

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča v občini Borovnica

Vsi želimo imeti kakovostno oskrbo z elektriko in pitno vodo, dobro javno razsvetljavo in učinkovito kanalizacijo ter se voziti po dobrih občinskih cestah, ob katerih naj bi bilo tudi čim več pločnikov. Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (NUSZ) je najpomembnejši izvorni prihodek občine, ki služi razvoju in vzdrževanju komunalne opreme.

V začetku oktobra so občani Borovnice, lastniki zazidanih in/ali nezazidanih stavbnih zemljišč, prejeli **informativni izračun za NUSZ za leto 2016**. Ta temelji na **posodobljenih geodetskih evidencah** tako lege, namembnosti in površine stavbe oz. stavbnega zemljišča kot tudi glede pripadajoče opremljenosti z individualno in kolektivno infrastrukturo, ki jih je Občina Borovnica zakonsko dolžna upoštevati. Zato je v številnih primerih prišlo do znatnih sprememb glede višine NUSZ glede na preteklo leto, ko je izračun temeljil še na evidencah, ki so bile vzpostavljene še za časa skupne občine Vrhnika in so se sprti spreminjale na podlagi dokazil in zahtevkov zavezancev.

Do največjih razlik pa je prišlo, ker je Občina Borovnica nakazala, da bo začela voditi bolj **aktivno politiko urejanja prostora** in v letošnji informativni izračun NUSZ pri **nezazidanih stavbnih zemljiščih** začela **obračunavati tudi prispevek za komunalno opremljenost**. Ta pri večini upravičencev znese okoli polovico prispevka. Občina želi s tem ne le povečati svoje neposredne prihodke in ublažiti znaten izpad prejemkov iz državnega proračuna, temveč ublažiti tudi pritiske na prostor in stroške razvoja in vzdrževanja komunalne opreme.

V času hitrega razcveta nepremičninskega trga sredi prejšnjega desetletja so številni lastniki zemljišč računali, da bodo lahko s spremembo nezazidljivih v stavbna zemljišča na hitro obogateli. Pritiskali so na občine, da čim bolj uredijo komunalno opremo, ker je to pomenilo večjo vrednost zasebnih zazidljivih parcel. Ko je po letu 2009 v Sloveniji prišlo do hitrega upada nepremičninskega trga so temu tudi v naši občini z zamikom sledile tudi vloge za spremembo namembnosti zazidljivih v nezazidljiva zemljišča. Ni nepomembno dejstvo, da je bilo še lani v evidenci nepozidanih stavbnih zemljišč v občini Borovnica 923 parcel s skupno površino 79 ha, letos pa je v njej zgolj 472 parcel s površino 44 ha. Pri obračunu NUSZ za leto 2016 pa bo to število še nižje, saj bo občina izvzela tiste parcele, za katere so občani lansko leto pri spremembah OPN podali pobudo za izvzem iz stavbnih zemljišč. Občina si tako prizadeva **ugoditi interesom tistih, ki želijo (ponovno) spremeniti namembnost zemljišč, ker ne želijo plačevati (polnega) NUSZ**.

Po drugi strani pa se mora občina **zavarovati pred prevelikimi in nerealnimi apetiti po gradnji ter špekulacijami z nepozidanimi stavbnimi zemljišči**. Lastniki nepozidanih stavbnih zemljišč na njih velikokrat pravzaprav ne nameravajo reševati svojega stanovanjskega problema, temveč jih želijo čim dražje prodati. To je seveda njihov legitimni interes. Velikokrat nekomu, ki tudi ne namerava graditi, temveč še dražje prodati ali pa graditi na podlagi napihnenih pričakovanj, ki rezultirajo v neprodanih nepremičninah, ki za kraj pomenijo samo breme. Zaradi špekulacij s stavbnimi prihaja tudi do pritiskov za spremembo namembnosti in gradnjo na obrobjih naselij. Predvsem s strani tistih, ki dejansko želijo rešiti svoj stanovanjski problem, a si dražjih komunalno boljše opremljenih stavb oz. parcel v samih naseljih, ki so predmet finančnih špekulacij, ne morejo privoščiti. To pa še dodatno degradira prostor in zvišuje stroške komunalne opreme in storitev. A to so pač tveganja prostega nepremičninskega trga.

