



pilotMOP

Pilotni projekt za implementacijo
prostorske in gradbene zakonodaje



Pilot MOP

Pilotni projekt za implementacijo
prostorske in gradbene zakonodaje



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR



GEODETSKI INŠTITUT SLOVENIJE

Priporočila za uvedbo takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče

Predlog

Ljubljana, 15. 11. 2022



PODATKI O PROJEKTU

Naročnik:

Republika Slovenija – Ministrstvo za okolje in prostor

Dunajska cesta 48

1000 Ljubljana

Matična številka: 2482789000

ID za DDV: SI55058515

Račun: 01100-6300109972

Odgovorna oseba: Andrej Vizjak, minister

Izvajalec:

Geodetski inštitut Slovenije

Jamova cesta 2

1000 Ljubljana

Matična številka: 5051649000

ID za DDV: SI81498756

Račun: 01100-6030348025

Odgovorna oseba: Milan Brajnik, direktor

Pogodba:

Naslov pogodbe: Izvedba pilotnega projekta za implementacijo prostorske in gradbene zakonodaje v letih 2021 - 2022

Številka pogodbe (naročnik): 2550-21-510001 Datum: 15. 2. 2021

Številka pogodbe (izvajalec): U084008/P2 Datum: 10. 2. 2021

Naslov pogodbe: Aneks št 1. k pogodbi št. 2550 – 21 – 510001 Izvedba pilotnega projekta za implementacijo prostorske in gradbene zakonodaje v letih 2021 – 2022

Številka pogodbe (naročnik): 2550-21-510001 Datum: 21. 2. 2022

Številka pogodbe (izvajalec): U084008/A1 k P2 Datum: 22. 2. 2022

Zastopnik

Naročnik: Damjan Doler

Izvajalec: Barbara Černič

Avtorji:

Ajda Kafol Stojanovič^a, Lucija Krajnc^a, Tomaž Černe^b, Leon Kobetič^c, Maja Šinigoj^c, Metka Jug^c, Miha Konjar^c, Marinka Konečnik Kunst^d, Edvard Mivšek^a

^aGeodetski inštitut Slovenije, ^bIGEA d. o. o., ^cLocus d. o. o., ^dZUM d. o. o.

KAZALO VSEBINE

1	UVOD	1
2	IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO PRIPOROČIL	2
2.1	Pojasnila glede namena takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče (245. člen ZUREP-3).....	2
2.2	Pojasnila glede definicije in načina nastanka neizkoriščenega stavbnega zemljišča, za katerega se lahko odmeri taksa (246. člen in 328.člen ZUREP-3).....	2
2.3	Postopek za določitev območja za plačevanje takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče ter način vodenja podatkov o območju (247. člen ZUREP-3)	4
2.4	Višina in datum odmere takse (249. člen ZUREP-3)	5
2.5	Odločba o odmeri takse in način vodenja evidence o neizkoriščenih stavbnih zemljiščih, za katere se odmeri taksa (250. člen ZUREP-3).....	5
2.6	Zakonske oprostitve takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče (251. člen ZUREP-3)	5
2.7	Pripadnost in namenskost sredstev takse za neizkoriščena stavbna zemljišča (252. člen ZUREP-3)	6
3	PRIPOROČILA ZA ODMERO TAKSE NA NEIZKORIŠČENO STAVBNO ZEMLJIŠČE	7
3.1	Določitev območja v katerem se odmeri taksa (lahko kot del Načrta preskrbe z zemljišči)	8
3.2	Določitev neizkoriščenega stavbnega zemljišča.....	11
3.2.1	Status urejenega zazidljivega zemljišča	11
3.2.2	Izločanje zemljišč z veljavnimi gradbenimi dovoljenji iz območij za odmero takse.....	13
3.3	Priporočila za vsebino odloka o taksi na neizkoriščeno stavbno zemljišče in odmerno odločbo.....	13
3.3.1	Odlok o taksi na neizkoriščeno stavbno zemljišče	13
3.3.2	Odločba o odmeri takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče	16
3.4	Primer območja plačevanja takse in neizkoriščenih stavbnih zemljišč.....	18
4	NAČIN DOLOČITVE, VODENJA IN VZDRŽEVANJA PODATKOV O OBMOČJU PLAČEVANJA TAKSE NA NEIZKORIŠČENO STAVBNO ZEMLJIŠČE IN PODATKOV O NEIZKORIŠČENIH STAVBNIH ZEMLJIŠČIH	19
4.1	Območje plačevanja takse	19
4.2	Neizkoriščeno stavbno zemljišče	20
5	RAZMERJE MED TAKSO ZA NEIZKORIŠČENO STAVBNO ZEMLJIŠČE IN NADOMESTILOM ZA UPORABO NEZAZIDANEGA STAVBNEGA ZEMLJIŠČA	23
6	USMERITVE IN PRIPOROČILA ZA BODOČO OBRAVNAVO TAKSE	25
	LITERATURA	26

KAZALO SLIK

Slika 1: Primer območja plačevanja takse in neizkoriščenih stavbnih zemljišč.....	18
---	----

Ta stran je namenoma prazna.

1 UVOD

Urejanje prostora je izrazito multidisciplinarna dejavnost, katere temeljni cilj je, da prostor kot omejeno dobro na trajnosten način uporabi karseda vzdržno za namene in izpolnjevanje ciljev, ki jih pripravimo in uskladimo v najširšem krogu deležnikov.

Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21) (v nadaljevanju ZUREP-3) v 2. členu določa, da je urejanje prostora kontinuiran proces, ki obsega prostorsko načrtovanje, postopek umeščanja, podrobnejšega načrtovanja in dovoljevanja prostorskih ureditev državnega pomena, **izvajanje ukrepov zemljiške politike** ter pripravo in sprejetje drugih aktov urejanja prostora, spremljanje stanja prostorskega razvoja, izvajanje posegov v prostor, inšpekcijski nadzor in zagotavljanje s tem povezanih informacijskih storitev.

Pomemben podsistem urejanja prostora torej predstavlja tudi izvajanje ukrepov zemljiške politike, kateremu je namenjen tudi celotni V. del ZUREP-3. Med finančne ukrepe zemljiške politike se uvršča taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče. Občina namreč lahko določi območja, v katerih se jo plačuje, za namen doseganje racionalne rabe prostora in razvoja stavbnih zemljišč.

Pričujoča priporočila pojasnjujejo sam instrument takse, opredeljujejo kako naj se določi območje v katerem se taksa odmeri, pojasnjujejo kaj je neizkoriščeno stavbno zemljišče, podajajo usmeritve za pripravo odloka o taksi in odločbe o odmeri takse, podajajo usmeritve za pripravo podatkov o območju plačevanja takse in podatkov o neizkoriščenem stavbnem zemljišču.

2 IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO PRIPOROČIL

2.1 Pojasnila glede namena takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče (245. člen ZUREP-3)

V skladu z 245. členom ZUREP-3 je namen takse na neizkoriščena stavbna zemljišča doseganje racionalne rabe prostora in razvoja stavbnih zemljišč. Člen določa, da skladno z namenom občina določi območja, v katerih se plačuje taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče. To pomeni, da mora občina določiti območja, na katerih racionalna raba prostora ni zagotovljena in območja, na katerih želi pospešiti razvoj stavbnih zemljišč oziroma nadaljnji prostorski/gradbeni razvoj. Racionalna raba prostora pa je takšna, kot je določena v prostorskih aktih občine.

V obrazložitvi 245. člena ZUREP-3 je zapisano, da je taksa na neizkoriščena stavbna zemljišča posebna taksa, katere namen je aktivacija stavbnih zemljišč, ki so komunalno razvita in pripravljena za nadaljnji prostorski/gradbeni razvoj, vendar pa niso izkoriščena. Taksa zasleduje namen racionalne rabe prostora, ki je eno temeljnih pravil tega zakona, in razvoja stavbnih zemljišč kot temeljnega elementa zemljiške politike, ki je namenjen temu, da se zemljišče z načrtovalskimi in drugimi ukrepi pripelje do realizacije gradnje.

Cilj ukrepa uvedbe takse je lastnike komunalno opremljenih zemljišč, ki izpolnjujejo pogoje za graditev, spodbuditi k aktivaciji zemljišč, ki so z javnimi vlaganji prišla do visoke razvojne stopnje, nato pa na njej obstala.

2.2 Pojasnila glede definicije in načina nastanka neizkoriščenega stavbnega zemljišča, za katerega se lahko odmeri taksa (246. člen in 328. člen ZUREP-3)

246. člen ZUREP-3 določa, da se kot neizkoriščeno stavbno zemljišče, za katerega se lahko odmeri taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče šteje zemljišče, ki izpolnjuje naslednje pogoje:

- je vpisano v evidenco stavbnih zemljišč kot urejeno zazidljivo zemljišče;
- na njem ni pridobljeno veljavno gradbeno dovoljenje;
- samo ali skupaj s sosednjimi zemljišči izpolnjuje pogoje glede velikosti gradbene parcele v skladu s prostorskim aktom;
- je v območju, v katerem se plačuje taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče.

Neizkoriščena stavbna zemljišča so torej tista nepozidana stavbna zemljišča, ki jih po razvojni stopnji v skladu s 156. členom ZUREP-3 uvrščamo med urejena zazidljiva zemljišča (5. razvojna stopnja).

Nepozidana stavbna zemljišča so v skladu s prvim odstavkom 151. člena ZUREP-3 parcele ali več parcel ali njihovih delov, ki so z občinskim prostorskim izvedbenim aktom namenjene za graditev objektov in niso pozidana zemljišča. Pozidana zemljišča pa so v skladu s 198. členom ZUREP-3 območja na zemeljski površini, ki obsegajo:

- gradbene parcele stavb;
- pripadajoča zemljišča stavb;
- pripadajoča zemljišča javnih cest in javne železniške infrastrukture;
- pripadajoča zemljišča drugih gradbenih inženirskih objektov, med katere se uvrščajo predvsem območje za kampiranje, območje za šport in rekreacijo, območje parka, območje za

vrtičkarstvo, območje komunalne zelenice, območje drugih odprtih površin v javni rabi, območje za potrebe obrambe, območje za potrebe zaščite in reševanja, območje za parkiranje, območje letališča, območja heliporta, območje energetske infrastrukture, območje pokopališča, območje okoljske infrastrukture, območje komunikacijske infrastrukture ter območja cest in železnic, ki niso javne.

