

Slamnikarska 3b
1230 Domžale

13.12.2021

PRIPOMBE IN PREDLOGI K Predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah
Zakona o davčnem postopku (EVA 2021-1611-0035)

1. Uvod in utemeljitev

V Slovenskem nepremičninskem združenju – FIABCI Slovenija se že vrsto let sistematično strokovno ukvarjamo s problematiko urejanja odmere NUSZ tako v zakonodaji Republike Slovenije, kakor tudi v odlokih občin. Izdelali smo več analiz na tem področju in jih tudi posredovali Ministrstvu za okolje in prostor, Ministrstvu za finance in Finančni upravi RS. Na številna odprta vprašanja s tega področja smo večkrat argumentirano opozarjali in predlagali rešitve tudi v okviru Projektnega sveta za novo sistemsko ureditev obdavčitve nepremičnin pri Vladi RS, ki je deloval v obdobju od leta 2016 do 2020.

Znano je tudi, da je zadnjih 25 letih sprejelo Ustavno sodišče RS okoli 130 odločb o neustavnosti in nezakonnosti posameznih določb odlokov občin, ki urejajo osnove in merila za odmero NUSZ. Prav tako je Upravno sodišče RS v številnih sodbah razveljavilo odločbe o odmeri NUSZ za posamezne zavezance, nekaj sklepov oz. sodb pa je sprejelo v revizijskih postopkih s tega področja tudi Vrhovno sodišče RS.

Prilagamo povzetek Letnega poročila FURS za leto 2020 glede obsega pritožb na odločbe o odmeri NUSZ, ki kažejo na še vedno veliko število pritožb.

Tako odločbe Ustavnega sodišča RS, kakor tudi sodbe Upravnega sodišča RS in Vrhovnega sodišča RS so doslej v velikem številu primerov dokazale naslednje skupne značilnosti sedanjega sistema NUSZ po odlokih občin in o podatkih, ki jih občine določajo v svojih zbirkah podatkov za odmero NUSZ in ki jih FURS kot »poštni nabiralnik« potem kot odločbe pošlje zavezancem:

1. Postopki:

1.1. Neupoštevanje določbe 218.c in č. člena ZGO-1 o obvezni razgrnitvi podatkov za odmero NUSZ

Po naših podatkih in analizah velika večina občin sploh ne spoštuje in izvaja obvezne razgrnitve podatkov v pozidanih in nezazidanih stavbnih zemljiščih, ki so podlaga za določitev podatkov v občinskih zbirkah podatkov za odmero NUSZ in jih ne pošilja zavezancem z obvestilom o pravici in možnosti dajanja pripomb na pripravljene podatke občine. Zavezanci so zato s temi podatki obveščeni in soočeni šele na podlagi izdane odločbe FURS o odmeri NUSZ in lahko uveljavljajo svoje pripombe in ugovore šele v pritožbenem postopku na drugostopenjski organ. Pomembno pri tem pa je seveda, da pritožba zavezanca ne zadrži obveznosti plačila nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, kakor tudi, da občine praviloma zelo zavlačujejo z obravnavo pritožb zavezancev na pravilnost in zakonitost podatkov glede določitve zavezanca in predvsem predmeta odmere nadomestila, ko jim drugostopenjski organ pošlje pritožbo zavezanca v odgovor.

Zelo številni in značilni so zato primeri določanja podatkov o nezazidanih stavbnih zemljiščih kot osnovo za odmero NUSZ, ki jih določajo same občine brez vsake razgrnitve oz. predhodnega obveščanja zavezancev in jih pošiljajo FURS kot podlago za odmero NUSZ v nasprotju z 218.č členom ZGO-1.

Gre za podatke o več deset tisoč nezazidanih stavbnih zemljiščih, za katera v številnih primerih niso izpolnjeni pogoji za njihovo opredelitev kot nezazidanih stavbnih zemljišč, določenih z ZGO-1 (218.b člen). V zvezi s tem opozarjamo, da še vedno velja Pravilnik o določanju zemljišč za gradnjo stavb, ki ga je določil minister za infrastrukturo avgusta leta 2013. Ministrstvu za finance so znani podatki o pritožbah proti odločbam o odmeri davka na nepremičnine večje vrednosti na podlagi ZUJF-a, ki so bile sicer v številnih primerih ugodno rešene za zavezance prav zaradi napačnih podatkov občin, poslanih MOP GURS o določitvi zemljišč za gradnjo stavb, pri čemer lastniki ter zemljišč praktično sploh niso bili obveščeni o določitvi teh zemljišč kot ZGS.

Predlagatelju teh pripomb so na drugi strani znani primeri nekaterih občin, ki so razgrnile vse podatke o

pozidanih stavbnih zemljiščih in neto tlorisnih površinah stanovanjskih stavb in jih poslale zavezancem z možnostjo dajanja pripomb in ugovorov. Pri tem so jih občine napotile na postopke za spremembe in dopolnitve podatkov o površini in namenu rabe stavb in stavbnih zemljišč na pristojno izpostavo GURS, ker gre za podatke, ki jih je po ZEN možno spreminjati samo v upravnem postopku evidentiranja podatkov o nepremičninah. Občine, ki so izvedle te postopke skladno z 218.c in č. členom ZGO-1, so potem ugotovile bistveno zmanjšanje števila pritožb zavezancev na odločbe za odmero NUSZ (za 70-85 %), kakor tudi povečan priliv od NUSZ predvsem zaradi zajema doslej nepravilno ugotovljenih neto uporabnih površin stanovanjskih, pa tudi poslovnih stavb (tako npr. Občine Lukovica, Rogaška Slatina, Kranj, Kamnik).

