

Številka: 032-0009/2021

Datum: 18.11.2021

5.

**21. redna seja Občinskega sveta Občine Šentrupert
dne 2.12.2021**

GRADIVO
za
5. točko dnevnega reda

ZADEVA:
ODLOK O NADOMESTILU ZA UPORABO STAVBNEGA ZEMLJIŠČA (NUSZ)-
PRVA OBRAVNAVA

Poročevalec:
Uroš Košir, RELP, Cesta borcev 3, 1235 Radomlje

Priloge:
1x predlog Odloka
1 x pregledna karte

Številka: 032-0009/2021
Datum: 18.11.2021

**ZADEVA: ODLOK O NADOMESTILU ZA UPORABO STAVBNEGA ZEMLJIŠČA
(NUSZ)-PRVA OBRAVNAVA**

I. Predlagatelj: Župan, Andrej Martin KOSTELEC

II. Delovno telo, pristojno za obravnavo:

- Statutarno pravna komisija
- Odbor za okolje in prostor
- Odbor za finance

III. Vrsta postopka: dvofazni

IV. Pravne podlage za sprejem:

- VI. poglavje Zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list SRS, št. 18/84, 32/85 – popr., 33/89, Uradni list RS, št. 24/92 – odl. US, 29/95 – ZPDF, 44/97 – ZSZ, 101/13 – ZDavNepr in 22/14 – odl. US),
- določbe 218.–218.d člena 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, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US)
- 55. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 (Uradni list RS, št. 174/20, 15/21 – ZDUOP, 74/21 in 172/21)
- 21. in 29. člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list Republike Slovenije, številke 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 27/08 – odl. US, 76/08, 79/09, 51/10, 84/10 – odl. US, 40/12 – ZUJF in 14/15 – ZUUJFO);
- 14. člen Statuta občine Šentrupert (Uradni list RS, št. 12/18, Uradno glasilo e-občina, št. 28/20).

V. Predlog sklepa:

- 1. Občinski svet Občine Šentrupert sprejme Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (NUSZ) v prvi obravnavi.**

Gradivo pripravila:
Uroš Košir, l.r.
Anne Marie Valentar




župan
Andrej Martin Kostelec

I. Naslov

Odlok o odmeri nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Šentrupert

II. Uvod

Razlogi za sprejem

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča predstavlja pomemben vir občinskih proračunov, saj lahko dosega skoraj 10% vrednosti celotnega proračuna občine in predstavlja največji lastni prihodek občine.

Začetki nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča segajo v leto 1962, ko je bil sprejet Splošni zakon o urejanju in uporabi mestnega zemljišča (Ur. l. FLRJ, 12/62). Ta zakon je dal podlago, da lahko republika s svojim predpisom pooblasti občinske ljudske odbore, da na svojem območju predpišejo t.i. prispevek za uporabo mestnega zemljišča. Tako je bilo do leta 1984, ko je bil sprejet Zakon o stavbnih zemljiščih (Ur. l. SRS, 18/84; v nadaljevanju ZSZ-84), ki je na novo določil pojem nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, kot ga uporabljamo še danes.

V naslednjih letih so bili sprejeti zakoni, ki so podaljšali veljavnost ZSZ-84 ali dodatno pojasnili odmero nadomestila.

Občina Šentrupert trenutno še vedno uporablja podlage, katere osnova izhaja še iz leta 2009. Veljavni občinski odlok ne sledi več današnjim zakonskim normam, saj so bile le-te v zadnjem obdobju pomembno spremenjene. Nekatera določila veljavnega odloka so v praksi neživiljenjska, težko izvedljiva ter arbitrarna.

V času aktivnosti na pripravo na davek na nepremičnine (ki je bil kasneje z odločbo Ustavnega sodišča razveljavljen) so lastniki posodabljali in v večji meri uredili evidenco Registra nepremičnin (v nadaljevanju REN), ki je temeljna evidenca o podatkih o nepremičninah in iz katere se tudi prevzamejo podatki o površinah objektov za odmero (218. člen Zakona o graditvi objektov¹ - v nadaljevanju ZGO). Tako urejeni podatki so s predlogom novega odloka uporabljeni skladno z določili ZGO tudi za odmero nadomestila.

