

**Aktivnosti občin v letu 2019 za dopolnitev podatkov za odmero  
NUSZ v letu 2019 in za pripravo novih odlokov in učinkovito  
izvedbo NUSZ za leto 2020**

Ljubljana, 27. marec 2019

# **VKLJUČITEV KOMUNALNO OPREMLJENIH NEZAZIDANIH SZ V ODMERO NUSZ ZA LETO 2019 IN 2020 PO KRITERIJU USTAVNEGA SODIŠČA**

**Marinka Konečnik Kunst, univ. dipl. ekon.**  
Direktorica ZUM d.o.o., Grajska ul. 7, Maribor

**ZUM**



URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.

## VSEBINA PREDSTAVITVE:

- pojmi – opredelitve (NUSZ, nezazidano SZ)
- odločitve US v zvezi z odmerjanjem NUSZ za nezazidana SZ, ki komunalno niso opremljena;
- praksa upravnega sodišča;
- praktični primeri priprave podatkov o nezazidanih SZ za potrebe odmere NUSZ po kriterijih US;
- priporočila: priprava odloka, uporabnost podatkov za druge namene in potrebe.

# POJMI - OPREDELITVE:

- **NADOMESTILO ZA UPORABO STAVBNEGA ZEMLJIŠČA**, odnos do drugih dajatev, zlasti davka na nepremičnine
- **ZSZ-1984:**  
„Za **uporabo** stavbnega zemljišča se plačuje nadomestilo.“
- **ZDavNepr-2013:**  
„Z davkom se obdavčijo nepremičnine na območju RS, kot so ... določene v registru nepremičnin.... Davčni zavezanec ... je fizična ali pravna oseba, ki je .... **evidentirana kot lastnik nepremičnine.**“

# POJMI - OPREDELITVE:

- **ZAZIDANO** IN **NEZAZIDANO** STAVBNO ZEMLJIŠČE:  
opredeljeno v 218. členu ZGO-1 izključno za potrebe odmere NUSZ; člen pove, kaj **se šteje za** (NE, kaj je) zazidano in kaj za nezazidano SZ
- **POZOR:** opredelitev SZ za NUSZ **ni enaka** kot po ZPNačrt ali ZUreP-2
- Za zazidana SZ se štejejo zemljišča, na katerih so .....

# OPREDELITEV NEZAZIDANEGA SZ (1):

- Za nezazidana SZ se štejejo zemljišča, na katerih 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 GJI in tudi niso namenjeni za prej navedene potrebe.
- **POMEMBNO:** nekatera zemljišča, ki so v OPN (oz. planu) določena kot stavbna, se ne štejejo za (nezazidana) SZ, kot npr. zemljišča, namenjena za gradnjo šole, vrtca, kulturnega doma, telovadnice, odprtega šolskega igrišča ...

# OPREDELITEV NEZAZIDANEGA SZ (2):

- Za nezazidano SZ se štejejo tudi zemljiške parcele, z lokacijskim načrtom določene oz. namenjene za površinsko izkoriščanje mineralnih surovin, če:
  - LN določa, da se na njih izvede sanacija tako, da se namenijo gradnji;
  - je že podeljena koncesija, z izkoriščanjem pa se še ni pričelo;
  - se je z izkoriščanjem že prenehalo, pa sanacija v kmetijsko ali gozdno zemljišče še ni izvedena.

# ODMERA NUSZ ZA NEZAZIDANO SZ:

- NUSZ za nezazidano SZ **se lahko odmeri:**

- **temeljni pogoj:**

- ✓ z izvedbenim prostorskim aktom mora biti določeno, da je na zemljišču (zemljiški parceli) dopustna gradnja stanovanjske ali poslovne stavbe oz. GIO, z izjemo stavb in ostalih objektov za potrebe javnih služb in javne uprave

- **2 dodatna pogoja:**

- ✓ da je zemljišče komunalno opremljeno (da je zanj zagotovljena oskrba s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov ter dostop na javno cesto);
- ✓ da leži znotraj območja, za katerega je občina predpisala plačilo nadomestila za nezazidana SZ.

# PRESOJA USTAVNEGA SODIŠČA (1):

- predmet presoje: **4. odstavek 218.b člena ZGO-1:**

(4) Šteje se, da je za zemljiške parcele iz druge alinee prvega 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 alinee 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.

- šteje se, da je za zemljiške parcele zagotovljena oskrba s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov ter dostop na javno cesto, **če je za območje sprejet DLN ali OLN;**
- **če je za območje sprejet PRO, morajo imeti** parcele urejen dostop do javnega cestnega omrežja ter možnost izvedbe priključkov na ostale vrste GJI.



# PRESOJA USTAVNEGA SODIŠČA (2):

- **odločba US** z dne 26. 10. 2006 (Uradni list RS, št. 120/06):

1. Četrti odstavek 218.b člena Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – ur. p. b.), kolikor se nanaša na zemljiške parcele z območij, za katere je sprejet državni ali občinski lokacijski načrt, **ni v neskladju z Ustavo, če se razlaga tako**, da se tudi zanje plačuje nadomestilo le, če imajo dostop do javnega cestnega omrežja in če je zanje možno izvesti priključke na javno vodovodno omrežje, javno elektroenergetsko omrežje in javno kanalizacijsko omrežje, kolikor ni dovoljena gradnja greznic oziroma malih čistilnih naprav.

