

# »RAZUMEVANJE« OCENJEVANJA VREDNOSTI NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

# »UNDERSTANDING« OF REAL PROPERTY VALUATION IN SLOVENIA

Dušan Mitrović

*Ocenjevanje vrednosti nepremičnin so v zadnjih letih mnogokrat obravnavali politiki, mediji in posamezniki, ki so se sami predstavljali kot strokovnjaki s tega področja. Razumem, da politiki med javnim komentiranjem nekatere usebne »prilagodijo« lastnim interesom. Nekoliko manj razumem, da mediji h komentiranju nekaterih vsebin povabijo strokovnjake brez referenc na posameznem področju. Nikakor pa ne razumem, da nekatere usebne komentirajo strokovnjaki, ki so se sami oklicali za izvedence na tem področju.*

*Namen prispevka je čim bolj objektivno prikazati razvoj, stanje in težave ocenjevanja vrednosti nepremičnin v Sloveniji. V članku je na kratko predstavljen razvoj ocenjevanja vrednosti nepremičnin, kar vključuje tudi poreklo podatkov o nepremičninah, množično vrednotenje nepremičnin in obdavčenje nepremičnin. Dokler namreč geodetska uprava RS ni poskrbela za »transparentnost« podatkov in evidenc, je bilo v slovenski družbi razumljivo, da se na ocenjevanje vrednosti spoznajo za to poklicani strokovnjaki, to je cenilci nepremičnin. Ko pa so bile vzpostavljene in so postale javno dostopne evidenca o trgu nepremičnin (ETN), evidenca o nepremičninah in ocenjenih vrednostih nepremičnin na podlagi sistema množičnega vrednotenja nepremičnin (REN) ter evidenca o modelih množičnega vrednotenja nepremičnin (ZVN), se je poznavanje ocenjevanja tržnih vrednosti nepremičnin nenadoma močno razširilo tudi med »samooklicane« strokovnjake.*

## 1 RAZVOJ TRGA NEPREMIČNIN

Pred osamosvojitvijo Slovenije in v prvih letih po njej razmere niso omogočale razvoja trga nepremičnin. Vzpostavljene so bile šele leta 1994, ko je bila izvedena privatizacija, s katero se je družbena lastnina prenesla v zasebne roke. Z Zakonom o denacionalizaciji (1991 in spremembe) in Stanovanjskim zakonom (1991 in spremembe) so se stanovalci, ki so dolga leta živeli v hišah, iz uporabnikov za 99 let tako rekoč čez noč prelevili v lastnike svojih nepremičnin (zemljišč s sestavinami). Pri stanovanjih je bilo drugače, saj jih je gradila država in so bila večinoma v družbeni lasti. Po »Jazbinškovem zakonu« so bila vsa družbena stanovanja ocenjena z administrativno metodo in ponujena v odkup dotedanjim uporabnikom. »Odkupne cene« so bile daleč od tedanjih tržnih vrednosti (od 10 % do 15 %), uporabniki so se z veseljem odzvali na tolikšno radodarnost države in odkupili skoraj vsa stanovanja. Posledice te

razprodaje še vedno čutimo, saj ne znamo razrešiti tako zelo zagonetne »stanovanjske politike« (velik delež lastniških stanovanj, neplačevanje investicijskih in tekočih stroškov, neodmerjena funkcionalna zemljišča, država gradi stanovanja na trgu, neprofitne najemnine, ki so lahko višje od tržnih, neprofitna stanovanja zasedajo državljani, ki bi lahko plačevali tržno najemnino ...).

S privatizacijo nepremičnin se je lahko začel trg nepremičnin resneje razvijati. Ponudba nepremičnin ni sledila povpraševanju. Razlog za to je bil in je do neke mere še vedno, da se v Sloveniji neradi selimo, tudi če imamo na primer službo v drugem mestu, ne želimo nepremičnine prodati in jo kupiti v kraju, kjer delamo. Drugi razlog za premajhno ponudbo je, da je bila investicijska gradnja nepremičnin za trg v devetdesetih letih še v razvoju, prve večje ponudbe investorjev (predvsem stanovanj in stanovanjskih hiš) so se na trgu pojavile konec 90. let. Podatki o transakcijskih cenah nepremičnin (dejanske cene, za katere se dogovorita kupec in prodajalec) so bili vse do leta 2005 davčna tajnost. Javno dostopni so bili le podatki o oglaševanih cenah (cena, po kateri prodajalec ponuja nepremičnino na trgu), ki pa so bile zaradi premajhne ponudbe previsoke, saj je bil ponudnik na trgu v privilegiranem položaju. Ponekod so bile višje od transakcijskih tudi za 40 %, kar smo ugotovili, ko smo primerjali oglaševane in transakcijske cene istih nepremičnin. Leta 2005 je bila v skladu z Zakonom o nepremičninskem posredovanju (2003 in spremembe) vzpostavljena skupna baza podatkov o posredovanju v prometu z nepremičninami. Podatki o pogodbenih cenah nepremičnin so se v tej evidenci vodili in vzdrževali na podlagi podatkov, ki so jih pošiljali nepremičninski posredniki, nekatere splošne podatke pa je posredovala tedanja davčna uprava RS ob odmeri davka na promet z nepremičninami. Podatki niso bili najboljše kakovosti, vendar so prvič postali javni.

Z uveljavitvijo Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin (2006) je geodetska uprava leta 2007 vzpostavila evidenco trga nepremičnin. Podatki o vseh doseženih cenah nepremičnin, ki so bile predmet davka na promet z nepremičninami, in nekaterih doseženih cenah nepremičnin, ki so bile predmet davka na dodano vrednost nepremičnin, so bolj kakovostni in javno dostopni vsakomur. S spremembami Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin v letu 2011 se je evidenca trga nepremičnin nadgradila na sistemski ravni. Evidentirajo, spremljajo in analizirajo se vsi sklenjeni kupoprodajni posli z nepremičninami (za nepremičnine, ki so predmet davka na promet z nepremičninami, podatke posreduje finančna uprava RS; za nepremičnine, ki so predmet davka na dodano vrednost, podatke posredujejo pravne osebe). Na sistemski ravni se evidentirajo vsi najemni posli s stavbami in deli stavb. Podatki o doseženih (transakcijskih) cenah nepremičnin in doseženih najemninah za nepremičnine v Sloveniji so javno dostopni, kar je pomemben pogoj za transparentnost in razvoj trga nepremičnin v Sloveniji. Menim, da smo edina država, ki tako širok nabor podatkov o trgu nepremičnin zagotavlja na spletu, brezplačno in dostopno vsakomur.