Pravna podlaga

- VI. poglavje Zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list SRS, št. 18/84, 32/85 – popr., 33/89, Uradni list RS, št. 24/92 – odl. US, 29/95 – ZPDF, 44/97 – ZSZ, 101/13 – ZDavNepr in 22/14 – odl. US),
- določbe 218.–218.d člena 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, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US)
- 55. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 (Uradni list RS, št. 174/20, 15/21 – ZDUOP, 74/21 in 172/21)
- 21. in 29. člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list Republike Slovenije, številke 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 27/08 – odl. US, 76/08, 79/09, 51/10, 84/10 – odl. US, 40/12 – ZUJF in 14/15 – ZUUJFO);
- 14. člen Statuta občine Šentrupert (Uradni list RS, št. 12/07, Uradno glasilo e-občina, št. 28/20).

Cilji in načela

Temeljni cilj sprejetja predloga odloka je sprejem pravne podlage za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, ki bo sledila zakonodaji in hkrati bolj pravično razdelila odmero nadomestila med zavezanca na območju občine Šentrupert.

¹ Zakon o graditvi objektov, Ur. l. RS, št. 102/04-UPB, 14/05-popr., 126/07, 108/09, 57/12, 110/13

Ocena finančnih in drugih posledic

Sprejem odloka za Občino Šentrupert ne predstavlja dodatnih finančnih obremenitev. Na podlagi sprejetega odloka se pričakuje višje prilive v občinski proračun. Ocenjujemo, da bo višina tako pridobljenih sredstev ob popolni izterjavi, ki jo vrši Finančna uprava RS, v prihodnjem proračunskem letu višja za okoli 30.000 EUR.

III. Obrazložitev

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča - NUSZ je prihodek občine, kjer nepremičnina leži, neke vrste davek na nepremičnine. Občina na podlagi uradnih evidenc in vzpostavljenih lastnih evidenc pripravi podatke za odmero, davčni organ pa odmero izvaja in pobira te dajatve za občino. V tem primeru zavezancu izda odločbo s plačilnim nalogom. Odločba se izda po uradni dolžnosti (zavezancu ni potrebno vložiti napovedi) enkrat letno. Zavezanec za plačilo NUSZ je neposredni uporabnik nepremičnine. Praviloma je to lastnik, lahko pa je tudi uporabnik.

Površina za odmero zazidanih stavbnih zemljišč

Problematika zazidanih stavbnih zemljišč je vezana na ukinitev JUS standardov in vpeljavo SIST ISO standardov. Navedena standarda se medsebojno razlikujeta, saj prvi določa korekcijske faktorje za različne dele stavbe (koristna površina), medtem ko drugi ne (neto tlorisna površina). Tudi diktacija samega ZSZ-84, ki določa površino zazidanih stavbnih zemljišč (prostore, ki so predmet odmere nadomestila določi poimensko: kuhinja, kopalnica, hramba...), je nepopolna. Naslednji problem je omejitev stanovanjskega namena zgolj na zaprte dele stavb, kar je problematično določiti v primeru lože, balkona ali terase stavbe. Naslednji problem se izkaže v odnosu med stanovanjskimi in poslovnimi površinami, kjer za poslovne površine velja odmera nadomestila tudi za stavbne dele ali objekte, ki so funkcionalno povezani z dejavnostjo podjetja. (Primer: Skupni hodniki v poslovnih stavbi ali v stanovanjsko-poslovnem objektu; kaj obračunati v posameznem primeru.)

Problem obstoječih definicij zazidanega stavbnega zemljišča torej je neupoštevanje sprememb državne zakonodaje in posledic, ki jih je le-ta vnesla v odmero nadomestila.