V 156. členu ZUREP-3 so določeni pogoji za **urejena zazidljiva stavbna zemljišča**. To so zemljišča, ki izpolnjujejo naslednje pogoje:

- na njih je v skladu s prostorskim izvedbenim aktom **dopustna gradnja objektov, ki niso objekti gospodarske javne infrastrukture,**
- **so opremljena** v skladu s 159. členom ZUREP-3,
- **izpolnjujejo prostorske izvedbene pogoje glede oblike in velikosti gradbene parcele,** s čimer je omogočena izvedba prostorskih ureditev, načrtovanih s prostorskim aktom,
- na njem **niso uveljavljeni pravni režimi, ki ne dopuščajo gradnje objektov.**

Nepozidana stavbna zemljišča in podatki o njihovih razvojnih stopnjah se bodo vodili v **evidenci stavbnih zemljišč**. Evidenca stavbnih zemljišč se bo v skladu z ZUREP-3 vzpostavila po predpisanem postopku. Občine bodo od MOP prevzele podatke o poseljenih zemljiščih iz masovnega zajema (pripadajočih zemljišč stavb ter gradbeno inženirskih objektov), jih združile in uskladile s podatki pripadajočih zemljišč javnih cest in javne železniške infrastrukture. Podatke bodo preverile, novelirale in potrdile in nastal bo sloj pozidanih zemljišč. Nato bodo določile **nepozidana stavbna zemljišča in njihove razvojne stopnje**. V naslednjem koraku bodo občine seznanile lastnike nepremičnin o pozidanih in nepozidanih zemljiščih ter njihovih razvojnih stopnjah z **javno razgrnitvijo podatkov** na sedežu občine ali vaške, krajevne ali četrtne skupnosti in na svetovnem spletu. Lastniki nepremičnin bodo lahko v času javne razgrnitve podatkov poslali pripombe k predlogu podatkov o stavbnih zemljiščih, ki jih občina v sodelovanju z občinskim urbanistom, z upravljavci matičnih evidenc dejanskih rab zemljišč in upravno enoto prouči ter utemeljeno upošteva in vključi v podatke evidence stavbnih zemljišč. V primeru neupoštevanja bodo lahko lastniki od občin zahtevali upravno odločbo o uvrstitvi zemljišča med poseljena ali nepozidana stavbna zemljišča. Z izdajo upravne določbe se bo spremenil status takšnega podatka iz tehničnega v upravni in lastnik bo lahko pričel upravni postopek, v sklopu katerega se bodo določile lastnosti zemljišča.

Iz zgoraj opisanega postopka izhaja, da bodo v postopku vzpostavitve Evidence stavbnih zemljišč **nepozidana in urejena zazidljiva zemljišča**, za katera se lahko odmeri taksa na neizkoriščena stavbna zemljišča, **določena po predpisanem postopku**. V sklopu postopka bo lastnik o lastnosti zemljišča obveščen in bo imel možnost pritožbe. V primeru, da se ne bo strinjal, da zemljišče izpolnjuje pogoje za nepozidano in urejeno zazidljivo zemljišče, se bo lastnik (in potencialni zavezanec za odmero) lahko pritožil. S tem se bo sprožil upravni postopek, v katerem bo izveden tudi ugotovitveni postopek o lastnostih tega zemljišča. **Pogoji za morebitno odmero takse na neizkoriščena stavbna zemljišča bodo nastopili po končanem tehničnem postopku in po potrebi tudi po končanih upravnih postopkih, povezanih z določitvijo nepozidanih in urejenih zazidljivih zemljišč.**

V 322. členu ZUREP-3 je določeno, da občine Evidenco stavbnih zemljišč vzpostavijo do 31. decembra 2026. Ker je postopek vzpostavitve evidence stavbnih zemljišč dokaj obširen in zahteven, je ZUREP-3 predvidel **možnost določitve nepozidanih in urejenih zazidljivih stavbnih zemljišč, za katere je možno odmeriti takso na neizkoriščena stavbna zemljišča tudi izven postopka vzpostavitve evidence stavbnih**

zemljišč. V 328. členu ZUREP-3 je tako določeno, da lahko občina do vzpostavitve evidence stavbnih zemljišč izpolnjevanje pogojev za neizkoriščeno stavbno zemljišče dokazuje **tudi v postopku izdaje odločbe o odmeri takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče.**

2.3 Postopek za določitev območja za plačevanje takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče ter način vodenja podatkov o območju (247. člen ZUREP-3)

V 246. členu ZUREP-3 je določeno, da se taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče plačuje le v za to določenem območju. **Območje plačevanja takse za neizkoriščeno stavbno zemljišče občina določi v posebnem odloku.**

Podlaga za določitev območja, v katerem se plačuje taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče, so cilji in prioritete prostorskega razvoja občine, kot jih določajo prostorski akti in drugi razvojni dokumenti občine, ter trendi prostorskega razvoja in bilance površin. Dejansko to pomeni, da se območje za plačevanje takse lahko določi na podlagi strokovne podlage za načrt preskrbe po 198. členu ZUREP-3 in se določi na podlagi območja, ki je predvideno v strokovni podlagi in samem načrtu preskrbe, v kolikor je načrt preskrbe in strokovna podlaga izdelana v primernem nivoju podrobnosti. Lahko pa utemelji območje za plačevanje takse tudi v samostojni strokovni podlagi v kateri utemelji namen oziroma utemelji potrebo po uvedbi instituta takse na neizkoriščena stavbna zemljišča na določenem območju.

Odlok o odmeri takse se pred sprejetjem na občinskem svetu **javno objavi in obravnava ob smiselni uporabi določb ZUREP-3 glede javne objave osnutka OPN.** To pomeni, da občina v določitev območja, na katerem se odmeri taksa na neizkoriščena stavbna zemljišča, vključi javnost ter jo tako seznaniti z območji, na katerih namerava pobirati takso in ji omogoči predložitev predlogov in usmeritev. Lahko izvede tudi javni posvet ali delavnice ali kako drugače vključi javnost. V postopku mora biti **izvedena predstavitev javnega interesa**, ki je zasledovan s sprejetjem odloka o taksi ter razlogi za določitev območja, pa tudi predstavitev argumentov za spremembo območij oziroma sprejetje drugačnih ukrepov za aktivacijo stavbnih zemljišč. Javnosti se omogoči dajanje pripomb v roku, ki ni krajši od 30 dni od objave.

Območje, na katerem se plačuje taksa se določi tako, da ga je **mogoče grafično prikazati v katastru nepremičnin.** Ta zahteva je seveda logična, saj je potrebno najkasneje pred izdajo odločbe o taksi za neizkoriščeno stavbno zemljišče nedvoumno določiti identifikacijsko številko parcele za katero oziroma za katere del se odmeri takso, določiti zavezanca za plačilo takse ter površino ki se odmeri zavezancu. Zavezanec za plačilo takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče (248. člen ZUREP-3)

Zavezanec za plačilo takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče je **lastnik zemljišča ali imetnik stavbne pravice na tem zemljišču**, ki je v območju plačevanja takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče, vpisan v zemljiški knjigi 31. decembra leta, za katero se odmerja taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče. Zavezanec se določi na podlagi interpretacije območij plačevanja takse in nepozidanih urejenih zazidljivih zemljiščih s podatki parcel katastra nepremičnin.

2.4 Višina in datum odmere takse (249. člen ZUREP-3)

Višina takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče je določena v zakonu. Znaša 0,3 eura na kvadratni meter neizkoriščenega stavbnega zemljišča. Občina v odloku določi samo območje za odmero takse, višine takse pa ne more določati samostojno.

Taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče se plačuje letno do 31. marca za preteklo leto. To pomeni, da mora občina odločbe o plačilu takse lastnikom nepremičnin oziroma imetnikom stavbnih pravic na neizkoriščenih stavbnih zemljiščih, ki se nahajajo znotraj območja plačevanja takse, poslati odločbo o odmeri takse najkasneje do 31. 3. tekočega leta za plačilo takse za preteklo leto.

2.5 Odločba o odmeri takse in način vodenja evidence o neizkoriščenih stavbnih zemljiščih, za katere se odmeri taksa (250. člen ZUREP-3)

Zakon določa, da občina zavezancu odmeri takso na neizkoriščeno stavbno zemljišče z odločbo po uradni dolžnosti. To pomeni, da občina, ki je sprejela odlok, v katerem je določila območje za plačevanje takse za neizkoriščeno stavbno zemljišče, do 31. 3. tekočega leta iz evidenc pridobi podatke o:

- o neizkoriščenih stavbnih zemljiščih,
- parcelah, na katerih se nahajajo takšna zemljišča (katastrska občina in številka parcele),
- deležu parcele, ki izpolnjuje pogoje za neizkoriščeno stavbno zemljišče, za katerega se plačuje taksa,
- površini odmere ter
- lastnikih in imetnikih stavbne pravice na teh parcelah.

Na podlagi teh podatkov izda odločbo o odmeri.

Zakon tudi določa, da mora občina voditi javno evidenco o zemljiščih, za katere je izdala odločbo. Evidenca je povezljiva z evidenco stavbnih zemljišč.

2.6 Zakonske oprostitve takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče (251. člen ZUREP-3)

Taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče se skladno z ZUREP-3 ne plačuje za zemljišča, ki izpolnjujejo naslednje pogoje:

- so v lasti občine,
- je bila na njih v letu, za katero se odmerja taksa, pridobljeno pravnomočno gradbeno dovoljenje.

Za takšna zemljišča se torej ne odmeri takse kljub temu, da so v območju, za katerega se plačuje takso ter so nepozidana urejena zazidljiva zemljišča.

2.7 Pripadnost in namenskost sredstev takse za neizkoriščena stavbna zemljišča (252. člen ZUREP-3)

Zakon določa, da taksa pripada proračunu občine, v kateri se zemljišče nahaja. Dejansko lahko takso za zemljišče odmeri le občina za neizkoriščena stavbna zemljišča na območju občine.

