



Vsem občinam

Številka: 4224-726/2021-1

Datum: 11. 03. 2021

Zadeva: Prenovljena sistemska priporočila za izboljšanje sistema za nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča – izvedba odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča

Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo so dne 16. 9. 2016 pripravili skupna sistemska priporočila za izboljšanje sistema za nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju: NUSZ) za občine. V tem sklopu smo tudi na Finančni upravi RS pripravili priporočila oziroma pojasnila glede postopkov priprave podatkov za odmero NUSZ in vodenja pritožbenih postopkov, št. 4224-13052/2016-2, z dne 5. 10. 2016, s čimer smo dodatno izboljšali sodelovanje med občinami in Finančno upravo RS, kar ima za posledico kvalitetnejši in hitrejši proces izvedbe odmere NUSZ. Priporočila smo po petih letih prenovili in vam jih posredujemo z željo po še nadaljnjem dobrem sodelovanju med občinami in Finančno upravo RS, ki naj se odraža v doslednem izvajanju zakonskih obveznosti.

1. PRIPRAVA PODATKOV IN IZVEDBA ODMERE NUSZ

Občine enkrat letno posredujejo podatke za odmero NUSZ davčnemu organu, to je pristojnemu finančnemu uradu. Občina mora bazo s podatki posredovati najprej finančnemu uradu, ki nato posreduje bazo zunanjemu izvajalcu Finančne uprave RS, to je RRC d.d., ki podatke vključi v aplikacijo za odmero NUSZ.

[Zakon o davčnem postopku – ZDavP-2](#) v 404. členu določa, da davčni organ izda odločbo o odmeri NUSZ na podlagi podatkov občine do 31. marca za tekoče leto oziroma v treh mesecih po prejemu podatkov, ki mu jih posreduje občina. Analiza kaže, da je največ odmer NUSZ na ravni občin sicer opravljenih v mesecih od maja do julija, kljub temu pa odmere NUSZ potekajo skozi celotno odmerno leto, tako se za nekatere občine izvede odmera NUSZ šele v mesecu decembru. S posredovanjem podatkov za odmero NUSZ občine pristojnemu finančnemu uradu proti koncu odmerne leta se povečuje tudi verjetnost, da podatki, zlasti o zavezancu, niso ažurni. **Občinam priporočamo, da v izogib slednjemu posredujejo podatke za odmero NUSZ pristojnemu finančnemu uradu že z začetkom odmerne leta.**

Priporočamo, da občine poskrbijo, da bodo podatki o stavbnih zemljiščih, za katere se odmerja NUSZ, pridobljeni skladno z določili 218.c in 218.č člena [Zakona o graditvi objektov - ZGO-1](#). Določbe v zvezi s pridobivanjem podatkov za namene odmere NUSZ občine napotujejo na upoštevanje podatkov iz uradnih evidenc (kataster stavb, zemljiški kataster, register nepremičnin). V zvezi s podatki, ki jih ne pridobijo iz uradnih evidenc, pa morajo občine izvesti seznanitev zavezancev o pridobljenih ali posodobljenih podatkih ter omogočiti zavezancem pravico dajanja pripomb, skladno



4224-726/2021-1

z določili [Zakona o evidentiranju nepremičnin - ZEN](#). Hkrati priporočamo občinam, ki so NUSZ do sedaj odmerjale le za določena območja znotraj občine, pri določanju območij, na katerem se plačuje NUSZ, zajamejo vsa območja občine in vsa zazidana in nezazidana stavbna zemljišča, ki izpolnjujejo zakonske pogoje.

Podatki, ki so potrebni za izračun NUSZ, se v obliki, kot jih pripravijo občine, vključijo v izrek odločbe o odmeri NUSZ. Finančna uprava RS jih torej vsebinsko ne spreminja, jih pa prilagaja po dolžini zapisa, s čimer se omogoča preglednejši zapis na odmerni odločbi. Podatki so naslednji: nahajališče objekta ali zemljišča, namen uporabe, obdobje odmere, delež, površina, število točk (ločeno glede na komunalno opremljenost in skupno število točk), vrednost točke, višina odmere nadomestila.

V zvezi s številom točk pojasnjujemo, da glede na sodno prakso ne zadošča, da je iz izreka mogoče razbrati zgolj končni seštevek točk, temveč mora biti razvidno tudi število točk iz posameznega naslova (npr. za opremljenosti s cestnim, električnim, kanalizacijskim, vodovodnim omrežjem, območje, itd.). **Izrek odmerne odločbe mora biti torej tak, da so iz njega razvidni vsi parametri odmere, zato naj občine podatke pripravijo v obliki, ki bo to omogočila.**

Glede zapisa podatkov o predmetu nepremičnine ugotavljamo, da še vedno nekatere občine posredujejo podatek o zazidanem stavbnem zemljišču v obliki naslova objekta (šifra naselja, šifra ulice, šifra hišne številke in dodatka), kar je zgodovinsko pogojeno, čedalje več pa v obliki uradnega identifikatorja (katastrska občina, številka stavbe, številka dela stavbe). Glede nezazidanih stavbnih zemljišč pa občine praviloma posredujejo podatke v obliki uradnega identifikatorja (katastrska občina, parcelna številka). **Občinam priporočamo, da posredujejo podatke o nepremičninah v obliki uradnega identifikatorja za vse nepremičnine, saj s tem zagotovimo jasen in enoznačen zapis nepremičnine, ki bo nato vključen v izrek odmerne odločbe.** Finančna uprava RS pa bo poskrbela, da bo to tudi tehnično izvedljivo.

