

Univerza
v Ljubljani
Fakulteta
*za gradbeništvo
in geodezijo*

*Janova 2
1000 Ljubljana, Slovenija
telefon (01) 47 68 500
faks (01) 42 50 681
fgg@fgg.uni-lj.si*



Visokošolski program Gradbeništvo,
Smer operativno gradbeništvo

Kandidat:

Andrej Goršič

**Analiza programov opremljanja stavbnih
zemljišč in obračuna komunalnega prispevka
glede na spreminjanje pravnih predpisov v
Republiki Sloveniji**

Diplomska naloga št.: 355

Mentor:

izr. prof. dr. Maruška Šubic-Kovač

Ljubljana, 11. 12. 2009

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisani **ANDREJ GORŠIČ** izjavljam, da sem avtor diplomske naloge z naslovom:
**»ANALIZA PROGRAMOV OPREMLJANJA STAVBNIH ZEMLJIŠČ IN
OBRAČUNA KOMUNALNEGA PRISPEVKA GLEDE NA SPREMINJANJE
PRAVNIH PREDPISOV V REPUBLIKI SLOVENIJI«.**

Izjavljam, da se odpovedujem vsem materialnim pravicam iz dela za potrebe elektronske
separatoteke FGG.

Ljubljana, 11.12.2009

BIBLIOGRAFSKO – DOKUMENTACIJSKA STRAN IN IZVLEČEK

UDK: 336.2:711.8(497.4)(043.2)

Avtor: Andrej Goršič

Mentor: izr. prof. dr. Maruška Šubic-Kovač

Naslov: Analiza programov opremljanja stavbnih zemljišč in obračuna komunalnega prispevka glede na spreminjanje pravnih predpisov v Republiki Sloveniji

Obseg in oprema: 74 str., 19 pregl., 2 sl., 2 pril.

Ključne besede: komunalni prispevek, program opremljanja, komunalno opremljanje zemljišč, opremljanje zemljišč za gradnjo, komunalna infrastruktura

Izveček:

Diplomska naloga obravnava problem izračuna komunalnega prispevka in program opremljanja stavbnih zemljišč v različnih občinah v Sloveniji po različnih pravnih predpisih, ki urejajo področje izračuna komunalnega prispevka. V teoretičnem delu so predstavljena načela za izračun komunalnega prispevka, sledi analiza in primerjava pravnih predpisov, ki v obdobju med letoma 1999 in 2007 urejajo izdelavo programov opremljanja zemljišč ter izračun komunalnega prispevka. V empiričnem delu sta predstavljeni konkretni območji opremljanja, občina Škofja Loka – Kamnitnik I in občina Vodice – Pustnice, za kateri sta izračunana komunalni prispevek ter predstavljena programa opremljanja. V zadnjem poglavju je izdelana primerjava izračunov komunalnega prispevka obeh območij opremljanja po različno veljavnih pravnih predpisih. Ugotovljeno je, da se komunalni prispevek ni nikoli enako obračunaval. Kvalitativno je bil v občini Škofja Loka po pravnih predpisih iz leta 1999 višji kot po pravnih predpisih iz let 2004 in 2007, kar pa ne velja za Vodice, kjer je bil po pravnih predpisih iz leta 1999 nižji kot po pravnih predpisih iz let 2004 in 2007. Zakonodajo na državni ravni in pravne predpise lokalnih skupnosti, ki urejajo izdelavo programov opremljanja zemljišč in izračun komunalnega prispevka, bi bilo potrebno z doslednim upoštevanjem teoretičnih izhodišč, izdelavo kvalitetnih prostorskih aktov in vzpostavitvijo uradnih evidenc prilagoditi tako, da bi komunalni prispevek predstavljal pravično dajatev investitorja za izgradnjo komunalne opreme in ne nekakšno nujno takso investitorjev, čemur je podoben sedaj.

BIBLIOGRAPHIC-DOCUMENTALISTIC INFORMATION

UDC: 336.2:711.8(497.4)(043.2)

Author: Andrej Goršič

Supervisor: assoc. prof. dr. Maruška Šubic-Kovač

Title: Analysis of providing utility services to building sites and public utilities charges levied in relation to changing legislation in the Republic of Slovenia

Notes: 74 p., 19 tab., 2 fig., 2 ann.

Key words: public utilities charge, utility services to building sites, provision of site infrastructure , building land development, municipal infrastructure

Abstract:

Diploma thesis deals with the problem of calculating the public utilities charges and programs providing utility services to building sites in various municipalities in Slovenia, according to various laws and regulations governing the calculation of utility charges. Theoretical part introduces the principles for the calculation of municipal public utilities charges, followed by analysis and comparison of the laws and regulations which, in the period from 1999 to 2007, regulate the elaboration of programs providing utility services and calculation of municipal public utilities charges. The empirical part presents concrete areas providing utility services, the municipality Škofja Loka – Kamnitnik I and the municipality Vodice – Pustnice, for which public utilities charges are calculated and programs providing utility services are presented. The last chapter elaborates the calculations of the public utilities charges of the two areas with programs providing utility services under different applicable laws. It is established that the municipal contribution was never charged equally. Qualitatively, in the municipality of Škofja Loka, the said public utilities charge was under the laws and regulations of 1999 higher than under the laws and regulations of 2004 and 2007, which, however, does not hold true for municipality of Vodice, where it was lower under the laws and regulations of 1999 than under the laws and regulations of 2004 and 2007. The legislation on the national level and regulations of local communities, governing elaboration of programs providing utility services and calculation of municipal public utilities charges, should be – consistently taking into account of the theoretical origins, the elaboration of quality construction master plans and the establishment of official registers – adapted in a way that a public utility charge would represent an investor's just contribution for the municipal infrastructure construction rather than a certain indispensable duty, to which actually resembles.

ZAHVALA

Rad bi se zahvalil svoji mentorici izr. prof. dr. Maruški Šubic-Kovač za strokovno svetovanje in spodbudo pri nastajanju diplomskega dela.

Posebna zahvala gre staršem, ki so me vselej podpirali in verjeli vame.

Zahvalil bi se tudi sestri Mateji, ki je diplomsko delo strokovno pregledala in popravila moje napake.

Najbolj zaslužna za izdelavo diplome pa je moja žena Teja, brez katere verjetno še vedno ne bi bila narejena.

KAZALO

1	UVOD	1
1.1	Opredelitev teme in problema	1
1.2	Namen in cilji diplomske naloge	2
1.3	Delovni postopek, metode dela	2
2	TEMELJNA NAČELA TER ZAKONSKA UREDITEV PROGRAMA OPREMLJANJA IN KOMUNALNEGA PRISPEVKA	3
2.1	Temeljna načela za obračunavanje komunalnega prispevka	3
2.2	Kronološki pregled pomena in vloge komunalnega prispevka	4
2.3	Zakon o stavbnih zemljiščih - ZSZ	6
2.3.1	Navodilo za izračun komunalnega prispevka	7
2.4	Zakon o urejanju prostora - ZUreP-1	10
2.4.1	Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo	13
2.4.2	Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka	14
2.5	Zakon o prostorskem načrtovanju - ZPNačrt	19
2.5.1	Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč	21
2.5.2	Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka	24
2.5.3	Pravilnik o podlagah za odmero komunalnega prispevka na osnovi povprečnih stroškov opremljanja stavbnih zemljišč s posameznimi vrstami komunalne opreme	28
2.6	Plačilo DDV in komunalni prispevek	30
2.7	Razlike med pravnimi predpisi v obdobju med letoma 1999 in 2007	31
2.8	Razlike med vhodnimi podatki za izračun komunalnega prispevka v obdobju med letoma 1999 in 2007	35
2.9	Skladnost pravnih predpisov iz leta 2007 s teoretičnimi izhodišči	36
3	PRIHODEK OD KOMUNALNEGA PRISPEVKA	38
3.1	Prihodki od komunalnih prispevkov po regijah	38
3.2	Prihodki od komunalnih prispevkov po občinah	40
3.3	Trenutno stanje v Sloveniji	42

3.4	Komunalni prispevek in prostorsko urejanje	44
3.5	Predlogi za rešitev problematike zaračunavanja komunalnega prispevka	46
4	PRIMERI PROGRAMOV OPREMLJANJA	48
4.1	PRIMER 1: Program opremljanja stavbnih zemljišč Škofja Loka - Kamnitnik I	48
4.1.1	Splošno	48
4.1.2	Pravni predpisi	48
4.1.3	Tehnične podlage	49
4.1.4	Obračunsko območje	50
4.1.5	Skupni in obračunski stroški ter cena opremljanja kvadratnega metra parcele objekta in neto tlorisne površine objekta	51
4.1.6	Izračun komunalnega prispevka za območje urejanja Kamnitnik I po različnih zakonodajah	54
4.2	PRIMER 2: Program opremljanja stavbnih zemljišč Vodice – Pustnice	58
4.2.1	Splošno	58
4.2.2	Pravni predpisi	58
4.2.3	Tehnične podlage	59
4.2.4	Obračunsko območje	60
4.2.5	Skupni in obračunski stroški ter cena opremljanja kvadratnega metra parcele objekta in neto tlorisne površine objekta	61
4.2.6	Izračun komunalnega prispevka za Vodice Pustnice po različnih zakonodajah	63
5	PRIMERJAVA PROGRAMOV OPREMLJANJA	67
5.1	Primerjava komunalnega prispevka za obe območji urejanja po pravnih predpisih iz različnih obdobj	67
6	SKLEPNE UGOTOVITVE	69
VIRI		71
PRILOGE		74

KAZALO PREGLEDNIC

Preglednica 1: Povprečni obračunski stroški na m ² parcele in m ² neto tlorisne površine objekta	29
Preglednica 2: Primerjava pravnih predpisov v obdobju med letoma 1999 in 2007	32
Preglednica 3: Primerjava vhodnih podatkov za izračune komunalnega prispevka v obdobju med letoma 1999 in 2007	35
Preglednica 4: Prihodki od komunalnih prispevkov po regijah za obdobje 2003-2006 v EUR	39
Preglednica 5: Prihodki od komunalnih prispevkov po občinah za obdobje 2003-2006 v EUR	40
Preglednica 6: Delež prihodkov od komunalnih prispevkov mestnih in nemestnih občin od vseh prihodkov od komunalnih prispevkov za obdobje 2003-2006	41
Preglednica 7: Velikost obračunskega območja Kamnitnik I	50
Preglednica 8: Skupni stroški Kamnitnik I	52
Preglednica 9: Obračunski stroški Kamnitnik I	52
Preglednica 10: Cena opremljanja kvadratnega metra parcele objektov Kamnitnik I	53
Preglednica 11: Cena opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta Kamnitnik I	53
Preglednica 12: Velikost obračunskega območja Pustnice	60
Preglednica 13: Skupni stroški Pustnice v obračunskih območjih 1 in 2	61
Preglednica 14: Obračunski stroški Pustnice	61
Preglednica 15: Cena opremljanja kvadratnega metra parcele objektov Pustnice	62
Preglednica 16: Cena opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta Pustnice	62
Preglednica 17: Primerjava komunalnega prispevka za primera 1 in 2 po pravnih predpisih iz leta 1999	67
Preglednica 18: Primerjava komunalnega prispevka za primera 1 in 2 po pravnih predpisih iz leta 2004	67

Preglednica 19: Primerjava komunalnega prispevka za primera 1 in 2 po pravnih predpisih iz leta 2007	67
--	----

KAZALO SLIK

Slika 1: Prikaz obračunskega območja Kamnitnik I	51
Slika 2: Prikaz obračunskega območja Pustnice	60

1 UVOD

1.1 Opredelitev teme in problema

Zakon o stavbnih zemljiščih določa, da je gradnja objektov možna samo na komunalno opremljenih stavbnih zemljiščih. Pred izdajo gradbenega dovoljenja mora investitor plačati komunalni prispevek, kar pomeni, da če želi investitor graditi, mora biti stavbno zemljišče priključeno na javno komunalno infrastrukturo. Komunalni prispevek predstavlja plačilo sorazmernega dela stroškov komunalnega opremljanja stavbnega zemljišča in pripada občini, v kateri se zemljišče nahaja. Občina je na podlagi tega dolžna zagotoviti opremljanje stavbnih zemljišč, in sicer v skladu s sprejetim in izdelanim programom opremljanja stavbnih zemljišč. Osnova sta podzakonska akta Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 95/07) in Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo (Uradni list RS, št. 60/07).

Program opremljanja zemljišč za gradnjo je dokument, ki določa izgradnjo komunalne opreme na nekem območju v tehničnem, terminskem in finančnem pogledu ter služi kot osnova za obračun komunalnega prispevka. Program opremljanja je normativni akt, ki občino po sprejemu obvezuje, da bo v dogovorjenem roku izvedla vse potrebne aktivnosti za zagotovitev komunalne opremljenosti gradbenih parcel na nekem območju. Že v fazi priprave takega dokumenta naj bi bili predvideni vsi problemi, na katere lahko naleti investitor pri izvajanju gradnje. Program opremljanja služi kot neke vrsta zaščita investitorjev, kateri bodo pred začetkom del vedeli kdaj se bodo lahko priključili na komunalno opremo.

Problem, ki ga bom izpostavil v diplomski nalogi je, kako lahko obstajajo kljub enakim zakonskim ter podzakonskim aktom občutne razlike pri določanju komunalnega prispevka. V empiričnem delu sta predstavljeni konkretni območji opremljanja, za kateri sta izračunana komunalni prispevek in predstavljena programa opremljanja; za občino Škofja Loka – Kamnitnik I in občino Vodice – Pustnice po različnih zakonskih in podzakonskih aktih.

1.2 Namen in cilji diplomske naloge

Namen naloge je preučiti pravne predpise (zakone in podzakonske akte), ki urejajo izdelavo programov opremljanja zemljišč ter izračun komunalnega prispevka na področju Slovenije v obdobju med letoma 1999 in 2007.

Cilj diplomske naloge je analizirati razliko med teorijo (temeljnimi načeli za obračunavanje komunalnega prispevka) in prakso (pravnimi predpisi v obdobju med letoma 1999 in 2007), ugotoviti zakaj prihaja do razlik pri odmeri komunalnih prispevkov ter v zaključku podati morebitne predloge za rešitev tega problema.

1.3 Delovni postopek, metode dela

Diplomsko delo je razdeljeno na dva dela. V prvem delu so predstavljena teoretična izhodišča (temeljna načela za obračunavanje komunalnega prispevka) ter pravni predpisi, ki urejajo izdelavo programov opremljanja zemljišč in izračun komunalnega prispevka. V drugem delu sta analizirana programa opremljanja stavbnih zemljišč za naselje Kamnitnik I v Škofji Loki ter naselje Pustnice v Vodichah. Gre za analizo samega programa opremljanja kot tudi za analizo pravnih predpisov, ki je osnova programa opremljanja stavbnih zemljišč v obeh obravnavanih primerih. Pri analizi sem se osredotočil na probleme, do katerih je prihajalo pri pripravi programov opremljanja.

Pri pisanju diplomske naloge sem tako uporabil deskriptivno (opisno) metodo posameznega področja za izračun komunalnega prispevka ter za izdelavo programa opremljanja. V nadaljevanju sem uporabil metodo analize pravnih predpisov ter primerjalno metodo. V zaključku sem uporabil metodo sinteze ter podal morebitne predloge za izboljšanje.

2 TEMELJNA NAČELA TER ZAKONSKA UREDITEV PROGRAMA OPREMLJANJA IN KOMUNALNEGA PRISPEVKA

2.1 Temeljna načela za obračunavanje komunalnega prispevka

Določanje sorazmernega deleža investitorjev k stroškom urejanja stavbnih zemljišč je bilo doslej opredeljeno že v številnih normativnih aktih, katerih določila so bila razmeroma ohlapna, nedorečena in včasih celo nepreverjena, kar je imelo za posledico, da sorazmerni deleži investitorjev niso bili v nikakršni zvezi z dejansko opremljenostjo in z dejanskimi stroški komunalne opreme. Tako so bile na osnovi spoznanj iz preteklosti z Zakonom o stavbnih zemljiščih iz leta 1997 in predvsem obema podzakonskima aktoma, Navodilu o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč in Navodilu za izračun komunalnega prispevka iz leta 1999 podane rešitve in teze za izračun komunalnega prispevka, pri čemer je pogloblavitno zagotavljati naslednja temeljna načela za obračunavanje komunalnega prispevka (Bogataj, 2006, str. 5):

1. Enakovrednost dajatve in protidajatve

Prispevek zavezanca mora biti v določenem sorazmerju z dejanskimi stroški, ki jih povzroči graditev oziroma prenova komunalne opreme in njena priključitev na ustrezna omrežja oskrbovalnih sistemov. Za zavezanca je to v celoti izpolnjeno, ko je njegov prispevek enak dejanskim stroškom izgradnje oziroma prenove komunalne infrastrukture, ki odpadejo na njegov objekt oziroma njegovo parcelo, na kateri namerava graditi objekt.

2. Enakost zavezancev na območju opremljanja

Na področju opremljanja morajo biti vsi zavezanci obremenjeni z enakim deležem stroškov opremljanja. Pristojni organ lokalne skupnosti lahko predpiše olajševalne okoliščine v smislu različnih prispevnih stopenj ali celo oprostitev plačevanja komunalnega prispevka za posamezne zavezance. To je možno le, če je to v javnem interesu in da izpad sredstev v takšnem primeru lokalna skupnost nadomesti iz svojih proračunskih sredstev, ne pa z dodatnim obremenjevanjem preostalih zavezancev.

3. Uporaba enake prostorske enote za izračun in odmero

Pri izračunu in odmeri komunalnega prispevka na določenem območju opremljanja se pri vseh zavezancih uporablja enaka enota za razdelitev stroškov opremljanja ter se pri izračunu in odmeri komunalnega prispevka na območjih, ki niso vključena v program opremljanja, uporabljajo kriteriji iz 2. točke tudi za posamezne značilne vrste stavb oziroma parcel.

Pravno podlago za zagotavljanje temeljnih načel pri izračunu in odmeri komunalnega prispevka predstavlja sprejet program opremljanja, ki določi območje opremljanja ter s tem obračunsko območje za odmero komunalnega prispevka, pri čemer se zagotovijo vsi potrebni pogoji za izračunavanje komunalnega prispevka po enotnih kriterijih glede na temeljna načela. Upoštevanje in zagotavljanje temeljnih načel pri obračunavanju komunalnega prispevka predstavlja ustrezno podlago za to, da bi komunalni prispevek lahko postal tudi uspešen inštrument in regulator poselitve pri prostorskem širjenju naselij (Bogataj, 2006, str. 6).

2.2 Kronološki pregled pomena in vloge komunalnega prispevka

Finančna dajatev, ki jo danes poznamo kot komunalni prispevek, je bila pri nas uvedena že leta 1959, in sicer kot prispevek investitorjev k stroškom za pripravo in komunalno ureditev stavbnih zemljišč. Uredbo, ki je sprva začasno urejala plačilo navedenega prispevka, so kasneje nadomestili posebni zakoni in podzakonski akti, ki so se nanašali na pridobivanje, pripravo, opremljanje in oddajanje stavbnih zemljišč. V obdobju 1963–1999 smo v nekdanji republiki in kasneje v samostojni državi v ta namen sprejeli kar pet zakonov in tri podzakonske akte. Zakon o urejanju prostora, ki je bil sprejet leta 2003, je prevzel tudi vsebine, ki so jih prej obravnavali samostojni zakoni s področja stavbnih zemljišč (pridobivanje, priprava, opremljanje, oddaja), veljavni zakon o prostorskem načrtovanju in dva podzakonska predpisa, ki sta bila sprejeta na njegovi podlagi, pa od navedenih vsebin obravnavata le opremljanje zemljišč za gradnjo in obračunavanje komunalnega prispevka. Ne glede na številne družbene in sistemske spremembe je imela in ohranila finančna dajatev, ki jo danes imenujemo komunalni prispevek, vsaj v obdobju 1963–2003, posebno mesto in značilnosti v sistemu financiranja komunalnih dejavnosti. Na sistemski ravni je bil komunalni

prispevek, kot prispevek investitorjev k stroškom opremljanja stavbnih zemljišč, finančni vir za financiranje razširjene reprodukcije omrežij, objektov in naprav, ki so tvorile komunalno opremo zemljišča, torej sekundarnih in terciarnih – nikakor pa ne magistralnih in primarnih. V ta namen je bilo izdano tudi posebno navodilo (Navodilo o tem, kaj se šteje za sekundarno, primarno in magistralno omrežje komunalnih in drugih objektov in naprav, UL SRS, št. 27/1985). Investitorji so s komunalnim prispevkom prispevali le k stroškom tekočih vlaganj. Minula družbena vlaganja v komunalno infrastrukturo so bila posebna finančna kategorija in niso bila sestavina prispevka investitorjev k stroškom opremljanja stavbnih zemljišč (Rakar, Černe in Šubic Kovač, 2008, str. 748 in 749).

V nadaljevanju bodo podrobneje predstavljeni zadnji trije sprejeti zakoni in njihovi podzakonski akti:

- Zakon o stavbnih zemljiščih – ZSZ (Uradni list RS, št. 44/97),
 - o Navodilo za izračun komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 4/99),
 - o Navodilo o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Uradni list RS, št. 4/99),
- Zakon o urejanju prostora – ZUreP-1 (Uradni list RS, št. 110/02 in 8/03 – popr.),
 - o Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo (Uradni list RS, št. 117/04 in 74/05),
 - o Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 117/04 in 75/05),
- Zakon o prostorskem načrtovanju – ZPNačrt (Uradni list RS, št. 33/07),
 - o Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Uradni list RS, št. 80/07),
 - o Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 95/07).

2.3 Zakon o stavbnih zemljiščih - ZSZ¹

Zakon o stavbnih zemljiščih, ki je bil sprejet leta 1997, je na novo podal pojmovanje in terminologijo na področju urejanja stavbnih zemljišč. Namesto finančne dajatve, ki je bila prej opredeljena kot "sorazmerni del stroškov priprave in opremljanja stavbnih zemljišč", se je pričel uporabljati pojem "komunalni prispevek" (Kotnik, 2003, str. 7).

Zakon je v 3. členu opredelil kot javno infrastrukturo:

- javno vodovodno omrežje,
- javno kanalizacijsko omrežje, v kolikor ni dovoljena gradnja greznic,
- javno elektroenergetsko omrežje,
- dovoz na javno cesto.

Občina je lahko predpisala še druge komunalne priključke, ki so morali biti zagotovljeni, da se je stavbno zemljišče štelo za opremljeno. Določbe 40. člena ZSZ so pomenile, da se je komunalni prispevek lahko zaračunal za izgradnjo vodovodnega, cestnega, kanalizacijskega ter elektroenergetskega omrežja, lahko pa tudi na primer plinovodnega in telekomunikacijskega omrežja ali za gradnjo kakšne druge javne infrastrukture, katere izgradnjo je na območju opremljanja določila občina.

42. člen ZSZ je opredelil komunalni prispevek kot plačilo sorazmernega dela stroškov opremljanja stavbnega zemljišča in pripada občini, kjer se zemljišče nahaja. Komunalni prispevek se je določil glede na višino vseh stroškov opremljanja stavbnega zemljišča z javno infrastrukturo, z upoštevanjem površine stavbnega zemljišča, možnih priključkov na javno infrastrukturo ter njihovih zmogljivosti.

Zavezanec za plačilo komunalnega prispevka (43. člen) je bil investitor, ki je nameraval zgraditi nov objekt, prizidati ali nadzidati obstoječi objekt ali spremeniti namembnost obstoječega objekta oziroma rekonstruirati obstoječi objekt, če je za to bilo treba povečati

¹ Zakon o stavbnih zemljiščih – ZSZ (Uradni list RS, št. 44/97).

priključke na javno infrastrukturo oziroma njene zmogljivosti. Zakon je določal, da je investitor dolžan plačati komunalni prispevek pred izdajo gradbenega dovoljenja.