1.2. Podatki o predmetu odmere – enotni identifikator – enolična identifikacijska številka

Ugotavljamo, da zavezanci še vedno v številnih primerih prejemajo odločbe o odmeri nadomestila za pozidana stavbna zemljišča (stanovanja in poslovni prostori), v katerem je predmet odmere določen samo z naslovom – lego objekta, ne pa z enotnim identifikatorjem iz katastra stavb ter zemljiške knjige oz. registra nepremičnin GURS (evidence vrednotenja). Menimo, da FURS ne bi smel izdajati odločb o odmeri NUSZ za stanovanja ali poslovne prostore, za katere občine pošiljajo podatke iz svoje evidence brez oznake enotnega identifikatorja, temveč samo z naslovom nepremičnine.

Upravno sodišče RS je s sodbo št. III U 276/2010 z dne 22.10.2010 odpravilo odločbo upravnega organa o odmeri NUSZ, ki je nepremičnino označil samo s površino, naslovom in navedbo, da gre za poslovni prostor. Sodišče je v obrazložitvi izrecno navedlo, da zemljišča s temi označbami sploh niso identificirana in da na podlagi teh podatkov ni mogoče preizkusiti, ali gre za zazidana ali nezazidana stavbna zemljišča. **Tako pomanjkljiva odločba davčnega organa je neobrazložena in pomeni bistveno kršitev upravnega postopka po 7. točki 2. odst. 237. člena ZUP.** Davčni organ mora v obrazložitvi odločbe poleg enolično identificirane nepremičnine navesti še vse druge podatke o tej nepremičnini, iz katerih je možno preizkusiti pravilnost opredelitve zemljišča kot zazidanega ali nezazidanega stavbnega zemljišča in tudi pravilnost drugih odmernih podatkov, od katerih je odvisen izračune višine NUSZ. Samo tako obrazložena upravna odločba je skladna z 22. členom Ustave RS, ki zagotavlja minimalna jamstva poštenega postopka in enako varstvo pravic. Temeljno načelo delovanja davčnega organa je načelo zakonitosti in vezanosti na spoštovanje ustavnega načela enakosti. Nalaganje dajatev je poseganje v svobodo in materialni položaj zavezancev. **Kršitev teh načel pa pomeni absolutno kršitev načel postopka, kar je samo po sebi razlog za odpravo odločbe.**

1.3. Vir podatkov za določitev predmeta odmere nadomestila na podlagi uradnih evidenc

V veliki večini odločb o odmeri nadomestila ni niti v izreku odločbe niti v obrazložitvi naveden vir/podlaga podatkov o nepremičninah, ki so predmet odmere, iz katere uradne evidence je občina prevzela podatke, ki jih je uporabila za pripravo svoje evidence podatkov za odmero NUSZ. To onemogoča zavezancem preveritev pravilnosti in zakonitosti teh podatkov. Odločba, ki določa predmet odmere in s tem povezano višino odmerjenega nadomestila in ne določa niti v obrazložitvi vira teh podatkov, je nična, saj je izrek odločbe nepreverljiv.

V kolikor gre za odmero nadomestila za nezazidano SZ in je podatek določila sama občina, zavezanci v pretežni večini niso bili predhodno seznanjeni s predlogom določitve tega podatka, ki v celoti temelji na podatkih občine o namenski rabi teh zemljišč ter komunalni opremljenosti. V številnih primerih občine določajo podatke za odmero NUSZ za posamezne zemljiške parcele, ki sicer ležijo na območju, določenem za pozidavo, vendar na številnih zemljiščih ni možno pridobiti gradbenega dovoljenja, ker niso oblikovane gradbene parcele zaradi razdrobljenosti zemljišč, ki sestavljajo gradbeno parcelo in niso izvedene nujno potrebne komasacije, pogosto pa gre za zemljišča, za katera še ni zgrajena komunalna oprema oz. ni možno zgraditi priključkov.

Tudi v novih Sistemskih priporočilih za izvajanje sistema nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč – št. 2, ki jih je izdal 15.10.2021 izdal minister za okolje in prostor, ni izrecno upoštevana določba 3. odst. 218.b člena, da morajo tudi posamezni deli parcel izpolnjevati pogoje glede možnosti pridobitve dovoljenja za gradnjo, pogosto pa tudi ni možno zgraditi priključkov na komunalne vode.

1.4. Pravica in možnost uporabe učinkovitih pravnih sredstev zavezancev v zvezi z odmero NUSZ – primerjava z ureditvijo z Zakonom o množičnem vrednotenju nepremičnin

Eden najpomembnejših razlogov za razveljavitev Zakona o davku na nepremičnine in tistih določb Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin, kolikor se nanašajo na obdavčitev nepremičnin, z znano odločbo Ustavnega

sodišča RS z dne 21. marca 2014 (št. U-I-313/13-86), je bila ugotovitev sodišča, da zakona ne omogočata učinkovite uporabe pravnih sredstev zavezancev v postopku določanja vrednosti nepremičnin in odmere davka.