Ob tem opozarjamo tudi na pravilen zapis EMŠO oziroma matične številke, saj zaznavamo primere, ko so posredovani identifikatorji fizične oziroma pravne osebe neobstoječi, pri čemer gre za napako v zapisu. **Občinam priporočamo, da si zagotovijo povezavo s Centralnim registrom prebivalstva, kjer dobijo podatek o EMŠO, oziroma podatek o matični številki pravne osebe pridobijo pri AJPES.**

Finančna uprava RS na podlagi obrazložene zahteve občine skladno z 21.a členom [Zakona o lokalni samoupravi – ZLS](#) in 23. členom ZDavP-2 zagotavlja tudi podatke iz evidence odmere davka na promet nepremičnin in evidence odmere davka na dediščine in darila (v excel tabeli) **ter s tem podatke o spremembah lastništva.** Najpogostejši pritožbeni razlog je ravno sprememba zavezanca, zato priporočamo redno pridobivanje podatkov o spremembah lastništev iz davčnih evidenc. Ob tem dodajamo, da je zavezanec za odmero NUSZ neposredni uporabnik, kar ni nujno lastnik nepremičnine.

Finančna uprava RS je pri pregledu podatkovne baze pozorna tudi na tiste osebe, ki ne morejo biti davčni zavezanci za odmero NUSZ, pri čemer na to opozorijo občino. V praksi so izpostavljene: Republika Slovenija (neposredni uporabnik so praviloma upravljavci nepremičnin), agrarne skupnosti (neposredni uporabniki so praviloma člani agrarnih skupnosti), mednarodne institucije (ki niso zavezanci na podlagi mednarodnih pogodb).

Občinam tudi priporočamo, da naj za namen odmere NUSZ zagotovijo pristojnemu finančnemu uradu posredovanje celovite baze z vsemi podatki o zavezancih in podatki o stavbnih zemljiščih, od katerih se odmerja NUSZ, tako za zazidana kot nezazidana stavbna zemljišča. Zaznali smo primere, da občina po že opravljeni odmeri NUSZ za koledarsko leto posreduje naknadno še nove podatke za isto koledarsko leto, zlasti za nezazidana stavbna zemljišča. Ob tem dodajamo, da davčni organ zavezancu za območje posamezne občine za posamezno odmerno leto lahko izda

zgolj eno odločbo o odmeri NUSZ, v katero se lahko poseže zgolj z rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi. Ali so izpolnjeni pogoji za spremembo oziroma odpravo odmerne odločbe pa se ugotavlja v vsakem posamičnem primeru.

Davčni organ po prejemu baze za odmero NUSZ preveri podatke iz občinske evidence, pri čemer preveri pravilnost identifikacijskih podatkov zavezancev (EMŠO oziroma matična številka) oziroma ali so zavezanci pokojni oziroma so prenehali z opravljanjem dejavnosti, ali so posredovani vsi podatki, ki so del izreka odmerne odločbe ter na vzorcu primerov tudi, ali je občina pri pripravi podatkov upoštevala uspešne pritožbe oziroma tožbe ter izredna pravna sredstva zavezancev iz preteklega odmernega leta. Hkrati se preverja tudi morebitne napake pri izračunu NUSZ po kategorijah podatkov (npr. ID nepremičnin, solastniški deleži, časovno obdobje, šifra namena nepremičnine, morebitni faktorji in olajšave), kot izhajajo iz občinskih odlokov o NUSZ. **Če davčni organ ugotovi preveliko število napak v občinski evidenci, jo vrne občini v dopolnitev.** Šele po preveritvi in uskladitvi podatkov, kar občina potrdi s potrditvijo odmernega seznama, davčni organ nadaljuje z izvedbo odmere, to je pripravo odmernih odločb, tiskanjem ter odpremo pošiljk.¹

Priporočamo, da zaradi čimprejšnje izvedbe odmere NUSZ poteka usklajevanje podatkovne baze med občinami in finančnimi uradi čimbolj strnjeno. Občine in finančni uradi naj se vnaprej uskladijo, s kakšnimi časovnimi roki bo usklajevanje potekalo, s ciljem, da je odmera od prejema podatkovne baze s strani finančnega urada (gre za datum, ko je podatkovna baza pretvorjena v obliko, ki je pripravljena za kontrole in druga preverjanja) do potrditve odmernega seznama s strani občine izvedena v čimkrajšem času. Seveda hitrost ne sme povzročiti bistvenega povečanja števila pritožb, kot posledica neizvedenih popravkov podatkov.

