

OBRAZLOŽITEV

I. DOSEDANJA PRAKSA NA PODROČJU POBIRANJA IN PORABE TURISTIČNE TAKSE V OBČINI TOLMIN

Registrirani nastanitveni obrati

Pravno podlago za obstoječo ureditev na področju obračunavanja, evidentiranja, pobiranja, odvajanja in poročanja glede turistične takse na območju občine Tolmin ter izvajanje nadzora nad prej naštetimi aktivnostmi je do 15. marca 2018, ko ga je nadomestil nov istoimenski zakon, predstavljal v letu 2004 izhodiščno sprejet **Zakon o spodbujanju razvoja turizma** (Uradni list RS, št. 2/2004, 57/2012, 17/2015 – v nadaljnjem besedilu: ZSRT) in na njegovi podlagi sprejet **Odlok o turistični taksi v občini Tolmin** (Primorske novice Uradne objave, št. 25/2008, Uradni list RS, št. 45/2011 – v nadaljnjem besedilu: veljavni Odlok). Slednji, sprejet leta 2008 in v delu nadzornih določb noveliran leta 2011, ostaja v veljavi do sprejema novega občinskega predpisa, ki ga mora Občina Tolmin sprejeti v treh mesecih po uveljavitvi nove zakonske ureditve, tj. do 15. junija 2018.

Z ZSRT je bila turistična taksa, enako kot koncesijska dajatev od iger na srečo, opredeljena kot **namenski prihodek občinskega proračuna, ki ga je občina dolžna porabiti za aktivnosti, usmerjenih v spodbujanje razvoja turizma na ravni turističnega območja**. V občini Tolmin s ciljem transparentnosti in namenskosti porabe tega proračunskega vira že v fazi načrtovanja občinskega proračuna kot s poslovnim poročilom ob zaključku leta Občinskemu svetu Občine Tolmin (v nadaljnjem besedilu: občinski svet) in javnosti natančno – vsebinsko in vrednostno – predstavimo namene, za katere načrtujemo oz. namene, za katere v posameznem proračunskem letu dejansko porabimo natečena sredstva turistične takse. Za enake namene pa poleg turistične takse porabljamo tudi vsa v proračun vplačana koncesijska sredstva od iger na srečo, ki jih oplemenitimo še z rednimi proračunskimi sredstvi.

Turistična taksa je pristojbina za prenočevanje, s katero so zavezancem za plačilo (turistom) v turističnem območju na voljo določene storitve in ugodnosti, ki se jim ob vsakokratnem koriščenju ne zaračunavajo posebej.

Po veljavnem Odloku se višina turistične takse izračuna tako, da se število točk – na območju občine Tolmin 11 točk – pomnoži z vrednostjo točke turistične takse, ki jo s sklepom določi Vlada Republike Slovenije. Zadnja uskladitev vrednosti točke je bila opravljena s 1. januarjem 2015, posledično se za nočitve, realizirane na območju občine Tolmin, od 1. januarja 2015 dalje obračunava, pobira in v proračun Občine Tolmin odvaja turistična taksa v višini **1,265 evra na osebo na prenočitev**. Pred tem je turistična taksa znašala 1,01 evra na osebo na prenočitev.

Pomembno je, da se nastanitveni obrati, ki sprejemajo turiste (goste) na prenočevanje in so potemtakem zavezanci za pobiranje in odvajanje turistične takse občini zavedajo, da **turistična taksa ni davek, temveč pavšalni prispevek, ki ga plača gost** (ne nastanitveni obrat, ta je zgolj vmesni člen, posrednik med gostom in občino), **namensko za turistično infrastrukturo in storitve, ki jih koristi v turistični destinaciji in ki mu prinašajo boljše počutje**, ter da imajo v končni fazi korist od plačane turistične takse tudi nastanitveni obrati sami in nenazadnje vsi občani, saj Občina Tolmin zbrano turistično takso v celoti, oplemeniteno z drugimi (ne)namenskimi proračunskimi viri, vlaga v razvoj turizma na ravni občine.

Trend rasti registriranih nastanitvenih obratov, ležišč, nočitev in zbrane turistične takse v občini Tolmin v obdobju 2010–2017 (brez nočitev in turistične takse iz naslova začasnih šotorišč v času festivalov) prikazuje preglednica v nadaljevanju.

Leto	Število registriranih nastanitvenih obratov	Število ležišč	Število realiziranih nočitev	Realizirana turistična taksa (v EUR)
2017	153	2.268	114.614	101.239,18
2016	127	1.959	87.026	77.849,44
2015	112	1.905	80.381	60.854,22
2014	102	1.780	67.184	40.683,46
2013	96	1.742	60.265	41.885,02
2012	94	1.681	52.613	31.059,22
2011	80	1.608	47.275	29.754,99
2010	70	1.444	39.102	31.214,74

V nadaljevanju je za leto 2017 prikazana struktura realiziranih nočitev in zbrane turistične takse po vrstah nastanitvenih obratov.

Vrsta registriranega nastanitvenega obrata	Število registriranih nastanitvenih obratov	Število ležišč	Število realiziranih nočitev	Delež nočitev v vseh nočitvah	Realizirana turistična taksa (v EUR)	Delež tur. takse v skupni realizirani tur. taksi
HOTELI	3	183	11.431	9,97 %	14.560,79	14,38 %
PENZIONI, GOSTIŠČA	15	285	16.953	14,79 %	21.793,14	21,53 %
APARTMAJI, SOBE	117	829	34.601	30,19 %	38.458,53	37,99%
TURISTIČNE KMETIJE	5	64	3.222	2,81 %	3.755,09	3,71 %
KAMPI	4	430	26.343	22,98 %	15.623,23	15,43 %
KOČE	5	233	1.829	1,60 %	1.209,07	1,19 %
HOSTLI, ČŠOD	4	244	20.235	17,66 %	5.839,33	5,77 %
SKUPAJ	153	2.268	114.614	100,00 %	101.239,18	100,00 %

Število registriranih nočitev v **registriranih nastanitvenih obratih** v letu 2017, primerjalno na leto 2016, brez upoštevanja nočitev v (začasnih) šotoriščih, organiziranih v času trajanja festivalskih dogodkov, je zabeležilo 31,70 % porast, in sicer je bilo v 153 registriranih nastanitvenih obratih v občini Tolmin v obdobju **od januarja do decembra 2017 realiziranih 114.614 nočitev**, v istem obdobju leta 2016 pa 87.026 nočitev.

Število postelj v nastanitvenih kapacitetah se je iz 1.959 v letu 2016 povzpelo na 2.268 v letu 2017 (15,80% porast). Če se torej omejimo zgolj na registrirane nastanitvene turistične objekte, iz naslova katerih se je v proračun leta 2017 nateklo **101.239,18 EUR** turistične takse ugotovimo, da so – primerjalno na leto 2016, ko so registrirani ponudniki nastanitve vplačali 77.849,44 EUR turistične takse – vplačila turistične takse skoraj v celoti sledila povečanemu številu registriranih nočitev, saj so se ob 31,70% porastu nočitev vplačila turistične takse povečala 30,05%.

Struktura realiziranih nočitev kaže, da je bilo v letu 2017 dobrih 30,00 % nočitev zabeleženih v apartmajih in zasebnih sobah, ki nudijo 36,50 % razpoložljivih ležišč in s 76,50 % predstavljajo prevladujočo vrsto nastanitve v občini Tolmin. Skoraj 23,00 % nočitev je bilo ustvarjenih v štirih aktivnih kampih, ki nudijo slabih 19,00 % razpoložljivih ležišč.

Proti dolžnikom, ki se na opomine ne odzovejo s plačilom zapadlih obveznosti, vodimo ustrezne postopke davčne izterjave pri Finančni upravi RS. V letu 2017 tovrstni postopki niso bili v teku.

Navkljub prizadevanjem je bilo **neredno poročanje tudi v letu 2017 še dokaj pogost, pri nekaterih zavezancih pa kar stalen pojav**. Po naši oceni v predpisanem roku mesečnih poročil pravočasno ni oddajala vsaj polovica nastanitvenih obratov v občini Tolmin. Povprečno mesečno smo izdali tudi 30 in več opominov za plačilo zapadlih obveznosti iz naslova turistične takse, se pravi da je **najmanj petina zavezancev pobrano turistično takso v občinski proračun nakazovala z zamudo, po preteku predpisanega roka**.

