**Dôvodová správa**

**A. Všeobecná časť**

Návrh zákona o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon“) predkladá na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

Cieľom predkladaného zákona je:

* ustanoviť do samosprávnej pôsobnosti obcí finančný nástroj, ktorý si každá obec zavedie na základe dobrovoľnosti vlastným všeobecne záväzným nariadením;
  + tento nástroj bude mať funkciu príjmovú – teda tam, kde sa predpokladá stavebný rozvoj, bude na základe všeobecne záväzného nariadenia ustanovený a na základe takto stanovených pravidiel bude tento poplatok vyberaný, pričom bude príjmom obce,
  + tento nástroj bude mať funkciu rozvojovú – teda tam, kde vznikne na základe stavebného rozvoja územia potreba vybudovania sociálnej a technickej infraštruktúry, bude tento poplatok slúžiť ako zdroj (jeden zo zdrojov) na vybudovanie tejto infraštruktúry,
  + tento nástroj bude mať funkciu protikorupčnú – vylúči, alebo aspoň podstatne obmedzí ochotu zúčastnených strán „dohodnúť sa“ na rôznych plneniach, ktoré súvisia, alebo aj nesúvisia s výstavbou v obciach a stanoví jasné pravidlá, z ktorých sa budú dať predvídať náklady stavebníka.

Potreba mať takýto nástroj bola deklarovaná zástupcami územnej samosprávy, predovšetkým predstaviteľmi krajských miest, už pred niekoľkými rokmi. Narastajúca výstavba najmä vo väčších mestách Slovenska vyvoláva potreby budovania ďalšej infraštruktúry, čo predstavuje tlak na výdavky v rozpočtoch jednotlivých samospráv.

Nie je zriedkavosťou, že tento problém sa rieši už dnes, nejedná sa však o oficiálne a už vôbec nie o transparentné formy riešenia. Navyše, niekedy sa objavuje nátlak na podnikateľov, ktorý nie je vždy v súlade s právnym poriadkom, zásadami výkonu verejnej správy, či základnou slušnosťou. Takéto „riešenie“ spôsobuje podnikateľom výdavky, ktorých výška sa nie vždy dá vopred aspoň približne odhadnúť. Navyše, náklady sú často ešte vyššie, spočívajúce v umelom predlžovaní stavebného konania, kým príslušná obec / mesto ako stavebný úrad nedosiahne svoje.

Vzhľadom na takúto situáciu asi nie je potrebné podrobne sa zmieňovať o tom, že situácia, ktorá je v tejto oblasti dnes, generuje aj korupčné konanie a celú oblasť developingu stavia do dosť neprehľadného svetla, až „polosvetla“.

Je preto vo všeobecnom záujme, verejnom aj podnikateľskom, aby daná oblasť dostala aspoň rámcovú právnu úpravu, ktorá ustanoví základné pravidlá pre zavedenie takéhoto finančného nástroja pre samosprávu, jeho správy, vyberania a platenia. Navyše obce, ktoré sa rozhodnú daný poplatok zaviesť, budú nútené vypracovať základnú „ekonomiku“ územia, ktoré bude určené na zastavanie a dostanú tak prehľad o tom, čo môžu ponúkať / očakávať a aké následky to môže vyvolať.

Samostatným dôvodom je aj to, že nie je potrebné zasahovať do daňového systému fiskálnej decentralizácie, obce / mestá, ktoré majú rozvojový potenciál, takto môžu svoj potenciál využiť a tiež získať prostriedky na budovanie ďalšej infraštruktúry, či zveľaďovanie / údržbu tej dnešnej.

Znenie návrhu zákona je v súlade s Ústavou SR, ústavnými zákonmi SR, zákonmi a všeobecne záväznými právnymi predpismi, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Predložený návrh má kladný vplyv na verejné financie – rozpočty miest a obcí, ktoré sa rozhodnú tento poplatok na svojom území zaviesť.

Predložený návrh právnej úpravy nepredpokladá negatívny dopad na životné prostredie na miestnej, regionálnej i celoslovenskej úrovni. Návrh nezakladá nároky na tvorbu nových pracovných miest vo verejnej správe, ani nepredpokladá vplyv na informatizáciu spoločnosti.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

**K § 1**

Vôbec základná otázka, ktorú bolo treba vyriešiť, je to, či predmetné ustanovenia včleniť do už existujúceho zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku“), alebo či vypracovať a schváliť osobitný zákon, ktorým sa ustanoví ďalší miestny poplatok.