V zvezi z načinom vročanja dodajamo, da Finančna uprava RS pri vročanju odločb o odmeri NUSZ ravna skladno z določbo 85. člena ZDavP-2. Tako je v prvem odstavku tega člena določeno, da se odločbe (kamor sodijo tudi odločbe o odmeri NUSZ) in sklepi ter drugi dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, razen odločb, sklepov in drugih dokumentov, ki se izdajo v postopku davčnega nadzora in v postopku davčne izvršbe ter odločb o obročnem plačilu davka po 101., 102. in 103. členu tega zakona, vročajo z *navadno* vročitvijo, pri čemer je vročitev opravljana 15. dan od dneva odpreme, če ta zakon ne določa drugače. Iz tretjega odstavka tega člena nadalje izhaja, da, če zavezanec ne plača davka v roku oziroma v roku ne izpolni druge obveznosti, mu davčni organ vroči odločbo, sklep ali drug dokument z *osebno* vročitvijo, če ta zakon ne določa drugače.

Glede na zakonsko določbo Finančna uprava RS odločbe o odmeri NUSZ zavezancem fizičnim osebam, ki niso prijavljene v sistem elektronskega vročanja prek portala eDavki, najprej vroči z navadno vročitvijo. V kolikor zavezanec deloma ali v celoti plača predpisano obveznost, se šteje odločba za vročeno. V nasprotnem primeru, po poteku roka za plačilo obveznosti (prvega obroka), se šteje, da odločba ni bila vročena, zato se vročitev opravi ponovno, tokrat z osebno vročitvijo. Ustrezno se zamaknejo tudi roki za plačilo dajatve. S tem načinom vročitve davčni organ pridobi dokaz o vročitvi odločbe in posledično o njeni izvršljivosti, s tem pa izvršilni naslov, ki je podlaga za morebitno kasnejšo izvedbo davčne izvršbe.

Zavezancem pravnim osebam in fizičnim osebam, ki so prijavljene v sistem elektronskega vročanja prek portala eDavki, pa se skladno z določbo 85.a člena ZDavP-2 odločbe vročajo prek portala eDavki, pri čemer velja, da so odločbe osebno vročene.

Z namenom, da se zavezance še bolj osvešča o pravočasnosti plačila obveznosti, finančni uradi občine, ob izdaji odločb o odmeri NUSZ za posamezno odmerno leto (ob navadnem in ponovnem osebнем vročanju), obveščajo o datumu odpreme odločb o odmeri NUSZ ter o datumih zapadlosti rokov posameznih obrokov. **Občinam priporočamo, da tudi same o teh datumih obvestijo občane**

¹ Finančna uprava RS zaradi lažje organizacije dela na letni ravni pripravi terminski plan odmer NUSZ, v katerem so določeni datumi odpreme za posamezno tranšo.

na **krajevno običajen način**. Zavezanci imajo možnost vpogleda do teh podatkov na ravni občine tudi na spletni strani Finančne uprave RS ([plačevanje davkov in drugih dajatev](#)).

2. VODENJE PRITOŽBENEGA POSTOPKA

V praksi poteka delo organa prve stopnje, to je finančnega urada, v zvezi s pritožbo tako, da po prejemu pritožbe ta najprej preizkusi, ali obstajajo formalni pogoji za pritožbeni postopek. Če organ prve stopnje, ki je izdal odločbo, spozna, da je pritožba dovoljena, vložena pravočasno ter po upravičeni osebi, praviloma vodi posebni ugotovitveni postopek. Davčni organ namreč v obravnavanih zadevah praviloma vodi posebni ugotovitveni postopek, saj posreduje pristojni občini zahtevo, da se opredeli do pritožbenih navedb zavezanca. Po prejemu odgovora od občine se o ugotovitvah v postopku obvesti zavezanca, ki ima možnost udeležbe v pritožbenem postopku na način, da se opredeli do odgovora občine. Če organ prve stopnje spozna, da je pritožba v celoti utemeljena, izda nadomestno odločbo. Če pa spozna, da ne more nadomestiti izpodbijane odločbe z novo odločbo, pošlje pritožbo v reševanje organu druge stopnje. V primeru umika pritožbe stranke pa izda sklep o ustavitvi postopka.

V zvezi z vsebino odgovora občine na pritožbene navedbe izpostavljamo, da mora občina za svoje navedbe predložiti tudi ustrezne dokaze ter jih priložiti svojemu odgovoru (npr. glede možnosti priklopa na komunalne objekte in naprave - potrdila telekoma, lokalnega komunalnega podjetja, elektrodistribucijskega podjetja,...). Zavezanec mora biti nato seznanjen ne zgolj z odgovorom občine, temveč tudi z vsemi odgovoru priloženimi dokazi, saj mora imeti možnost, da se opredeli do vseh dejstev in dokazov, na katerih temelji izpodbijana odločba. Seveda ima nato tudi zavezanec možnost, da na odgovor občine poda opredelitev, ki je take narave, da zahteva ponoven odgovor občine (npr. stranka v opredelitvi ugovarja komunalno opremljenost, ki je v pritožbi še ni izpodbijala). V tem primeru mora organ prve stopnje pritožnikovo opredelitev ponovno poslati v odgovor občini, ki mora biti na take primere pripravljena in nanje kar najhitreje odreagirati.

