

POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Učinkovitost ureditve določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture

Številka: 320-8/2012/108

Ljubljana, 10. marca 2014

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja Vlade Republike Slovenije, Ministrstva za infrastrukturo in prostor in Ministrstva za pravosodje in javno upravo na področju ureditve določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture. Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja Vlade Republike Slovenije in Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri urejanju področja odškodnin, učinkovitosti poslovanja Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev ter izplačevanju odškodnin in učinkovitosti poslovanja Ministrstva za pravosodje in javno upravo pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012.

Naloga na področju prometne infrastrukture, ki jih je opravljalo Ministrstvo za promet, so z dnem 10. 2. 2012 na podlagi 4. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije prešle na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor.

Naloga na področju pravosodne uprave je do 10. 2. 2012, ko je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije, opravljalo Ministrstvo za pravosodje, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013, ko je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ter od 20. 3. 2013, ko je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije, Ministrstvo za pravosodje.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo poslovanje Vlade Republike Slovenije in Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri urejanju področja odškodnin pri odkupih in razlastitvah nepremičnin zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture neučinkovito. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor in Vlada Republike Slovenije nista zagotovila ustreznih pravnih podlag, ki bi vodile do enakega načina ocenjevanja vrednosti nepremičnin med ocenjevalci vrednosti oziroma enakopravne obravnave oškodovancev v postopku določanja odškodnin, ter poenotila izvajalce ocenjevanja vrednosti nepremičnin.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predlagalo Vladi Republike Slovenije in zato ta tudi do 27. 10. 2011 ni predpisala metodologije ocenjevanja vrednosti nepremičnin in pravic na njih, nadomestil za škodo in drugih stroškov. Zato prihaja do različnega načina ocenjevanja vrednosti nepremičnin med cenilci in s tem do neenakopravnega obravnavanja in izplačevanja odškodnin oškodovancem v postopku odkupa nepremičnine oziroma razlastitve. Oškodovanci, ki so jim bile izplačane odškodnine zaradi odkupov objektov v primeru gradnje železniške proge Pragersko–Hodoš–državna meja, so zaradi "nadomestila za škodo", ki so ga sodni cenilci določili v poročilih o ocenjevanju vrednosti, prejeli za 1.161.423 evrov višje odškodnine kot oškodovanci zaradi gradnje glavnih in regionalnih cest. Poleg tega so bili oškodovanci v primerih gradnje ali obnove železniške infrastrukture upravičeni do povračil stroškov selitev v vrednosti 131.100 evrov, v primerih gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest pa so bili do tovrstnih povračil stroškov upravičeni le nekateri oškodovanci. Morebitne izvajalce ocenjevanja vrednosti nepremičnin predpisi določajo različno.

Cenilci so vrednosti kmetijskih zemljišč in gozdov določali na podlagi Enotne metodologije za ugotavljanje vrednosti kmetijskega zemljišča in gozda, ki je pomanjkljiva, saj omejuje izračunavanje tržne vrednosti na zgolj enega izmed načinov ocenjevanja tržne vrednosti, zato ni mogoče ugotavljati dejanskega stanja nepremičnine ter izračunavanja ustreznega nadomestila oškodovancu. Na podlagi enotne metodologije ocenjevanje vrednosti kmetijskih zemljišč in gozdov od 29. 6. 2013 ni več mogoče, ker Geodetska uprava Republike Slovenije na podlagi Zakona o evidentiranju nepremičnin ne vodi več podatkov o katastrskih kulturah in razredih.

Poslovanje Ministrstva za infrastrukturo in prostor je bilo neučinkovito tudi pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev ter izplačevanju odškodnin, saj so omejili izbor cenilcev, ki so lahko opravljali ceno zaradi gradenj glavnih ali regionalnih cest, le na izbrane sodne cenilce. Navodila cenilec so bila pomanjkljiva, saj v njih ni bilo določeno, katere zakonske podlage mora cenilec pri ocenjevanju vrednosti upoštevati. Nekateri cenilci v cenitvenih poročilih niso upoštevali ustreznih pravnih podlag ali pa niso podali izjave, da je poročilo opravljeno v skladu z Mednarodnimi standardi ocenjevanja vrednosti. Nekatera poročila so pomanjkljiva pri navajanju datuma ogleda in dokazil o izvedenem ogledu nepremičnine ter njenem dejanskem stanju. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor pred sklepanjem pogodb namesto razlastitve in izplačilom odškodnin zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture v vrednosti 5.809.628 evrov in zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest v vrednosti 681.524 evrov ni preverjalo, ali so poročila o ocenjevanju vrednosti, v katerih so določene odškodnine, pripravljena v skladu s strokovnimi standardi, ampak se je zgolj zanašalo na delo cenilcev.

Poslovanje Ministrstva za pravosodje in javno upravo je bilo pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev neučinkovito, saj ni zagotovilo enakopravne obravnave kandidatov pri obveznem opravljanju preizkusa strokovnosti za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca, saj 36 kandidatov s področja gradbeništva v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 ni bilo treba opravljati niti pisnega niti ustnega preizkusa strokovnosti. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni zagotovilo primerljivih pogojev za pridobitev in ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca s pogoji, ki veljajo za pooblaščenec ocenjevalce vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo, in za način ugotavljanja kršitev strokovnih pravil in vrste izrečenih ukrepov v primeru ugotovljene (ne)vestnosti dela sodnih cenilcev, kljub temu da so tako eni kot drugi pristojni za izvajanje enakih nalog pri izvajanju cenitev.

Kandidati za pooblaščenega ocenjevalca vrednosti morajo obvezno opraviti preizkus strokovnosti, medtem ko kandidatom za sodnega cenilca tega na podlagi odločitve ministra ni treba opravljati. Tudi če minister za kandidata za sodnega cenilca odredi poseben preizkus strokovnosti, ta ni primerljiv s preizkusom strokovnih znanj, ki ga določa Slovenski inštitut za revizijo. Slednji obsega 11 izpitov iz predmetov s skupnim številom 146 predavanj ur, izobraževalni program za sodnega cenilca pa obsega le petdnevno izobraževanje. Kandidati za pooblaščenega ocenjevalca vrednosti morajo poleg uspešno opravljenega preizkusa iz posameznih predmetov opraviti zaključno delo, ki predstavlja poročilo o ocenjevanju vrednosti nepremičnine, medtem ko kandidatom za sodnega cenilca tovrstnega preizkusa ni treba opraviti. Dovoljenje za opravljanje nalog sodnega cenilca se podaljšuje na pet let z dokazilom o petdnevnem izobraževanju v tem obdobju, dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti pa na dve leti z dokazilom o 80 urah izobraževanja v tem obdobju.

Zakon o revidiranju določa, da nadzor nad delom pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti opravlja Slovenski inštitut za revizijo. Kadar ti izvajajo naloge ocenjevanja vrednosti pri subjektih, zavezanih obvezni reviziji, je za izvajanje nadzora pristojna tudi Agencija za nadzor nad revidiranjem. Slovenski inštitut za revizijo

izvaja nadzor nad kakovostjo dela pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti na podlagi strateških in letnih načrtov nadzora, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo pa nadzore izvaja le po uradni dolžnosti, kar ne predstavlja primerljivega in zadostnega obsega nadzora. Zakon o sodiščih določa le primere, v katerih se razreši sodnega cenilca, ne določa pa drugih oblik sankcij, primerljivih z ureditvijo v Zakonu o revidiranju.

Računsko sodišče je od Vlade Republike Slovenije, Ministrstva za infrastrukturo in prostor in Ministrstva za pravosodje zahtevalo predložitev *odzivnega poročila*, v katerem morajo izkazati ustrezne popravljalne ukrepe, ter jim podalo več *priporočil* za izboljšanje poslovanja na področju ureditve določanja in izplačevanja odškodnin.