- zakonodajalec je različno uredil komunalno opremljenost nezazidanih SZ, in sicer glede na to, s katerim PA se ureja območje. S tem je **kršil načelo enakosti pred zakonom**.
- nameraval je podrobneje opredeliti pojem komunalne opremljenosti nezazidanih SZ, vendar je s tem **povzročil nejasnosti** (pojem se v praksi razlaga različno). US je zato izdalo t.i. **interpretativno odločbo**.

# PRESOJA USTAVNEGA SODIŠČA (3):

- še pomembno iz odločbe US:
  - nezazidano SZ veže na zemljiško parcelo, npr.

odločbo v upravnem postopku. Pri odmeri te dajatve mora upravni organ v postopku ugotoviti, ali konkretno nezazidano stavbno zemljišče (zemljiška parcela) izpolnjuje vse kriterije in merila iz ZGO-1 in iz občinskega predpisa, ki sta pravni podlagi za odmero nadomestila. Če zavezanec meni,

- nezazidana SZ obravnava posamično, ne kot kompleks, npr.

22. Odloki v izpodbijanih delih temeljijo na neustavni razlagi četrtega odstavka 218.b člena ZGO-1. V teh delih so zato odloki v neskladju s tretjim odstavkom 153. člena Ustave, kolikor ne upoštevajo, da se od nezazidanih stavbnih zemljišč (zemljiških parcel) plačuje nadomestilo le, če ima vsako od njih zagotovljen dostop do javnega cestnega omrežja in če je zanje možno izvesti priključke na javno vodovodno omrežje, javno elektroenergetsko omrežje in javno kanalizacijsko omrežje, kolikor ni dovoljena gradnja greznic oziroma malih čistilnih naprav.

# SODBA UPRAVNEGA SODIŠČA:

- Sodba UPRS II U 182/2016-9 z dne 13. 09. 2017:

## Jedro

Za tožnika je sporna le možnost dostopa do občinske javne ceste. Omenjeni pogoj pa je v skladu s četrtem odstavkom 218.b člena ZGO-1 izpolnjen že, če taka možnost obstaja. Navedeno ne pomeni, da bi morala parcela ležati ob javni poti niti, da dostopna pot ne more potekati po zemljiščih v privatni lasti. Pravna ureditev uporabe povezovalne poti namreč na vprašanje možnosti dejanskega dostopa ne vpliva in tudi ni stvar postopka odmere stavbnega nadomestila, temveč je to lahko relevantno v postopku izdaje gradbenega dovoljenja.

## Izrek

Tožba se zavrne.

## Obrazložitev

nezazidanega stavbnega zemljišča. Na podlagi četrtega odstavka istega člena (v zvezi z odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-I-286/04 z dne 26. 10. 2006) pa se šteje, da je zagotovljena oskrba s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov ter dostop na javno cesto, če je za območje, na katerem leži parcela, sprejet državni ali občinski lokacijski načrt.

## **PRAKTIČNI PRIMERI UREDITVE PODROČJA V OBČINI:**

- **Detajlno proučiti in osvojiti vsebinska in pravna izhodišča za NUSZ (za nezazidana SZ); potrebna izdatna mera interdisciplinarnega znanja;**
- **Postaviti cilje, ki jih želimo doseči z odmero NUSZ od nezazidanih SZ;**
- **Pripraviti novi - izboljšati obstoječi odlok o NUSZ (celovito urediti materijo)**
- **Pripraviti oz. preveriti podatke za nezazidana SZ**
- **Verificirati podatke po določilih 218.č člena ZGO-1 (obveščanje lastnikov z javnim naznanilom, pripombe in vpis novih podatkov, ...).**

## **PRIPRAVA ODLOKA O NUSZ ZA NEZAZIDANA SZ:**

- **Postaviti definicijo nezazidanega SZ; definicija že vključuje navezavo na vrste objektov, na določila prostorskih aktov in komunalno opremljenost;**
- **Opredeliti območje/območja, na katerem se plačuje NUSZ (enako kot za zazidana SZ ali drugačno);**
- **Določiti merila za odmero NUSZ – točkovanje; uporabiti razpoložljive podatke, ne komplicirati (podrobna NRP, površina parcele, izjemoma KO);**
- **(Določiti vrednost točke), določiti način izračuna NUSZ za nezazidano SZ.**