Prihodki iz naslova takse so namenski vir občine za financiranje ukrepov zemljiške politike. Ti ukrepi so:

- razvoj stavbnih zemljišč,
 - o opremljanje stavbnih zemljišč,
 - o komasacija,
- varovanje zemljišč,
 - o določitev gradbene parcele (spremembe mej, evidentiranje...)
- izvedba prenove,
- raba javnih površin
 - o določitev statusa grajenega javnega dobra.

3 PRIPOROČILA ZA ODMERO TAKSE NA NEIZKORIŠČENO STAVBNO ZEMLJIŠČE

Taksa na neizkoriščena stavbna zemljišča se lahko odmeri na območjih, za katere se ugotavlja, da racionalna izraba prostora ni dosežena. To pomeni, da so takšna zemljišča komunalno opremljena in izpolnjeni drugi administrativni pogoji, ki dopuščajo oziroma omogočajo gradnjo, na njih pa niso zgrajeni objekti, ki so dopustni ali pa načrtovani v prostorskih aktih.

Krovni dokument, ki je podlaga za izvajanje ukrepov zemljiške politike v občini je načrt preskrbe in upravljanja zemljišč. Priporočamo, da so območja, kjer se plačuje takso na neizkoriščeno stavbno zemljišče okvirno določena v načrtu preskrbe, če je ta izdelan v zadostni natančnosti. V primeru, da je načrt preskrbe v tem delu presplošen (prve verzije načrta preskrbe bodo verjetno takšne), pa se v načrt preskrbe vnese vsaj indikatorje oziroma kazalce, v skladu s katerimi bo občina določila območja za odmero takse. V tem primeru bo občina območja, kjer se odmeri taksa določila v ločenem procesu (strokovni podlagi), ki ga bo ustrezno dokumentirala.,

Menimo, da bi bilo za določitev obsega območja odmere nujno predhodno analizirati in utemeljiti javni interes na podlagi:

- izvedbenih prostorskih aktov (OPPN), kjer je že določena faznost izvedbe investicij, obveznosti investitorjev ipd.;
- bilance površin stavbnih zemljišč;
- investicijske dokumentacije, če je ta za realizacijo investicijske namere pripravljena (DIIP, PIZ, IP);
- občinskega načrta razvojnih programov, če je le ta z načrtovano investicijsko namero oziroma območjem odmere takse povezan.

Priporočamo, da občina vso to dokumentacijo analizira in okvirna ali celo podrobna območja za odmero takse določi **v načrtu preskrbe**, kot je to smiselno opredeljeno z ZUREP-3. Načrt preskrbe bi moral podati **najmanj usmeritve za določitev območij za odmero takse** glede na terminski plan načrtovanih investicij (kratkoročne, srednjeročne, dolgoročne). Smiselno bi bilo, da bi občina takso uporabila najmanj na območjih kratkoročno načrtovanih investicij. Takšne odločitve so sicer zelo pogojene tudi z razvojno naravnostjo in razvojnimi možnostmi občine. Verjetno se bodo občine glede uvedbe takse odločale tudi na podlagi svoje prostorske in razvojne politike in glede na spreminjajoče se gospodarske in ekonomske pogoje.

Ne glede na to, ali bodo območja določena v načrtu preskrbe ali v posebni strokovni podlagi za pripravo odloka o odmeri takse, se v okviru javne razgrnitve odloka o taksi za neizkoriščena stavbna zemljišča pojasni razloge za uvedbo takse in utemelji javni interes. Odločitev o uvedbi takse ter določitev območij na katerih se odmeri taksa je najbolj pomemben del postopka odmere takse. Ob tem je potrebno upoštevati naslednja izhodišča:

- Sprejem oziroma sprememba odloka o taksi na neizkoriščena zemljišča ter območja na katerem se taksa odmerja je fleksibilen mehanizem, ki ga občina uveljavi glede na dokumentirane potrebe in stanje stavbnih zemljišč ter presojo o njegovi učinkovitosti ter namenu. Potrebno pa je upoštevati, da je potrebno odlok oziroma njegove spremembe in

dopolnitve uveljaviti pred 1. januarjem leta, za katero se odmerja taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče.

- Pomembno je, da občina pred odločitvijo območja za katerega se bo obračunala taksa, utemelji razloge in javni interes za uvedbo takse. Javni interes lahko utemelji v načrtu preskrbe ali/in posebni strokovni podlagi za sprejem odloka o taksi. Utemeljitev razlogov in javnega interesa je pomemben del obrazložitve odloka.
- Javni interes je mogoče utemeljiti z dejstvom, da v občini obstajajo lokacije (na primer enote urejanja prostora) v katerih obstaja določen fond stavbnih zemljišč, ki že dalj časa (več kot eno leto na primer) izpolnjujejo pogoje za urejena zazidljiva zemljišča, a na njih ni pridobljeno gradbeno dovoljenje. Za odmero takse, ki bo »pravno varna« in ne bo predmet postopkov pritožb, je ključna dobra in stabilna opredelitev javnega interesa. Javni interes mora izhajati iz že sprejetih dokumentov in iz dokazljivih in dokumentiranih dejstev o stanju stavbnih zemljišč. Utemeljitev javnega interesa ne sme biti presplošna in predvsem ne pripravljena »ad hoc« za posamični namen, ampak mora temeljiti na utemeljitvi že izvedenih predhodnih aktivnosti in sprejetih odločitvah, ki dokazujejo, da je občina storila vse potrebno za realizacijo načrtovane investicije in da je zemljiški ukrep uvedbe takse ne samo smiseln, ampak potreben za nadaljnji prostorski razvoj na območju odmere takse.
- Občina v odloku o taksi za neizkoriščena zemljišča navede območja, na katerih se bo za urejena zazidljiva zemljišča zaračunavala taksa. Občini v odloku ni potrebno navesti parcelnih števil zemljišč, za katera bo obračunana taksa. Identifikatorje parcel in površine zemljišč (parcel ali delov parcel) za katere se obračuna taksa se ugotavlja vsako leto pred izdajo odmernih odločb o taksi.

3.1 Določitev območja v katerem se odmeri taksa (lahko kot del Načrta preskrbe z zemljišči)

Določitev območja, kjer se odmeri taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče so lahko **okvirno določena v načrtu preskrbe z zemljišči, če je ta izdelan v zadostni natančnosti. V načrtu preskrbe z zemljišči so določene vsaj usmeritve za določitev območja v katerem se odmeri taksa na način, da je definirano kaj so potrebe za uvedbo takse, utemelji se javni interes in navede kriterije za določitev območja.** V kolikor je načrt preskrbe presplošen (prve verzije načrta preskrbe bodo verjetno takšne), pa se območja, kjer se odmeri taksa lahko določijo tudi v ločenem procesu in dokumentirajo, kar se lahko v okviru javne razgrnitve pojasni in tako osvetli razloge za uvedbo takse, kar je za lastnike zemljišč pomembna informacija.

Ko občina določa območje, na katerem bo odmerjala takso, mora izhajati iz najmanj naslednjih premislekov:

- kaj je namen takse,
- kateri so cilji in prioritete prostorskega razvoja občine,
- kateri so trendi, identificirani v prostorskem razvoju občine, predvsem trendi na področju povpraševanja po stavbnih zemljiščih za posamezne vrste dejavnosti,
- kaj kažejo bilance površin stavbnih zemljišč, predvsem kakšen je obseg možne ponudbe neizkoriščenih stavbnih zemljišč za posamezne namene oziroma dejavnosti,
- drugi, za občino pomembni vidiki, ki niso zajeti v zgornjih točkah.

Namen takse je doseganje racionalne rabe prostora in razvoja stavbnih zemljišč ter je podrobneje pojasnjen v točki 2.1 teh priporočil.

Cilje in prioritete prostorskega razvoja določi občina v svojih prostorskih aktih in drugih razvojnih dokumentih. Iz vidika odmerjanja takse je tu treba izpostaviti zlasti naslednje cilje, ki so medsebojno komplementarni in se dopolnjujejo:

- da se varuje prostor kot omejena naravna dobrina;
- da se zagotavlja racionalna raba prostora ter ohranjajo prostorske zmogljivosti za sedanje in prihodnje generacije;
- da se zagotavljajo prostorsko usklajene in medsebojno dopolnjujoče več-funkcijske razmestitve različnih dejavnosti v prostoru;
- da se omogoča urbani razvoj mest in širših mestnih območij;
- da se ustvarjajo, varujejo in razvijajo kakovostna mesta in druga naselja.

Upoštevati je treba načelo, da se poselitev usmerja v ureditvena območja naselij in druga ureditvena območja, pri čemer se prioriteto usmerja v najpomembnejša naselja v občini, t.j. v naselja, ki so po svoji vlogi in funkciji v poselitvenem sistemu razvrščena najvišje (zlasti mesta in naselja mestnega značaja, občinska središča, pomembnejša lokalna središča).

Iz navedenega logično izhaja, da **se območje, v katerem se odmerja taksa, opredeli predvsem znotraj ureditvenih območij (najpomembnejših) naselij in znotraj drugih ureditvenih območij.** Menimo, da je na območju posamične poselitve določanje območja, v katerem se odmerja taksa, neprimerno, saj se s tem v nasprotju s temeljnimi cilji urejanja prostora spodbuja gradnjo v odprtem prostoru. Izjemoma se določi takso tudi na območju posamične poselitve, če je občina v pretežni meri poseljena razpršeno, če v odprtem prostoru razpolaga z večjim obsegom nepozidanih stavbnih zemljišč s kvalitetno komunalno opremo z zadostno kapaciteto in če trendi prostorskega razvoja kažejo na velik pritisk na določanje novih stavbnih zemljišč v odprtem prostoru občine (pobude za spremembo namenske rabe prostora v OPN).