KAZALO

1. UVOD	9
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE.....	9
1.2 REVIZIJSKI PRISTOP	12
1.3 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	12
1.3.1 Vlada Republike Slovenije	12
1.3.2 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor.....	13
1.3.3 Ministrstvo za pravosodje in javno upravo	14
2. UREDITEV PODROČJA ODŠKODNIN	16
2.1 RAZLASTITEV	16
2.2 DOLOČANJE VIŠINE ODŠKODNINE	17
2.2.1 Zakon o urejanju prostora.....	17
2.2.2 Zakon o revidiranju	18
2.2.3 Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor	19
2.2.4 Zakon o ureditvi določenih vprašanj, v zvezi z graditvijo železniške proge na smeri Puconci–Hodoš–državna meja, in dograditvijo drugega tira železniške proge Koper–Divajača.....	23
2.2.4.1 Odkup nepremičnine.....	23
2.2.4.2 Nadomestna nepremičnina.....	25
2.2.5 Enotna metodologija za ugotavljanje vrednosti kmetijskega zemljišča in gozda.....	26
2.2.5.1 Določanje vrednosti kmetijskega zemljišča	26
2.2.5.2 Določanje vrednosti gozda.....	27
3. NAROČANJE IN NADZIRANJE CENITEV TER IZPLAČEVANJE ODŠKODNIN	29
3.1 IZBIRA CENILCA IN DAJANJE NAVODIL.....	29
3.1.1 Železniška infrastruktura	29
3.1.2 Glavne in regionalne ceste.....	31
3.2 DOLOČITEV ODŠKODNIN V POROČILIH O OCENJEVANJU VREDNOSTI	33
3.2.1 Železniška infrastruktura	34
3.2.1.1 Objekti s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč ter stroški selitev	35
3.2.1.2 Stavbna zemljišča	37
3.2.1.3 Kmetijska zemljišča	38
3.2.1.4 Gozdovi.....	42

3.2.1.5	Razlastitev zemljišč, ki se je končala v upravnem postopku.....	45
3.2.2	Glavne in regionalne ceste	47
3.2.2.1	Objekti s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč.....	47
3.2.2.2	Stavbna zemljišča	50
3.2.2.3	Kmetijska zemljišča	53
3.2.2.4	Gozdovi.....	57
3.3	SKLEPANJE KUPOPRODAJNIH POGODB ZA DOSEGO JAVNE KORISTI IN IZPLAČILO ODŠKODNIN.....	62
3.3.1	Železniška infrastruktura.....	62
3.3.2	Glavne in regionalne ceste	63
4.	NADZOR NAD DELOM SODNIH CENILCEV	65
4.1	ZAGOTAVLJANJE USPOSOBLJENOSTI SODNIH CENILCEV	66
4.1.1	Pogoji za imenovanje sodnih cenilcev.....	66
4.1.2	Pogoji za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca in pooblaščenega ocenjevalca.....	69
4.1.3	Pogoji za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnih cenilcev in pooblaščenih ocenjevalcev.....	72
4.1.4	Nadzor nad delom sodnih cenilcev in pooblaščenih ocenjevalcev	73
4.1.4.1	Nadzorni organi in njihov način izvajanja nadzora.....	73
4.1.4.2	Vrste izrečenih ukrepov.....	75
4.2	PREVERJANJE VESTNOSTI DELA SODNIH CENILCEV.....	76
4.2.1	Načrtovanje izvajanja nadzora.....	76
4.2.2	Izvajanje nadzora nad delom sodnih cenilcev.....	77
5.	MNENJE	81
5.1	MNENJE O UČINKOVITOSTI UREJANJA PODROČJA ODŠKODNIN.....	81
5.2	MNENJE O UČINKOVITOSTI NAROČANJA IN NADZIRANJA CENITEV TER IZPLAČEVANJA ODŠKODNIN.....	82
5.3	MNENJE O UČINKOVITOSTI IZVAJANJA NADZORA NAD DELOM SODNIH CENILCEV	83
6.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	85
7.	PRIPOROČILA	87

1. UVOD

Revizijo učinkovitosti poslovanja Vlade Republike Slovenije, Ministrstva za infrastrukturo in prostor in Ministrstva za pravosodje in javno upravo na področju ureditve določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 27. 11. 2012.

Pristojnost Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) je na podlagi opravljene revizije podati mnenje o učinkovitosti poslovanja Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada), Ministrstva za infrastrukturo in prostor ter Ministrstva za pravosodje in javno upravo pri urejanju področja določanja odškodnin, naročanju in nadziranju izvajanja cenitev in izplačevanju odškodnin ter izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev.

Revizija smo opravili v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je učinkovitost poslovanja vlade in Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri urejanju področja določanja odškodnin, učinkovitost poslovanja Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev ter izplačevanju odškodnin in učinkovitost poslovanja Ministrstva za pravosodje in javno upravo pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o:

- učinkovitosti poslovanja vlade in Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri urejanju področja odškodnin,
- učinkovitosti poslovanja Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev ter izplačevanju odškodnin in
- učinkovitosti poslovanja Ministrstva za pravosodje in javno upravo pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 320-8/2012/12.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

Pri preveritvi učinkovitosti poslovanja vlade in Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri urejanju področja odškodnin smo ugotavljali:

- učinkovitost Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri pripravi in nadzoru pravnih podlag za določanje odškodnin v postopkih odkupov in razlastitev nepremičnin za potrebe gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest ter železniške infrastrukture in
- učinkovitost vlade pri sprejemanju metodologije ocenjevanja vrednosti, kot jo določa 55. člen Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor⁵ (v nadaljevanju: ZUPUDPP).

Pri preveritvi učinkovitosti Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev ter izplačevanju odškodnin smo ugotavljali:

- učinkovitost Ministrstva za infrastrukturo in prostor v postopkih naročanja cenitev in izvajanju nadzora nad opravljenimi cenitvami in
- učinkovitost Ministrstva za infrastrukturo in prostor v postopkih izplačevanja odškodnin upravičencem.

Pri preveritvi učinkovitosti Ministrstva za pravosodje in javno upravo pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev smo ugotavljali učinkovitost zagotavljanja usposobljenosti sodnih cenilcev ter učinkovitost načrtovanja in izvajanja nadzora nad delom sodnih cenilcev, ki opravljajo delo na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin izven sodnih postopkov oziroma po naročilu stranke.

Da bi izrekli mnenja o učinkovitosti poslovanja vlade, Ministrstva za infrastrukturo in prostor ter Ministrstva za pravosodje in javno upravo, smo si glede na cilje revizije zastavili naslednja revizijska vprašanja in kriterije ocenjevanja.

Prvo revizijsko vprašanje se glasi:

- *Ali je bilo poslovanje vlade in Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri urejanju področja odškodnin, pri odkupih nepremičnin in razlastitvah zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture učinkovito?*

Učinkovitost poslovanja vlade in Ministrstva za infrastrukturo in prostor smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali je:

- Ministrstvo za infrastrukturo in prostor spremljajo izvajanje cenitev, ugotavljajo težave in razlike v pristopih cenilcev ter na tej podlagi predlagalo vladi in Državnemu zboru Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) uskladitev pravnih podlag, ki bi zagotovile enakopravno obravnavo lastnikov nepremičnin oziroma oškodovancev oziroma določitev enakopravnih nadomestil oziroma odškodnin;
- Ministrstvo za infrastrukturo in prostor predlagalo vladi metodologijo ocenjevanja vrednosti nepremičnin, ki bi poenotila način ocenjevanja vrednosti nepremičnin v postopkih odkupov nepremičnin in razlastitvah zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture, kot jo določa 55. člen ZUPUDPP;
- vlada sprejela navedeno metodologijo ocenjevanja vrednosti nepremičnin.

⁵ Uradni list RS, št. 80/10 (106/10-popr.), 57/12.

Drugo revizijsko vprašanje se glasi:

- *Ali je bilo poslovanje Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev, izplačevanju odškodnin za odkupe nepremičnin in pri razlastitvah zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture učinkovito?*

Učinkovitost poslovanja Ministrstva za infrastrukturo in prostor smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali:

- so osebe, ki so naročale cenitve in izvajale nadzor nad opravljenimi cenitvami, poznale osnove pravil ocenjevanja vrednosti, da bi zagotovile ustreznost poročil o ocenjevanju vrednosti pred sklenitvijo pogodbe namesto razlastitve in pred izplačilom odškodnine iz državnega proračuna;
- je ministrstvo pri izbiri cenilca oziroma oddaji naročila za izvajanje cenitve uporabilo ustrezne kriterije;
- je ministrstvo izbranemu sodnemu cenilcu dalo ustrezna navodila za izvedbo cenitve;
- je ministrstvo pred sklenitvijo pogodbe namesto razlastitve in pred izplačilom odškodnine preverilo, da nepremičnina, ki se odkupuje, leži znotraj ureditvenega območja državnega lokacijskega načrta, da je bila nepremičnina predana ministrstvu in je lastnik ne uporablja, da so cenitve ustrezno opravljene, in šele nato sklenilo pogodbo in izplačalo odškodnino;
- je ministrstvo vodilo ustrezno evidenco o izplačanih odškodninah oziroma odkupljenih nepremičninah;
- je ministrstvo sprejelo ustrezni interni akt, ki bi urejal področje določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje in obnove javne infrastrukture.