Površina za odmero nezazidanih stavbnih zemljišč

Zakonodaja je jasno napisana, je pa hkrati vsebinsko nerazumljiva in jo je posledično težko izvajati. Glavna težava se pojavi pri diktaciji zakona, da mora biti zemljišče komunalno opremljeno ter imeti omogočen dostop do javne ceste. Pojem, kdaj je posamezna parcela komunalno opremljena, je abstrakten, saj zakonodaja ne predpisuje jasnih pogojev za opremljenost. Tisti, ki so napisani so za posameznika neugodni in neizvedljivi, saj (na primer) v primeru priključitve na vodovod velja norma, da je objekt opremljen, če leži v pasu 200 metrov od javnega vodovodnega omrežja. Tak pogoj lahko izpolnjuje množica objektov v naselju, ki vodovoda še nimajo vzpostavljenega. Podoben problem velja pri opremljenosti na kanalizacijsko omrežje, samo da je norma za priključitev vezana na enoto PE (populacijska enota).

Zaradi znanih problemov medsebojnih neskladij obstoječe zakonodaje ter zaradi težavnosti vzpostavitve evidence nadomestil, so se določila odloka v delu, ki govori o določitvi površine za odmero nadomestila, podrobneje določila in s tem dodala dodatno pravno moč in težo ter s tem tudi preglednost in uporabnost.

Določitev območij nadomestila

Odmera nadomestila se obračunava za območja občine Šentrupert, ki imajo mestni značaj (pozidane površine in površine, določene za širitev naselja s prostorskimi akti), površine, kjer je s prostorskim aktom določena kompleksna graditev (površine za kompleksno stanovanjsko graditev, industrijska in turistična območja) ter na ostalih območjih, ki so opremljena z vodovodnim in električnim omrežjem. Območja odmere nadomestila, določena z veljavnim odlokom, izhajajo še iz

leta 2009, ko je bilo določenih pet območij. Glede na razvoj posameznih naselij in skladno z usmeritvami razvoja občine so se določila nova območja.

Pri določitvi območij so bili upoštevani naslednji kriteriji:

- funkcija naselja določena s prostorskim aktom Občine Šentupert,
- oddaljenost od oskrbnega središča,
- opremljenost z oskrbnimi funkcijami,
- konfiguracija območja,
- namen urejanja območij po veljavnih in predvidenih prostorskih aktih.

Vsa območja so prikazana na pregledni karti, ki je sestavni del odloka.

Na podlagi tega so se obstoječi območji 1 in 2 združili v območje 1, območji 3 in 4 v območje 2 ter območje 5 je postalo območje 3.

OBMOČJE 2009		OBMOČJE PREDLOG	
1	območja, v katerih je dovoljena gradnja in ležijo v nižinskem delu naselja Šentrupert, ter druga manjša območja, ki so infrastrukturno povezana z jedrom območja ter območja strjenih naselij, v katerih je dovoljena gradnja in ležijo v nižinskem delu v neposredni bližini južno o naselja Šentrupert	1	osrednja območja Občine Šentrupert, ki ležijo v nižinskem delu ter druga manjša območja, ki so infrastrukturno povezana z naseljem Šentrupert ter območja strjenih naselij ob regionalni cesti Trebnje–Mokronog
2	območja strjenih naselij, v katerih je dovoljena gradnja in ležijo ob regionalni cesti Trebnje–Mokronog	2	ostala območja, ki niso uvrščena v območje 1 ali 2
3	območja razpršene gradnje, v katerih je dovoljena gradnja		
4	vinogradniška območja, v katerih je dovoljena gradnja		
5	ureditveno območju S 78	3	ureditveno območje EUP SLV01, SLV-02, SLV-08 in SLV-27

