

Danska – vrednotenje nepremičnin za potrebe odmere davka

Izvleček

Tržno vrednotenje nepremičnin in njihovo obdavčenje je proces, ki se izvaja v podprojektu ONIX – Geoinformacijska podpora upravljanju z nepremičninami. V članku je prikazan primer množičnega tržnega vrednotenja nepremičnin na Danskem, ki temelji na dveh podsistemih, in sicer sistemu vrednotenja zemljišč in sistemu vrednotenja nepremičnin.

Ključne besede: geoinformacijska podpora, obdavčenje, ONIX, tržno vrednotenje nepremičnin

Abstract

The market appraisal and taxation of real estate is a process performed within the framework of an ONIX subproject, Geo-Informational Support of Real Estate Management. This paper presents an example of large-volume market real estate appraisal in Denmark, which is based on two subsystems: a land appraisal system and a real estate appraisal system.

Keywords: geo-informational support, market real estate appraisal, ONIX, taxation

1 UVOD

Na Ministrstvu za okolje in prostor poteka v okviru projekta ONIX podprojekt Geoinformacijska podpora upravljanju z nepremičninami. Upravljanje z nepremičninami je del sistema, ki znotraj združuje različne vede in znanja, še posebej z družbenega, ekonomskega in tehničnega področja. Pomemben proces, ki poteka v okviru geoinformacijske podpore upravljanju z nepremičninami, je obdavčenje nepremičnin, ki je v slovenskem prostoru relativno nov pojem, še posebej, če govorimo o obdavčenju nepremičnin na podlagi tržnega vrednotenja nepremičnin. Države rešujejo problem obdavčenja nepremičnin na različne načine. V strokovnih krogih zaradi preprostosti cenijo danski sistem množičnega vrednotenja nepremičnin (Eckert, 1990), zato smo v ta namen obiskali Davčno ministrstvo Danske (Central Customs for Taxation Administration).

Osnovni namen obiska je bila analiza danskega sistema vrednotenja nepremičnin ter možnost uporabe njihovih izkušenj v slovenskem prostoru. Pri tolmačenju izkušenj je treba upoštevati politične, ekonomske, družbene in pravne razlike obeh držav. Prav tako smo z obiskom želeli preveriti možnost sodelovanja njihovih strokovnjakov v okviru t.i. Izobraževalnega centra, ki bo ustanovljen v okviru projekta ONIX. V

nadaljevanju članku predstavljamo splošen pregled danskega sistema vrednotenja nepremičnin za potrebe odmere davka na nepremičnine.

2 KRONOLOGIJA NASTAJANJA EVIDENC, POTREBNIH ZA VREDNOTENJE IN OBDAVČENJE NEPREMIČNIN

Na Danskem so se že v šestdesetih letih zavedali pomena vzpostavljanja različnih evidenc, s pomočjo katerih bi postal sistem pobiranja davkov učinkovitejši. Zato so leta 1960 začeli, za potrebe upravljanja z nepremičninami, vzpostavljati različne evidence in registre v digitalni obliki. Prvi register, ki so ga vzpostavili za potrebe pobiranja davkov, je bil register vrednotenja. V prvi fazi je vseboval podatke, kot so lastništvo, naslov, na katerem se nahaja nepremičnina, parcelno številko s pripadajočo površino in namensko rabo ter ocenjeno vrednost nepremičnin. Danska je država z dolgo tradicijo tržnega gospodarstva, zato že od leta 1965 sistematično evidentirajo podatke o transakcijah nepremičnin. Obdavčenje temelji namreč na tržni vrednosti (ang. tax valorem ad system) nepremičnin.

Leta 1967 je registru vrednotenja sledila vzpostavitev registra prodaj (ang. sales register), s pomočjo katerega so želeli pridobiti nove podatke za lažjo vzpostavitev modela, ki služi za potrebe vrednotenja nepremičnin. Do leta 1977 je vrednotenje temeljilo na podatkih, ki jih je Ministrstvo za davke pridobilo z metodo anketiranja lastnikov nepremičnin. Anketiranje lastnikov so izvajali z vprašalniki, ki so vsebovali vprašanja odprtega in zaprtega tipa. Na podlagi odgovorov na vprašanja iz anketnih vprašalnikov so leta 1980 vzpostavili register stavb in stanovanj. Vzdrževanje tega registra poteka s pomočjo občinskih registrov stavb in stanovanj, ki jih vodijo občinske službe, pristojne za izdajo gradbenega dovoljenja.