Čeprav ugotavljamo, da smo z **bolj ažurnim spremljanjem na področju oddajanja mesečnih poročil, realizacije vplačil pobrane turistične takse v občinski proračun, opominjanja in izterjav neplačanih obveznosti iz naslova turistične takse ter izvedenih nadzorov s pomočjo medobčinske inšpekcije v zadnjih letih dosegli pomembno izboljšanje stanja**, pa z odzivnostjo zavezancev še ne moremo biti zadovoljni. Največ težav beležimo pri zavezancih iz tujine, ki so tukaj manj prisotni in je z njimi včasih zelo težko stopiti v kontakt, neredko je tudi opominjanje prek redne pošte neuspešno.

Ali rast prihodkov iz turistične takse dosledno sledi rasti števila evidentiranih nočitev je nemogoče natančno določiti, saj enoznačno korelacijo med številom evidentiranih nočitev in zneskom v proračun občine vplačane turistične takse zamegljuje dejstvo, da so posamezni primeri nočitev v celoti oz. polovično oproščeni plačila takse. A kljub temu je **iz primerjave rasti nočitev in zbrane turistične takse po letih v opazovanem obdobju 2010-2017 moč oceniti, da sta trenda rasti povsem primerljiva**. Nočitve so se iz 39.100 v letu 2010 vsako leto vztrajno dvigale in so se v letu 2017 povzpele na 114.614, medtem ko se je pri registriranih nastanitvenih obratih zbrana turistična taksa iz doseženih 31.215,00 EUR leta 2010 povzpela na 101.239,00 EUR v letu 2017. Relativen porast nočitev v tem obdobju je torej 2,93-kratno, v primerljivem 2,58-kratnem obsegu pa se je v tem obdobju povečal tudi skupni obseg zbrane turistične takse, pri čemer smo zaradi realnosti primerjave predhodno izničili vpliv 25,25% višje vrednosti turistične takse od 1. januarja 2015 dalje. Ta primerjava omogoča sklepati, da se struktura gostov v tem obdobju ni kaj prida spreminjala oziroma, da je bilo v zadnjih letih malenkostno več tistih gostov, ki so upravičeni do celotne ali delne oprostitve plačila turistične takse.

V okviru nadzorov so se **nemalokrat ugotovile pomanjkljivosti pri vodenju evidence gostov, dostopne neposredno pri ponudnikih nastanitvenih kapacitet**. Ažurna in verodostojna evidenca gostov je pravzaprav osnova za medsebojno sledljivost oziroma kontrolo skladnosti podatkov v nadaljnjih fazah postopka. Obstajajo **indici, da nekateri zavezanci v evidenci gostov ne vodijo popolnih in verodostojnih podatkov oziroma ne prikažejo vseh dejansko realiziranih nočitev, kar se posledično odraža tudi v poročilih in nižjem znesku realizirane turistične takse v občinskem proračunu**, česar pa občinska inšpekcija ne more dosledno nadzorovati. Ali je gost, ki je v trenutku nadzora na prenočevanju pri ponudniku tudi dejansko vpisan v knjigo gostov, namreč občinska inšpekcija ne more preveriti, saj gosta ne sme

legitimirati, preveri lahko zgolj skladnost števila nočitev iz knjige gostov in oddanega poročila, kar pa je na podlagi dosedanjega zgolj enkrat mesečnega poročanja najverjetneje dopuščalo marsikatera neuskaljena stanja.

Poleg omenjene sive ekonomije pa se pojavljajo tudi primeri črne ekonomije, ko **nastanitveno dejavnost izvajajo osebe, ki za to niso registrirane – te posledično ne poročajo o nočitvah in turistične takse ne odvajajo občini, čeravno jo morebiti celo pobirajo**. Nekateri so celo tako drzni, da ponudbo oglašujejo javno dostopno, na spletu in podobnih kanalih. Do tega prihaja zlasti v poletnem festivalskem času, ko so kapacitete praviloma do zadnjega kotička zapolnjene, in se goste – velikokrat v sodelovanju z registriranimi ponudniki – namešča v stanovanja in stanovanjske hiše pri znancih, sorodnikih, sosedih, ki pa za tako kratko časovno obdobje sobodajalstva morda niti ne prijavijo. Občinska inšpekcija pristojnosti ukrepanja tudi za te primere nima.

Siva in črna ekonomija na področju oddajanja nastanitvenih kapacitet torej predstavljata zelo resen problem, ki pa ga občine same, brez sodelovanja ostalih pristojnih prekrškovnih organov (policija, davčna uprava, tržna inšpekcija) ne moremo zajeziti, saj imamo možnost neposredno vplivati le na delo enega izmed prekrškovnih organov, tj. medobčinski inšpekcijski organ, ki pa za te primere nadzornih pristojnosti ali nima ali pa so zelo omejene.

Začasna šotorišča v času festivalskih dogodkov

Na podlagi sklepa občinskega Odbora za kmetijstvo, turizem in razvoj podeželja z dne 19. aprila 2012 je Občina Tolmin v letu 2012 pristopila k vpeljavi režima plačevanja turistične takse tudi za nočitve, ki se realizirajo v okviru začasnih kampov oziroma šotorišč, vzpostavljenih v času festivalov in podobnih večdnevnih prireditvev na območju občine. Prednostno gre za prireditveni prostor ob sotočju Soče in Tolminke (v nadaljnjem besedilu: Sotočje), ki v zadnjem desetletju gosti pomembne, mednarodno odmevne festivalske in večdnevne prireditvene dogodke, drugi prireditveni prostor pa je na Prapetnem Brdu, ki vsako leto gosti en festival, Gora Rocka. S sklepom odbora je torej Občina Tolmin v letu 2012 uvedla obveznost plačila turistične takse tudi za turiste, ki prenočujejo v začasnih kampih oziroma šotoriščih, urejenih na oziroma ob prireditvenem prostoru (višina turistične takse, način določitve taksne obveznosti, namenskost porabe vplačane taksne obveznosti...).

Veljavni Odlok taksativno našteva možne 100% in 50% oprostitve plačila turistične takse. Mednje se s **50% oprostitvijo uvrščajo tudi turisti v kampih**, kar pomeni, da se je **turistična taksa v kampih do konca leta 2014 zaračunavala v višini 0,505 EUR/nočitev/osebo, od 1. januarja 2015 pa ta znaša 0,6325 EUR/nočitev/osebo**. To hkrati predstavlja tudi najvišji možni znesek turistične takse, h plačilu katere bi skladno z veljavno zakonodajo in občinskim odlokom smeli zavezati tudi turiste v začasnih šotoriščih.

Pobiranje turistične takse je za primere začasnih kampov oziroma šotorišč pravno-formalno povsem utemeljeno, s finančnega vidika pa zaželjeno, saj pomeni zagotovitev dodatnega vira sredstev občinskega proračuna.

Začasni kampi, ki se vzpostavljajo v primeru festivalov in prireditvev ob Sotočju, pa tudi na drugih lokacijah na območju občine Tolmin, ne ustrezajo v celoti minimalnim tehničnim pogojem in ne zagotavljajo minimalnega obsega storitev, predpisanih za kampe. Z vidika infrastrukturne ponudbe v teh primerih torej ne moremo govoriti o kampih, kvečjemu o šotoriščih, ki pa so pravzaprav le enostavna oblika kampa, s kampu podobnimi značilnostmi in ponudbo. Šotorišče pozna tudi določba 24. člena Pravilnika o minimalnih tehničnih pogojih in o obsegu storitev za opravljanje gostinske dejavnosti, po kateri je šotorišče z normativnega vidika moč šteti kot enostavnejšo obliko kampa, za katero veljajo nižji standardi glede infrastrukturne in funkcionalne opremljenosti.

V prid uvedbi taksnega režima so štela naslednja dejstva:

- turisti v festivalskih kampih koristijo tudi ostalo turistično ponudbo in storitve v kraju oziroma na turističnem območju, čemur je pravzaprav namenjeno plačilo turistične takse;
- festivalski turizem poleg koristi prinaša tudi precejšnje obremenitve za lokalno okolje (onesnaževanje s komunalnimi in drugimi odpadki, hrup, degradacija zemljišč ...);
- začasni kampi oziroma šotorišča predstavljajo nelojalno konkurenco registriranim lokalnim nastanitvenim obratom.