Davčni organ mora pritožbo rešiti v roku dveh mesecev od dneva popolno prejete pritožbe (256. člen [Zakona o splošnem upravnem postopku – ZUP](#)). **Ker mora davčni organ na pritožbene navedbe zavezanca v tem času pridobiti mnenje občine, ki se nanašajo na občinsko uradno evidenco o podatkih o NUSZ ter o tem obvestiti zavezanca, pozivamo občine, da želene podatke posredujejo v čim krajšem roku oziroma zakonsko določenem petnajstdnevem roku (139. člen ZUP).** S tem bo tudi davčni organ zagotovil, da bodo pritožbe rešene v zakonsko predpisanem roku. V kolikor pristojna občina davčnemu organu v postopku reševanja pritožbe ne posreduje zaprosenih informacij oz. se ne izjasni glede pritožbenih navedb zavezanca, davčni organ na podlagi ustreznih dokazil, ki jih predloži zavezanec oziroma drugih dokazil, ki jih pridobi po uradni dolžnosti in iz katerih lahko ugotovi dejansko stanje, reši pritožbo.

Posebej izpostavljamo pritožbe tistih zavezancev, ki vsebujejo iste pritožbene razloge kot v preteklih odmernih letih in so bili v preteklih odmernih letih pritožbe oziroma tožbe za zavezanca ugodno rešene, pri čemer se dejansko in pravno stanje tudi v tekočem odmernem letu ni spremenilo. Ob tem pojasnjujemo, da je **Finančna uprava RS kot pristojni upravni organ vezana na pravno mnenje in usmeritve organa druge stopnje ter sodišč, tako glede uporabe materialnega prava kot tudi na njegova stališča, ki se tičejo postopka** (tretji odstavek ZUP ter četrti in peti odstavek 64. člena [Zakona o upravnem sporu – ZUS-1](#)). Finančni urad je na te primere pozoren že v fazi pred izvedbo odmere NUSZ, t.j. v fazi preverjanja podatkov, ki so jih občine posredovale v odmero finančnemu uradu. Če teh primerov občina ni upoštevala pri pripravi nove podatkovne baze, se ti individualno obravnavajo oziroma zanje že v tej fazi vodi posebni ugotovitveni postopek. Ti primeri namreč ne smejo biti razlog za zadržanje izvedbe masovne odmere NUSZ.

V praksi smo zaznali primere, ko so zavezanci vložili pritožbe zoper odločbe o odmeri NUSZ in vloge za spremembo zavezanca po 406. členu ZDavP-2 pri občini namesto pri pristojnem finančnem uradu,

kot so napoteni v odmernih odločbah. **Ob tem opozarjamo, da je dolžna občina skladno s 65. členom ZUP pritožbo oziroma vlogo brez odlašanja poslati pristojnemu finančnemu uradu in to sporočiti stranki, saj je pravočasnost teh vlog odvisna od vložitve pri pristojnem organu (68. člen ZUP), to je pri Finančni upravi RS.** V primeru priporočene pošiljke se za dan prejema vloge šteje dan oddaje pošiljke na pošto. Kot nepravočasne se torej štejejo pritožbe oziroma vloge po 406. členu ZDavP-2, ki jih je občina sicer prejela pred iztekom roka 15 dni od vročitve odmerne odločbe oziroma od nastanka spremembe, vendar jo po odstopu na finančni urad ta prejme po izteku tega roka.

3. NAJPOGOSTEJŠI PRITOŽBENI RAZLOGI

Zavezanci v pritožbah zoper odločbe o odmeri NUSZ največkrat navajajo pritožbene navedbe glede netočnih podatkov o zavezancih – neposrednih uporabnikih stavbnega zemljišča, netočnih evidenc komunalne opremljenosti stavbnega zemljišča, nepravilne površine stavbnega zemljišča, manjkajočih podatkih o stavbnih zemljiščih, ki niso zajeta v odmero, pa bi morala biti, ipd. Spremembe lastništva oziroma prenehanja pri pravnih subjektih niso v občinskih bazah tekoče evidentirane, zavezanci pa te spremembe uveljavljajo šele v pritožbenih postopkih pri davčnem organu. Pogosto zavezanci sporočijo spremembe podatkov občini šele po prejemu nove odločbe o odmeri nadomestila. Pri izvajanju odmere NUSZ prihaja do težav tudi pri uveljavljanju oprostitev plačila nadomestila, saj jih zavezanci pogosto uveljavljajo šele v pritožbenem roku. **Pritožbeni razlogi se torej praviloma nanašajo na napačno oziroma nepopolno ugotovljeno dejansko stanje, to je na nepravilne oziroma neažurne podatke iz občinskih evidenc.** Zavezanci pa vlagajo tudi pritožbe zaradi nezakonitih oziroma neustavnih vsebin občinskih predpisov o NUSZ. Pri tem so zavezanci lahko uspešni le, če izkažejo, da so bili podatki, na podlagi katerih je odmerjen NUSZ, nepravilni oziroma nepopolni, oziroma, če uspejo v upravnem sporu oziroma nadaljnjih sodnih postopkih izkazati neustavnost oziroma nezakonitost občinskih predpisov o NUSZ.