Tretje revizijsko vprašanje se glasi:

- *Ali je bilo poslovanje Ministrstva za pravosodje in javno upravo pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev učinkovito?*

Učinkovitost poslovanja Ministrstva za pravosodje in javno upravo smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali:

- je ministrstvo zagotovilo enake oziroma primerljive pogoje za pridobitev in ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca, kot veljajo za pooblaščenec ocenjevalce vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo;
- je ministrstvo zagotovilo enak oziroma primerljiv način ugotavljanja kršitev strokovnih pravil sodnih cenilcev, kot velja za pooblaščenec ocenjevalce vrednosti, ter enake oziroma primerljive vrste ukrepov, ki jih lahko izrečejo v primeru ugotovljenih kršitev;
- so osebe, ki so pristojne za izvajanje nadzora nad delom sodnih cenilcev, ustrezno strokovno usposobljene, neodvisne in samostojne pri svojem delu;
- je ministrstvo ustrezno načrtovalo nadzor nad delom sodnih cenilcev;
- je ministrstvo izvajalo nadzor nad delom sodnih cenilcev;
- je ministrstvo v primeru ugotovitve nevestnega dela sodnega cenilca ukrepalo na način, kot ga določa Zakon o sodiščih⁶ (v nadaljevanju: ZS).

⁶ Uradni list RS, št. 94/07-UPB4, 45/08, 96/09, 86/10, 33/11, 75/12.

1.2 Revizijski pristop

Na posamezna vprašanja v reviziji smo odgovorili z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod in tehnik revidiranja, pri čemer smo uporabili predvsem:

- proučevanje pravnih podlag, ki se nanašajo na predmet revizije,
- pregled in oceno pridobljenih podatkov in informacij revidirancev,
- intervjuje pri revidirancih,
- pregled spletnih strani, medijskih poročil in drugih javno-dostopnih virov,
- analiziranje in primerjavo podatkov.

V reviziji smo obravnavali ureditev določanja in izplačevanja odškodnin v postopkih odkupov in razlastitev nepremičnin zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest ter železniške infrastrukture⁷.

1.3 Predstavitev revidirancev

Revidirance smo določili glede na njihovo vlogo, pristojnosti in odgovornosti pri urejanju področja določanja odškodnin, pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev, izplačevanju odškodnin v primerih odkupov in razlastitev zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture in pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012. Njihove pristojnosti in odgovornosti podrobneje določajo Zakon o Vladi Republike Slovenije⁸ (v nadaljevanju: ZVRS), Zakon o državni upravi⁹ (v nadaljevanju: ZDU-1), ZS, Zakon o cestah¹⁰, Zakon o urejanju prostora¹¹ (v nadaljevanju: ZUreP-1) in ZUPUDPP.

1.3.1 Vlada Republike Slovenije

Vlada v skladu z ZVRS usmerja delo državne uprave prek ministrstev, nadzoruje njihovo delo, jim daje smernice za izvajanje politike in za izvrševanje zakonov, drugih predpisov in splošnih aktov ter skrbi, da ministrstva usklajeno izvršujejo svoje naloge. Vlada pri podrobnejšem urejanju zakonskih določil izdaja uredbe in odloke, odloča o imenovanjih in razrešitvah ter v upravnih zadevah iz svoje pristojnosti izdaja odločbe. Kadar ne odloča z drugim aktom, vlada sprejme sklep. Svojo notranjo organizacijo in delo ureja s poslovníkom in sklepi. ZUPUDPP v 55. členu določa, da vlada z uredbo predpiše metodologijo ocenjevanja vrednosti nepremičnin, nadomestil za škodo, določenih v 56. členu tega zakona¹², in drugih stroškov, določenih v 57. členu tega zakona¹³.

⁷ Projekt elektrifikacije in rekonstrukcije železniške proge v smeri Pragersko–Hodoš, rekonstrukcija železniške proge v smeri Divača–Koper in izgradnja drugega tira železniške proge v smeri Divača–Koper.

⁸ Uradni list RS, št. 24/05-UPB1, 109/08, 8/12, 21/13.

⁹ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09, 21/12, 47/13.

¹⁰ Uradni list RS, št. 109/10, 48/12.

¹¹ Uradni list RS, št. 110/02 (8/03-popr.).

¹² Nadomestila za škodo so: nadomestilo za škodo za spremljajoče objekte na nepremičnini, nadomestilo za škodo zaradi uničenja ali zmanjšanja obstoječega pridelka na kmetijskih oziroma gozdnih zemljiščih ob sami gradnji, nadomestilo za škodo zaradi uničenja ali zmanjšanja obstoječega pridelka na kmetijskih oziroma gozdnih zemljiščih, nadomestilo za škodo zaradi zmanjšanja prihodkov od poslovanja poslovnega subjekta na nepremičnini ter nadomestilo za škodo, ki je povezana s poslovanjem poslovnega subjekta.

¹³ To so stroški, ki bodo nastali lastniku nepremičnine zaradi selitve.

Za delo vlade, kot kolegijskega organa, so v skladu z drugim odstavkom 4. člena ZVRS skupno odgovorni vsi ministri. Predsednik vlade vodi in usmerja delo vlade, skrbi za enotnost politične in upravne usmeritve vlade, usklajuje delo ministrov, predstavlja vlado ter sklicuje in vodi njene seje. V skladu s 115. členom Ustave Republike Slovenije¹⁴ s prenehanjem funkcije predsednika vlade preneha funkcija vlade kot celote.

Vlado so v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije vodili:

- Borut Pahor, predsednik vlade, od 21. 11. 2008 do 10. 2. 2012,
- Janez Janša, predsednik vlade, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013 in
- mag. Alenka Bratušek, predsednica vlade, od 20. 3. 2013.

1.3.2 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor

Z dnem 10. 2. 2012 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor na podlagi 4. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije¹⁵ (v nadaljevanju: ZVRS-F) nadaljuje z delom delovnih področij Ministrstva za promet, delom delovnega področja Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanaša na prostor, delom delovnega področja Ministrstva za gospodarstvo, ki se nanaša na energetiko, rudarstvo in učinkovito rabo energije, in delom delovnega področja Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, ki se nanaša na elektronske komunikacije, pospeševanje informacijske družbe na področjih, ki ne sodijo v delovna področja drugih ministrstev, ter usklajevanje dela na področju informacijske družbe, kot jih določajo 30., 36., 38. in 39.a člen ZDU-1.

Ministrstvo za promet je na podlagi 6. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi¹⁶ (v nadaljevanju: ZDU-1E) opravljalo naloge na področjih železniškega, zračnega, pomorskega prometa, plovbe po celinskih vodah in cestnega prometa, razen nadzora varnosti cestnega prometa, ter naloge na področjih prometne infrastrukture in žičniških naprav.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor na podlagi 10. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi¹⁷ (v nadaljevanju: ZDU-1F) opravlja naloge na področjih železniškega, zračnega, pomorskega prometa, plovbe po celinskih vodah in cestnega prometa, razen nadzora varnosti cestnega prometa, naloge na področjih prometne infrastrukture in žičniških naprav, naloge na področju prostora in stanovanjske politike, naloge na področju energetike, rudarstva, učinkovite rabe in obnovljivih virov energije ter naloge na področju razvoja in graditve širokopasovnih omrežij.

Področje glavnih in regionalnih cest je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, v pristojnosti Direkcije Republike Slovenije za ceste (v nadaljevanju: DRSC), ki je bila do 10. 2. 2012 organ v sestavi Ministrstva za promet, od tega datuma pa je bila na podlagi ZVRS-F določena kot organ v sestavi Ministrstva za infrastrukturo in prostor.

Za področje železniške infrastrukture je bila do 1. 7. 2011 pristojna Direkcija Republike Slovenije za vodenje investicij v javno železniško infrastrukturo (v nadaljevanju: Direkcija RS za vodenje investicij v JŽI), ki je bila določena kot organ v sestavi Ministrstva za promet. S 1. 7. 2011 se je na podlagi

¹⁴ Uradni list RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06.

¹⁵ Uradni list RS, št. 8/12.

¹⁶ Uradni list RS, št. 48/09.

¹⁷ Uradni list RS, št. 21/12.

2. člena Uredbe o spremembah in dopolnitvah uredbe o organih v sestavi ministrstev¹⁸ ukinila, njene obveznosti pa je prevzelo Ministrstvo za promet, katerega pravni naslednik je z dnem 10. 2. 2012 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor.

Odgovorne osebe Ministrstva za promet oziroma Ministrstva za infrastrukturo in prostor v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bili:

- dr. Patrick Vlačič, minister za promet, od 21. 11. 2008 do 10. 2. 2012,
- Zvonko Černač, minister za infrastrukturo in prostor, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013,
- Igor Maher, minister za infrastrukturo in prostor, od 20. 3. do 2. 4. 2013 in
- Samo Omerzel, minister za infrastrukturo in prostor, od 2. 4. 2013.

