odmerno leto 2019 (Uradni list RS, št. 65/2018). Odlok je bil torej sprejet še v času skupne občine Idrija in do sedaj ni bil ustrezno korigiran.

Občina je pristopila k sprejemu novega odloka, da bi dosegla skladnost osnove za pobiranje nadomestila z zakonodajo in priporočili ministrstev. Potrebno je bilo definirati območja, kjer se nadomestilo plačuje: vzpostavljeni sta dve območji. Točkovanje za drugo območje je 50% nižje od točkovanja za območje naselje Cerčno.

Osnutek novega odloka predvideva prevzem podatkov iz uradnih evidenc. Natančno opredeljuje način določanja točkovanja: namen se sklada z namensko rabo delov stavb iz REN, ki je osnova za pridobivanje podatkov.

Na novo se določi letna točka, ki je za 10% nižja od trenutno veljavne, natančno pa so določeni pogoji in način sprejema letne točke, ki se revalorizira z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin po podatkih Statističnega urada RS, kar sprejme župan z ugotovitvenim sklepom.

Točka se zniža, ker je občina pristopila tudi k posodobitvi podatkov iz REN, kar pomeni, da je skupaj z določitvijo novega obračunskega območja izven naselja Cerčno zavezancev za plačilo več in bo že iz tega naslova izkupiček za občino višji.

Poleg tega bo občina Cerčno v prihodnje pristopila tudi k vzpostavitvi evidence nezazidanih stavbnih zemljišč. V trenutnem odloku sicer predvideva, da se nadomestilo obračunava tudi za ta zemljišča, ker pa v preteklosti občina ni sistematično pristopila k ureditvi evidence, se za ta namen nadomestilo (večinoma) ni obračunavalo.

3. Finančni učinki

Finančni učinek same spremembe odloka je minimalen. Opazna razlika nastane, ko se podatki posodobijo s podatki iz REN in sicer se v primerjavi z letom 2020 v letu 2021 zajame 197 odmernih predmetov več za pravne osebe, kar je 20 zavezancev več, za fizične osebe pa bo zajeto 2.221 predmetov več in bo odločbe prejelo 1.574 zavezancev več kot prej. Povzetek stanja in projekcija sta prikazana v tabelah 1,2 in 3.

Tip	2020			
	Št. predmetov	Št. zavezancev	Površina	Znesek EUR
Pravne osebe	124	38	127.736,42	134.196,68
Fizične osebe	732	633	80.236,56	47.327,77
Skupaj	856	671	207.972,98	181.524,45

Tabela 1 (stanje odmere Občina Cerčno, leto 2020)

2021_1				
Tip	Št. predmetov	Št. zavezancev	Površina	Znesek
Pravne osebe	321	58	326.808,42	159.468,18
Fizične osebe	2.953	2.207	190.521,64	203.243,37
Skupaj	3.274	2.265	517.330,07	362.711,55

Tabela 2 (stanje odmere Občina Cerčno, projekcija 2021 v primeru enake vrednosti točke kot v 2020)

2021_2				
Tip	Št. predmetov	Št. zavezancev	Površina	Znesek
Pravne osebe	321	58	326.808,42	143.521,36
Fizične osebe	2.953	2.207	190.521,64	182.919,03
Skupaj	3.274	2.265	517.330,07	326.440,39

Tabela 3 (stanje odmere Občina Cerčno, projekcija 2021 v primeru, da je vrednost točke 10% nižja kot v letu 2020)

4. Odlok

4.1. Zakonska podlaga

- Zakon o izvrševanju proračunov za leti 2020 in 2021 (Uradni list RS, št. 75/19 in 61/20),
- prva in tretja alineje 41. člena ter določb VI. poglavja Zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list SRS, št. 18/84, 32/85 – popr. in 33/89 ter Uradni list RS, št. 24/92 – odl. US, 29/95 – ZPDF, 44/97 – ZSZ in 27/98 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZSZ),
- 218. člen, 218.a člen, 218.b člen, 218.c člen, 218.č člen in 218.d člen Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13, 19/15 in 61/17 - GZ),
- Statut Občine Cerčno (Uradni list RS, št. 112/07, 94/14 in 75/15).

4.2. Obrazložitev členov

1. člen

Osnotek predloga odloka v 1. členu določa predmet odloka.