V zvezi s pritožbenimi navedbami glede spremembe davčnega zavezanca občinam predlagamo, da že v odgovoru na pritožbo pristojnemu finančnemu uradu hkrati posredujejo tudi podatek o novem davčnem zavezancu, to je ime oziroma naziv zavezanca, naslov in EMŠO oziroma matično številko. S tem se zagotovi možnost hitre odmere novemu zavezancu.

Pravilnost podatkov, ki jih pripravi občina za namene odmere NUSZ, se v okviru upravnega postopka preverja šele pri odmeri nadomestila, v kolikor občina ni sama že predhodno vodila svojih postopkov. Gre za podatke, ki jih občina vzpostavi in vodi izključno za namene odmere NUSZ (t.i. evidenca zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč). Nekatero občine pred pošiljanjem podatkov za odmero NUSZ davčnemu organu zavezance obvestijo o novih ali spremenjenih podatkih, ki jih pridobi pristojni organ občine, kot npr. izvedejo javno seznanitev z bazo podatkov ali izvedejo osebno seznanitev z informativnimi izračuni predvidene odmere NUSZ. Zavezancem občine omogočijo tudi uskladitev podatkov, kadar je ugotovljeno, da so ti nepopolni ali napačni, v kolikor pa uskladitev ni mogoča jih napotijo na ureditev podatkov v uradnih evidencah na podlagi Zakona o evidentiranju nepremičnin.. Izvedbo teh predhodnih postopkov priporočamo zlasti takrat, ko občina sprejme nov odlok o NUSZ oziroma se odlok v bistvenem delu spremeni, takrat, ko občina prvič pristopi k odmeri NUSZ za nezazidana stavbna zemljišča, še posebej pa takrat, ko občina posodablja ali spreminja evidenco zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč. **Zaznali smo, da je odstotek vloženih pritožb na odmero NUSZ v občinah, ki so predhodno izvedle postopek seznanitve z informativnimi izračuni, izvedle razgrnitev podatkov in usklajevanja podatkov, znatno upadel. Zavedati se je treba, da pritožba zoper odločbo o odmeri NUSZ ne zadrži izvršitve odločbe, zato je predhodno obveščanje zavezancev o novih podatkih s strani občine zelo priporočljivo, predvsem pa bolj prijazno do zavezancev.**

4. OBVEŠČANJE OBČIN O ZAKLJUČEM PRITOŽBENEM POSTOPKU

V postopkih, v katerih pristojni državni organ odloča na podlagi predpisov občine, ima lokalna skupnost po 93. členu ZLS pravico biti obveščena. Pristojni državni organ, ki vodi postopek iz prejšnjega stavka, mora občino pisno obvestiti o začetku upravnega postopka v osmih dneh. O začetku postopka odmere NUSZ finančni urad obvesti občino, saj mora pred izdajo odmernih odločb od občine dobiti potrjen odmerni seznam. O začetku pritožbenega postopka oziroma odmernega postopka v ponovnem postopku pa finančni urad občino obvesti s posredovanjem zahteve, da se opredeli do pritožbenih navedb zavezanca oziroma do napolil organa druge stopnje oziroma sodišča (Upravno sodišče RS ali Vrhovno sodišče RS).

Glede obveščanja občin o zaključku pritožbenega postopka finančni uradi posredujejo občini informacijo v primerih, ko organ prve stopnje izda sklep o ustavitvi postopka zaradi umika pritožbe stranke ali ko je izdana odločba organa druge stopnje, s katero je pritožba zavrnjena, ali odločba organa prve stopnje spremenjena ali celo odpravljena in zadeva ni vrnjena v ponovni postopek. Smiselno enako se občine obvešča tudi v primerih, ko v upravnem sporu sodišče izda sodbo. V primeru, da organ druge stopnje oziroma sodišče odpravi odločbo organa prve stopnje in zadevo vrne v ponovni postopek, se občino obvesti takrat, ko finančni urad izda novo odločbo o odmeri NUSZ v ponovnem postopku. **S tem se občinam zagotovi informacija, v katerih primerih zavezanec ni uspel izpodbiti odločbe organa prve stopnje oziroma informacija, v katerih primerih je zavezanec dosegel, da se spremeni podatek, ki ga je v odmero posredovala občina.**

Finančni uradi ne bodo obveščali občin o primerih, kjer občina v celoti pritrjuje pritožbenim navedbam in je na tej podlagi izdana nadomestna odločba, saj organ prve stopnje v teh primerih sledi mnenju občine in tako ta že na tej podlagi lahko spremeni podatek v svoji evidenci.