Dôvodov, prečo sa predkladá osobitný návrh zákona, je niekoľko. V roku 2004, keď boli v NR SR schvaľované zákony spúšťajúce fiskálnu decentralizáciu a zakladajúce a upravujúce rámec financovania územnej samosprávy, boli tzv. miestne poplatky prevzaté do zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku a stali sa z nich miestne dane. Potreba financovania odpadového hospodárstva v mestách a obciach však vygenerovala miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Toto sa premietlo aj do názvu zákona, čím sa predostiera, že miestnych daní je niekoľko a miestny poplatok je len jeden.

Podľa legislatívnych pravidiel novelou zákona nie je možné meniť názov zákona. Existujú názory, podľa ktorých by včlenenie predmetných ustanovení do existujúceho zákona bolo lepšie ako osobitný zákon, pretože by predpisy upravujúce miestne dane a poplatky boli pohromade. Toto je určite správny argument, na druhej strane – pokiaľ sa v názve zákona vyskytuje len jeden druh poplatku – za komunálne odpady a drobné stavebné odpady – kto by v tomto zákone hľadal aj iné miestne poplatky? Toto je jeden z argumentov pre existenciu osobitného zákona.

Druhým argumentom pre existenciu osobitného predpisu je aj to, že poplatok za rozvoj má špecifickú povahu z hľadiska možnosti jeho ukladania, dobrovoľnosti obcí a miest pri jeho zavádzaní, flexibilitu obcí a miest pri konštrukcii a schvaľovaní všeobecne záväzných nariadení miest a obcí, ktoré budú upravovať konkrétne detaily tohto poplatku a tiež to, ako s výnosom z tohto poplatku nakladať. Špecifickosť poplatku sa teda odráža aj v osobitnej právnej úprave.

Ďalším dôvodom je aj určitá, aj keď nie veľká odchýlka od bežného konania upraveného v zákone o správe daní, ktorý je všeobecným predpisom upravujúcim správu daní a miestneho poplatku (§ 2 písm. a) a b) zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

Z teórie daní a poplatkov vyplýva, že poplatkom sa spoplatňuje určitá činnosť; v tomto prípade je to „rozvoj“, resp. stavebné využívanie, developovanie určitých, územným plánom na to určených pozemkov na určitý účel. Rozvojom, developovaním takejto lokality vzniknú určité nároky a potreby, ktoré sú kladené na verejný sektor, v tomto prípade na jednotku územnej samosprávy (mesto, obec). Ide najmä o vybudovanie cestnej infraštruktúry, sociálnej infraštruktúry, napr. materské školy, školy, občiansku vybavenosť a pod. predmetom spoplatnenia teda je určitý druh stavebnej činnosti, ktorý jednotkám územnej samosprávy vyvoláva ďalšie náklady. Táto činnosť je veľmi variabilná a individuálna a preto je jej osobitná právna úprava vhodná.

A konečne, nie je prekážkou, keď niekoľko zákonov, existujúcich vedľa seba, spolu tvorí jeden systém – takýchto príkladov môžeme v našom právnom poriadku vypozorovať niekoľko. Existenciu osobitného zákona upravujúceho rozvojový poplatok preto nevnímame ako problém, naopak, takýto zákon bude spoluvytvárať systém miestnych daní a poplatkov.

**K § 2**

Prvou a výraznou črtou zavádzaného poplatku je, že jeho zavedenie je dobrovoľné, t.j. záleží na konkrétnej obci či meste, či ho zavedie. Ak sa pre zavedenie tohto poplatku rozhodne, musí tak urobiť jedine schválením všeobecne záväzného nariadenia, ktoré ustanoví v zákone ďalej špecifikované náležitosti tohto poplatku.

Ďalšou črtou je to, že pokiaľ sa tento poplatok obec / mesto rozhodne zaviesť, musí to urobiť jedine formou všeobecne záväzného nariadenia – teda formou všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorý schvaľuje len a výlučne orgán samosprávy obce a platí len na území obce.

Treťou osobitnou črtou je, že tento poplatok môže byť zavedený na celé územie obce, ale tiež len na jej jednotlivej časti alebo jednotlivom katastrálnom území.

**K § 3**

Predmetom poplatku je stavba na území obce, ktorá poplatok za rozvoj zaviedla. Vplyv na poplatok, najmä na jeho výšku, budú mať údaje zo stavebného povolenia, ktoré bolo vydané stavebníkovi, ktorým sa povoľuje uskutočnenie stavby, ktorá je predmetom spoplatnenia a ktoré nadobudlo právoplatnosť.

Vyrubený poplatok sa platí jednorazovo.