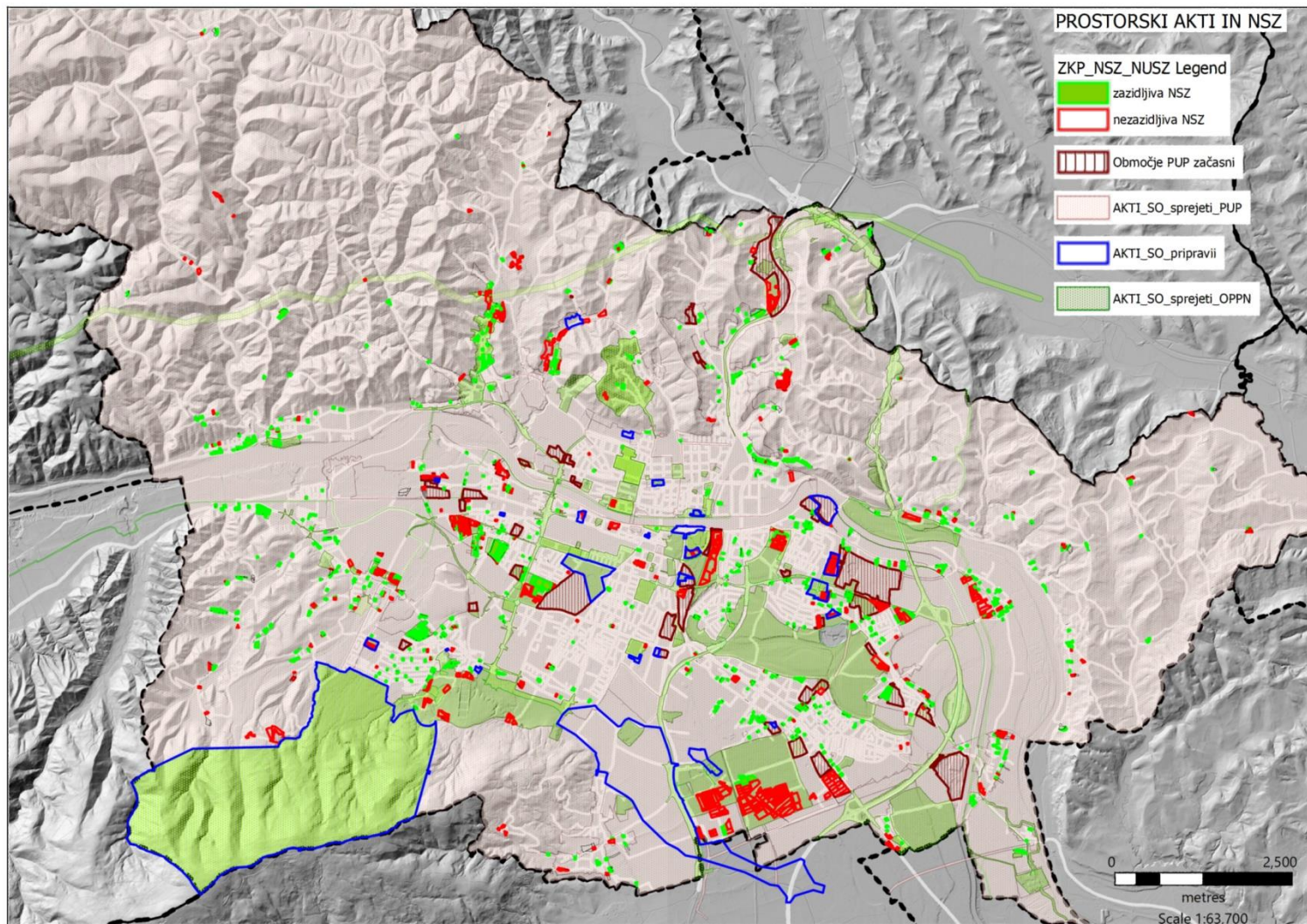
## **PRIPRAVA ODLOKA – MERILA ZA NEZAZIDANA SZ:**

- **9. člen Dogovora-1986:** upoštevajo se le merila, ki jih je glede na dejanske okoliščine možno uporabiti;
- **Opredelimo lahko naslednje tipe območij:**
  - ✓ za stanovanja;
  - ✓ za počitniške objekte;
  - ✓ za družbene dejavnosti;
  - ✓ za proizvodne dejavnosti;
  - ✓ za poslovne namene.
- **PREDLOG:** uporabiti zlasti **podrobno namensko rabo prostora**, lahko tudi komunalno opremo nad minimalno potrebno