Opremljenosti stavbnega zemljišča

S predlogom odloka se vzpostavlja točkovanje, ki je odvisno od opremljenosti z infrastrukturo. Zaradi želje po določitvi kriterija, ki določa, da zavezanec plača zgolj tisto infrastrukturo na katero se lahko stavba oziroma stavbni del priključi (ne glede na to ali to infrastrukturo koristi ali ne), se pri opremljenosti stavbnih zemljišč s komunalnimi in drugimi objekti niso določala območja opremljenosti, temveč so se določili kriteriji, ki določajo kdaj je kakšno stavbno zemljišče z določeno infrastrukturo opremljeno. Tako v naravi lahko pride do situacije, ko zaradi različnih dejavnikov dva enaka objekta na istem območju nista opremljena z enako vrsto infrastrukture, kar postavlja enakopravno obravnavo vseh zavezancev na območju občine. Pri določitvi točkovanja opremljenosti je bil poudarek tudi na razmerju med objekti, ki so opremljeni z vso infrastrukturo ter objekti, ki so opremljeni z minimalno infrastrukturo (minimalno opremljenost predstavlja cestno omrežje in vodovodno omrežje). Razmerje med maksimalno in minimalno opremljenostjo znaša 1 : 1,7.

Predlog določitve višine točkovanja opremljenosti zazidanega stavbnega zemljišča z infrastrukturo:

INFRASTRUKTURA	OPREMLJENOST STAVBNEGA ZEMLJIŠČA	ŠTEVILO TOČK	VREDNOST €/m ²
cestno omrežje	vsa stavbna zemljišča	80	0,17
kanalizacijsko omrežje	stavbna zemljišča, ki jih je možno priključiti	60	0,12
vodovodno omrežje	stavbna zemljišča, ki jih je možno priključiti	40	0,08
javna razsvetljava	v razdalji 50 m od stavbnega zemljišča	20	0,04

Določitev točk glede na namen in lego stavbnega zemljišča

Pri določitvi točk, ki so vezane na namen in lego stavbnega zemljišča, so bili upoštevani za določitev lege zlasti kriteriji oddaljenosti od oskrbnega središča (center naselja in občine), konfiguracije območja ter namena urejanja območij po veljavnih in predvidenih prostorskih aktih.

Zazidana stavbna zemljišča

NAMEN		OBMOČJE /točke (vrednost točk)/		
		1	2	3
A	gospodarski in poslovni namen	400 (0,83 €)	280 (0,58 €)	2000 (4,14 €)
B	stanovanjski namen	50 (0,10 €)	15 (0,03 €)	50 (0,10 €)

Nezazidana stavbna zemljišča

NAMEN		OBMOČJE /točke (vrednost točk)/		
		1	2	3
S	stavbna zemljišča	100 (0,21 €)	80 (0,17 €)	100 (0,21 €)

Pomembnejše razlike med obstoječim odlokom in predlogom novega odloka so:

SPREMEMBA	VELJAVNI ODLOK	PREDLOG NOVEGA ODLOKA
Podatki za odmero zazidanih stavbnih zemljišč	Podatki o površinah in namenu porabe stavb temeljijo na podlagi sporočenih sprememb s strani zavezancev	Podatki o površinah in namenu porabe stavb bodo privzeti iz uradnih evidenc (Register nepremičnin; GURS)
Območja odmere	Občina je razdeljena na 5 območij odmere	Občina se deli na 3 območja odmere, kjer so se območja prilagodila glede na današnje stanje in razvitost naselij
Opremljenost stavbnih zemljišč z gospodarsko javno infrastrukturo	Razdrobljena delitev: 9 različnih kombinacij	Poenostavitev določanja opremljenosti: 4 različne kombinacije

SPREMEMBA	VELJAVNI ODLOK	PREDLOG NOVEGA ODLOKA
Izjemne ugodnosti lokacije	Največkrat izpodbijano določilo s strani Ustavnega sodišča.	Izločitev izjemne ugodnosti lokacije kot dodatne obremenitve pri določitvi višine nadomestila
Zazidana stavbna zemljišča – poslovni namen	Odmera za poslovni namen je ovrednotena na podlagi različnih kriterijev, ki so arbitrarno določena	Odmera za poslovni namen se izenačuje za vse vrste poslovnih dejavnosti enako in je odvisna od območja ter možnosti priključitve na posamezno komunalno opremo
Nezazidana stavbna zemljišča	Nezazidana stavbna zemljišča so minimalno obremenjena, kar posledično pomeni, da lastniki niso zainteresirani za prodajo le-teh	Obremenitev nezazidanih stavbnih zemljišč se povečuje z namenom, da bi se komunalno opremljena zemljišča lažje aktivirala za namen, za katerega so namenjena