Oprostitve plačila komunalnega prispevka so bile določene v 45. členu zakona, ki pravi, da se komunalni prispevek ne plača za gradnjo javne infrastrukture (3. člen) ter za gradnjo socialnih in neprofitnih stanovanj. Občina pa je lahko s predpisom, v katerem je določila podrobnejša merila za odmero komunalnega prispevka, določila še druge oprostitve ali znižanja plačila komunalnega prispevka.

Sprejeti so bili tudi podzakonski akti. Za področje komunalnega prispevka je bil najpomembnejši sprejeti akt Navodilo za izračun komunalnega prispevka.

2.3.1 Navodilo za izračun komunalnega prispevka²

Zakon je določil, da mora minister za prostor izdati navodilo za izračun komunalnega prispevka. Občina je lahko v skladu s tem navodilom s predpisom določila podrobnejša merila za odmero komunalnega prispevka.

Navodilo je določalo, da osnovo za izračun komunalnega prispevka predstavljajo stroški prve izgradnje komunalne opreme, ki ima status javne infrastrukture in njenega priključevanja na ustrezna omrežja oskrbovalnih sistemov. V osnovo za izračun komunalnega prispevka pa se ni smelo vključevati stroškov za obratovanje in redno vzdrževanje komunalne opreme.

Pri izračunu komunalnega prispevka je bil prispevek zavezanca za plačilo komunalnega prispevka lahko največ enak dejanskim stroškom, ki jih je povzročila zgraditev komunalne opreme na določenem območju opremljanja in ki so v sorazmernem delu odpadli na njegov objekt oziroma zemljiško parcelo, na kateri je nameraval graditi stavbo oziroma je bila njegova stavba že zgrajena (Cuznar, 2006, str. 15). Zgraditev komunalne opreme pa je pomenila gradnjo nove komunalne opreme ali rekonstrukcija in povečanje zmogljivosti

² Navodilo za izračun komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 4/99). Z dnem uveljavitve tega navodila je prenehalo veljati Navodilo za podrobnejši izračun sorazmernega dela stroškov priprave in opremljanja stavbnega zemljišča s komunalnimi in drugimi objekti in napravami sekundarnega omrežja (Uradni list RS, št. 22/90).

obstoječe komunalne opreme ter njeno priključevanje na ustrezna območja oskrbovalnih sistemov. Navodilo je med drugim tudi določalo, da morajo biti na določenih območjih opremljanja vsi zavezanci enakomerno obremenjeni glede na delež dejanskih stroškov, ki v sorazmernem delu odpadejo na njihove stavbe oziroma stavbne parcele.

Poleg določb tega navodila se je moralo upoštevati tudi merila za razdelitev stroškov komunalne opreme med zavezance in občino, ki jih je določal finančni del programa opremljanja stavbnih zemljišč. Iz tega je sledilo, da je lahko občina izračunala komunalni prispevek le na podlagi sprejetega programa opremljanja.

Za vse vrste komunalne opreme, ki jih je za posamezno območje urejanja določal program opremljanja, se je komunalni prispevek izračunal kot vsota prispevkov, ki se jih je za posamezno vrsto komunalne opreme izračunalo po naslednjem obrazcu:

$$kpx = \frac{s \cdot ps}{vpsp} \cdot psp$$

kjer pomeni:

- kpx* višina komunalnega prispevka za posamezno vrsto komunalne opreme (x), v SIT,
s stroški izgradnje oziroma prenove posamezne vrste komunalne opreme in njenega priključevanja na ustrezno omrežje oskrbovalnega sistema, v SIT,
ps prispevna stopnja zavezanca, v %,
vpsp vsota površin vseh stavbnih parcel na območju opremljanja, v m²,
psp površina stavbne parcele zavezanca, v m².

a.) Pri omrežjih oskrbovalnih sistemov s področja individualne rabe:

$$dpl = \frac{s \cdot ps}{npz} \cdot zpz$$

kjer pomeni:

- dpl* višina dodatnega prispevka za posamezno omrežje oskrbovalnega sistema s

- področja individualne rabe, v SIT,
- s* stroški izgradnje novih oziroma razširjevanja obstoječih zmogljivosti, v SIT ,
- ps* prispevna stopnja zavezanca, v %,
- npz* obseg novih oziroma povečanih zmogljivosti,
- zpz* zagotovljena priključna zmogljivost (moč) zavezanca.

b.) Pri sistemih za odvajanje padavinskih voda in za mešane kanalizacijske sisteme:

$$dp2 = \frac{s \cdot ps}{pop} \cdot p$$

kjer pomeni:

- dp2* višina dodatnega prispevka za odvajanje padavinskih voda in za mešane kanalizacijske sisteme, v SIT,
- s* stroški izgradnje novih oziroma razširjevanja obstoječih zmogljivosti, v SIT,
- ps* prispevna stopnja zavezanca, v %,
- pop* površina območja opremljanja, v m²,
- p* površina stavbne parcele zavezanca, v m².

c.) Pri omrežju javnih cest:

$$dp3 = \frac{s \cdot ps}{dvp} \cdot vp$$

kjer pomeni:

- dp3* višina dodatnega prispevka za novogradnjo oziroma rekonstrukcijo javnih cest, v SIT,
- s* stroški izgradnje novih oziroma razširjevanja obstoječih zmogljivosti, v SIT,
- ps* prispevna stopnja zavezanca, v %,
- dvp* dodaten volumen prometa,
- vp* volumen prometa, ki ga povzroči zavezanec.

Do uveljavitve tega navodila se je komunalni prispevek izračunal po Navodilu za podrobnejši izračun sorazmernega dela stroškov priprave in opremljanja stavbnega zemljišča s komunalnimi in drugimi objekti in napravami sekundarnega omrežja (Uradni list RS, št. 22/90) tako, da so se kot podlaga za izračun upoštevali povprečni stroški izgradnje oziroma prenove komunalne opreme in njenega priključevanja na ustrezna omrežja oskrbovalnih sistemov. Povprečni stroški komunalne opreme so se določili kot povprečje stroškov opremljanja na kvadratni meter vseh stavbnih parcel v občini v predhodnem letu, zneski komunalnega prispevka pa so določali po prevladujoči enačbi, ki se glasi:

$$\text{znesek komunalnega prispevka} = \text{povprečnina} \times \text{korekcijski faktorji.}$$

Kot korekcijski faktorji so se v različnih kombinacijah in z različnimi vrednostmi upoštevali: neto koristna površina objektov, značilne vrste lokacij, kalkulativni deleži stroškov, zmogljivost javne infrastrukture, namembnost objekta, oddaljenost objekta od javne infrastrukture, velikost objekta, faktor izrabe zemljišča, korekcijski faktor za prizidavo oziroma nadzidavo, ipd (Rakar, Černe in Šubic Kovač, 2008, str. 749).

2.4 Zakon o urejanju prostora - ZUreP-1³

Novembra 2002 je bil sprejet Zakon o urejanju prostora, ki je začel veljati šele v začetku leta 2003. Zakon o stavbnih zemljiščih je tako prenehal veljati, razen v delu, v katerem se je nanašal na urejanje grajenega javnega dobra ter določbe prve alineje 56. člena, v delu, ki se je nanašal na nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Področje opremljanja zemljišč za gradnjo in komunalni prispevek so v zakonu urejali člani od 135. do 146.

Sprejeti zakon je v 2. členu poleg definicije za gospodarsko javno infrastrukturo podal tudi definicijo pojma komunalne infrastrukture, ki v prejšnjem zakonu ni bila definirana. Komunalna infrastruktura so objekti oziroma omrežja lokalne gospodarske javne infrastrukture ter grajeno javno dobro lokalnega pomena.

³ Zakon o urejanju prostora – ZUreP-1 (Uradni list RS, št. 110/02 in 8/03 – popr.).

Komunalna infrastruktura je bila po novem lahko v javni ali zasebni lasti, razen grajenega javnega dobra. Komunalna infrastruktura v zasebni lasti so bili po zakonu objekti, ki so bili po namenu in tehničnih značilnosti enaki javni infrastrukturi, vendar so bili v lasti posameznih fizičnih in pravnih oseb, namenjeni njihovi rabi.

Štelo se je, da je bilo zemljišče komunalno opremljeno, ko je bila komunalna infrastruktura, ki je zagotavljala najmanj oskrbo s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov ter dostop na javno cesto, zgrajena in predana v upravljanje izvajalcu javne službe. S tem je zakon določil minimalne standarde komunalne opremljenosti zemljišča. Hkrati je določil tudi, da mora biti vsa ta minimalna komunalna infrastruktura zgrajena in predana v upravljanje izvajalcu javne službe (Vladimirov, Kumer, Štritof-Brus, 2003, str. 95).

Bistvena razlika, ki jo je zakon uvedel je, da za izgradnjo komunalne infrastrukture ni bila več zadolžena samo lokalna skupnost, ampak je lahko gradnjo objektov in omrežij komunalne infrastrukture s pogodbo oddala fizični ali pravni osebi, najpogosteje investitorju objekta. S tem je zakon prinesel nove možnosti v zagotavljanje gospodarske javne infrastrukture in občine s tem razbremenil določenega dela odgovornosti opremljanja zemljišč na posameznih območjih (Bogataj, 2006, str. 31).

Zakon je v 143. členu na novo definiral komunalni prispevek, ki je tako plačilo dela stroškov opremljanja zemljišč z lokalno komunalno infrastrukturo, ki ga zavezanec za plačilo komunalnega prispevka plača občini. Kljub podrobnosti z definicijo komunalnega prispevka iz prejšnjega zakona, je vsebovala nova definicija novosti, in sicer, da se s komunalnim prispevkom financira izključno lokalna komunalna infrastruktura, kamor sodijo po definiciji iz 19. točke prvega odstavka 20. člena ZUreP-1 objekti in omrežja lokalne gospodarske javne infrastrukture ter grajeno javno dobro lokalnega pomena.

Zakon o urejanju prostora je po besedah Marzidovškove (2005, str. 47) navajal, da je komunalni prispevek plačilo stroškov opremljanja zemljišč za gradnjo z lokalno komunalno infrastrukturo, in sicer v višini realnih stroškov, ki bremenijo posameznega investitorja, ki gradi na novo ali povečuje priključno moč obstoječega objekta, sama infrastruktura pa je namenjena nadaljnji rabi investitorja.

Komunalni prispevek se je določil na podlagi programa opremljanja glede na stopnjo opremljenosti zemljišč s komunalno infrastrukturo in drugo infrastrukturo ter glede na priključno moč in zmogljivost komunalne infrastrukture v poselitvenih območjih (drugi odstavek 143. člena ZUreP-1). To z drugimi besedami pomeni, da občina, ki ni imela na celotnem ali delu občinskega teritorija sprejetega programa opremljanja, ni imela pravnih podlag za odmerjanje komunalnih prispevkov. S tem je zakonodajalec ukinil v Sloveniji najbolj razširjeno metodo izračuna komunalnega prispevka – "povprečnino".

Posebna novost v postopku odmere komunalnega prispevka, ki jo je uvedel zakon, pa je bila pogodba, iz katere je izhajala dajatev obeh pogodbenih strank (investitorja in občine) oziroma so bile med drugim razvidne tudi obveznosti občine. Po zakonu je imel zavezanec ob plačilu komunalnega prispevka pravico zahtevati sklenitev pogodbe z občino o medsebojnih obveznostih v zvezi s priključevanjem objekta na lokalno komunalno infrastrukturo. Pogodba je morala vsebovati zlasti rok za priključitev objekta na lokalno komunalno infrastrukturo in tehnične pogoje priključevanja.

ZUreP-1 sicer ni prevzel določila, da je investitor dolžan plačati komunalni prispevek pred izdajo gradbenega dovoljenja, vendar pa to plačilo od 1.1.2003 dalje še vedno predstavlja enega izmed pogojev za izdajo gradbenega dovoljenja. Občina je lahko z investitorjem to predpostavko sporazumno odpravila, na primer s tem, da je bilo dogovorjeno obročno plačilo. Takšni dogovori pa so bili v praksi pogosti že pred uveljavitvijo nove zakonodaje (Mužina, 2006, str. 2).

Na podlagi zakona sta bila v letu 2004 (več kot pol leta po uveljavitvi zakona) sprejeta Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka in Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo, ki sta postavila nova pravila za obračunavanje komunalnega prispevka. Dokler niso bili sprejeti podzakonski akti Zakona o prostorskem načrtovanju je Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka še vedno veljal. Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo je z 19.9.2007 prenehala veljati in jo je nadomestila Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč.

2.4.1 Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo⁴

Uredba je v 2. členu določala, da mora biti poraba sredstev, zbranih s komunalnimi prispevki, namenska. Uredba je s tem nesporno razjasnila določila ZUreP-1, da so prihodki, zbrani s plačili komunalnih prispevkov, prihodki lokalne skupnosti, ki jih lokalna skupnost lahko uporablja samo za namen opremljanja zemljišč za gradnjo, v skladu z načrtom razvojnih programov proračuna občine. Prihodki zbrani s plačilom komunalnih prispevkov so se v skladu z določili te Uredbe izkazujejo na posebnem plačilnem podračunu, odprtem pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila (Breznik, Duhovnik, 2005, str. 710).

Uredba je bolj podrobno definirala kaj je komunalna infrastruktura: "Komunalna infrastruktura so objekti in omrežja ter površine v upravljanju izvajalcev lokalnih gospodarskih javnih služb, za katero se lahko odmerja komunalni prispevek in so potrebni, da se lahko prostorske ureditve oziroma objekti izvedejo in služijo svojemu namenu, in sicer:

- za izvajanje obveznih lokalnih gospodarskih javnih služb varstva okolja po predpisih, ki urejajo varstvo okolja,
- za izvajanje izbirnih lokalnih gospodarskih javnih služb po predpisih, ki urejajo energetiko na področjih, kjer je priključitev obvezna,
- za občinske ceste, javna parkirišča, otroška igrišča, zelene in druge javne površine".

Program opremljanja zemljišč za gradnjo je moral vsebovati prikaz obstoječe in predvidene komunalne infrastrukture, investicije v gradnjo komunalne infrastrukture ter podlage za odmero komunalnega prispevka. Praviloma se je moral sprejeti za celotno območje občine, lahko pa tudi le za posamezne dele občine, vendar na območjih, za katera program opremljanja ni bil sprejet oziroma sprejeti program ni vseboval zadostnih podlag za odmero komunalnega prispevka, občina ni mogla odmerjati komunalnega prispevka.

Višina obračunskih stroškov investicije je podlaga za odmero komunalnega prispevka za določeno vrsto komunalne infrastrukture na obračunskem območju (11. člen Uredbe). Višina le-teh se je izračunala tako, da so se od skupnih stroškov investicije odštela sredstva, ki jih je

⁴ Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo (Uradni list RS, št. 117/04 in 74/05).

občina za izvedbo investicije pridobila iz drugih virov in so bili določeni v načrtu razvojnih programov proračuna občine. Zelo pomembna je bila določba, da so se pri investiciji v izboljšavo ali razširitev obstoječe komunalne infrastrukture k obstoječim obračunskim stroškom dodali stroški izboljšave ali razširitve obstoječe komunalne infrastrukture. Ti so se obstoječim zavezancem zaračunali le v tistem delu, ki so dejansko predstavljali izboljšavo in razširitev.

Za odmero komunalnega prispevka zavezancem je bilo potrebno izračunane obračunske stroške preračunati na enoto mere, ki se je uporabljala za odmero komunalnega prispevka. Podroben izračun komunalnega prispevka je bil predstavljen v Pravilniku o merilih za odmero komunalnega prispevka.

2.4.2 Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka⁵

ZUreP-1 je pooblastil ministra za prostor, da določi merila za oblikovanje cene komunalno opremljenega zemljišča ter za odmero komunalnega prispevka. S tem namenom je bil tako sprejet Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka, ki je začel veljati 20. julija 2005. Občina pa je lahko v programu opremljanja (ali) v občinskem odloku nato določila podrobnejša merila za odmero komunalnega prispevka.

Pravilnik v prvem členu določa, da je komunalni prispevek plačilo dela stroškov opremljanja zemljišč s komunalno infrastrukturo, ki se lahko na določenem območju odmerja le, če je za to območje sprejet program opremljanja in če ta določa ustrezne podlage za odmero komunalnega prispevka v skladu z Uredbo o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo. S tem členom je tako ta Pravilnik povezan z Uredbo.

Zavezanec za plačilo komunalnega prispevka je investitor oziroma lastnik objekta, ki:

- se priključuje oziroma bo uporabljal obstoječo komunalno infrastrukturo,
- se bo priključil oziroma bo uporabljal predvideno komunalno infrastrukturo, če je investicija že predvidena,

⁵ Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 117/04 in 75/05).

- povečuje priključno moč v skladu z določbami Uredbe.

2.4.2.1 Merila za odmero in način odmere komunalnega prispevka

Komunalni prispevek se odmerja za obstoječo komunalno infrastrukturo, in sicer za objekte, za katere je potrebno gradbeno dovoljenje, za objekte, za katere ni potrebno pridobiti gradbenega dovoljenja ob priključitvi in kadar gre za investicijo v izboljšavo ali razširitev obstoječe komunalne infrastrukture. Za investicije v gradnjo posamezne vrste komunalne infrastrukture v skladu z Uredbo pa se komunalni prispevek zavezancu lahko odmeri že pred tem, ko je zavezancu omogočena priključitev oziroma njena uporaba, če so izpolnjeni določeni pogoji, in sicer investicije morajo biti predvidene v programu opremljanja in v načrtu razvojnih programov občinskega proračuna za tekoče ali naslednje leto in v programu opremljanja morajo biti določene podlage za odmero komunalnega prispevka.

Za potrebe odmere komunalnega prispevka zavezancem je potrebno izračunane obračunske stroške preračunati na enoto mere, ki se uporabljajo za odmero komunalnega prispevka. Preračun se opravi na naslednji način:

$$C_{(pi)} = S_{(o)} / \sum A_{(j)} \text{ in } C_{(ti)} = S_{(o)} / \sum T_{(j)}$$

kjer pomeni:

- $C_{(pi)}$ strošek opremljanja kvadratnega metra parcele z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,
- $C_{(ti)}$ strošek opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,
- $S_{(o)}$ obračunski stroški investicije za določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,
- $\sum A_{(j)}$ vsota površin vseh parcel oziroma delov parcel, ki ležijo na obračunskem območju,
- $\sum T_{(j)}$ vsota površin vseh neto tlorisnih površin na obračunskem območju.

Komunalni prispevek za določeno vrsto komunalne infrastrukture se izračuna na naslednji način:

$$KP_{(i)} = (A_{(parcela)} \cdot C_{(pi1)} \cdot D_{(pi)}) + (K_{(dejavnost)} \cdot A_{(tlorisna)} \cdot C_{(ti1)} \cdot D_{(ti)})$$

kjer pomeni:

$KP_{(i)}$ komunalni prispevek za določeno vrsto komunalne infrastrukture,

$A_{(parcela)}$ površina parcele objekta,

$C_{(pi1)}$ indeksirani stroški opremljanja kvadratnega metra parcele z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$D_{(pi)}$ delež parcele pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7;
 $D_{(pi)} + D_{(ti)} = 1$),

$K_{(dejavnost)}$ faktor dejavnosti (min. 0,5, max. 1,5; če z odlokom ni določeno drugače, se šteje, da je $K_{(dejavnost)}$ enak 1,0),

$C_{(ti1)}$ indeksirani stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$A_{(tlorisna)}$ neto tlorisna površina predvidenega objekta,

$D_{(ti)}$ delež neto tlorisne površine objekta pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $D_{(pi)} + D_{(ti)} = 1$).

Stroški opremljanja kvadratnega metra parcele ter stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta, ki so določeni v programu opremljanja, se ob uporabi indeksa, ki je določen v Uredbi, izračunajo na naslednji način:

$$C_{(pi1)} = C_{(pi)} \cdot I$$

oziroma

$$C_{(ti1)} = C_{(ti)} \cdot I$$

kjer pomeni:

$C_{(pi)}$ stroški opremljanja kvadratnega metra parcele z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

- $C_{(ii)}$ stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,
- I verižni zmnožek povprečnih letnih indeksov za obdobje iz naslednjega odstavka.

Celotni komunalni prispevek se izračuna na naslednji način:

$$KP = \sum KP_{(i)}$$

kjer pomeni:

- KP celotni izračunani komunalni prispevek,
- $KP_{(i)}$ izračunani komunalni prispevek za posamezno vrsto komunalne infrastrukture.

Celotni komunalni prispevek, ki se odmeri zavezancu, je vsota izračunanih komunalnih prispevkov za posamezne vrste komunalne opreme.

Pravilnik določa merila za odmero in način odmere, vendar pa dopušča, da lahko program opremljanja ali drug občinski odlok podrobneje določi predvsem naslednja podrobnejša merila:

- razmerje med merilom parcele in merilom neto tlorisne površine ($D_{(pi)}$ in $D_{(ti)}$) pri izračunu komunalnega prispevka, pri čemer je največje dopustno razmerje 0,3:0,7 za eno ali drugo merilo,
- faktor dejavnosti ($K_{(dejavnost)}$, min. 0,5, max. 1,5),
- olajšave za določene kategorije zavezancev.

Za olajšave iz zadnje alineje, ki so bile upoštevane pri odmeri komunalnega prispevka v preteklem letu, mora občina v enaki višini zagotoviti nadomestitev finančnih sredstev v skladu s predpisi s področja javnih financ in odlokom o občinskem proračunu, če ta sredstva vnaprej še niso bila predvidena. S tem so občine zavezane k preudarnemu določanju olajšav in nešpekulativnemu ravnanju.

Faktor dejavnosti se lahko določi za posamezne vrste objektov glede na pretežno dejavnost. Pri določitvi vrst objektov glede na dejavnosti je potrebno upoštevati predpise o uvedbi in

uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena. Faktor dejavnosti se za posamezne vrste objektov določi v sorazmerju z obremenjevanjem komunalne infrastrukture glede na prevladujočo dejavnost v objektu in je za različne vrste objektov lahko določen v razponu od 0,5 do 1,5.

Občina lahko v podrobnejših merilih določi tudi možnost obročnega odplačevanja komunalnega prispevka. Za odmero komunalnega prispevka se obračunski stroški preračunajo na enoto mere v skladu z Uredbo. Če v programu opremljanja ali drugem občinskem odloku ni določeno drugače, se šteje, da je razmerje med merilom parcele in merilom neto tlorisne površine enako, da je faktor dejavnosti ($K_{(dejavnost)}$) enak 1,0 ter da olajšave za določene kategorije zavezancev niso predvidene.

Ministrstvo za okolje in prostor je na podlagi ankete o komunalnem prispevku in programih opremljanja, ki jo je izvedlo leta 2004 ugotovilo, da za dovršen del določb v odlokih ni ustrezne zakonske podlage. Na vzorcu 102-h občin je bilo ugotovljeno, da nekatere slovenske občine sploh ne zaračunavajo komunalnega prispevka, 25 odstotkov občin v začetku leta 2004 ni imelo sprejetega odloka o komunalnem prispevku, 40 odstotkov slovenskih občin ni še nikoli sprejelo programa opremljanja zemljišč za gradnjo, 35 odstotkov občin pa je opremljalo le 1-5 odstotkov poseljenih površin na podlagi programov opremljanja, kar pomeni da velika večina slovenskih občin vključenih v analizo do leta 2004 ni imela oziroma je imela zelo majhne izkušnje na področju priprave programov opremljanja. Ugotovljeno je bilo tudi, da slovenske občine skozi institut komunalnega prispevka različno zaračunavajo stroške izgradnje različnih komunalnih omrežij. Odmerjanje komunalnih prispevkov na osnovi programov opremljanja je torej izjema in ne pravilo, kot bi lahko pričakovali na osnovi veljavne pravne ureditve (Štular in Štravs, 2004, str. 76).