2. člen

Določitev zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč. Gre za 218. b člen ZGO-1.

(1) Za zazidana stavbna zemljišča po tem členu štejejo tista zemljišča, na katerih so gradbene parcele z zgrajenimi stavbami in gradbenimi inženirskimi objekti, ki niso objekti gospodarske javne infrastrukture in tista zemljišča, na katerih se je na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja začelo z gradnjo stavb in gradbenih inženirskih objektov, ki niso objekti gospodarske javne infrastrukture. Če določena stavba gradbene parcele še nima določene, se do njene določitve za zazidano stavbno zemljišče šteje tisti del površine zemljiške parcele, na kateri stoji takšna stavba (fundus), pomnožena s faktorjem 1,5, preostali del površine takšne zemljiške parcele pa se šteje za nezazidano stavbno zemljišče.

(2) Kot zazidana stavbna zemljišča so določene tiste zemljiške parcele ali njihovi deli, na katerih je zgrajena oziroma se na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja gradi katera koli vrsta stavbeali gradbeni inženirski objekt, ki ni objekt gospodarske javne infrastrukture, če so takšne parcele oziroma njihovi deli v skladu s predpisi o urejanju prostora in v skladu s predpisi o graditvi objektov.

(3) Če zemljiške parcele iz prejšnjega odstavka oziroma njihovi deli še niso določeni kot gradbene parcele, pridobijo takšne zemljiške parcele oziroma njihovi deli status zazidanega stavbnega zemljišča s pravnomočno odločbo o parcelaciji, izdano v skladu z določbami predpisov o gradnji objektov ali pa, ko postane gradbeno dovoljenje, izdano za objekt, ki naj bi se gradil na njej, dokončno.

Do pravnomočnosti odločbe o parcelaciji oziroma dokončnosti gradbenega dovoljenja, se površina parcel iz prejšnjega odstavka, ko se od nje odšteje površina, na kateri stoji stavba ali gradbeni inženirski objekt, ki ni objekt gospodarske javne infrastrukture, pomnožena s faktorjem 1,5, šteje kot površina nezazidanega stavbnega zemljišča, vendar samo, če takšen preostali deli takšnih zemljiških parcel hkrati izpolnjujejo tudi pogoje za določitev nezazidanega stavbnega zemljišča.

(4) Za nezazidana stavbna zemljišča štejejo tista zemljišča, za katera je z izvedbenim prostorskim aktom določeno, da je na njih dopustna gradnja stanovanjskih in poslovnih stavb, ki niso namenjene za potrebe zdravstva, socialnega in otroškega varstva, šolstva, kulture, znanosti, športa in javne uprave in da je na njih dopustna gradnja gradbenih inženirskih objektov, ki niso objekti gospodarske javne infrastrukture in tudi niso namenjeni za potrebe zdravstva, socialnega in otroškega varstva, šolstva, kulture, znanosti, športa in javne uprave.

(5) Kot nezazidana stavbna zemljišča so določene tiste zemljiške parcele, za katere je z izvedbenim prostorskim aktom določeno, da je na njih dopustna gradnja določene vrste objekta iz prejšnjega odstavka, če je za njih zagotovljena oskrba s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov ter dostop na javno cesto in če ležijo znotraj območja, za katerega je občina z odlokom o nadomestilu določila, da se plačuje nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča.

(6) Šteje se, da je za zemljiške parcele iz 5. odstavka tega člena zagotovljena oskrba s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov ter dostop na javno cesto, če je za območje, na katerem ležijo, sprejet državni ali občinski lokacijski načrt. Če je za območje, na katerem ležijo zemljiške parcele iz druge alineje prvega odstavka tega člena, sprejet občinski prostorski red, se šteje, da je za njih zagotovljena oskrba s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov, če imajo takšne parcele urejen dostop do javnega cestnega omrežja, za njih pa je tudi možno izvesti priključke na javno vodovodno omrežje, javno elektroenergetsko omrežje in javno kanalizacijsko omrežje, kolikor ni dovoljena gradnja greznic oziroma malih čistilnih naprav.