1.3.3 Ministrstvo za pravosodje in javno upravo

Z dnem 10. 2. 2012 Ministrstvo za pravosodje in javno upravo na podlagi 4. člena ZVRS-F nadaljuje z delom delovnih področij Ministrstva za pravosodje, razen delovnega področja organizacije in statusa državnega tožilstva in nadzora nad poslovanjem državnega tožilstva, in delovnimi področji Ministrstva za javno upravo, kot jih določata 31. in 37. člen ZDU-1.

Na podlagi 3. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije¹⁹ (ZVRS-G) Ministrstvo za pravosodje in javno upravo z dnem 20. 3. 2013 nadaljuje z delom kot Ministrstvo za pravosodje z delovnim področjem Ministrstva za pravosodje in javno upravo, razen delovnega področja, ki se nanaša na naloge na področjih javne uprave, systemskega urejanja organiziranosti in delovanja javnega sektorja, sistema javnih uslužbencev, plačnega sistema v javnem sektorju, elektronskega poslovanja, dostopa do informacij javnega značaja, delovanja nevladnih organizacij, systemskega urejanja gospodarskih javnih služb, systemskega urejanja ravnanja s stvarnim premoženjem države ter naloge na področju lokalne samouprave, in delom delovnega področja Ministrstva za notranje zadeve, ki se nanaša na organizacijo in status državnega tožilstva, pravosodni nadzor nad poslovanjem državnega tožilstva, pravosodno upravo za področje državnega tožilstva, mednarodno sodelovanje in mednarodno pravno pomoč v delu, ki se nanaša na državna tožilstva, kot jih določata 34. in 37. člen ZDU-1.

Ministrstvo za pravosodje je na podlagi 5. člena ZDU-1E opravljalo naloge na področjih organizacije in statusa sodišč, državnega tožilstva, državnega pravobranilstva in ustavnega sodišča, nadzora nad poslovanjem državnega tožilstva in državnega pravobranilstva ter druge vrste z zakonom določenih pravosodnih nadzorov, civilnega in kaznovalnega prava, sodnih postopkov, alternativnega reševanja sporov, pravosodne uprave, odvetništva, notariata, izvrševanja kazenskih sankcij, varstva osebnih podatkov, mednarodne pravne pomoči, mednarodnega pravosodnega sodelovanja v civilnih in kazenskih zadevah.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je na podlagi 9. člena ZDU-1F opravljalo naloge na področjih organizacije in statusa sodišč, državnega pravobranilstva in ustavnega sodišča, nadzora nad poslovanjem državnega pravobranilstva ter druge vrste z zakonom določenih pravosodnih nadzorov, razen pravosodnega nadzora nad državnim tožilstvom, civilnega in kaznovalnega prava, sodnih postopkov,

¹⁸ Uradni list RS, št. 40/11.

¹⁹ Uradni list RS, št. 21/13.

alternativnega reševanja sporov, pravosodne uprave, odvetništva, notariata, izvrševanja kazenskih sankcij, varstva osebnih podatkov, mednarodne pravne pomoči, mednarodnega pravosodnega sodelovanja v civilnih in kazenskih zadevah, naloge e-pravosodja, ter naloge na področjih javne uprave, systemskega urejanja organiziranosti in delovanja javnega sektorja, sistema javnih uslužbencev, plačnega sistema v javnem sektorju, elektronskega poslovanja, dostopa do informacij javnega značaja, delovanja nevladnih organizacij, systemskega urejanja gospodarskih javnih služb, systemskega urejanja ravnanja s stvarnim premoženjem države ter naloge na področju lokalne samouprave.

Ministrstvo za pravosodje na podlagi 6. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi²⁰ opravlja naloge na področjih organizacije in statusa sodišč, državnega tožilstva, državnega pravobranilstva in ustavnega sodišča, nadzora nad poslovanjem državnega tožilstva in državnega pravobranilstva ter druge vrste z zakonom določenih pravosodnih nadzorov, civilnega in kaznovalnega prava, sodnih postopkov, alternativnega reševanja sporov, pravosodne uprave, odvetništva, notariata, izvrševanja kazenskih sankcij, varstva osebnih podatkov, mednarodne pravne pomoči in mednarodnega pravosodnega sodelovanja v civilnih in kazenskih zadevah, e-pravosodja, systemskega urejanja gospodarskih javnih služb ter naloge na področju systemskega urejanja ravnanja s stvarnim premoženjem države in lokalnih skupnosti, načrtovanja in koordiniranja prostorskih potreb pravosodnih organov in organov državne uprave, vodenja investicij za potrebe dveh ali več organov državne uprave oziroma za potrebe posameznega organa državne uprave na podlagi pooblastila in druge naloge na področju ravnanja s stvarnim premoženjem v skladu z zakonom ali aktom vlade.

V skladu z ZS minister, pristojen za pravosodje, imenuje in razrešuje sodne izvedence, sodne cenilce in tolmače.

Odgovorne osebe Ministrstva za pravosodje oziroma Ministrstva za javno upravo v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bili:

- Aleš Zalar, minister za pravosodje, od 21. 11. 2008 do 10. 2. 2012,
- dr. Senko Pličanič, minister za pravosodje in javno upravo, od 10. 2. 2012 do 31. 1. 2013,
- Zvonko Črnač, začasno odgovoren za vodenje ministrstva za pravosodje in javno upravo, od 31. 1. do 20. 3. 2013 in
- dr. Senko Pličanič, minister za pravosodje, od 20. 3. 2013.

²⁰ Uradni list RS, št. 47/13.

2. UREDITEV PODROČJA ODŠKODNIN

V tej točki predstavljamo pravne podlage, ki urejajo postopek razlastitve in določanje odškodnin v primerih odkupa nepremičnin oziroma razlastitve nepremičnin zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture, in učinkovitost vlade in Ministrstva za infrastrukturo in prostor na področju urejanja zakonskih podlag.

2.1 Razlastitev

Razlastitev in razlastitveni postopek je opredeljen v tretjem razdelku ZUreP-1 ter 52. in 53. členu ZUPUDPP. ZUreP-1 določa, da se lastninska pravica na nepremičnini lahko odvzame proti odškodnini ali nadomestilu v naravi (v nadaljevanju: razlastitev) ali omeji s pravico uporabe za določen čas kakor tudi obremeni z začasno ali trajno služnostjo. Razlastitev je dopustna le v javno korist in če je za doseg javne koristi nujno potrebna in če je javna korist razlastitvenega namena v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino²¹. ZUreP-1 v 93. členu določa tudi namene, za katere se nepremičnina lahko razlasti. Tako med drugim določa, da se lahko razlasti tudi za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč gospodarske javne infrastrukture. Šteje se, da je javna korist za nepremičnine izkazana, če so predvidene v državnem oziroma občinskem lokacijskem načrtu.

ZUreP-1 v prvem odstavku 94. člena določa, da je razlastitveni upravičenec za namene gradnje iz 93. člena ZUreP-1 iz državne pristojnosti ter na podlagi državnega lokacijskega načrta ali lokacijskega načrta iz 16. člena ZUreP-1 država, za namene gradnje iz 93. člena ZUreP-1 iz občinske pristojnosti ter na podlagi občinskega lokacijskega načrta ali prostorskega reda občine pa občina. Razlastitveni zavezanec je fizična ali pravna oseba, ki ima v lasti nepremičnino, ki je predmet razlastitve. ZUPUDPP v tretjem odstavku 52. člena določa, da je ne glede na določbe prvega odstavka 94. člena ZUreP-1 država razlastitveni upravičenec tudi, če se razlastitev izvaja za namene gradnje iz 93. člena ZUreP-1 iz državne pristojnosti ter na podlagi občinskega ali medobčinskega izvedbenega prostorskega akta ali njihovih izvedbenih delov. ZUPUDPP hkrati v četrtem odstavku 52. člena določa, da je ne glede na določbe prvega odstavka 94. člena ZUreP-1 občina razlastitveni upravičenec tudi, če se razlastitev izvaja za namene gradnje iz 93. člena ZUreP-1 iz občinske pristojnosti ter na podlagi državnega izvedbenega prostorskega akta.