Za to, da špekulacije ne podivjajo v nebo in da ne pride do tega, da skupnost nosi stroške tveganj, medtem ko dobički končajo le v zasebnih žepih, so potrebne varovalke. Ena od osnovnih je, da se plačuje NUSZ tudi za nepozidana stavbna zemljišča. Dodatna pa ta, da se pri tem **ustrezno obračuna tudi prispevek za komunalno opremljenost**. Obračunavanje prispevka za komunalno opremljenost pri zaračunavanju NUSZ za nepozidana stavbna zemljišča tako ni **skladno z zakonodajo in že sprejetimi**

odloki, na katere sedanji Občinski svet, župan in občinska uprava niso vplivali, temveč je tudi **pravično in potrebno za skladen prostorski razvoj občine in optimalnem razvoju komunalno opreme**.

Čeprav so primerjalno gledano tako prispevki za pozidana kot nepozidana stavbna zemljišča v naši občini med **najnižjimi v osrednjeslovenski regiji**, pa so reakcije na informativni izračun pokazale, da bi glede na po veljavnem odloku izračunano višino nadomestila za uporabo nepozidanega stavbnega zemljišča ob upoštevanju faktorja za komunalno opremo predstavljalo znatno večji znesek od lanskega, s čimer niso računali. Občina je to upoštevala. Tako **NUSZ za nepozidana stavbna zemljišča za leto 2016 še ne bo vseboval faktorja komunalne opremljenosti zemljišča**. Se mu pa občina v dobro skladnega prostorskega razvoja in optimalnega razvoja komunalne opreme **ne namerava odreči**. Pripravljene so spremembe odloka, ki bodo to breme ustrezno zmanjšale, pri čemer bo imel zadnjo besedo Občinski svet. Ob tem pa so predvidene tudi **druge spremembe**. Kot najpomembnejša **obračun NUSZ v vseh naseljih, ki imajo značilnosti strnjene stanovanjskega naselja**, pa so bila do sedaj izvzeta, ker niso priključena na medobčinski vodovod. Osnutek odloka, ki je v javni obravnavi, si lahko ogledate na: http://www.borovnica.si/wp-content/uploads/2016/10/osnutek-odloka-o-nusz-v-_001.pdf

Večina med vami je verjetno seznanjena, da država na tem področju že dalj časa predvideva odpravo NUSZ in njegovo nadomestitev z davkom na nepremičnine. Kdaj bo do njegove uvedbe dejansko prišlo lahko samo ugibamo, verjetno pa še ne v času mandata sedanje vlade.

Da bi bilo ugibanj o NUSZ čim manj in da bodo razprave o spremembah občinskega odloka v čim večji meri temeljile na dejstvih, ne pa na pripisovanju (slabih) namenov ter na neresnicah, si v nadaljevanju lahko preberete osnovna dejstva o NUSZ, veljavnem občinskem odloku, višini NUSZ v primerjavi z nekaterimi primerljivimi občinami ter spremembam, ki so botrovale spremembam izračuna NUSZ za leto 2016.

Splošno o NUSZ

Za uporabo stavbnega zemljišča se plačuje nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju NUSZ). Plačuje se na območju: a - mest in naselij mestnega značaja; b - na območjih, ki so določena za stanovanjsko in drugačno kompleksno graditev; c - na območjih, za katere je sprejet prostorski izvedbeni načrt in d - na drugih območjih, ki so opremljena z vodovodnim in električnim omrežjem. Območje, na katerem se plačuje NUSZ, določi občinski svet z odlokom.