Na tej podlagi je bil potem sprejet nov Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin (ZMVN-1 – UL RS št. 77-3730/17, ZMVN-1A – UL RS št. 33-1493/19, ZMVN-1B – UL RS št. 66/2925-19 in drugi), ki določa bistveno drugačen sistem določanja podatkov za množično vrednotenje nepremičnin v primerjavi z razveljavljenimi določili prvega ZMVN in predvsem tudi bistveno drugačne, učinkovite možnosti lastnikov nepremičnin za uporabo pravnih sredstev že v fazi zbiranja in določanja podatkov, ki s potem podlaga za množično vrednotenje nepremičnin. V zvezi s tem opozarjamo zlasti na:

- **40. člen (evidenca vrednotenja)**
 - o **1. odst.: prevzemanje podatkov o nepremičninah** - iz evidenc o nepremičninah, ki se vodijo na podlagi predpisov o evidentiranju nepremičnin, iz zbirke podatkov samoupravnih lokalnih skupnosti ter iz drugih uradnih evidenc
 - o **2. odst.: prevzemanje podatkov o lastnikih nepremičnin** – iz evidenc, ki se vodijo na podlagi evidenc o nepremičninah (torej katastra stavb, zemljiškega katastra in registra nepremičnin)
 - o **6. odst.: sledljivost sprememb podatkov o nepremičninah** – obveznost vodenja in vzdrževanja podatkov na način, ki zagotavlja sledljivost njihovih sprememb
 - o **7. odst.: zgodovinski izpisek podatkov evidenca vrednotenja** – lastnik nepremičnine ali druga oseba, ki izkaže pravni interes, lahko pridobi zgodovinski izpisek podatkov evidence vrednotenja na določen datum.

1.5. Obveznosti zavezancev za sporočanje podatkov za odmero nadomestila

Ugotavljamo da, sodba in sklep Vrhovnega sodišča RS X Ips 6/2020 z dne 10.06.2020 opozarjata, da je možno z izrednim pravnim sredstvom doseči spremembo tudi pravnomočne odmerne odločbe (tudi) zaradi ugotovljenega dejanskega stanja, ki je v očitnem nasprotju s podatki iz uradnih oziroma javnih evidenc, ki so dostopne davčnim organom, saj se to šteje za očitno napako pri ugotovitvi dejanskega stanja, ki je bilo podlaga za izdajo odmerne odločbe.

V zvezi s tem sodba Vrhovnega sodišča RS posebej poudarja, da zavezancu ni možno odreči uporabe rednih in izrednih pravnih sredstev proti odmerni odločbi, čeprav je bil zavezanec neskrben in v okviru predpisanih možnosti občini ni sporočil predpisanih podatkov.

Po ZDavP-2 zavezanec ni omejen pri uveljavljanju očitne napake pri ugotavljanju dejanskega stanja pri odmero NUSZ. V zvezi s tem Vrhovno sodišče RS še posebej opozarja, da zakon (ZGO-1) ne predvideva zanesljive osebne seznanitve zavezanca z navedeno dolžnostjo in posledicami njene opustitve, kot to terjajo siceršnji procesni standardi (n.pr. 67. člen ZUP), temveč samo z javnim naznanilom, ki vabi k dajanju pripomb, objavljenim na krajevno običajen način.

V zvezi s tem ugotavljamo:

- Da na področju urejanja podatkov za odmero NUSZ sploh ne obstaja primerljiva zakonska ureditev o ureditvi določanja podatkov za množično vrednotenje v ZMVN-1 in je sistem torej absolutno podnormiran
- da temeljijo podatki občin v njihovih zbirkah podatkov za odmero NUSZ na večinoma zelo zastarelih, tudi več kot 30 let starih bazah podatkov, ki so bili zbrani na podlagi vprašalnikov in ki pogosto niso skladni s podatki iz uradnih evidenc o nepremičninah in dejanskim stanjem stavb in stavbnih zemljišč
- da občine ne zagotavljajo sledljivosti podatkov za odmero NUSZ in ne omogočajo lastnikom nepremičnin in drugim osebam z izkazanim pravnim interesom pridobivanje zgodovinskega izpiska podatkov iz občinske zbirke podatkov za odmero NUSZ
- niti zakon niti občinski odloki ne zagotavljajo lastnikom oz. drugim osebam z izkazanim pravnim interesom pridobitev potrdila o podatkih iz občinske zbirke podatkov za odmero NUSZ (razpolagamo z dopisi občin, ki so izrecno odklonile izdajo takšnega potrdila, sklicujoč se pri tem na to, da ni zakonske podlage za upravičenost zahtevati izdajo takšnega potrdila)
- enako velja za javnost in brezplačnost dostopa do podatkov občinskih zbirk podatkov za odmero NUSZ
- ugotavljamo, da praktično nobena občina ne omogoča javnosti teh podatkov na podlagi identifikatorja nepremičnine, pri čemer je seveda razumljivo, da ne smejo in ne morejo biti javno dostopni podatki o vseh nepremičninah v lasti enega lastnika oz. podatki o zavezancu za plačilo NUSZ

