



Županom občin po priloženem seznamu v Prilogi 2

Številka: 35016-24/2017-1

Datum: 3. 7. 2017

Zadeva: Opozorilo občinam glede zakonitosti odlokov o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča

Spoštovani!

Ministrstvo za finance (v nadaljnjem besedilu: MF) je Ministrstvo za okolje in prostor (v nadaljnjem besedilu: MOP) seznanilo s seznamom odlokov o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljnjem besedilu: NUSZ) vseh občin v Republiki Sloveniji z veljavnostjo na dan 1. 1. 2017, ki so bili objavljeni v letu 2016. Posredovani podatki so vsebovali podatke o objavi:

- novih odlokov o NUSZ v letu 2016, ki veljajo na dan 1. 1. 2017;
- sprememb ali dopolnitev odlokov o NUSZ v letu 2016, ki veljajo na dan 1. 1. 2017, vendar le tistih, ki so bili prvotno sprejeti in objavljeni pred objavo odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-313/13 z dne 31. 3. 2014¹ (v nadaljnjem besedilu: Odločba US RS);
- sklepov o vrednosti točke za obračun NUSZ v letu 2016, ki veljajo na dan 1. 1. 2017.

Ministrstva - MF, Ministrstvo za javno upravo (v nadaljnjem besedilu: MJU) in MOP - so septembra 2016 izdala Sistemska priporočila za izboljšanje sistema za nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča² (v nadaljnjem besedilu: Sistemska priporočila o NUSZ; glej Prilogo 1), 10. 10. 2016 je bil izveden tudi posvet o NUSZ. Ponovni posvet je bil organiziran 15. 6. 2017. Še en dodaten posvet bo organiziran 11. 7. 2017, o čemer bodo obveščene vse občine v Republiki Sloveniji (organizatorja posveta sta Združenje občin Slovenije in Združenje mestnih občin Slovenije).

Slednje ministrstva izvajajo z namenom, da bi občine imele dovolj ustreznih informacij in na ta način lahko pravočasno zagotovile ustrezne pravne osnove za obračun NUSZ za leto 2017, ki je pomemben javnofinančni prihodek občine.

¹ Uradni list RS, št. 22/14

² št. 35206-3/2016-77-MOP, 422-94/2016-MF, 007-896/2014-MJU, z dne 16. 9. 2016

Tako v Sistemskih priporočilih o NUSZ, kot tudi na posvetih so bila dana številna pojasnila o pravnih osnovah, načinu priprave in posodobitve odlokov o NUSZ in pripravi podatkov za odmero NUSZ.

Zakon o davku na nepremičnine³ (v nadaljevanju ZDavNepr) je v 33. členu, med drugim, razveljavil zakonske določbe, ki urejajo NUSZ in občinske odloke, ki so bili izdani na podlagi VI. poglavja Zakona o stavbnih zemljiščih⁴ (v nadaljnjem besedilu: ZSZ). Ustavno sodišče RS je v tretji točki izreka Odločbe US RS, s katero je razveljavilo ZDavNepr, določilo, da se do drugačne zakonske ureditve obdavčitve nepremičnin še naprej uporabljajo predpisi iz prve do pete alineje 33. člena ZDavNepr. Ti predpisi niso postali (ponovno) veljavni, temveč se je ponovno uveljavila zgolj njihova uporaba v stanju, kot so veljali na dan njihove razveljavitve. Uporaba navedenih predpisov je bila podaljšana do drugačne zakonske ureditve obdavčitve nepremičnin, zato se neposredno na podlagi odločbe Ustavnega sodišča RS uporabljajo tudi sklepi o določitvi vrednosti točke za odmero NUSZ, ne glede na to, da jih je občinski svet sprejel za določeno leto.

Sklep o določitvi vrednosti točke za odmero NUSZ se šteje za del občinskega odloka o NUSZ, zato spreminjanje ali sprejemanje novega sklepa o določitvi vrednosti točke pomeni spreminjanje občinskega odloka o NUSZ. Pri tem ni pomembno, če občinski svet z novim sklepom vrednost točke določi tako, da jo zgolj revalorizira glede na prej veljavno. Spreminjanje neveljavnih predpisov (po razveljavitvi ZDavNepr) namreč ni mogoče. Zato se šteje, da je tak sklep o določitvi vrednosti točke sprejet brez ustrezne zakonske podlage.

Zgoraj navedeno izhaja tudi iz sodne prakse (sodbi Upravnega sodišča RS št. IV U 154/2015, I U 775/2016), ki navaja, da po Odločbi US RS, s katero je bil razveljavljen ZDavNepr, VI. Poglavlje ZSZ in odlok o NUSZ ne začeta ponovno veljati, temveč se zgolj uporabljata do drugačne zakonske ureditve obdavčitve nepremičnin. Predpis, ki mu je veljavnost prenehala, kljub temu, da se ga še uporablja, ne more biti predmet nadaljnjih sprememb oziroma dopolnitev. Iz tega izhaja, da se navedeni predpis lahko uporablja le tak, kakršen je veljal ob prenehanju veljave. To pomeni, da odloka o NUSZ, ki je prenehal veljati zaradi razveljavitve ZDavNepr, ni več mogoče spreminjati ali dopolnjevati. Možno je sprejeti le nov odlok, kar je bilo že večkrat pojasnjeno.