NUSZ se plačuje tako za nezazidana kot za zazidana stavbna zemljišča. Za nezazidana stavbna zemljišča se NUSZ obračuna glede na površino parcele, namenjene gradnji, za zazidana stavbna zemljišča pa glede na stanovanjsko oz. poslovno površino stavbe. Stanovanjska površina, od katere se obračuna nadomestilo, je neto tlorisna površina vseh zaprtih prostorov v stavbi. (Zmotno je torej mnenje, da se NUSZ za zazidana stavbna zemljišča obračunava od tlorisne površine projekcije stavbe na zemljišče ali od uporabne površine stavbe. NUSZ se obračunava od vseh prostorov, ki se nahajajo v stavbi, ne glede na dejstvo ali so zaključeni, se ne uporabljajo ipd.) Poslovna površina je čista tlorisna površina poslovnega prostora in vseh prostorov, ki so funkcionalno povezani z njim. Občina lahko določi, da so poslovne površine tudi površine zemljišč, ki so namenjene poslovni dejavnosti, kot so nepokrita skladišča, parkirišča, delavnice na prostem in podobno. V primeru občine Borovnica, se tovrstne površine obračunavajo.

Osnovna podlaga, na kateri temelji inštitut nadomestila, je leta 1984 sprejeti Zakon o stavbnih zemljiščih (v nadaljevanju ZSZ-84), ki je pojem nadomestila za uporabo mestnega zemljišča vpeljal. Kasneje, leta 2003, je Zakon o graditvi objektov pojem nadomestila dodatno razširil, ni pa v ničemer posegel v merila za obračun NUSZ. ZSZ-84 določa območja, na katerih se nadomestilo obračuna, določa oprostitve plačila nadomestila za posebne upravičence in merila, na podlagi katerih se določi višina nadomestila.

Potrebno je poudariti, da ta zakon še vedno velja, kljub dejstvu, da predstavlja predpis, sprejet v prejšnji državi.

NUSZ je splošna in zakonsko določena dajatev, ki se obračunava v občinah po vsej Sloveniji. Občinam predstavlja največji izvorni prihodek, ki služi vzdrževanju komunalne opreme (vzdrževanju cest, vodovoda, javnih parkirnih mest, javne razsvetljave itd.). V spodnjih preglednicah je prikazana primerjava višine letne odmere nadomestila v nekaterih slovenskih občinah.

Preglednica 1: Višina letne odmere NUSZ v nekaterih slovenskih občinah v EUR (1. del)

Objekt	Občina Borovnica	Občina Brezovica	Občina Šenčur	Občina Domžale
Stanovanje v centru - 120 m ²	63,44	77,76	51,33	113,76
Stanovanje izven centra - 120 m ²	40,37	51,84	40,10	49,30
Poslovni prostor v centru - 500 m ²	648,81	972,00	1.122,74	1.279,80
Poslovni prostor izven centra - 300 m ²	153,86	324,00	673,65	876,90
NSZ v centru - 800 m ²	76,92	144,00	86,20	164,77
NSZ izven centra - 800 m ²	51,24	57,60	68,93	107,10

Preglednica 2: Višina letne odmere NUSZ v nekaterih slovenskih občinah v EUR (2. del)

Objekt	Občina Borovnica	Občina Komenda	Občina Trzin	Občina Kamnik
Stanovanje v centru - 120 m ²	63,44	68,23	111,42	120,00
Stanovanje izven centra - 120 m ²	40,37	60,28	111,42	67,90
Poslovni prostor v coni - 500 m ²	648,81	1.106,76	1.075,41	1.280,54
Poslovni prostor izven cone - 300 m ²	153,86	471,96	630,42	634,31
NSZ v centru - 800 m ²	76,92	48,38	90,58	/ - ne obračunava
NSZ izven centra - 800 m ²	51,24	42,24	90,58	/ - ne obračunava

Iz primerjave je jasno razvidno, da je odmera NUSZ v naši občini nizka. Odmera NUSZ za stanovanja je najnižja med primerjanimi občinami. To je posledica socialne naravnosti Občine, ki ne želi prekomerno obremenjevati občanov. Hkrati pa imamo v občini zelo nizko tudi odmero NUSZ za poslovne namene, kar pa ni več socialna kategorija. Tu moramo biti pošteni do sebe in upoštevati dejstva, da so v drugih občinah zneski lahko bistveno višji.