- (ni dopusten nekakšen posestni list)
- z nobenim zakonom tudi **ni določeno pooblastilo vladi, da izda uredbo**, s katero bi podrobnejše določila podatke, ki se vodijo v zbirkah občin za odmero NUSZ, opis teh podatkov in način njihovega pridobivanja, kot je to določeno z 8. odst. 40. člena ZMVN-1:
 - o **ugotavljamo, da je zato v veljavi 212 različnih bolj ali manj strokovno slabo urejenih zbirk podatkov za odmero NUSZ**, ki jih številne občine niso sposobne kadrovsko in strokovno pripraviti kakovostno ter jih večinoma zato naročajo pri zunanjih izvajalcih, ki uporabljajo različne medsebojno neusklajene in neprimerljive metodologije, kar vse skupaj neizbežno povzroča pogosto zelo veliko neenakost zavezancev v nasprotju s 14. členom Ustave RS (enakost pred zakonom)
 - **42. člen (popravljanje in spreminjanje podatkov v evidenci vrednotenja)**
 - o **1. odst.: pravica lastnika nepremičnine zahtevati popravek podatkov** iz 1., 2., 5. odst. 40. člena zakona, če se podatek, vpisan v evidenco vrednotenja ne sklada s podatkom uradne evidence, iz katere se podatek prevzema v evidenco vrednotenja
 - **Ugotavljamo**, da noben zakon niti odloki občin ne določajo takšne pravice zavezancev za plačilo NUSZ, posledica tega pa je bilo v obdobju med 2015 – 2018 vloženih letno 10.000 do 15.000 pritožb zavezancev na odločbe o odmeri NUSZ (podatki FURS v Poročilih Projektnemu svetu za novo sistemsko ureditev obdavčitve nepremičnin)
 - **2. odst.: lastnik nepremičnin lahko predlaga popravek podatka** iz 4. odst. 40. člena tega zakona, če je podatek v evidenci vrednotenja evidentiran v nasprotju s tem zakonom, predpisom iz 20. člena (modeli vrednotenja) oziroma konkretnim upravnim aktom, izdanim v zvezi s podatkom
 - če je predlog za popravek utemeljen, organ vrednotenja pripravi podatek v evidenci vrednotenja
 - neutemeljen predlog za popravek podatka organ vrednotenja zavrne v skladu z določbami zakona, ki ureja splošni upravni postopek
 - **3. odst. – če organ vrednotenja meni, da vpisani podatek iz 7. alineje 4. odst. 40. člena tega zakona ne izkazuje dejanskega stanja** lastniku nepremičnine posreduje nov vprašalnik iz 41. člena
 - ugotavljamo, da samo redko občine izvajajo sistematičen in reden nadzor podatkov za odmero NUSZ, vpisanih v občinsko zbirko podatkov, zlasti še primerjave s podatki v uradnih evidencah, zaradi česar na eni strani številne občine že dolga leta izgubljajo precejšen del prilivov iz naslova NUSZ, na drugi strani pa svojih podatkov ne preverjajo s primerjavo podatkov iz drugih uradnih evidenc
 - **4. odst.:** lastnik nepremičnine lahko pri organu vrednotenja predlaga popravek ali spremembo podatka, pridobljenega z vprašalnikom iz prejšnjega (41. člena) člena, ali spremembo podatka, evidentiranega na podlagi 4. odst. 41. člena
 - če je predlog popravka ali spremembe utemeljen, organ vrednotenja popravljeni ali spremenjeni podatek vpiše v evidenco vrednotenja, v nasprotnem primeru ga organ vrednotenja zavrne v skladu z določbami zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

Ugotavljamo:

- da niti noben zakon niti odloki občin ne določajo enake pravice oz. možnosti zavezancev za pripravo podatkov za odmero NUSZ, čeprav zavezanči ugotavljajo v številnih primerih neskladnosti med podatki iz uradnih evidenc in podatki iz odločb o odmeri NUSZ
- da prilagamo eno od izrecnih pisnih zavrnitev občin na zahteve zavezanca za popravek podatkov za odmero NUSZ v občinski zbirki podatkov, še posebej pa odklonitvi zahteve za izdajo odločbe v primeru, če občina smatra, da je zahtevek za popravek podatka neutemeljen; s tem **občine nezakonito preprečujejo oz. onemogočajo zavezancem uporabo kakršnegakoli pravnega sredstva pred vložitvijo pritožbe na odločbo o odmeri, ob seveda obveznem plačilu nadomestila v določenem roku, ker pritožba ne zadrži izvršitve**
- **to pomeni, da gre zaradi tega za neustaven položaj vseh zavezancev za plačilo nadomestila, ki se jim na ta način krši njihova pravica iz 22. člena (enako varstvo pravic) in 23. člena Ustave RS (pravica do sodnega varstva).**

Po naših izkušnjah iz stikov z zavezanci za plačilo nadomestila je ozadje sedanjega položaja tudi v tem, da zavezanči ne poznajo teh ustavno-zajamčenih pravic in se tudi težko odločajo za uporabo pravnih sredstev glede zahtev za popravilo nepravilnih podatkov, ki so podlaga za odmero NUSZ, čeprav so neskladni s podatki iz uradnih evidenc, poleg tega pa je običajno to povezano z znatnimi stroški.

Ugotavljamo, da na področju določanja podatkov v občinskih zbirkah podatkov za odmero NUSZ ni niti v zakonu niti v odlokih občin ni nobene pravne podlage za vlaganje enakih zahtevkov lastnikov zazidanih in nezazidanih SZ kot pri določanju podatkov za množično vrednotenje po ZMVN-1 ter jim je tako na ta način kratena njihova pravica iz 22. in 23. člena Ustave RS.

