

Naročnik:
Občina Miren-Kostanjevica
Miren 129
5291 MIREN

PROJEKT ŠT. 668

PROGRAM OPREMLJANJA STAVBNIH ZEMLJIŠČ V OBČINI MIREN-KOSTANJEVICA

obrazložitev projekta

Izvajalec:
LOCUS, prostorske informacijske rešitve d.o.o.
Ljubljanska cesta 76
1230 DOMŽALE

Domžale, januar 2010

1. PREGLED ZAKONODAJE NA PODROČJU ODMERE KOMUNALNEGA PRISPEVKA

Komunalni prispevek občine v RS poznajo že dalj časa, saj predstavlja pomemben namenski vir za gradnjo komunalne opreme. Način njegovega obračunavanja pa je vse do danes po posameznih občinah različen. Tako občine komunalni prispevek obračunavajo od površine (gradbene) parcele, površine objekta, od števila objektov (na objekt), komunalnega prispevka ne obračunavajo, ipd. To pomeni, da na območju RS ni enotnega načina obračunavanja komunalnega prispevka. Kakor vemo pa predstavlja komunalni prispevek poplačilo dejanskih stroškov izgradnje komunalnega omrežja, katerega zagotovi lokalna skupnost in s tem posameznemu zavezancu omogoči dostop do komunalno opremljenega zemljišča. Tako bi vsaj moralo biti. Nadaljnje velja, da je višina komunalnega prispevka po občinah različna. Ta razlika se kaže v več deset-kratniku njegovega zneska, medtem ko gradnja infrastrukture v različnih pogojih gradnje in gostoti poselitve izkazuje zgolj nekaj-kratnik zneska. To pomeni, da komunalni prispevek po občinah ni neposredno povezan z dejanskimi stroški izgradnje komunalne opreme, temveč sledi politiki občin, ki samostojno (ne glede na vrednost izgradnje komunalne opreme) določajo njegovo višino.

S spremembo zakonodaje na tem področju, leta 2003, ko je začel veljati Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1 Ur.l. RS, št. 110/02), se je zakonodajalec odmere komunalnega prispevka lotil na novo. Vzpostaviti je želel nov – stroškovni princip odmere komunalnega prispevka, ki ga je sicer uvedel že Zakon o stavbnih zemljiščih leta 1997, katerega določil pa občine niso upoštevale in so komunalne prispevke obračunavale na način, ki je bil takrat predviden kot začasna možnost. Zakon o urejanju prostora je tako določil nova merila za odmero komunalnega prispevka, katera bi morale občine, če bi hotele komunalni prispevek v prihodnosti obračunavati, upoštevati. Na podlagi zakona sta bila sprejeta dva podzakonska akta, ki sta zadeve še dodatno razjasnila in utemeljila. Tako sta bila uveljavljena predpisa, ki sta urejala področje odmere komunalnega prispevka: Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo (U.l. RS, št. 117/04, 74/05) ter Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (U.l. RS št. 117/04, 75/05).

Zakon o urejanju prostora, v delu, ki določa odmero komunalnega prispevka, danes ne velja več. Nadomestil ga je Zakon o prostorskem načrtovanju (U.l. RS; št. 33/07). Novelirana je bila tudi Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Ur.l. RS; št. 80/07) in Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Ur.l. RS; št. 95/07). Ne glede na spremembo zakonodaje ostajajo merila za odmero komunalnega prispevka v osnovnem principu nespremenjena, saj novi zakon ne predvideva sprememb pristopa pri odmeri komunalnega prispevka, temveč podrobneje določa in definira pravila, katera je Zakon o urejanju prostora spregledal oziroma jih je obravnaval presplošno.

2. PODLAGE ZA ODMERO KOMUNALNEGA PRISPEVKA

2.1 Komunalni prispevek v občini Miren-Kostanjevica

Obstoječi odlok o odmeri komunalnega prispevka izhaja iz leta 1999. Odlok natančno definira znesek komunalnega prispevka, ki je vezan na dejansko komunalno opremo, povprečne stroške opremljanja in površino parcele.