Pomembno je, da občina pred določitvijo območja, v katerem se odmerja taksa, prepozna trende prostorskega razvoja glede na posamezne dejavnosti v prostoru. Na ta način bo občina lahko ocenila, za katere dejavnosti lahko pričakuje večje potrebe po prostoru oziroma povečano povpraševanje po ustrezno urejenih stavbnih zemljiščih za gradnjo, za katere dejavnosti pa je interes manjši. Ugotovitev bo pri določitvi območja, v katerem se odmerja taksa, uporabila tako, da **bo območje določila na stavbnih zemljiščih na tisti vrsti namenske rabe prostora in za tiste dejavnosti, kjer pričakuje povečano povpraševanje in mora zato ustrezno spodbuditi primerno ponudbo stavbnih zemljišč.** Menimo, da bi bilo manj primerno, če bi občina določila območje, v katerem se odmerja taksa, za tista zemljišča in dejavnosti, za katera ni evidentirala realnega povpraševanja in potreb.

Potrebe po zemljiščih za posamezne dejavnosti se izkazujejo iz načrta preskrbe z zemljišči. Pomembna je primerjava med stanjem zemljišč (vir za to je lahko evidenca stavbnih zemljišč) in potrebami po zemljiščih.

Občina lahko pri določitvi območja, v katerem se odmerja taksa, upošteva tudi druge, zanjo pomembne cilje in interese, npr. **interes, da se prioriteto pozidajo zemljišča, ki so komunalno že opremljena;** s tem

bo občina dosegla zmanjšanje pritiska na potrebe in zagotavljanje sredstev za novo opremljanje stavbnih zemljišč oziroma opremljanje stavbnih zemljišč z novo komunalno opremo, hkrati pa si bo preko odmere komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo povrnila sredstva, ki jih je v preteklosti že vložila v izgradnjo komunalne opreme.

Menimo, da je treba v območje, v katerem se odmerja taksa, obvezno vključiti **območja veljavnih OPPN, če dopuščajo gradnjo objektov za potrebe izvajanja dejavnosti, za katere je občina presodila, da obstaja po njih realno povpraševanje.**

Menimo tudi, da je **nujno, da občina pred vključitvijo v območje, v katerem se odmerja taksa, dobro preveri kvaliteto in razpoložljivo kapaciteto obstoječe komunalne opreme v enoti urejanja prostora, ki jo bo vključila v območje, v katerem se odmerja taksa.** Neprimerno bi bilo, da občina vključi v območje, v katerem se odmerja taksa, neizkoriščena stavbna zemljišča z namenom, da spodbudi promet s takimi stavbnimi zemljišči, kasneje pa ugotovi, da kvaliteta oziroma kapaciteta obstoječe komunalne opreme ne omogočata dodatnega priključevanja objektov, ki bi jih investitorji želeli zgraditi na takih stavbnih zemljiščih.

Neustrezno je tudi, da bi občina v območje, v katerem se odmerja taksa, vključila zemljišča, ki se nahajajo izven oskrbnih območij posameznih vrst komunalne opreme. Zemljišča za katera ni mogoče izvesti priključka na javno vodovodno omrežje oziroma kanalizacijsko omrežje, če iz predpisov, ki urejajo varstvo okolja in javne službe varstva okolja izhaja, da na njih ni obveznosti priključevanja na javno vodovodno oziroma javno kanalizacijsko omrežje oziroma da na njih nista oziroma ne bosta zagotovljeni javna služba oskrbe s pitno vodo oziroma javna služba odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode preko javnega omrežja, niso ustrezna za vključitev v območje odmere takse. Če občina pri določanju območja, v katerem se odmerja taksa, sledi ciljem in prioritetam prostorskega razvoja občine, **območij samooskrbe z vodo ter odvajanjem in čiščenjem komunalne odpadne vode ne bi smela niti evidentirati kot potencialnih območij za odmero takse.** Nesprejemljivo je namreč, da bi občina s prostorskimi akti in drugimi razvojnimi dokumenti usmerjala prostorski razvoj na območja, na katerih ne bo zagotavljala javne službe oskrbe s pitno vodo in javne službe odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode preko javnega omrežja.

V območja za odmero takse tako sodijo tudi **zemljišča v območju že pozidanih stavbnih zemljišč v mestih in naseljih, ki so v celoti komunalno opremljena,** pa jih lastniki ne izrabijo niti ne prodajo, ker zato nimajo trenutne potrebe, ta zemljišča pa praviloma predstavljajo tudi varno naložbo premoženja z nizkimi stroški vzdrževanja.

Predlagamo, da se območje, v katerem se odmerja taksa, v odloku ne našteva po parcelnih številkah in katastrskih občinah, ampak po večjih enotah, npr. po enotah urejanja prostora iz občinskega prostorskega načrta. Več o odloku ter o podatkovnem modelu območij plačevanja takse je opredeljeno v poglavjih 3.3.1 in 4.1. V odloku se opredeli tudi, da se znotraj tako določenega območja odmerja taksa le za tista nezazidana stavbna zemljišča, ki izpolnjujejo pogoje za neizkoriščeno stavbno zemljišče, kot jih določa ZUreP-3. Ker so neizkoriščena stavbna zemljišča dinamična kategorija s pogostimi, skorajda dnevnimi spremembami, z oblikovanjem odloka na predlagani način občini ne bo treba vsako leto spreminjati in dopolnjevati odloka, saj bo konkretna zemljišča znotraj določenega območja, za katera bo izdala odmerno odločbo, lahko preverila v postopku izdaje odločbe pred samo izdajo odločbe.

3.2 Določitev neizkoriščenega stavbnega zemljišča

Neizkoriščeno stavbno zemljišče je opredeljeno v 246. členu ZUREP-3 (ob upoštevanju izjem iz 328. člena ZUREP-3):

1. Zemljišče je vpisano v evidenco stavbnih zemljišč kot urejeno zazidljivo zemljišče ali pa se status neizkoriščenega stavbnega zemljišča dokazuje v postopku izdaje odločbe o odmeri takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče (če ESZ še ni vzpostavljena).
2. Na zemljišču za odmero takse v odmernem letu ni pridobljeno veljavno gradbeno dovoljenje.
3. Zemljišče samo ali skupaj s sosednjimi zemljišči izpolnjuje pogoje glede velikosti gradbene parcele v skladu s prostorskim aktom.
4. Zemljišče za odmero takse je v območju, v katerem se plačuje taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče.

V nadaljevanju je pojasnjeno, kaj pomeni urejeno zazidljivo zemljišče in kakšni so kriteriji zanj. Pogoj glede velikosti gradbene parcele, ki mora biti skladna s prostorskim aktom, je že upoštevan pri določitvi statusa urejenega zazidljivega zemljišča (5. razvojna stopnja). Pojasnjeno je tudi, kako preveriti ali na zemljišču ni pridobljeno veljavno gradbeno dovoljenje. Pojasnilo in usmeritve glede določitve območja, v katerem se plačuje taksa, pa so že podana v prejšnjem poglavju 3.1.

3.2.1 Status urejenega zazidljivega zemljišča

Urejeno zazidljivo zemljišče je mogoče določiti:

1. s formalno dokončno vzpostavitvijo ESZ;
2. z dokazili statusa urejenega zazidljivega zemljišča v postopku izdaje odločbe o odmeri takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče.

Prva opcija je v ZUREP-3 podrobno razčlenjena. Postopek za formalno vzpostavitev ESZ je zahteven strokovni proces in upravni postopek z zahtevanim vključevanjem javnosti, predvsem lastnikov nepozidanih stavbnih zemljišč. Rok za vzpostavitev ESZ je 31. december 2026, vendar pa je povsem mogoče, da tega roka ne bo mogoče realizirati. Zato je pomembno, da se v primerih razvoja stavbnih zemljišč oziroma pomembnih investicijah aktivira proces določanja odmere takse skladno s prehodnimi določbami ZUREP-3 (2. opcija). V teh primerih bodo morale občine veliko pozornost nameniti kriterijem za opredelitev statusa urejenega zazidljivega zemljišča ter zanesljivosti te opredelitve glede na uradne prostorske evidence. Določitev najvišje 5. razvojne stopnje urejenega zazidljivega zemljišča namreč zahteva obravnavo vseh pogojev za določitev razvojnih stopenj. V kolikor občina določi status urejenega zazidljivega zemljišča v samostojnem postopku še pred formalno vzpostavitvijo ESZ, potem mora občina za zemljišča, za katera bo obračunala takso, voditi javno evidenco, ki je (bo) povezljiva z evidenco stavbnih zemljišč.

ZUREP-3 v 151. členu določa kaj so nepozidana stavbna zemljišča in njihove razvojne stopnje, ki se razvrščajo v 5 kategorij, glede na regulacije zemljišča s prostorskimi akti, sorodnimi predpisi in drugimi splošnimi akti, njegove opremljenosti z gospodarsko javno infrastrukturo in obstoja ter statusa pravnih režimov na njem. Z razvojno stopnjo NSZ se ne opredeljuje, ali je gradnja dopustna ali ne (slednje opredeljuje prostorski akt) temveč se rangira možnost dejanske aktivacije zemljišča za njegov gradbeni

namen (Osnutek ZUREP-3, razlaga k spremembi 142. člena ZUREP 2). Razvojne stopnje nepozidanega stavbnega zemljišča so:

- 1. razvojna stopnja: nezazidljivo zemljišče,
- 2. razvojna stopnja: prostorsko neurejeno zemljišče,
- 3. razvojna stopnja: neopremljeno ali delno opremljeno zemljišče,
- 4. razvojna stopnja: neurejeno zazidljivo zemljišče,
- 5. razvojna stopnja: urejeno zazidljivo zemljišče.

Kriteriji za določitev razvojnih stopenj nepozidanih stavbnih zemljišč so podrobneje razdelani v Metodologiji za vzpostavitev in vzdrževanje ESZ na lokalni ravni in podzakonskih aktih ZUREP-3, ki so še v pripravi (Pravilnik o razvojnih stopnjah nepozidanih stavbnih zemljišč). Na tem mestu povzemamo ključne kriterije pri določitvi razvojnih stopenj, predvsem 5. razvojne stopnje, ki je pomembna z vidika takse na neizkoriščena zemljišča.