- **43. člen (spreminjanje podatkov v matičnih evidencah)**

- (1) lastnik nepremičnine lahko vloži predlog za spremembo podatka, ki se v evidenco vrednotenja prevzema iz druge uradne evidence ali iz druge javne zbirke podatkov (matične evidence) in zanj predpis, ki ureja vodenje matične evidence, ne ureja možnosti spreminjanja podatka na predlog lastnika
- (2) organ vrednotenja posreduje predloge za spremembe podatka organu, ki je pristojen za vodenje matične evidence
 - o **Ugotavljamo**, da za spreminjanje podatkov, ki jih občine določajo in vodijo v svojih zbirkah podatkov za odmero NUSZ, ni nikakršne zakonske ureditve niti ureditve v občinskih odlokih:
 - **značilen in pomemben primer so npr. podatki o dejanski rabi zemljišč za javno cestno in železniško infrastrukturo**, ki so bili pripravljene v skladu s posebnim zakonom (ZEDRZ) in pravilnikom za njegovo izvajanje. Ti podatki so sedaj že vneseni kot poseben sloj podatkov v zemljiški kataster, **toda občine sploh niso pristopile k postopku javnega razgrinjanja teh podatkov in seznanjanja lastnikov zemljišč s temi novimi katastrskimi podatki**, zato velika večina lastnikov zemljišč, ki so po dejanski rabi javna cestna ali železniška infrastruktura, sploh še ni niti seznanjena s temi podatki in posledično tudi ne daje pripombe in morebitnih ugovorov na te podatke. **Enako velja za podatke iz masovnega zajema poseljenih zemljišč v skladu z 253. in 292. členom ZUreP-2, ki so prav tako že vneseni v zemljiški kataster.**
- (3) lastnik nepremičnine ali oseba, ki izkaže pravni interes, lahko ob uporabi posplošene vrednosti nepremičnine, v postopkih odločanja o pravici, obveznosti ali pravni koristi uveljavlja popravke podatkov iz 1., 2. in 4. odst. 42. člena oz. spremembe ali popravke podatkov iz 1. odst. tega (43. člena) člena
 - o organ, pristojen za odločanje o pravici, obveznosti in pravni koristi, o tem obvesti organ vrednotenja, ki v zvezi s predlogom izvede postopek iz 1. odst. tega člena, ki o rešitvi postopkov iz 2. in 3. odst. obvesti organ, pristojen za odločanje o pravici, obveznosti in pravni koristi.

Ugotavljamo, da 3. odst. 43. člena ureja zelo pomembno pravico lastnikov nepremičnin, da lahko pri odločanju o njihovih pravicah, obveznosti in pravnih koristih uveljavljajo popravke podatkov, vpisanih v evidenci vrednotenja. To je zelo pomembna možnost in pravica, saj podatki iz evidence vrednotenja vplivajo na številne pravice, obveznosti ali pravne koristi lastnikov nepremičnin, kot so npr. pravice do socialnih prejemkov in druge pravice in obveznosti ter pravne koristi.

Zato je odprto vprašanje uporabe enake možnosti oz. pravice do spreminjanja podatkov v matičnih evidencah tudi pri določanju podatkov za odmero NUSZ v občinskih zbirkah podatkov za odmero NUSZ. Takšno možnost in pravico spreminjanja podatkov bi morali izrecno zakonsko urediti tudi za določanje podatkov za odmero NUSZ, ali pa v spremembah in dopolnitvah ZDavP sprejeti generalno odkazno normo o smiselni uporabi 40. – 43. člena ZDavP-1 glede določanja podatkov za odmero NUSZ.

- (4) V 4. odst. 43. člena je dana enaka možnost oz. pravica spreminjanja podatkov tudi osebi, ki ni lastnik nepremičnine, če izkaže pravni interes oz. lastnik nepremičnine, ki predloga iz opravičljivih razlogov ni mogel vložiti pred presečnim datumom, ki velja za odločanje o pravici, obveznosti ali pravni koristi.

Ugotavljamo, da je takšna določba pomembna tudi na področju odmer NUSZ v primerih, ko je zavezanec za plačilo druga oseba, ne pa lastnik nepremičnine (n.pr. najemnik).

- **44. člen (javnost podatkov evidenc množičnega vrednotenja)**

- (2) zakon določa, da so podatki iz evidence vrednotenja javni, razen:
 - o osebnih podatkov fizičnih oseb
 - o podatkov, varovanih po drugih predpisih
 - o podatkov o posebnih enotah vrednotenja in vrednosti teh enot

- drugih podatkov, ki jih lastnik nepremičnine opredeli kot poslovno skrivnost.

Ugotavljamo, da ni v nobenem zakonu ali v občinskih odlokih določena javnost podatkov iz občinskih zbirk podatkov za odmero NUSZ. Zato predlagamo, da se z zakonom določi javnost teh podatkov z enakimi omejitvami, kot so določene v 3. odst. 44. člena ZMVN.

2. Konkretno pripombe in predlogi

Predlagamo, da se za členom dodajo naslednji novi členi, ki bodo uredili nujne posebne postopke za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča:

Posebni postopki za odmero NUSZ

..... člen

(podatki o zavezancu in predmetu odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča)

- (1) Davčni organ upošteva pri izdaji odločbe o določitvi zavezanca in predmeta odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča podatke iz uradnih evidenc (zemljiška knjiga, kataster stavb, zemljiški kataster, register nepremičnin oziroma evidenca vrednotenja po zakonu, ki ureja množično vrednotenje) in druge uradne evidence, ki jih davčnemu organu posredujejo občine.
- (2) Občine so dolžne pri določanju podatkov o zavezancu in predmetu stavbnega zemljišča v svojih zbirkah podatkov upoštevati podatke iz uradnih evidenc in jih posredovati davčnemu organu z navedbo vira podatkov iz uradnih evidenc, vključno glede vira podatkov, ki jih določa sama občina (podatki o nezazidanih stavbnih zemljiščih, komunalna oprema, zavezanci za plačilo, ki niso lastniki nepremičnin, lega nepremičnine in druge podatke).