Po ugotovitvah Ministrstva za finance so pri odmerjanju komunalnega prispevka razlike med regijami oziroma občinami velike. Razlike med občinami v odmerah komunalnih prispevkov so od 2,5 do 50 EUR na m² parcele za iste vrste objekta na enako veliki gradbeni parceli. Glede na razpon v odmerjenih stroških komunalnega opremljanja je jasno, da nikakor ne odražajo razlik v gradbenih stroških oziroma stopnje opremljenosti s komunalno infrastrukturo, kot bi pričakovali glede na definicijo komunalnega prispevka ampak prej

odražajo sposobnost posamezne občine, da s komunalnim prispevkom poveča javno finančne prihodke (Dekleva, 2004, str. 81).

2.5 Zakon o prostorskem načrtovanju - ZPNačrt⁶

Zakon o prostorskem načrtovanju, ki prinaša vrsto novosti na področju urejanja prostora, je začel veljati aprila 2007. Med najpomembnejšimi novostmi so možnost medobčinskega prostorskega načrtovanja, nedvoumni in jasni občinski prostorski akti ter transparentni in krajši postopki priprave aktov, ki vključujejo celovito presojo vplivov na okolje.

Analiza veljavne zakonodaje (pred sprejemom ZPNačrt) in njenega izvajanja, ki so jo opravili na Ministrstvu za okolje in prostor RS, je pokazala, da ureditve, ki se nanašajo na prostorsko načrtovanje, niso ustrezne, saj so pogosto nejasne in v praksi težko izvedljive. Gre predvsem za vsebinsko pomanjkljivost prostorskih aktov, nejasna razmerja med njimi, predpisana je vrsta strokovnih podlag, ki podaljšujejo postopke sprejema in so dragi. Poleg tega so nejasne pristojnosti nosilcev urejanja prostora, pomanjkljive in nejasne pa so tudi ureditve, ki opredeljujejo opremljanje zemljišč in komunalni prispevek.

Sedanja ureditev je dopolnjena z jasno opredelitvijo, za katero komunalno infrastrukturo se prispevek lahko pobira. Poraba pobranih sredstev je lahko le namenska, in sicer za izgradnjo nove komunalne infrastrukture skladno z načrtom razvojnih programov občinskega proračuna in programov opremljanja, prihodki od programov opremljanja, prihodki od komunalnega prispevka pa se morajo zbirati na posebnem računu pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila. Vlada je vložila dopolnilo, ki izrecno določa pravico investitorja, da od občine zahteva vračilo plačila komunalnega prispevka, kadar gre za gradnjo, za katero je plačal komunalni prispevek in ni vložil zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja oziroma mu gradbeno dovoljenje ni bilo izdano.

⁶ Zakon o prostorskem načrtovanju – ZPNačrt (Uradni list RS, št. 33/07).

Namesto pojma komunalna infrastruktura, novi zakon ponovno uporablja pojem komunalne opreme, ki je definirana zelo podobno kot komunalna infrastruktura v starem zakonu. 71. člen zakona definira komunalno opremo na naslednji način. Komunalna oprema so:

- objekti in omrežja infrastrukture za izvajanje obveznih lokalnih gospodarskih javnih služb varstva okolja po predpisih, ki urejajo varstvo okolja,
- objekti in omrežja infrastrukture za izvajanje izbirnih lokalnih gospodarskih javnih služb po predpisih, ki urejajo energetiko na območjih kjer je priključitev obvezna ter
- objekti grajenega javnega dobra, in sicer: občinske ceste, javna parkirišča in druge javne površine.

Stavbno zemljišče v posamezni enoti urejanja prostora se šteje za opremljeno (72. člen):

- če je v tej enoti urejanja zgrajena in predana v upravljanje komunalna oprema ter objekti in omrežja druge gospodarske javne infrastrukture, ki so določeni v prostorskem aktu občine,
- če je v prostorskem aktu občine predvidena komunalna oprema ter objekti in omrežja druge gospodarske javne infrastrukture, vključene v občinski načrt razvojnih programov v okviru občinskega proračuna za tekoče ali naslednje leto.

Gradnjo komunalne opreme zagotavlja občina, ki v občinskem prostorskem načrtu določi, katere vrste komunalne opreme je potrebno zgraditi. Gradnja objektov in omrežij (razen gospodarske javne infrastrukture) je dovoljena na opremljenih ter tudi na neopremljenih stavbnih zemljiščih, če se sočasno z gradnjo objektov zagotavlja tudi opremljanje stavbnih zemljišč po pogodbi. Na neopremljenih stavbnih zemljiščih lahko zgrajeni objekti pridobijo uporabno dovoljenje le, če je bila zgrajena in predana v uporabo vsa predvidena komunalna oprema ter objekti in omrežja druge gospodarske javne infrastrukture.

Ponovno so v zakonu določene oprostitve plačila komunalnega prispevka, ki jih ZUreP-1 ni določal. Komunalni prispevek se tako ne plača za gradnjo gospodarske javne infrastrukture. Občina pa lahko predpiše, da se komunalni prispevek ne plača niti za gradnjo neprofitnih stanovanj in gradnjo posameznih vrst stavb za izobraževanje, znanstveno-raziskovalno delo in zdravstvo po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov. Občina lahko

predpiše delno ali celotno oprostitev plačila komunalnega prispevka tudi za gradnjo vseh ali posameznih vrst nestanovanjskih stavb po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov. V tem primeru mora občina oproščena sredstva iz tega odstavka v enaki višini nadomestiti iz nenamenskih prihodkov občinskega proračuna.

Novi zakon med drugim tudi določa, da morata vlada in minister sprejeti vrsto podzakonskih aktov, ki urejajo posamezno področje zakona. Bolj podrobno sta v nadaljevanju predstavljena dva podzakonska akta, ki urejata področje komunalnega prispevka, in sicer Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka in Pravilnika o podlagah za odmero komunalnega prispevka na osnovi povprečnih stroškov opremljanja stavbnih zemljišč s posameznimi vrstami komunalne opreme ter Uredbo o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč, ki je bila sprejeta septembra 2007.

2.5.1 Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč⁷

Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč v 2. členu določa, da je komunalni prispevek namenski vir financiranja gradnje komunalne opreme. 8. člen Uredbe opredeli, da se komunalni prispevek lahko zaračunava le, če program opremljanja vsebuje naslednje podlage za odmero komunalnega prispevka:

- obračunska območja posameznih vrst komunalne opreme (to so območja, na katerem se zagotavlja priključevanje na posamezno vrsto komunalne opreme, oziroma območje njene uporabe),
- izračunane skupne in obračunske stroške opremljanja po posameznih vrstah komunalne opreme in po obračunskih območjih ter
- preračun obračunskih stroškov opremljanja na m² parcele oziroma na m² neto tlorisne površine objekta po posameznih vrstah komunalne opreme in obračunskih stroških.

Skupni stroški obsegajo vse stroške, ki so povezani s projektiranjem in gradnjo posamezne vrste komunalne opreme na obračunskem območju. Kateri stroški se upoštevajo kot skupni stroški in kateri so izvzeti, je določeno v 12. členu Uredbe.

⁷ Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Uradni list RS, št. 80/07).

Podlaga za odmero komunalnega prispevka za določeno vrsto komunalne opreme na obračunskem območju je višina obračunskih stroškov komunalne opreme. Obračunski stroški so tisti del skupnih stroškov komunalne opreme, ki se financirajo iz sredstev zbranih s plačili komunalnih prispevkov in bremenijo določljive zavezance. To pomeni, da se na zavezance kot komunalni prispevek prenese le del skupnih stroškov, ki predstavljajo obračunske stroške.

Za potrebe odmere komunalnega prispevka zavezancem je potrebno izračunane obračunske stroške preračunati na enote mere, ki se uporabljajo za odmero komunalnega prispevka.

$$Cp_{(ij)} = OS_{(ij)} / \sum A_{(j)} \text{ in } Ct_{(ij)} = OS_{(ij)} / \sum T_{(j)}$$

kjer pomeni:

- $Cp_{(ij)}$ strošek opremljanja kvadratnega metra parcele z določeno komunalno opremo na obračunskem območju,
- $Ct_{(ij)}$ strošek opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno opremo na obračunskem območju,
- $OS_{(ij)}$ obračunski stroški investicije za določeno komunalno opremo na obračunskem območju,
- $\sum A_{(j)}$ vsota površin vseh parcel oziroma delov parcel, ki ležijo na obračunskem območju, zmanjšana za površine namenjene objektom grajenega javnega dobra,
- $\sum T_{(j)}$ vsota površin vseh neto tlorisnih površin na obračunskem območju.

Stroški opremljanja se izračunajo za vsako vrsto komunalne opreme posebej po obračunskih območjih.

Neto tlorisna površina objekta je seštevek vseh tlorisnih površin objekta in se izračuna po standardu SIST ISO 9836. Kot vsota neto tlorisnih površin na obračunskem območju se štejejo neto tlorisne površine vseh obstoječih objektov ter dopustne neto tlorisne površine na še nezazidanih parcelah. Te se za predvidene objekte izračunajo na podlagi prostorskega akta občine in regije.

Kot vsota površin vseh parcel oziroma delov parcel, ki ležijo na obračunskem območju, se upošteva površina zemljiških parcel, na katerih je v skladu s prostorskim aktom dovoljeno graditi. Tako dobljena vrednost se zmanjša za površine namenjene objektom grajenega javnega dobra.

Obračunski stroški opremljanja m^2 parcele oziroma njenega dela v določenem obračunskem območju z določeno komunalno opremo ($C_{p(ij)}$) in stroški opremljanja m^2 neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno opremo ($C_{t(ij)}$), se pri odmeri komunalnega prispevka indeksirajo ob uporabi povprečnega letnega indeksa cen za posamezno leto, ki ga objavlja Združenje za gradbeništvo v okviru Gospodarske zbornice Slovenije, pod *Gradbena dela – ostala nizka gradnja*.

Če se pripravlja program opremljanja za vso obstoječo komunalno opremo na območju celotne občine, preračunani obračunski stroški na enoto mere na obračunskih območjih komunalne opreme iste vrste v posamezni občini ne smejo bistveno odstopati. Za bistveno odstopanje se šteje, če je razlika med najvišjimi in najnižjimi stroški na enoto mere več kot dvakratna.

Skupne stroške za dolžinski oziroma kvadratni meter izvedbe posamezne vrste komunalne opreme se določi na naslednji način:

$$C_{m(i)} = S_{(i)} / L_{(i)}$$

kjer pomeni:

- $S_{(i)}$ višina skupnih stroškov za določeno vrsto komunalne opreme na celotnem območju občine,
- $L_{(i)}$ dolžina voda posamezne vrste komunalne opreme oziroma površina javne površine na celotnem območju občine,
- $C_{m(i)}$ skupni strošek za dolžinski oziroma kvadratni meter izvedbe posamezne vrste komunalne opreme.

Skupni stroški se za vsako vrsto komunalne opreme na obračunskem območju določijo na naslednji način:

$$S_{(ij)} = L_{(ij)} \cdot Cm_{(i)}$$

kjer pomeni:

- $S_{(ij)}$ višina skupnih stroškov za določeno vrsto komunalne infrastrukture na obračunskem območju,
- $L_{(ij)}$ dolžina voda posamezne vrste komunalne opreme oziroma površina javne površine na obračunskem območju,
- $Cm_{(i)}$ skupni strošek za dolžinski oziroma kvadratni meter izvedbe posamezne vrste komunalne opreme.

2.5.2 Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka⁸

Pravilnik določa merila za odmero komunalnega prispevka in način njegove odmere. Komunalni prispevek se odmerja za obstoječo komunalno opremo, za gradnjo predvidene komunalne opreme ter tudi zaradi izboljšanja opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalno opremo. Za obstoječo komunalno opremo se šteje tista, ki je že zgrajena in predana v upravljanje izvajalcu gospodarske javne službe. Predvidena komunalna oprema so objekti in omrežja, ki so načrtovani v prostorskem aktu občine. Komunalni prispevek za predvideno komunalno opremo zavezancu lahko odmeri že pred tem, ko mu je omogočena priključitev oziroma njena uporaba, če je njena izgradnja predvidena v proračunu občine v tekočem ali naslednjem letu. Izboljšanje opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalno opremo pomeni gradnjo tiste vrste komunalne opreme, na katero dotlej lastnik ni mogel priključiti objekta oziroma mu ni bila omogočena njena uporaba.

Komunalni prispevek se določi na podlagi programa opremljanja glede na površino in opremljenost stavbnega zemljišča s komunalno opremo ter glede na neto florisno površino

⁸ Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 95/07).

objekta in njegovo namembnost oziroma glede na izboljšanje opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalno opremo.

Iz tega sledi, da so merila za odmero komunalnega prispevka sledeča:

- površina stavbnega zemljišča,
- neto tlorisna površina objekta,
- opremljenost stavbnega zemljišča s komunalno opremo,
- namembnost objekta ter
- izboljšanje opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalno opremo.

Pri površini stavbnega zemljišča se upošteva velikost parcele. Če parcela objekta ni določena, se upošteva stavbišče x 1,5. Za parcelo se šteje zemljiška parcela ali njen del, na kateri je možno graditi objekt ali je objekt že grajen, in za katero mora zavezanec plačati komunalni prispevek ter tudi gradbena parcela iz veljavnih prostorskih aktov. Neto tlorisna površina objekta pa je seštevek vseh tlorisnih površin objekta in se izračuna po standardih SIST ISO 9836. Za objekte, za katere se ne more izračunati neto tlorisna površina objekta, se komunalni prispevek odmeri le od površine parcele. Tako dobljeno vrednost se ob odmeri pomnoži s faktorjem 2,0. Delež parcele in delež neto tlorisne površine pri izračunu komunalnega prispevka je lahko od 30 do 70 odstotkov. Če odlok o programu opremljanja za posamezno obračunsko območje ne določi drugače, se šteje, da je delež parcele in delež neto tlorisne površine na tem obračunskem območju 50 odstotkov.

Opremljenost stavbnega zemljišča s komunalno opremo se upošteva tako, da se ugotovi, na katero vrsto komunalne opreme lahko zavezanec priključi svoj objekt in ali mu je omogočena uporaba določene vrste komunalne opreme. Za posamezno vrsto komunalne opreme se obračunski stroški preračunajo na m² neto tlorisne površine objekta in m² parcele in se določijo v programu opremljanja v skladu z Uredbo.

Namembnost objekta se upošteva tako, da se za posamezne vrste objektov lahko predpiše delne ali celotne oprostitev plačila komunalnega prispevka v skladu z 83. členom Zakona o prostorskem načrtovanju. Objekti se razvrščajo glede na dejavnosti v skladu s predpisi, ki

urejajo uvedbo in uporabo enotne klasifikacije vrst objektov in določitev objektov državnega pomena.

Izboljšanje opremljenosti stavbnega zemljišča se upošteva tako, da se obračunski stroški izboljšave opremljenosti stavbnega zemljišča preračunajo na m^2 neto tlorisne površine in m^2 parcele. Obračunski stroški izboljšave opremljenosti stavbnega zemljišča se določijo v programu opremljanja v skladu z Uredbo. Zavezancem, ki so predpisane obveznosti za obstoječo komunalno opremo že izpolnili, se odmerijo le stroški izboljšanja opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalno opremo.

Podlage za odmero komunalnega prispevka so tako obračunska območja, stroški komunalne opreme, preračun stroškov na enoto mere in podrobnejša merila za odmero komunalnega prispevka. Pri pripravi podlag za odmerjanje komunalnega prispevka mora občina upoštevati že vložena sredstva v izgradnjo komunalne opreme in investicije v komunalno opremo, ki so določene v občinskem načrtu razvojnih programov za tekoče in naslednje leto.

2.5.2.1 Podrobnejša merila za odmero komunalnega prispevka

Občina lahko v podrobnejših merilih določi razmerje med deležem parcele in deležem neto tlorisne površine objekta (D_p in D_t) pri izračunu komunalnega prispevka, pri čemer je največje dopustno razmerje 0,3:0,7 za en ali drugi delež. Razmerje med deležem parcele in deležem neto tlorisne površine mora biti enako na vseh obračunskih območjih v občini. Občina lahko v podrobnejših merilih določi tudi možnost obročnega odplačevanja komunalnega prispevka.

2.5.2.2 Izračun komunalnega prispevka

Osnovo za izračun komunalnega prispevka predstavlja (razen v izjemnih primerih) sprejet program opremljanja stavbnih zemljišč. Komunalni prispevek se izračuna tako, da se ugotovi na katero vrsto komunalne opreme lahko zavezanec priključi svoj objekt ter ali mu je omogočena uporaba objektov grajenega javnega dobra (občinske ceste, javna parkirišča in druge javne površine). Za vsako posamezno komunalno opremo se nato določi znesek dela

komunalnega prispevka, ki pripada posamezni vrsti komunalne opreme na posameznem obračunskem območju. Seštevek teh zneskov je na koncu komunalni prispevek, ki se ga odmeri zavezancu.

Znesek za vsako posamezno komunalno opremo na posameznem obračunskem območju se izračuna tako, da se sešteje delež komunalnega prispevka za posamezno vrsto komunalne opreme, ki odpade na parcelo, in delež, ki odpade na neto tlorisno površino objekta, in sicer kot je prikazano v naslednji enačbi:

$$KP_{ij} = (A_{parcela} \cdot Cp_{ij} \cdot Dp) + (K_{dejavnost} \cdot A_{tlorisna} \cdot Ct_{ij} \cdot Dt),$$

kjer pomeni:

- KP_{ij} znesek dela komunalnega prispevka, ki pripada posamezni vrsti komunalne opreme na posameznem obračunskem območju,
- $A_{parcela}$ površina parcele,
- Cp_{ij} obračunski stroški, preračunani na m² parcele na obračunskem območju za posamezno vrsto komunalne opreme,
- Dp delež parcele pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $Dp + Dt=1$),
- Ct_{ij} obračunski stroški, preračunani na m² neto tlorisne površine objekta na obračunskem območju za posamezno vrsto komunalne opreme,
- $A_{tlorisna}$ neto tlorisna površina objekta,
- Dt delež neto tlorisne površine objekta pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $Dp + Dt = 1$),
- $K_{dejavnost}$ faktor dejavnosti (min. 0,7, max. 1,3; če z odlokom ni določeno drugače, se šteje, da je $K_{dejavnost}$ enak 1,0),
- i posamezna vrsta komunalne opreme,
- j posamezno obračunsko območje.

Delež, ki odpade na parcelo, se izračuna tako, da se površina parcele pomnoži z obračunskimi stroški, preračunanimi v m² parcele na obračunskem območju in deležem parcele. Delež, ki odpade na neto tlorisno površino objekta, pa se izračuna tako, da se neto tlorisno površino

objekta pomnoži z obračunskimi stroški, preračunanimi na m² neto tlorisne površine na obračunskem območju in deležem neto tlorisne površine objekta.

Zavezancu, ki spreminja neto tlorisno površino objekta ali njegovo namembnost, se komunalni prispevek odmeri tako, da se izračunata višina komunalnega prispevka po spremembi neto tlorisne površine oziroma namembnosti objekta in višina komunalnega prispevka pred spremembo neto tlorisne površine oziroma namembnosti objekta. Komunalni prispevek, ki se odmeri zavezancu, predstavlja izračunana pozitivna razlika med komunalnim prispevkom po in pred spremembo neto tlorisne površine oziroma namembnosti objekta. Če je razlika negativna, se komunalni prispevek ne plača.

2.5.3 Pravilnik o podlagah za odmero komunalnega prispevka na osnovi povprečnih stroškov opremljanja stavbnih zemljišč s posameznimi vrstami komunalne opreme⁹

Zakon v 11. Odstavku 79. člena določa, da v primeru, če občina v šestih mesecih po uveljavitvi občinskega prostorskega načrta ne sprejme programa opremljanja s podlagami za odmero komunalnega prispevka za vso obstoječo komunalno opremo na območju celotne občine, se komunalni prispevek za posamezno vrsto komunalne opreme odmeri na osnovi povprečnih stroškov opremljanja stavbnih zemljišč s posameznimi vrstami komunalne opreme.

Povprečni obračunski stroški na m² parcele in m² neto tlorisne površine objekta so določeni za posamezne vrste komunalne opreme in so navedeni v preglednici 1.

⁹ Pravilnik o podlagah za odmero komunalnega prispevka na osnovi povprečnih stroškov opremljanja stavbnih zemljišč s posameznimi vrstami komunalne opreme (Uradni list RS, št. 95/07).

Preglednica 1: Povprečni obračunski stroški na m² parcele in m² neto tlorisne površine objekta

Vrsta komunalne opreme	Povprečni obračunski stroški na m ² parcele	Povprečni obračunski stroški za m ² neto tlorisne površine objekta
Vodovodno omrežje	$C_{p, \text{vodovod}} = 0,5 \text{ EUR}$	$C_{t, \text{vodovod}} = 2,0 \text{ EUR}$
Kanalizacijsko omrežje	$C_{p, \text{kanalizacija}} = 1,5 \text{ EUR}$	$C_{t, \text{kanalizacija}} = 4,0 \text{ EUR}$
Cestno omrežje	$C_{p, \text{cesta}} = 2,0 \text{ EUR}$	$C_{t, \text{cesta}} = 5,0 \text{ EUR}$
Javne površine	$C_{p, \text{javne površine}} = 0,1 \text{ EUR}$	$C_{t, \text{javne površine}} = 0,4 \text{ EUR}$

Vir: Pravilnik o podlagah za odmero komunalnega prispevka na osnovi povprečnih stroškov opremljanja stavbnih zemljišč s posameznimi vrstami komunalne opreme, 2007

2.5.3.1 Izračun komunalnega prispevka za posamezno vrsto komunalne opreme

Komunalni prispevek za posamezno vrsto komunalne opreme se odmeri tako, da se vrednosti povprečnih obračunskih stroškov opremljanja s posamezno vrsto komunalne opreme iz tega Pravilnika uporabi v naslednji formuli:

$$KP_{(i)} = A_{(parcela)} \cdot C_{(pi)} + A_{(tlorisna)} \cdot C_{(ti)}$$

kjer pomeni:

$KP_{(i)}$ znesek dela komunalnega prispevka, ki pripada posamezni vrsti komunalne opreme,

$A_{(parcela)}$ površina parcele objekta,

$A_{(tlorisna)}$ neto tlorisna površina objekta,

$C_{(pi)}$ povprečni obračunski stroški na m² parcele za posamezno vrsto komunalne opreme,

$C_{(ti)}$ povprečni obračunski stroški na m² neto tlorisne površine objekta za posamezno vrsto komunalne opreme,

i posamezna vrsta komunalne opreme.

Celotni izračunani komunalni prispevek se izračuna tako, da se sešteje izračunane komunalne prispevke za posamezno vrsto komunalne opreme. Komunalni prispevek za posamezno vrsto komunalne opreme se lahko odmeri za tiste vrste komunalne opreme, na katere je investitorju omogočena priključitev oziroma njihova uporaba, to pa je v primeru, da ima za svoj projekt za

pridobitev gradbenega dovoljenja pridobljena vsa soglasja upravljavcev komunalne opreme v skladu s prostorskim aktom.