Med leti 1960 in 1980 so vzpostavljali le opisne podatkovne nize, medtem ko so grafične pustili v papirni obliki. Tako npr. še vedno uporabljajo katastrske in topografske načrte, saj zanje nimajo vzpostavljenih ustreznih podatkovnih nizov. Trenutno se ukvarjajo z informatizacijo zemljiške knjige (od sprejema vloge do arhiva in izdaje podatkov), saj imajo v bazi samo osnovne podatke o lastništvu na nepremičnino, kar jim zadošča za obdavčenje nepremičnin. Projekt nameravajo zaključiti do leta 2000.

3 REGISTRI ZA POTREBE VREDNOTENJA NEPREMIČNIN

V prejšnjem poglavju je kronološki prikaz razvoja registrov in evidenc, potrebnih za vrednotenje in kasneje obdavčenje nepremičnin. Danska je zgradila relativno enostaven sistem, ki temelji na registrih, prikazanih v preglednici. S tem so dosegli stroškovno učinkovito vrednotenje nepremičnin, registre pa lahko uporabljajo tudi v druge namene, npr. za potrebe zemljiške politike, stanovanjske politike, za potrebe hipotekarnih kreditov, prostorsko planiranje, nadzor države nad javnofinančnimi prihodki občin oziroma pokrajin in podobno.

register	oblika podatkov	identifikatorji					
		parcelna številka	številka nepremičnine	šifra naslova nepremičnine	EMŠO	številka podjetja	vrste rabe prostora
kataster zemljišč:							
- načrti	analogna/digitalna	1					
- opisi	digitalna	1	2				
zemljiška knjiga	digitalna	2					
register vrednotenja	digitalna	2	1	2	2	2	2
register nepremičninskih transakcij	digitalna		2	2			
register stavb in stanovanj	digitalna		2	1			
register planskih območij	digitalna						1
register prebivalstva	digitalna			2	1		
register podjetij	digitalna					2	

Preglednica: Shematičen prikaz registrov, ki zagotavljajo podatke za množično vrednotenje nepremičnin na Danskem

2 identifikator oziroma atribut, ki je povezljiv z ostalimi registri

1 identifikator oziroma atribut, ki je povezljiv z ostalimi sistemi, za njegovo določitev je odgovoren posamezen register

Vir: Ministry of Taxation, 1996, str. 12

Iz preglednice je razvidno, da so osnovni registri, ki jih potrebujejo za potrebe vrednotenja nepremičnin, naslednji:

- kataster zemljišč
 - načrti
 - opisi
- zemljiška knjiga
- register vrednotenja
- register nepremičninskih transakcij
- register stavb in stanovanj
- register planskih območij
- register prebivalstva
- register podjetij.

Registri so v digitalni obliki, razen katastrskih načrtov, ki so jih šele pred nekaj leti intenzivneje začeli pretvarjati v digitalno obliko.

4 PROCES VREDNOTENJA

Danski sistem tržnega vrednotenja nepremičnin je vsebinsko in operativno ločen na dva podsistema, in sicer:

- podsistem za vrednotenje zemljišč in
- podsistem za vrednotenje nepremičnin (stavba in zemljišče).

S pomočjo prvega podsistema zagotavljajo oceno vrednosti zemljišč. S pomočjo drugega podsistema pa oceno vrednosti stavb kot razliko med vrednostjo zemljišč in vrednostjo celotne nepremičnine. Značilnost podsistema vrednotenja zemljišč je, da ne ocenjujejo vsakega zemljišča posamično. Najprej določijo tržna območja. Tržna območja so območja, na katerih imajo zemljišča podobno ceno na enoto (m^2). Posamezne parcele nato vrednotijo glede na vrednost prav tako vnaprej določene standardizirane parcele v območju. Podsistem je v celoti podprt za potrebe množičnega vrednotenja. Vrednotenje zemljišč je bolj podrobno opredeljeno v podpoglavju 4.1. Značilnost podsistema vrednotenja nepremičnin je, da se ocenjuje vrednost vsake nepremičnine posebej in podpira vrednotenje nepremičnin za eno, dve ali več stanovanjskih nepremičnin ter stanovanjsko-poslovne in poslovne nepremičnine. V podpoglavju 4.2 je podrobneje opredeljeno vrednotenje nepremičnin.