Obrazložitev

Predlagana ureditev smiselno sledi ureditvi evidence vrednotenja po 40. členu ZMVN-1 glede pridobivanja podatkov.

..... člen

(enotni identifikator – enolična identifikacijska oznaka)

Občine so dolžne pri pripravi in pošiljanju podatkov za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča za vsako pozidano ali nezazidano stavbno zemljišče (predmet odmere) uporabiti enotni identifikator – enolično identifikacijsko oznako iz zemljiškega katastra, katastra stavb oziroma registra nepremičnin (evidenca vrednotenja po zakonu, ki ureja množično vrednotenje nepremičnin).

Obrazložitev je podana v uvodni utemeljitvi pripomb in predlogov.

.... člen

(sledljivost sprememb podatkov o predmetu odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča)

- (1) Občine so dolžne voditi in vzdrževati podatke o nepremičninah, ki so predmet odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, na način, da je zagotovljena sledljivost sprememb podatkov.
- (2) Zavezanec za plačilo nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča lahko zahteva od občine, da mu izda potrdilo in zgodovinski izpisek iz zbirke podatkov za odmero nadomestila. Občina nima pravice do plačila upravne takse za izdajo potrdila.
- (3) Občina lahko izda potrdilo ali zgodovinski izpisek iz zbirke podatkov na zahtevo zavezanca v elektronski obliki.
- (4) Vlada določi podrobnejše podatke, ki jih vodijo ali izkazujejo občine v zbirki podatkov za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.

.... člen
(vprašalnik za pridobivanje podatkov)

- (1) Občina lahko pridobiva podatke o zavezancu in predmetu odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča od lastnikov nepremičnine in drugih zavezancev tudi z vprašalnikom.
- (2) Zavezanec za plačilo nadomestila je dolžan vrniti občini vprašalnik, izpolnjen s podatki, ki ustrezajo dejanskemu in pravnemu stanju predmeta odmere najpozneje v 30 dneh od dneva prejema oziroma v daljšem roku, ki ga lahko občina določi na zahtevo zavezancu, vendar ne kasneje kot roku 60 dni po prejemu vprašalnika.
- (3) Občina lahko za preverjanje, ali z vprašalnikom posredovani podatki o zavezancu in predmetu odmere, ustrezajo dejanskemu stanju, od zavezanca zahteva, da predloži najpozneje v roku 15 dneh po prejemu poziva ustrezna dokazila.
- (4) Če zavezanec za plačilo nadomestila ne pošlje občini popolno izpolnjenega vprašalnika oziroma ne dokaže pravilnosti podatkov na podlagi poziva občine v roku iz 2. odstavka tega člena, občina v zbirki podatkov za odmero nadomestila vpiše podatke o zavezancu in predmetu odmere nadomestila iz javnih evidenc in o tem obvesti zavezanca.
- (5) Občina lahko pravilnost podatkov o predmetu odmere nadomestila preverja tudi z metodami terenskega preverjanja ob smiselni uporabi določil zakona, ki ureja evidentiranje nepremičnin.
- (6) Vsebinsko vprašalnikov iz prvega odstavka tega člena predpiše minister, pristojen za okolje in prostor, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance.

Obrazložitev:

Predlagana ureditev pridobivanja podatkov o zavezancu in predmetu odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča smiselno prevzema ureditev zbiranja podatkov za evidenco vrednotenja po 41. členu ZMVN-1.

Občine so doslej zbirale te podatke občasno, tudi z vprašalniki, prav tako pa nekatere občine izvajajo tudi različne metode terenskega preverjanja v primeru dvoma o pravilnosti podatkov o predmetu odmere nadomestila, ki jih občini posreduje zavezanec za plačilo nadomestila. Enotnost vsebine vprašalnika, določena s predpisom ministra, pristojnega za okolje in prostor ter s soglasjem ministra, pristojnega za finance, je nujna, saj je edino na ta način možno zagotoviti enakopravnost zavezancev pri določanju podatkov o predmetu odmere. Pri tem bo potrebno omogočiti občinam, da lahko dodajo k vsebini vprašalnika tudi posebne podatke, ki so posledica ureditve sistema osnov in meril za določanje nadomestila po občinskih odlokih.

..... člen
(popravljanje in spreminjanje podatkov v zbirki podatkov za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča)

- (1) Zavezanec za plačilo nadomestila uporabnega zemljišča lahko zahteva od občine popravek podatka v zbirki podatkov za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, če se podatek, vpisan v zbirko podatkov, ne sklada s podatkom iz uradnih evidenc, iz katere se prevzema podatke v občinsko zbirko podatkov.
- (2) Zavezanec za plačilo nadomestila lahko predlaga popravek podatka za odmero nadomestila, če je podatek v zbirki podatkov v nasprotju z zakonom oziroma konkretnim upravnim aktom, izdanim v zvezi s tem podatkom.
- (3) Če je predlog za popravek utemeljen, občina popravi podatek in o tem obvesti zavezanca in davčni organ. Neutemeljen predlog za popravek občina zavrne v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek.