2.6 Plačilo DDV in komunalni prispevek

Občini mora investitor plačati komunalni prispevek na podlagi odmerne odločbe. Zakon o davku na dodano vrednost – ZDDV-1 (Uradni list RS, št. 117/06) v prvem odstavku 5. člena določa, da je davčni zavezanec vsaka oseba, ki kjer koli neodvisno opravlja katero koli ekonomsko dejavnost, ne glede na namen ali rezultat opravljanja dejavnosti. V drugem odstavku istega člena je opredeljena »ekonomska dejavnost«, ki je po tem členu vsaka proizvodna, predelovalna, trgovska in storitvena dejavnost, vključno z rudarsko, kmetijsko in poklicno.

Peti odstavek 5. člena ZDDV-1 nadalje določa, da se državni organi in organizacije, organi lokalnih skupnosti ter druge osebe javnega prava ne štejejo za davčne zavezance v zvezi z dejavnostmi in transakcijami, ki jih opravljajo kot organi oblasti, tudi če pobirajo takse, prispevke in druge dajatve ter plačila v zvezi s temi dejavnostmi ali transakcijami. Pri opravljanju dejavnosti ali transakcij pa se štejejo za davčne zavezance v zvezi s temi dejavnostmi ali transakcijami, če bi njihova obravnava, kot da niso davčni zavezanci, povzročila precejšnje izkrivljanje konkurence. Iz navedenih predpisov izhaja, da odmerjanja komunalnega prispevka ni mogoče šteti za katero od dejavnosti iz drugega odstavka 5. člena ZDDV-1 in ga tudi ni mogoče šteti za promet, pri katerem bi obravnavanje organov lokalnih skupnosti kot davčnih nezavezancev za DDV vodilo k izkrivljanju konkurence, saj se je v skladu z ZureP-1 komunalni prispevek lahko odmeril le z odločbo. V ZPNačrt sicer ni izrecne določbe, da se komunalni prispevek odmeri z odločbo, je pa določeno, da lahko občina s svojim aktom predpiše podrobnejša merila za odmero komunalnega prispevka. Iz navedenega izhaja, da se bo pri komunalnem prispevku tudi v prihodnje delala odmera. Tako se občina v delu, ko odmerja komunalni prispevek, ne šteje za davčnega zavezanca na podlagi petega odstavka 5. člena ZDDV-1, navedeno pa velja tudi, ko odmero opravi javno podjetje za gospodarjenje s stavbnimi zemljišči.

Mnenje nekaterih občin, da morajo obračunati DDV, ker bodo v konkretnem primeru same gradile komunalno infrastrukturo in bodo morale izvajalcem plačati 20-odstotni DDV, po mnenju Davčne uprave RS nima podlage v ZDDV-1. Dejstvo je, da mora ne samo občina, ampak tudi vsaka druga oseba, ki nastopa kot investitor, izvajalcem gradnje plačati storitve z DDV. Če ta oseba nima pravice do odbitka vstopnega DDV od storitve gradnje, je zaračunani DDV zanjo strošek, vendar pa to ne sme vplivati na opredelitev ekonomske dejavnosti oziroma ne pomeni, da mora v zvezi s to gradnjo obračunati izstopni DDV. Iz vsega zgoraj naštetega izhaja, da se komunalni prispevek, ki ga odmeri občina, ne obdavči z DDV.

2.7 Razlike med pravnimi predpisi v obdobju med letoma 1999 in 2007

Leta 1997 je bil sprejet Zakon o stavbnih zemljiščih – ZSZ (Uradni list RS, št. 44/97) s podzakonskima aktoma: Navodilo za izračun komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 4/99), ki je nadomestilo Navodilo za podrobnejši izračun sorazmernega dela stroškov priprave in opremljanja stavbnega zemljišča s komunalnimi in drugimi objekti in napravami sekundarnega omrežja (Uradni list RS, št. 22/90) ter Navodilo o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Uradni list RS, št. 4/99), ki sta bila sprejeta leta 1999. Leta 2002 je bil sprejet Zakon o urejanju prostora – ZureP-1 (Uradni list RS, št. 110/02 in 8/03 – popr.) s podzakonskima aktoma: Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo (Uradni list RS, št. 117/04 in 74/05) in Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 117/04 in 75/05), ki sta bila sprejeta leta 2004. V letu 2007 je bil sprejet Zakon o prostorskem načrtovanju – ZPNačrt (Uradni list RS, št. 33/07) s podzakonskima aktoma: Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Uradni list RS, št. 80/07) in Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 95/07), ki sta bila sprejeta leta 2007.

V obdobju med letoma 1999 in 2007 je bilo uvedenih veliko sprememb in novosti na področju, ki ureja izdelavo programov opremljanja zemljišč ter izračun komunalnega prispevka, zato je v nadaljevanju prikazan strnjen pregled pravnih predpisov ter bistvene posebnosti in razlike. V preglednici 2 so prikazane razlike med zadnjimi tremi sprejetimi zakoni in podzakonski akti, ki urejajo izdelavo programov opremljanja zemljišč ter izračun

komunalnega prispevka. Skladnost pravnih predpisov s teoretičnimi izhodišči bo predstavljano v nadaljevanju.

Preglednica 2: Primerjava pravnih predpisov v obdobju med letoma 1999 in 2007

PODATEK	PRAVNI PREDPISI 1999	PRAVNI PREDPISI 2004	PRAVNI PREDPISI 2007
Zakon	Zakon o stavbnih zemljiščih – ZSZ (Uradni list RS, št. 44/97).	Zakon o urejanju prostora – ZureP-1 (Uradni list RS, št. 110/02 in 8/03 – popr.).	Zakon o prostorskem načrtovanju – ZPNačrt (Uradni list RS, št. 33/07).
Podzakonski akti	- Navodilo za izračun komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 4/99), - Navodilo o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Uradni list RS, št. 4/99).	- Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo (Uradni list RS, št. 117/04 in 74/05), - Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 117/04 in 75/05).	- Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Uradni list RS, št. 80/07), - Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 95/07), - Pravilnik o podlagah za odmero komunalnega prispevka na osnovi povprečnih stroškov opremljanja stavbnih zemljišč s posameznimi vrstami komunalne opreme (Uradni list RS, št. 95/07).
Komunalni prispevek	Prvič uporabljen pojem »komunalni prispevek« - osnova so bili stroški prve izgradnje komunalne opreme, ki ima status javne infrastrukture in njenega priključevanja na ustrezna omrežja oskrbovalnih sistemov.	Plačilo dela stroškov opremljanja zemljišč z lokalno komunalno infrastrukturo, ki se odmerja na obračunskem območju oziroma drugem območju odmere, ki je določeno v programu opremljanja.	Plačilo dela skupnih stroškov gradnje komunalne opreme, ki ga zavezanec plača občini in predstavlja obračunske stroške. Vsota vseh komunalnih prispevkov, ki se bodo po oceni zbrali, predstavlja obračunske stroške.
Program opremljanja	PO je usmerjal in koordiniral vse aktivnosti na področjih opremljanja stavbnih zemljišč, zagotavljal finančna sredstva, potrebna za izgradnjo komunalne opreme na posameznih območjih opremljanja in tudi za njeno prenovo, če se je ugotovilo, da z obstoječo komunalno opremo predpisana komunalna oskrba ni zagotovljena in zagotavljal priključevanje komunalne opreme na ustrezna omrežja oskrbovalnih sistemov.	PO zemljišč za gradnjo je moral vsebovati prikaz obstoječe in predvidene komunalne infrastrukture, investicije v gradnjo komunalne infrastrukture ter podlage za odmero komunalnega prispevka.	PO določi komunalno opremo in drugo gospodarsko javno infrastrukturo, ki jo je treba zgraditi in rekonstruirati skladno s prostorskim aktom občine, in roke za gradnjo komunalne opreme po posameznih enotah urejanja prostora. Za komunalno opremo se določijo tudi podlage za odmero komunalnega prispevka.
Višina komunalnega prispevka	KP je bil lahko največ enak dejanskim stroškom zgraditve ali rekonstrukcije komunalne opreme na določenem območju opremljanja.	KP se je določil na podlagi programa opremljanja glede na stopnjo opremljenosti zemljišč s komunalno infrastrukturo in drugo infrastrukturo ter glede na priključno moč in zmogljivost komunalne infrastrukture v poselitvenih območjih – višina obračunskih stroškov investicije.	KP se določi na podlagi programa opremljanja glede na površino in opremljenost stavbnega zemljišča s komunalno opremo ter glede na neto tlorisno površino objekta in njegovo namembnost oziroma glede na izboljšanje opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalno opremo.
Priznani stroški	Stroški prve izgradnje komunalne opreme, ki ima status javne infrastrukture in njenega priključevanja na ustrezna omrežja oskrbovalnih sistemov.	Obstoječa komunalna infrastruktura, izboljšava ali razširitev obstoječe komunalne infrastrukture in investicije v gradnjo posamezne vrste komunalne infrastrukture, predvidene v programu opremljanja in v načrtu razvojnih programov občinskega proračuna za tekoče ali naslednje leto.	Obstoječa komunalna oprema (zgrajena in predana v upravljanje), predvidena komunalna oprema (načrtovani v prostorskem aktu občine) ter izboljšanje opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalno opremo (gradnjo tiste vrste komunalne opreme, na katero dotlej lastnik ni mogel priključiti objekta oziroma mu ni bila omogočena njena uporaba). Komunalni prispevek za predvideno komunalno opremo

			zavezancu lahko odmeri že pred tem, ko mu je omogočena priključitev oziroma njena uporaba, če je njena izgradnja predvidena v proračunu občine v tekočem ali naslednjem letu.
Nepriznani stroški	Stroški za obratovanje in redno vzdrževanje komunalne opreme.	Stroški za obratovanje in redno vzdrževanje komunalne opreme.	Stroški za obratovanje in redno vzdrževanje komunalne opreme.
Oprelitev javne infrastrukture, komunalne infrastrukture in komunalne opreme	Javna infrastruktura so: - javno vodovodno omrežje, - javno kanalizacijsko omrežje, - javno elektroenergetsko omrežje, - dovoz na javno cesto.	Komunalna infrastruktura so objekti: - za izvajanje obveznih lokalnih gospodarskih javnih služb varstva okolja po predpisih, ki urejajo varstvo okolja, - za izvajanje izbirnih lokalnih gospodarskih javnih služb po predpisih, ki urejajo energetiko na področjih, kjer je priključitev obvezna, - za občinske ceste, javna parkirišča, otroška igrišča, zelene in druge javne površine.	Komunalna oprema so: - objekti in omrežja infrastrukture za izvajanje obveznih lokalnih gospodarskih javnih služb varstva okolja po predpisih, ki urejajo varstvo okolja, - objekti in omrežja infrastrukture za izvajanje izbirnih lokalnih gospodarskih javnih služb po predpisih, ki urejajo energetiko na območjih kjer je priključitev obvezna, - objekti grajenega javnega dobra, in sicer: občinske ceste, javna parkirišča in druge javne površine.
Možnost zaračunavanja za komunalne priključke	- Plinovodno omrežje, - telekomunikacijsko omrežje, - drugo (določila Občina).	Ne.	Ne.
Komunalna infrastruktura v zasebni lasti	Ni opredeljena.	So objekti, ki so bili po namenu in tehničnih značilnosti enaki javni infrastrukturi, vendar so bili v lasti posameznih fizičnih in pravnih oseb in namenjeni njihovi rabi.	S plačilom komunalnega prispevka se poravnani vsi stroški priključevanja objekta na komunalno opremo, razen gradnje tistih delov priključkov, ki so v zasebni lasti.
Komunalna opremljenost zemljišča	Opremljeno stavbno zemljišče je zemljišče, za katerega so zagotovljeni priključki na naslednjo javno infrastrukturo: - javno vodovodno omrežje, - javno kanalizacijsko omrežje, kolikor ni dovoljena gradnja greznic, - javno elektroenergetsko omrežje, - dovoz na javno cesto.	Če je bila zagotovljena: - oskrba s pitno vodo, - oskrba s energijo, - odvajanje odpadkov, - odstranjevanje odpadkov, - dostop na javno cesto. Komunalna infrastruktura je morala biti zgrajena in predana v upravljanje izvajalcu javne službe.	- Če je v enoti urejanja zgrajena in predana v upravljanje komunalna oprema ter objekti in omrežja druge gospodarske javne infrastrukture, ki so določeni v prostorskem aktu občine, - če je v prostorskem aktu občine predvidena komunalna oprema ter objekti in omrežja druge gospodarske javne infrastrukture, vključene v občinski načrt razvojnih programov in okviru občinskega proračuna za tekoče ali naslednje leto, - če je komunalna oprema zgrajena in predana v uporabo.
Izgradnja komunalne infrastrukture	Komunalno infrastrukturo je lahko gradila Občina v kateri je želel investitor graditi.	Komunalno infrastrukturo je lahko gradila Občina v kateri je želel investitor graditi ali z urbanistično pogodbo vezana fizična ali pravna oseba (najpogosteje investitor objekta).	Komunalno infrastrukturo lahko gradi Občina v kateri želi investitor graditi ali investitor po podpisu pogodbe o opremljanju.
Definicija zavezanca	Investitor, ki je nameraval zgraditi nov objekt, prizidati ali nadzidati obstoječi objekt ali spremeniti namembnost obstoječega objekta oziroma rekonstruirati obstoječi objekt, če je za to bilo potrebno povečati priključke na javno infrastrukturo oziroma njene zmogljivosti.	Investitor oziroma lastnik objekta, ki: - se je priključeval oziroma bo uporabljal obstoječo komunalno infrastrukturo, - se je nameraval priključiti oziroma uporabljati predvideno komunalno infrastrukturo, če je bila investicija že predvidena, - je povečeval priključno moč v skladu z določbami Uredbe.	Zavezanec za plačilo komunalnega prispevka je investitor oziroma lastnik objekta, ki se na novo priključuje na komunalno opremo, ali ki povečuje neto tlorisno površino objekta ali spreminja njegovo namembnost.
Razdelitev stroškov med zavezanci	Vsi zavezanci enakomerno obremenjeni glede na delež dejanskih stroškov, ki v sorazmernem delu odpadejo na	Stroški opremljanja se izračunajo za vsako vrsto komunalne infrastrukture posebej po obračunskih območjih (stroške	Stroški opremljanja se izračunajo za vsako vrsto komunalne infrastrukture posebej po obračunskih območjih (stroške

	<i>njihove stavbe oziroma stavbne parcele.</i>	<i>preračunati na enoto mere, ki se uporabljajo za odmero komunalnega prispevka).</i>	<i>preračunati na enoto mere, ki se uporabljajo za odmero komunalnega prispevka).</i>
<i>Razdelitev stroškov med zavezanca in Občino</i>	<i>Merila za razdelitev stroškov komunalne opreme med zavezanca in občino (prispevna stopnja) so določena v finančnem delu programa opremljanja.</i>	<i>Merila za razdelitev stroškov komunalne opreme med zavezanca in občino so določena v finančnem delu programu opremljanja.</i>	<i>Merila za razdelitev stroškov komunalne opreme med zavezanca in občino so določena v finančnem delu programu opremljanja.</i>
<i>Oprostitev in znižanja</i>	<i>Oprostitev in znižanja : - za gradnjo javne infrastrukture, - za gradnjo socialnih in neprofitnih stanovanj, - dodatna lahko določila Občina v podrobnejših merilih.</i>	<i>Za oprostitev in znižanja, ki so bile upoštevane pri odmeri komunalnega prispevka v preteklem letu, mora občina v enaki višini zagotoviti nadomestitev finančnih sredstev v skladu s predpisi s področja javnih financ in odlokom o občinskem proračunu, če ta sredstva vnaprej še niso bila predvidena.</i>	<i>Komunalni prispevek se ne plača za gradnjo gospodarske javne infrastrukture. Občina lahko predpiše, da se komunalni prispevek ne plača niti za gradnjo neprofitnih stanovanj in gradnjo posameznih vrst stavb za izobraževanje, znanstveno-raziskovalno delo in zdravstvo po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov. Občina lahko predpiše delno ali celotno oprostitev plačila komunalnega prispevka tudi za gradnjo vseh ali posameznih vrst nestanovanjskih stavb po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov. V tem primeru mora občina oproščena sredstva iz tega odstavka v enaki višini nadomestiti iz nenamenskih prihodkov občinskega proračuna.</i>
<i>Podrobnejša merila</i>	<i>Merila za odmero, oprostitev in znižanja KP določi Občina.</i>	<i>Merila za odmero, oprostitev in znižanja KP določi Občina.</i>	<i>Merila za odmero, oprostitev in znižanja KP določi Občina.</i>
<i>Pogodba med investitorjem in občino</i>	<i>Ni opredeljena.</i>	<i>Urbanistična pogodba je določala dajatve obeh pogodbenih strank in obveznosti občine - medsebojne obveznosti v zvezi glede priključevanja objekta na lokalno komunalno infrastrukturo in rok za priključitev objekta.</i>	<i>S pogodbo o opremljanju se lahko investitor in občina dogovorita, da bo investitor sam zgradil del ali celotno komunalno opremo za zemljišče, na katerem namerava graditi, ne glede na to, ali je gradnja te komunalne opreme predvidena v programu opremljanja. S Pogodbo o priključitvi vsebuje medsebojne obveznosti v zvezi s priključevanjem objekta na komunalno opremo ter rok za priključitev.</i>
<i>Rok za plačilo KP</i>	<i>Pred izdajo gradbenega dovoljenja za graditev objekta.</i>	<i>Še vedno predstavlja enega izmed pogojev za izdajo gradbenega dovoljenja – možno obročno plačilo.</i>	<i>Kadar se komunalni prispevek odmerja za potrebe gradnje, ga odmeri pristojni organ občinske uprave z odločbo na zahtevo zavezanca ali ko od upravne enote v zavezančevem imenu prejme obvestilo o popolnosti vloge za pridobitev gradbenega dovoljenja. Rok za izdajo odločbe je 15 dni.</i>
<i>Namenska poraba sredstev</i>	<i>Ni bila opredeljena.</i>	<i>Poraba sredstev, zbranih s komunalnimi prispevki, je morala biti namenska.</i>	<i>Poraba pobranih sredstev je lahko le namenska.</i>
<i>Vračilo plačanega KP</i>	<i>Ni bilo opredeljeno.</i>	<i>Ni bilo opredeljeno.</i>	<i>Pravica investitorja, da od občine zahteva vračilo plačila komunalnega prispevka, kadar gre za gradnjo, za katero je plačal komunalni prispevek in ni vložil zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja oziroma mu gradbeno dovoljenje ni bilo izdano.</i>

2.8 Razlike med vhodnimi podatki za izračun komunalnega prispevka v obdobju med letoma 1999 in 2007

V različnih obdobjih se je na podlagi različnih pravnih predpisov komunalni prispevek izračunaval na različne načine. V preglednici 3 so prikazane razlike med vhodnimi podatki za izračune komunalnega prispevka za zadnje tri sprejete zakone in podzakonske akte, ki urejajo izdelavo programov opremljanja zemljišč ter izračun komunalnega prispevka. Analiza upoštevanih faktorjev za izračun v posameznem obdobju in skladnost s teoretičnimi izhodišči bo predstavljano v nadaljevanju.

Preglednica 3: Primerjava vhodnih podatkov za izračune komunalnega prispevka v obdobju med letoma 1999 in 2007

PODATEK	PRAVNI PREDPISI 1999	PRAVNI PREDPISI 2004	PRAVNI PREDPISI 2007
Prispevna stopnja zavezanca (ps)	Prispevno stopnjo zavezancev (merila za razdelitev stroškov komunalne opreme med zavezance in občino) se je določilo v programu opremljanja.	Merila za razdelitev stroškov komunalne opreme med zavezance in občino se je določilo v programu opremljanja.	Merila za razdelitev stroškov komunalne opreme med zavezance in občino se določijo v programu opremljanja.
Vsota površin parcel	Površina zemljiških parcel, na katerih je v skladu s prostorskim aktom dovoljeno graditi.	Površina zemljiških parcel, na katerih je v skladu s prostorskim aktom dovoljeno graditi.	Površina zemljiških parcel, na katerih je v skladu s prostorskim aktom dovoljeno graditi.
Parcela objekta	Zemljiške parcele, na katerih se namerava graditi stavbe oziroma so stavbe že zgrajene - stavbne parcele.	Parcela je zemljiška parcela, kot je evidentirana v skladu s predpisi, ki urejajo zemljiški kataster oziroma zemljišče, na katerem ima investitor izkazano pravico graditi v skladu s predpisi, ki urejajo graditev objektov. Kot parcela se šteje vsaka parcela na poselitenem območju in zunaj poselitenega območja kjer je zgrajen objekt in kjer je s prostorskim aktom predvidena oziroma dovoljena gradnja objektov.	Za parcelo se šteje zemljiška parcela ali njen del, na kateri je možno graditi objekt ali je objekt že zgrajen, in za katerega mora zavezanec plačati komunalni prispevek oz. se za parcelo šteje tudi gradbena parcela iz veljavnih prostorskih aktov.
Površina stavbnega zemljišča	Ni bila opredeljena.	Ni bila opredeljena.	Če parcela objekta ni določena, se upošteva stavbišče x 1,5.
Vsota neto tlorisnih površin objektov	/	Kot vsota neto tlorisnih površin na obračunskem območju se štejejo neto tlorisne površine vseh obstoječih objektov ter dopustne neto tlorisne površine na še nezazidanih parcelah – te se za predvidene objekte izračunajo na podlagi faktorja izrabe, ki je določen v prostorskem redu oziroma na podlagi zazidalne situacije v lokacijskem načrtu.	Kot vsota neto tlorisnih površin na obračunskem območju se štejejo neto tlorisne površine vseh obstoječih objektov ter dopustne neto tlorisne površine na še nezazidanih parcelah - te se za predvidene objekte izračunajo na podlagi prostorskega akta občine in regije.
Neto tlorisna površina objekta (NTP)	Ni upoštevana.	Neto tlorisna površina objekta je seštevek vseh tlorisnih površin objekta in se izračuna po standardu SIST ISO 9836.	Neto tlorisna površina objekta je seštevek vseh tlorisnih površin objekta in se izračuna po standardu SIST ISO 9836.
$C_{(pi)}$	/	Strošek opremljanja kvadratnega metra parcele z določeno	Obračunski stroški opremljanja, preračunani na m^2 parcele.

		<i>komunalno infrastrukturo na obračunskem območju.</i>	
$C_{(ii)}$	/	<i>Strošek opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju.</i>	<i>Obračunski stroški opremljanja, preračunani na m² neto tlorisne površine objekta.</i>
$D_{(pi)}$	/	0,3 - 0,7	0,3 - 0,7
$D_{(ti)}$	/	0,3 - 0,7	0,3 - 0,7
$K_{(dejavnost)}$	/	0,5 - 1,5	0,3 - 1,3
<i>Indeksiranje stroškov</i>	/	<i>Stroški opremljanja kvadratnega metra parcele in stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta se pri odmeri komunalnega prispevka indeksirajo ob uporabi povprečnega letnega indeksa cen za posamezno leto, ki ga objavlja Združenje za gradbeništvo v okviru Gospodarske zbornice Slovenije, pod »Gradbena dela – ostala nizka gradnja«.</i>	<i>Obračunski stroški opremljanja kvadratnega metra parcele in stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta se pri odmeri komunalnega prispevka indeksirajo ob uporabi povprečnega letnega indeksa cen za posamezno leto, ki ga objavlja Združenje za gradbeništvo v okviru Gospodarske zbornice Slovenije, pod »Gradbena dela – ostala nizka gradnja«.</i>

2.9 Skladnost pravnih predpisov iz leta 2007 s teoretičnimi izhodišči

Kot pri vseh javno-finančnih dajatvah je treba tudi pri obračunavanju komunalnega prispevka upoštevati nekaj temeljnih načel: enakost pred zakonom, pravičnost, sorazmernost in ekonomičnost. Pravni predpisi naj bi bili izdelani na podlagi sledečih teoretičnih izhodišč:

1. Enakovrednost dajatve in protidajatve
2. Enakost zavezancev na območju opremljanja
3. Uporaba enake prostorske enote za izračun in odmero

Pri upoštevanju načela enakovrednost dajatve in protidajatve je komunalni prispevek lahko največ enak dejanskim stroškom zgraditve ali rekonstrukcije komunalne opreme na določenem območju opremljanja. Odmera komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo se zaradi neustreznih podlag in nerealnih vrednotenjih komunalne opreme v večini občin zavezancem lahko znova in znova zaračunava obstoječa komunalna oprema, ki je bila lahko že poplačana, kar lahko vodi k obračunavanju »povprečnine«.