5. IZTERJAVA NEPLAČANIH OBVEZNOSTI IZ NASLOVA NUSZ

Glede na to, da je v skladu z veljavno zakonodajo za pobiranje prihodkov proračuna lokalne skupnosti zadolžena Finančna uprava RS, v nadaljevanju podajamo kratek pregled, kako poteka izterjava neplačanih obveznosti.

Finančna uprava RS s ciljem izterjave dolga iz naslova NUSZ dosledno izvaja vse postopke, ki jih predvideva zakonodaja. Ukrepi izterjave so naravnani tako, da spodbujajo k prostovoljni izpolnitvi obveznosti. Prvi korak v tem okviru je izdaja pisnega opomina zavezancu, v katerem je pozvan k prostovoljnemu plačilu davčnih obveznosti. Davčni organ pri zavezancih, ki imajo v knjigovodski evidenci izkazane neporavnane obveznosti, ki jih izterjuje Finančna uprava RS, hkrati pa so upravičeni do vračila davka po obračunu ali odločbi, izvede pobot.

Kljub navedenim ukrepom del obveznosti iz naslova NUSZ ostaja neporavnan. Za izterjavo slednjih davčni organ začne postopek davčne izvršbe, z izdajo ustreznega sklepa o izvršbi, v odvisnosti od premoženja, s katerim razpolaga dolžnik. Davčni organ pri tem lahko zarubi dolžnikove denarne prejeme (npr. plača, pokojnina, nadomestilo plače in drugi prejemi, ki se v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino, štejejo za dohodek iz delovnega razmerja), dolžnikova denarna sredstva pri banki oziroma hranilnici, neplačane terjatve, ki jih ima dolžnik do tretjih, premičnine in vrednostne papirje dolžnika.

Če dolga ni mogoče izterjati z navedenimi sredstvi izvršbe, se lahko poseže na dolžnikovo nepremično premoženje, delež družbenika v družbi ali na premoženjske pravice (če jih dolžnik ima). Te postopke izvršbe na predlog davčnega organa vodi sodišče v skladu z zakonom, ki ureja izvršbo in zavarovanje.

Pri izvajanju postopkov davčne izvršbe mora davčni organ upoštevati tudi pravila o omejitvah in izvzetjih izvršbe kot tudi zakonske ovire za začetek oziroma vodenje postopka izvršbe. Pri tem velja pojasniti, da davčne izvršbe ni dovoljeno začeti, če oziroma dokler dolgovani znesek davka ne preseže 25 evrov (149. člen ZDavP-2). Davčne izvršbe tudi ni dovoljeno začeti oziroma nadaljevati, če je bil zoper dolžnika začet kateri od postopkov zaradi insolventnosti. V teh primerih mora davčni organ praviloma ustaviti vse že začete postopke davčne izvršbe (131. člen [Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju – ZFPPIPP](#)).

6. DAVČNA IZVRŠBA NA SREDSTVA OBČIN

Če je zavezanec upravičen do vračila NUSZ mora občina kot prejemnik sredstev v določenem roku zagotoviti sredstva za vračilo preveč plačanega davka.

V primeru, da občina ne zagotovi sredstev za vračilo prostovoljno, davčni organ ta sredstva po preteku roka za vračilo po uradni dolžnosti izterja od občine.

Posebnosti izvršbe na sredstva občin ureja 212.a člen ZDavP-2, kjer so podrobno opredeljena tudi denarna sredstva na računu občine, ki niso predmet davčne izvršbe.

7. OBČINA KOT STRANKA V POSTOPKU

V postopkih, v katerih pristojni državni organ odloča na podlagi predpisov občine, ima lokalna skupnost po 93. členu ZLS pravico biti obveščena, nima pa pravice sodelovati v teh postopkih, če niso prizadete njene pravice in pravne koristi. Odmera nadomestila predstavlja davčno-pravno razmerje, ki je urejeno z davčno-pravnimi pravili. Stranki davčnopравни razmerja pa sta praviloma davčni zavezanec in organ, ki davek odmerja. Občina kot javnopravni subjekt, ki je upravičen do sredstev iz naslova NUSZ, ni stranka oziroma stranska udeleženka postopka odmere nadomestila, ker v njem sama ni zavezanec in tudi ne varuje nobene svoje pravice ali pravne koristi, niti ni organ, ki nadomestilo odmerja, saj so te naloge z zakonom prenesene v pristojnost davčnega organa. Tudi dejstvo, da je občina v skladu s 36. členom [Zakona o financiranju občin - ZFO-1](#) prejemnica sredstev iz nadomestila, občini ne daje pravice vstopiti v davčno-pravno razmerje med zavezancem in davčnim organom, da bi kot stranka ali stranska udeleženka sodelovala v odmernem postopku oziroma v postopku vračila nadomestila, prav tako pa tudi ne pravice do sodnega varstva zoper te vrste odločb. To stališče so sodišča (Upravno sodišče RS, Vrhovno sodišče RS ter tudi Ustavno sodišče RS) zavzela že v več zadevah ([sklep Ustavnega sodišča RS št. Up-590/12-8](#), [sklep Vrhovnega sodišča RS št. I Up 457/2011](#), [sklep Vrhovnega sodišča RS št. I Up 129/2015](#), [sklep Vrhovnega sodišča RS št. I Up 118/2012](#)).