ZUreP-1 določa, da se postopek za razlastitev začne z vložitvijo zahteve razlastitvenega upravičenca. Razlastitveni upravičenec sme vložiti predlog za razlastitev, če v roku 30 dni po vročitvi ponudbe za odkup lastniku nepremičnine ni uspel pridobiti nepremičnine s sklenitvijo pogodbe, pri čemer mora vložiti zahtevo za razlastitev najkasneje v roku štirih let po uveljavitvi državnega oziroma občinskega lokacijskega načrta. O zahtevah za razlastitev odločajo v upravnem postopku na prvi stopnji upravne enote z odločbo o razlastitvi. Upravne enote v 15 dneh po pravnomočnosti odločbe o razlastitvi pozovejo razlastitvenega

²¹ 92. člen ZUreP-1.

upravičenca in razlaščenca k sklenitvi sporazuma o odškodnini oziroma nadomestilu. Upravne enote po prejemu sporazuma na zapisnik izdajo odločbo, v katero vključijo vsebino sporazuma. O pritožbi zoper odločbo upravne enote odloča na drugi stopnji ministrstvo, pristojno za prostor. Če v roku dveh mesecev po pozivu upravnega organa k sklenitvi sporazuma o odškodnini oziroma nadomestilu, sporazum ni sklenjen, lahko razlastitveni upravičenec ali razlaščenec vloži predlog za odmero odškodnine oziroma določitev nadomestila v naravi.

ZUPUDPP v petem odstavku 52. člena določa, da se postopek razlastitve ali omejitve lastninske pravice na nepremičnini ne uvede z odločbo, temveč pristojni organ po prejemu popolne zahteve za razlastitev ali omejitev lastninske pravice izda sklep o začetku razlastitvenega postopka ali postopka omejitve lastninske pravice, zoper katerega ni možnosti pritožbe. Pristojni organ pošlje sklep zemljiškooknjižnemu sodišču, ki v skladu z zakonom, ki ureja zemljiško knjigo, odloči o zaznambi razlastitvenega postopka. ZUPUDPP v sedmem odstavku 52. člena hkrati določa, da upravičene stroške razlastitvenega postopka, ki nastanejo razlastitvenemu zavezancu v postopku, ki se konča z razlastitvijo, nosi razlastitveni zavezanec.

2.2 Določanje višine odškodnine

2.2.1 Zakon o urejanju prostora

ZUreP-1 je v 105. členu določal²², da lastniku pripada za razlaščeno nepremičnino ustrezna odškodnina oziroma enakovredna nadomestna nepremičnina. Drugi odstavek istega člena določa, da odškodnina obsega:

- vrednost nepremičnine glede na njeno dejansko rabo,
- stranske stroške, povezane z razlastitvijo, kot so selitveni stroški, izgubljeni dobiček za čas selitve in
- morebitno zmanjšano vrednost preostale nepremičnine.

Tretji odstavek 105. člena ZUreP-1 določa, da vrednost nepremičnine iz prvega odstavka tega člena ocenjujejo pooblaščeni ocenjevalci vrednosti nepremičnin, sodno zapriseženi cenilci gradbene in kmetijske stroke ter cenilci nepremičnin s certifikatom Agencije Republike Slovenije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanje prenove podjetij, pri čemer uporabljajo in upoštevajo:

- strokovne standarde za področje ocenjevanja nepremičnin,
- namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev,
- dejansko stanje nepremičnine na dan uvedbe razlastitvenega postopka.

ZUreP-1 v 181. členu določa, da se do uveljavitve standardov za tržno vrednotenje nepremičnin, ki jih izda minister, pristojen za posredovanje pri prometu z nepremičninami, za vrednotenje nepremičnin iz 105. člena tega zakona uporabljajo strokovni standardi, ki jih določajo predpisi o revidiranju²³.

²² Na podlagi 72. člena ZUPUDPP se s 1. 1. 2012 začnejo uporabljati določbe 53., 55. do vključno 59. člena ZUPUDPP in prenehajo uporabljati določbe od drugega do petega odstavka 105. člena ZUreP-1 (69. člen ZUPUDPP).

²³ Zakon o revidiranju, Uradni list RS, št. 65/08.

2.2.2 Zakon o revidiranju

Zakon o revidiranju²⁴ (ZRev-1) v 19. členu in Zakon o revidiranju²⁵ (v nadaljevanju: ZRev-2) v 16. členu sta določila, da strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo med drugim sprejema pravila ocenjevanja vrednosti. Sprejel je Hierarhijo standardov ocenjevanja vrednosti²⁶, ki se je uporabljala do 4. 1. 2011, in Hierarhijo pravil ocenjevanja vrednosti²⁷, ki se uporablja od 4. 1. 2011. Hierarhiji določata ravni pravil ocenjevanja vrednosti, in sicer na treh ravneh. Pri ocenjevanju vrednosti je obvezna uporaba pravil ocenjevanja vrednosti, ki sodijo na prvo raven, in sicer po naslednjem vrstnem redu:

- Hierarhija standardov ocenjevanja vrednosti:
 - ZRev-1,
 - avtentična razlaga določb ZRev-1,
 - predpisi državnih organov, ki urejajo ocenjevanje vrednosti,
 - Mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti (v nadaljevanju: MSOV),
 - Slovenski poslovnofinančni standardi za ocenjevanje vrednosti²⁸ (v nadaljevanju: SPS) in Kodeks poklicne etike ocenjevalca vrednosti,
 - standardi ocenjevanja vrednosti podjetij, nepremičnin ter strojev in opreme, ki jih sprejema strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo.
- Hierarhija pravil ocenjevanja vrednosti:
 - ZRev-2,
 - MSOV,
 - drugi zakoni, ki urejajo ocenjevanje vrednosti posameznih oblik premoženja, in predpisi, izdani na njihovi podlagi,
 - SPS,
 - Kodeks poklicne etike ocenjevalca vrednosti oziroma Kodeks etičnih načel²⁹.

V obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 so se uporabljali Mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti 2007³⁰ (v nadaljevanju: MSOV 2007) in Mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti 2011³¹ (v nadaljevanju: MSOV 2011).

²⁴ Uradni list RS, št. 11/01.

²⁵ Uradni list RS, št. 65/08.

²⁶ Uradni list RS, št. 47/04.

²⁷ Uradni list RS, št. 106/10.

²⁸ Uradni list RS, št. 56/01, 40/03, 54/05, 91/05.

²⁹ Sprejel strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo, 7. 11. 2012 (Uradni list RS, št. 91/12), uporablja se od 12. 12. 2012.

³⁰ Sprejel Odbor za mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti, uporabljajo se od 31. 7. 2007 do pričetka uporabe MSOV 2011.

³¹ Sprejel Odbor za mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti, večina standardov se uporablja od 1. 1. 2012.

2.2.3 Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor

ZUPUDPP, ki se uporablja od 27. 10. 2010, med drugim ureja določena vprašanja glede pridobivanja nepremičnin in pravic na njih za izvedbo prostorskih ureditev. V zvezi s pridobivanjem nepremičnin ter pravic na njih ureja tudi način ocenjevanja vrednosti nepremičnin in pravic na njih ter nadomestil za škodo in drugih stroškov.

Ocenjevanje vrednosti ureja 55. do vključno 59. člen ZUPUDPP, ki se uporablja od 1. 1. 2012. ZUPUDPP posebej ureja ocenjevanje vrednosti (v 55. členu), posebej ocenjevanje nadomestil za škodo (56. člen) in ocenjevanje drugih stroškov (57. člen).

Ocenjevanje vrednosti po naročilu investitorja izvedejo cenilci, in sicer pooblaščen ocenjevalci vrednosti nepremičnin, pooblaščen ocenjevalci vrednosti podjetij, pooblaščen ocenjevalci vrednosti strojev in opreme, imenovani po predpisih, ki urejajo revidiranje in ocenjevanje vrednosti, ter sodni cenilci nepremičnin, sodni cenilci kmetijske stroke in sodni cenilci gozdarske stroke, imenovani po predpisih, ki urejajo delovanje sodišč. Tretji odstavek 55. člena ZUPUDPP določa, da mora cenilec pri ocenjevanju vrednosti upoštevati podatke o nepremičninah in o njihovi pošteni tržni vrednosti, ki se v skladu s predpisi o evidentiranju nepremičnin in predpisi o množičnem vrednotenju nepremičnin vodijo v javnih evidencah, in druge podatke, ki jih pridobi od lastnikov nepremičnin oziroma nosilcev pravic na njih, metodologijo ocenjevanja vrednosti, ki jo predpiše vlada z uredbo, in MSOV. Podatki, ki se v skladu s predpisi o evidentiranju nepremičnin in predpisi o množičnem vrednotenju nepremičnin vodijo v javnih evidencah, se razlikujejo od podatkov za izračun poštene tržne vrednosti, ki jo določajo MSOV.

Priporočilo

Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj prouči smotrnost ureditve obstoječega načina ocenjevanja vrednosti, ki v tretjem odstavku 55. člena ZUPUDPP določa, da cenilec pri ocenjevanju vrednosti upošteva podatke o nepremičninah in o njihovi pošteni tržni vrednosti, ki se v skladu s predpisi o evidentiranju nepremičnin in predpisi o množičnem vrednotenju nepremičnin vodijo v javnih evidencah, in druge podatke, ki jih je pridobil od lastnikov nepremičnin oziroma nosilcev pravic na njih, metodologijo ocenjevanja vrednosti, ki jo predpiše vlada z uredbo, in mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti ter vladi predlaga morebitno ustrezno spremembo 55. člena ZUPUDPP.