Načela enakosti zavezancev na območju opremljanja pri izračunu komunalnega prispevka ne zagotavljajo razmerja med deležem parcele in deležem neto tlorisne površine objekta D_p in D_t (min. 0,3, max. 0,7), ki jih občina lahko določi v podrobnejših merilih. To velja le v primeru, ko so v območju opremljanja nepoznane neto tlorisne površine. Kot vsota neto tlorisnih

površin na obračunskem območju se štejejo neto tlorisne površine vseh obstoječih objektov ter dopustne neto tlorisne površine na še nezazidanih parcelah. Te naj bi se za predvidene objekte izračunale na podlagi prostorskega akta občine in regije na podlagi faktorja zazidanosti in faktorja izrabe parcel, ki pa v praksi nista vedno določena. Torej se neto tlorisne površine za še nezgrajene objekte določijo po občutku izdelovalca programa opremljanja ali na podlagi podatkov iz podobnih pozidanih območij v bližini. Vprašanje je tudi, v kolikšni meri neto tlorisna površina vpliva na višino stroškov komunalnega opremljanja.

Prav tako enakosti zavezancev na območju opremljanja ne zagotavlja faktor dejavnosti $K_{\text{dejavnost}}$ (min. 0,7, max. 1,3), ki je v neskladju s temeljnim načelom zaradi razlikovanja zavezancev glede na status njihovih objektov. Faktor dejavnosti za posamezne vrste objektov se določi v sorazmerju z obremenjevanjem komunalne infrastrukture glede na prevladujočo dejavnost v objektu. Dejavnosti, kjer je vrednost faktorja dejavnosti med 1,0 in 1,3, se dodatno obremenjuje, obratno pa velja za dejavnosti z vrednostjo faktorja dejavnosti med 0,7 in 1,0, kjer se zavezance s tem »delno oprosti«. Občina mora zagotoviti nadomestitev finančnih sredstev v višini, ki je bila s faktorjem dejavnosti zmanjšana v skladu s predpisi s področja javnih financ in odlokom o občinskem proračunu, če ta sredstva vnaprej še niso bila predvidena.

Uporaba enake prostorske enote za izračun in odmero je edino temeljno načelo, ki je v celoti upoštevano.

3 PRIHODEK OD KOMUNALNEGA PRISPEVKA

Med izvirne pristojnosti lokalnih skupnosti spadajo tudi izvajanje lokalnih javnih gospodarskih služb, izgradnja lokalne gospodarske javne infrastrukture in opremljanje zemljišč za gradnjo (komunalno opremljanje stavbnih zemljišč). Za izvajanje potrebnih del in nalog v okviru navedenih pristojnosti morajo lokalne skupnosti zagotoviti dovolj finančnih sredstev. Med pomembnejše vire za financiranje navedenih del in nalog štejemo tudi komunalni prispevek (Rakar, Černe in Šubic Kovač, 2008, str. 744).

Posameznih interpretacij ob odmeri komunalnega prispevka je v Sloveniji skoraj toliko, kot je občinskih odlokov o njegovem plačilu ali drugače, kot je občin. Zakon o prostorskem načrtovanju definira komunalni prispevek kot plačilo dela stroškov gradnje komunalne opreme, ki ga zavezanec plača občini. S plačilom komunalnega prispevka je zavezancu zagotovljena priključitev na že zgrajeno komunalno opremo, razen gradnje tistih delov priključkov, ki so v zasebni lasti.

Za kako pomembno področje gre pove že dejstvo, da se po podatkih Ministrstva za finance letno s komunalnimi prispevki zbere več milijonov evrov. Samo v letu 2003 se je po podatkih ministrstva zbralo preko 48 milijonov EUR, leta 2006 pa je bilo zbranih že za približno 60 milijonov EUR komunalnih prispevkov (Interni podatki Ministrstva za finance, 2007). Iz tega vidimo, da se prihodki iz naslova komunalnega prispevka vsako leto povečujejo. Občine so se tako že začele zavedati pomembnosti tega nedavčnega vira njihovega proračuna.

3.1 Prihodki od komunalnih prispevkov po regijah

Na podlagi podatkov Ministrstva za finance bom v nadaljevanju predstavil višino prihodkov od komunalnih prispevkov po regijah, in sicer za obdobje od 2003 do 2006. Iz preglednice 4 je razvidno, da se največ prihodkov od komunalnih prispevkov zbere v Osrednjeslovenski regiji. V preučevanem obdobju je bilo v tej regiji zbranih nekaj nad 76,8 milijonov EUR. Od tega skoraj polovico vsako leto samo v Mestni občini Ljubljana.

Osrednjeslovenski regiji sledijo občine iz Obalno-kraške regije, med katerimi je v tem obdobju največ prihodkov iz naslova komunalnega prispevka pobrala Mestna občina Koper (največ v letu 2005). Nato sledijo Podravska, Savinjska in Gorenjska regija, ki so pobrale približno enako višino prihodkov od komunalnih prispevkov. Podravska regija skupno malo več kot 22 milijonov EUR, Savinjska regija malo nad 20,2 milijonov EUR in Gorenjska regija nekaj nad 19,3 milijonov EUR. Tem regijam sledijo Jugovzhodna Slovenija z okrog 12,1 milijoni EUR, Pomurska z nekaj nad 7,7 milijonov EUR, Goriška z malo nad 7,4 milijonov EUR in Spodnjeposavska s približno 5,8 milijonov EUR. Koroška, Notranjsko-kraška in Zasavska regija pa imajo bistveno manjše prihodke od komunalnih prispevkov (Koroška približno 3,3 milijone EUR, Notranjsko-kraška približno 2,1 milijona EUR in Zasavska okrog 660 tisoč EUR).

Preglednica 4: Prihodki od komunalnih prispevkov po regijah za obdobje 2003-2006 v EUR

	2003	2004	2005	2006
Osrednjeslovenska	17.583.988	20.641.254	17.093.752	21.529.008
Obalno-kraška	7.476.932	8.952.429	12.654.853	6.605.852
Podravska	3.865.122	3.750.121	6.618.458	7.784.975
Savinjska	5.614.380	4.122.241	4.721.587	5.755.839
Gorenjska	3.736.478	4.418.746	4.056.230	7.098.922
JV Slovenija	1.675.067	2.766.437	2.324.933	5.291.938
Pomurska	1.950.460	1.663.489	2.056.372	2.072.030
Goriška	958.138	2.097.854	1.987.340	2.406.541
Spodnjeposavska	4.239.230	196.653	1.100.568	283.112
Koroška	747.855	815.423	548.779	1.141.545
Notranjsko-kraška	229.564	409.763	860.408	554.060
Zasavska	121.816	271.086	150.885	114.568

Vir: Interni podatki Ministrstva za finance, 2007.

To potrjuje trditev, da so razlike med regijami v višini prihodkov od komunalnih prispevkov resnično velike. Največja občina v Osrednjeslovenski regiji, Mestna občina Ljubljana, je v preučevanem obdobju zbrala več prihodkov od komunalnih prispevkov kot Pomurska, Goriška, Spodnjeposavska, Koroška, Notranje-kraška in Zasavska regija skupaj.

Če pogledamo, katere regije so po posameznih letih zbrale največ prihodkov od komunalnih prispevkov ugotovimo, da se je v vseh letih daleč največ prihodkov iz tega naslova zbralo v

Osrednjeslovenski regiji. Regije, ki imajo v vseh teh letih najmanj prihodkov od komunalnih prispevkov pa so Koroška, Notranjsko-kraška ter Zasavska regija.

Znotraj posameznih regij daleč največ prihodkov od komunalnih prispevkov zberejo mestne občine, in sicer v Osrednjeslovenski Ljubljana, Obalno-kraški Koper, Podravski Maribor, Savinjski Celje (bistveno manj kot Velenje), Gorenjski Kranj, Jugovzhodni Sloveniji Novo mesto, Pomurski Murska Sobota, Goriški Nova Gorica in Koroški Slovenj Gradec. V Spodnjeposavski regiji pa zbere največ sredstev iz naslova komunalnega prispevka Občina Krško, v Notranjsko-kraški Občina Postojna in v Zasavski regiji Občina Hrastnik.

3.2 Prihodki od komunalnih prispevkov po občinah

V letih od 2003 do 2006 je daleč največ prihodkov iz komunalnih prispevkov zbrala Mestna občina Ljubljana, in sicer skupno 36.843.953 EUR. V letu 2003 ji nato sledita občini Krško s 4.204.298 EUR prihodkov od komunalnih prispevkov (v naslednjih treh letih je skupaj zbrala le 952.404 EUR in Mestna občina Koper s 3.945.268 EUR teh prihodkov. V letu 2004 je nato na drugem mestu po višini zbranih komunalnih prispevkov občina Piran, ki ji sledita še ostali dve obalni občini Koper in Izola. Leta 2005 sta ponovno na drugem in tretjem mestu obalni občini, sledi pa jima Mestna občina Maribor, ki je v letu 2006 zbrala največ prihodkov od komunalnih prispevkov, takoj za Mestno občino Ljubljana. Iz tega vidimo, da od nemestnih občin najbolj izstopajo obalne občine, in sicer Koper, Piran in Izola. Občine, ki so zbrale največ prihodkov od komunalnih prispevkov v posameznih preučevanih letih, so podane v preglednici 3.

Preglednica 5: Prihodki od komunalnih prispevkov po občinah za obdobje 2003-2006 v EUR

	2003	2004	2005	2006
Ljubljana	10.838.716	8.770.593	8.590.381	8.644.262
Krško	4.204.298	3.186.012	5.321.632	4.082.478
Koper	3.945.268	2.681.159	3.942.985	3.950.747
Celje	2.953.885	2.689.776	3.786.580	2.517.067
Kranj	2.128.872	2.381.710	2.538.141	2.207.503
Piran	1.950.901	2.201.415	1.891.934	1.758.680
Maribor	1.640.235	1.877.057	1.607.707	1.739.255

Grosuplje	1.626.018	1.830.116	1.413.278	1.618.152
Ormož	1.266.066	1.638.696	1.382.974	1.589.856
Novo mesto	1.062.581	1.448.598	1.198.527	1.546.945

Vir: Interni podatki Ministrstva za finance, 2007.

Veliko je občin, ki pobirajo zelo malo komunalnih prispevkov, 18 slovenskih občin pa v obdobju od 2003 do 2006 komunalnega prispevka sploh ni pobiralo. V anketi iz leta 2004, ki jo je opravilo Ministrstvo za okolje in prostor, so občine nepobiranje komunalnega prispevka utemeljile s trditvijo, da tega prispevka ne pobirajo, ker bi s tem odgnali še tistih nekaj investitorjev, ki so pripravljene graditi na ozemlju njihove občine. Kar nekaj občin se tako odpoveduje zbiranju sredstev zbranih s komunalnim prispevkom, ker želijo spodbujati razvoj na svojem območju, stroške opremljanja zemljišča za gradnjo pa pokrivajo iz drugih virov, predvsem proračuna.

V Sloveniji je 11 mestnih občin in predstavljajo 6 odstotkov vseh Slovenskih občin. Primerjava mestnih in nemestnih občin je pokazala, da se delež prihodkov od komunalnih prispevkov, pobranih v nemestnih občinah, v primerjavi z deležem prihodkov v mestnih občinah povečuje, kar kaže na to, da so te občine začele komunalno opremljati svoje območje. To bo imelo za posledico novogradnje gospodarskih in stanovanjskih objektov in s tem povezanega napredka in rast občine.

Preglednica 6: Delež prihodkov od komunalnih prispevkov mestnih in nemestnih občin od vseh prihodkov od komunalnih prispevkov za obdobje 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
Mestne občine	50,37	39,65	45,96	38,68
Nemestne občine	49,63	60,35	54,04	61,32

Vir: Interni podatki Ministrstva za finance, 2007.

Analiza prihodkov od komunalnih prispevkov je pokazala, da so prihodki, razen v mestnih občinah, po letih zelo različni, kar kaže na to, da so ti prihodki nestalni in se zaradi tega zlasti manjše občine težko odločijo za investicije v komunalno infrastrukturo (v primeru da je to glavni vir financiranja investicij). Zato mora občina za investicije v komunalno infrastrukturo pridobiti sredstva tudi iz drugih virov, na primer nepovratna sredstva EU (strukturni skladi -

Evropski sklad za regionalni razvoj in kohezijski sklad), vlaganje zasebnega sektorja (javno-zasebno partnerstvo), Evropska investicijska banka, Ekološko razvojni sklad Republike Slovenije, Ministrstvo za okolje in prostor, okoljska dajatev, Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja, zadolževanje ter drugo.

Pri pridobivanju evropskih sredstev pa se lahko pojavi problem, ker veliko občin nima sprejetih občinskih prostorskih načrtov, ki so podlaga za sprejem programov opremljanja za celotno občino in tako težko pridobijo nepovratna sredstva EU, ki gradnji komunalne infrastrukture namenja veliko sredstev. Zlasti za manjše občine lahko nastane problem pridobivanja evropskih sredstev, saj investicije ne dosežajo postavljene spodnje meje in občine razpolagajo s premalo lastnih sredstev, ki bi zagotovile potrebno višino sredstev pri soudeležbi za izvedbo investicije. Za takšne občine predstavlja možno rešitev združitve več manjših občin skupaj za izvedbo gradnje komunalne opreme ali prenos pristojnosti za gradnjo komunalne opreme na pokrajine.

3.3 Trenutno stanje v Sloveniji

Že Štular in Štravs (2004, str. 75) sta med drugim ugotovila, da je bilo s sprejemom ZUreP-1 in podzakonskih aktov stanje v Sloveniji na področju priprave programov opremljanja zemljišč za gradnjo ter izračuna in odmere komunalnega prispevka zelo heterogeno. Komunalne prispevke so urejale občine same z odloki o komunalnem prispevku, ki so jih same sprejemale. Načini in prakse odmere komunalnega prispevka so bili tako med občinami različni, kljub temu, da je to zakonsko obvezna dajatev in sama odmera pred izdajo gradbenega dovoljenja tako po zakonu ni dopustna.

Številni sprejeti odloki o programih opremljanja zemljišč za gradnjo za celotno občino ali le za določeno območje v občini so kazali na to, da se je stanje na področju programov opremljanja izboljšalo. Dosti je k temu prispeval Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka, ki je postavil skrajni rok za sprejem programov opremljanja. Pravilnik je določal, da se je komunalni prispevek na območjih, kjer ni bilo programov opremljanja usklajenih z Uredbo, odmerjal po dotlej veljavnih pravilih, vendar najdlje do 20. julija 2007. Po tem

datumu pa občine niso smele več pobirati komunalnega prispevka, če za celotno občino ali določeno območje v občini niso imele sprejetega programa opremljanja, ki predstavlja podlago za odmero komunalnega prispevka.

Po sprejetih podzakonskih aktih, ki so se nanašali na Zakon o stavbnih zemljiščih – ZSZ (Uradni list RS, št. 44/97), večina lokalnih skupnosti ni sprejela zahtevanih programov opremljanja in tako niso imele na voljo predpisanih strokovnih podlag za odmero komunalnega prispevka. Namesto dejanskih stroškov prve izgradnje omrežij, objektov in naprav, ki jih štejemo med komunalno opremo zemljišč, so se zatekali k obračunavanju povprečnine (znesek komunalnega prispevka = povprečnina x korekcijski faktorji). Kot korekcijske faktorje so upoštevali neto koristna površina objektov, značilne vrste lokacij, kalkulatívni deleži stroškov, zmogljivost javne infrastrukture, namembnost objekta, oddaljenost objekta od javne infrastrukture, velikost objekta, faktor izrabe zemljišča, korekcijski faktor za prizidavo oziroma nadzidavo, ipd.

Podzakonski akti, ki so se nanašali na Zakon o urejanju prostora (UL RS, št. 110/2002) in Zakon o prostorskem načrtovanju (UL RS št. 33/2007), so dejansko legalizirali obstoječo prakso, pri čemer so predpisali seznam in vrednost korekcijskih faktorjev. Vpeljali so tudi posebno kategorijo »nadomestitveni stroški«, ki so se nanašali na obstoječo infrastrukturo (Rakar, Černe in Šubic Kovač, 2008, str. 749 in 750).

Sporne in vprašljive (v ekonomskem in strokovnem smislu) so tudi podlage za obračunavanje komunalnega prispevka. Za potrebe izdelave programa opremljanja za obstoječo komunalno infrastrukturo bodo morale lokalne skupnosti (ne glede na število izdanih gradbenih dovoljenj) evidentirati in valorizirati komunalno infrastrukturo, določiti oskrbna in obračunska območja, določiti neto tlorisne površine objektov in določiti stroške komunalne opreme na enoto mere. Obstoječe geodetske in druge evidence ter razpoložljiva računalniška oprema in tehnologija naj bi omogočila razmeroma hitro in ne predrago vzpostavitev potrebnih baz podatkov in kvantifikacijo potrebnih kazalcev za izračun. Problem nastopi pri določitvi obračunskih območij in s tem povezano določitvijo stroškov na m² zemljišča in m² neto površine objektov (Rakar, Černe in Šubic Kovač, 2008, str. 754).

Iz besedila Zakona o prostorskem načrtovanju ter obeh podzakonskih predpisov, ki podrobneje urejata vsebino programa opremljanja stavbnih zemljišč in odmero komunalnega prispevka je mogoče zelo jasno razbrati temeljni namen zakonodajalca, in ta je: ustvariti pravno podlago, da bi lokalne skupnosti obračunavale komunalni prispevek slehernemu investitorju, ne glede na to, ali njegova gradnja zahteva tudi gradnjo, sanacijo ali rekonstrukcijo komunalne infrastrukture. Komunalni prispevek, kot se trenutno obračunava in plačuje, ima vse značilnosti takse, ne pa prispevka k dejanskim stroškom opremljanja stavbnega zemljišča (Rakar, Černe in Šubic Kovač, 2008, str. 750).

3.4 Komunalni prispevek in prostorsko urejanje

Komunalni prispevek je lahko pomemben ekonomski instrument prostorske politike zgoščevanja, vendar pa danes ne opravlja te funkcije. Komunalni prispevek bi pod določenimi pogoji lahko uravnaval prostorske odločitve investitorjev v smeri bolj zgoščenega razvoja poselitve oziroma k zmanjšanju razpršene poselitve, ki zaradi visokih stroškov komunalnega opremljanja predstavlja veliko breme za javne vire (Dekleva, 2004, str. 82).

V Avstriji mora vsak lastnik zemljišča plačati del komunalnega prispevka, ko občina območje komunalno opremi in preostali del ob izdaji gradbenega dovoljenja. V Sloveniji se komunalni prispevek odmeri ob izdaji gradbenega dovoljenja in zadrževanje opremljenega zemljišča lastnikov ne obremenjuje, kar negativno vpliva na dejansko ponudbo zemljišč oziroma vstopanje lastnikov na trg zemljišč (Dekleva, 2005, str. 43).

Že Cirmanova in Polanec (2005) v svojem prispevku omenjata, da je povprečna proizvodna cena za m² na novo zgrajenega stanovanja v letu 2003 v Ljubljani in okolici znašala kar 1.498 EUR, kar je za 53 odstotkov več kot v povprečju v preostalih regijah. V nadaljevanju navajata, da je povprečni znesek pridobivanja, priprave in komunalnega opremljanja zemljišč v proizvodni ceni 238 EUR tudi zaradi visokih stroškov opremljanja s komunalno infrastrukturo, kljub temu da bi bil ta, če bi odseval realne stroške zaradi ekonomije obsega, v primerjavi z drugimi regijami lahko celo nižji.

V praksi je izračun v letu 2003 pokazal, da je 20 odstotkov občin pobralo 80 odstotkov sredstev na m² nove stanovanjske ali poslovne površine. Sama lega tistih občin, ki so pobrale relativno več komunalnega prispevka, je primerljiva z območji visokega poselitvenega pritiska (Osrednjeslovenska regija, koridor se širi proti Gorenjski, Primorska regija in nekatere večje mestne občine) (Marzidovšek, 2005, str. 50). Po mnenju Nataše Marzidovšek pa lahko z zadržkom trdimo, da v območjih kjer je višje povpraševanje kot je dana ponudba, v povprečju zaračunavajo višje komunalne prispevke, kar bi lahko prej kot s stroškovnim načelom pojasnili tudi s pobiranjem lokacijske rente.

Občine na območjih visokih poselitvenih pritiskov sumarno pobirajo komunalni prispevek v višini, ki je v povprečju primerljiv z dejanskimi stroški opremljanja zemljišč za gradnjo z lokalno komunalno infrastrukturo, vendar pa so odmere nesorazmerne, glede na vrsto investitorja in vrsto investicije, za katere bi z zadržkom lahko trdili, da so končno ceno plačali kupci stanovanj (Marzidovšek, 2005, str. 50).

Če bi bil komunalni prispevek v funkciji deklarirane prostorske politike in v funkciji dejanskih stroškov gradnje linijskih objektov infrastrukture, bi z oddaljevanjem od primarnih vodov, torej v razpršeni poselitvi komunalni prispevek moral rasti in ne padati. V tem primeru bi se investitorji soočeni z realnimi stroški komunalnega opremljanja odločili za sprejemljivejšo lokacijo. Z navedeno politiko odmere komunalnih prispevkov so nagrajeni investitorji, ki se odločijo za lokacije izven strnjene poselitve, ker za nižjo ceno pridobijo zemljišče in plačajo tudi nižji komunalni prispevek. Z negativnimi eksternimi stroški svoje odločitve pa bremenijo druge davkoplačevalce (Dekleva, 2004, str. 82). Dosedanja praksa je bila, da so investitorji gradili objekte na sorazmerno odmaknjenih, praviloma velikih gradbenih parcelah, ki pa so bile komunalno pomanjkljivo opremljene ali celo neopremljene. Nesorazmerno temu so za večje parcele ter lepšo lego zemljišča plačali nizek komunalni prispevek, občini pa kasneje povzročili velike stroške opremljanja zemljišč s komunalno infrastrukturo.

Po mnenju Dekleve (2004, str. 82) bi večja ponudba zazidljivih zemljišč lahko doprinesla k umirjanju nadaljnje rasti cen zemljišča. Vendar pri tem ne misli na "potencialno ponudbo", ki obsega vsa zemljišča, ki so kot zazidljiva opredeljena v prostorskih aktih, ampak na dejansko

ponudbo opremljenih zemljišč. Slednje zahteva bistvene spremembe v obstoječem načinu prostorskega in infrastrukturnega načrtovanja ter aktivnejšo vlogo javnega sektorja pri pridobivanju in opremljanju zemljišč.