Upošteva je predstavljeno, je Odbor za kmetijstvo, turizem in razvoj podeželja županu predlagal, da se **turistična taksa za nastanitev v festivalskih začasnih kampih oziroma šotoriščih oblikuje v polovičnem znesku taksne obremenitve, določene za registrirane kampe, oziroma v višini 25 % polne turistične takse v občini Tolmin.**

Nadalje je omenjeni odbor, upošteva da je evidentiranje s tem povezanih turističnih nočitev prek vodenja knjige gostov, prijave začasnih bivališč pristojni policijski postaji in poročanja o dejansko realiziranih nočitvah na način, kot ga predvidevajo veljavne pravne podlage, z vidika načina organiziranosti in množičnosti obiskovalcev festivalov, še zlasti najbolj obiskanega Metaldays-a, težko dosledno izvedljivo, učinkovitost nadzora pa vprašljiva, predlagal tudi uvedbo **pavšalnega zneska turistične takse za posamezen festival, ki se v plačilo naloži organizatorju prireditve oziroma festivala.**

Pavšalni znesek iz naslova turistične takse, ki se v posameznem letu v plačilo naloži organizatorju posameznega festivala, je tako določen kot produkt pavšalno ocenjenega števila nočitev na območju začasnih kampov oziroma šotorišč na in ob prireditvenem prostoru ter nižje določene vrednosti taksne obveznosti (do 31. decembra 2014 0,25 EUR/nočitev/osebo, **od 1. januarja 2015 dalje pa 0,31 EUR/nočitev/osebo**).

Pavšalna ocena nočitev je bila pri izračunu taksne obveznosti uporabljena le v primeru tistih festivalskih dogodkov, ki zaradi množičnega obiska ne prakticirajo vodenja evidence dejansko realiziranih nočitev. Instrument pavšalne ocene nočitev je bil tako uporabljen v primerih in v višini, kot prikazuje tabela v nadaljevanju:

pavšal števila nočitev

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
METALDAYS	40.000	40.000	40.000	50.000	50.000	50.000
PUNK ROCK HOLIDAY	3.000	3.000	3.000	4.000	4.000	6.000
OVERJAM REGGAE FESTIVAL			1.500	2.000	2.000	4.000
MOTORCITY						1.000
SKUPAJ	43.000	43.000	44.500	56.000	56.000	61.000

Nasprotno pa se v primerih ostalih festivalskih dogodkov, ki zaradi manj množičnega značaja dopuščajo izvedbo ustreznega načina pobiranja in odvajanja turistične takse ter poročanja o nočitvah, plačilo celotne obveznosti turistične takse iz naslova realiziranih nočitev v začasnih kampih oziroma šotoriščih na in ob prireditvenem prostoru **določi kot produkt dejansko realiziranega števila nočitev, izhajajočega iz zavezančevega poročila o realiziranih nočitvah v času trajanja festivala**, ki ga organizator predloži Občini Tolmin do 5. dne v naslednjem mesecu po izvedbi festivala, **upošteva pri tem nižje določeno vrednost taksne obveznosti**. Na ta način je bila v obravnavanem obdobju takšna obveznost naložena in v občinski proračun vplačana v breme naslednjih festivalskih dogodkov:

v letu 2012: GORA ROCKA in SAJETA,

v letu 2013: GORA ROCKA, SAJETA in OVERJAM REGGAE FESTIVAL,

v letu 2014: GORA ROCKA, SAJETA in SOČA OUTDOOR FESTIVAL,

v letu 2015: GORA ROCKA, SAJETA in SOČA OUTDOOR FESTIVAL,

v letu 2016: GORA ROCKA, SAJETA, SOČA OUTDOOR FESTIVAL in HALAMOYE DANCE FESTIVAL,

v letu 2017: GORA ROCKA, SAJETA, SOČA OUTDOOR FESTIVAL in HALAMOYE DANCE FESTIVAL.

Zavezancem (organizatorjem festivalov) za plačilo taksne obveznosti Občina Tolmin pred samo izvedbo festivala izda sklep, s katerim določi pavšalno višino turistične takse, oziroma način poročanja in izračun taksne obveznosti v primerih, ko se nočitve obračunajo na podlagi dejanske realizacije nočitev.

Upošteva v letu 2017 določeno, primerjalno na leto 2016, nekoliko višjo pavšalno oceno nočitev (skupaj **61.000 nočitev**, v letu 2016 je bilo pavšalno zaračunanih 56.000 nočitev) in enak znesek pavšalne turistične takse za nočitve (0,31 EUR/nočitev), **realizirane v (začasnih) šotoriščih, organiziranih v času trajanja štirih večdnevnih prireditvenih dogodkov**, ki zaradi množičnega obiska ne prakticirajo vodenja evidence dejansko realiziranih nočitev (MetalDays, Punk Rock Holiday, Overjam Reggae Festival, v letu 2017 prvič tudi Motorcity), je bila taksna obveznost v letu 2017 zaračunana v skupni višini **18.910,00 EUR**. Iz naslova ostalih štirih festivalskih dogodkov (Gora Rocka, Soča Outdoor Festival, Sajeta, Halamoye Dance Festival), ki zaradi manj množičnega značaja dopuščajo izvedbo ustreznega načina obračunavanja, evidentiranja, pobiranja, odvajanja in poročanja glede nočitev in turistične takse, so se plačila obveznosti turistične takse izvedla ob upoštevanju dejansko realiziranega števila nočitev, izhajajočih iz predloženih poročil (skupaj **3.629 nočitev**), pa naj bi se zbralo še dodatnih **1.124,99 EUR**. Skupaj je bilo torej iz naslova nočitev, na podlagi pavšalne ocene ali dejansko realiziranih na prireditvenih prostorih, v letu 2017 obračunanih skupaj **20.034,99 EUR** turistične takse, tj. 6,66 % več kot leta 2016. Dejansko je med realizacijo leta 2017 iz tega naslova **evidentiranih le 965,34 EUR**, saj so obveznost iz naslova »festivalске« turistične takse do konca leta 2017 poravnali le organizatorji Gora Rocka, Soča Outdoor Festivala in Halamoye Dance Festivala, pred kratkim pa je obveznost poravnal še organizator festivala Sajeta. V trenutku priprave tega poročila ostajajo terjatve do organizatorjev ostalih štirih največjih festivalov, izvedenih v letu 2017, še odprte.

Ob dejstvu, da območje prireditvenega prostora Sotočje še ne ponuja vse potrebne infrastrukturne, komunalne in storitvene ponudbe v podporo izvedbi kvalitetnih prireditvenih dogodkov, so se vlaganja Občine Tolmin z namenom pospešitve razvoja festivalskega turizma na tem območju izkazala kot potrebna in opravičljiva. Iz tega razloga **Občina Tolmin iz naslova festivalskega turizma pobrano turistično takso v celoti, oplemeniteno z dodatnimi proračunskimi sredstvi, vrača v urejanje prireditvenega prostora ob Sotočju.**

Tabela v nadaljevanju podaja strnjen pregled informacij o višini iz naslova festivalskega turizma zbrane turistične takse in nameni njene porabe v letih 2012–2017 v občini Tolmin.

	Višina nižje določene taksne obveznosti (v EUR/osebo/nočitev)	Število zaračunanih nočitev (pavšali, oddana mesečna poročila)	Skupna višina zbrane turistične takse (v EUR)	Skupna višina proračunskih sredstev, porabljenih za urejanje prireditvenega prostora Sotočje (v EUR)
2012	0,25	43.000 + 1.132	11.034,75	/
2013	0,25	43.000 + 2.671	11.417,75	2.396,56
2014	0,25	44.500 + 2.564	11.766,77	70.704,33
2015	0,31	56.000 + 2.312	18.076,60	3.884,19
2016	0,31	56.000 + 5.119	18.784,76	39.384,94
2017	0,31	61.000 + 3.629	20.034,99*	60.505,70
	SKUPAJ	303.500 + 17.427	91.115,62	176.875,72

* Za leto 2017 se podatek nanaša na obračunano turistično takso, ki do tega trenutka v pretežnem delu še ni bila poravnana.

Glede na to, da začasna šotorišča, vzpostavljena na prireditvenih prostorih v času festivalov, ne sodijo v okvir registriranih nastanitvenih obratov, katerim je ZSRT in veljavni Odlok nalagal pobiranje in odvajanje turistične takse, se je režim pobiranja in odvajanja turistične takse ter s tem povezanega poročanja o nočitvah **določil mimo veljavnega Odloka, s posebnim sklepom**. Turistična taksa se za nočitve, realizirane v začasnih šotoriščih v času festivalskih dogodkov, v plačilo naloži organizatorju konkretnega festivala, ki pa je festivalskim gostom, ki prenočujejo na prireditvenem prostoru, posebej ne zaračunava.