ZUPUDPP v 56. členu določa, da so nadomestila za škodo:

- nadomestilo za škodo za spremljajoče objekte na nepremičnini,
- nadomestilo za škodo zaradi uničenja ali zmanjšanja obstoječega pridelka na kmetijskih oziroma gozdnih zemljiščih ob sami gradnji,
- nadomestilo za škodo zaradi uničenja ali zmanjšanja obstoječega pridelka na kmetijskih oziroma gozdnih zemljiščih,
- nadomestilo za škodo zaradi zmanjšanja prihodkov od poslovanja poslovnega subjekta na nepremičnini ter
- nadomestila za drugo škodo, ki je povezana s poslovanjem poslovnega subjekta.

Drugi stroški so v skladu s 57. členom ZUPUDPP stroški, ki so nastali oziroma bodo nastali lastniku nepremičnine zaradi selitve. Ocenjevanje vrednosti, ocenjevanje nadomestil za škodo in ocenjevanje drugih stroškov se izvede v skladu z metodologijo ocenjevanja vrednosti, ki jo na podlagi 55. člena ZUPUDPP predpiše vlada z uredbo, in sicer najkasneje do 27. 10. 2011.

53. člen ZUPUDPP, ki se uporablja od 1. 1. 2012, določa, če se skladno z določbami ZUreP-1 nepremičnina razlasti proti odškodnini, se ta določi na način, kot je določena v 55. do vključno 57. členu ZUPUDPP.

2.2.3.a Ministrstvo za infrastrukturo in prostor v obdobju od 1. 1. do 30. 9. 2012 ni predlagalo vladi nadomestil za škodo in drugih stroškov, kot to določa 55. člen ZUPUDPP, zato vlada tudi ni predpisala metodologije ocenjevanja vrednosti nepremičnin in pravic na njih. Vlada in Ministrstvo za infrastrukturo in prostor zato nista zagotovila objektivnega in enakega načina ocenjevanja vrednosti ter enakovrednega obravnavanja lastnikov nepremičnin oziroma oškodovancev v postopku odkupa oziroma razlastitve nepremičnine zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture. Zato prihaja do različnega načina ocenjevanja vrednosti objektov v primeru gradnje ali obnove železniške infrastrukture kot v primeru gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest, različnega načina ocenjevanja vrednosti nepremičnin med sodnimi cenilci ter neenakopravnega obravnavanja in izplačevanja odškodnin oškodovancem (povezava s točkama 3.2.1.1 in 3.2.2.1 tega poročila).

Ukrepi Ministrstva za infrastrukturo in prostor in vlade

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je konec leta 2012 pripravilo osnutek Uredbe o ocenjevanju vrednosti nepremičnin, pravic na nepremičninah, nadomestil za škodo in drugih stroškov (v nadaljevanju: osnutek uredbe) in ga predstavilo Direktoratu za infrastrukturo, Direktoratu za prostor in strokovnim združenjem cenilcev³² z namenom skupnega sodelovanja pri oblikovanju strokovnih rešitev. Razprava je pokazala, da večina strokovnih združenj nasprotuje predlaganim rešitvam. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je nato osnutek uredbe v sprejem predložilo vladi. Gradivo je bilo poslano v medresorsko usklajevanje Ministrstvu za finance, Ministrstvu za pravosodje in javno upravo ter Službi Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, ki je opozorila³³ na neustreznost predlagane uredbe. V predlagani uredbi ni zaslediti predpisane metodologije in zaradi tega ne bo dosežen namen predpisa, ki je določiti enako izračunavanje in ocenjevanje vrednosti za nepremičnine ter pravice na njih, kakor tudi ocenjevanje nadomestil za škodo in drugih stroškov po enaki metodi. Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo tudi opozarja, da se predlagana uredba sklicuje na uporabo strokovnih pravil, določenih z mednarodnimi standardi, in na obvezne standarde brez konkretne pravne vezi, kar ocenjuje kot nesmiselno in napačno. Pomanjkljivo je urejeno področje ocenjevanja vrednosti zastavne pravice, zemljiškega dolga, pravice stavbnega bremena in stavbne pravice. Osnutek uredbe zgolj določa, da ocenjena vrednost predhodno navedenih kategorij ne sme presežati vrednosti nepremičnine. Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo zato predlaga, da se prouči metode, s katerimi bi lahko ocenili vrednost pravic na nepremičninah, ki bi bile primerne za ocenjevanje tovrstnih pravic. Predlagana uredba na področju ocenjevanja nadomestil za škodo uvaja izraz "drugi objekti na nepremičnini", pri čemer ZUPUDPP navaja le spremljajoče objekte na nepremičnini.

Predlog uredbe ni ustrezen. V njem ni zaslediti predpisane metodologije ocenjevanja vrednosti iz 55. člena ZUPUDPP. Predlagani osmi odstavek 4. člena uredbe določa, da če zakon določa drugačen način ocenjevanja vrednosti objekta, potrebnega za graditev objektov državnega pomena v prostor, se ne glede na določbe uredbe uporabljajo določbe tega zakona. Zato bo pri določanju odškodnin še vedno lahko

³² Združenje sodnih izvedencev in cenilcev gradbene stroke, Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, Slovenski inštitut za revizijo, Združenje ocenjevalskih podjetij pri Gospodarski zbornici Slovenije, Združenje sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke Slovenije, Zveza gozdarskih društev Slovenije – sekcija sodnih izvedencev in cenilcev in Zavod za gozdove Slovenije.

³³ Dopis št. 351-9/2012/4 z dne 16. 1. 2013, poslan Ministrstvu za infrastrukturo in prostor.

prihajalo do neenakopravnega obravnavanja oškodovancev in s tem izplačevanja odškodnin³⁴ oškodovancem.

Priporočilo

Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj pri pripravi metodologije ocenjevanja vrednosti, ki jo določa 55. člen ZUPUDPP, upošteva, da je zaradi zagotovitve objektivnega in primerljivega načina ocenjevanja vrednosti med cenilci ter enakovrednega obravnavanja oškodovancev pri odmeri odškodnin, tako pri določitvi njihove višine v sporazumih kot tudi na podlagi odločitve sodišča, treba zagotoviti sistemsko, podatkovno in analitično podporo cenilcem nepremičnin, ki ocenjujejo vrednosti nepremičnin, pravice na njih, nadomestila za škodo in druge stroške.

2.2.3.b Sredstva za izdelavo metodologij, ki jih določa ZUPUDPP, v državnem proračunu za leti 2011 in 2012 niso bila zagotovljena, kljub temu da je ZUPUDPP določal, da mora biti metodologija predpisana do 27. 10. 2011.

Ukrepi Ministrstva za infrastrukturo in prostor in vlade

Sredstva za izdelavo metodologij so v proračunu Republike Slovenije³⁵ zagotovljena za leti 2013 in 2014. Program dela državne geodetske službe za leti 2013 in 2014, ki ga je sprejela vlada 13. 3. 2013, določa, da mora Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS) za zagotavljanje sistematičnega in enotnega načina ocenjevanja vrednosti v letu 2013 razviti in strokovno preveriti metodo ocenjevanja vrednosti ter izdelati informacijski sistem. Poleg tega mora izvesti izobraževanje cenilcev o modelih vrednotenja nepremičnin, indeksih vrednosti nepremičnine in posplošeni tržni vrednosti, za kar potrebuje iz državnega proračuna sredstva v znesku 200.000 evrov. V letu 2014 GURS načrtuje, da bo iz proračuna Republike Slovenije potrebovala 50.000 evrov, in sicer za vzdrževanje informacijskega sistema in za izobraževanje cenilcev. GURS je izvedla mednarodni razpis za izvedbo nalog, povezanih z ocenjevanjem vrednosti nepremičnin, škod in nadomestil v postopkih prisilnih odkupov oziroma razlastitev v skladu z ZUPUDPP. Z najugodnejšim ponudnikom Swedesurvey AB, Švedska je nato 2. 9. 2013 sklenila pogodbo Razvoj metod ocenjevanja vrednosti nadomestil za izvedbo načrta in v njej določila, da je rok za dokončanje del 15. 10. 2014.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

GURS je v predlogu Programa dela državne geodetske službe za leti 2013 in 2014, v katerem je načrtovala, da bi za izdelavo metodologij na podlagi ZUPUDPP potrebovala 250.000 evrov, navedla, da je razvoj metodologij ocenjevanja vrednosti v skladu z ZUPUDPP smislen samo, če bo dosežen dogovor med Ministrstvom za pravosodje in javno upravo, Ministrstvom za finance in Ministrstvom za infrastrukturo in prostor, da se oblikuje in pripravi enoten pravni okvir, ki bo uredil področje cenilske stroke in njibovega delovanja, načel, usmeritev in konceptov metodologij pri ocenjevanju vrednosti nepremičnin, pravic in odškodnin za različne javne namene. Zato so bila ta ministristva pozvana, da se v medresorski obravnavi predloga Programa dela državne geodetske službe za leti 2013 in 2014 pisno opredelijo do ocenjevanja vrednosti na podlagi ZUPUDPP in pojasnijo svoja stališča oziroma predloge glede reševanja obravnavane problematike. Ministrstvo za finance je sporočilo, da je zahteva za enoten pravni okvir preambiciozna in da je mogoče metodologije razviti na ravni obstoječih standardov, brez formalnih uskladiitev med skupinami cenilcev. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ter Ministrstvo za infrastrukturo in prostor pa na poziv nista odgovorila.