Začetni korak, pred samo določitvijo razvojne stopnje, je opredelitev nepozidanih stavbnih zemljišč. Metodologija za vzpostavitev in vzdrževanje ESZ na lokalni ravni določa kaj je nepozidano stavbno zemljišče, ki je najmanjša enota za katero se določa razvojna stopnja. Za razvojne stopnje 3, 4 in 5 se leta določa za **nepozidano stavbno zemljišče, ki leži znotraj ene enote urejanja prostora (EUP) oziroma podrobne namenske rabe prostora (PNRP) in je omejeno z mejo parcele iz katastra nepremičnin. Obsega lahko celotno površino parcele ali njen del. Hkrati je to najmanjša enota obravnave pri določanju razvojnih stopenj.** Podrobnejša navodila, kako priti do sloja nepozidanih stavbnih zemljišč, so podana v Metodologiji za vzpostavitev in vzdrževanje ESZ na lokalni ravni in jih na tem mestu ne bi navajali.

V 5. razvojno stopnjo (urejeno zazidljivo zemljišče) se uvrstijo nepozidana stavbna zemljišča, za katere velja¹:

- **Da ležijo na tistih območjih iz veljavnih izvedbenih prostorskih aktov, ki so namenjena gradnji stavb.** To pomeni, da sem ne spadajo zemljišča:
 - o ki ležijo na območjih DPN ali OPPN, ki niso namenjena gradnji stavb (ne glede na status prostorskega akta),
 - o ki predstavljajo gradbene parcele (na območjih veljavnih OPPN), ki niso namenjene gradnji stavb,
 - o s PNRP, ki ni primarno namenjena gradnji stavb,
 - o s PNRP, ki je primarno namenjena gradnji stavb, a ležijo v EUP, kjer gradnja ni dopustna.
- **Da ne ležijo na območjih predvidenih DPN ali OPPN**
- **Da ne ležijo na območjih, kjer ni dopustna graditev stavb do sprejetja drugega državnega ali občinskega prostorskega izvedbenega akta.**
- **Da ne ležijo v komasacijskem območju upravne komasacije.**
- **Da na njih ni uveljavljen zelo omejujoč pravni režim, ki ne dovoljuje gradnje stavb.** Potrebno je preučiti vse pravne režime, ki veljajo v občini. Okviren nabor najbolj omejujočih pravnih režimov je podan v Metodologiji za vzpostavitev in vzdrževanje ESZ na lokalni ravni.

¹ Podrobnejše razlage posameznih kriterijev so v Metodologiji za vzpostavitev in vzdrževanje ESZ na lokalni ravni.

- **Da so komunalno opremljena (skladno s 159. členom ZUREP-3).** Podrobnejša opredelitev glede tega, kdaj se zemljišče šteje za komunalno opremljeno, je podana v Metodologiji za vzpostavitev in vzdrževanje ESZ na lokalni ravni. Kriteriji so navedeni za vsako vrsto komunalne opreme. Preverja se predvsem kriterije lege v oskrbnem območju posamezne vrste komunalne opreme, stik s posamezno vrsto komunalne opreme, stvarnopravna možnost izvedbe priključka, lokacijska in tehnična možnost izvedbe priključka.
- **Da izpolnjujejo prostorske izvedbene pogoje glede oblike in velikosti gradbene parcele.** Pri tem se območja, ki se urejajo z OPN obravnava drugače, kot območja, ki imajo že sprejete OPPN (v teh so namreč merila glede gradbenih parcel jasneje določena). Podrobnejša opredelitev glede tega, kdaj je izpolnjen pogoj glede oblike in velikost gradbene parcele, je podana v Metodologiji za vzpostavitev in vzdrževanje ESZ na lokalni ravni.

3.2.2 Izločanje zemljišč z veljavnimi gradbenimi dovoljenji iz območij za odmero takse

Pogoj, da v območja za odmero takse ne smejo biti vključena zemljišča (gradbene parcele), za katere je bilo v odmernem letu zemljišču za odmero takse pridobljeno gradbeno dovoljenje je lahko izvedljiv, saj je državna evidenca izdanih gradbenih dovoljenj vzpostavljena in ažurna. Občine morajo odmero takse izvesti do 31. marca tekočega leta za preteklo (odmerno) leto. Občine bodo torej pred odmero morale preveriti in iz odmere izločiti vsa zemljišča (gradbene parcele), za katero je bilo v odmernem letu izdano gradbeno dovoljenje. Ob tem bo verjetno pri odmeri prišlo tudi do ponovnega preverjanja statusa urejenega stavbnega zemljišča, saj bo lahko prišlo do situacije, ko preostanek predhodno določenega urejenega stavbnega zemljišča, tega pogoja ne več ne bo izpolnjeval.

3.3 Priporočila za vsebino odloka o taksi na neizkoriščeno stavbno zemljišče in odmerno odločbo

3.3.1 Odlok o taksi na neizkoriščeno stavbno zemljišče

Občina uvede plačevanje takse na neizkoriščena stavba zemljišča z odlokom, s katerim določi območje plačevanja takse. Za urejanje določil povezanih s takso (na primer dodatne oprostitve, višina takse, način in čas odmere) občina nima zakonske podlage. Prav tako v odlok ni potrebno navajati določil ZUREP-3, ki govorijo o ostalih sestavinah takse. V ZUREP-3 je tako že določen:

1. Zavezanec za plačilo takse
2. Višina takse na kvadratni meter nepozidanega stavbnega zemljišča
3. Rok za plačilo takse
4. Oprostitve plačila takse in
5. Namenskost sredstev iz takse

V pristojnosti občine je samo določitev območja, na katerem bo lastnikom zemljišča ali imetnik stavbne pravice na zemljiščih, ki izpolnjujejo pogoje za urejeno zazidljivo zemljišče skladno z 156. členom ZUREP-3 izdala odločbe o plačilu takse. **Območje je lahko določeno širše oziroma lahko skupaj obsega večjo površino, kot je površina zemljišč, ki bodo izpolnjevala pogoje za odmero takse. Pomembno pa je, da so vsa zemljišča za katera se bo odmerila taksa vsebovana v območju, ki je določeno z odlokom.** Območja so lahko v odloku določena na več načinov. Zaradi večje transparentnosti in lažje

interpretacije zemljišč, ki se nahajajo v območju priporočamo, da se območje v čim večji meri v odloku določi s sklicevanjem na uradne in že potrjene prostorske enote, na primer:

1. Če se meja območja ujema z enoto urejanja prostora (EUP) potem se v odlok navede oznaka EUP iz OPN na kateri se odmerja taksa in podatki o objavi OPN (uradno glasilo, številka uradnega glasila, datum).
2. Če se meja območja ujema z območjem določene namenske rabe (NRP) ali podrobne namenske rabe prostora (PNRP), potem se v odlok navede oznaka namenske rabe in podatki o objavi OPN v katerem je namenska raba določena (uradno glasilo, številka uradnega glasila, datum).
3. Če se meja območja ujema z ureditvenim območjem naselja (UON) ali drugim ureditvenim območjem (DrUO), potem se v odlok navede oznaka ureditvenega območja iz OPN in podatki o objavi OPN (uradno glasilo, številka uradnega glasila, datum).
4. Če se meja območja ujema z območjem OPPN se v odlok navede naziv OPPN na območju katerega se odmerja taksa (uradno glasilo, številka uradnega glasila, datum).
5. Območje, se v odloku lahko določi tudi na podlagi parcel, vendar se parcel ne navaja v odloku. Grafični del območja torej sovpada s parcelnimi mejami, kar je tudi prikazano v grafičnem delu, ampak parcele niso navedene v odloku.
6. V primeru, da se območje takse ne ujema z mejami prostorskih enot oziroma parcel se meja območja v odloku opiše, pri čemer se v čim večji meri opisno sklicuje tudi na prostorske enote, ki so opisane v točkah od 1 do 5. Lahko pa se opiše tudi z mejami dejanske rabe prostora in/ali potekom infrastrukturnih objektov.

Meja območja na katerem se obračunava taksa se prikaže tudi grafično in sicer na kartah v merilu najmanj 1:5000. Meja se prikaže na grafičnih podatkih parcel katastra nepremičnin. V primeru, da se meja določa na podlagi prostorskih enot od 1 do 5 se na kartah prikaže tudi oznake teh prostorskih enot (na primer oznaka EUP, oznaka namenske rabe, oznaka OUN, številka parcele in podobno). **Grafični prikaz meje je priloga k odloku in mora biti javno objavljen skupaj z odlokom.**

V ZUREP-3 je določeno, da se odlok, s katerim se določi območje plačevanja takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče v postopku priprave javno objavi in obravnava ob smiselni uporabi določb ZUREP-3, ki urejajo javno objavo osnutka OPN. To pomeni da:

- V primeru, da območje plačevanja takse ni niti okvirno določeno v načrtu preskrbe občina pripravi strokovno podlago v kateri utemelji namen oziroma utemelji potrebo po uvedbi instituta takse na neizkoriščena stavbna zemljišča na določenem območju. Potrebno utemelji z vlaganji v razvoj stavbnih zemljišč in pomanjkanjem oziroma zaznanim povpraševanjem po stavbnih zemljiščih ter času, ki je potekel od razvoja zemljišč in v katerem za zemljišča niso bila pridobljena gradbena dovoljenja. Priporočamo tudi, da občina oceni finančni učinek uvedbe takse in določi namenskost sredstev, ki bodo s takso zbrana.
- Občina na podlagi strokovne podlage pripravi osnutek odloka in grafičnega prikaza območja. Občina strokovno podlago (ali načrt preskrbe, če je okvirno območje za odmero takse določeno tam) in osnutek odloka javno objavi. Občina javnosti omogoči dajanje pripomb v roku, ki ni krajši od 30 dni od objave osnutka odloka. Javnost se seznanja s krajem in časom javne objave, spletnim naslovom, na katerem je objavljen osnutek odloka, ter z načinom dajanja pripomb.

- Občina preuči pripombe javnosti in pripravi predlog stališča glede načina njihovega upoštevanja.
- Na podlagi tega občina pripravi predlog odloka in ga pošlje v obravnavo občinskemu svetu.

V nadaljevanju je vzorec odloka o taksi na neizkoriščeno stavbno zemljišče. 1. odstavek 2. člena je napisan za več verzij, odvisno od tega kako je določeno območje.