*Nepremičninski trg v Sloveniji je opredeljen s ponudbenim potencialom nepremičnin, to je približno 320.000 stanovanj, 550.000 stanovanjskih hiš, 85.000 pisarniških in poslovnih enot, 30.000 industrijskih enot, 3 milijonov kmetijskih parcel in 1,5 milijona gozdnih parcel. Število nepremičnin, ki so na voljo, je odvisno od*

*potreb in interesa lastnikov, da jih proda. Na strani povpraševanja so ključni dejavniki povezani s potrebo po nakupu, z zmožnostjo nakupa, to je plačilno in kreditno sposobnostjo, ceno denarja na trgu ipd. Na strani povpraševanja imata ključno vlogo življenjski standard prebivalstva (stroški in prihodki) oziroma kapitalna sposobnost pravnih oseb ter sposobnost bančnega sektorja, da s posojili podpre prebivalstvo in pravne osebe. Na leto je izvedenih približno 27.000 prodaj vseh vrst nepremičnin, od tega približno 7000 stanovanj in 4000 stanovanjskih hiš. Obenem je aktivnih približno 30.000 najemnih pogodb poslovnih nepremičnin. V enem letu se tako na trgu proda približno 0,5 % stanovanj in 0,1 % stanovanjskih hiš iz celotnega fonda. Takšna aktivnost nepremičninskega trga je podpovprečna v primerjavi z bolj razvitimi tržnimi gospodarstvi, kjer se na trgu vsako leto prodajo približno 2 % nepremičninskega fonda. Razlogov je lahko več, na primer prevelik nabor stanovanjskih enot (870.000) glede na število prebivalcev, nesorazmerna porazdelitev stanovanjskih enot (nekateri imajo v lasti veliko nepremičnin, nekateri pa nobene), neustrezna stanovanjska, davčna in socialna politika ipd. Obstajajo in tudi v prihodnje bodo obstajala območja, na katerih je aktivnost trga nepremičnin zelo nizka ali je sploh ni. Zmotno je razmišljanje, da tam ni mogoče oceniti tržne vrednosti, saj je treba uporabiti tudi socialno-ekonomske podatke in simulacijske metode, ki omogočajo tržno ocenjevanje. Pri ocenjevanju je zelo pomembno upoštevati časovno prilagojene prodaje v daljšem obdobju ter tako izboljšati kakovost ocene vrednosti zaradi omejene dejavnosti nepremičninskega trga. Za takšen pristop pa je treba obdelati in analizirati večje količine podatkov oziroma zagotoviti podatke o trgu nepremičnin za daljše obdobje (bolj verodostojna napoved in bolj kakovostna ocena).*

## 2 RAZVOJ CENILSKE STROKE

Ločiti je treba posamično ocenjevanje vrednosti nepremičnin od množičnega ocenjevanja vrednosti nepremičnin. Slednje se izvaja z modeli vrednotenja, ki se oblikujejo in umerijo na podlagi podatkov o trgu nepremičnin in vsebujejo le ključne vplivne elemente na vrednost nepremičnine, in ne bo nikdar nadomestilo posamičnega ocenjevanja vrednosti nepremičnin, pri katerem se najprej natančno prouči vsaka posamezna nepremičnina, in sicer z vsemi značilnostmi, ki vplivajo na končno oceno tržne vrednosti ter analizo najgospodarnejše rabe.

V mednarodnih standardih ocenjevanja vrednosti se je do leta 2011 množično vrednotenje nepremičnin (angl. *mass valuation system*) obravnavalo posebej, po tem letu pa zanj ni več posebnih standardov. Področji posamičnega ocenjevanja vrednosti nepremičnin in množičnega vrednotenja nepremičnin sta iz strokovnega vidika enaki, saj se uporabljajo enaki koncepti in metodološki strokovni pristopi, le da je množično vrednotenje bolj generalizirano in ne vključuje vseh podrobnosti, ki vplivajo na tržno vrednost nepremičnine, poleg tega je sistem zakonsko določen, saj se uporablja za davčne in druge javne namene.

### 2.1 POSAMIČNO OCENJEVANJE VREDNOSTI NEPREMIČNIN

Metode, način in postopke posamičnega ocenjevanja vrednosti nepremičnin ter sodobne tržne metode ocenjevanja vrednosti nepremičnin pri nas določajo mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti (angl.

*international valuation standards*), s katerimi se zagotavlja strokovni okvir, na podlagi katerega lahko ocenjevalci nepremičnin ocenijo tržno vrednost nepremičnin oziroma opredelijo ceno, ki bi bila dosežena na nepremičninskem trgu. V ta namen se v splošnem uporabljajo trije načini ocenjevanja, in sicer način primerljivih prodaj (tržni način), način kapitalizacije donosnosti nepremičnine (zasnovan na donosu) in nabavnovrednostni način. Uporaba mednarodnih standardov ocenjevanja vrednosti nepremičnin v Republiki Sloveniji je bila do leta 2007 zelo omejena, ker ni bilo na voljo podatkov o doseženih cenah nepremičnin na odprtem trgu. Ocenjevanje tržnih vrednosti nepremičnin v praksi je bilo zaradi tega subjektivno. Pogoji za tržno ocenjevanje in uporabo mednarodnih standardov ocenjevanja vrednosti so transparentnost trga nepremičnin ter javna dostopnost in razpoložljivost podatkov o nepremičninskem trgu, to je podatkov o sklenjenih prodajah, doseženih najemninah nepremičnin in stroških gradnje.

Storitve posamičnega ocenjevanja vrednosti nepremičnin danes v Sloveniji uporabljajo različni naročniki za raznovrstne namene in potrebe, kot so ocena vrednosti nepremičnin ob nakupu oziroma prodaji, zavarovanja hipotekarnih in drugih posojil na nepremičninah (banke), določitev zavarovalnih premij nepremičnin ob sklepanju zavarovalnih pogodb (zavarovalnice), vodenje računovodskih vrednosti osnovnih sredstev v poslovnih knjigah (poslovni subjekti), odkup nepremičnin pri gradnji gospodarske javne infrastrukture (država, lokalne skupnosti), odločanje o nakupu nepremičnin oziroma investicijah (investitorji), ter za namene dedovanja, delitve premoženja ipd. Posamično ocenjevanje za različne namene v Sloveniji izvajajo:

- sodni izvedenci in cenilci kmetijske in gozdarske stroke ter izvedenci gradbene stroke (pristojnost: ministrstvo za pravosodje),
- pooblaščen ocenjevalci vrednosti nepremičnin (pristojnost: ministrstvo za finance, Agencija za javni nadzor nad revidiranjem, Slovenski inštitut za revizijo) ter
- združenja ocenjevalskih podjetij (nosilec: Gospodarska zbornica Slovenije).

Večina cenilcev nepremičnin iz navedenih združenj uporablja mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti. Kljub razpoložljivosti in javni dostopnosti podatkov o trgu nepremičnin pa se v praksi pojavljajo razlike med ocenami tržne vrednosti istih nepremičnin, ki so jih podali različni cenilci. Med razlogi za to so lahko preveliko število »cenilskih« združenj, razlike v obsegu, kakovosti in zahtevnosti izobraževanja oziroma pridobitve licenc za izvajanje ocenjevanja vrednosti, dvojna pristojnost za izobraževanje in nadzor kakovosti, ki so jo delita ministrstvo za pravosodje (sodni izvedenci in cenilci gradbene, kmetijske in gozdarske stroke) in ministrstvo za finance (pooblaščen ocenjevalci vrednosti nepremičnin), ohlapna merila, kdo lahko pristopi k pridobitvi licence cenilca nepremičnin, ter tudi konkurenčni boj med posameznimi ocenjevalci vrednosti za pridobitev posla.