Posamično vrednotenje nepremičnin uporabljajo predvsem v naslednjih primerih:

- kot nadzor nad kakovostjo množičnega vrednotenja nepremičnin,
- v primeru reševanja pritožb lastnikov nepremičnin in
- za potrebe vrednotenja posebnih nepremičnin (stavbe, namenjene za obrtne in industrijske dejavnosti, šole, zdravstveni domovi, kulturni objekti in podobno).

4.1 Vrednotenje zemljišč

Glavna naloga podsistema vrednotenja zemljišč je razdelitev območij vrednotenja (npr. posamezne regije, občine ...) na t.i. tržna območja, ki morajo biti cenovno homogena. Vsako območje vrednotenja je torej razdeljeno na več tržnih območij. Pri definiranju tržnega območja se upoštevata naslednji pravili:

- tržno območje lahko vsebuje eno samo namensko vrsto rabe zemljišč
- znotraj tržnega območja je lahko samo ena standardizirana parcela.

Na vrednost zemljišča najbolj vplivata planirana raba zemljišča (ali je zemljišče namenjeno pozidavi) ter dejanska raba zemljišča. Na ta način določajo namensko vrsto rabe zemljišč ter s tem tudi nedvoumno namensko vrsto vsake parcele. Na podlagi namenske vrste rabe zemljišč določijo planska območja, ki predstavljajo osnovo za določitev tržnih območij. Pri definiranju območij upoštevajo zgoraj zapisani pravili. Na tržna območja vpliva tudi cena nepremičnin. Podatke o njihovih cenah črpajo iz različnih registrov, še posebej registra nepremičninskih transakcij. Običajno je treba zaradi lokalnih vplivov na ceno tržna območja še podrobneje razdeliti, vendar obstajajo tudi nasprotni primeri, ko se le-ta združujejo. Zadnji primer nastopa takrat, ko ni večjih cenovnih razlik med območji. V tržnem območju je do 2 000 parcel. V veliko primerih je ta številka bistveno nižja in znaša okrog 1 000 parcel.

Ker se vrednost parcel izračuna na podlagi standardizirane parcele, ki predstavlja izhodišče pri izračunu, je treba posvetiti veliko pozornost izračunu cene standardizirane parcele. V ta namen neprestano analizirajo trg in evidentirajo spremembe. Rezultat so različni kazalci, s pomočjo katerih preračunavajo vrednost tržnih območij in s tem spreminjajo vrednost parcel. Določitev cene standardizirane parcele je v pristojnosti občine, ki temelji na podatkih transakcij t.i. stavbnih zemljišč. Pri tem nastopajo največkrat težave zaradi premajhnega števila ustreznih podatkov, s pomočjo katerih občina določi ceno standardiziranih parcel. V teh primerih si pomagajo s kazalci, pridobljenimi na podlagi analize trga.

Težave, ki se pojavijo zaradi nezadostnega in neenakomerno porazdeljenega števila podatkov v državi o transakcijah nepremičnin, poskušajo rešiti tudi z združevanjem tržnih območij. Tržna območja združujejo v skupine tako, da morajo imeti le-ta enako lokacijsko vrednost (npr. območja na robu mesta imajo enako oddaljenost do centra). Na ta način dosežejo, da lahko uporabijo tudi podatke transakcije nepremičnin iz drugih tržnih območij. Kombinacijo tržnih območij (s skupino tržnih območij) in oceno cen standardiziranih parcel v območju običajno določajo lokalne organizacijske enote za vrednotenje, ki so seznanjene z značilnostmi lokalnega trga.