Po mnenju Službe Vlade RS za zakonodajo pa lahko občinski svet kljub neveljavnosti občinskega odloka o NUSZ sprejme nov sklep o določitvi vrednosti točke, če za to obstaja podlaga v drugem veljavnem pravnem aktu (npr. statut občine), ki občinskemu svetu daje izrecno, ne le splošno, v smislu "občinski svet sprejema sklepe in odloke", pooblastilo za sprejemanje sklepa o določitvi vrednosti točke za obračun NUSZ.

Z uveljavitvijo 58. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017⁵ (v nadaljnjem besedilu: ZIPRS1617) je bila občinam dana pravna podlaga za sprejemanje novih občinskih odlokov o NUSZ. Prav tako je za naslednje leto dana pravna podlaga v 59. členu Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁶ (v nadaljnjem besedilu: ZIPRS1718). Vendar niti 58. člen ZIPRS1617 niti 59. člen ZIPRS1718 ne predstavljata pravne podlage za dopolnjevanje ali spreminjanje odlokov o NUSZ, ki so bili z ZDavNepr razveljavljeni. Na podlagi 58. člena ZIPRS1617 ali 59. člena ZIPRS1718 občinski svet tudi ne more sprejeti novega sklepa o določitvi vrednosti točke, ne da bi sprejel nov odlok o NUSZ. Na podlagi ZIPRS1617 ali ZIPRS1718 je mogoče sprejeti le nov odlok o NUSZ.

³ Uradni list RS, št. 101/13 in 22/14 – odl. US

⁴ Uradni list SRS, št. 18/84, 32/85 – popr. in 33/89 ter Uradni list RS, št. 24/92 – odločba US, 29/95 – ZPDF, 44/97 – SZS in 27/98 – odločba US

⁵ Uradni list RS, št. 96/15 in 46/16

⁶ Uradni list RS, št. 80/16

Opisana problematika neveljavnosti pravnih podlag za odmero NUSZ pa ne vpliva na možnost župana, da sprejme ugotovitveni sklep o valorizaciji točke za odmero NUSZ, če je v odloku o NUSZ, ki se na podlagi ustavne odločbe še uporablja, izrecno navedeno, da se vrednost točke revalorizira in kako se revalorizira. V takem primeru odlok vsebuje vse vsebinske parametre za določitev vrednosti točke, zato se z ugotovitvenim sklepom zgolj zagotavlja operativna izvedba določb odloka, kar je dovoljeno neposredno na podlagi odločbe Ustavnega sodišča RS.

Na podlagi zgoraj navedenega in na podlagi podatkov, ki jih je posredoval MF, je ugotovljeno naslednje:

1. Občine, ki so po razveljavitvi ZDavNepr in pred uveljavitvijo ZIPRS1617 spreminjale ali dopolnjevale odloke o NUSZ, za to nimajo ustrezne pravne podlage.
2. Občine, ki so po razveljavitvi ZDavNepr s sklepom občinskega ali mestnega sveta spreminjale ali na novo določale vrednost točke za obračun NUSZ in za to niso imele izrecne podlage v statutu občine, nimajo ustrezne pravne podlage za obračun NUSZ. Slednje pa ne velja v primeru, da je občinski ali mestni svet sprejel ugotovitveni sklep o revalorizaciji točke, na podlagi določil v odloku o NUSZ, ki je veljal pred razveljavitvijo ZDavNepr.
3. Stotrinajst (113) občin nima ustrezne pravne podlage za sprejem odloka (ali sklepa o vrednosti točke) o NUSZ za leto 2017.

MOP je na podlagi izbora v februarju 2017 za dvanajst (12) občin, uvedel naknadni nadzor, med katerimi so tudi štiri (4) občine iz zgornjega nabora, ki bodo obvestilo prejele v okviru postopka nadzora.

MOP zato, skladno z zgoraj navedenim, ponovno opozarja župane, da zagotovijo ustrezne pravne osnove za obračun NUSZ za leto 2017, kot jim je to omogočeno z **ZIPRS1718**.

Občine naj o pripravi novega odloka MOP **obveščajo sproti, oziroma najkasneje do 15. septembra 2017.**

Lep pozdrav,

Barbara RADOVAN

GENERALNA DIREKTORICA DIREKTORATA
ZA PROSTOR, GRADITEV IN STANOVANJA

Priloga 1:

Sistemska priporočila o NUSZ; september 2016

Priloga 2:

Seznam občin

Poslati (priporočeno s povratnico):

- županom občin po priloženem seznamu
- spis, tu

V vednost (po e-pošti):

- Ministrstvo za javno upravo; gp.mju@gov.si
- Ministrstvo za finance; gp.mf@gov.si
- Finančna uprava RS; gfu.fu@gov.si
- Združenje občin Slovenije; info@zdruzenjeobcin.si
- Združenje mestnih občin Slovenije; zmos@koper.si
- Skupnost občin Slovenije; info@skupnostobcin.si