Zaradi nedorečene oziroma pomanjkljive zakonodaje in pomanjkljivega nadzora, kar ugotavlja tudi računsko sodišče v svojem Revizijskem poročilu o ocenjevanju vrednosti nepremičnin za namene odkupov pri gradnji gospodarske javne infrastrukture (2014), se med različnimi cenilskimi združenji pojavljajo strokovna in interesna trenja. Tudi mag. Torkar (izvedenec za ekonomijo – vrednotenje podjetij, cenilec za gradbeništvo, izvedenec in cenilec za stroje in opremo) v sobotni prilogi časopisa Delo (Aktualno o

ocenjevanju vrednosti nepremičnin, Delo, 18. 7. 2015) pojasnjuje strokovna trenja in neenakost pri uporabi mednarodnih standardov ocenjevanja vrednosti nepremičnin, pri čemer je ključna težava, da nekateri cenilci nepremičnin pri cenitvah še vedno uporabljajo klasične in preživete administrativne metode ocenjevanja vrednosti na podlagi stroškov gradnje. Pri tem ne upoštevajo »ekonomske zastaranosti« nepremičnin oziroma ne izvajajo tržnih in lokacijskih prilagoditev tako ocenjenih vrednosti. S tovrstno problematiko se srečujemo zlasti pri prodaji industrijskih objektov in nepremičnin na tržno neaktivnih območjih, kjer se cene na trgu zelo razlikujejo od stroškovno ocenjenih in tržno neprilagojenih cenitev nepremičnin.

*Ocenjevanje vrednosti nepremičnin je večdisciplinarna stroka, za katero v Sloveniji ne obstaja »sistemsko« izobraževanje niti na dodiplomskem in podiplomskem kot tudi ne na specialističnem študiju. Zakonsko pristojnost glede obveznih vsebin izobraževanj, licenciranja in nadzora kakovosti na tem področju si delijo ministrstvo za pravosodje za potrebe sodnih postopkov (sodni izvedenci) ter ministrstvo za finance in Slovenski inštitut za revizijo za potrebe računovodstva (pooblaščenec ocenjevalci vrednosti nepremičnin). Področje posamičnega ocenjevanja vrednosti nepremičnin je pri nas zakonsko in vsebinsko neurejeno. Posledice tega so vidne na sodiščih (tožbe zaradi cenitev, tožbe proti cenilcem), v bankah (prevrednotenja nepremičninskih portfeljev in dokapitalizacije bank), v bilancah (prilagajanje vrednosti osnovnih sredstev glede na poslovni izid), v postopkih odkupov pri gradnji gospodarske javne infrastrukture (prevrednotenja in oškodovanje javnih financ, neenakost ocenjevanja nepremičnin) ipd.*

## 2.2 MEDNARODNI VIDIK MNOŽIČNEGA OCENJEVANJA VREDNOSTI NEPREMIČNIN

Sistemi množičnega ocenjevanja vrednosti nepremičnin so se teoretično začeli razvijati konec šestdesetih let prejšnjega stoletja v najbolj tržno usmerjenem okolju, to je v ZDA. Cilj je bil, da se pri odmeri davka na nepremičnine uporabi najbolj objektivna in poštena podlaga, to je tržna vrednost, pri čemer je višina davka postala povezana s kapitalom, ki je v nepremičninah. Lastnik nepremičnine, katere vrednost na trgu je visoka, naj plača višji davek kot lastnik nepremičnine, katere vrednost na trgu je nizka. »Tržna vrednost« kot davčna osnova torej nalaga večje davčno breme bogatejšim kot revnejšim.

Z razvojem informacijske tehnologije so tako imenovani sistemi množičnega vrednotenja nepremičnin (angl. *computer assisted mass appraisal*, CAMA) dobili še večjo uporabno vrednost, predvsem zaradi učinkovitosti. Z oblikovanimi modeli, ki temeljijo na tržnih podatkih, je mogoče v povprečju dovolj kakovostno oceniti tržno vrednost nepremičnin za davčne in druge javne namene. Konec sedemdesetih let so sisteme začeli razvijati tudi v Evropi, predvsem v severnih državah, kot so Švedska, Nizozemska, Danska, Norveška in Finska. Na prehodu v tretje tisočletje so sisteme izdelali tudi v Litvi, Estoniji, Latviji in Španiji, danes pa tovrsten razvoj poteka v Turčiji, Moldaviji, Azerbajdžanu, Rusiji, Srbiji, Makedoniji ipd. Slovenija je najnovejša »članica kluba« držav z vzpostavljenimi sistemi množičnega vrednotenja nepremičnin. Poudariti velja, da je tudi v Nemčiji in Avstriji ustavno sodišče izreklo mnenje o uveljavljenem davku, in sicer meni, da sedanji davek (davki) na nepremičnine ni ustrezen, ker ni pravičen in ne temelji

na objektivnih merilih. Avstrija tako namerava v kratkem vzpostaviti sistem množičnega vrednotenja nepremičnin. Tamkajšnja stroka je v ta namen pred kratkim izdala tudi knjigo, v kateri je med dobrimi praksami na tem področju poleg Švedske in Danske navedena tudi Slovenija (Twaroch in sod., 2015).

V novejšem času se sistemi množičnega vrednotenja nepremičnin ne uporabljajo več samo za davčne namene. Napačno ravnanje poslovnih bank na področju kreditnih tveganj (prevrednotenje nepremičnin ter zavarovanje posojil fizičnim in pravnim osebam z nepremičninami), nepremičninski baloni, dokapitalizacije ipd. so zahtevali odziv EU. Ta je sprejela direktivi Basel I in Basel II, ki določata, da morajo banke pri svojem poslovanju uporabljati sistemske rešitve, kot na primer konservativne modele vrednotenja. Podobne usmeritve določa Evropska federacija EMF (angl. *European Mortgage Federation*), ki priporoča uporabo tako imenovanih modelov AVM (angl. *automated valuation models*) pri zavarovanju posojil z nepremičninami. Tudi Banka Slovenije je v svojih sklepih priporočila bankam, da uporabljajo modele množičnega vrednotenja nepremičnin za stanovanja na način njihovega prevrednotenja najmanj vsaka tri leta. Uporaba modelov množičnega vrednotenja nepremičnin se je kot podlaga razširila še na ocenjevanje vrednosti nepremičnin zaradi pogodbenega odkupa oziroma razlastitev v postopkih gradnje javne gospodarske infrastrukture, kjer je prav tako zahtevana objektivnost, uniformnost in enakost obravnavanja vseh lastnikov nepremičnin. Tovrstna priporočila dajejo tudi Organizacija združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO), mednarodna zveza geodetov FIG in Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo (UN ECE).

*V mednarodnem okolju se sistemi množičnega vrednotenja nepremičnin uporabljajo in razvijajo že zadnjih petnajst let. Vse države stremijo k iskanju sistemskih rešitev na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin za davčne, poslovne in druge javne namene, pri čemer je ključno, da se nepremičnine pri ocenjevanju vedno obravnavajo po enakih in enotnih merilih, neodvisno od tega, kdo izvaja cenitev. Takšne cilje lahko zagotavljajo samo sistemske službe s sistemsko analizo in modeliranjem. Individualni ali pristranski pogledi ocenjevalca lahko povzročajo dvome in nestrinjanje.*

### **3 REGISTER NEPREMIČNIN, MNOŽIČNO VREDNOTENJE NEPREMIČNIN IN DAVEK NA NEPREMIČNINE V SLOVENIJI**

Prvo pobudo državi Sloveniji, da je treba prenoviti davek na nepremičnine (nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč, davek od premoženja in nadomestilo za uporabo gozdnih cest), je dala organizacija OECD (Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj) daljnega leta 1993, ko so uveljavljeni davek na nepremičnine pregledali mednarodni strokovnjaki. V poročilu OECD je bilo Sloveniji predlagano, da obstoječi sistem obdavčenja nepremičnin (predvsem izboljšanje »nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč«) nadomesti s sodobnejšim davkom na nepremičnine, ki ustreza tržnemu gospodarstvu in temelji na tržni vrednosti nepremičnin. Med vidnejšimi predstavniki iz Slovenije je bil pri reviziji (in posvetovanju) udeležen gospod Banovec, tedanji direktor Statističnega urada RS, ki je danes član projektnega sveta vlade RS za uvedbo davka na nepremičnine. Gospod Banovec danes ni zagovornik davčnih osnov, ki

temeljijo na tržni oceni vrednosti nepremičnin, temveč se bolj nagiba k administrativnim metodam, k nekakšnemu novemu nadomestilu za uporabo stavbnih zemljišč, kar je za sodobno tržno gospodarstvo zastarel pristop. Prvi osnutek zakona o davku na nepremičnine, ki je temeljil na ocenjeni tržni vrednosti kot davčni osnovi, je bil v skladu s priporočili OECD izdelan že leta 1994. Ker trg nepremičnin takrat v Sloveniji še ni bil dovolj razvit, je bila razumna odločitev, da se s sistemom množičnega vrednotenja nepremičnin, kot edino mogočo sodobno rešitvijo za ugotavljanje tržnih vrednosti nepremičnin za davčne namene, še nekoliko počaka.