## **PRIPRAVA PODATKOV O NEZAZIDANIH SZ:**

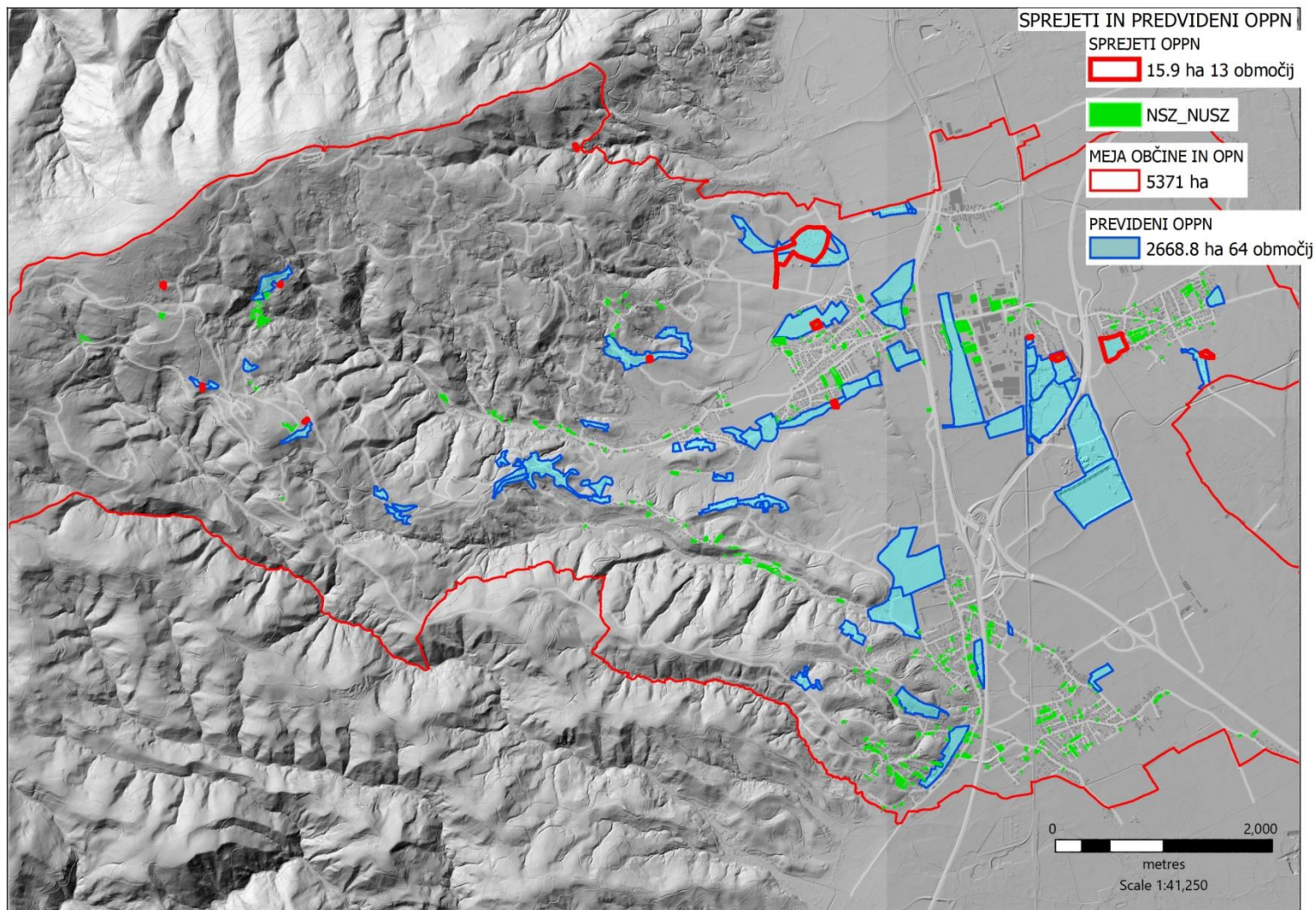
- **Izhajamo iz stavbnih zemljišč, kot so določena s prostorskimi akti občine (planom oz. OPN);**
- **Pripravimo/uporabimo evidenco veljavnih in območja predvidenih izvedbenih prostorskih aktov;**
- **Iz obravnave izločimo območja predvidenih IPA;**
- **Pripravimo podatke o NRP na SZ in iz obravnave izločimo območja NRP, ki niso predmet odmere;**
- **Identificiramo prazna stavbna zemljišča in izločimo tista, ki z IPA niso določena/primerna za gradnjo.**
- **Preverimo zemljišča, če imajo dostop in možnost priključitve na KO.**

# PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – EVIDENCA IPA:





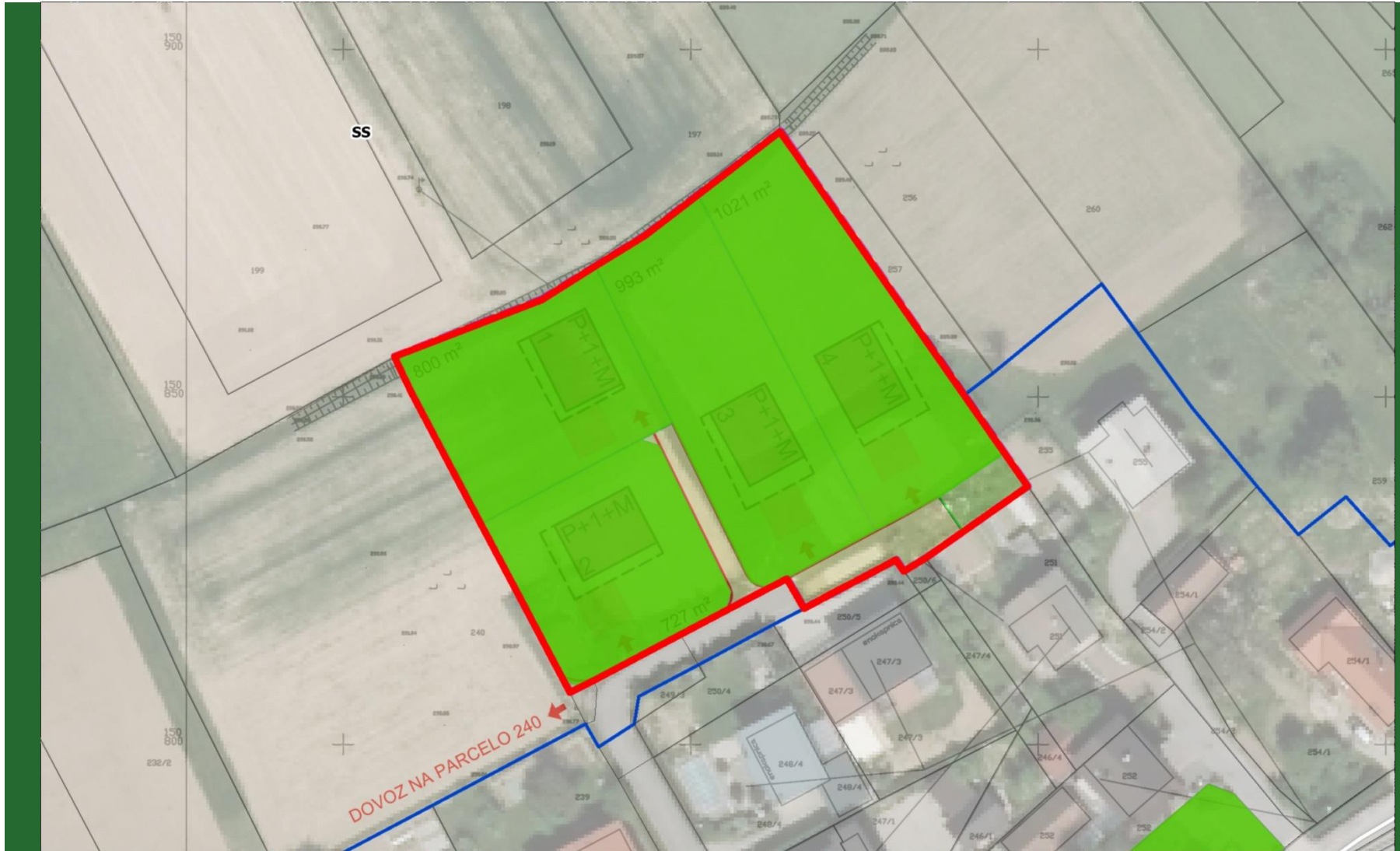
# PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – EVIDENCA IPA:



ZUM

URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.

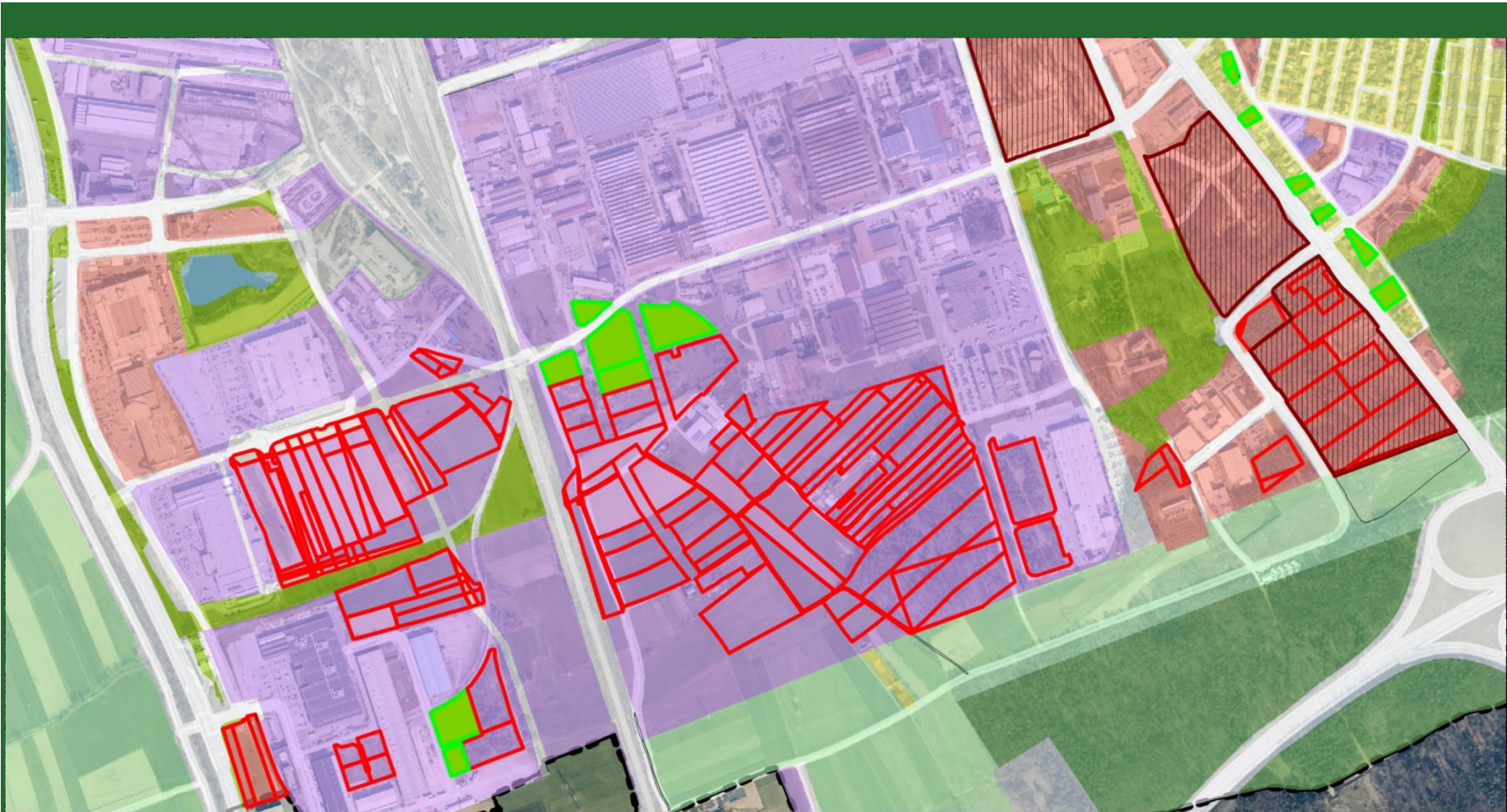
# PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – SPREJET OPPN:



ZUM

URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.