Podľa ustanovení odseku 2 sa taxatívne vymedzujú stavby, ktoré nie sú (a v schválenom všeobecne záväznom nariadení nebudú môcť byť) predmetom poplatku za rozvoj. Ide najmä o stavby sociálnej infraštruktúry, drobné stavby, stavby (stavebné práce) v rámci odstraňovania porúch a havarijných stavov, technická infraštruktúra a pod.

**K § 4**

Poplatková povinnosť vzniká dňom, kedy stavebné povolenie alebo povolenie zmeny v užívaní stavby nadobudlo právoplatnosť. Od tohto dňa vznikajú stavebníkovi (viď ďalej) povinnosti súvisiace s poplatkom za rozvoj.

**K § 5**

Definuje sa poplatník; ide o fyzickú osobu alebo právnickú osobu, ktorej bolo ako stavebníkovi vydané stavebné povolenie. Kto je to stavebník, definuje stavebným zákon.

Negatívne vymedzenie vylučuje, aby bola poplatníkom obec, ktorá ako stavebník uskutočňuje stavbu na svojom území. Bolo by nezmyselné, aby obec samu seba administratívne zaťažovala pri tom, aby si peniaze z jednej položky svojho rozpočtu previedla do inej položky svojho rozpočtu.

Odseky 4 a 5 ustanovujú podrobnosti postupu v prípade, ak je stavebníkov k jednej stavbe viac, resp. ak sú stavebníkmi manželia v rozsahu bezpodielového spoluvlastníctva manželov. V prvom prípade je poplatníkom každý stavebník označený v stavebnom povolení, pričom podiel na výške poplatku každého stavebníka je stanovený podielom na stavbe, resp. podľa dohody. Každý z nich ručí za poplatok do výšky svojho podielu. V prípade manželov ručia za poplatok spoločne a nerozdielne.

**K § 6**

Zákon v odseku 1 stanovuje, že sadzbu poplatku za rozvoj si určí obec, avšak zároveň sa zákonom stanovuje interval, v rámci ktorého sa obecné zastupiteľstvo pri stanovovaní výšky sadzby poplatku za rozvoj vo všeobecne záväznom nariadení môže pohybovať. Tento interval je stanovený na 10,- € až 45,- € na meter štvorcový nadzemnej časti stavby.

V odseku 2 zákon stanovuje jednotlivé kategórie stavieb, v rámci ktorých môže obec stanoviť rôzne sadzby poplatku za rozvoj na meter štvorcový; obec teda nie je viazaná stanovením jednotnej sadzby poplatku pri akejkoľvek stavbe, môže sa zariadiť flexibilne v závislosti od druhu stavby a podľa toho nastaviť výšky sadzieb poplatku vo svojom všeobecne záväznom nariadení. V tomto prípade však ide o dispozitívne ustanovenie, obec ho teda využiť pri tvorbe svojho všeobecne záväzného nariadenia môže, ale aj nemusí.

Podľa ustanovenia v odseku 3 môže takisto obec stanoviť rôzne sadzby v závislosti od jednotlivých častí svojho územia, pričom tieto celistvé územia musia byť vo všeobecne záväznom nariadení jasne vymedzené. Opäť ide o dispozitívne ustanovenie, obec ho môže použiť (využiť), ale aj nemusí.

Sadzbu poplatku možno meniť len k 1. januáru kalendárneho roka – teda vždy len od začiatku rozpočtového obdobia, v priebehu rozpočtového obdobia sa sadzby poplatkov meniť nemôžu. Je to dôležité vzhľadom na právnu istotu poplatníkov, ktorí takto budú vedieť určiť výšku svojho nákladu na poplatok za rozvoj. Keďže sadzba poplatku sa určuje vo všeobecne záväznom nariadení, zmena tejto sadzby bude môcť byť vykonaná len zmenou všeobecne záväzného nariadenia.

**K § 7**

Výsledná výška poplatku za rozvoj sa určuje ako súčin výmery v m2 podlahovej plochy nadzemnej časti stavby a sadzby poplatku, ktorá je platná ku dňu podania žiadosti o stavebné povolenie. Pre určenie výmery sú dôležité údaje z projektovej dokumentácie, na základe ktorej bolo stavebné povolenie vydané.

Do výmery podlahovej plochy nadzemnej časti stavby sa nezapočítavajú plochy garáží a parkovacích státí, okrem samostatne stojacich stavieb hromadných garáží, ktoré sú využívané za úhradu – tieto spoplatnené budú.

**K § 8**

Poplatok za rozvoj vyrubuje obec rozhodnutím. Rozhodnutiu predchádza poplatkové konanie, ktoré sa v zásade spravuje zákonom o správe daní (daňovým poriadkom). Ide teda o osobitný druh správneho konania.