Z najemom posojila pri Svetovni banki je vlada RS lahko začela prenavljati področje evidentiranja nepremičnin in razvijati sistem množičnega vrednotenja nepremičnin za davčne namene. Projekt je potekal od leta 2000 do leta 2005. Pri razvoju sistema množičnega vrednotenja nepremičnin je imela vodilno vlogo švedska državna agencija (uprava) za geodezijo (*Lantmäteriet*), ki je vodilna institucija na tem področju v Evropi in je izvajala tovrstne projekte v več kot tridesetih državah sveta. Na Švedskem je sistem množičnega vrednotenja nepremičnin vzpostavljen od konca sedemdesetih let preteklega stoletja. V Sloveniji je bil sistem konceptualno oblikovan na podlagi usmeritev švedskih strokovnjakov ter v tesnem sodelovanju slovenskih strokovnjakov s področja nepremičnin in strokovnjakov geodetske uprave. Leta 2006 sta bila tako uveljavljena Zakon o evidentiranju nepremičnin in Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin.

Ključna novost v Zakonu o evidentiranju nepremičnin (2006) je bila vzpostavitev nove nepremičninske evidence, to je *registra nepremičnin*. V Sloveniji do takrat podatkov o stavbah in delih stavb, evidentiranih v katastru stavb, tako rekoč ni bilo. Ker ni bilo podatkov o stavbnem fondu, so se postavljala vprašanja, kako izvajati stanovanjsko politiko (kakovost, velikost, starost stanovanj, na katerih lokacijah, koliko stanovanj in kje jih potrebujemo), kako izvajati zemljiško politiko (koliko in katere parcele so pozidane, kako in na katera območja širiti stavbna zemljišča, koliko je potenciala), kako izvajati davčno politiko (nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč je zastarel pristop, uvesti je treba nov, sodoben davek na nepremičnine s čim manj izjemami, toda kako obdavčiti nepremičnino v prometu, če ne vemo, ali obstaja, kako spodbujati dejavnosti trga nepremičnin), kako izvajati socialno politiko (ali socialno pomoč dobivajo tudi državljani, ki imajo v lasti vredne nepremičnine, a so dohodkovno šibki?) ipd. Takrat je izredno podporo za vzpostavitev registra nepremičnin zagotavljal tudi Statistični urad RS, ki je želel popis prebivalstva izvajati na »registrski način«, kar danes tudi deluje. Dva registrska popisa prebivalstva je po vzpostavitvi registra nepremičnin že izvedel (redke države v EU imajo na voljo dovolj podatkov za kaj takšnega) in pri tem prihranil vsaj pet milijonov evrov.

Da se je lahko register nepremičnin vzpostavil, je bilo nujno popisati podatke o stavbah in delih stavb. Zato je Geodetska uprava RS v letih 2007–2008 izvedla zelo obsežen in zahteven projekt. V ta namen je bilo porabljenih približno 11 milijonov evrov. Od leta 2008 geodetska uprava izvaja vzdrževanje registra nepremičnin glede na kadrovske in finančne zmožnosti. Poudariti je treba, da register nepremičnin ni bil vzpostavljen samo zaradi vrednotenja in obdavčenja, temveč tudi zaradi drugih (zgoraj navedenih) za

državo pomembnih in strateških nalog. Zato stališče, ki je bilo mnogokrat zapisano v medijih, češ da je geodetska uprava porabila ogromno denarja za popis, da bi državi omogočila obdavčitev, kaže predvsem na nepoznavanje področja.

Sedaj se kot največje težave glede kakovosti podatkov o nepremičninah v registru kažejo:

- neodmerjene ceste: v preteklosti so se odkupi za gradnjo cest sicer izvajali (včasih pa tudi ne), praviloma pa niso bile izvedene odmere cest na terenu in s tem parcelacije v zemljiškem katastru (v naravi čez parcelo poteka cesta, v zemljiškem katastru pa ni evidentirana); pogosto se tudi niso izvedle spremembe lastništva v zemljiški knjigi (lastnik parcele, na kateri v naravi poteka cesta, je še vedno fizična oseba in ne občina ali Republika Slovenija),
- neopredeljena vodna zemljišča,
- neevidentiranost javnega dobra v zemljiški knjigi in slaba dostopnost teh podatkov,
- katastrsko neurejena zemljišča oziroma parcelna struktura na pozidanih zemljiščih (gradbene parcele ali stavbam funkcionalno pripadajoča zemljišča) ter
- neopredeljenost namenske rabe zemljišč v skladu z Zakonom o prostorskem načrtovanju (samo polovica slovenskih občin je sprejela občinske prostorske načrte v skladu z Zakonom o prostorskem načrtovanju iz leta 2007, druga polovica občin pa še vedno upravlja prostor z zastarelimi prostorskimi akti).

Vse navedeno, ki se pogosto navaja med pomanjkljivostmi glede kakovosti podatkov, povzroča najbolj pereče težave pri posamičnem in množičnem ocenjevanju tržne vrednosti nepremičnin. Izpostaviti velja, da je register nepremičnin, za katerega je država skupaj s popisom stavb in delov stavb namenila 11 milijonov evrov, edina celovita evidenca nepremičnin v Sloveniji, ki je večnamensko uporabna in je prvič omogočila oceno obsega nepremičnega premoženja v Sloveniji. Je edina evidenca, ki se lahko danes uporabi za množično vrednotenje nepremičnin in davek na nepremičnine. Največji del nekakovostnih podatkov v registru nepremičnin so podatki, za katere je zadolžena država in občine, torej tisti, ki davke morajo uvajati in posodabljati in jih potrebujejo (namenska raba zemljišč, vodna zemljišča, javno dobro, ne odmerjene ceste).

#### 4 VZPOSTAVITEV SISTEMA MNOŽIČNEGA VREDNOTENJA NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Sistem množičnega vrednotenja nepremičnin v Republiki Sloveniji je vzpostavljen na podlagi Zakona o množičnem vrednotenju nepremični (2006). V letu 2007 je pri Geodetski upravi RS začel delovati urad za množično vrednotenje nepremičnin.