VZOREC ODLOKA O TAKSI NA NEIZKORIŠČENO STAVBNO ZEMLJIŠČE

Na podlagi 247. člena Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21) in XX. Člena Statuta Občine xxx je Občinski svet Občine xxx na xx. seji, dne xx.xx.20xx, sprejel

ODLOK

O TAKSI NA NEIZKORIŠČENO STAVBNO ZEMLJIŠČE NA OBMOČJU OBČINE XXXX

1. člen

(vsebina odloka)

S tem odlokom se določa območje plačevanja takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče.

2. člen

(območje plačevanja takse)

(1) a) Območje plačevanja takse je določeno na enotah urejanja prostora/podenotah urejanja prostora xxx (oznaka EUP, PEUP ali več EUP) iz OPN xxx (ime veljavnega OPN in podatki o objavi OPN - uradno glasilo, številka uradnega glasila, datum).

(1) b) Območje plačevanja takse je določeno na območjih namenske rabe prostora/podrobne namenske rabe prostora xxx (oznaka NRP ali PNRP) iz OPN xxx (ime veljavnega OPN in podatki o objavi OPN - uradno glasilo, številka uradnega glasila, datum).

(1) c) Območje plačevanja takse je določeno na ureditvenih območjih naselij/drugih ureditvenih območjih xxx (oznaka UON ali DrUO) iz OPN xxx (ime veljavnega OPN in podatki o objavi OPN - uradno glasilo, številka uradnega glasila, datum).

(1) d) Območje plačevanja takse je določeno na OPPN xxx (naziv veljavnega OPPN in podatki o objavi - uradno glasilo, številka uradnega glasila, datum).

(1) e) Območje plačevanja takse je določeno na podlagi določenih parcel iz katastra nepremičnin, na datum xx. xx. xxxx, ki so prikazane v grafičnem delu tega odloka.

(2) Sestavni del odloka je grafični prikaz območja plačevanja takse. Grafični prikaz je izdelan v merilu 1:5000. Na grafičnem prikazu je območje plačevanja takse prikazano na katastrskem načrtu z grafičnimi podatki meja parcel kot so bile vpisane na dan xx. xx. xxxx.

3. člen

(začetek veljavnosti)

Ta odlok začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu xxxxx.

Številka: xxxxx

Datum: xx.xx.20xx

Občina xxxx

Xxxx xxxx, župan/županja

3.3.2 Odločba o odmeri takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče

Odločba o odmeri takse na neizkoriščeno stavbno zemljišče se izda v upravnem postopku. Gre torej za upravno odločbo, ki mora imeti vse sestavine upravne odločbe kot so določene v Zakonu o splošnem upravnem postopku (ZUP). To so:

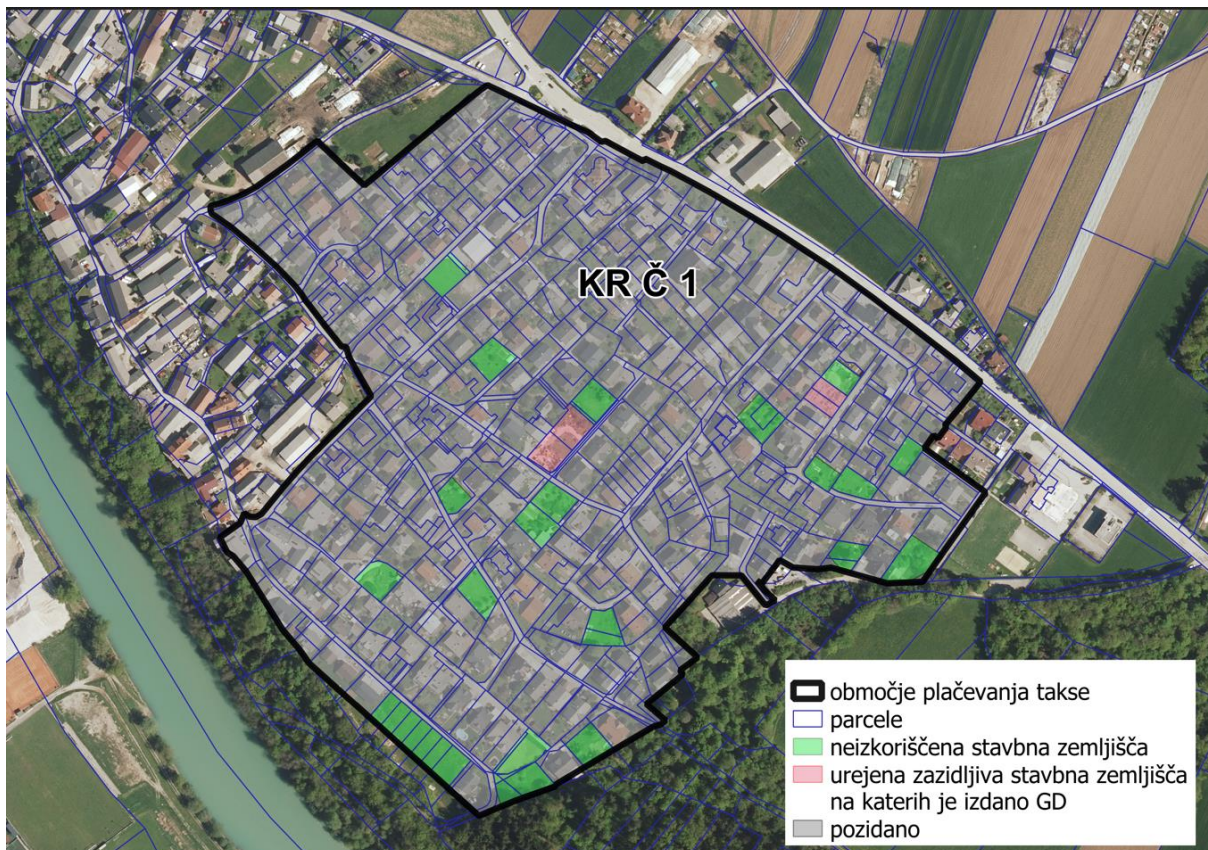
1. Naziv in naslov organa, ki je odločbo izdal.
2. Uvod v katerem se navede predpise, ki so podlaga za izdajo odločbe. V primeru takse na neizkoriščena zemljišča sta to Zakon o urejanju prostora in Odlok o taksi na neizkoriščena stavbna zemljišča. Za vsak predpis se navede uradno glasilo, številka uradnega glasila in datum objave predpisa.
3. Izrek odločbe: v izreku se navedejo podatki o zavezancu (lastnik oziroma imetnik stavbne pravice na zemljišču), in podatki o zemljišču za katerega se odmerja taksa za neizkoriščena stavbna zemljišča. Podatki o zemljišču se na odločbi podajo v obliki identifikatorja nepremičnine za katero se odmerja taksa (številka katastrske občine in številka parcele), izpis celotne površine parcele po podatkih parcel katastra nepremičnin, izpis deleža površine parcele za katerega se odmerja taksa in izpis površine parcele, za katero se odmerja taksa na neizkoriščena stavbna zemljišča. V primeru, da se zavezancu odmerja taksa za več zemljišč, se te našteje v več vrsticah. Prav tako se v izreku odločbe določi skrajni rok za plačilo takse. Določi se tudi višina takse, kdo jo mora plačati in komu (torej kam naj se taksa nakaže). Izrek naj bo kratek in določen; če je potrebno, se lahko razdeli tudi na več točk.
4. Obrazložitev: v obrazložitvi se opisno obrazloži pravna podlaga za obračun takse (ZUREP-3 in občinski odlok). V obrazložitvi se navede, da se taksa plačuje za neizkoriščeno stavbno zemljišče in poda definicija neizkoriščenega stavbnega zemljišča iz 246. člena ZUREP-3. V obrazložitvi se navede, da je v občinskem odloku določeno območje, za katero se odmerja taksa. Prav tako se navede, da zemljišča oziroma del zemljišč za katera se s to odločbo odmerja taksa ležijo v območju, ki je določeno v odloku. Navede se tudi, da zemljišča, za katera se s to odločbo odmerja taksa izpolnjujejo pogoje za urejena zazidljiva zemljišča iz 156. člena ZUREP-3 ter Pravilnika o razvojnih stopnjah nepozidanih stavbnih zemljišč. Pogoje iz 156. člena ZUREP-3 in pravilnika se

tudi navede. V zaključku se navede, da iz navedenega izhaja, da se za zemljišča iz odločbe odmeri taksa na neizkoriščena stavbna zemljišča.

5. Pouk o pravnem sredstvu: v pouku o pravnem sredstvu se navede, da lahko zavezanec za plačilo takse poda pritožbo zoper to odločbo na občino v roku 15 dni od njene vročitve. Poleg tega se navede, da se pritožba lahko vloži pisno ali ustno.

3.4 Primer območja plačevanja takse in neizkoriščenih stavbnih zemljišč

Na Slika 1 je prikaz primer EUP, za katero je občina v odloku o taksi na neizkoriščena stavbna zemljišča določila, da se na njenem območju plačuje taksa za neizkoriščena stavbna zemljišča. Prikazana je meja EUP in oznaka EUP. Znotraj območja so v sivi barvi prikazana pozidana stavbna zemljišča. Ostala zemljišča v območju so vsa urejena zazidljiva stavbna zemljišča. Pogoje za odmero takse izpolnjujejo le neizkoriščena stavbna zemljišča, ki so prikazana z zeleno barvo. Občina bo za ta zemljišča odmerila takso. Ostala urejena zazidljiva stavbna zemljišča pa se ne štejejo za neizkoriščena stavbna zemljišča, saj je bilo na njih že izdano gradbeno dovoljenje. Ta zemljišča so označena z rdečo barvo. Občina za njih takse ne bo odmerila.