³⁴ To pomeni, da cenilec pri ocenjevanju vrednosti še vedno lahko uporabi 10. člen Zakona o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo železniške proge Puconci–Hodoš–državna meja in dograditvijo drugega tira železniške proge Koper–Divača in si ga hkrati napačno tolmači (povezava s točko 3.2.1.1.a tega poročila).

³⁵ Finančna sredstva so načrtovana v Programu dela državne geodetske službe za leti 2013 in 2014.

2.2.3.c ZUPUDPP je v tretjem odstavku 69. člena določil, da se s 1. 1. 2012 preneha uporabljati drugi odstavek 105. člena ZUreP-1, ki je določal, da morajo cenilci pri ocenjevanju vrednosti nepremičnine poleg strokovnih standardov za področje ocenjevanja nepremičnin upoštevati tudi namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev. Zaradi prenehanja uporabe 105. člena ZUreP-1, nespregledna metodologije, ki jo določa ZUPUDPP, in dejstva, da z uveljavitvijo prostorskega akta zemljišča postanejo stavbna, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj v primerih, da cenilci pri določanju odškodnine ne upoštevajo namembnosti zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta in zato ocenjujejo zemljišče, kot da gre za stavbno zemljišče in ne kmetijsko zemljišče ali gozd. Zaradi spremembe zakonodaje in neustreznih cenitev se lahko izračunavajo višje odškodnine za lastnike zemljišč.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v obdobju sprejemanja ZUPUDPP izrazilo dvom glede posledic sprejetja 69. člena ZUPUDPP in morebitne neuveljavitve enotne metodologije ocenjevanja vrednosti, ki jo določa ZUPUDPP. Določba o tem, da se pri ocenjevanju vrednosti nepremičnine še naprej upošteva ureditev po prostorskem načrtu, veljavnem pred spremembo namembnosti zaradi umestitve prostorskega objekta, je vključena v osnutek uredbe.

Kmetijska zemljišča ali gozd, ki jim je bila namenska raba spremenjena z državnim prostorskim načrtom, s katerim se umesti gospodarsko javno infrastrukturo v prostor, se lahko uporabijo le za gradnjo te infrastrukture in ne kot stavbna zemljišča, ki jih lastnik lahko uporabi za gradnjo stanovanjskih, poslovnih ali drugih objektov. Z vidika lastnika zemljišča taka sprememba namembnosti rabe zemljišča nima posebne vrednosti, saj dotedanji lastnik zemljišča nima pravice graditi gospodarske javne infrastrukture³⁶ in torej kljub spremembi namembnosti zemljišča, tega ne more izkoriščati drugače kot za kmetijsko rabo ali gozd. Menimo, da bi morali cenilci tudi v primerih ocenjevanja vrednosti takega stavbnega zemljišča upoštevati pomembne omejitve njegove rabe, zaradi česar se vrednost zemljišča ne bi smela bistveno razlikovati. Cenilci tega pri svojih cenitvah ne upoštevajo in izračunavajo vrednost teh zemljišč s primerjavo tržnih vrednosti stavbnih zemljišč³⁷, ki nimajo omejitve uporabe (povezava s točkama 3.2.1 in 3.2.2 tega poročila).

Priporočilo

Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj predlaga spremembo ZUPUDPP in vanj ponovno umesti določbo glede upoštevanja namembnosti zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev.

³⁶ To pravico ima lahko le država, samoupravna lokalna skupnost ali pooblaščen izvajalec gospodarske javne službe.

³⁷ Kot da bi ocenjevali vrednost zemljišča z uporabo netržne (investitorjeve) vrednosti. Vendar tudi v tem primeru izračunavanje vrednosti zemljišča z uporabo "primerljivih" vrednosti stavbnih zemljišč ni strokovno utemeljena, saj so donosi iz različne uporabe zemljišč bistveno različni, zato se tudi cene zemljišč bistveno razlikujejo glede na dopusten namen rabe posameznega zemljišča.

2.2.4 Zakon o ureditvi določenih vprašanj, v zvezi z graditvijo železniške proge na smeri Puconci–Hodoš–državna meja, in dograditvijo drugega tira železniške proge Koper–Divača

Za gradnjo železniške proge Puconci–Hodoš–državna meja in dograditev drugega tira proge Divača–Koper je državni zbor sprejel Zakon o ureditvi določenih vprašanj, v zvezi z graditvijo železniške proge na smeri Puconci–Hodoš–državna meja, in dograditvijo drugega tira železniške proge Koper–Divača³⁸ (v nadaljevanju: ZGPHKD), ki ureja postopke pridobivanja nepremičnin za graditev železniške proge in določa, da se postopki za pridobitev nepremičnin in pridobitev dovoljenja za poseg v prostor in za gradnjo vodijo po predpisih o razlastitvi, urejanju prostora, graditvi objektov, varstvu okolja ter drugih predpisih, če ta zakon ne določa drugače.

ZGPHKD v 10., 11. in 12. členu določa dve možnosti pridobitve nepremičnine za gradnjo železniške proge, in sicer odkup in zamenjava za nadomestno nepremičnino.

2.2.4.1 Odkup nepremičnine

ZGPHKD v 10. členu določa, če je zaradi graditve železniške proge treba porušiti določen objekt, mora investitor lastniku takega objekta zagotoviti pravično odškodnino, ki je izračunana kot seštevek:

- odškodnine, določene po drugih predpisih, in
- vrednosti, ki zagotavlja nadomestni objekt v enaki velikosti, funkciji in kakovosti gradnje skladno z veljavnimi standardi in predpisi ter jo ugotovi sodni cenilec ali cenilec z licenco Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo³⁹.

2.2.4.1.a Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je dopustilo, da sodni cenilci v poročilih o ocenjevanju vrednosti objekta napačno uporabljajo 10. člen ZGPHKD (povezava s točko 3.2.1.1 tega poročila). Sodni cenilci določijo vrednost, ki zagotavlja nadomestni objekt v enaki velikosti, funkciji in kakovosti gradnje skladno s standardi in predpisi tako, da ocenjeni vrednosti objekta dodajo "nadomestilo za škodo" v višini odpisane vrednosti zaradi staranja, torej vrednosti, ki jo je objekt v času uporabe že izgubil, in navajajo, da 10. člen ZGPHKD določa, da je treba k tržni vrednosti nepremičnine, da bi zagotovili nadomestni objekt, dodati odpisano vrednost zaradi staranja. ZGPHKD v 10. členu določa, da je treba oškodovancu zagotoviti odškodnino, ki zagotavlja enako velikost, funkcijo in kakovost gradnje, vendar ne določa, da je treba dodati odpisano vrednost zaradi staranja. To pomeni, da je oškodovancu treba zagotoviti enako starost oziroma odpisanost objekta in tako tudi z vidika vrednosti enakovredno nepremičnino, kot mu je bila odvzeta. Nadomestila za škodo v vrednosti že amortizirane vrednosti objekta tudi ne določa 56. člen ZUPUDPP. Zaradi napačnega tolmačenja 10. člena ZGPHKD prihaja do neenakopravnega obravnavanja oškodovancev in izplačila odškodnin med oškodovanci, ki so upravičeni do odškodnine zaradi gradnje ali

³⁸ Uradni list RS, št. 38/96, 48/98.