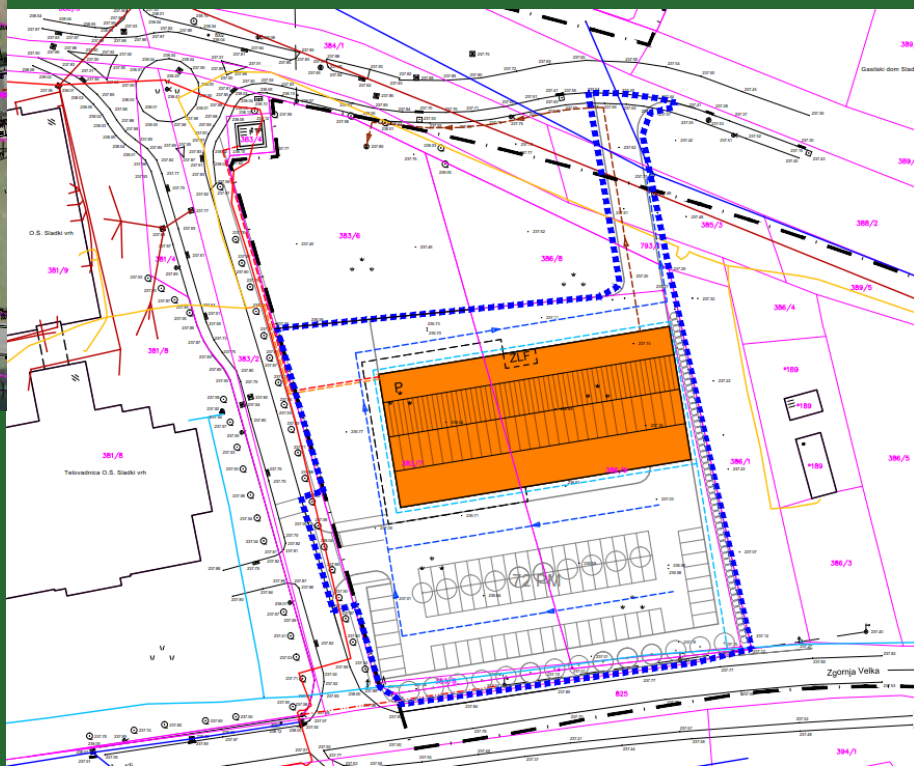
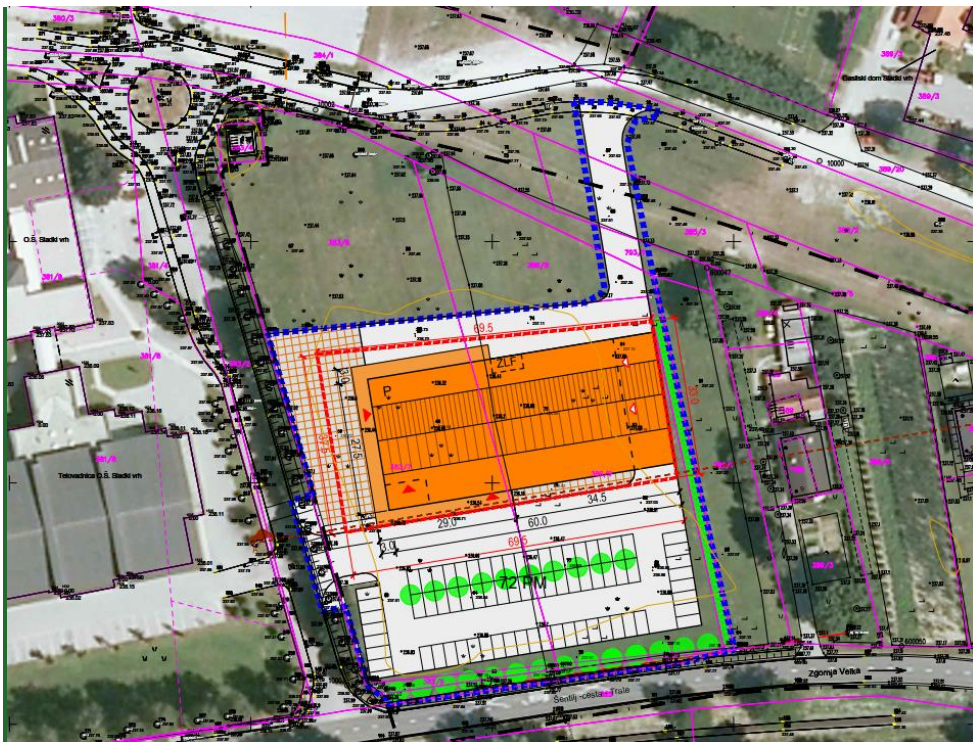
# PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – SPREJET OPPN:



ZUM

URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.