Slika 1: Primer območja plačevanja takse in neizkoriščenih stavbnih zemljišč

4 NAČIN DOLOČITVE, VODENJA IN VZDRŽEVANJA PODATKOV O OBMOČJU PLAČEVANJA TAKSE NA NEIZKORIŠČENO STAVBNO ZEMLJIŠČE IN PODATKOV O NEIZKORIŠČENIH STAVBNIH ZEMLJIŠČIH

4.1 Območje plačevanja takse

Območje plačevanja takse se vodi v digitalni obliki kot topološko pravilen poligon. Podatkovni model podatka o območju plačevanja takse (obm_takse.shp) je sledeč:

ATRIBUT	PODATKOVNI TIP	OPIS
ID_OB	INTEGER	Enolična identifikacijska številka območja
VRSTA_OB	INTEGER	Način določitve območja v obliki šifre načina določitve in sicer: <ol style="list-style-type: none"> 1. Meja območja je enaka meji EUP 2. Meja območja je enaka meji namenske rabe prostora 3. Meja območja je enaka UON 4. Meja območja je enaka meji OPPN 5. Meja območja je enaka meji parcel 6. Meja območja je določena na podlagi drugih podatkov
EUP_OZN	TEXT (250)	Oznaka EUP: v primeru šifre 1 se vpiše oznaka EUP iz OPN
NRP_ID	INTEGER	Oznaka NRP: v primeru šifre 2 se vpiše identifikacijska številka namenske rabe prostora iz šifranta ravni namenskih rab prostora
UON_OZN	TEXT (250)	Oznaka UON: v primeru šifre 3 se vpiše oznaka UON
OPPN_OZN	TEXT (250)	Oznaka OPPN: v primeru šifre 5 se vpiše oznaka OPPN ter podatki o objavi OPPN
OPN	TEXT (250)	Kot atribut območja se vodi tudi podatek o objavi OPN, ki je bil v veljavi ob sprejemu odloka
DATUM_KN	DATUM	Datum stanja podatkov katastra nepremičnin na katerem je v grafični prilogi k odloku o taksi prikazano območje

Občinam priporočamo, da za vsako lomno točko vodijo tudi podatke o načinu določitve lomne točke in sicer na način, kot je predpisan za digitalne podatke namenske rabe v predlogu Pravilnika o občinskem prostorskem načrtu in občinskem podrobnem prostorskem načrtu oziroma tehničnih pravilih, ki so priloga pravilnika ali/in Metodologiji za izvedbo postopka tehnične posodobitve grafičnega prikaza namenske rabe prostora. Podatkovni model grafičnega sloja točk (t_obm_takse.shp) je prikazan v spodnji tabeli:

ATRIBUT	PODATKOVNI TIP	OPIS
IDO	INTEGER	Enolični identifikator
TGD_VRSTA	INTEGER	Identifikacijska številka točke območja plačevanja takse iz šifranta vrst točk grafičnega prikaza območja
SIFKO	INTEGER	Identifikacijska številka katastrske občine <i>Določi se samo za točke območja, ki sovpadajo z ZK točkami (TGD_VRSTA = 1; pri ostalih je vrednost 0).</i>

ST_ZKT	INTEGER	Številka ZK točke znotraj katastrske občine <i>Določi se samo za točke območja, ki sovpadajo z ZK točkami (TGD_VRSTA = 1; pri ostalih je vrednost 0).</i>
DATUM_VIR	DATUM	Datum stanja podatkov o ZK točkah iz katastra nepremičnin <i>Določi se samo za točke, ki sovpadajo z ZK točkami (TGD_VRSTA = 1; pri ostalih je polje brez vrednosti).</i>
OPIS	TEXT	Dodatna obrazložitev načina oz. natančnosti določitve grafičnega dela območja (vnos je neobvezen)

Zaradi namena določitve podatka o območju v katerem se odmerja taksa je najpomembnejši atribut vrsta točke območja (TGD_VRSTA), ki določa način določitve lokacije točke. Možne so vrednosti, ki so vpisane v spodnji tabeli:

TGD_VRSTA	OPIS
1	Točka grafičnega prikaza območja sovpada z ZK točko
2	Točka grafičnega prikaza območja leži na parcelni meji in ne sovpada z ZK točko
3	Točka grafičnega prikaza območja je določena relativno na ZK točko in parcelno mejo
4	Točka grafičnega prikaza območja je določena neodvisno od parcelne meje (npr.: na dejansko rabo, DOF ali topografijo)
99	Drugo

Podatek o območju plačevanja takse se skladno z ZUREP-3 vodi v ESZ. Dokler ta ni vzpostavljena priporočamo, da se podatek objavi v prostorskem portalu občine, da je na voljo za vpogled zainteresirane javnosti. Skladno z ZUREP-3 je potrebno ministrstvu pristojnemu za prostor posredovati odlok o taksi na neizkoriščeno stavbno zemljišče, priporočamo pa, da se posreduje tudi podatke (v SHP formatu) o območju plačevanja takse in točkah (obm_takse.shp in t_obm_takse.shp).

4.2 Neizkoriščeno stavbno zemljišče

Podatkovni model podatkov o neizkoriščenih stavbnih zemljiščih je enak podatkovnemu modelu sloja podatkov o razvojnih stopnjah stavbnih zemljišč. Razlika je le v tem, da ni nujno, da je občina določila razvojne stopnje vseh stavbnih zemljišč, temveč je določila le 5. razvojno stopnjo stavbnih zemljišč na območjih za katera je z odlokom določila, da se v njih odmerja taksa. Za vsa neizkoriščena stavbna zemljišča se v sloju vodi tudi podatek o številki in datumu odločbe o odmeri stavbnega zemljišča. Pri tem je smiselno paziti, da se za vsa neizkoriščena območja istega lastnika oziroma imetnika stavbne pravice v občini izda ena odločba. To pomeni, da imajo vsa takšna zemljišča enak podatke o številki in datumu odločbe.

Podatke o neizkoriščenih stavbnih zemljiščih občina pripravi vsako leto pred izdajo odločb o odmeri takse na neizkoriščena stavbna zemljišča. Priporočamo, da to občina izvede na podatkih iz decembra pred letom za katerega se odmerja taksa. Občina pri pripravi podatkov znotraj območij plačevanja takse preveri katera zemljišča izpolnjujejo pogoje za urejena zazidljiva zemljišča po 156. členu ZUREP-3. Iz vseh urejenih zazidljivih zemljišč v območju občina izloči zemljišča za katera so bila izdana gradbena dovoljenja. Podatke o gradbenih dovoljenjih občina pridobi iz zbirke upravnih aktov.

Pomembno je, da občina za vsako zemljišče popiše tiste lastnosti, ki so potrebne za odločanje o tem, da gre za urejeno zazidljivo stavbno zemljišče.

Podatkovni model podatka o neizkoriščenih stavbnih zemljiščih je prikazan v spodnji tabeli (neizkoriscena_sz.shp):

ATRIBUT	PODATKOVNI TIP	OPIS
OB_ID	INTEGER	Šifra občine
KO	INTEGER	Šifra katastrske občine
PARCELA	TEXT	Številka parcele
PARC_POV	NUMBER	Površina parcele iz katastra nepremičnin
PARC_DEL	NUMBER	Delež parcele, ki se šteje za urejeno zazidljivo zemljišče
POV_ODM	NUMBER	Površina za katero se odmerja taksa
ST_NSZ	INTEGER	Številka nepozidanega stavbnega zemljišča Najmanjša vrednost je 1.
VRSTA_PA	INTEGER	Izvedbeni prostorski akt, s katerim se ureja nepozidano stavbno zemljišče (1 – državni prostorski načrt, 2 – občinski prostorski načrt, 3 – občinski podrobni prostorski načrt)
KOM_JC	INTEGER	Možnost dostopa na javno cesto (1 – DA, 2 – NE)
KOM_VOD	INTEGER	Možnost priključitve na javno vodovodno omrežje oziroma opremljenost z vodovodom (1 – DA, 2 - NE)
KOM_KAN	INTEGER	Možnost priključitve na javno kanalizacijsko omrežje oz. opremljenost s kanalizacijo (1 – DA, 2 - NE)
KOM_ELEK	INTEGER	Možnost priključitve na javno elektroenergetsko omrežje oz. opremljenost z elektriko (1 – DA, 2 - NE)
SKLAD_PIP	INTEGER	Skladnost s prostorskimi izvedbenimi pogoji glede oblike in velikosti gradbene parcele (1 – DA, 2 - NE)
RAZ_STOP	INTEGER	Šifra razvojne stopnje nepozidanega stavbnega zemljišča
POSTOPEK	INTEGER	Postopek določitve (1 – po uradni dolžnosti, 2 – masovni zajem, 3 – na zahtevo stranke)
STATUS	INTEGER	1 – nerazgrnjen podatek, 2 – razgrnjen podatek
DATUM_KN	TEXT (8)	Datum prevzema podatkov iz evidence katastra nepremičnin Datum se zapiše v obliki YYYYMMDD, kjer YYYY predstavlja leto, MM mesec in DD dan.
DATUM_PA	TEXT (8)	Datum začetka veljavnosti uporabljenega prostorskega akta Datum se zapiše v obliki YYYYMMDD, kjer YYYY predstavlja leto, MM mesec in DD dan.
DATUM_DOF	TEXT (8)	Datum snemanja uporabljenega ortofoto načrta Datum se zapiše v obliki YYYYMMDD, kjer YYYY predstavlja leto, MM mesec in DD dan.
DATUM_JCZI	TEXT(8)	Datum prevzema podatkov iz evidence dejanske rabe zemljišč JCI in JŽI Datum se zapiše v obliki YYYYMMDD, kjer YYYY predstavlja leto, MM mesec, DD dan.
DATUM_POM	TEXT (8)	Datum prevzema ostalih uporabljenih podatkovnih virov Datum se zapiše v obliki YYYYMMDD, kjer YYYY predstavlja leto, MM mesec in DD dan.
OPOMBA	TEXT (255)	Dodaten opis, razlaga
DATUM_SPR	TEXT (8)	Datum zapisa podatkov v evidenco stavbnih zemljišč Polje se zapolni ob vpisu v evidenco ESZ na državni ravni (sistemski podatek).