II. NOVA ZAKONSKA UREDITEV NA PODROČJU POBIRANJA IN ODVAJANJA TURISTIČNE TAKSE TER S TEM POVEZANEGA POROČANJA IN VODENJA EVIDENC

Spremembe na področju urejanja turistične takse, ki se ji s 1. januarjem 2019 pridružuje še dodatna taksa, t.i. promocijska taksa, so rezultat naslednjih na novo urejenih in noveliranih pravno-formalnih podlag:

- **Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gostinski dejavnosti** (Uradni list RS, št. 53/2016), ki je začel veljati 13. avgusta 2016 in je:
 - na novo določil definicijo nastanitvenih obratov: to so gostinski obrati, ki gostom nudijo nastanitev (hoteli, moteli, penzioni, prenočišča, gostišča, hotelska in apartmajska naselja, planinski in drugi domovi ter kampi), prostori za goste pri sobodajalcih, kmetije, ki gostom nudijo nastanitev, in marine;
 - uvedel **register nastanitvenih obratov (RNO)**, tj. informatizirano javno zbirko podatkov o registriranih nastanitvenih obratih, ki jo je s 1. decembrom 2017 vzpostavila in jo upravlja Agencija za javnopravne evidence in storitve (AJPES). RNO služi kot podlaga za uvedbo spletne aplikacije (in spletnega servisa) za poročanje podatkov o gostih in prenočitvah (eTurizem);
 - določil obvezo, da **izvajalci nastanitvene dejavnosti pred začetkom izvajanja nastanitvene dejavnosti nastanitveni obrat vpišejo v RNO**. Izvajalci nastanitvene dejavnosti so morali obstoječe nastanitvene obrate, v katerih gostom nudijo nastanitev, vpisati v RNO v zakonsko določenem trimesečnem roku za vpis (v prehodnem obdobju), ki je trajalo **od 1. decembra 2017 do 28. februarja 2018**.
- **Zakon o prijavi prebivališča** (Uradni list RS, št. 53/2016), ki je začel veljati 13. avgusta 2016 in je:
 - uredil prijavo in odjavo gosta, knjigo gostov ter sistem poročanja in posredovanja podatkov o nastanitvi gosta;
 - uvedel enotno **spletno poročanje o gostih in prenočitvah (eTurizem)**: Izvajalci nastanitvene dejavnosti, ki so predhodno poročali podatke iz knjige gostov Policiji, Statističnemu uradu Republike Slovenije (SURS), Finančni upravi Republike Slovenije (FURS) in občinam (enkrat mesečno, in sicer do 25. v mesecu za pretekli mesec), po novem te podatke poročajo preko enotne spletne aplikacije eTurizem, in sicer s prvim dnevom naslednjega meseca po vpisu v RNO, kar pomeni, da od 1. marca 2018 dalje poročanje po starem sistemu ni več mogoče. E-poročanje preko enotne vstopne točke, preko katere nastanitveni obrati z enkratnim pošiljanjem podatkov poročajo potrebne podatke vsem upravičenim subjektom, ki podatke potrebujejo, ti pa jih zajemajo iz enega administrativnega vira, torej nadomešča preteklo prakso, ko so morali nastanitveni obrati poročati istovrstne podatke različnim institucijam. Cilj uvedbe enotnega e-poročanja je poleg razbremenitve izvajalcev nastanitvene dejavnosti pri poročanju bil tudi **izboljšati kvaliteto zbranih podatkov, kar naj bi prispevalo k zmanjšanju obsega sive ekonomije** na področju nastanitvene dejavnosti z večjo

preglednostjo informacij in podatkov o poslovanju poslovnih subjektov, saj v dosedanjem sistemu ni bilo mogoče spregledati problema pomanjkljivega zajemanja podatkov, ki se je navzven odražalo predvsem v nepopolnosti podatkov o turističnem prometu, pa tudi o pobrani turistični taksi, na kar smo v preteklosti občine, lokalne turistične organizacije in drugi večkrat opozarjali. Pričakujemo, da bo nov sistem enotnega e-poročanja, ki naj bi bil sproten in ažuren, odpravil tudi doslej pogoste zamude pri oddajanju mesečnih poročil.

Občina bo torej podatke o prihodih in prenočitvah gostov pridobivala neposredno iz AJPEŠove aplikacije eTurizem. Podatke o realiziranih nočitvah in gostih na svojem območju namreč občina potrebuje najmanj za te **namene:**

- spremljanje obračuna in plačevanja turistične in promocijske takse,
- izvajanje nadzora nad pobiranjem in odvajanjem turistične in promocijske takse ter vodenjem evidenc,
- načrtovanje, organiziranje in izvajanje politike spodbujanja turizma na ravni občine in širše turistične destinacije.

Poleg podatkov o številu prenočitev posameznega gosta, zneska pobrane turistične in promocijske takse za posameznega gosta in razlogih za morebitne oprostitve ali delna plačila takse bomo – tako kot doslej – za potrebe statističnih analiz in načrtovanja na tej podlagi, ki ga za vse tri posoške občine izvaja skupni Javni zavod za turizem Dolina Soče, iz sistema zajemali še nekatere druge podatke (npr. struktura gostov po nacionalnosti).

Čeravno so nastanitveni obrati, ki so se v RNO vpisali decembra 2017, dolžni preko aplikacije eTurizem poročati že od 1. januarja 2018 dalje, pa občine v tem trenutku s potrebnimi podatki za spremljanje plačil turistične takse v letu 2018 še ne razpolagamo. Poleg vrste **tehničnih pomanjkljivosti sistema se namreč ugotavlja, da je AJPEŠ pri snovanju spletne aplikacije eTurizem zaobšel Zakon o spodbujanju razvoja turizma.** Občina Tolmin je sicer aktivno sodelovala s podjetjem Grad d.o.o., katerih programsko opremo uporablja pri računovodsko-finančnem poslovanju, pri razvoju nove programske opreme, s katero bo podatke, pridobljene iz AJPEŠove aplikacije, moč pretvoriti v obliko, ki bo uporabna pri izvajanju s turistično takso povezanih nalog občinske uprave. Po analizi doslej zazanih problemov pričakujemo, da bo AJPEŠ predhodno privzel nekatere sistemske nadgradnje aplikacije eTurizem, ki bodo omogočile zajem vseh podatkov, ki jih občine potrebujemo, šele nato bo lahko lastno razvita programska oprema v celoti služila svojemu namenu.

- **Zakon o spodbujanju razvoja turizma (ZSRT-1)** (Uradni list RS, št. 13/2018), ki je začel veljati 15. marca 2018 in prinaša kar nekaj novosti:
 - ZSRT-1 opredeljuje **drugačen nabor oprostitvev plačila turistične takse, kot je slednje opredeljeval prejšnji zakon.**

Skladno z 18. členom ZRST-1 bodo od 15. marca 2018 dalje plačila turistične takse **v celoti še naprej (od 1. januarja 2019 dalje tudi promocijske takse) oproščeni naslednji zavezanci:**

- otroci do sedmega leta starosti,
- osebe z zdravniško napotnico v naravnih zdraviliščih,
- osebe na podlagi predložitve fotokopije odločbe pristojnega organa, iz katere je razvidno, da je pri zavarovancu ugotovljena invalidnost oziroma telesna okvara, ali fotokopije potrdila oziroma izvedenskega mnenja pristojne komisije o ugotavljanju invalidnosti oziroma telesni okvari, ali na podlagi članske izkaznice invalidske organizacije,
- otroci in mladostniki na podlagi predložitve fotokopije odločbe, ki zadeva razvrščanje in usmerjanje otrok s posebnimi potrebami,
- osebe, ki so na začasnem delu in prebivajo v nastanitvenem obratu neprekinjeno več kot 30 dni,

- tuji državljani, ki so po mednarodnih pogodbah oproščeni plačila turistične takse.

Poleg zgoraj naštetih pa ZSRT-1 **na novo določa naslednje zavezance, ki so upravičeni do polne oprostitve plačila turistične takse:**

- učenci, dijaki in študenti ter njihovi vodje oziroma mentorji, ki so udeleženci strokovnih ekskurzij in podobnih oblik dela, ki jih na nepridobitni podlagi izvajajo vzgojno-izobraževalne ustanove in so določene z letnim delovnim načrtom v okviru javno veljavnega vzgojno-izobraževalnega ali študijskega programa,
- osebe do 18. leta in njihove vodje oziroma mentorji, ki so udeleženci letovanj, ki jih organizirajo društva, ki jim je bil podeljen status pravne osebe v javnem interesu,
- osebe, ki prostovoljno odpravljajo posledice elementarnih nesreč,
- pripadniki Slovenske policije v obdobju opravljanja nalog iz svoje pristojnosti.