Obrazložitev:

Predlagana ureditev pravice oz. možnosti predlaganja popravka podatkov o zavezancu in predmetu odmere nadomestila s strani zavezanca za plačilo nadomestila smiselno povzema ureditev popravljanja in spreminjanja podatkov v evidenci vrednotenja po 42. členu ZMVN-1.

Doslej so občine zelo pogosto zavračale zahteve zavezancev za popravo ali spremembo podatkov v svojih

zbirkah podatkov za odmero NUSZ, pri čemer občine praviloma niso vodile postopka za popravek ali spremembo podatkov v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek.

Občine zavezancem pogosto odgovarjajo na zahtevo za popravilo ali spremembo podatkov v predmetu odmere nadomestila, naj svoje zahteve za popravek in spremembe uveljavljajo s pritožbo zoper izdano odločbo o odmeri nadomestila. Na ta način občine otežujejo položaj zavezancev in po nepotrebnem povečujejo število pritožb na odločbe o odmeri ter s tem obseg dela prvostopenjskih in drugostopenjskih organov in Upravnega sodišča RS.

... člen

(postopek preverjanja pravilnosti podatkov za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča)

- (1) V primeru, če davčni organ v postopku odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča sam ali na zahtevo zavezanca ugotovi neskladje med podatki iz uradnih evidenc glede zavezanca in predmeta odmere in podatki, ki jih je davčnemu organu posredovala občina, davčni organ uvede s sklepom postopek preverjanja in uskladitve podatkov in preverjanja zakonitosti postopka za določitev podatkov v skladu z 218.c in č. členom ZGO-1 ter drugimi predpisi, ki urejajo evidentiranje podatkov o nepremičninah.
- (2) Davčni organ obvesti zavezanca v izdanem sklepu v skladu s prejšnjim odstavkom.
- (3) Proti sklepu iz 1. odstavka ni pritožbe.
- (4) Davčni organ določi občini s sklepom rok za preveritev in uskladitev podatkov za odmero nadomestila, ki ne sme biti daljši kot 60 dni.
- (5) Davčni organ v primeru izdaje sklepa iz 1. odstavka tega člena prekine postopek za izdajo odločbe.

Obrazložitev:

Predlagana ureditev postopka preverjanja pravilnosti podatkov za odmero nadomestila je nujna, saj so bile v dosednji praksi ugotovljene številne nejasnosti in nepravilnosti pri odločanju podatkov v zbirkah podatkov občin za odmero nadomestila.

Davčni organ se sooča zlasti v postopkih ponovne odmere nadomestila zaradi razveljavitve prvostopenjske odločbe o odmeri nadomestila z zavlačevanjem občin pri odgovoru na pritožbo zavezancev in drugostopenjsko odločbo ali sodbo Upravnega sodišča RS. Davčni organ v veljavnem ZDavP nima izrecne podlage za določitev roka, v katerem je občina dolžna odgovoriti na pritožbo zavezanca in odločitev drugostopenjskega organa ali Upravnega sodišča RS. Nekatere občine zato celo formalno ugovarjajo davčnemu organu, da nima zakonite podlage za določitev roka za popravke ali spremembe podatkov o zavezancu, predmeti in višini odmere nadomestila. Predlagana prekinitve postopka izdaje odločbe o odmeri nadomestila je nujna posledica dejstva, da ni ugotovljeno dokončno dejansko in pravno stanje podatkov za odmero nadomestila.

..... člen

(izvedba dokazov za določanje podatkov za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča)

- (1) Davčni organ lahko odloči na podlagi lastne presoje, na predlog občine ali zavezanca za plačila nadomestila v teku postopka za izdajo odločbe o odmeri nadomestila, v postopku zaradi pritožbe zavezanca zoper odločbo o odmeri ali odločbe drugostopenjskega organa o razveljavitvi prvostopenjske odločbe o odmeri nadomestila, da se izvedejo drugi dokazi za ugotovitev pravilnosti in zakonitosti določitve podatkov za odmero nadomestila, kot je ogled nepremičnine ali z imenovanjem izvedenca, kakor tudi, da se opravi ustna obravnava pred davčnim organom z udeležbo zavezanca in občine, ki je posredovala podatke za odmero nadomestila.
- (2) Davčni organ lahko v primeri odločitve skladno s prejšnjim odstavkom imenuje tudi komisijo za pripravo strokovnega mnenja o določitvi podatkov glede predmeta in višine odmere nadomestila.
- (3) Davčni organ lahko imenuje tudi stalno strokovno komisijo za dobo največ petih let, ki na zahtevo davčnega organa daje mnenja o podatkih za odmero nadomestila. S sklepom o imenovanju določi naloge in sestavo strokovne komisije.

Obrazložitev:

Predlagana ureditev v tem členu smiselno povzema ureditev ZMVN-1 glede ugotavljanja posebnih okoliščin

(25. – 30. člen). Tudi na področju določanja podatkov za odmero NUSZ se pogosto pojavljajo primeri, ki po svoji naravi in zahtevnosti terjajo posebna strokovna znanja, s katerimi davčni organ sam ne razpolaga. Zato je smiselna uporaba tako 25. – 30. člen ZMVN o posebnih okoliščinah pri vrednotenju nepremičnin, kakor tudi zakona, ki ureja splošni upravni postopek. To omogoča, da upravni organ imenuje izvedenca, če sam ne razpolaga s posebnimi strokovnimi znanji, ki so potrebna za pravilno in zakonito odločitev o določeni upravni zadevi.