Povzetek obstoječega odloka

NUSZ v občini Borovnica za leto 2016 je bilo obračunano na podlagi Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnih zemljišč na območju občine Vrhnika ter na podlagi Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnih zemljišč na območju občine Vrhnika, ki je obstoječi odlok posodobil v večini členov. To pomeni, da občinska uprava (in občinski svet) na višino odmere NUSZ za letošnje leto nima bistvenega vpliva.

V skladu z ZSZ-84 se NUSZ v občini Borovnica odmeri za nezazidana ter zazidana stavbna zemljišča.

Nadomestilo za uporabo zazidanih stavbnih zemljišč se plačuje od stanovanjske oziroma poslovne površine. Mesečna višina NUSZ se obračuna tako, da se vsota točk iz namena uporabe in iz komunalne opremljenosti pomnoži s stanovanjsko ali s poslovno površino zavezančevega objekta ter z vrednostjo točke za izračun nadomestila. Vrednost točke se določi ob koncu leta za naslednje leto s sklepom Občinskega sveta, na predlog občinske uprave. Za leto 2016 znaša 0,000267 EUR/m² * mesec. Višino NUSZ za celotno leto izračunamo tako, da mesečno višino pomnožimo s št. mesecev v enem letu.

$$\text{Odmera NUSZ 2016} = (\text{št. točk namen} + \text{št. točk komunalna opremljenost}) * \text{površina} * 0,000267 \text{ EUR/m}^2 * 12$$

Območja, na katerih se odmeri nadomestilo, so zapisana v odloku. V občini Borovnica imamo štiri območja, od katerih je odvisno št. točk namena uporabe. Primer, stanovanjski namen v I. območju se točkuje s 60 točkami, v III. pa z 20 točkami. V odloku so definirani trije nameni (stanovanjski, počitniški ter poslovni, vendar se točkovanje za počitniški namen v praksi ne izvaja). Komunalna opremljenost je lahko kolektivna ali pa individualna, zato npr. kanalizacijo določamo na parcelo natančno, zelene površine z otroškimi igrišči in prostori za rekreacijo pa na območje (naselje) natančno. Opremljenost stavbnega zemljišča s komunalnimi in drugimi objekti in napravami individualne in kolektivne rabe in dejanske možnosti priključka na te objekte in naprave je v odloku opredeljena v 19 postavkah, vendar pa se za odmero NUSZ 2016 upošteva le naslednjih 12:

sodobna cesta s hodniki za pešce	20
javna cesta z asfaltiranim cestiščem brez hodnikov za pešce	15
javna cesta v makadamski izvedbi	10
urejena cesta kanalizacija	10
cestna javna razsvetljava	5
javni parkirni prostor	5
večje centralne zelene površine z otroškimi igrišči in prostori za rekreacijo	15
vodovod s hidrantno mrežo	15
vodovod brez hidrantne mreže	10
kanalizacija	20
električno distributivno omrežje	10
bližina avtobusne in železniške postaje	
- do 500 m zračne razdalje	10
- od 500 m zračne razdalje	5

Za nezazidana stavbna zemljišča se po tem odloku 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. Če določena stavba gradbene parcele še nima določene, se do njene določitve za zazidano stavbno zemljišče šteje tisti del površine zemljiške parcele, na kateri stoji takšna stavba (fundus), pomnožena s faktorjem 1,5, preostali del površine takšne zemljiške parcele pa se šteje za nezazidano stavbno zemljišče.