Kot že navedeno v točki 4 tega dopisa, Finančna uprava RS pri izdaji nadomestnih odločb v pritožbenem postopku odloči skladno z odgovorom občine na pritožbene navedbe zavezanca. Če je pritožba odstopljena v reševanje organu druge stopnje, ker se stranka ne strinja s stališčem občine in nato organ druge stopnje pritožbi ugodi in vrne zadevo organu prve stopnje v ponovni postopek z napotilom, ki je drugačno od stališča občine, mora to organ prve stopnje upoštevati. Prav tako mora organ prve stopnje upoštevati napotila Upravnega sodišča RS oziroma Vrhovnega sodišča RS, kadar to vrne zadevo v ponovni postopek organu prve stopnje in npr. pri odločanju uporabi *exceptio illegalis*, to je izvzem predpisa iz uporabe. Finančna uprava RS je torej vezana na odločitev instančnega organa, saj s tem izvaja zakonske določbe.

Občinam priporočamo, da se v primerih, ko iz pritožbenih navedb izhaja očitek zavezanca, da je občinski odlok o NUSZ nezakonit oziroma neustaven, že v odgovoru, ki ga posredujejo finančnim uradom, opredelijo do teh navedb zavezanca. Hkrati lahko priložijo dokumentacijo, s katero izkažejo, da je odlok skladen z zakoni oziroma ustavo. Primeroma gre za dokumentacijo, s katero se pojasni okoliščine in konkretne podatke, ki so bili podlaga za določitev različnih obremenitev

zavezancev, ki na isti lokaciji opravljajo različno dejavnost, s čemer občina izkazuje, da razlikovanje ni arbitrarno in da je upoštevala sorazmerja med posameznimi obremenitvami.

8. UPRAVIČENOST OBČINE DO PODATKA O PLAČILU NUSZ KONKRETNEGA ZAVEZANCA (DAVČNA TAJNOST)

Velikokrat Finančna uprava RS prejme tudi zahtevek občine za posredovanje podatkov o posameznih davčnih zavezancih, ki izkazujejo dolg iz naslova NUSZ. Pri tem pojasnjujemo, da se v skladu s 15. členom ZDavP-2, podatki o tem, ali so zavezanci plačali NUSZ, štejejo za davčno tajnost, zato je treba pri posredovanju teh podatkov upoštevati določbe ZDavP-2 o njihovem razkrivanju. 25. člen ZDavP-2 določa, da sme davčni organ samoupravni lokalni skupnosti razkriti podatke o posameznem davčnem zavezancu, ki se nanašajo na davke, ki pripadajo samoupravni lokalni skupnosti. Podatki, ki so davčna tajnost, se smejo razkriti samo na podlagi obrazloženega pisnega zahtevka predstojnika ali z njegove strani pooblaščenice osebe. Iz obrazložitve zahtevka mora biti jasno razviden namen, zaradi katerega se zahtevajo podatki. **Iz navedene določbe izhaja, da mora biti v zahtevku občine jasno opredeljen namen, zaradi katerega se zahtevajo podatki.** Pri tem je treba upoštevati, da zahteva po jasno razvidnem namenu, ki ga za zakonito razkritje podatkov, ki so davčna tajnost, predvideva četrti odstavek 25. člena ZDavP-2, ni sama sebi namen, temveč pomeni, da mora davčni organ zaradi varovanja davčne tajnosti v postopku razkritja ugotoviti, zakaj je razkritje podatka nujno zaradi izvajanja zakonitih nalog občine.

Glede na navedeno Finančna uprava RS v vsakem konkretnem primeru presoja, ali so podatki, ki jih občina zahteva, res potrebni za izvedbo naloge, ki jo občina izpostavi. Če je mogoče najti povezavo med zahtevanimi podatki (npr. dolgom posameznih davčnih zavezancev) in namenom, zaradi katerega se zahtevajo podatki, zahtevane podatke Finančna uprava RS razkrije, pri čemer mora biti namen, zaradi katerega se zahtevajo podatki, konkretiziran in zakonit. Primeri neupravičenega namena so npr. upravljanje občinskega premoženja, vodenje baze zavezancev za NUSZ in ocena možnih odpisov dolga po zakonu o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov. V kolikor namreč občina potrebuje podatke v zvezi z analiziranjem, statistično obdelavo, načrtovanjem in spremljanjem proračunskih prihodkov, ocenjujemo, da podatki po posameznih davčnih zavezancih v zvezi s temi nalogami ne morejo vplivati na njihovo izvedbo. Menimo, da za ta namen zadostujejo kumulativni ali vsaj anonimizirani podatki. V primeru, da pa zahtevane podatke občina potrebuje za potrebe vodenja konkretnega postopka (npr. postopek odpisa dolga, postopek dodelitve subvencij), podatke Finančna uprava RS lahko razkrije, pri čemer je treba navesti konkretne osebe, za katere občina zahteva podatke, in namen zahtevanih podatkov, ki so nujno potrebni za vodenje konkretnega postopka. Tudi iz mnenj Informacijskega pooblaščenca (npr. [mnenje št. 0712-1/2016/27/147, z dne 20. 1. 2016](#), [mnenje št. 0712-118/2009/2, z dne 21. 4. 2009](#), [mnenje št. 0712-526/2008/2, z dne 11. 6. 2008](#)) izhaja, da mora biti zahtevek za posredovanje podatkov o višini dolga davčnih zavezancev dovolj določen v smislu navedbe konkretnih davčnih zavezancev.