Izvajanje množičnega vrednotenja nepremičnin zahteva znanja s področja ekonomike nepremičnin, teorije vrednosti, teorije vrednotenja, metod ocenjevanja vrednosti nepremičnin, stroškov gradnje, kmetijske pridelave, cene in stroškov poslovne dejavnosti, modeliranja, statističnih analiz ipd. Sistemskih izobraževanj za področje množičnega vrednotenja nepremičnin ni ne v mednarodnem okolju (razen v ZDA, kjer pa so izobraževanja prilagojena tamkajšnjemu trgu nepremičnin) ne v Sloveniji. Zato je treba pridobivati znanje iz izkušenih tujih strokovnjakov na posameznih področjih in s študijem mednarodne

literature. Strokovnjaki, zaposleni na uradu za množično vrednotenje nepremičnin, smo se usposabljali v programu, ki so ga vodili švedski kolegi (od leta 2000 do leta 2010, približno 20 tedenskih šolanj), s praktičnim delom ter proučevanjem mednarodne literature in praks v državah z izkušnjami na področju množičnega vrednotenja nepremičnin.

V letu 2007 je urad vzpostavil evidenco trga nepremičnin, v letu 2010 je bilo oblikovanih 21 modelov vrednotenja za posamezne skupine nepremičnin, ki so bili zatem posredovani vsem slovenskim občinam v pregled. Večji del (75 %) občinskih pobud in predlogov je bilo upravičenih glede na predpisana merila, zato so se tudi upoštevala pri oblikovanju modelov vrednotenja nepremičnin. Konec leta 2010 so bila vsem lastnikom nepremičnin poslana obvestila o podatkih, ki se vodijo v registru nepremičnin, in o poskusno ocenjenih vrednostih nepremičnin na podlagi modelov vrednotenja. V letih 2010 in 2011 se lastniki nepremičnin niso ustrezno odzvali in niso urejali podatkov o nepremičninah, saj v bližnji prihodnosti še ni bila predvidena uvedba davka na nepremičnine. Leta 2012 je bil sistem množičnega vrednotenja uradno vzpostavljen z uredbo vlade RS, vrednosti vseh nepremičnin so bile izračunane na podlagi obstoječih podatkov in uveljavljenih modelov vrednotenja nepremičnin. Konec leta 2013, ko je bil Zakon o davku na nepremičnine obravnavan v državnem zboru, se je približno 100.000 lastnikov pritožilo na podatke, ki se vodijo v registru nepremičnin, in na ocenjene vrednosti njihovih nepremičnin. Največji delež pritožb (90 %) je bil povezan z neurejenostjo podatkov o nepremičninah v uradnih evidencah, za katere sta odgovorni država in občine (namenska raba zemljišč, vodna zemljišča, javno dobro, neodmerjene oziroma parcelno neurejene ceste), preostali del pa so bile pritožbe, povezane z vrednostjo in zagovarjanjem posebnih okoliščin, ki vplivajo na vrednost posameznih nepremičnin. V letu 2014 je bila izvedena prva indeksacija, s katero so bile vrednosti prilagojene stanju iz leta 2013 glede na dogajanje na trgu nepremičnin, v letu 2015 je bila izvedena druga indeksacija vrednosti na leto 2014. Danes vrednosti, ocenjene na podlagi sistema množičnega vrednotenja nepremičnin, odražajo stanje trga nepremičnin na dan 31. 3. 2014.

V Sloveniji je še vedno vzpostavljenih 21 modelov vrednotenja nepremičnin, ki vključujejo bistvene elemente vpliva na ceno/vrednost nepremičnin, in sicer so to:

- vrsta nepremičnine (stanovanje, hiša, poslovni prostor, kmetijsko zemljišče itd.),
- lokacija (centroid),
- neto tlorisna in uporabna površina,
- efektivna starost (izračun na podlagi leta gradnje, leta obnove fasade, leta obnove oken, leta obnove instalacij, leta obnove strehe – ključnih stroškovnih parametrov) in
- kakovost nepremičnine (število stanovanj v bloku, voda, elektrika, vrsta ogrevanja, oddaljenost od električnih daljnovodov, avtoceste in železnice ipd.).

Ocenjevanje vrednosti nepremičnin z modeli vrednotenja ne bo nikdar nadomestilo posamičnega ocenjevanja vrednosti nepremičnin, je pa lahko izjemno uporabno izhodišče za enotno (enaka merila tržnih vplivnih parametrov), uravnoteženo (med različnimi lokacijami v državi) in objektivno posamično ocenjevanje (vse nepremičnine so obravnavane po enakih standardih in merilih ocenjevanja).

Pri presojanju kakovosti sistema množičnega vrednotenja nepremičnin in modelov vrednotenja je treba ločeno obravnavati kakovost podatkov o nepremičninah in kakovost modelov vrednotenja. Na kakovost ocenjenih vrednosti nepremičnin tako vplivajo tudi lastniki nepremičnin s prijavo pravih podatkov o lastnostih svojih nepremičnin (ugotovili smo veliko »lažnih« prijav o velikosti stanovanjskih hiš, pasivnost pravnih oseb pri urejanju podatkov), občine s posredovanjem pravih podatkov o namenski rabi prostora (neurejenost občinskih prostorskih planov občin je velika težava), izvajanje zakonskih nalog državnih organov (odmere cest, opredelitev vodnih zemljišč). Če so podatki o nepremičninah napačni, je napačna tudi ocenjena vrednost po modelih vrednotenja.

*Sistem množičnega vrednotenja nepremičnin v Sloveniji je v mednarodnem okolju prepoznan kot eden boljših med vzpostavljenimi sistemi, kar je razumljivo, saj je nov. Zato smo v zadnjih letih sprejeli veliko delegacij iz držav, ki želijo vzpostaviti podobne sisteme, in sicer iz: Estonije, Litve, Češke, Azerbajdžana, Moldavije, Srbije, Makedonije, Republike Srbije ter Federacije Bosne in Hercegovine. Tudi Avstrija je prepoznala slovenski sistem kot primer dobre prakse in se povezala z našimi strokovnjaki. Tam je bila o sistemih množičnega vrednotenja nepremičnin izdana tudi knjiga, ki je bila v juniju 2015 predstavljena v Ljubljani. Glede dejavnosti trga nepremičnin v Sloveniji in podatkov o trgu je treba poudariti, da bistveno bolj dejavnega trga v bližnji prihodnosti ni mogoče pričakovati, zato je še toliko bolj pomembna »sistemska« naravnost pri ocenjevanju tržnih vrednosti nepremičnin, saj je število sklenjenih prodaj omejeno. Sistemi množičnega vrednotenja nepremičnin so zato za državo, kot je Slovenija, še toliko bolj pomembni.*

#### **4.1 STROŠKOVNA UČINKOVITOST SISTEMA MNOŽIČNEGA VREDNOTENJA NEPREMIČNIN V SLOVENIJI**

Na uradu za množično vrednotenje nepremičnin je bilo ob vzpostavitvi zaposlenih 28 strokovnjakov, danes jih je le še 20 (odhod v zasebni sektor in zmanjševanje števila javnih uslužbencev). Urad vodi in vzdržuje sistem množičnega vrednotenja, izvaja pregled vseh sklenjenih kupoprodajnih pogodb, analizira trg nepremičnin, izdeluje polletna in letna poročila o dejavnosti trga nepremičnin, vodi in vzdržuje evidenco trga nepremičnin, evidenco modelov vrednotenja, informacijski sistem generalnega vrednotenja, algoritem izračuna vrednosti vseh nepremičnin ter ocenjuje tržno vrednost približno 6,5 milijona nepremičnin iz registra nepremičnin.