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča od nezazidanega stavbnega zemljišča se izračuna po kriterijih iz predhodnega člena z upoštevanjem 50 % seštevka točk.

$$\text{Odmera NUSZ 2016 (NSZ)} = (\text{št. točk namen}) * \text{površina} * 0,000267 \text{ EUR/m}^2 * 12 * 0,5$$

Odmera NUSZ v letu 2016

V letošnjem letu se je evidenca NUSZ posodobila, zato je pri nekaterih zavezancih prišlo do sprememb. Te spremembe so poglavito posledica:

- posodobitev evidence komunalne opremljenosti posameznih območij,
- posodobitve podatkov o površini stavbe ter
- nove vzpostavitev evidence nezazidanih stavbnih zemljišč.

Komunalna opremljenost stavb se deli na individualno, kjer se upošteva ali se posamezna stavba lahko priključi na vodovod, elektriko, kanalizacijo... in kolektivno, kjer se za zaključeno območje (naselje) določi, ali je opremljeno z javno razsvetljavo, zelenimi površinami, cestnim odvodnjavanjem ipd.

Občina poseduje komunalne katastre, iz katerih je mogoče ugotoviti stopnjo opremljenosti posameznega objekta. Če vseeno pride do napake, ima vsakdo možnost pritožbe. Tako je v preteklem mesecu na Občini potekala javna razgrnitev, kjer so bile sprejete vse pritožbe zavezancev. Hkrati ima vsak pravico, da na odločbo NUSZ, ki jo prejme s strani FURS, poda pritožbo.

Podatke o površini je Občina vzela iz evidenc geodetske uprave RS in jih sama ni spreminjala oziroma popravljala. Če posameznik meni, da podatek o površini njegove stavbe ni točen, mora to urediti na geodetski upravi ter o tem obvestiti Občino. Drugega načina reševanja navedenega neskladja ni. Občina je namreč dolžna podatke o površini stavb vzeti iz geodetskih evidenc.

V občini je bil v preteklem letu sprejet občinski prostorski načrt, ki je na novo določil območja stavbnih zemljišč. Posledično je Občina v letošnjem letu evidenco nezazidanih stavbnih zemljišč vzpostavila povsem na novo. Tako je evidenca nezazidanih stavbnih zemljišč v letu 2016 bistveno skromnejša, kot v preteklih letih, saj je bilo iz nje izključena množica zemljiških parcel. (Za primerjavo lahko navedemo, da je bila še lansko leto odmera za nezazidano stavbno zemljišče izvedena za 923 parcel, skupne površine 79 ha, letos je v isti evidenci zgolj 472 parcel, skupne površine 43 ha.) Za parcele, ki so ostale v evidenci NUSZ in so posamezniki v preteklih letih podali pobudo za njihov izvzem iz območja stavbnih zemljišč, bo Občina iz evidence NUSZ izločila.

Dodatno naj navedeno, da Odlok predvideva odmero NUSZ za zemljišča, ki so opremljena z najmanj vodovodnim in električnim omrežjem, zato se NUSZ za stavbe, ki niso priključene na javno vodovodno omrežje, v letu 2016 ne more obračunati. V prihodnjem letu (če bo v letošnjem letu sprejet novi odlok NUSZ) se bo NUSZ obračunaval tudi na območjih, kjer ni javnega vodovoda, predstavljajo pa strnjena naselja (Dražica, Zabočevo, Niževce, Brezovica...).

Javna razgrnitev evidence NUSZ

Občina je v mesecu oktobru organizirala 30 dnevno javno razgrnitev evidence NUSZ. Tekom njene izvedbe je bilo prejetih preko 280 pripomb zavezancev. Splošno gledano prejete pripombe zadevajo določitev območij, komunalne opremljenosti glede na posamezno vrsto komunalne opreme, velikosti površine za odmero, višine odmere, lastništva, ter nezazidanih stavbnih zemljišč (NSZ). Glede pripomb je Občina sprejela naslednja izhodišča:

Če so pripombe, vezane na določitev območja upravičene, to pomeni da se skladajo z odlokom, se jim ugodí. Tu gre predvsem za razdelitev naselja Borovnica na tri ločena območja.