(7) Ne glede na določbe 5. odstavka tega člena se štejejo za nezazidano stavbno zemljišče tudi zemljiške parcele, za katere je z lokacijskim načrtom določeno, da so namenjene za površinsko izkoriščanje mineralnih surovin:

1. če je z občinskim podrobnim prostorskim načrtom določeno, da se po opustitvi izkoriščanja na njih izvede sanacija tako, da se namenijo za gradnjo;
2. če je za takšno izkoriščanje na njih že podeljena koncesija, vendar se z izkoriščanjem na njih še ni začelo;
3. če se je z izkoriščanjem na njih že prenehalo in je z občinskim podrobnim prostorskim načrtom določeno, da se po opustitvi izkoriščanja izvede sanacija tako, da se vzpostavi prejšnje stanje oziroma da se na njih uredijo kmetijska zemljišča ali gozd, takšna sanacija pa še ni izvedena.

3. člen

Določitev površine zazidanega stavbnega zemljišča. osnova za določitev površine zazidanega stavbnega zemljišča predstavljajo Register nepremičnin, Kataster stavb in Zemljiški kataster, ki jih vodi GURS. Osnovo za določitev poslovnih subjektov predstavlja PRS. Površina zazidanega stavbnega zemljišča je neto tlorisna površina vseh zaprtih prostorov posameznega dela stanovanjske stavbe in neto tlorisna površina garaže za osebna vozila, če je ta vpisana kot samostojni stavbni del.

Za poslovni namen pa se površina določi kot neto tlorisna površina vseh prostorov posameznega dela stavbe in neto tlorisna površina vseh stavbnih delov, ki so funkcionalno povezana z njim. osnova za to določanje je standard SIST ISO: 9836. V površino zazidanega stavbnega zemljišča za poslovni namen se štejejo tudi zunanje poslovne površine, ki se uporabljajo kot spremljevalne površine za opravljanje poslovne dejavnosti. v tem primeru gre predvsem za nepokrita skladišča, parkirišča, delavnice na prostem in podobno.

4. člen

Osnovo za določitev površine nezazidanega stavbnega zemljišča predstavljata evidenci Zemljiški kataster in Kataster stavb. Površina nezazidanega stavbnega zemljišča se določi kot površina zemljiške parcele, ki je namenjena gradnji, ob upoštevanju pogojev 2. člena tega odloka in pogojev vsakokratnega veljavnega prostorskega akta.

5. člen.

Določi se osnova za pridobivanje podatkov. Občina za nezazidana stavbna zemljišča vzpostavi lastno evidenco.

6. člen

Nadomestilo se plačuje na celotnem območju občine, razdeljeno je na dve kakovostni skupini.

7. člen

V skladu z Dogovorom o usklajevanju meril za določanje območij, na katerih se plačuje nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča in meril za določanje višine tega nadomestila (Uradni list SRS, št. 19-982/86), se za določitev višine nadomestila upoštevajo naslednja merila:

za zazidana stavbna zemljišča:

- opremljenost stavbnega zemljišča s posamezno vrsto gospodarske javne infrastrukture ali z omrežji infrastrukture gospodarskih javnih služb,
- lega (območje) in namen zazidanega stavbnega zemljišča,

Za nezazidana stavbna zemljišča

- opremljenost stavbnega zemljišča s posamezno vrsto gospodarske javne infrastrukture ali z omrežji infrastrukture gospodarskih javnih služb in
- lega (območje) nezazidanega stavbnega zemljišča.

8. člen

Opremljenost stavbnega zemljišča z objekti in omrežji gospodarske javne infrastrukture ali z omrežji infrastrukture gospodarskih javnih služb se ovrednoti z naslednjimi točkami:

Opremljenost	Število točk
Urejeno cestišče (asfalt)	25
Neurejeno cestišče (makadam)	15
Vodovod	25
Kanalizacija	25
Električno omrežje	15
Javna razsvetljava	10

Stavbnemu zemljišču se določijo točke za opremljenost stavbnega zemljišča za takšno komunalno opremljenost, za katero obstaja dejanska možnost priključitve in koriščenja komunalne infrastrukture.

Opomba: ne gre za dejansko priključitev, ampak za možnost priključitve.

9. člen

Namen uporabe zazidanega stavbnega zemljišča, oziroma dela stavbe na tem stavbnem zemljišču, se določi na podlagi evidenc o nepremičninah. Glede na vrsto dejanske rabe dela stavbe se zazidana stavbna zemljišča razdelijo v spodaj navedene skupine.