Urad vse vsebinske naloge izvaja sam. Prek sistema javnega naročanja se izdelujejo samo programske rešitve. Za vzdrževanje sistema urad v povprečju porabi nekaj manj kot 400.000 evrov na leto. Za primerjavo – na Nizozemskem sistem množičnega vrednotenja nepremičnin izvajajo občine (približno 400 občin), ki jih nadzira posebna državna agencija, v kateri je zaposlenih 30 ljudi. Letno ocenijo 8,5 milijona nepremičninskih enot. Nizozemska letno pobere približno 5 milijard evrov iz naslova različnih dajatev od nepremičnin, katerih vrednost se določi na podlagi sistema množičnega vrednotenja (davek na nepremičnine, davek za potrebe vzdrževanja sistemov zaščite pred vodo, poseben davek). Za potrebe sistema množičnega vrednotenja nepremičnin Nizozemska letno porabi 165 milijonov evrov, kratkoročni cilj je, da zmanjšajo porabo na 125 milijonov evrov.

*Sistem množičnega vrednotenja nepremičnin v Sloveniji je zelo učinkovit, saj je strošek ocene vrednosti ene nepremičnine v registru nepremičnin na podlagi sistema množičnega vrednotenja nepremičnin približno 6 centov, medtem ko je na primer na Nizozemskem ta številka 30-krat višja – približno 20 evrov. V zadnjih dneh je urad za množično vrednotenje zaprosila za sodelovanje občina Varšava (Poljska), ki ima 1,7 milijona prebivalcev in v kateri za različne namene vsako leto naročijo približno 6000 cenitev (letni strošek približno 1,8 milijona evrov). Dogaja pa se, da vsak cenilec nepremičnino oceni drugače, pri čemer se pojavljajo tudi 50-odstotne razlike v cenitvah. Občina Varšava želi zato vzpostaviti občinski sistem množičnega ocenjevanja vrednosti nepremičnin na podlagi modelov vrednotenja za svoje javne namene in potrebe. Tako želijo za različne občinske dajatve in občinske javne namene enako in objektivno obravnavati vse nepremičnine na območju svoje pristojnosti.*

## 4.2 UPORABA SISTEMA MNOŽIČNEGA VREDNOTENJA V SLOVENIJI

Sistem množičnega vrednotenja nepremičnin zagotavlja naslednje ključne izdelke:

- (i) podatke o sklenjenih kupoprodajnih in najemnih pravnih poslih z nepremičninami brezplačno prek javnega vpogleda (podatke o doseženih cenah in najemninah),
- (ii) polletna in letna poročila o dogajanju na trgu nepremičnin brezplačno v evidenci trga nepremičnin,
- (iii) modele vrednotenja brezplačno v evidenci modelov vrednotenja,
- (iv) vrednosti vseh nepremičnin brezplačno v registru nepremičnin in
- (v) metodologije ocenjevanja vrednosti nepremičnin za namene pogodbenega odkupa in pridobitve nepremičnin pri gradnji gospodarske javne infrastrukture (metode so nadgradnja sistema množičnega vrednotenja nepremičnin, dokončno so bile pripravljene januarja 2015).

Sistemske uporabnike izdelkov so:

- a) **ministrstvo za finance:** podatke o vrednosti nepremičnin uporablja pri odmeri davka na dediščine in darila (preverjanje davčne osnove pri odmeri davka na dohodek) in pri odmeri davka na promet z nepremičninami (preverjanje davčne osnove pri odmeri davka na promet z nepremičninami);
- b) **ministrstvo za delo:** podatke o vrednostih nepremičnin uporablja neposredno iz registra nepremičnin za namene presojanja upravičenosti odobritve socialne pomoči, štipendij ipd.;
- c) **statistični urad RS (SURS):** SURS mora v skladu z Eurostatovo direktivo izračunavati indeks cen nepremičnin za potrebe spremljanja rasti cen nepremičnin. Urad za množično vrednotenje nepremičnin vsakodnevno pregleduje vse sklenjene kupoprodajne pogodbe in jih kakovostno klasificira za nadaljnjo uporabo. V ta namen vsak mesec posreduje statističnemu uradu pregledane in urejene podatke o doseženih cenah nepremičnin, kar omogoča spremljanje indeksa cen nepremičnin za območje celotne Slovenije (ta indeks ni enak kot indeksi, ki jih računamo za potrebe polletnega

in letnega poročila o dogajanju na trgu nepremičnin). SURS uporablja register nepremičnin tudi za registrski popis prebivalstva, kar pomeni, da se popis ne izvaja več na terenu, temveč zanj uporabijo bazo registra nepremičnin;

- d) **Urad za makroekonomske analize (UMAR):** podobno kot SURS prejema UMAR od urada za množično vrednotenje nepremičnin mesečno pregledane podatke o doseženih cenah kupoprodajnih pogodb, kar mu omogoča spremljanje ekonomskega dogajanja v državi;
- e) **Banka Slovenije:** podobno kot SURS in UMAR mesečno prejema pregledane podatke o doseženih cenah kupoprodajnih pogodb, kar ji omogoča spremljanje dogajanja na trgu nepremičnin in nadzor nad poslovnimi bankami;
- f) **cenilci nepremičnin:** pri rednem delu (ocenjevanju vrednosti nepremičnin) uporabljajo podatke o doseženih cenah iz kupoprodajnih pogodb in evidenco modelov vrednotenja nepremičnin;
- g) **ministrstvo za okolje in prostor:** zaradi poročila računskega sodišča o neustreznosti zakonski ureditvi metodologij za ocenjevanje vrednosti nepremičnin za namene pogodbenega odkupa in razlastitev nepremičnin pri gradnji gospodarske javne infrastrukture je urad za množično vrednotenje nepremičnin v letu 2013 izvedel mednarodni razpis za izdelavo metodologij. Prijavila se je le švedska agencija za geodezijo (isto podjetje kot leta 2000 pri izdelavi sistema množičnega vrednotenja nepremičnin) in v januarju 2015 so bile izdelane metodologije, ki pa so le nadgradnja modelov množičnega vrednotenja nepremičnin. Sedaj se pripravlja nov sistemski zakon, ki bo urejal opisane postopke in metodologije.

Med nesistemske, a velike uporabnike sistema lahko uvrščamo še:

- a) **poslovne banke:** poslovne banke imajo zelo neurejene evidence o svojih nepremičninskih portfeljih, prav tako zelo nekakovostno in nesistematično spremljajo, kaj se dogaja z vrednostjo nepremičninskega portfelja. Uporaba modelov množičnega vrednotenja nepremičnin (kljub priporočilom Banke Slovenije in mednarodnih združenj) je zelo skromna, težava je nerazumevanje in neznanje;
- b) **sodišča:** v različnih postopkih uporabljajo ocenjene vrednosti kot orientacijske vrednosti za odločanje v sodnih postopkih;
- c) **lastnike nepremičnin, nepremičninske agencije ipd.:** podatke sistema uporabljajo ob nakupu ali prodaji nepremičnin;
- d) **protikorupcijsko komisijo, policijo:** podatke uporabljata za pridobivanje informacij o cenah in vrednostih nepremičnin, ki so bile predmet nakupa, prodaje, špekulacije osumljenih oseb.

Pred odločbo ustavnega sodišča RS leta 2014 je bil sistem v uporabi še:

- kot davčna osnova pri odmeri davka na nepremičnine večjih vrednosti in
- kot davčna osnova pri odmeri davka od dobička, ustvarjenega pri prodaji zemljišča zaradi spremembe namembnosti.