Bistvena razlika med dosedanjim predpisom občine in predpisom v obravnavi je, da se sedaj uvaja pojem skupnih in obračunskih stroškov (ocenjenih stroškov izgradnje obstoječe komunalne opreme), ki so vezani na določeno obračunsko območje, opremljeno s posamezno komunalno opremo in zanj določajo višino komunalnega prispevka, medtem ko je zakonodaja iz leta 1997 (Zakon o stavbnih zemljiščih) določala določitev stroškov letnih investicij v gradnjo komunalne opreme ter posledično njihovo delitev na enoto gradbene parcele predvidenega objekta.

Dosedanji način odmere komunalnega prispevka je že takratna zakonodaja določala kot izjemo, za čas, dokler občina ne sprejme programa opremljanja za investicije. Ker pa je bilo določilo o možnosti odmere komunalnega prispevka zelo strogo, saj je omogočalo njegovo odmero zgolj na komunalno neopremljenih zemljiščih, se je večina občin takrat odločila za možnost, katero je zakonodaja sicer dopuščala kot izjemo. Ta možnost pa je skozi čas postala pravilo.

Občina bo na podlagi sprejetega programa opremljanja in predvidenih prihodkov iz tega naslova lažje zagotavljala ustrezno komunalno oskrbo vsem prebivalcem Občine Miren-Kostanjevica.

Program opremljanja stavbnih zemljišč in predlog odloka o komunalnem prispevku je občinski svet obravnaval na svoji 26. redni seji 27.10.2009 in sprejel sklep, da se vložijo amandmaji do 10.11.2009. Do tega datuma ni prispel nobeden amandma.

2.2 Obračunsko območje

Obračunsko območje predstavlja zaključeno območje, ki je opremljeno s posamezno komunalno opremo (cestno omrežje, vodovodno omrežje, ipd.). To v naravi pomeni geografsko zaokroženo območje, ki se npr. opremlja s samostojnim vodovodnim sistemom.

Namen obračunskih območij je določiti samostojne sisteme ali omrežja komunalne opreme in stroške njihove izgradnje prenesti zgolj na prebivalce, ki koristijo tak sistem ali omrežje. Na ta način se zagotovi t.i. stroškovni pristop, ki temelji na določilu, da porabnik plača sorazmerni del vzpostavitve sistema, katerega uporablja in nič več. Iz tega principa v nadaljevanju pride do situacije, da krajan različnih naselij, ki se priklaplja na samostojne sisteme komunalne opreme ob gradnji objekta plačajo različni komunalni prispevek, kar naj bi bilo pravilno, saj tudi koristijo različne komunalne sisteme, katerih vrednost izgradnje se določa na podlagi dolžine in zmogljivosti sistema. Če je potrebno za prebivalce nekega naselja zagotoviti več kilometrov vodovodnega omrežja, je način porazdelitve stroškov gradnje sledeč:

- ali ga poravnajo krajanji sami in s tem plačajo visok komunalni prispevek, saj je bilo samo zanje zgrajeno obširno vodovodno omrežje;
- ali pa strošek izgradnje vodovodnega omrežja deloma ali v celoti krije občina – se pravi občani skozi letno odmero dohodnine, ki predstavlja največji posamični prihodek občinskega proračuna.

To velja za primere investicij v izgradnjo komunalne opreme.

V primeru odmere komunalnega prispevka za že zgrajeno komunalno opremo (predlog odloka) pa Občina predvideva porazdelitev stroškov izgradnje posamezne komunalne opreme. V ta namen so obračunska območja prometnega omrežja, vodovodnega omrežja, kanalizacijskega omrežja in omrežja objektov ravnanja z odpadki združena v enotno obračunsko območje. (Se pa obračunska območja prometnega, vodovodnega in kanalizacijskega omrežja nadaljnje delijo na primarno in sekundarno omrežje.) Na ta način je Občina zagotovila enak znesek komunalnega prispevka za gradnjo ob predpostavki enake komunalne opremljenosti na celotnem območju občine.