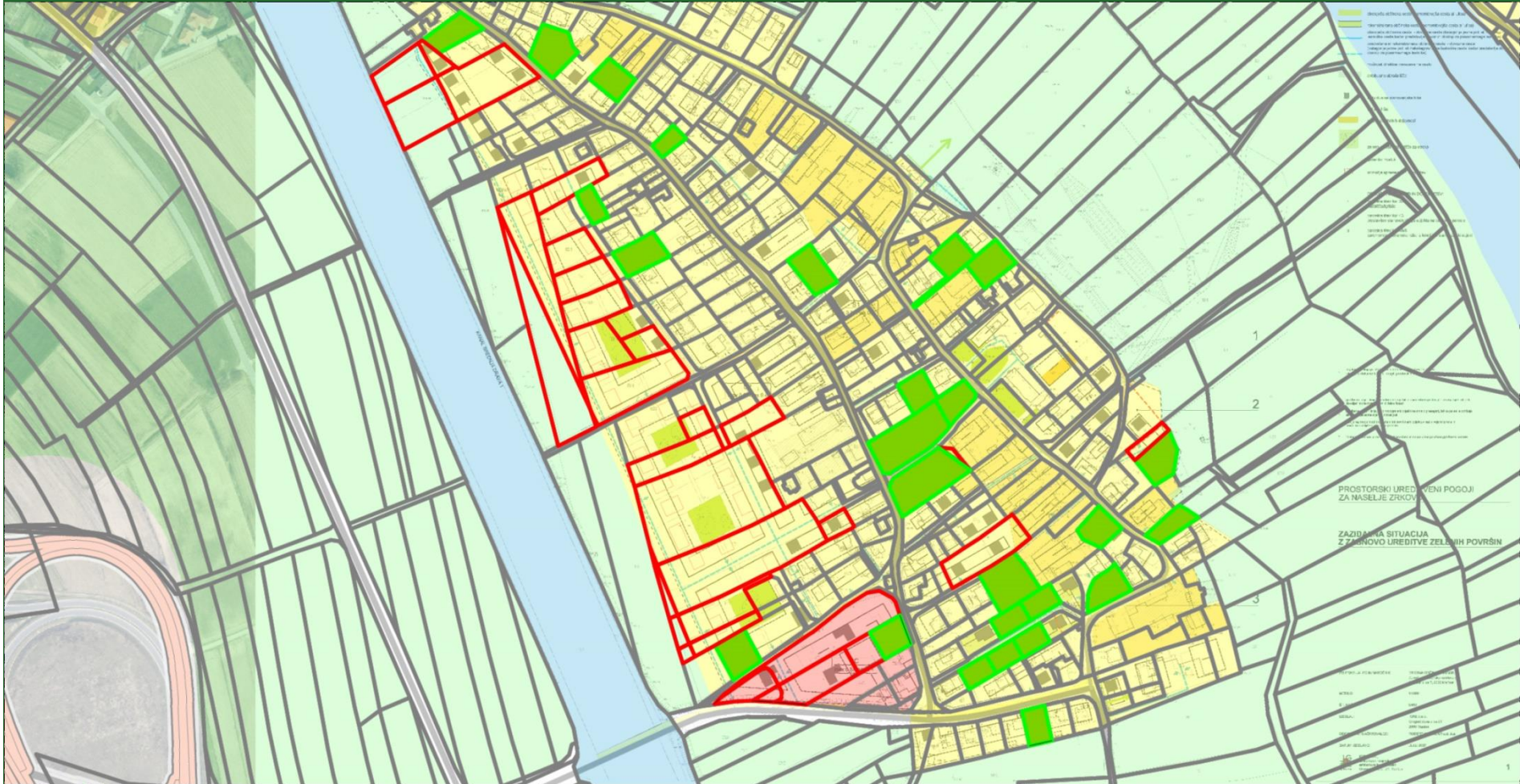
# PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – SPREJET OPPN:



ZUM

URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.

# PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – SPREJET OPPN:



ZUM

URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.

# PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – PRIKLJUČEVANJE:



ZUM

URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.