Nezazidana stavbna zemljišča v povprečju predstavljajo od 30 do 60 odstotkov površin, ki so poseljene in v veljavnih planskih aktih predvidene za razvoj poselitve. Iz tega bi lahko trdili, da je "potencialna ponudba zemljišč" po občinah zadovoljiva, toda kljub temu izredno visoke cene zemljišč kažejo na dejstvo, da je zelo malo zemljišč dostopnih potencialnim investitorjem (Dekleva, 2004, str. 80).

3.5 Predlogi za rešitev problematike zaračunavanja komunalnega prispevka

Komunalni prispevek naj bi bila pravična dajatev investitorja (zavezanca), ki namerava graditi in naj bi bil največ enak dejanskim stroškom zgraditve ali rekonstrukcije komunalne opreme na določenem območju opremljanja. Ugotovljeno je bilo, da trenutna situacija v Sloveniji tega ne omogoča in da komunalni prispevek, ki je bil kot javnofinančna dajatev uveden v šestdesetih letih prejšnjega stoletja, vedno bolj izgublja prvotni pomen in vlogo.

Pravni predpisi, ki urejajo izdelavo programov opremljanja zemljišč in izračun komunalnega prispevka, bi morali v celoti upoštevati temeljna načela za obračunavanje komunalnega prispevka: enakovrednost dajatve in protidajatve, enakost zavezancev na območju opremljanja in uporaba enake prostorske enote za izračun in odmero, kar je osnova za izračun komunalnega prispevka kot pravične dajatve za investitorje.

Za pravičen izračun komunalnega prispevka bi morale biti strokovno, natančno in verodostojno pripravljene podlage za izračun. Za potrebe izdelave programa opremljanja bi morale lokalne skupnosti (ne glede na število izdanih gradbenih dovoljenj) evidentirati in valorizirati obstoječo komunalno infrastrukturo, določiti oskrbna in obračunska območja, določiti neto tlorisne površine objektov in določiti stroške komunalne opreme na enoto mere.

Za pridobitev realnih podatkov o neto tlorisnih površinah objektov, bi morali biti na občinski ravni kvalitetno pripravljene prostorski akti, ki vsebujejo tudi načrte gradbenih parcel in idejne zasnove komunalnega, energetskega in prometnega omrežja s fizičnimi kazalci komunalne infrastrukture (dolžine, površine, prerezi, volumni, material, ipd.).

Na državni ravni bi se morale vzpostaviti uradne evidence s podatki, ki so nujno potrebni za izračun komunalnega prispevka. Sem spadajo evidence katastrov gospodarske javne infrastrukture ter evidenca zemljiškega katastra, ki so za uporabo splošnega programa opremljanja velikokrat še nedodelane in pomanjkljive. Izdelovalce, upravljavce ter Geodetsko upravo Republike Slovenije bi morali na nek način spodbuditi k ažuriranju in popravljanju napak v katastrih.

Zakonodajo na državni ravni ter pravne predpise lokalnih skupnosti, ki urejajo izdelavo programov opremljanja zemljišč in izračun komunalnega prispevka, bi bilo potrebno z doslednim upoštevanjem teoretičnih izhodišč, izdelavo kvalitetnih prostorskih aktov in vzpostavitvijo uradnih evidenc, prilagoditi tako, da bi komunalni prispevek predstavljal pravično dajatev investitorja za izgradnjo komunalne opreme in ne nekakšno nujno takso investitorjev, čemur je podoben sedaj.

4 PRIMERI PROGRAMOV OPREMLJANJA

V nadaljevanju bosta predstavljena programa opremljanja stavbnih zemljišč za območje urejanja v Škofji Loki – Kamnitnik I ter za območje urejanja v Vodica – Pustnice. Analiza in primerjava komunalnih prispevkov na obeh območjih urejanja po posameznih pravnih predpisih med leti 1999 in 2007 sledita v naslednjem poglavju.

4.1 PRIMER 1: Program opremljanja stavbnih zemljišč Škofja Loka - Kamnitnik I

4.1.1 Splošno

Podlaga za izdelavo programa opremljanja je Odlok o lokacijskem načrtu za stanovanjsko naselje Kamnitnik I, ((Uradni list RS, št. 07/06) – v nadaljevanju lokacijski načrt). Ureditveno območje obsega položno travnato brežino med Kidričevo cesto in Potočnikovo cesto, ob samem vstopu v mesto Škofja Loka. Območje je namenjeno stanovanjski zidavi srednje gostote. Na samem območju je že zgrajenih nekaj posameznih družinskih stanovanjskih hiš s pripadajočimi funkcionalnimi objekti. Teren se proti severu počasi dviguje proti hribu Kamnitnik, ki se nahaja severozahodno od območja. Samo območje je namenjeno za individualno stanovanjsko gradnjo, večstanovanjsko gradnjo in poslovno gradnjo.

4.1.2 Pravni predpisi

Osnova za izdelavo programa opremljanja je

- Zakon o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07),
- Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Uradni list RS, št. 80/07),
- Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 95/07),
- Spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin dolgoročnega plana občine Škofja Loka od leta 1986 do leta 2000 in srednjeročnega plana Občine Škofja Loka za obdobje od leta 1986 do leta 1990 (Uradni list RS, št. 103/04, 103/05, 121/05, 17/06),
- Odlok o lokacijskem načrtu za stanovanjsko naselje Kamnitnik I (Uradni list RS, št. 07/06) in

- Statut Občine Škofja Loka (Uradni list RS, št. 37/95 in 47/98).

Program opremljanja stavbnih zemljišč je podlaga za odmero komunalnega prispevka. Višina komunalnega prispevka se določi na osnovi obračunskih stroškov, ki so za vrednosti drugih finančnih virov zmanjšana ocena skupnih stroškov. Ocena skupnih stroškov vsebuje stroške izdelave projektne in investicijske dokumentacije, stroške odkupa zemljišč in stroške gradnje komunalne infrastrukture (gradbeni stroški, stroški materiala, stroški montaže) brez stroškov komunalnih priključkov od omrežja na robu parcele do objektov. Stroški so prikazani brez davka na dodano vrednost (DDV).

S programom opremljanja se uskladi gradnja objektov in omrežij komunalne infrastrukture, okvirno se določijo roki gradnje komunalne infrastrukture s pogoji priključevanja nanjo ter določijo se tehnični pogoji opremljanja in finančna konstrukcija opremljanja.

Sprejeti program opremljanja je v skladu z 78. členom Zakona o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07) tudi podlaga za sklenitev pogodbe o opremljanju med občino in investitorji, v kolikor bodo investitorji sami zgradili del ali celotno komunalno opremo za zemljišče.

4.1.3 Tehnične podlage

- Lokacijski načrt KAMNITNIK S1/1a, št. LN 0402/11, ki sta ga izdelali podjetji PRIMA d.o.o. in ARCH DESIGN d.o.o. v novembru 2005,
- IP Regionalna cesta I. reda št. 210/1077 Škofja Loka Križišče "Kidričeva cesta" - zazidalni otok "Kamnitnik", št. 221/03, ki ga je izdelalo podjetje PNG Ljubljana d.o.o. v juniju 2005,
- Projekt KOMUNALNO ENERGETSKA UREDITEV KAMNITNIK I (PGD v izdelavi),
- Načrt odpadne in meteorne kanalizacije – BIRO PNS, Rostohar Vladimir, s.p. Golek 4, 8270 Krško,
- Načrt električnih inštalacij - ESPRIT d.o.o. Škofja Loka, Sorška cesta 27a, 4220 Škofja Loka,

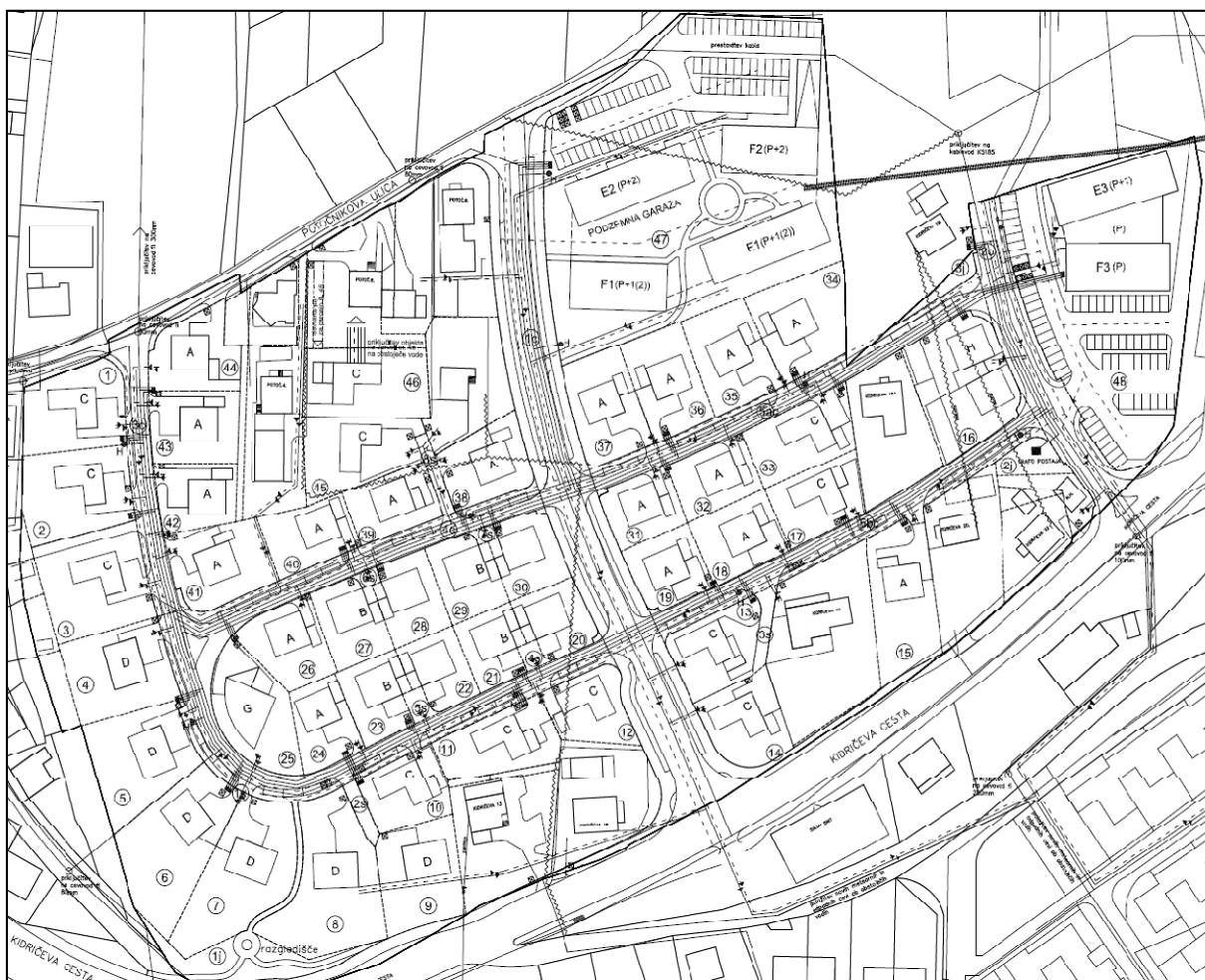
- Načrt vodovoda - EKO d.o.o. Krško, Golek 25, 8270 Krško,
- Načrt plinovoda - EKO d.o.o. Krško, Golek 25, 8270 Krško,
- Načrt telekomunikacij - ESPRIT d.o.o. Škofja Loka, Sorška cesta 27a, 4220 Škofja Loka,
- Načrt prometne ureditve - AG PROJEKT, Andrej Goršič s.p., Jana Husa 25, 1000 Ljubljana,
- Cestni priključek na R1-210, odsek 1077 Škofja Loka, km 0.475, PBL d.o.o., Kranj, Kidričeva Cesta 4a, 4000 Kranj, št. projekta 1301/1,
- Cestni priključek na R1-210, odsek 1077 Škofja Loka, km 0.325, PBL d.o.o., Kranj, Kidričeva Cesta 4a, 4000 Kranj, št. projekta 1301/2.

4.1.4 Obračunsko območje

Skupna površina znotraj začrtanih meja območja urejanja lokacijskega načrta znaša 58.608 m². V obračunsko območje se ne štejejo površine parcel obstoječih objektov, ki znašajo 10.588 m² ter površina predvidenih cest in javnih površin, ki znašajo 10.544 m². Preostalo površino 416 m² predstavlja površina parcel dostopnih poti v solastništvu, ki niso predmet komunalnega opremljanja. Neto tlorisna površina objektov je ocenjena na podlagi predvidenih bruto tlorisnih površin. Faktor za izračun neto tlorisnih površin je 1,16 (izkustveni faktor). Neto tlorisna površina novogradenj znaša 17.526,55 m². Pod večstanovanjskimi objekti je predvidena garažna hiša z bruto tlorisno površino 2992 m².

Preglednica 7: Velikost obračunskega območja Kamnitnik I

<i>OBMOČJE</i>	<i>POVRŠINA</i>
<i>Površina LN</i>	<i>58.608 m²</i>
<i>Površina cest + javne površine</i>	<i>10.544 m²</i>
<i>Površina parcel z obstoječimi objekti</i>	<i>10.588 m²</i>
<i>Površina parcel objektov</i>	<i>36.334 m²</i>
<i>NTP novih objektov (brez garaž)</i>	<i>14.947,24 m²</i>
<i>NTP novih garaž</i>	<i>2.579,31 m²</i>
<i>Površina ceste I</i>	<i>4.240 m²</i>



Slika 1: Prikaz obračunskega območja Kamnitnik I

4.1.5 Skupni in obračunski stroški ter cena opremljanja kvadratnega metra parcele objekta in neto tlorisne površine objekta

Skupni stroški območja »Cesta 1« se razdelijo med Občino Škofja Loka in investitorje. Skupni stroški območja »Ostalo« odpadejo v celoti na investitorje. Stroške izgradnje križišča K1 s pripadajočo javno razsvetljavo in semaforizacijo v celoti krije Občina Škofja Loka, ostali stroški izgradnje »Ceste 1« pa se razdelijo med Občino Škofja Loka in investitorje v razmerju 50:50. Stroški izgradnje elektroenergetskega in telekomunikacijskega omrežja v skupni vrednosti 539.293,39 € niso predmet programa opremljanja.

Preglednica 8: Skupni stroški Kamnitnik I

<i>VRSTA KOMUNALNE OPREME</i>	<i>ODSTOTEK</i>	<i>DELEŽ</i>	<i>STROŠEK</i>
<i>Cestno omrežje znotraj OLN</i>	19,61%	17,67%	640.304,23 €
<i>Križišče K1</i>	3,99%	3,59%	130.162,58 €
<i>Križišče K2</i>	2,30%	2,07%	75.000,00 €
<i>JR križišča K1</i>	0,34%	0,30%	11.042,00 €
<i>JR križišča K2</i>	0,20%	0,18%	6.500,00 €
<i>Semaforizacija križišča K1</i>	3,66%	3,30%	119.494,10 €
<i>Kanalizacijsko omrežje O</i>	7,76%	7,00%	253.545,31 €
<i>Kanalizacijsko omrežje M</i>	10,41%	9,38%	339.965,05 €
<i>Navezava na Ljubljansko cesto</i>	1,22%	1,10%	39.731,57 €
<i>Vodovodno in hidrantno omrežje</i>	3,34%	3,01%	109.114,61 €
<i>Plinovodno omrežje</i>	2,99%	2,69%	97.590,90 €
<i>JR znotraj OLN</i>	2,21%	1,99%	72.087,25 €
<i>Odkupi zemljišč</i>	41,98%	37,82%	1.370.720,00 €
<i>Projektna dokumentacija</i>	3,00%	2,70%	97.957,73 €
<i>Parcelacija</i>	2,50%	2,25%	81.631,44 €
<i>Inženiring</i>	3,00%	2,70%	97.957,73 €
<i>Nadzor</i>	2,50%	2,25%	81.631,44 €
Skupaj	111,00%	100,00%	3.624.435,94 €

Preglednica 9: Obračunski stroški Kamnitnik I

<i>VRSTA KOMUNALNE OPREME</i>	<i>OBČINA ŠKOFJA LOKA</i>	<i>INVESTITORJI</i>	<i>OBČINA ŠKOFJA LOKA</i>	<i>INVESTITORJI</i>
<i>Cestno omrežje znotraj OLN</i>	14,54%	85,46%	93.104,43 €	547.199,81 €
<i>Križišče K1</i>	100,0%	0,00%	130.162,58 €	0,00 €
<i>Križišče K2 - ocena</i>	0,00%	100,00%	0,00 €	75.000,00 €
<i>JR križišča K1</i>	100,0%	0,00%	11.042,00 €	0,00 €
<i>JR križišča K2</i>	0,00%	100,00%	0,00 €	6.500,00 €
<i>Semaforizacija križišča K1</i>	100,0%	0,00%	119.494,10 €	0,00 €
<i>Kanalizacijsko omrežje O</i>	0,00%	100,00%	0,00 €	253.545,31 €
<i>Kanalizacijsko omrežje M</i>	7,80%	92,20%	26.514,71 €	313.450,34 €
<i>Navezava na Ljubljansko cesto</i>	0,00%	100,00%	0,00 €	39.731,57 €
<i>Vodovodno in hidrantno omrežje</i>	25,63%	74,37%	27.970,35 €	81.144,26 €
<i>Plinovodno omrežje</i>	13,43%	86,57%	13.103,23 €	84.487,68 €
<i>JR znotraj OLN</i>	13,39%	86,61%	9.652,87 €	62.434,39 €
<i>Odkupi zemljišč</i>	20,11%	79,89%	275.600,00 €	1.095.120,00 €
<i>Projektna dokumentacija</i>	27,62%	72,38%	21.199,33 €	76.758,40 €
<i>Parcelacija</i>	27,62%	72,38%	17.666,11 €	63.965,33 €
<i>Inženiring</i>	27,62%	72,38%	21.199,33 €	76.758,40 €
<i>Nadzor</i>	27,62%	72,38%	17.666,11 €	63.965,33 €
Skupaj			784.375,12 €	2.840.060,81 €
SKUPAJ				3.624.435,94 €

Preglednica 10: Cena opremljanja kvadratnega metra parcele objektov Kamnitnik I

<i>VRSTA KOMUNALNE OPREME</i>	<i>POVRŠINA OBRAČUNSKEG A OBMOČJA [m²]</i>	<i>OBRAČUNSKI STROŠKI [€]</i>	<i>CENA OPREMLJANJA NA POVRŠINO [€/m²]</i>
<i>Cestno omrežje znotraj OLN</i>	36.334	547.199,81	15,06
<i>Križišče K1</i>	36.334	0,00	0,00
<i>Križišče K2</i>	36.334	75.000,00	2,06
<i>JR križišča K1</i>	36.334	0,00	0,00
<i>JR križišča K2</i>	36.334	6.500,00	0,18
<i>Semaforizacija križišča K1</i>	36.334	0,00	0,00
<i>Kanalizacijsko omrežje O</i>	36.334	253.545,31	6,98
<i>Kanalizacijsko omrežje M</i>	36.334	313.450,34	8,63
<i>Navezava na Ljubljansko cesto</i>	36.334	39.731,57	1,09
<i>Vodovodno in hidrantno omrežje</i>	36.334	81.144,26	2,23
<i>Plinovodno omrežje</i>	36.334	84.487,68	2,33
<i>JR znotraj OLN</i>	36.334	62.434,39	1,72
<i>Odkupi zemljišč</i>	36.334	1.095.120,00	30,21
<i>Projektna dokumentacija</i>	36.334	76.758,40	2,11
<i>Parcelacija</i>	36.334	63.965,33	1,76
<i>Inženiring</i>	36.334	76.758,40	2,11
<i>Nadzor</i>	36.334	63.965,33	1,76
<i>Skupaj</i>		2.840.060,81	78,24

Preglednica 11: Cena opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta Kamnitnik I

<i>VRSTA KOMUNALNE OPREME</i>	<i>POVRŠINA OBRAČUNSKEG A OBMOČJA [m²]</i>	<i>OBRAČUNSKI STROŠKI [€]</i>	<i>CENA OPREMLJANJA NA POVRŠINO [€/m²]</i>
<i>Cestno omrežje znotraj OLN</i>	17.527	547.199,81	31,22
<i>Križišče K1</i>	17.527	0,00	0,00
<i>Križišče K2</i>	17.527	75.000,00	4,28
<i>JR križišča K1</i>	17.527	0,00	0,00
<i>JR križišča K2</i>	17.527	6.500,00	0,37
<i>Semaforizacija križišča K1</i>	17.527	0,00	0,00
<i>Kanalizacijsko omrežje O</i>	14.947	253.545,31	16,96
<i>Kanalizacijsko omrežje M</i>	14.947	313.450,34	20,97
<i>Navezava na Ljubljansko cesto</i>	14.947	39.731,57	2,66
<i>Vodovodno in hidrantno omrežje</i>	17.527	81.144,26	4,63
<i>Plinovodno omrežje</i>	14.947	84.487,68	5,65
<i>JR znotraj OLN</i>	14.947	62.434,39	4,18
<i>Odkupi zemljišč</i>	14.947	1.095.120,00	73,44
<i>Projektna dokumentacija</i>	14.947	76.758,40	5,14
<i>Parcelacija</i>	14.947	63.965,33	4,28
<i>Inženiring</i>	14.947	76.758,40	5,14
<i>Nadzor</i>	14.947	63.965,33	4,28
<i>Skupaj</i>		2.840.060,81	183,21

Občina bo komunalni prispevek za primarno komunalno opremo na območju lokacijskega načrta odmerila na podlagi Odloka o programu opremljanja in merilih za odmero komunalnega prispevka za Občino Škofja Loka (Ur. l. RS, št. 34/2008). Nadomestitveni stroški za primarno komunalno opremo na območju občine Škofja Loka v tem programu opremljanja stavbnih zemljišč niso zajeti.

4.1.6 Izračun komunalnega prispevka za območje urejanja Kamnitnik I po različnih zakonodajah

Pravni predpisi 1999

Višina komunalnega prispevka se izračuna po formuli:

$$kpx = \frac{s \cdot ps}{vsps} \cdot psp$$

kjer pomeni:

- kpx* višina komunalnega prispevka za posamezno vrsto komunalne opreme (x), v SIT,
s stroški izgradnje oziroma prenove posamezne vrste komunalne opreme in njenega priključevanja na ustrezno omrežje oskrbovalnega sistema, v SIT,
ps prispevna stopnja zavezanca, v %,
vpsp vsota površin vseh stavbnih parcel na območju opremljanja, v m²,
psp površina stavbne parcele zavezanca, v m².

Izračun komunalnega prispevka za tipični objekt:

Σkpx	78,24 €/m ²
<i>s</i>	2.840.060,81 €
<i>ps</i>	1,0
<i>vpsp</i>	36.334 m ²
<i>psp</i>	679 m ²

$$kpx = \frac{s \cdot ps}{vsps} \cdot psp$$

$$kpx = \frac{2.840.060,81\text{€} \cdot 1,0}{36.334\text{m}^2} \cdot 679\text{m}^2$$

$$\underline{KP = 53.074,29 \text{ €}}$$

Pravni predpisi 2004

Obračunske stroške se preračuna na enoto mere po formuli:

$$C_{(pi)} = S_{(o)} / \sum A_{(j)}$$

$$C_{(ti)} = S_{(o)} / \sum T_{(j)}$$

kjer pomeni:

$C_{(pi)}$ strošek opremljanja kvadratnega metra parcele z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$C_{(ti)}$ strošek opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$S_{(o)}$ obračunski stroški investicije za določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$\sum A_{(j)}$ vsota površin vseh parcel oziroma delov parcel, ki ležijo na obračunskem območju,

$\sum T_{(j)}$ vsota površin vseh neto tlorisnih površin na obračunskem območju.