Turistično takso v višini 50 % pa po novem plačujejo le naslednji zavezanci:

- osebe od 7. do 18. leta starosti,
- osebe od 18. do 30. leta starosti, ki prenočujejo v nastanitvenih obratih, vključenih v mednarodno mrežo mladinskih prenočišč (IYHF).

Skladno z ZSRT-1 bodo torej **polno turistično takso plačevali tudi turisti v kampih** (prej so plačevali polovično turistično takso) **in člani Planinske zveze Slovenije v planinskih postojankah** (turistične takse jim po starem zakonu ni bilo potrebno plačati). Dodatno nov zakon opredeljuje **starostno omejitev pri polovičnem plačilu turistične takse** za turiste, ki bodo za svojo prenočitev izbrali nastanitveni obrat, ki je vključen v **mednarodno mrežo mladinskih prenočišč (IYHF)**. Stari zakon je delno oprostitev vezal zgolj na tiste turiste, ki so člani mednarodnih mladinskih organizacij.

Občina lahko s svojim predpisom (predlaganim Odlokom) dodatno določi zavezance, ki bodo deležni oprostitve plačila turistične takse.

- ZSRT-1 opredeljuje **najvišji dopustni znesek turistične takse, in sicer do največ 2,50 EUR**. Občina s predpisom (predlaganim Odlokom) torej ne določi več števila točk, s pomočjo katerih se upošteva vrednost točke turistične takse določi višina turistične takse, temveč **določi nominalno višino turistične takse znotraj prej omenjene zakonske meje**.
- Pomembna novost, ki jo prinaša ZSRT-1, je uvedba dodatne takse, t. i. **promocijske takse**, ki jo bodo izvajalci nastanitvene dejavnosti **od 1. januarja 2019 dalje** gostom zaračunali poleg turistične takse, in sicer v višini 25 % obračunane turistične takse. Promocijska taksa bo namenjena dodatnemu sofinanciranju Slovenske turistične organizacije, konkretno za aktivnosti trženja in promocije celovite turistične ponudbe Slovenije. Uvedba promocijske takse kot stabilnega systemskega vira za načrtovanje in izvajanje trženja ter promocije Slovenije naj bi bila za ohranitev konkurenčnega položaja slovenskega turizma na tujih trgih nujna. Predlagatelj zakona je obravnaval tudi druge možnosti za zagotovitev dodatnih sredstev za trženje in promocijo turizma, kot na primer uvedbo posebne dajatve, ki bi jo gospodarski subjekti namenjali za razvoj turizma na turističnem območju, a ker bi taka dajatev predstavljala novo finančno obremenitev za te subjekte, se predlagatelj zakona za ta ukrep ni odločil.
- ZSRT-1 predpisuje tudi postopek, ko turistična in promocijska taksa nista plačani, in sicer občina izvajalcu nastanitvene dejavnosti v tem primeru izda plačilni nalog, zoper katerega je dopusten ugovor, zoper sklep o ugovoru pa v nekaterih primerih dopušča pritožbo. Z zakonom je predpisan tudi postopek prisilne izterjave neplačane turistične in promocijske takse, ki jo tako kot doslej opravlja pristojni davčni organ skladno s predpisi o prisilni izterjavi davkov.
- **Nesporno je, da nov ZSRT-1 občini prinaša dodatno administrativno breme, še zlasti pa ne moremo mimo dejstva, da je država občini brez kakršnegakoli nadomestila naložila tudi**

celoten postopek pobiranja, odvajanja, spremljanja poročil in vodenja evidence promocijske takse ter ji prepustila vodenje postopka neplačevanja in prisilne izterjave promocijske takse, ki bo v celoti prihodek Slovenske turistične organizacije in ne občinskega proračuna.

III. IZHODIŠČA IN RAZLOGI ZA PRIPRAVO PREDLAGANEGA ODLOKA O TURISTIČNI IN PROMOCIJSKI TAKSI V OBČINI TOLMIN

Izhodišče pri pripravi usmeritev predlaganega Odloka predstavljajo tudi rezultati ankete, ki jo je med ponudniki nastanitvene dejavnosti v Zgornjem Posočju izpeljal Zavod za turizem Dolina Soče. Odzvalo se je 231 ponudnikov, od tega 63 iz občine Tolmin. Anketa je pokazala, da:

- večina ponudnikov (64 %) podpira enotno višino turistične takse v celotni dolini Soče,
- večina ponudnikov (81 %) podpira, da bi bila višina turistične takse enaka skozi celo leto,
- večina ponudnikov (62 %) podpira, da bi bila višina turistične takse enaka za vse nastanitvene obrate, tudi za kampe,
- kot prioritete namene porabe zbrane turistične takse so izpostavili urejanje parkirišč in sanitarij na turistično obremenjenih točkah, urejanje kolesarskih in pohodniških poti, organizacijo prireditev, spletni marketing, trženje in promocijo doline Soče...
- 42 % ponudnikov meni, naj turistična taksa ostane nespremenjena (z dodano promocijsko takso torej 1,58 EUR), večina pa se strinja z zmernim povišanjem turistične takse (z Odlokom predlagano takšno obveznost v skupnem znesku 2,00 EUR podpira 23 % ponudnikov),
- večini ponudnikov (81 %) se zdi najprimernejši čas za uveljavitev nove višine turistične takse 1. januar 2019.

Pravni temelj

Pravno podlago za sprejem predlaganega Odloka o turistični in promocijski taksi v občini Tolmin (v nadaljevanju: predlagani Odlok) predstavlja 50. člen Zakona o spodbujanju razvoja turizma (ZSRT-1), ki občini nalaga, da mora splošne akte, s katerimi določa turistično takso, uskladiti z ZSRT-1 najkasneje v treh mesecih po njegovi uveljavitvi, to je do 15. junija 2018.

Pravna temelja za sprejem predlaganega Odloka sta tudi 29. člen Zakona o lokalni samoupravi, na podlagi katerega občinski svet v okviru svojih pristojnosti sprejema odloke in druge splošne akte, in 21. člen Statuta Občine Tolmin, ki določa pristojnosti Občinskega sveta Občine Tolmin.

Vsebina odloka

Čeprav je mnenje Službe vlade RS za zakonodajo naj občine zakonskih določb v odlok ne povzemamo, smo nekatere ključne določbe ZSRT-1 povzeli in napotili na uporabo drugih predpisov, na način, da bi predlagani Odlok izvajalcem nastanitvene dejavnosti dal osnovne informacije in usmeritve, ki jih mora v postopku pobiranja in odvajanja turistične in promocijske takse ter s tem povezanih predhodnih in kasnejših postopkovnih dejanj poznati in jih upoštevati.

V I. poglavju »**Splošne določbe**« je opredeljena vsebina, ki jo predlagani Odlok ureja, pri čemer je kot turistično območje, na katerem se bo predlagani Odlok uporabljal, opredeljeno območje občine Tolmin. Opredeljen je tudi pomen posameznih izrazov, enako oziroma smiselno enako, kot jih opredeljujejo področni predpisi. Kot pristojni organ za izvajanje nalog, ki jih občinski upravi Občine Tolmin nalaga predlog Odloka, je določen Oddelek za gospodarstvo, negospodarstvo in finance, v okviru katerega so se dela s področja turistične takse izvajala tudi doslej.

V II. poglavju »**Zavezanci za plačilo, višina in oprostitve plačila turistične in promocijske takse**« so določeni zavezanci za plačilo turistične in promocijske takse, ki se glede na preteklo prakso ne spreminjajo – to so državljani Republike Slovenije in tujci, ki prenočujejo v nastanitvenem obratu na območju občine Tolmin (v nadaljnjem besedilu: gost). To opredelitev zavezanca za plačilo takse uvaja ZSRT-1, Zakon o prijavi

prebivališča pa to opredelitev še dopolnjuje z opredelitvijo gosta kot osebe, ki se nastani zunaj svojega stalnega ali začasnega prebivališča.

Nadalje je, tako kot občini nalaga 17. člen ZSRT-1, **določena višina turistične in višina promocijske takse na območju občine Tolmin**, ter vsota obeh taks, ki ju mora izvajalec nastanitvene dejavnosti zaračunati gostu. ZSRT-1 pri tem opredeljuje zgornjo dopustno višino turistične takse do 2,50 EUR. K temu se obračuna promocijska taksa, ki znaša 25 odstotkov zneska obračunane turistične takse. Najvišji skupni znesek obeh taks po ZSRT-1 bi tako lahko znašal 3,125 EUR.