Primerjava zneskov je razvidna v nadaljevanju.

2.3 Razmerje med merilom parcele in neto tlorisno površino objekta

Razmerje med velikostjo parcele objekta in neto tlorisno površino objekta je vpeljano za zagotovitev pravičnejše odmere komunalnega prispevka. Na posamezni parceli lahko investitor gradi objekte različnih velikosti, za kar bo po novem plačal tudi različni komunalni prispevek.

S predmetnim osnutkom je predviden poudarek odmere komunalnega prispevka na površini parcele objekta, katere razmerje napram neto tlorisni površini objekta znaša $0,7 / 0,3$. To pomeni, da bo ob odmeri komunalnega prispevka pristojni občinski organ predvideni znesek za obračun komunalnega prispevka za parcelo objekta pomnožil s faktorjem 0,7. Predvideni znesek za obračun komunalnega prispevka za neto tlorisno površino objekta pa s faktorjem 0,3.

2.4 Faktor dejavnosti

Faktor dejavnosti je vpeljan z namenom, da se odmera za objekte, kateri izkazujejo nadpovprečno ali podpovprečno izrabo posamezne komunalne opreme, obremenijo z višjim oz. nižjim zneskom komunalnega prispevka. Ker pa je faktor dejavnosti vezan na izrabo posamezne komunalne opreme in ni vezan na njeno dolžino, se faktor izrabe upošteva samo v deležu, ki pripada neto tlorisni površini objekta. V znesku komunalnega prispevka, ki je vezan na površino parcele se ne upošteva.

Faktor dejavnosti se po določenih zakonodajah določi glede na vrsto objekta po standardni klasifikaciji dejavnosti. To določilo je v osnutku tudi upoštevano.

- faktor dejavnosti za nestanovanjske kmetijske stavbe se določi v višini 0,7;
- faktor dejavnosti za enostanovanjske stavbe se določi v višini 1,0;
- faktor dejavnosti za dvostanovanjske stavbe, upravne in pisarniške stavbe ter stavbe splošnega družbenega pomena se določi v višini 1,15;
- faktor dejavnosti za tri in več stanovanjske stavbe in ostale stavbe se določi v višini 1,3.

Pri določitvi indeksa faktorja dejavnosti je bilo predpostavljeno, da enostanovanjski in kmetijski objekti ne smejo trpeti faktorja, višjega od 1,0, kar je v osnutku odloka tudi upoštevano.

2.5 Skupni in obračunski stroški

Skupni stroški se določijo na podlagi obstoječih katastrov posamezne komunalne opreme, katere vzdržuje občina oz. pristojno javno podjetje. Podatki iz katastrov, ki določajo karakteristike posameznega komunalnega voda ali objekta se uporabijo za izračun stroškov v smislu; Koliko bi bila vredna posamezna komunalna oprema, če bi takšno hoteli graditi danes. Na ta način se pridobi podatek o ocenjeni vrednosti posamezne komunalne opreme.

Obračunski stroški pa nadaljnje predstavljajo skupne stroške, znižane za stroške, kateri se ne obremenijo s komunalnim prispevkom. Torej stroške, katere občina pridobi iz drugih virov (lastna

sredstva, pomoč države, subvencije, ipd.). Obračunski stroški torej predstavljajo delež skupnih stroškov, ki se zberejo s plačili komunalnih prispevkov in bremenijo zavezanca zanje.