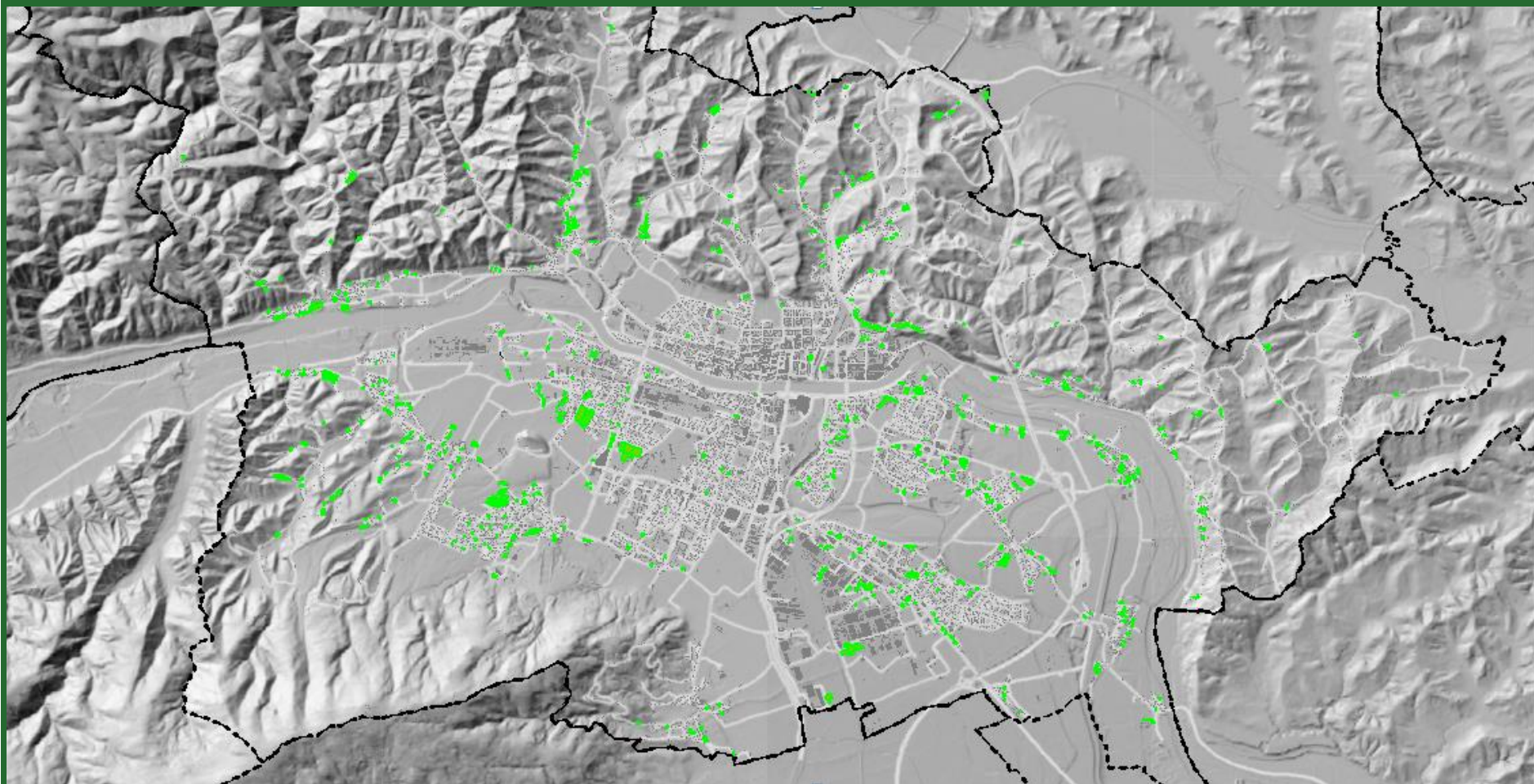
# PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – PRIKLJUČEVANJE:



ZUM

URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.

# PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – REZULTAT:



ZUM

URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.



## PRIKAZ NEKATERIH KORAKOV POSTOPKA – STATISTIKA:

Vsebina – element primerjave	Občina A	Občina B
<b>Vsa nezazidana SZ v občini, m<sup>2</sup></b>	<b>2.333.172</b>	<b>2.221.508</b>
Nezazidana SZ, za katera so načrtovani OPPN, m <sup>2</sup>	1.304.114	200.465
Nezazidana SZ, sprejet OPPN, ni parc. in KO, m <sup>2</sup>		882.322
Nezazidana SZ v občini, ki nimajo dostopa na JC, m <sup>2</sup>	444.401	166.709
Nezazidana SZ z drugimi omejitvami, m <sup>2</sup>	101.504	114.617
<b>Nezazidana SZ za odmero NUSZ, m<sup>2</sup></b>	<b>483.153</b>	<b>857.395</b>
<b>Višina nadomestila za nezazidana SZ, €</b>	<b>89.510</b>	<b>231.446</b>
Višina nadomestila za zazidana SZ, €	880.000	15.922.446
Skupna višina nadomestila, €	969.510	16.153.892
Delež nadomestila od nezazidanih SZ, %	9,2	1,5
Višina nadomestila od vseh nezazidanih SZ, €		746.200

## PRIPOROČILA:

- odmera NUSZ ni predmet odločitve občine, ampak zakonska obveza; enako oprostive; **Računsko sodišče: ni izjem;**
- ZGO-1A z dne 30. 04. 2004: uskladiti odloke v 6 mesecih; izboljšati odlok – odpraviti nezakonitosti; ali ga spreminjati v temeljih?
- nezazidana SZ urediti čim bolj enostavno in učinkovito; ne določati meril, za katera ni podatkov;
- Podatke pripraviti tudi za druge namene (obveze po ZUreP-2, npr. evidenca SZ);
- **Naloge namesto nas ne more opraviti računalnik, ni pa se je potrebno prestrašiti.**



***Hvala za pozornost!***

**ZUM**

URBANIZEM, PLANIRANJE, PROJEKTIRANJE d.o.o.