Občina Tolmin v prvem odstavku 5. člena Odloka predlaga **turistično takso za prenočitev na osebo na dan v višini 1,60 EUR, in posedično promocijsko takso (25 % zneska turistične takse) v višini 0,40 EUR, s čimer bi celotna taksna obremenitev za prenočitev na osebo na dan dosegla 2,00 EUR.**

Predlagana višina turistične takse je usklajena z občinama Kobarid in Bovec, s katerima predstavljamo vodilno destinacijo Dolina Soče – je vodilna glede na obseg prenočitev v posamezni makro destinaciji in glede na njen vpliv na ustvarjanje prepoznavnosti makro destinacije in s tem Slovenije. **Strategija trajnostne rasti slovenskega turizma 2017–2021 je namreč opredelila štiri makro destinacije, in sicer je Dolina Soče ena od vodilnih destinacij v okviru makro destinacije Alpska Slovenija**, za katero je prej omenjena strategija opredelila naslednje nosilne produkte, ki predstavljajo osnovo trženjskega in razvojnega dela – **počitnice v gorah, športni turizem, outdoor in poslovna srečanja**, pri čemer so med petimi top doživetji opredeljene tudi **vodne aktivnosti na smaragdni reki Soči in aktivnosti znotraj Triglavskega narodnega parka.**

Upošteva razvojnost turistične infrastrukture in ponudbe ter status in razvojne usmeritve turistične destinacije Dolina Soče ocenjujemo, da je predlagana taksna obremenitev sprejemljiva in ni pretirana, še zlasti, če upoštevamo, da večina ostalih primerljivih vodilnih destinacij znotraj alpske makro regije in druga turistično razvita okolja turistično takso predlagajo v nam enaki ali v višjih zneskih (Bohinj, Kranjska Gora in Brda 1,60 EUR, Bled 2,50 EUR, MO Ptuj 2,00 EUR), sta pa dve občini že s 1. majem 2018 uveljavili najvišjo zakonsko dopustno višino 2,50 EUR (MO Ljubljana, Portorož).

Če se omejimo zgolj na predlagano višino turistične takse, ki tako kot doslej ostaja namenski prihodek občinskega proračuna, se ta glede na trenutno veljavno turistično takso v občini Tolmin (enaka je tudi v občini Kobarid in Bovec) dviga za 26,48 %. Če pa k predlagani višini turistične takse prištejemo še dodatno, z ZSRT-1 uvedeno taksno obveznost iz naslova promocijske takse, ki bo namenjena trženjskim in promocijskim aktivnostim Slovenske turistične organizacije, je predlagan dvig taksne obveznosti, ki bo bremenil turista (gosta), enak 58,10 %.

Občina višino turistične takse določi samostojno, ZSRT-1 jo omejuje le z zgornjo dopustno višino in jo napotuje, da pri določitvi višine turistične takse upošteva vrsto in kategorijo nastanitvenih obratov, prebivanje v sezonskem oziroma zunajsezonskem obdobju ter obseg ugodnosti in storitev, ki jih brezplačno zagotavlja turistom. Po naših informacijah se bodo nekatere, sicer redke, občine tako odločile za diferenciacijo višine turistične takse glede na sezonski (višja taksa) in izvensezonski čas (nižja taksa), nekatere tudi po teritorialnem principu (turistično najbolj obiskani deli višja taksa, zaledje nižja taksa). **Občina Tolmin (enako ostali dve posoški občini) predlaga za vse vrste in kategorije nastanitvenih obratov na celotnem območju občine Tolmin preko celega leta uvedbo enotne višine turistične takse, in posledično enotne promocijske takse.**

K odločitvi za ohranitev enotne višine turistične takse botruje dejstvo, da je turistična taksa pristojbina, ki jo plača gost za ugodnosti in storitve, ki so mu brezplačno na voljo na turističnem območju, konkretno na območju občine Tolmin. Obseg, dostopnost in kvaliteta le-teh je za vse goste enaka, ne glede na to, v kateri vrsti in kategoriji nastanitvenega obrata so nastanjeni.

V predlaganem 6. členu odloka so določene kategorije zavezancev, ki so upravičene do polne (100%) ali delne (50%) oprostitve plačila turistične in promocijske takse. Oprostitve so v celoti skladne z opositivami, ki jih

taksativno našteva sam ZSRT-1. Čeravno slednji občini daje možnost, da s svojim predpisom (predlaganim Odlokom) določi dodatne kategorije zavezancev, v celoti ali delno oproščenih plačila turistične takse in posledično promocijske takse, dodatne oprostitve z Odlokom niso predlagane. Menimo, da je socialno šibkejše kategorije zavezancev, upravičenih do oprostitve plačila taksne obveznosti, dovolj široko zaobjel že sam ZSRT-1, poleg tega Občina Tolmin tudi v dosedanji praksi dodatnih oprostitvev ni predpisovala, upoštevala je le zakonsko določene.

Da bi se v praksi izognili zlorabam, je za tri kategorije zavezancev, ki so z ZSRT-1 upravičene do oprostitve plačila turistične in posledično promocijske takse, v 7. členu predlagan način, ki ga mora izvajalec nastanitvene dejavnosti izvesti pred oprostitvijo plačila (preverba z vpogledom v javno dostopne evidence, s predložitvijo dokazil). Menimo, da je način preverbe upravičenosti do oprostitve za ostale kategorije z zakonom dovolj nedvoumno zapisan, zato ga s predlaganim Odlokom podrobneje ne urejamo.

V III. poglavju »**Pobiranje in odvajanje turistične in promocijske takse**« je v predlaganem 8. členu Odloka povzeta določba 19. člena, v predlaganem 9. členu pa določba 21. člena ZSRT-1, ki urejata postopek pobiranja in odvajanja turistične in promocijske takse oziroma nakazovanja turistične in promocijske takse, in sicer, kdaj se taksna obveznost gostu (najkasneje) zaračuna, rok za nakazilo pobrane takse občini (ta ostaja enak, kot je bil doslej, in sicer mora izvajalec nastanitvene dejavnosti takso nakazati na poseben račun občine do 25. v mesecu za pretekli mesec), določa rok občini za prenakazilo prejete promocijske takse Slovenski turistični organizaciji (slednjega ZSRT-1 predpisuje dvoumno, zato je z Odlokom ta rok opredeljen bolj razumljivo, a še vedno upošteva nameru zakona).

V IV. poglavju »**Poročanje o gostu in njegovi nastanitvi**« je v predlaganem 10. členu dana usmeritev izvajalcu nastanitvene dejavnosti glede obveze o vpisu nastanitvenega obrata v 1. decembra 2017 vzpostavljen AJPES-ov register nastanitvenih obratov (RNO). Postopek vpisa nastanitvenih obratov v RNO podrobno ureja Zakon o gostinski dejavnosti.

Vpis v ta register je obvezna podlaga za poročanje izvajalcev nastanitvene dejavnosti o podatkih iz knjige gostov (podatki o gostu in njegovi nastanitvi) preko AJPESove spletne aplikacije eTurizem, ki je enotni in obvezen način poročanja o gostih in prenočitvah od 1. marca 2018 dalje. Način vodenja knjige gostov in poročanja teh podatkov upravičencem (Policiji, Statističnemu uradu RS in občinam) podrobno ureja Zakon o prijavi prebivališča.

Ker je torej omenjena vsebina 10. člena podrobno urejena z omenjenima zakonoma, je s predlaganim Odlokom izvajalcu nastanitvene dejavnosti dana zgolj splošna usmeritev s ciljem uporabe ustreznih hierarhično nadrejenih pravno-formalnih podlag.