Predsednik SNZ FIABCI:
mag. Marko Novak

Priloga 1

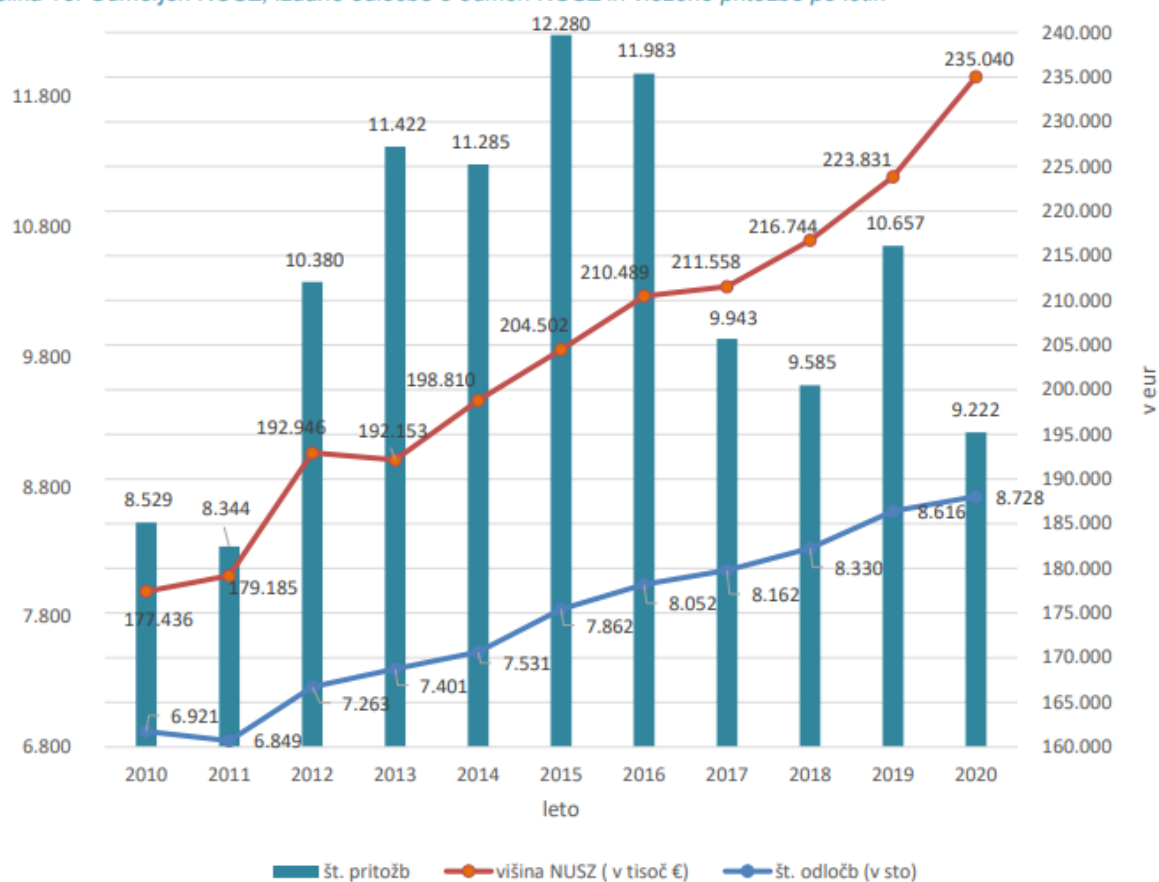
Povzetek »Letnega poročila FURS za leto 2020« (februar 2021)
 (75., 76., 156. in 157. stran)

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Podatki o številu pritožb proti odločbam o odmeri NUSZ za obdobje 2010 – 2020



Slika 16: Odmerjen NUSZ, izdane odločbe o odmeri NUSZ in vložene pritožbe po letih



Ti podatki kažejo:

- da se je število vloženih pritožb zoper odločbe o odmeri NUSZ v letu 2020 sicer zmanjšalo v primerjavi z letom 2019, ko se je število pritožb povečalo v primerjavi z letom 2018 **predvsem zaradi obdavčitve nezazidanih stavbnih zemljišč tistih občin, ki so šele leta 2018 prvič pripravile podatke za odmero nadomestila od nezazidanih stavbnih zemljišč**
- kljub temu pa je bilo v letu 2020 še vedno vloženih 9.222 pritožb zoper odločbe NUSZ, kar predstavlja 48,1 % vseh vloženih pritožb v tem letu
- kot razlog tako velikega števila pritožb zoper odločbe o odmeri NUSZ poročilo FURS navaja, da prejme s strani občin nepravilne podatke, zaradi česar je odmera napačna.,

FURS je pripravila v letu 2016 poleg Sistemskih priporočil občinam s strani MOP, MJU in MF še svoja sistemska priporočila za izboljšanje sistema NUSZ, namenjena predvsem boljšemu sodelovanju med občinami in FURS, kar naj bi vplivalo tudi na kakovostnejši in hitrejši postopek letne odmere NUSZ, kakor tudi vodenja pritožbenih postopkov.

FURS je na podlagi vloženih pritožb zavezancev za plačilo NUSZ **v letu 2020 ugodila kar 7.158 pritožbam z izdajo nadomestne odločbe brez odločanja na drugi stopnji.**

Obseg strokovno-administrativnega dela FURS in MF zaradi takšnega števila pritožb zoper odločbe o odmeri NUSZ je torej še vedno zelo velik in pomeni tudi občuten strošek na ravni države, ki je predvsem posledica napačnih podatkov številnih občin.