*Z vzpostavitvijo sistema množičnega vrednotenja nepremičnin je leta 2012 Slovenija prvič imela podatek o vrednosti nepremičnin v državi. Vrednost nepremičnega premoženja je bila ocenjena na približno 140 milijard evrov. Prav tako vemo, da se je zmanjšala na približno 120 milijard evrov. Sistem uporabljajo sistemski in nesistemski uporabniki. Prostora za uporabo v javne namene je še dovolj, se pa sistem v Sloveniji ne uporablja za obdavčenje, kar je bil primarni cilj njegovega razvoja in vzpostavitve.*

### 4.3 DAVEK NA NEPREMIČNINE

Prvi predlog zakona o davku na nepremičnine, ki bi temeljil na tržni vrednosti (in ne na administrativni davčni osnovi), je bil izdelan na podlagi priporočil OECD že daljnjega leta 1993. Potem so se vrstili različni poskusi, dokler ni bil konec leta 2013 zakon nazadnje sprejet. Njegovi rezultati so znani in so končali na ustavnem sodišču. Toda mednarodne raziskave kažejo, da so v Sloveniji dohodki preveč obdavčeni, premoženje pa je premalo obdavčeno glede na povprečje v EU ali OECD. Rešitve so jasne, zmanjšati je treba davke na dohodek in povečati davke na premoženje. Na tej podlagi je vlada RS v letu 2014 hotela povečati prihodke od davka na nepremičnine z 200 milijonov evrov na 400 milijonov evrov, obenem pa zmanjšati davke na dohodek.

Zanimivo in zaskrbljujoče je, da so ustavno presojo zahtevale predvsem stranke, ki bi morale stremeti k ureditvi tega področja ter zahtevati pravičen in transparenten sistem obdavčevanja nepremičnin ter podlago za vodenje ustrezne zemljiške politike – to so slovenske občine. Politika ne želi ali pa ni sposobna izvesti miselnega, vsebinskega in razvojnega preskoka, da bi uvedli pravičen, objektivni in sodoben davek na nepremičnine. Zaskrbljujoče je, da občine še vedno zagovarjajo »administrativne metode« določitev davčne osnove, torej hočejo obdržati ali nadgraditi nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč. Razlog je verjetno treba iskati v tem, da takšno stanje ustreza lokalnim politikom, ki lahko oblikujejo davke v skladu s svojimi potrebami. Takšen pristop je jasno protiustaven, saj ne zagotavlja enakosti pred zakonom vsem lastnikom nepremičnin na območju države: nekateri ne plačujejo nadomestila, lastniki nepremičnin na območjih z nižjimi tržnimi vrednostmi plačujejo višje nadomestilo, kot če bi bila uporabljena davčna osnova po tržni vrednosti, lastniki nepremičnin z višjimi tržnimi vrednostmi plačujejo nižje nadomestilo, kot če bi bila uporabljena davčna osnova po tržni vrednosti, ipd. Sedanji sistem plačevanja nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč je poln anomalij, ki jih je treba odpraviti, če želimo zagotoviti enakost in pravičnost za vse. Tudi drugi premoženjski davki so nesistemski, neenotni, zastareli in s tem tudi nepošteni (poleg nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč še premoženjski davek, dajatev za gozdne ceste). Vse tri navedene nepremičninske dajatve je treba nadomestiti s sodobnim davkom na nepremičnine.

Sedaj sta aktualni, čeravno odločitev še ni, dve različici, in sicer:

- ohranimo sedanje tri dajatve, pri čemer se »prenovi« in na novo zakonsko določi »nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča«, ali
- vse tri sedanje dajatve nadomestimo s sodobnim, na trgu nepremičnin temelječi davkom na nepremičnine.

Politična volja je v splošnem naklonjena prvi različici, stroka pa drugi. Težava pri političnem zagovarjanju prvega pristopa je, da bo tudi ta, ki je seveda korak stran od mednarodnih priporočil, trendov in zahtev sodobnega tržnega gospodarstva, zahteval precejšnja dodatna finančna sredstva, saj za tako rešitev ni na voljo ustreznih podatkov. To tudi pomeni, da se bo Slovenija odločila za sistem, ki je bil za tržna gospodarstva preživeti že pred desetletji! Danes namreč ni razvite države, v kateri bi vzpostavljali davek na nepremičnine, ki bi temeljil na zastarelih »administrativnih metodah«. Neustavnost občinskih odlokov v zadnjih petnajstih letih je bila ugotovljena že nekajkrat, pa je to isto ustavno sodišče z razveljavitvijo zakona o davku na nepremičnine, spet (začasno?) uzakonilo neustavno nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč.

Na uradu za množično vrednotenje imamo strokovnjake za ocenjevanje tržnih vrednosti nepremičnin (»tržne metode ocenjevanja«), nimamo pa znanja za razvoj in izdelavo »administrativnih metod« pri določanju davčne osnove. Danes namreč administrativne metode izginjajo, nihče jih ne razvija in nihče jih ne želi uporabljati, saj je to v nasprotju z mednarodnimi priporočili, ki na primer že samo pri nepremičninskem davku zahtevajo objektivnost, transparentnost in pravičnost. Če se slovenska vlada odloči za »novo nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč«, bo treba poiskati novega »izvajalca«, ki bo razvijal te metode, jih uveljavil v praksi in seveda tudi zagovarjal. Lahko se zgodi nova ustavna presoja, saj bodo administrativne metode zaradi neenakopravne obravnave lastnikov nepremičnin na območju države privedle do novih neustavnosti.

*Administrativne metode določanja davčne osnove za odmero poštenega in objektivnega davka na nepremičnine so preteklost in države jih ukinjajo, ne pa uvajajo. Edina možnost, tako mednarodno primerjalno kot tudi strokovno, je uvedba tržne vrednosti kot davčne osnove. Baze podatkov o nepremičninah, ki jih danes uporabljajo 212 slovenskih občin za odmero nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč, so neakovostne in nepopolne. Vsaka občina po svoje določa, kaj je nepremičnina, kaj je predmet obdavčevanja, opredelitve površin so različne (te so ključne pri odmeri) in so med občinami popolnoma neprimerljive. Ti podatki so tako kljub nekaterim kritikam o kakovosti podatkov registra nepremičnin neprimerljivi s kakovostjo registra nepremičnin, ki je veliko bolj kakovostna in popolna evidenca. Ne glede na odločitev, ali se bodo uveljavile administrativne ali tržne metode, bo za izračun davčne osnove treba uporabiti podatke o nepremičninah, ki se vodijo v registru nepremičnin pri Geodetski upravi RS. Zaskrbljujoče je, da je od ustavne presoje preteklo skoraj leto in pol, odločitev pa od nikoder. Takšno stanje pelje samo še v večje anomalije, težave, politizacijo in nestrokovnost, kar je žal praksa v Sloveniji že zadnjih petnajst let.*

## 5 RAZUMEVANJE OCENJEVANJA VREDNOSTI NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Vprašanje, ki se postavlja pri ocenjevanju tržne vrednosti, je, koliko je nepremičnina vredna na trgu, če bi se prodajala (če se sklene dogovor o ceni v razumnem roku, na podlagi vseh dosegljivih informacij, ki jih potrebuje kupec in prodajalec). Izvesti je treba oceno, saj se posel ni sklenil, zato odgovor ni enoznačen oziroma ni enačbe za natančen izračun vrednosti. Vsak kupec ima namreč svoj pogled na vrednost izbrane nepremičnine. Za nekoga je najpomembnejša lokacija, za drugega je pomembnejša kakovost gradnje, za

tretjega sta pomembnejši udobnost ter funkcionalnost prostorov in tako naprej. Potencialno doseženih cen je toliko, kolikor je različnih kupcev nepremičnine in prodajalcev. Ravno zaradi razlik, kako različni kupci in prodajalci razumejo »vrednost« posamezne nepremičnine, je to področje pri končni oceni »mehko« in je prepuščeno ocenjevalcu. Dejstvo pa je, da mora ocenjena vrednost nepremičnine odražati najverjetnejšo ceno, ki bi se sklenila na trgu, če bi se prodajala.