Višina komunalnega prispevka se izračuna po formuli:

$$KP_{(i)} = (A_{(parcela)} \cdot C_{(pi1)} \cdot D_{(pi)}) + (K_{(dejavnost)} \cdot A_{(tlorisna)} \cdot C_{(ti1)} \cdot D_{(ti)})$$

kjer pomeni:

$KP_{(i)}$ komunalni prispevek za določeno vrsto komunalne infrastrukture,

$A_{(parcela)}$ površina parcele objekta,

$C_{(pi1)}$ indeksirani stroški opremljanja kvadratnega metra parcele z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$D_{(pi)}$ delež parcele pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $D_{(pi)} + D_{(ti)} = 1$),

$K_{(dejavnosti)}$ faktor dejavnosti,

$C_{(ti)}$ indeksirani stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$A_{(tlorisna)}$ neto tlorisna površina predvidenega objekta,

$D_{(ti)}$ delež neto tlorisne površine objekta pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $D_{(pi)} + D_{(ti)} = 1$).

Razmerje med deležem parcele in deležem neto tlorisne površine pri izračunu komunalnega prispevka je 0,50:0,50 ($D_{(pi)} : D_{(ti)}$).

Faktor dejavnosti ($K_{(dejavnosti)}$) je za vse vrste objektov enotno določen in znaša 1,0.

Izračun komunalnega prispevka za tipični objekt:

$$A_{(parcela)} \quad 679 \text{ m}^2$$

$$A_{(tlorisna)} \quad 206,90 \text{ m}^2$$

$$C_{(pi)} \quad 78,24 \text{ €/m}^2$$

$$C_{(ti)} \quad 183,21 \text{ €/m}^2$$

$$D_{(pi)} \quad 0,5$$

$$D_{(ti)} \quad 0,5$$

$$K_{dej} \quad 1,0$$

$$KP = (A_{(parcela)} \cdot C_{(pi)} \cdot D_{(pi)}) + (K_{(dejavnost)} \cdot A_{(tlorisna)} \cdot C_{(ti)} \cdot D_{(ti)})$$

$$KP = 679 \text{ m}^2 \cdot 78,24 \text{ €/m}^2 \cdot 0,5 + 1,0 \cdot 206,90 \text{ m}^2 \cdot 183,21 \text{ €/m}^2 \cdot 0,5$$

$$KP = 26.562,48 \text{ €} + 18.953,07 \text{ €}$$

$$\underline{\underline{KP = 45.515,55 \text{ €}}}$$

Pravni predpisi 2007

Višina komunalnega prispevka se izračuna po formuli:

$$KP_{ij} = (A_{parcela} \cdot Cp_{ij} \cdot Dp) + (K_{dejavnost} \cdot A_{tlorisna} \cdot Ct_{ij} \cdot Dt),$$

kjer pomeni:

- KP_{ij} znesek dela komunalnega prispevka, ki pripada posamezni vrsti komunalne opreme na posameznem obračunskem območju,
- $A_{parcela}$ površina parcele,
- Cp_{ij} obračunski stroški, preračunani na m^2 parcele na obračunskem območju za posamezno vrsto komunalne opreme,
- Dp delež parcele pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $Dp + Dt=1$),
- Ct_{ij} obračunski stroški, preračunani na m^2 neto tlorisne površine objekta na obračunskem območju za posamezno vrsto komunalne opreme,
- $A_{tlorisna}$ neto tlorisna površina objekta,
- Dt delež neto tlorisne površine objekta pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $Dp + Dt = 1$),
- $K_{dejavnost}$ faktor dejavnosti (min. 0,7, max. 1,3; če z odlokom ni določeno drugače, se šteje, da je $K_{dejavnost}$ enak 1,0),
- i posamezna vrsta komunalne opreme,
- j posamezno obračunsko območje.

Razmerje med merilom parcele objekta in merilom neto tlorisne površine pri izračunu komunalnega prispevka je 0,50:0,50 ($Dp : Dt$).

Faktor dejavnosti ($K_{dejavnost}$) je za vse vrste objektov enotno določen in znaša 1,0.

Izračun komunalnega prispevka za tipični objekt:

$A_{parcela}$	$679 m^2$
$A_{tlorisna}$	$206,90 m^2$
Cp_i	$78,24 €/m^2$

$$Ct_i \quad 183,21 \text{ €/m}^2$$

$$Dp \quad 0,5$$

$$Dt \quad 0,5$$

$$K_{dejavnost} \quad 1,0$$

$$KP = (A_{parcela} \cdot Cp_i \cdot Dp) + (K_{dejavnost} \cdot A_{tlorisna} \cdot Ct_i \cdot Dt)$$

$$KP = (679 \text{ m}^2 \cdot 78,24 \text{ €/m}^2 \cdot 0,5 + 1,0 \cdot 206,90 \text{ m}^2 \cdot 183,21 \text{ €/m}^2 \cdot 0,5)$$

$$KP = 26.562,48 \text{ €} + 18.953,07 \text{ €}$$

$$\underline{KP = 45.515,55 \text{ €}}$$

4.2 PRIMER 2: Program opremljanja stavbnih zemljišč Vodice – Pustnice

4.2.1 Splošno

Območje obdelave se nahaja v Občini Vodice pri Ljubljani, severno od Škofjeloške ceste, med bencinskim servisom AGIP in Cesto v Pustnice. Skladno z izdelanim Občinskim lokacijskim načrtom ŠS14/3-3 Vodice - Pustnice se na območju obdelave predvideva izgradnja 21-ih novih stanovanjskih objektov, od tega je en objekt nadomestna gradnja.

4.2.2 Pravni predpisi

Pravni predpisi za izračun komunalnega prispevka v Vodica – Pustnice so:

- Zakon o urejanju prostora – ZUreP-1 (Uradni list RS, št. 110/02, 8/03, 58/03),
- Zakon o graditvi objektov – ZGO-1-UPB-1 (Uradni list RS, št. 102/04, 14/05),
- Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo (Uradni list RS, št. 117/04, 74/05),
- Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 117/04, 75/05),
- Navodilo o tem, kaj se šteje za sekundarno, primarno in magistralno omrežje komunalnih in drugih objektov in naprav (Uradni list RS, št. 27/85),
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor – ZUN-D (Uradni list RS, št. 18/93, 54/99),

- Zakon o kmetijskih zemljiščih – ZKZ (Uradni list RS, št. 59/96),
- Dolgoročni plan občin in mesta Ljubljane za obdobje 1986-2000 in srednjeročni družbeni plan Občine Ljubljana za obdobje 1986-1990 za območje Občine Vodice (Uradni list SRS 45/86, 47/87, 2/88, 23/88, 27/88, 19/89, 20/89 ter Uradni list RS 45/90, 2/92, 49/92, 71/98),
- ostala zakonska določila, ki urejajo posege v prostor.

4.2.3 Tehnične podlage

Tehnično podlago predstavljajo:

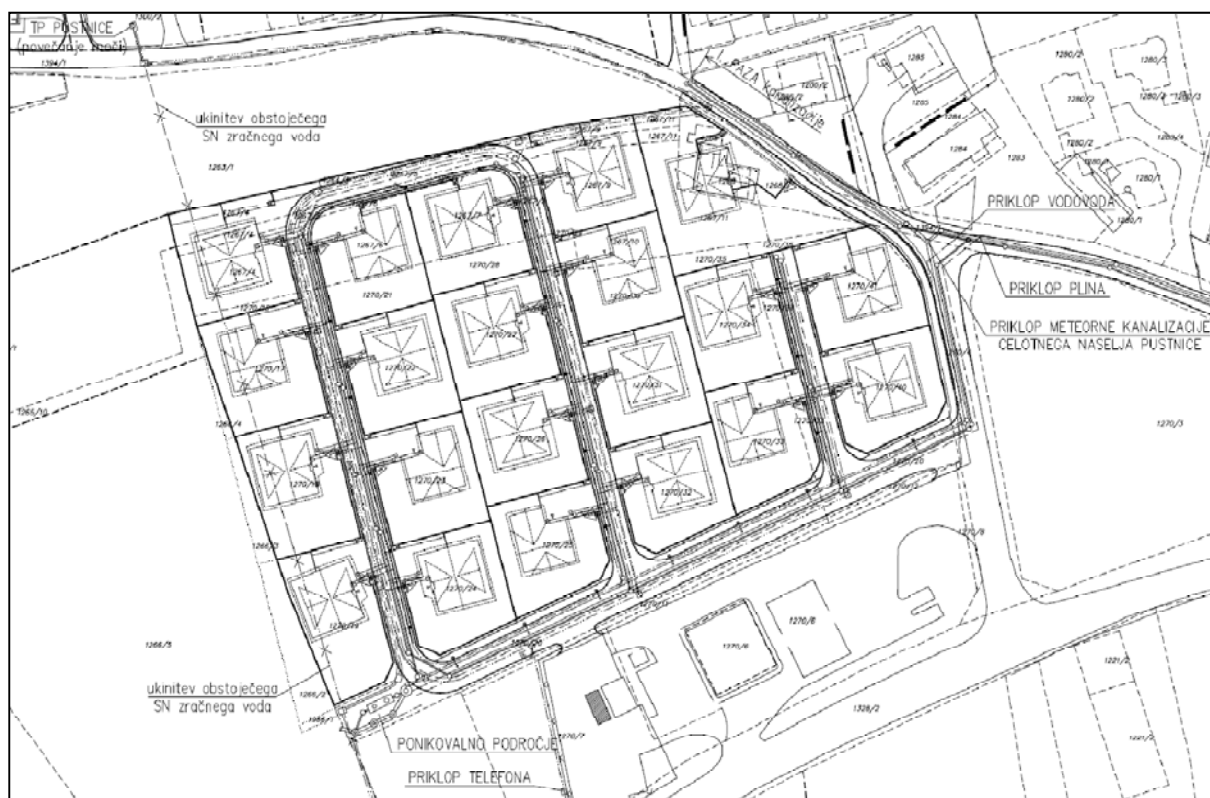
- Lokacijski načrt št. 01 - 2005/A, MATRIKA, Andrej Novak s.p.,
- Projekt kanalizacijskega omrežja, Meteorni in odpadni kanal - 30-861-00-2006, HIDROINŽENIRING d.o.o.,
- Projekt kanalizacijskega omrežja, Meteorni kanal - 30-434-00-2003, HIDROINŽENIRING d.o.o.,
- Projekt kanalizacijskega omrežja, Odpadni kanal - 40-036-00-1999, HIDROINŽENIRING d.o.o.,
- Projekt vodovodnega in hidrantnega omrežja, 40-158-00-01-2003, HIDROINŽENIRING d.o.o.,
- Projekt vodovodnega in hidrantnega omrežja, 020306, 2006, PROCES d.o.o.,
- Projekt električnega omrežja NN omrežje - P 805700018, SITEP,
- Projekt električnega NN in SN omrežja, povečanje moči TP ter JR, 232-1/05, OMIKRON d.o.o.,
- Projekt plinovodnega omrežja, P7V0.2-D473/001A, načrt MX01 (2003), IBE d.d.,
- Projekt plinovodnega omrežja, 200306, 2006, PROCES d.o.o.,
- Projekt telekomunikacijskega + CATV omrežja, P 805700018, SITEP,
- Projekt telekomunikacijskega + CATV omrežja, 232-1, 2006, OMIKRON d.o.o.,
- Projekt javne razsvetljave, (IR) 03-30-1661/1736 (2002), JR LJUBLJANA,
- Projekt javne razsvetljave (znotraj načrta NN in SN vodov), 232-1/05, OMIKRON d.o.o.,
- Projekt rekonstrukcije lokalne ceste, CS 464-02, CITY STUDIO d.o.o.,
- Projekt prometne in zunanje ureditve, 01 - 2006/G, MATRIKA, Andrej Novak s.p..

4.2.4 Obračunsko območje

Celotno območje urejanja ŠS14/3-3 Vodice (Pustnice) znaša 14.684 m². Komunalno se opremljajo gradbene parcele v izmeri 11.970 m². Površina namenjena infrastrukturi in zelenim površinam znaša 2.714 m². Opremlja se 21 stanovanjskih objektov, od katerih je 20 novogradenj in ena nadomestna gradnja. Vseh neto površin objektov je 6.320,25 m².

Preglednica 12: Velikost obračunskega območja Pustnice

OBMOČJE	POVRŠINA
<i>Površina gradbenih parcel</i>	11.970 m ²
<i>Površina namenjena infrastrukturi</i>	2.714 m ²
<i>Površina celotnega območja ŠS14/3-3</i>	14.684 m ²
<i>NTP novih objektov</i>	6.320,25 m ²



Slika 2: Prikaz obračunskega območja Pustnice

4.2.5 Skupni in obračunski stroški ter cena opremljanja kvadratnega metra parcele objekta in neto tlorisne površine objekta

Skupni stroški območja Pustnice so prikazani v preglednici 13. Obračunski stroški na obračunskem območju 1 (OLN) v celoti odpade na investitorje, obračunski stroški na obračunskem območju 2 (Pustnice – I. faza) pa se razdelijo med Občino Vodice in investitorje v razmerju 55,01:44,99. NN električno, telekomunikacijsko in plinovodno omrežje niso predmet programa opremljanja.

Preglednica 13: Skupni stroški Pustnice v obračunskih območjih 1 in 2

<i>VRSTA KOMUNALNE OPREME</i>	<i>ODSTOTEK</i>	<i>DELEŽ</i>	<i>STROŠEK</i>
<i>Cestno omrežje</i>	<i>12,00%</i>	<i>10,28%</i>	<i>110.318,59 €</i>
<i>Zunanja ureditev - zemeljska dela</i>	<i>2,36%</i>	<i>2,02%</i>	<i>21.701,80 €</i>
<i>Hortikultura ureditev</i>	<i>1,19%</i>	<i>1,02%</i>	<i>10.974,80 €</i>
<i>Objekti ponikovalnega območja</i>	<i>25,20%</i>	<i>21,58%</i>	<i>231.650,06 €</i>
<i>Povečanje moči TP Pustnice</i>	<i>0,86%</i>	<i>0,74%</i>	<i>7.928,56 €</i>
<i>NN električno omrežje</i>	<i>5,52%</i>	<i>4,72%</i>	<i>50.701,05 €</i>
<i>pokablitev 20 KV kablovoda</i>	<i>6,11%</i>	<i>5,23%</i>	<i>56.125,86 €</i>
<i>Javna razsvetljava – svetilke</i>	<i>2,09%</i>	<i>1,79%</i>	<i>19.195,46 €</i>
<i>Telekomunikacijsko omrežje</i>	<i>3,36%</i>	<i>2,88%</i>	<i>30.879,65 €</i>
<i>Vodovodno in hidrantno omrežje</i>	<i>3,92%</i>	<i>3,36%</i>	<i>36.054,08 €</i>
<i>Plinovodno omrežje</i>	<i>2,40%</i>	<i>2,05%</i>	<i>22.033,05 €</i>
<i>Meteorna kanalizacija znotraj OLN</i>	<i>6,43%</i>	<i>5,51%</i>	<i>59.146,30 €</i>
<i>Odpadna kanalizacija znotraj OLN</i>	<i>8,88%</i>	<i>7,61%</i>	<i>81.624,97 €</i>
<i>Sanacija lokalne ceste</i>	<i>3,40%</i>	<i>2,92%</i>	<i>31.286,51 €</i>
<i>Pločnik ob lok. Cesti</i>	<i>1,09%</i>	<i>0,94%</i>	<i>10.040,31 €</i>
<i>Odpadna kanalizacija - I. faza</i>	<i>10,22%</i>	<i>8,76%</i>	<i>93.971,38 €</i>
<i>Črpališče odpadne kanalizacije</i>	<i>4,07%</i>	<i>3,49%</i>	<i>37.424,97 €</i>
<i>Meteorna kanalizacija - I. faza</i>	<i>0,90%</i>	<i>0,77%</i>	<i>8.249,27 €</i>
<i>Nepredvidena dela</i>	<i>10,00%</i>	<i>8,57%</i>	<i>91.930,67 €</i>
<i>Projektna dokument. in inženiring</i>	<i>3,16%</i>	<i>2,71%</i>	<i>29.068,60 €</i>
<i>Geodetski posnetki in parcelacija</i>	<i>2,68%</i>	<i>2,30%</i>	<i>24.633,20 €</i>
<i>Nadzor</i>	<i>0,91%</i>	<i>0,78%</i>	<i>8.345,85 €</i>
<i>Skupaj</i>	<i>116,75%</i>	<i>100,00%</i>	<i>1.073.285,01 €</i>

Preglednica 14: Obračunski stroški Pustnice

<i>VRSTA KOMUNALNE OPREME</i>	<i>ODSTOTEK</i>	<i>DELEŽ</i>	<i>STROŠEK</i>
<i>Cestno omrežje znotraj OLN</i>	<i>22,42%</i>	<i>17,69%</i>	<i>110.318,59 €</i>
<i>Javna razsvetljava</i>	<i>3,90%</i>	<i>3,08%</i>	<i>19.195,46 €</i>
<i>Vodovodno in hidrantno omrežje</i>	<i>7,33%</i>	<i>5,78%</i>	<i>36.054,08 €</i>
<i>Meteorna kanalizacija znotraj OLN</i>	<i>12,02%</i>	<i>9,48%</i>	<i>59.146,30 €</i>
<i>Odpadna kanalizacija znotraj OLN</i>	<i>16,59%</i>	<i>13,09%</i>	<i>81.624,97 €</i>

<i>Objekti ponikovalnega območja</i>	21,18%	16,71%	104.212,44 €
<i>Sanacija lokalne ceste</i>	2,86%	2,26%	14.074,87 €
<i>Pločnik ob lokalni cesti</i>	0,92%	0,72%	4.516,84 €
<i>Odpadna kanalizacija - I. faza</i>	8,59%	6,78%	42.274,92 €
<i>Črpališče odpadne kanalizacije</i>	3,42%	2,70%	16.836,38 €
<i>Meteorna kanaliz. – I. faza izven OLN</i>	0,75%	0,60%	3.711,10 €
<i>Nepredvidena dela</i>	10,00%	7,89%	49.196,59 €
<i>Projektna dokument. in inženiring</i>	7,99%	6,30%	39.308,96 €
<i>Geodetski posnetki in parcelacija</i>	7,09%	5,59%	34.873,56 €
<i>Nadzor</i>	1,70%	1,34%	8.345,85 €
Skupaj	126,78%	100,00%	623.690,92 €

Preglednica 15: Cena opremljanja kvadratnega metra parcele objektov Pustnice

<i>VRSTA KOMUNALNE OPREME</i>	<i>POVRŠINA OBRAČUNSKEG A OBMOČJA [m²]</i>	<i>OBRAČUNSKI STROŠKI [€]</i>	<i>CENA OPREMLJANJA NA POVRŠINO [€/m²]</i>
<i>Cestno omrežje znotraj OLN</i>	11.970	110.318,59	9,22
<i>Javna razsvetljava</i>	11.970	19.195,46	1,60
<i>Vodovodno in hidrantno omrežje</i>	11.970	36.054,08	3,01
<i>Meteorna kanalizacija znotraj OLN</i>	11.970	59.146,30	4,94
<i>Odpadna kanalizacija znotraj OLN</i>	11.970	81.624,97	6,82
<i>Objekti ponikovalnega območja</i>	11.970	104.212,44	8,71
<i>Sanacija lokalne ceste</i>	11.970	14.074,87	1,18
<i>Pločnik ob lokalni cesti</i>	11.970	4.516,84	0,38
<i>Odpadna kanalizacija - I. faza</i>	11.970	42.274,92	3,53
<i>Črpališče odpadne kanalizacije</i>	11.970	16.836,38	1,41
<i>Meteorna kanaliz. – I. faza izven OLN</i>	11.970	3.711,10	0,31
<i>Nepredvidena dela</i>	11.970	49.196,59	4,11
<i>Projektna dokumentacija in inženiring</i>	11.970	39.308,96	3,28
<i>Geodetski posnetki in parcelacija</i>	11.970	34.873,56	2,91
<i>Nadzor</i>	11.970	8.345,85	0,70
Skupaj		623.690,92	52,10

Preglednica 16: Cena opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta Pustnice

<i>VRSTA KOMUNALNE OPREME</i>	<i>POVRŠINA OBRAČUNSKEG A OBMOČJA [m²]</i>	<i>OBRAČUNSKI STROŠKI [€]</i>	<i>CENA OPREMLJANJA NA POVRŠINO [€/m²]</i>
<i>Cestno omrežje znotraj OLN</i>	6.320,25	110.318,59	17,45
<i>Javna razsvetljava</i>	6.320,25	19.195,46	3,04
<i>Vodovodno in hidrantno omrežje</i>	6.320,25	36.054,08	5,70
<i>Meteorna kanalizacija znotraj OLN</i>	6.320,25	59.146,30	9,36
<i>Odpadna kanalizacija znotraj OLN</i>	6.320,25	81.624,97	12,91
<i>Objekti ponikovalnega območja</i>	6.320,25	104.212,44	16,49
<i>Sanacija lokalne ceste</i>	6.320,25	14.074,87	2,23
<i>Pločnik ob lokalni cesti</i>	6.320,25	4.516,84	0,71
<i>Odpadna kanalizacija - I. faza</i>	6.320,25	42.274,92	6,69
<i>Črpališče odpadne kanalizacije</i>	6.320,25	16.836,38	2,66
<i>Meteorna kanaliz. – I. faza izven OLN</i>	6.320,25	3.711,10	0,59

<i>Nepredvidena dela</i>	6.320,25	49.196,59	7,78
<i>Projektna dokumentacija in inženiring</i>	6.320,25	39.308,96	6,22
<i>Geodetski posnetki in parcelacija</i>	6.320,25	34.873,56	5,52
<i>Nadzor</i>	6.320,25	8.345,85	1,32
<i>Skupaj</i>		623.690,92	98,68

4.2.6 Izračun komunalnega prispevka za Vodice Pustnice po različnih zakonodajah

Pravni predpisi 1999

Višina komunalnega prispevka se izračuna po formuli:

$$kpx = \frac{s \cdot ps}{vsp} \cdot psp$$

kjer pomeni:

- kpx* višina komunalnega prispevka za posamezno vrsto komunalne opreme (x), v SIT,
s stroški izgradnje oziroma prenove posamezne vrste komunalne opreme in njenega priključevanja na ustrezno omrežje oskrbovalnega sistema, v SIT,
ps prispevna stopnja zavezanca, v %,
vsp vsota površin vseh stavbnih parcel na območju opremljanja, v m²,
psp površina stavbne parcele zavezanca, v m².

Izračun komunalnega prispevka za tipični objekt:

- Σkpx 52,10 €/m²
s 623.690,92 €
ps 1,0
vsp 11.970 m²
psp 570 m²

$$kpx = \frac{s \cdot ps}{vsp} \cdot psp$$

$$kpx = \frac{623.690,92€ \cdot 1,0}{11.970m^2} \cdot 570m^2$$

KP = 29.699,57 €

Pravni predpisi 2004

Obračunske stroške se preračuna na enoto mere po formuli:

$$C_{(pi)} = S_{(o)} / \sum A_{(j)}$$

$$C_{(ti)} = S_{(o)} / \sum T_{(j)}$$

kjer pomeni:

$C_{(pi)}$ strošek opremljanja kvadratnega metra parcele z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$C_{(ti)}$ strošek opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$S_{(o)}$ obračunski stroški investicije za določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$\sum A_{(j)}$ vsota površin vseh parcel oziroma delov parcel, ki ležijo na obračunskem območju,

$\sum T_{(j)}$ vsota površin vseh neto tlorisnih površin na obračunskem območju.