Namen novega odloka je:

- priprava podlag za odmero nadomestila, ki bi sledila spremembam zakonodaje, državnim evidencam ter dodatnim pojasnilom, ki so bila podana s strani Ustavnega sodišča, Ministrstva za okolje in prostor ter Ministrstva za finance,
- poenostavitev odmere,
- povezava evidence NUSZ z uradnimi zbirkami podatkov.

V letu 2022 in naprej se bodo podatki o površinah zazidanih stavbnih zemljišč pridobili po uradni dolžnosti iz uradnih evidenc Geodetske uprave RS (skladno z državnimi predpisi) in ne več glede na poziv lastnikov oz. uporabnikov nepremičnin, kot je bila praksa do sedaj.

V odloku so opredeljene podlage za obračun nadomestila, te so: zazidano in nezazidano stavbno zemljišče, območja odmere nadomestila, merila za določitev višine nadomestila, zavezanci in oprostitve plačila nadomestila. Opredeljeni so pojmi zazidana stavbna zemljišča in nezazidana stavbna zemljišča, površine zazidanega stavbnega zemljišča ter določitev površine nezazidanega stavbnega zemljišča.

12. člen odloka opredeljuje območja, ki so predmet odmere nadomestila in so določena na podlagi dostopnosti območja, dostopnosti do javnih služb in reliefne značilnosti območja. V odloku so opredeljena tri območja. K predlogu odloka je priložena »Pregledna karta območij odmere nadomestila«.

Nekaj finančnih podatkov

Povprečne višine odmere NUSZ

VRSTA STAVBENA ZEMLIŠČA	ODLOK 2009 [€/m ²]			PREDLOG ODLOKA [€/m ²]		
	najvišja ²	najnižja ³	povprečje	najvišja	najnižja	povprečje
stanovanjski namen	0,58	0,22	0,37	0,52	0,28	0,36
poslovni namen	2,3	0,81	2,00	1,24	0,83	1,84
nezazidano stavbno zemljišče	0,13	0,05	0,06	0,19	0,12	0,14
območje EUP SLV01, SLV-02, SLV-08 in SLV-27	4,78	3,52	4,28	4,43		4,43

Sprememba višine odmere NUSZ glede na namen

VRSTA STAVBENA ZEMLIŠČA	ODMERA V LETU [€]		
	2021	2022 ⁴	razlika
stanovanjski namen	43.451	42.511	- 940
poslovni namen	212.902	203.759	- 9.143
nezazidano stavbno zemljišče	33.498	73.103	39.605
SKUPAJ	289.851	319.373	29.522