V. poglavje v predlaganem 11. členu Odloka podrobneje ureja »**Vodenje evidence turistične in promocijske takse**«. Gre za nadgradnjo 20. člena ZSRT-1, ki je predpisal vodenje evidence turistične takse. To evidenco mora izvajalec nastanitvene dejavnosti voditi poleg knjige gostov, in sicer poleg podatkov iz knjige gostov - zaradi transparentnosti in preglednosti plačil in oprostitvev plačil turistične takse - ta evidenca obsega še podatke o številu prenočitev, znesku pobrane turistične takse in morebitnih oprostitvah plačila turistične takse za posameznega gosta. Ker ZSRT-1 vodenja evidence promocijske takse ni predvidel, je pa ta zaradi spremljanja plačil in oprostitvev le-te, kot tudi izvajanja nadzora v tem delu, nujna, se s predlaganim Odlokom v evidenco dodaja še vodenje podatka o znesku pobrane promocijske takse in morebitnih oprostitvah plačila promocijske takse za posameznega gosta. V predlaganem 11. členu je povzeta tudi določba ZSRT-1, ki opredeljuje rok hrambe podatkov v evidenci turistične in promocijske takse, in sicer se ti hranijo enako časovno obdobje, kot ga Zakon o prijavi prebivališča določa za hrambo podatkov v knjigi gostov, konkretno to pomeni eno leto po preteku koledarskega leta, v katerem je bil gost nastanjen. To je zlasti pomembno, ker se podatki, poročani preko spletne aplikacije eTurizem, v 30 dneh brišejo. Primerjalno na 20. člen ZSRT-1 je z Odlokom dodatno predlagan tudi način vodenja in hrambe evidence turistične in promocijske takse, in sicer se ta (tako kot velja za knjigo gostov) vodi in hrani v fizični ali v elektronski obliki.

Ker so pristojnosti nadzora (pristojni inšpekcijski organi in njihove pristojnosti) natančno opredeljene že s krovnimi zakoni, je v VI. poglavju »**Nadzor**« dano zgolj pooblastilo za izvajanje nadzora nad določbami predlaganega Odloka pristojnemu medobčinskemu inšpekcijskemu organu, kot edinemu inšpekcijskemu organu v pristojnosti občine.

Kar zadeva **nadzor nad pobiranjem in odvajanjem pobrane turistične takse občini ter vodenjem s tem povezanih evidenc**, ZSRT-1 pristojnost nadzora podeljuje **občinski inšpekciji, ki jo za občine Tolmin, Bovec, Kobarid in Kanal opravlja medobčinska inšpekcija znotraj medobčinske uprave prej naštetih štirih občin**. Možnost nadzornega ukrepanja pa občinski inšpekciji daje tudi Zakon o prijavi prebivališča. **Glob za ugotovljene prekrške občina posebej ne more predpisovati, medobčinski inšpektor v primeru ugotovljenih prekrškov iz svoje pristojnosti predpiše globo, kot jo za posamezen primer v kazenskih določbah predpisujeta ZSRT-1 in Zakon o prijavi prebivališča.**

Medobčinska inšpekcija tako lahko po ZSRT-1 izvaja nadzor in z globo kaznuje za prekrške v zvezi s:

- pobiranjem in odvajanjem turistične in promocijske takse,
- vodenjem evidence turistične takse,
- nakazovanjem pobrane turistične in promocijske takse.

Medobčinska inšpekcija po Zakonu o prijavi prebivališča izvaja nadzor in z globo kaznuje za prekrške v zvezi s:

- prijavo in odjavo gostov ter poročanjem (ali ponudnik nastanitvene kapacitete vpiše gosta v knjigo gostov, ali ga vpiše v predpisanem 12 urnem roku po prihodu gosta, ali v knjigo gostov vpiše vse podatke in ali so vpisani podatki točni, ali podatke iz knjige gostov poroča v spletno aplikacijo eTurizem v predpisanem 12 urnem roku po prihodu gosta, ali poroča točne podatke, ali je preveril resničnost podatkov – legitimacija gosta);
- vodenjem in hrambo knjige gostov ter vpogledom vanjo (ali vodi knjigo gostov, ali uniči oz. izbriše podatkov iz knjige gostov po preteku predpisanega obdobja, ali omogoči policiji in občinskim inšpektorjem vpogled v knjigo gostov).

S predlaganim 12. členom Odloka je podana informacija, da medobčinski inšpekcijski organ v inšpekcijskem nadzoru ravna skladno z Zakonom o inšpekcijskem nadzoru ter o ukrepih, ki jih - upošteva prej omenjeni zakon - medobčinski inšpektor lahko odredi v primeru ugotovljenih nepravilnosti in pomanjkljivosti.

V **“Prehodnih določbah”** (VII. poglavje, 13. člen) je z dnem uveljavitve predlaganega Odloka predvidno prenehanje veljavnosti sedaj veljavnega Odloka o turistični taksi v občini Tolmin. Ker je **začetek pobiranja in odvajanja turistične takse v višjem znesku**, kot je s predlogom Odloka predlagan v prvem odstavku 5. člena, **predviden šele s 1. januarjem 2019**, predlagamo, da 3. člen še veljavnega Odloka, po katerem je izračunana trenutno veljavna višina turistične takse, ostane v veljavi do konca leta 2018. K tej odločitvi sta napeljala dva momenta, in sicer želja, da se uvedba višje turistične takse vpelje skupaj z uvedbo nove promocijske takse, ki jo je ZSRT-1 vpeljal s 1. januarjem 2019, obenem pa smo upoštevali tudi mnenje izvajalcev nastanitvene dejavnosti, da bi takojšnja uvedba višje turistične takse v praksi povzročila zmedo, saj so aranžmaji za leto 2018 v veliki meri že oblikovani in rezervirani na podlagi upoštevanja sedaj veljavne višine turistične takse. Predlagamo tudi, da bi se **sedaj veljavna 50% oprostitvev plačila turistične takse za turiste v kampih ohranila do konca leta 2018**. Kot že omenjeno, je ena od pomembnih sprememb ZSRT-1 tudi ta, da turisti v kampih niso več oproščeni plačila turistične takse oziroma, da jo plačujejo v polnem znesku. Skladno s sedaj veljavnim Odlokom o turistični taksi v občini Tolmin, navkljub tej zakonski določbi, 50% oprostitvev plačila turistične takse za turiste v kampih velja do uveljavitve novo predlaganega Odloka, s predlagano določbo prvega odstavka 13. člena pa želimo to oprostitvev podaljšati do konca leta 2018.

V prehodne določbe smo, skladno z ZSRT-1, zapisali še, da se postopek pobiranja in odvajanja promocijske takse začne izvajati 1. januarja 2019, posledično pa se tudi vodenje evidence turistične in promocijske takse v delu, ki se nanaša na podatke o promocijski taksi, začne izvajati šele 1. januarja 2019.

S »**Končno določbo**« (VIII. poglavje, 14. člen) je določeno, da zadevni predlog Odloka začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Česa predlagani Odlok (še) ne ureja

Začasna šotorišča, vzpostavljena na prireditvenih prostorih v času festivalov, ne sodijo v okvir registriranih nastanitvenih obratov, katerim ZSRT-1 nalaga pobiranje in odvajanje turistične in promocijske takse ter vodenje s tem povezanih evidenc, prav tako jim Zakon o gostinski dejavnosti ne nalaga vpisa v register nastanitvenih obratov in posledično Zakon o prijavi prebivališča ne zahteva, da podatke iz knjige gostov poročajo preko spletne aplikacije eTurizem občini in drugim upravičencem do teh podatkov. Ker ne gre za obrat, vpisan v RNO, morajo podatke o gostih v skrčenem obsegu (brez podatkov, potrebnih za obračun in plačilo turistične in promocijske takse) posredovati zgolj policiji preko elektronskega sistema policije. Ugotovimo torej, da obstoječa sistemska ureditev ne omogoča uvedbe režima pobiranja, odvajanja, poročanja in vodenja evidence turistične in promocijske takse na način, kot je veljaven za registrirane nastanitvene obrate oziroma je – upošteva krovne zakonske podlage – določen v predlaganem Odloku. Gre torej za povsem primerljivo stanje, kot ga je poznala dosedanja ureditev, kar posledično pomeni tudi, da je nadaljevanje režima pobiranja in odvajanja turistične takse dopustno izvajati, a z ureditvijo, ločeno od predlaganega Odloka. Predlagamo, da se zato režim določitve obveznosti (pavšal za množične festivale in predložitev poročila o dejanskih nočitvah za manj množične festivale), višina turistične takse za prenočitev na osebo ter način pobiranja in odvajanja turistične takse, enako kot za dosedanji sistem, **določi s posebnim sklepom, ki ga obravnava in sprejme občinski svet.** Glede na to, da je bila doslej taksa za ta primer določena v višini 50 % zneska turistične takse za turiste v kampih in da se taksa za turiste v kampih (upošteva prehodne določbe predlaganega Odloka) v letu 2018 ne spreminja, predlagamo, da se za leto 2018 taksna obveznost za festivalske goste določi na podlagi veljavnega sklepa o režimu festivalske turistične takse iz leta 2012, tekom letošnjega leta pa se občinski svet opredeli in sprejme usmeritve glede izvajanja režima pobiranja in odvajanja turistične takse za nočitve v začasnih šotoriščih, vzpostavljenih v času festivalov, za leto 2019 in dalje. Nesporno pa je, da se v tem primeru promocijska taksa ne zaračunava.