Dodajamo še, da je v skladu z veljavno zakonodajo za pobiranje prihodkov proračuna lokalne skupnosti zadolžena Finančna uprava RS. To pomeni, da je občina sicer upravičena do pobranih sredstev iz naslova NUSZ, ni pa vedno upravičena tudi do podatkov, ki se vodijo v evidencah davčnega organa.

9. POVZETEK

Iz navedenih priporočil izhaja, da se sicer proces izvedbe odmere NUSZ ne spreminja, vendar pa pregled posameznih faz celotnega procesa kaže, da bi z izvajanjem nekaterih aktivnosti tako občin kot Finančne uprave RS lahko dodatno prispevali k njegovi kvaliteti in hitrosti.

V nadaljevanju so na kratko povzeta ključna priporočila za občino, ki naj:

- se odzove na vabilo finančnega urada na usklajevalni sestanek pred letno odmero NUSZ;
- posreduje pristojnemu finančnemu uradu vse podatke za odmero NUSZ v enem paketu v začetku odmernega leta;
- pri pristojnem finančnem uradu vloži zahtevo za posredovanje podatkov iz evidence o odmeri davka na promet nepremičnin in evidence o odmeri davka na dediščine in darila;
- zagotovi pravilen zapis EMŠO oz. matične številke;
- zagotovi podatke o številu točk, ločeno glede na komunalno opremljenost in skupno število točk;
- posreduje podatke o nepremičninah v obliki uradnega identifikatorja po GURS;
- izvede postopek usklajevanja podatkov za NUSZ predhodno pred posredovanjem podatkov v odmero;
- zagotovi hitro odzivnost pri odpravi napak oziroma pomanjkljivosti v podatkovni bazi;
- potrdi odmerni seznam, ki ga posreduje pristojni finančni urad;
- obvesti občane o datumu odpreme in datumu zapadlosti rokov posameznih obrokov na krajevno običajen način;
- brez odlašanja odstopi pritožbe ter vloge po 406. členu ZDavP-2, ki so jih zavezanci vložili pri občini, pristojnemu finančnemu uradu;
- posreduje pristojnemu finančnemu uradu odgovor na pritožbene navedbe v čim krajšem roku oziroma zakonsko določenem petnajstdnevem roku;
- k svojemu odgovoru na navedbe pritožnika predloži tudi ustrezne dokaze;
- ob potrditvi spremembe davčnega zavezanca, kot ugotovljeno v pritožbenem postopku, v odgovoru na pritožbo pristojnemu finančnemu uradu posreduje tudi podatek o novem davčnem zavezancu.

Finančna uprava RS izvede naslednje:

- povabi občino na usklajevalni sestanek pred letno odmero NUSZ;
- preveri občinske podatke za odmero NUSZ in o napakah obvesti občino;
- zagotovi hitro odzivnost pri preverjanju podatkovne baze;
- zagotovi zapis identifikatorja nepremičnin v odmerni odločbi, če občina ta podatek posreduje;
- zagotovi enotno vsebino odmernih odločb, skladno s posredovanimi občinskimi podatki;
- po izvedeni odmeri NUSZ obvesti občine o datumu odpreme in datumu zapadlosti rokov posameznih obrokov ter hkrati na spletni strani Finančne uprave RS zagotovi informacijo o teh datumih;
- zavezance ob pridobitvi-nakupi oziroma prejemu nepremičnine (osebe, ki niso več zavezanci oziroma postanejo zavezanci za NUSZ) opozori, da občino seznanijo o spremembi lastništva oziroma zavezanosti za NUSZ;
- v čim krajšem roku po prejemu pritožbe zavezanca to posreduje občini, da posreduje odgovor na pritožbene navedbe;
- z odgovorom občine in ustreznimi dokazi o zadevi seznanijo pritožnika;
- obvesti občino o zaključenem pritožbenem postopku v primerih kot navedeno v točki 4 tega dopisa.

S spoštovanjem,

dr. Simon Starček,
v.d. generalnega direktorja

Vročiti: vsem občinam, preko portala eDavki

V vednost: gp.mf@gov.si, gp.mop@gov.si, info@zdruzenjeobcin.si, zmos@koper.si,
info@skupnostobcin.si