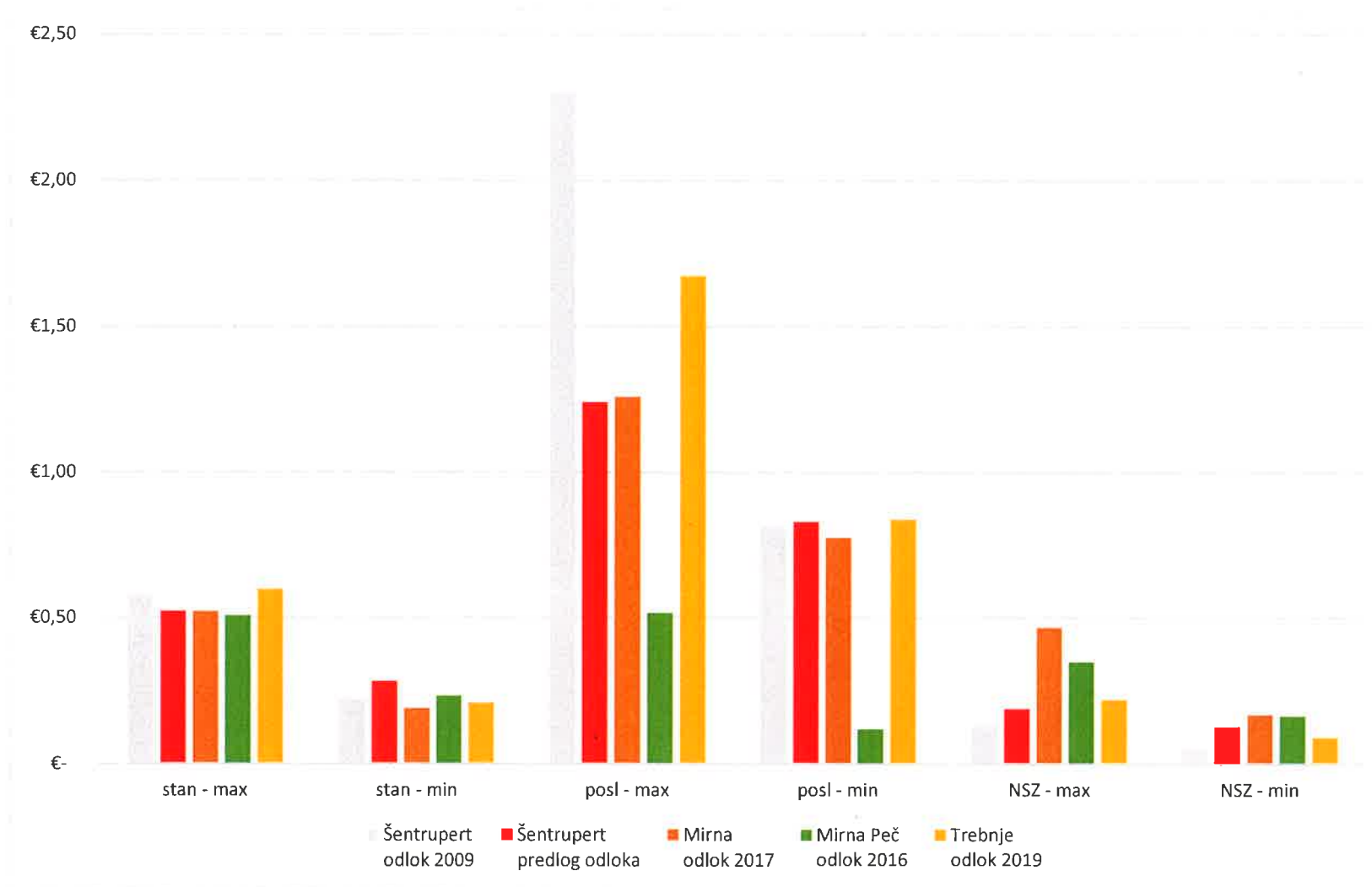
Primerjava s sosednjimi občinami

VRSTA STAVBENA ZEMLIŠČA		Šentrupert odlok 2009	Šentrupert predlog odloka	Mirna odlok 2017	Mirna Peč odlok 2016	Trebnje odlok 2019
stanovanjski namen	Najvišja odmera	0,58 €	0,52 €	0,52 €	0,51 €	0,60 €
	Najnižja odmera	0,22 €	0,28 €	0,19 €	0,23 €	0,21 €
poslovni namen	Najvišja odmera	2,30 €	1,24 €	1,26 €	0,51 €	1,67 €
	Najnižja odmera	0,81 €	0,83 €	0,77 €	0,12 €	0,84 €
nezazidano stavbno zemljišče	Najvišja odmera	0,13 €	0,19 €	0,46 €	0,35 €	0,22 €
	Najnižja odmera	0,05 €	0,12 €	0,17 €	0,16 €	0,09 €

² Najvišja obremenitev: zemljišče je opremljeno z vso komunalno opremljenost ter leži v prvem območju

³ Najnižja obremenitev: zemljišče je opremljeno c cesto in vodovodom ter leži v drugem območju

⁴ Odmerna v letu 2022 je ocenjena na podlagi obstoječe evidence.



Pregledna karta območij odmere nadomestila