V odseku 2 zákon stanovuje osobitný postup pri viacerých stavebníkoch jednej stavby, resp. pri stavebníkoch, ktorými sú manželia v rozsahu bezpodielového spoluvlastníctva manželov.

Podstatným je ustanovenie, podľa ktorého vyrubený poplatok je splatný do 15 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia, ktorým bol poplatok za rozvoj vyrubený.

Aj keď iné ustanovenie zákona ustanovuje, že poplatok sa platí jednorázovo, spôsob jeho zaplatenia môže byť aj iný – na splátky. Na základe žiadosti poplatníka môže vydať rozhodnutie, na základe ktorého povolí platiť poplatok v splátkach; tieto splátky a lehoty ich splatnosti určí obec v rozhodnutí. Pre efektívnosť a hospodárnosť konania zákon stanovuje, že proti tomuto rozhodnutiu (ktorým vychádza obec poplatníkovi v ústrety) sa nemožno odvolať.

V prípade, že dôjde k zmene výmery podlahovej plochy stavby (napríklad v dôsledku povolenia zmeny stavby pred dokončením a pod.), obec vydá nové rozhodnutie, ktorým vyrubí rozdiel oproti pôvodne vyrubenému poplatku (jeho výške).

**K § 9**

Zákon pamätá na prípad, kedy je stavebné povolenie síce vydané a stavebník je tým aj poplatníkom poplatku za rozvoj, avšak z rôznych dôvodov môže dôjsť k situácii, že stavbu nezačne realizovať. Ak na základe takejto skutočnosti dôjde k zániku stavebného povolenia, stavebník túto skutočnosť oznámi do 60 dní od zániku platnosti stavebného povolenia – vtedy zároveň zaniká aj poplatková povinnosť.

Ak stavebník (poplatník) oznámi obci zánik poplatkovej povinnosti v lehote uvedenej v ustanovení predošlého odseku, obec vydá rozhodnutie o vrátení poplatku. Následne je povinná vrátiť bývalému poplatníkovi zaplatený poplatok za rozvoj v lehote do 60 dní od doručenia tohto rozhodnutia.

**K § 10**

Poplatok za rozvoj je príjmom rozpočtu obce. Obec si poplatok zavedie, určí výšku sadzby, spravuje ho a celý výnos patrí do rozpočtu obce.

Keďže ide o poplatok za rozvoj, zákon stanovuje aj obmedzenia, v rámci ktorých môže byť výnos z tohto poplatku použitý – a jeho použitie sa vzťahuje na rozvoj. Výnos z poplatku za rozvoj môže byť použitý na úhradu nákladov súvisiacich so stavbou technickej a sociálnej infraštruktúry podľa taxatívneho vymedzenia v odseku 2.

**K § 11**

Správu poplatku za rozvoj vykonáva výlučne obec, jeho správou nemôže byť poverená žiadna iná fyzická osoba ani právnická osoba. V prípade hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy a mesta Košice, kde samosprávne funkcie vykonávajú aj mestské časti, môžu tieto mestské časti vykonávať aj správu poplatku za rozvoj, avšak len v prípade, že tak ustanoví štatút mesta.

Keďže nebolo úmyslom zavádzať veľké odchýlky od bežnej správe daní a poplatkov, pravidlá pre správu poplatku za rozvoj sú určené v osobitnom zákone – zákone o správe daní (daňový poriadok).

**K § 12**

Zákon stanovuje možnosť pre obce prvýkrát určiť poplatok za rozvoj až po účinnosti tohto zákona.

**K Čl. II**

V poznámke pod čiarou, na ktorú odkazuje ustanovenia zákona o obecnom zriadení, kde sa nachádza odkaz na zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady sa dopĺňa aj odkaz na zákon o miestnom poplatku za rozvoj.

Ide o legislatívno-technické ustanovenie.

**K Čl. III**

**K bodu 1**

V poznámke pod čiarou k odkazu je sa dopĺňa odkaz aj na zákon o miestnom poplatku za rozvoj. Legislatívno-technické ustanovenie, zákon o miestnom poplatku sa dopĺňa k ostatným zákonom tvoriacim daňovú a poplatkovú sústavu.

**K bodu 2**

Do sústavy miestnych poplatkov sa dopĺňa miestny poplatok za rozvoj a k nemu odkaz v poznámke pod čiarou – legislatívno-technické ustanovenie.

**K Čl. IV**

Ustanovuje sa účinnosť zákona.