ZSRT-1, enako kot prej veljavni zakon, omogoča občini tudi uvedbo **pavšalne turistične takse**, katere zavezanci za plačilo so lastniki počitniških hiš in počitniških stanovanj, a le ko so izpolnjeni naslednji pogoji:

- je bilo na območju občine v preteklem letu več kot 100.000 prenočitev ali je na območju občine vsaj 1.500 ležišč v nastanitvenih obratih in
- je na območju občine najmanj 200 počitniških hiš ali počitniških stanovanj.

Medtem, ko prvi pogoj Občina Tolmin v celoti dosega, pa drugega pogoja glede potrebnega najmanjšega števila počitniških hiš in počitniških stanovanj po podatkih Statističnega urada RS še ne (v letu 2016 naj bi jih bilo 184), vendar pa je ta zajem podatkov SURSa neustrezen, zato ga ne moremo upoštevati. Po podatkih iz Centralnega registra prebivalstva in Registra nepremičnin ugotavljamo, da je v občini Tolmin preko 800 enostanovanjskih objektov (brez upoštevanja večstanovanjskih objektov), v katerih ni stalno prijavljenih oseb, kar pomeni, da gre za potencialne počitniške objekte. Od slednjih je potrebno izločiti tiste, za katere so sklenjene najemne pogodbe. Ker mora za namen obračuna pavšalne turistične takse občina sama vzpostaviti in voditi evidenco zavezancev za plačilo te takse, bo Občina Tolmin v primeru odločitve, da se pavšalna turistična taksa uvede, pristopila k vzpostavitvi te evidence. S pomočjo uradnih evidenc (GURS) je možno evidentirati potencialne objekte in v njih stavbne dele, ki ustrezajo definiciji počitniškega stanovanja, z analizo prebivalstva pa uporabo stanovanj za počitniški namen. Ob vzpostavitvi evidence bi zato morali potencialne zavezance za plačilo pavšalne turistične takse obvestiti o nameri in zbrati njihove pripombe, na podlagi katerih bi vzpostavili bazo dejanskih lastnikov počitniških objektov.

S strani Združenih kampov Zgornjega Posočja in s strani Združenja kampov Slovenije smo prejeli pobudo za **50% oprostitev plačila turistične takse za turiste v kampih**, se pravi za ohranitev dosedanje prakse. Kot v tem gradivu že omenjeno, je namreč stari ZSRT za turiste v kampih določal 50% oprostitev plačila turistične takse, nov ZSRT-1 pa za to kategorijo zavezancev oprostitve ne predvideva več, pri čemer občini dopušča, da sama določi dodatne oprostitve. Omenjeni združenji apelirata tudi, naj se ohrani obstoječa višina turistične takse. V prid pobudi navajajo naslednje argumente:

- turisti v kampih predstavljajo poseben segment gostov, med katerimi prevladujejo družine z otroci in mlajša populacija, ki je cenovno občutljiva;
- v kampih je praviloma doba bivanja gostov daljša kot v drugih nastanitvenih obratih;
- kampi so po številu ustvarjenih nočitev drugi največji ponudnik turističnih nastanitvev v državi, enako velja za območje občine Tolmin;

- kampi so zaradi umestitve v odprti prostor izrazito sezonsko obiskani, obisk pogojuje tudi vreme;
- višja turistična taksa za turiste v kampih (v občini Tolmin obstoječa znaša 0,63 EUR, po predlaganem Odloku bi bila od leta 2019 dalje 1,60 EUR, skupaj s promocijsko takso pa 2,00 EUR) bi podrla obstoječo strukturo »cene« za nočitve v kampih (te so namreč primerjalno na druge vrste nastanitvenih obratov praviloma nižje, kar pomeni, da bi povišanje turistične takse v tem primeru pomenilo relativno višji »cenovni« porast kot v ostalih, dražjih nastanitvah), kar bi posledično poslabšalo cenovno konkurenčnost in ogrozilo poslovanje kampov.

Občina Tolmin se tej pobudi ni odzvala. Odločitev za enotno višino turistične takse, brez oprostitve za turiste v kampih torej oziroma brez diferenciacije glede na vrsto nastanitvenega obrata podpira dejstvo, da je turistična taksa pristojbina, ki jo plača gost za ugodnosti in storitve, ki so mu brezplačno na voljo na turističnem območju. Obseg, dostopnost in kvaliteta le-teh je za vse goste enaka, ne glede na to, v kateri vrsti in kategoriji nastanitvenega obrata so nastanjeni. Še več. nesporno je, da so kampi z vidika okoljske obremenitve in potrebne infrastrukturne opremljenosti najzahtevnejša vrsta nastanitve. Za ohranjanje in razvoj turizmu prijaznega okolja Občina Tolmin porablja namenska sredstva iz naslova zbrane turistične takse (praviloma oplemenitena z drugimi proračunskimi viri), zato je na mestu potreben razmislek o tem, ali v primeru kampov zbrati več sredstev iz naslova turistične takse, ki jih je občina dolžna vložiti v izgradnjo turistične infrastrukture, razvoj storitvene in programske ponudbe, turistično trženje in promocijo, od česar bodo imeli korist predvsem nastanitveni obrati (tudi kampi), ali teh sredstev zbrati manj, pri čemer tvegamo slabšo kvaliteto podpornega okolja in manj vlaganj v izgradnjo turistične infrastrukture iz javnih sredstev, kar bo dolgoročno lahko oslabilo tržno konkurenčnost nastanitvenih obratov.

IV. OCENA FINANČNIH POSLEDIC

Predlagan Odlok prinaša pozitivne finančne posledice za proračun Občine Tolmin od vključno leta 2019 dalje. Predlagan dvig turistične takse bo omogočil **zbrati večji obseg namenskih sredstev za financiranje spodbujanja razvoja turizma na ravni turističnega območja (občine Tolmin)**, ki se bo porabil za z ZSRT-1 opredeljene upravičene namene porabe. Mednje prišteva dejavnosti in storitve v javnem interesu širše kot jih je stari zakon, in sicer poleg dosedanjih:

- informacijska turistična dejavnost (informiranje turistov, vključno s turisti s posebnimi potrebami, zbiranje podatkov za potrebe informiranja obiskovalcev, sprejemanje in posredovanje predlogov in pritožb obiskovalcev v zvezi s turistično ponudbo pristojnim organom, urejanje in vzdrževanje turistične signalizacije, po novem zakonu tudi ugotavljanje mnenj obiskovalcev o kakovosti turistične ponudbe);
- spodbujanje razvoja celovitih turističnih proizvodov turističnega območja;
- trženje celovite turistične ponudbe na ravni turističnega območja;
- razvoj in vzdrževanje turistične infrastrukture;
- razvoj in vzdrževanje javnih površin, namenjenih turistom (vzdrževanje in urejanje parkov, zelenic, cvetličnih nasadov, planinskih ter tematskih poti in podobno);
- organizacija in izvajanje prireditev;
- ozaveščanje in spodbujanje lokalnega prebivalstva glede pozitivnega odnosa do turistov in turizma;
- druge storitve, ki se na turističnem območju brezplačno zagotavljajo turistom;

razširja upravičene namene porabe turistične takse tudi na:

- promocijo turizma v digitalnem okolju;
- varovanje nepremičnih spomenikov lokalnega in državnega pomena;
- urejanje in vključevanje zavarovanih naravnih območij v turistično ponudbo, ob upoštevanju aktov o zavarovanju ter v skladu z razvojnimi usmeritvami in varstvenimi režimi v zavarovanih območjih.

Na podlagi podatka o prihodkih občinskega proračuna iz naslova turistične takse v občini Tolmin v letu 2017, ko se je iz naslova nočitev, realiziranih v okviru registriranih nastanitvenih obratov nateklo skupaj 101.239,18 EUR, ob predpostavki, da se obseg in struktura zavezancev za plačilo turistične takse ne bo spremenila in se

bo turistična taksa pobirala in odvajala v predlagani višini 1,60 EUR, je mogoče oceniti, da bi se na letni ravni v občinski proračun nateklo okoli 26.800,00 EUR več turistične takse kot leta 2017.

Poleg tega bi se, ob enakih predpostavkah, dodatno zbralo še okoli 32.000,00 EUR promocijske takse, ki pa bo dodatni namenski vir Slovenske turistične organizacije.

Tolmin, 7. maja 2018

Pripravila:

Janja Bičič,

vodja oddelka za gospodarstvo, negosp. in finance