Pripombe glede vodovoda, kanalizacije, javne ceste, elektrike so obravnavane na parcelo natančno. Pripombe o zelenih površinah z otroškimi igrišči, javne razsvetljave, cestne kanalizacije, železniške postaje ter o javnih parkirnih prostorih so obravnavane na območje natančno. Obravnava posameznih vrst komunalne opreme je opisana v spodnjih alinejah:

- Vodovod s hidrantno mrežo: za stavbe v radiju 120 m od hidranta velja, da imajo dostop do hidranta, zato se za njih odmeri vodovod s hidrantno mrežo v višini 15 točk, za vse preostale pa vodovod brez hidrantne mreže v višini 10 točk.
- Javna cesta: za odmero se upošteva stanje javne ceste (pločnik/asfalt/makadam), ki vodi do posamezne parcele oz. do posameznega individualnega priključka na javno cesto.
- Bližina avtobusne in železniške postaje: potrebno je poudariti, da je v odloku določena zračna razdalja 500 m in ne razdalja po cesti. Občina mora to dejstvo upoštevati in spoštovati.
- Urejenost cestne kanalizacije in javne razsvetljave se presoja za vsak primer posebej.
- Javna parkirišča oziroma zelene in rekreacijske površine so določene na območje natančno in ostanejo nespremenjene. Z javnimi parkirišči je opremljen ožji del naselja Borovnica. Z zelenimi in rekreacijskimi površinami ob šoli pa celotno naselje Borovnica.

Glede lastništva je bilo pripombam ugodeno, če so bile zadeve urejene v zemljiški knjigi oz. če je zavezanec priložil ustrezne dokumente (najemna pogodba, prodajna pogodba...). Pri reševanju problema o lastništvu se je potrebno zavedati, da mora nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča plačati neposredni uporabnik zemljišča oziroma stavbe ali dela stavbe (imetnik pravice razpolaganja oziroma lastnik, najemnik stanovanja oziroma poslovnih prostorov, imetnik stanovanjske pravice).

Občina je na informativnih izračunih, ki ste jih prejeli, prvič obračunala komunalno opremljenost nezazidanim stavbnim zemljiščem. Iz tega razloga je za NSZ prišlo do povečanja zneska nadomestila. Občina je ugotovila, da je višina odmere nadomestila za NSZ enostavno prevelika, zato zavezancem NSZ ne bo obračunala komunalne opremljenosti za leto 2016, posledično bo znesek, ki ga bodo prejeli za plačilo za približno polovico nižji (odvisno od vsakega primera posebej glede na razmerje točk namena in komunalne opremljenosti).

Letos je občina pridobila podatke o velikosti stanovanjskih površin iz Registra nepremičnin, zato je pri nekaterih zavezancih prišlo do sprememb. Če menite, da so podatki o površinah uporabljenih za izračun neskladne z dejanskim stanjem, jih lahko spremenite na Geodetski upravi. Za letošnje leto jih na žalost ne bomo mogli več upoštevati, saj je javna razgrnitev zaključena, bodo pa upoštevane za odmero NUSZ 2017.

Predlog novega odloka za leto 2017 in dalje

Občina je trenutno v postopku sprejema novega odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Borovnica. Le-ta je trenutno v 30-dnevni javni obravnavi, znotraj katere lahko vsakdo predstavi svoje stališče oziroma poda konkretni predlog. Predlagane spremembe odloka uvajajo večje število novosti, ki poenostavljajo in hkrati naredijo postopek odmere NUSZ preglednejši. S spremembo odloka želimo odpraviti neskladja obstoječega odloka – znižati odmero NUSZ na enoto površine. Tako za zazidana kot nezazidana stavbna zemljišča.

Iz primerjav na začetku besedila lahko razberemo, da naša občina v primerjavi z drugimi občinami občanov ne bremeni visoko. To stanje želimo obdržati tudi v prihodnje.

Andrej Klemenc, univ, dipl. politolog, višji svetovalec za razvoj in razvojne projekte

Gvido Modrijan, univ. dipl. ing. grad., Structura d.o.o.