Višina komunalnega prispevka se izračuna po formuli:

$$KP_{(i)} = (A_{(parcela)} \cdot C_{(pi)} \cdot D_{(pi)}) + (K_{(dejavnost)} \cdot A_{(tlorisna)} \cdot C_{(ti)} \cdot D_{(ti)})$$

kjer pomeni:

$KP_{(i)}$ komunalni prispevek za določeno vrsto komunalne infrastrukture,

$A_{(parcela)}$ površina parcele objekta,

$C_{(pi)}$ indeksirani stroški opremljanja kvadratnega metra parcele z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$D_{(pi)}$ delež parcele pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $D_{(pi)} + D_{(ti)} = 1$),

$K_{(dejavnosti)}$ faktor dejavnosti,

$C_{(ti)}$ indeksirani stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta z določeno komunalno infrastrukturo na obračunskem območju,

$A_{(tlorisna)}$ neto tlorisna površina predvidenega objekta,

$D_{(ti)}$ delež neto tlorisne površine objekta pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $D_{(pi)} + D_{(ti)} = 1$).

Razmerje med deležem parcele in deležem neto tlorisne površine pri izračunu komunalnega prispevka je 0,50:0,50 ($D_{(pi)} : D_{(ti)}$).

Faktor dejavnosti ($K_{(dejavnosti)}$) je za vse vrste objektov enotno določen in znaša 1,0.

Izračun komunalnega prispevka za tipični objekt:

$$A_{(parcela)} \quad 570 \text{ m}^2$$

$$A_{(tlorisna)} \quad 310 \text{ m}^2$$

$$C_{(pi)} \quad 52,10/\text{m}^2$$

$$C_{(ti)} \quad 98,68/\text{m}^2$$

$$D_{(pi)} \quad 0,5$$

$$D_{(ti)} \quad 0,5$$

$$K_{dej} \quad 1,0$$

$$KP = (A_{(parcela)} \cdot C_{(pi)} \cdot D_{(pi)}) + (K_{(dejavnost)} \cdot A_{(tlorisna)} \cdot C_{(ti)} \cdot D_{(ti)})$$

$$KP = 570 \text{ m}^2 \cdot 52,10/\text{m}^2 \cdot 0,5 + 1,0 \cdot 310 \text{ m}^2 \cdot 98,68/\text{m}^2 \cdot 0,5$$

$$KP = 14.848,50 \text{ €} + 15295,40 \text{ €}$$

$$\underline{\underline{KP = 30.143,90 \text{ €}}}$$

Pravni predpisi 2007

Višina komunalnega prispevka se izračuna po formuli:

$$KP_{ij} = (A_{parcela} \cdot C_{pij} \cdot Dp) + (K_{dejavnost} \cdot A_{tlorisna} \cdot Ct_{ij} \cdot Dt),$$

kjer pomeni:

KP_{ij} znesek dela komunalnega prispevka, ki pripada posamezni vrsti komunalne opreme na posameznem obračunskem območju,

$A_{parcela}$	površina parcele,
Cp_{ij}	obračunski stroški, preračunani na m^2 parcele na obračunskem območju za posamezno vrsto komunalne opreme,
Dp	delež parcele pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $Dp + Dt=1$),
Ct_{ij}	obračunski stroški, preračunani na m^2 neto tlorisne površine objekta na obračunskem območju za posamezno vrsto komunalne opreme,
$A_{tlorisna}$	neto tlorisna površina objekta,
Dt	delež neto tlorisne površine objekta pri izračunu komunalnega prispevka (min. 0,3, max. 0,7; $Dp + Dt = 1$),
$K_{dejavnost}$	faktor dejavnosti (min. 0,7, max. 1,3; če z odlokom ni določeno drugače, se šteje, da je $K_{dejavnost}$ enak 1,0),
i	posamezna vrsta komunalne opreme,
j	posamezno obračunsko območje.

Razmerje med merilom parcele objekta in merilom neto tlorisne površine pri izračunu komunalnega prispevka je 0,50:0,50 ($Dp : Dt$).

Faktor dejavnosti ($K_{dejavnost}$) je za vse vrste objektov enotno določen in znaša 1,0.

Izračun komunalnega prispevka za tipični objekt:

$$A_{parcela} \quad 570 \text{ m}^2$$

$$A_{tlorisna} \quad 310 \text{ m}^2$$

$$Cp_i \quad 52,10 \text{ €/m}^2$$

$$Ct_i \quad 98,68 \text{ €/m}^2$$

$$Dp \quad 0,5$$

$$Dt \quad 0,5$$

$$K_{dejavnost} \quad 1,0$$

$$KP = (A_{parcela} \cdot Cp_i \cdot Dp) + (K_{dejavnost} \cdot A_{tlorisna} \cdot Ct_i \cdot Dt)$$

$$KP = (570 \text{ m}^2 \cdot 52,10 \text{ €/m}^2 \cdot 0,5 + 1,0 \cdot 310 \text{ m}^2 \cdot 98,68 \text{ €/m}^2 \cdot 0,5)$$

$$KP = 14.848,50 \text{ €} + 15295,40 \text{ €}$$

$$\underline{\underline{KP = 30.143,90 \text{ €}}}$$

5 PRIMERJAVA PROGRAMOV OPREMLJANJA

5.1 Primerjava komunalnega prispevka za obe območji urejanja po pravnih predpisih iz različnih obdobj

V preglednicah 17, 18 in 19 so prikazane izračunane vrednosti komunalnega prispevka za območji opremljanja Škofja Loka – Kamnitnik I in Vodice – Pustnice (primer 1 in 2) po pravnih predpisih iz različnih obdobj.

Preglednica 17: Primerjava komunalnega prispevka za primera 1 in 2 po pravnih predpisih iz leta 1999

<i>PODATEK</i>	<i>KAMNITNIK I</i>	<i>PUSTNICE</i>
<i>ps</i>	1,0	1,0
<i>vpsp</i>	36.334 m ²	11.970 m ²
<i>psp</i>	679 m ²	570 m ²
<i>Σkpx</i>	78,24 €/m ²	52,10 €/m ²
KP	53.074,29 €	29.699,57 €

Preglednica 18: Primerjava komunalnega prispevka za primera 1 in 2 po pravnih predpisih iz leta 2004

<i>PODATEK</i>	<i>KAMNITNIK I</i>	<i>PUSTNICE</i>
<i>A_(parcela)</i>	679 m ²	570 m ²
<i>A_(tlorisna)</i>	206,90 m ²	310 m ²
<i>C_(pi)</i>	78,24 €/m ²	52,10 m ²
<i>C_(ti)</i>	183,21 €/m ²	98,68 m ²
<i>D_(pi)</i>	0,5	0,5
<i>D_(ti)</i>	0,5	0,5
<i>K_{dej}</i>	1,0	1,0
KP	45.515,55 €	30.143,90 €

Preglednica 19: Primerjava komunalnega prispevka za primera 1 in 2 po pravnih predpisih iz leta 2007

<i>PODATEK</i>	<i>KAMNITNIK I</i>	<i>PUSTNICE</i>
<i>A_{parcela}</i>	679 m ²	570 m ²
<i>A_{tlorisna}</i>	206,90 m ²	310 m ²
<i>C_{pi}</i>	78,24 €/m ²	52,10 €/m ²
<i>C_{ti}</i>	183,21 €/m ²	98,68 €/m ²
<i>D_p</i>	0,5	0,5
<i>D_t</i>	0,5	0,5
<i>K_{dejavnost}</i>	1,0	1,0
KP	45.515,55 €	30.143,90 €

V izračunih komunalnega prispevka za obe območji urejanja je upoštevana le izgradnja nove komunalne opreme. Nadomestitvenih stroškov oz. komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo ni prikazanih.

Razvidno je, da je komunalni prispevek za območje opremljanja Škofja Loka – Kamnitnik I izračunan po pravnih predpisih iz leta 1999 občutno višji, kot višina komunalnega prispevka izračunanega po pravnih predpisih iz leta 2004 in 2007. Prispevek, izračunan po pravnih predpisih zadnjih dveh obdobj, je sicer enako visok, vendar bi to lahko bilo z določitvijo različnih vrednosti faktorjev drugače.

V Pravilniku o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 95/07) je faktor dejavnosti $K(\text{dejavnost})$ lahko določen v razponu 0,7 - 1,3, v Pravilniku o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 117/04 in 75/05) pa v razponu 0,5 - 1,5.

V Navodilu za izračun komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 4/99) se je komunalni prispevek izračunal le na podlagi površine stavbne parcele zavezanca, v pravnih predpisih zadnjih dveh obdobj pa z indeksiranimi stroški opremljanja kvadratnega metra parcele in indeksiranimi stroški opremljanja kvadratnega metra neto tlorisne površine objekta, ki se je izračunala na podlagi standarda SIST ISO 9836.

Komunalni prispevek za območje opremljanja Vodice – Pustnice, izračunan po pravnih predpisih iz leta 1999, je nekoliko nižji kot višina komunalnega prispevka, izračunanega po pravnih predpisih iz leta 2004 in 2007.

Višina komunalnega prispevka, izračunana po pravnih predpisih iz leta 1999 je določena na podlagi obračunskih stroškov, določenih po novejših predpisih in je samo primerjalna. Prispevek bi bil višji, če bi bilo v stroških upoštevano tudi elektroenergetsko in telekomunikacijsko omrežje ter ostala infrastruktura.

6 SKLEPNE UGOTOVITVE

Komunalni prispevek je izredno pomemben za financiranje občin, zato se mu posveča tudi toliko pozornosti. Pri pregledovanju strokovne literature ter pravnih predpisov za njegovo urejanje me je zmotilo, da se v posameznih občinah različno obračunava, zato pa tudi prihaja do takih razlik v samem izračunu komunalnega prispevka kot tudi v prihodkih občin, kar je prikazano v sami nalogi. Razpon v odmerjenih stroških komunalnega opremljanja nikakor ne odraža razlik v gradbenih stroških oziroma stopnje opremljenosti s komunalno infrastrukturo, ampak odraža sposobnost posamezne občine, da s komunalnim prispevkom poveča javno-finančne prihodke. Višine letnih zneskov so odvisne od stopnje koncentracije prebivalstva, ne glede na tip občine.

Problematika izračuna komunalnega prispevka je bila zaznana prav na področju same zakonske ureditve, zato so se pristojne službe tudi trudile, da bi zakonodajo s tega področja poenotile in določene stvari konkretno dorekle. Prav zaradi tega se je spreminjala tudi sama zakonodaja in predpisi, ki urejajo izračun komunalnega prispevka in programe opremljanja stavbnih zemljišč.

Kot primerjavo sem vzel dva primera izračuna komunalnega prispevka in programa opremljanja stavbnih zemljišč, in sicer iz občin Škofja Loka in Vodice. Na podlagi opravljenih primerjav in izračunov sem ugotovil, da je bil v letu 1999 po takratni zakonodaji komunalni prispevek v občini Škofja Loka višji kot po zakonodajah iz zadnjih dveh obdobj, medtem ko je bil v Vodichah nižji po enako veljavni zakonodaji. Po izračunu v letu 2004 in 2007 sta si zneska v občini Škofja Loka enaka in manjša kot leta 1999, v občini Vodice pa sta višja kot leta 1999.

Glede na to, da veljajo na področju Slovenije enaki zakoni, so taka odstopanja po mojem mnenju neupravičena. Zakonodajo na državni ravni in pravne predpise lokalnih skupnosti, ki urejajo izdelavo programov opremljanja zemljišč in izračun komunalnega prispevka, bi bilo potrebno z doslednim upoštevanjem teoretičnih izhodišč, izdelavo kvalitetnih prostorskih aktov in vzpostavitvijo uradnih evidenc prilagoditi tako, da bi komunalni prispevek

predstavljal pravično dajatev investitorja za izgradnjo komunalne opreme in ne nekakšno nujno takso investitorjev, čemur je podoben sedaj.

VIRI

- Bogataj, M. 2006. Razdelitev stroškov komunalnega opremljanja zemljišč za gradnjo. Diplomska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 92 f.
- Breznik, J., Duhovnik, J. 2005. Zakon o graditvi objektov s komentarjem. Zakon o urejanju prostora s komentarjem. Ljubljana, GV Založba: str. 837 f.
- Cirman, A., Polanec, S. 2005. Kdo navija cene stanovanj?. Ljubljana, Finance 75. <http://www.finance.si/118087> (27.06.2009).
- Cuznar, B. 2006. Komunalni prispevek. Diplomska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo: 79 f.
- Dekleva, J. 2004. Izhodišča za pripravo Programa ukrepov urbane zemljiške politike. V: Zbornik. Simpozij Družba, prostor, graditev. Ob vstopu Slovenije v EU. Ljubljana, Inženirska zbornica Slovenije: str. 79-84. http://www.izs.si/fileadmin/dokumenti/simpozij_dpg/DPG_Zbornik-2004.pdf (27.06.2009).
- Dekleva, J. 2005. Vloga bilance ponudbe in povpraševanja po zazidljivih zemljiščih pri načrtovanju stanovanjske gradnje. Zbornik. Simpozij Družba, prostor, graditev. Kako do kakovostnih stanovanj?. Ljubljana, Inženirska zbornica Slovenije: str. 41-46. http://www.izs.si/fileadmin/dokumenti/simpozij_dpg/DPG_Zbornik-2005.pdf (27.06.2009).
- Fabjančič, Z. 1997. Cene v komunalni dejavnosti. Slovenska ekonomska revija 48, 1/2: 115-124.
- Klemenčič, T. 1997. Komunalno gospodarstvo. Ljubljana, Svetovalni center: 511 f.
- Kotnik, S. 2003. Komunalni prispevek. Diplomska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo: 64 f.
- Marzidovšek, N. 2005. Vpliv plačanih komunalnih prispevkov na stanovanjske investicije. Zbornik. Simpozij Družba, prostor, graditev. Kako do kakovostnih stanovanj?. Ljubljana, Inženirska zbornica Slovenije: str. 47-50. http://www.izs.si/fileadmin/dokumenti/simpozij_dpg/DPG_Zbornik-2005.pdf (27.06.2009).

- Mužina, A. 2006. Komunalni prispevek in urbanistična pogodba. Portorož, Posvet. Poslovanje javnih podjetij: 9 f.
[http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/V/KB22948B4431EF94DC125719B002D6D54/\\$file/Poslovanje_javnih_podjetij.zip](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/V/KB22948B4431EF94DC125719B002D6D54/$file/Poslovanje_javnih_podjetij.zip) - dr.Mužina-gradivo 2.doc (27.06.2009).
- Navodilo o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč. Uradni list RS št. 4/99: 163.
- Navodilo za izračun komunalnega prispevka. Uradni list RS št. 4/99.
- Odlok o občinskem lokacijskem načrtu ŠS14/3-3 Vodice (Pustnice). Uradno glasilo Občine Vodice št. 3/06.
- Odlok o programu opremljanja za območje urejanja ŠS14/3-3 Vodice (Pustnice). Uradno glasilo Občine Vodice št. 3/06.
- Odlok o lokacijskem načrtu za stanovanjsko naselje Kamnitnik I. Uradni list RS št. 07/06: 288.
- Odlok o programu opremljanja stavbnih zemljišč za območje lokacijskega načrta za stanovanjsko naselje Kamnitnik I. Uradni list RS št. 73/08.
- Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka. Uradni list RS št. 117/04, popr. 75/05.
- Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka. Uradni list RS št. 95/07.
- Pravilnik o podlagah za odmero komunalnega prispevka na osnovi povprečnih stroškov opremljanja stavbnih zemljišč s posameznimi vrstami komunalne opreme. Uradni list RS št. 95/07.
- Program opremljanja stavbnih zemljišč za območje urejanja ŠS14/3-3 Vodice (Pustnice). 2006. MATRIKA, Andrej Novak s.p.. Elaborat: 41f..
- Program opremljanja stavbnih zemljišč za ureditveno območje lokacijskega načrta za stanovanjsko naselje Kamnitnik I. 2008. BIRO PNS, Rostohar Vladimir s.p., AG PROJEKT, Andrej Goršič s.p.. Elaborat: 43f.
- Rakar, A. 2005. Vloga geodetske stroke in službe v postopku pridobivanja gradbenega in uporabnega dovoljenja. Geodetski vestnik 49, 4: 567-577.
- Rakar, A., Černe, T., Šubic Kovač, M. 2008. Fiskalna in usmerjevalna vloga javnih dajatev pri izvajanju aktivne zemljiške politike. Geodetski vestnik 52, 4: 743-755.
- Romih, D. 2006. Projektno financiranje komunalne infrastrukture na temelju javno-zasebnega partnerstva. Lex localis, 4, 3:1-21.

- Spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin dolgoročnega plana občine Škofja Loka od leta 1986 do leta 2000 in srednjeročnega plana Občine Škofja Loka za obdobje od leta 1986 do leta 1990. Uradni list RS št. 103/04, 103/05, 121/05, 17/06.
- Statut Občine Škofja Loka. Uradni list RS št. 37/95, 47/98.
- Statut Občine Vodice. Uradni list RS št. 49/95, 27/96, 31/98.
- Štelcer, F. 2006. Sistem financiranja komunalnega gospodarstva. Višješolski učbenik. Maribor, Doba Epis: 108 f.
- Štular, A., Štravs, L. 2004. Izhodišča za pripravo Uredbe o vsebini opremljanja zemljišč s komunalno infrastrukturo. Zbornik. Simpozij Družba, prostor, graditev. Ob vstopu Slovenije v EU. Ljubljana, Inženirska zbornica Slovenije: str. 73-78.
http://www.izs.si/fileadmin/dokumenti/simpozij_dpg/DPG_Zbornik-2004.pdf
(27.06.2009).
- Uradno glasilo Občine Vodice št. 7/98, 15/04, 6/05.
- Uredba o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč. Uradni list RS št. 80/07.
- Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo. Uradni list RS št. 117/04.
- Vladimirov, N., Kumer, A., Štritof-Brus, M. 2003. Urejanje prostora, graditev objektov z uvodnimi pojasnili. Ljubljana, Uradni list RS: 520.
- Zakon o stavbnih zemljiščih. Uradni list RS št. 44/97.
- Zakon o graditvi objektov (ZGO-1-UPB-1). Uradni list RS št. 102/05, popr. 14/05.
- Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). Uradni list RS št. 33/07.

PRILOGE

Priloga A: Prikaz območja urejanja programa opremljanja Škofja Loka – Kamnitnik I 1:1000

Priloga B: Prikaz območja urejanja programa opremljanja Vodice – Pustnice 1:1000

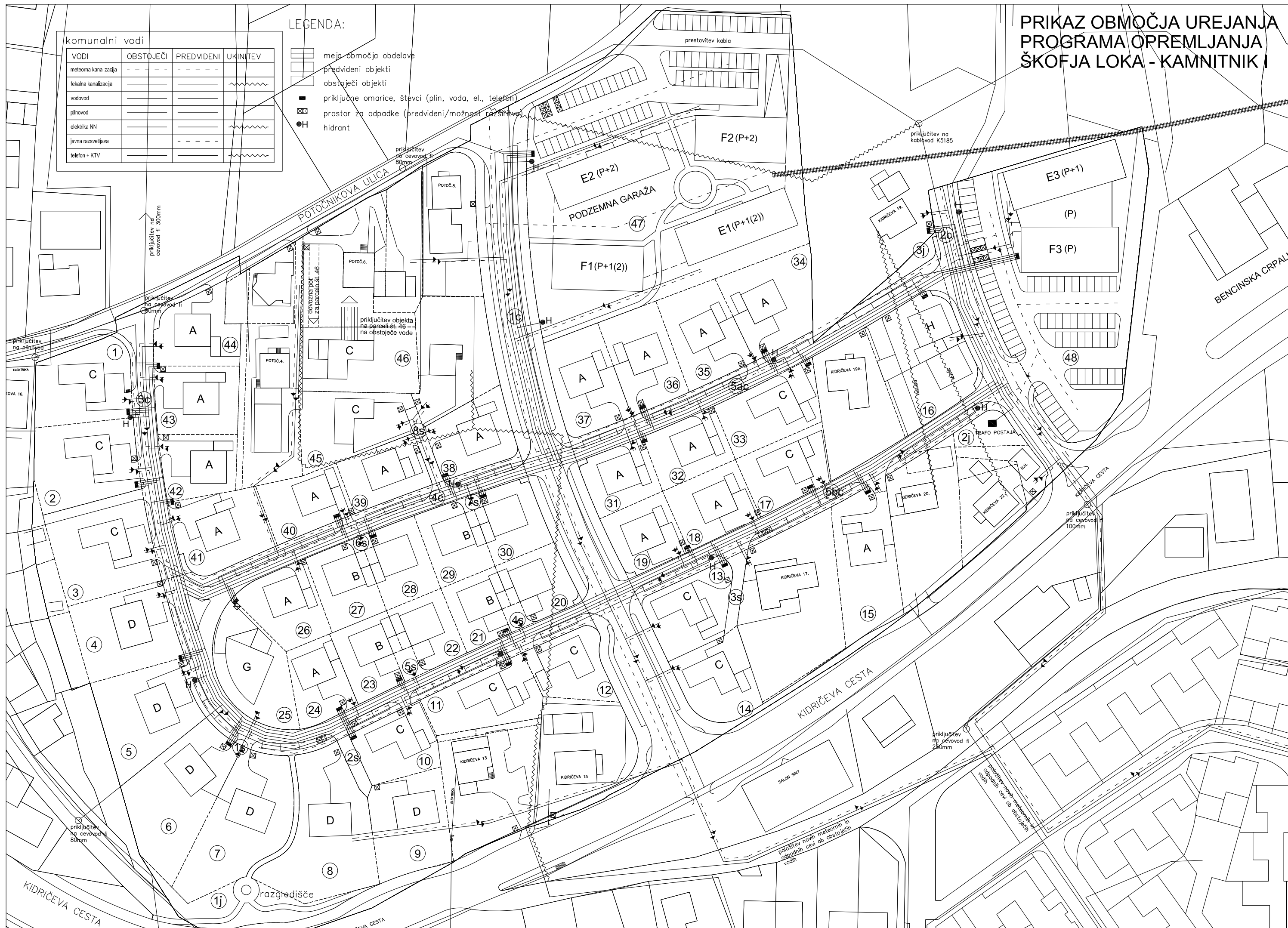
PRIKAZ OBMOČJA UREJANJA PROGRAMA OPREMLJANJA ŠKOFJA LOKA - KAMNITNIK I

LEGENDA:

komunalni vodi

VODI	OBSTOJEČI	PREDVIDENI	UKINITEV
meteorna kanalizacija	---	---	---
fekalna kanalizacija	---	---	---
vodovod	---	---	---
plinovod	---	---	---
elektrika NN	---	---	---
javna razsvetljava	---	---	---
telefon + KTV	---	---	---

- meja območja obdelave
- predvideni objekti
- obstoječi objekti
- priključne omarice, števeci (plin, voda, el., telefon)
- prostor za odpadke (predvideni/možnost razširitev)
- hidrant



PRIKAZ OBMOČJA UREJANJA PROGRAMA OPREMLJANJA VODICE - PUSTNICE



LEGENDA KOMUNALNIH VODOV

		OBSTOJEČI	PREDVIDENI
KANALIZACIJA	meteorna	———	———
	odpadna	———	———
VODOVOD		———	———
PLINOVOD		———	———
TELEFON		———	———
ELEKTRIKA	visoka napetost	———	———
	nizka napetost	———	———
JAVNA RAZSVETLJAVA		———	——— 1226/1