V osnutku odloka je predvideno, da obračunski stroški predstavljajo delni ali celotni delež skupnih stroškov. Za vsa komunalna opremo, z izjemo javnih površin, se določijo nižji obračunski stroški. Tovrstno odločitev občinska uprava utemeljuje z dejstvom, da so bila določena sredstva, s katerimi je bila grajena komunalna oprema, pridobljena iz drugih virov in ne iz komunalnega prispevka. Delež tovrstnih sredstev za posamezno komunalno opremo je določen izkustveno.

2.6 C_{pi} in C_{ti} – stroški obračuna komunalnega prispevka na mersko enoto

Obračunski stroški, ki so ena od osnovnih podlag za odmero komunalnega prispevka, se v nadaljevanju delijo s površino ocenjenih parcel objektov in površino ocenjenih neto tlorisnih površin na obračunskem območju posamezne komunalne opreme. Ocena površin parcel objektov in neto tlorisnih površin se pridobi s pomočjo analize obstoječe pozidanosti stavbnih zemljišč, analize predvidene pozidave stavbnih zemljišč, analize veljavnih občinskih prostorskih izvedbenih aktov, ki določajo gostoto in vrsto poselitve, podatkov katastra stavb in zemljiškega katastra, ki predstavljata temeljno evidenco objektov in zemljišč v RS, zemljiškega katastra, ki predstavlja temeljno evidenco zemljiškega stanja v RS ter ostalih strokovnih podlag.

Kot končni rezultat algoritma več vrst medsebojno povezanih analiz se pridobi podatek o ocenjeni površini vseh obstoječih in predvidenih parcel objektov ter neto tlorisnih površin obstoječih in predvidenih objektov. Tako pridobljena površina se deli z obračunskimi stroški, ki pripadajo posamezni komunalni opremi na njenem obračunskem območju. Kot rezultat se pridobi znesek komunalnega prispevka za posamezno komunalno opremo na njenem obračunskem območju, določen na enoto površine (parcelo objekta, neto tlorisna površina objekta - NTP).

2.7 Izračun komunalnega prispevka

Na podlagi formule za izračun komunalnega prispevka se posameznemu zavezancu odmeri komunalni prispevek. Formula za izračun komunalnega prispevka je naslednja:

$$KP_{ij} = (A_{parcela} \cdot C_{pij1} \cdot Dp) + (K_{dejavnost} \cdot A_{tlorisna} \cdot C_{tij1} \cdot Dt)$$

Zgornje oznake pomenijo:

KP_{ij}	komunalni prispevek za določeno vrsto komunalne opreme na posameznem obračunskem območju;
KP	celotni izračunani komunalni prispevek;
$A_{parcela}$	površina parcele objekta, ki je sestavljena iz ene ali več zemljiških parcel, na katerih stoji oziroma na katerih je predviden objekt in na katerih so urejene površine, ki služijo takšnemu objektu oziroma je predvidena ureditev površin, ki bodo služile takšnemu objektu;
$A_{tlorisna}$	neto tlorisna površina objekta;
Dp	delež parcele objekta pri izračunu komunalnega prispevka;
Dt	delež neto tlorisne površine objekta pri izračunu komunalnega prispevka;
C_{pij}	stroški opremljanja kvadratnega metra parcele objekta z določeno vrsto komunalne opreme na posameznem obračunskem območju;
C_{tij}	stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno vrsto komunalne opreme na posameznem obračunskem območju;
C_{pij1}	indeksirani stroški opremljanja kvadratnega metra parcele objekta z določeno vrsto komunalne opreme na posameznem obračunskem območju;
C_{tij1}	indeksirani stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z

določeno vrsto komunalne opreme na posameznem obračunskem območju.

$K_{\text{dejavnost}}$ faktor dejavnosti za posamezno komunalno opremo.

Pri odmeri komunalnega prispevka se le-ta indeksira na dan uveljavitve programa opremljanja, tako da se zagotovi ohranitev njegove realne vrednosti.

V posebnih primerih, do katerih lahko pride v naravi, se odmera komunalnega prispevka obračuna po spremenjeni formuli oz. po podlagah, ki se pridobijo na alternativni način.