A. Stanovanjski namen:

Stavbe za stanovanjsko rabo, kot jo določajo predpisi, ki urejajo vrste dejanskih rab delov stavbe. Sem spadajo zlasti:

- stanovanje v enostanovanjski stavbi,
- stanovanje v dvostanovanjski stavbi,
- stanovanje
- oskrbovano stanovanje,
- bivalna enota
- garažne stavbe, garaže v garažni hiši in pokrita parkirišča, ki se ne uporabljajo v povezavi s poslovno dejavnostjo.

B. Storitveni in trgovski namen:

Stavbe za storitveno in trgovsko rabo, kot jo določajo predpisi, ki urejajo vrste dejanskih rab delov stavbe, kot so:

- poslovni del stavbe,
- nastanitveni gostinski obrat,
- prehrambni gostinski obrat,
- koč, dom,
- trgovski del stavbe,
- banka, pošta, zavarovalnica,
- sejemska dvorana, razstavišče,
- bencinski servis,
- trgovski del stavbe na bencinskih servisih,
- del stavbe za opravljanje storitev
- garažne stavbe in drugi nezahtevni ter enostavni objekti, ki se uporabljajo v povezavi z dejavnostmi, naštetimi v tej alineji.

C. Proizvodni namen:

C1 Industrijske stavbe, z rabo, kot jo določajo predpisi, ki urejajo vrste dejanskih rab delov stavbe, kot so:

- del stavbe za industrijsko rabo,
- elektrarna,
- del stavbe za težko industrijo,

- del stavbe z rezervoarjem, silos,
- del stavb za potniški promet
- hangarji, remize, tovorni terminali
- garažne stavbe in drugi nezahtevni ter enostavni objekti, ki se uporabljajo v povezavi z dejavnostmi, naštetimi v tej alineji.

C2 Stavbe za kmetijsko rabo, če se uporabljajo za kmetijsko poslovno dejavnost z rabo, kot jo določajo predpisi, ki urejajo vrste dejanskih rab delov stavbe, kot so:

- hlev,
- del stavbe za spravilo pridelka,
- del stavbe za rastlinsko pridelavo,
- pomožni kmetijski del stavbe,
- zavetišče in hotel za živali,
- garažne stavbe in drugi nezahtevni ter enostavni objekti, ki se uporabljajo v povezavi z dejavnostmi, naštetimi v tej alineji.

D. Družbeni namen

Stavbe, ki so splošnega družbenega pomena, z rabo, kot jo določajo predpisi, ki urejajo vrste dejanskih rab delov stavbe, kot so:

- del stavbe za kulturo in razvedrilo,
- del stavbe za živali ali rastline v živalskem ali botaničnem vrtu,
- muzej in knjižnica,
- arhiv,
- poslovni prostor javne uprave,
- šola, vrtec,
- del stavbe za izobraževanje in znanstveno raziskovalno delo,
- bolnica, zdravstveni dom,
- zdravilišče,
- del stavbe za zdravstveno oskrbo,
- športna dvorana,
- garažne stavbe in drugi nezahtevni ter enostavni objekti, ki se uporabljajo v povezavi z dejavnostmi, naštetimi v tej alineji.

10. člen

Določa način izračuna letne višine nadomestila.

Nezazidana stavbna zemljišča in zunanje površine imajo določen faktor, ki se pomnoži h končni vrednosti, zaradi katerega je vrednost odmere sorazmerno manjša.

11. člen

Določa višino letne točke in način in dopustnost njenega spreminjanja.

12. člen

Določa definicijo zavezanca za nadomestilo.

13. člen

Določa dolžnost prijave spremembe podatkov ter možnost občine, da si v primeru neizpolnitve le-te Občina sama pridobi podatke.

14. člen

Nadomestilo se plačuje za tekoče leto v skladu z določili zakona o davčnem postopku.

Zakon o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNepr, 111/13, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17 in 13/18 – ZJF-H)

15. člen

Določa, v katerih primerih se lahko oprosti plačilo nadomestila in za katera zemljišča se nadomestilo ne plačuje. Oprostitve izhajajo iz 59. člena ZSZ.

16. člen

Določa kazni v primeru kršitev in nadzor nad izvajanjem.

17. in 18. člen določata prenehanje veljavnosti obstoječega in uveljavitev novega odloka.