4.2 Vrednotenje celotnih nepremičnin

V celotnem sistemu vrednotenja nepremičnin je treba najprej izračunati vrednosti zemljišč v tem podsistemu in šele nato vrednosti celotnih nepremičnin. Le-te se izračunajo v drugem podsistemu, ki je opisan v nadaljevanju. V podsistemu vrednotenja celotnih nepremičnin s pomočjo računalniških modelov za množično vrednotenje izračunajo oceno vrednosti kar za 75 % vseh celotnih nepremičnin. Ostalih 25 % izračunajo na podlagi posamičnega vrednotenja. Sem spadajo predvsem industrijski objekti, zdravstveni domovi, šole in podobno.

Glavni registri, ki jih uporabljajo pri vrednotenju celotnih nepremičnin in so v povezavi pri računalniški obdelavi podatkov, so:

- register vrednotenja
- register stavb in stanovanj in
- register transakcij nepremičnin.

Register vrednotenja prevzame in vsebuje pravzaprav vse podatke, saj je povezljiv z vsemi ostalimi registri v sistemu, kot prikazuje preglednica. Glavne elemente procesa vrednotenja nepremičnin prikazuje slika, ki je podana v nadaljevanju članka. Glavne procese znotraj računalniško podprtega množičnega vrednotenja nepremičnin predstavljajo:

- statistične analize prodaj nepremičnin
- na podlagi statističnih analiz in modelov se izračuna vrednosti celotnih nepremičnin in
- pregled vrednosti od lokalnih organizacijskih enot za vrednotenje, ki so seznanjeni z lokalnimi značilnostmi trga nepremičnin.

A) Statistične analize

Statistične analize opravljajo za vse nepremičnine, ki so bile v prodaji zadnjih nekaj let oziroma od zadnjega vrednotenja. Pri tem je treba upoštevati različne dejavnike,

ki vplivajo na spremembo cen nepremičnine (npr. sprememba vrednosti cen glede na inflacijo). Vse evidentirane cene nepremičnin je treba prilagoditi novonastalim pogojem. Prilagojene cene predstavljajo stanje na trgu nepremičnin. Rezultat statističnih analiz so modeli različnih vrst nepremičnin, ki se uporabljajo za izračun vrednosti celotnih nepremičnin. S pomočjo modelov je možno na osnovi podatkov o nepremičnini napovedati tržno ceno nepremičnin. Modeli vključujejo spremenljivke, ki opisujejo trg nepremičnin (predvsem ponudbo in povpraševanje na lokalnem trgu). Pri oblikovanju modelov upoštevajo teorijo modeliranja in analizo trga ter podatkov, podkrepjeno z metodami raziskovanja.

Statistična analiza vsebuje dva dela:

- a) specifikacijo modela in
- b) kalibracijo modela.

Specifikacija in kalibracija modela sta dva ločena koraka v procesu modeliranja. Specifikacija modelov predstavlja oblikovanje modelov na podlagi ekonomske teorije, teorije vrednotenja in na podlagi tržne analize. Operativno to pomeni določitev spremenljivk ponudbe in povpraševanja v modelu, kako posamezna spremenljivka vpliva na ceno in kako spremenljivke ponudbe vplivajo na spremenljivke povpraševanja. Kalibracija modela predstavlja proces reševanja neznanih elementov v modelu, kot so npr. stroški gradnje in funkcija amortizacije pri metodi ocene stroškov, velikost prilagoditvenih spremenljivk pri metodi primerjave primerljivih nepremičnin, določitev kapitalizacijske stopnje pri metodi ocene donosa, ipd.

B) Izračun vrednosti celotnih nepremičnin

Od tako prilagojenih prodajnih cen stanovanjskih nepremičnin (eno-, dvo- in tristanovanjske, počitniške hiše, mešane stavbe) odštejejo cene zemljišč, ki so bile določene v prvem podsistemu vrednotenja. Tako dobljene prodajne cene stavb uporabljajo za različne analize skupaj v kombinaciji s fizičnimi značilnostmi stavb in podatki o lokacijah teh stavb (tržna območja). Zaradi pregleda množično izračunanih vrednosti nepremičnin od lokalnih organizacijskih enot za vrednotenje (ang. valuation committee) uporabljajo obrazce in kartice za vsako nepremičnino.