		Za nove objekte je polje ob oddaji podatkov v IS ESZ prazno.
DATUM_ODM	DATE	Datum izdaje odločbe o odmeri
OZNAKA_ODL	TEXT 250	Oznaka odločbe o odmeri
ID_OBM	INTEGER	Enolična identifikacijska številka območja v katerem se odmerja taksa

5 RAZMERJE MED TAKSO ZA NEIZKORIŠČENO STAVBNO ZEMLJIŠČE IN NADOMESTILOM ZA UPORABO NEZAZIDANEGA STAVBNEGA ZEMLJIŠČA

V Sloveniji se za uporabo zazidanega in nezazidanega stavbnega zemljišča plačuje nadomestilo. Urejata ga Zakon o stavbnih zemljiščih (Uradni list SRS, št. 18/84, 32/85 – popravek, 33/89, Uradni list RS, št. 24/92 – odl. US, 44/97 – ZSZ in 101/13 – ZDavNepr) in Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popravek, 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZNMS, 111/05 – odl. US, 125/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZdavNepr, 110/13, 19/15 in 66/17 – odl. US); v nadaljevanju: ZGO-1.

V povezavi s takso za neizkoriščeno stavbno zemljišče nas zanima nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča oziroma njuno medsebojno razmerje.

ZGO-1 določa, da se nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča plačuje od nezazidanih stavbnih zemljišč, ki ustrezajo definiciji nezazidanih stavbnih zemljišč iz 218. in 218.b člena ZGO-1. Po tretjem odstavku 218. člena in drugi alineji prvega odstavka 218.b člena ZGO-1 se kot 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. Taka zemljišča morajo biti komunalno opremljena, t.j. da je za njih zagotovljena oskrba s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov ter dostop na javno cesto, ležati pa morajo znotraj območja, za katerega je občina z odlokom o nadomestilu določila, da se plačuje nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča. Ne glede na način urejanja s prostorskimi izvedbenimi akti se v skladu z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-286/04-46 z dne 26. 10. 2006 (Uradni list RS, št. 120/06) šteje, da je za zemljišča (parcele), ki predstavljajo nezazidana stavbna zemljišča, zagotovljena oskrba s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov, če imajo takšne parcele zagotovljen urejen dostop do javnega cestnega omrežja in 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.

Nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča se plačuje od površine nezazidanega stavbnega zemljišča, ki je po prostorskem izvedbenem aktu določeno za gradnjo, plačati pa ga mora lastnik oziroma neposredni uporabnik zemljišča. Nadomestilo ni opredeljeno kot namenski vir sredstev za financiranje izvajanja zemljiške politike, postopkovno pa se zanj uporabljajo določila zakona, ki ureja davke občanov.

Taksa na neizkoriščeno stavbno zemljišče se lahko odmeri od neizkoriščenega stavbnega zemljišča, ki ima lastnosti in izpolnjuje naslednje pogoje, kot so prikazani v poglavju 2.2 teh priporočil.

Primerjava obeh dajatev pokaže naslednje bistvene razlike:

- nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča je davek in je prihodek integralnega dela občinskega proračuna, taksa za neizkoriščeno stavbno zemljišče pa je instrument za usmerjanje poselitve in spodbujanje racionalne rabe prostora ter je namenski vir občine za financiranje ukrepov zemljiške politike,
- nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča se lahko odmeri le za nezazidana stavbna zemljišča, ki so namenjena gradnji le določenih vrst objektov; taksa za neizkoriščeno stavbno zemljišče se lahko odmeri za neizkoriščena stavbna zemljišča za vse namene, pri čemer se ne plačuje za zemljišča v lasti občine,
- nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča se plačuje za vsa nezazidana stavbna zemljišča na območju občine, ki izpolnjujejo z ZGO-1 predpisane pogoje, taksa za neizkoriščeno stavbno zemljišče pa se lahko odmeri le za tista neizkoriščena stavbna zemljišča, ki jih določi občina v odloku o območju, v katerem se odmeri taksa; območje, v katerem se odmeri taksa, določi občina selektivno glede na zastavljene cilje zemljiške politike in je pri tem razmeroma avtonomna; to območje je lahko tako po površini kot po namenu uporabe bistveno manjše od območja, na katerem se plačuje nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča,
- komunalna opremljenost nezazidanega stavbnega zemljišča, od katerega se odmeri nadomestilo, je definirana nekoliko drugače, kot opremljenost urejenih zazidljivih stavbnih zemljišč po 159. členu ZUreP-3, od katerih se lahko odmeri taksa za neizkoriščeno stavbno zemljišče. V osnovi je za komunalno opremljenost obeh vrst stavbnih zemljišč zahtevano, da imajo urejen dostop do javnega cestnega omrežja in da je za njih mogoče izvesti priključke na javno elektroenergetsko, javno vodovodno in javno kanalizacijsko omrežje. Edina izjema, da se nezazidano stavbno zemljišče šteje za opremljeno, če ni mogoče izvesti priključka na javno omrežje, je samooskrba na področju odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda. Neizkoriščeno stavbno zemljišče oziroma opremljeno stavbno zemljišče po ZUreP-3 pa je lahko tudi stavbno zemljišče, za katerega poleg na javno kanalizacijsko omrežje ni mogoče izvesti priključka še na javno vodovodno omrežje (na takih zemljiščih po predpisih izrecno ni dopustno odmerjati nadomestila), prav tako pa tudi stavbno zemljišče, na katerem je predviden objekt, ki za svoje delovanje ne potrebuje posameznih vrst infrastrukture.

Izpostavljam, da sta nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča in taksa za neizkoriščeno stavbno zemljišče dve različni dajatvi, katerih namen je bistveno različen in drugačen. Zato odmerjanje enega ne bi smelo izključevati odmerjanja drugega. Ne glede na prikazane razlike med nadomestilom za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča in takso za neizkoriščeno stavbno zemljišče pa ostaja večji del potencialnega območja občine, na katerem se lahko odmerita obe dajatvi, isti. Ker območja oziroma nezazidanih stavbnih zemljišč, od katerih se plačuje nadomestilo, občina ne more določati selektivno, priporočamo, da občina pri oblikovanju območja, v katerem se odmeri taksa za neizkoriščeno stavbno zemljišče, skrbno pretehta cilje, ki jim sledi v prostorskem (in celotnem družbenem) razvoju in območje za odmero takse opredeli tam, kjer so njeni interesi po razvoju stavbnih zemljišč in doseganju racionalne rabe prostora jasno izraženi in utemeljeni.

6 USMERITVE IN PRIPOROČILA ZA BODOČO OBRAVNAVO TAKSE

Taksa je skladno z ZUREP-3 predpisana na način, da jo je mogoče uvajati na sorazmerno majhnem obsegu obstoječih nepozidanih stavbnih zemljišč. Takso je namreč mogoče uveljaviti le na območjih (parcelah) najvišje 5. razvojne stopnje. Metodologija določanja razvojnih stopenj zaradi kriterijev komunalne opremljenosti stavbnih zemljišč v povezavi z določbami OPN (npr. merilo najmanjše velikosti gradbene parcele) in lastništvom parcel močno zmanjšuje obseg nepozidanih stavbnih zemljišč v najvišji 5. razvojni stopnji.

Takšen pristop sicer zagotavlja bolj transparentno in zanesljivo določanje razvojnih stopenj, vendar pa hkrati pomeni, da določenim zemljiščem, ki predstavljajo prostorski potencial za zgoščevanje poselitve oziroma gradnjo na nepozidanih stavbnih zemljiščih, takse ni mogoče obračunati, saj je le tem praviloma določena 4. razvojna stopnja.

Z vidika zasledovanja cilja racionalne rabe prostora in izkoriščanja fonda nepozidanih stavbnih zemljišč, bi bilo smiselno, da nepozidano stavbno zemljišče obremenimo s takso ne glede na parcelno ali lastniško strukturo zemljišč. V kolikor določeno nepozidano območje stavbnih zemljišč zagotavlja prostorske možnosti za gradnjo načrtovanih stavb in je edini razlog za nezmožnost realizacije planirane rabe neustrezna parcelna struktura (npr. več posameznih parcel, ki same zase ne izpolnjujejo pogojev za gradnjo v lasti istega lastnika ali v lasti različnih lastnikov), potem menimo, da bi bilo smiselno proučiti možnosti za uvedbo takse tudi na teh območjih. Plačevanje takse bi bil v tem primeru stimulativen ukrep za urejanje in konsolidacijo lastnine z nakupi ali s komasacijo. Poleg tega pa bi takšen sistem preprečeval špekulacije lastnikov zemljišč, ki se z deljenjem lastništva izogibajo plačilu dajatev. Takšne primere je že opaziti pri odmeri nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (NUSZ), ki se odmerja pod podobnimi pogoji kot predvidena taksa.

Nasploh z analizami ugotavljamo, da je obseg zemljišč v najvišji 5. razvojni stopnji manjši, kot bi bilo mogoče pričakovati. Takšno dejstvo nam sicer podaja opozorilo, da je prostorsko urejanje in komunalno opremljanje stavbnih zemljišč zelo kompleksno in da prostorsko načrtovanje stavbnih namenskih rab prostora še ne predstavlja zadostnega pogoja za učinkovito izkoriščanje prostora za gradnjo. Vendar pa hkrati menimo, da bi bilo z vidika učinkovitosti ukrepov zemljiške politike smiselno le te smiselno uporabiti na večjem obsegu stavbnih zemljišč. Ministrstvu predlagamo, da v prihodnosti ponovno prouči in nadgradi zakonska določila v zvezi z obsegom takse, da ta ni vezana samo na določeno razvojno stopnjo ampak je 5. razvojna stopnja ena izmed možnosti, kjer se odmeri taksa. Takso bi se lahko odmerilo tudi na zemljiščih 3. ali 4. razvojne stopnje, če sosednje parcele skupaj zadostijo pogojem za urejeno zazidljivo zemljišče.

LITERATURA

Metodologija za vzpostavitev in vzdrževanje ESZ na lokalni ravni (v pripravi, verzija september 2022)

Osnutek ZUREP-3 (z obrazložitvami)

Tehnična pravila za pripravo občinskih prostorskih izvedbenih aktov v digitalni obliki, 2022 (6. 10. 2022). MOP.

Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb)

<http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1603>

Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21) (ZUREP-3). 2021. <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-3971?sop=2021-01-3971> (Pridobljeno 17. 1. 2022)