Poseben primer odmere komunalnega prispevka se izvede v primeru investicije na delno opremljenem območju, kjer se končni znesek komunalnega prispevka ugotovi na podlagi za to investicijo predvidenega programa opremljanja, ob dodatnem upoštevanju določb osnutka tega odloka.

2.8 Olajšave pri odmeri komunalnega prispevka

Olajšave odmere komunalnega prispevka za novogradnje niso predvidene in jih tudi zakonodaja praktično (pravih oprostitev plačila komunalnega prispevka) ne predvideva. (Jih pa v posameznih primerih dopušča.) Tako lahko Občina plačila komunalnega prispevka deloma ali v celoti oprosti investitorja v gradnjo družbene infrastrukture (šole, vrtci, zdravstvo), vendar mora to odločitev sprejeti občinski svet z odlokom. Dodatna omejitev se kaže v dejstvu, da občinski svet oprostitve ne more podeliti določenemu investitorju temveč določeni vrsti objekta. Kot primer navajamo oprostitve za gradnjo objektov zdravstvenih storitev. Ob določitvi oprostitve plačila komunalnega prispevka z odlokom, so tovrstne oprostitve deležni vsi investitorji v gradnjo zdravstvenih objektov, ne glede na to ali se gradi javni ali zasebni zdravstveni objekt.

Na podlagi enakega principa lahko občinski svet z odlokom prizna delno ali celotno oprostitve plačila komunalnega prispevka za gradnjo posameznih vrst nestanovanjskih stavb. Razlika se kaže v tem, da mora v tem primeru Občina izpad sredstev na postavki gradnje in vzdrževanja komunalne opreme nadomestiti iz lastnih sredstev.

Dodatno se komunalni prispevek ne obračuna za gradnjo gospodarske javne infrastrukture, kar pa določa sam Zakon.

Občinska uprava konkretno predlaga, da se odmerjeni znesek komunalnega prispevka v primeru gradnje ali opremljanja obstoječega kmetijskega objekta, kateri služi lastni kmetijski dejavnosti, zniža za 20%. Na ta način Občina spodbuja kmetovanje majhnih kmetov, ki živijo na odmaknjenih območjih, izven strjene pozidave obstoječih naselij in na ta način zagotavljajo skrb z kmetijske površine, da le te ne propadajo oziroma se zaraščajo.

Priznan znesek oprostitve Občina nadomesti iz lastnih sredstev občinskega proračuna, katera nameni za izgradnjo nove komunalne opreme.

3. ODMERA KOMUNALNEGA PRISPEVKA

Komunalna oprema	Primeri naselij	Parcela / NTP [€]							Poslovni objekt
		Nova Gorica	Sempeter-Vrtojba 500 / 200	Komen	stanovanjski objekt				
					500 / 200	500 / 250	600 / 350	900 / 220	
ceste, odpadki, javne površine	manjša stavbna zemljišča, ki niso opremljena z vodovodnim omrežjem	7.815	4.290	4.786	4.246	4.544	5.750	6.809	4.603
	ceste, vodovod, odpadki, javne površine	10.098	6.334	7.893	6.041	6.465	8.182	9.688	6.550
ceste, kanalizacija, vodovod, odpadki, javne površine-	Bilje Bilje	12.078	9.220	11.061	10.907	11.649	14.721	17.554	11.797

Dodatne opombe:

- Pri izračunu komunalnega prispevka za stanovanjski objekt je upoštevan faktor 1,0;
- Pri izračunu komunalnega prispevka za poslovni objekt je upoštevan faktor 1,3;
- S poudarjenim tekstom je prikazan izračun komunalnega prispevka po posameznih naseljih za primer tipične enostanovanjske hiše zunanjih dimenzij 11,00 m * 7,00 m, etažnosti klet, pritličje in nadstropje.