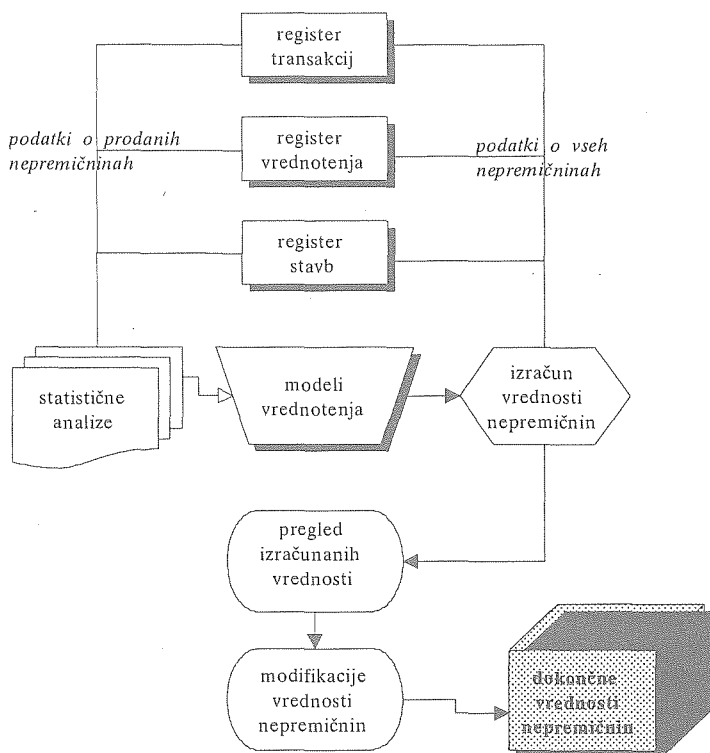
C) Pregled vrednosti od lokalnih organizacijskih enot za vrednotenje

V zadnji fazi lokalne organizacijske enote pregledajo predlagane vrednosti nepremičnin, izračunanih na podlagi računalniško podprtih modelov vrednotenja. Lokalni strokovnjaki poznajo specifične zahteve lokalnega trga nepremičnin in se odločajo o pravilnosti vrednotenja. V primeru večjih odstopanj mora lokalna organizacijska enota opraviti posamično vrednotenje spornih nepremičnin. Pri tem uporabljajo terminale, centralno bazo registra vrednotenja in ostale registre. Naloga lokalnih organizacijskih enot in njihovih cenilcev je tudi vrednotenje tistih nepremičnin, ki niso zajete v računalniško podprte modele.

5 ZAKLJUČEK

Proces tržnega vrednotenja in obdavčenja nepremičnin ima na Danskem bogato tradicijo. Danski sistem je zanimiv predvsem zaradi svoje enostavnosti, o čemer govori tudi podatek, da izobrazijo za potrebe vrednotenja lokalne cenilce v tednu dni,

saj se z masovnim ocenjevanjem srečujejo vsakih nekaj let. Iz članka je razvidno, da je tržno vrednotenje nepremičnin dolgotrajen proces, saj samo informatizacija evidenc poteka v primeru Danske od leta 1960 in imajo še danes težave s pomanjkanjem podatkov, povezanih s transakcijami nepremičnin. Na koncu je treba opozoriti na spoznanja, da komponente t.i. širšega okolja, ki med ostalim vključujejo družbeno, ekonomsko, tehnološko in pravno okolje, niso enake slovenskim, zato je treba rešitve, ki jih ponuja danski sistem, dodatno analizirati.



Slika: Elementi procesa vrednotenja stanovanjskih, mešanih in poslovnih površin

Vir: Ministry of Taxation, 1997, str.26

Literatura:

Danish Ministry of Taxation, *Annual Property Valuation in Denmark*. Copenhagen, 1997, str. 38

Danish Ministry of Taxation, *Property Valuation and Taxation in Denmark*. Copenhagen, 1996, str. 41

Eckert, J., *Property Appraisal and Assessment Administration*. IAAO. Chicago, 1990, str. 712

Dušan Mitrovič
Geodetska uprava Republike Slovenije, Ljubljana
mag. Borut Pegan Žvokelj
Inštitut za geodezijo in fotogrametrijo FG, Ljubljana
Franc Ravnihar
Območna geodetska uprava Kranj, Kranj

Prispelo za objavo: 1998-05-19