Ocenjevanje vrednosti nepremičnin je torej zelo kompleksno, zato se vprašajmo, kdo je najbolj poklican, da kakovostno oceni tržno vrednost posamezne nepremičnine (pri čemer je omejen na podatke o trgu nepremičnin). To je strokovnjak, ki mora imeti veliko teoretičnega in praktičnega znanja s področja ocenjevanja vrednosti nepremičnin kot tudi s področja prava, gradbeništva, prostorskega planiranja itd. Tak strokovnjak se mora s tem področjem ukvarjati resno in v polnem delovnem času (ne v pokoju ali okviru popoldanske obriti). Potrebuje dolgoletne izkušnje, stalno mora spremljati trg posameznih vrst nepremičnin in trende na njem. Glede na neurejenost cenilske stroke v Sloveniji se prav tako postavlja vprašanje, kdo od cenilcev je pristojen za presojanje kakovosti ocenjevanja vrednosti nepremičnin. Poleg cenilcev se v medijih kot strokovnjaki za ocenjevanje vrednosti nepremičnin pojavljajo nepremičninski agenti, pa praviloma nimajo niti osnovnega znanja s področja ocenjevanja vrednosti nepremičnin. Njihov cilj je skleniti posel in dobiti plačano storitev za transakcijo, ne pa oceniti tržno vrednost nepremičnin. Zavedati se je treba, da vrednost posamezne nepremičnine ne ustreza nujno ceni, za katero je bil sklenjen posel.

Mediji tako nemalokrat komentirajo različne cenitve nepremičnin in se postavljajo v vlogo poznavalcev tega področja. Navajajo na primer, da je Geodetska uprava RS nepremičnino ocenila s sto denarnimi enotami, na trgu pa se prodaja za dvesto denarnih enot, ter dodajajo, kako zgrešeno je množično vrednotenje nepremičnin. Pri tem pa nihče ne preveri, ali so podatki o nepremičnini, evidentirani v registru nepremičnin, napačni (lažna prijava površine ali leta gradnje, napačni podatki o zazidljivosti parcele, ki jih je posredovala občina, ipd.). Kot primer navajam stavbo Gospodarske zbornice, ko je bilo najprej javno izpostavljeno, da je vredna 15 milijonov evrov in več, geodetska uprava pa je njeno vrednost ocenila »le« na 12 milijonov evrov. Čez štiri tedne so na zbornici povedali, da ne bodo prodali nižje od ocene geodetske uprave. Glede na specifičnost stavbe, v kateri je veliko sejnih sob in predavalnic, pa verjetno dosežena cena ne bo niti tolikšna, saj takšne stavbe tako rekoč nihče ne potrebuje, morda je še najprimernejša za kakšno fakulteto.

Naletimo lahko tudi na veliko industrijskih nepremičnin, ki se prodajajo v okviru stečajnih postopkov. Zanje tako rekoč ni kupcev, saj so bile izdelane za točno določen namen – izvajanje gospodarske dejavnosti. Njihove prodajne cene bodo tako najverjetneje dosegale mnogo nižje vrednosti od tistih, ki so zapisane v bilancah podjetij v stečaju. V medijih je bilo velikokrat zaznati tudi očitke, da je geodetska uprava pre nizko ocenila vrednost nepremičnin na tržno nezanimivih lokacijah, kjer da so bili stroški gradnje podobni kot na tržno zanimivih lokacijah. Skratka, v javnosti se prevečkrat pojavljajo nestrokovna mnenja, brez poznavanja področja in problematike. Takšna sporočila povzročajo zmedo in škodo v slovenskem prostoru in ne koristijo nikomur.

*Komentiranje ocenjevanja vrednosti nepremičnin v Sloveniji je precej nevhvaležno opravilo, saj je področje precej neurejeno, prav tako ni dovolj znanja in tržne naravnosti. Toliko bolj je sporno, da komentirajo ljudje, ki nimajo ustrezne izobrazbe, ki se niso usposabljali na tem področju ter nimajo prakse in referenc. Treba je ločiti med »ceno«, »vrednostjo« in »stroški«. Za neko nepremičnino je lahko sklenjen kupoprodajni posel za 100 denarnih enot (= cena), stroški nakupa zemljišča, projektov, dovoljenj, davkov in stroški gradnje za isto nepremičnino so bili 140 denarnih enot (= stroški), medtem ko je ocenjena vrednost za isto nepremičnino lahko 80 denarnih enot (= vrednost). Ravno zaradi razlik v pogledu različnih kupcev in prodajalcev na vrednost sistemi množičnega vrednotenja nepremičnin oziroma modeli vrednotenja nepremičnin vključujejo samo ključne vplivne elemente na trgu nepremičnin, in sicer vrsto nepremičnine, lokacijo, efektivno starost in nekatere podatke, ki so povezani s kakovostjo – da bi zagotovili čim višjo stopnjo objektivnosti.*

## Literatura in viri:

- Revizijsko poročilo (2014). Učinkovitost ureditve določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture. Ljubljana: Računsko sodišče RS.
- Stanovanjski zakon. Uradni list RS, št. 18/1991, 19/1991 – popr., 13/1993 – ZP-G, 9/1994 – odl. US, 21/1994, 29/1995 – ZPDF, 23/1996, 24/1996 – odl. US, 44/1996 – odl. US, 1/2000, 1/2000 – odl. US, 22/2000 – ZJS, 87/2002 – SPZ, 29/2003 – odl. US, 69/2003 – SZ-1.
- Twaroch, C., Wessely, R., Ernst, J., Lisec, A., Mansberger, R., Muggenhuber, G., Navratil, G., Unger, E. M. (2015). Liegenschaft und Wert: Geodaten als Grundlage einer österreichweiten Liegenschaftsbewertung: mit einem Vergleich der Wertermittlung von Liegenschaften in ausgewählten Ländern Europas. Dunaj in Gradec: NWV, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 215 str.
- Zakon o denacionalizaciji. Uradni list RS, št. 27/1991, 56/1992 – odl. US, 13/1993 – odl. US, 31/1993, 24/1995 – odl. US, 20/1997 – odl. US, 23/1997 – odl. US, 65/1998, 76/1998 – odl. US, 66/2000, 66/2000 – ORZDen27, 11/2001 – odl. US, 54/2004 – ZDoh-1, 18/2005 – odl. US.
- Zakon o evidentiranju nepremičnin. Uradni list RS, št. 47/2006, 65/2007 – odl. US, 79/2012 – odl. US.
- Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin. Uradni list RS, št. 50/2006, 87/2011, 40/2012 – ZUJF, 22/2014 – odl. US.
- Zakon o nepremičninskem posredovanju. Uradni list RS, št. 42/2003 – ZNPosr, 21/2006, 47/2006 – ZNPosr-A, 72/2006 – ZNPosr-UPB1, 49/2011 – ZNPosr-B.

**mag. Dušan Mitrović, univ. dipl. inž. geod.**

Geodetska uprava RS, Urad za množično vrednotenje nepremičnin  
Zemljemerska ulica 12  
SI-1000 Ljubljana  
e-naslov: dusan.mitrovic@gov.si