³⁹ Agencija, ki je bila ustanovljena z Zakonom o Agenciji Republike Slovenije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanje prenove podjetij (Uradni list RS, št. 14/90), na podlagi Zakona o Agenciji Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo (Uradni list RS, št. 7/93) nadaljuje delo kot Agencija Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo. Na podlagi Zakona o prenosu pooblastil, pravic in obveznosti Slovenske razvojne družbe in o prenehanju Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo (Uradni list RS, št. 50/04) agencija preneha delovati, pravice in obveznosti glede licenc ocenjevalcev vrednosti podjetij se prenesejo na družbo D. S. U., družba za svetovanje in upravljanje, d. o. o., Ljubljana.

obnove železniške infrastrukture, in oškodovanci, ki so upravičeni do odškodnine zaradi gradnje glavnih in regionalnih cest (povezava s točkama 3.2.1.1 in 3.2.2.1 tega poročila). Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni spremljalo izvajanja cenitev in ni ugotavljalo, da prihaja do neenakopravnega obravnavanja oškodovancev ter ni predlagalo vladi in državnemu zboru uskladitve pravnih podlag.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Kadar gre za objekt, predviden za rušitev, tega cenilec ocenjuje skladno s standardi in predpisi, upoštevajoč tudi 10. člen ZGPHKD o "dodani vrednosti", ki jo ZUPUDPP poimenuje "nadomestilo za škodo". Navedena postavka je z različnimi izrazi zapisana v vseh pravnih podlagah za vrednotenje objektov, predvidenih za rušitev na podlagi državnih lokacijskih načrtov oziroma aktov, iz katerih izhaja javna korist na nepremičninah za realizacijo posameznega državnega projekta, in da zaradi tega ne prihaja do diskriminatorne obravnave oškodovancev v različnih primerih. V Zakonu o ureditvi določenih vprašanj v zvezi graditvijo avtocestnega omrežja⁴⁰ je na primer poimenovana kot "dodana vrednost" in se uporablja pri vrednotenju objektov za potrebe pri odkupu avtocest.

Glede na to, da predpisi zahtevajo protipotresno, stabilno gradnjo in prostore, primerne za zdravo življenje, je treba pravilno določiti vrednost za stare objekte, v katerih bivajo njihovi lastniki, z upoštevanjem 10. člena ZGPHKD. Če se od vrednosti objekta odšteje še amortizacija, je nemogoče lastniku nepremičnine zagotoviti odškodnino za nadomestni objekt, ki bi bil z vidika tržne vrednosti enakovreden odvzeti nepremičnini. Nepravilno bi bilo od lastnikov objektov, predvidenih za rušitev, zahtevati, da si na trgu poiščejo nadomestni objekt enake starosti, ki bi jim ustrežal za bivanje, če je njihov dosedanj objekt popolnoma zadoščal njihovim potrebam za bivanje in bil funkcionalen za bivanje. Postavitev starega objekta ni mogoča, zato mora investitor v skladu z zakonodajo s pravično odškodnino lastniku objekta zagotoviti nadomestni objekt v enaki velikosti, funkciji in kakovosti gradnje skladno s predpisi, kar omogoča 10. člen ZGPHKD.

Z navedenim stališčem Ministrstva za infrastrukturo in prostor se ne strinjamo. Menimo, da je termin "odškodnine, določene po drugih predpisih", opisan v 10. členu ZGPHKD, treba tolmačiti z vrstami odškodnin, kot jih določa 56. člen ZUPUDPP. Čeprav ZUPUDPP še nima podzakonskih aktov, je mogoče iz tega člena ugotoviti povezanost odškodnine s škodo, ki nastane zaradi odvzema zemljišča upravičencu, obenem pa so vrste odškodnin že jasno zakonsko opredeljene. Nadomestila za škodo v vrednosti že amortizirane vrednosti objekta med njimi ni najti. Poleg tega mora za oceno odškodnine najprej obstajati škoda. Izračun nadomestila temelji na izračunu že odpisane (amortizirane) vrednosti⁴¹ objekta, kar ne more predstavljati škode in tudi ne podlage za izračun odškodnine.

Tudi če bi ZGPHKD res določal take vrste odškodnino lastnikom objektov, kadar si morajo zagotoviti nadomestni objekt, opozarjamo na neenakost z ureditvijo v 12. členu ZGPHKD, ki ureja plačilo razlike v vrednosti objektov pri izplačilu odškodnine za zagotovitev nadomestne nepremičnine večje vrednosti (povezava s točko 2.2.4.2 tega poročila). Praksa v cenitvenih poročilih kaže, da se enak pristop uporablja za vse vrste odvzetih objektov po 10. členu ZGPHKD⁴², saj Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne

⁴⁰ Uradni list RS, št. 35/95.

⁴¹ To vrednost je lastnik že porabil z uporabo objekta v preteklih letih oziroma jo nadomestil s prihodki od izvajanja gospodarske dejavnosti v preteklih letih, če gre za gospodarski objekt.

⁴² Na primer v cenitvenem poročilu, ki ga sta ga opravila sodna cenilca A in B dne 14. 2. 2011, je bila za 86 let star mlin ocenjena tržna vrednost na 8.730 evrov, z upoštevanjem "nadomestila za škodo" pa se je izplačala odškodnina v vrednosti 62.363 evrov.

preverja, ali bo lastnik odvzete nepremičnine zgradil nadomestni objekt⁴³ ali ne. Zato ni smiselna razlaga ZGPHKD, da se mora za zagotovitev nadomestne nepremičnine (torej ko lastnik res potrebuje drugo nepremičnino za bivanje in podobno) plačati razliko v vrednosti objektov, medtem ko pri odkupu nepremičnine (ko lastnik ne potrebuje nadomestne nepremičnine ali pa si jo zagotovi sam) take razlike ni treba ugotavljati in je odškodnina določena v višjem znesku zaradi uporabe "nadomestila za škodo". Ocenjujemo, da določitev netržno določene vrednosti odvzetega objekta, ko se lastniku objekt zgolj odvzame, ne da bi si lastnik moral zagotoviti nadomestni objekt, predstavlja negospodarno in neučinkovito porabo proračunskih sredstev.

2.2.4.1.b ZGPHKD je na področju izvajalcev ocenjevanja vrednosti neusklajen z 58. členom ZUPUDPP, ki se uporablja od 1. 1. 2012. ZUPUDPP v 58. členu v primerjavi z ZGPHKD ne določa, da smejo vrednosti ugotavljati cenilci z licenco Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo. Hkrati ZUPUDPP v primerjavi z ZGPHKD določa, da ocenjevanje vrednosti lahko izvajajo tudi pooblaščen ocenjevalci vrednosti nepremičnin, pooblaščen ocenjevalci vrednosti podjetij, pooblaščen ocenjevalci vrednosti strojev in opreme, imenovani po predpisih, ki urejajo revidiranje. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor v obdobju od 1. 1. 2012 do 30. 9. 2012 ni predlagalo uskladitev pravnih podlag na področju izvajalcev ocenjevanja vrednosti, zato cenitve na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin v primerih gradnje ali obnove železniške infrastrukture lahko izvajajo le sodni cenilci in cenilci z licenco Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo, cenitve v primerih gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest pa poleg sodnih cenilcev lahko izvajajo tudi pooblaščen ocenjevalci vrednosti, ne pa tudi cenilci z licenco Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo. Obenem je treba upoštevati tudi to, da licenc Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo od njene ukinitve ni več mogoče pridobiti, zato bo mogoče zakon izvajati le v delu, ki se nanaša na sodne cenilce. V delu, ki se nanaša na cenilce z licenco Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo, pa bo zakon postal neizvedljiv oziroma zastarel.

2.2.4.2 Nadomestna nepremičnina

ZGPHKD v 11. členu določa, če se z lastnikom nepremičnine, ki jo je treba pridobiti, doseže sporazum za nadomestilo v naravi, je treba nadomestne nepremičnine poiskati na trgu oziroma sprejeti ponudbo za nepremičnino, ki jo predlaga lastnik. Pri iskanju nadomestne nepremičnine se upoštevajo zahteve lastnika, čigar nepremičnino je treba pridobiti tako, da se z nadomestno nepremičnino njegove razmere ne bodo bistveno poslabšale v nobeni pomembni okoliščini in bo kar najbolj ustrezala njegovim interesom.

ZGPHKD nato v 12. členu določa doplačilo razlike v ocenjeni vrednosti nepremičnin, ki jo je treba pridobiti, in ocenjeno vrednostjo njegove nepremičnine, in sicer:

- če je vrednost ocenjene nadomestne nepremičnine, ki jo je treba pridobiti, nižja od ocenjene vrednosti njegove nepremičnine in lastnik pristane na tako nadomestilo, se lastniku plača razlika v gotovini,
- če je vrednost ocenjene nadomestne nepremičnine, ki jo želi pridobiti lastnik, višja od ocenjene vrednosti njegove nepremičnine, se nadomestno nepremičnino odkupi, če lastnik plača razliko v vrednosti obeh nepremičnin.

⁴³ Ko bi bilo treba uporabiti 12. člen ZGPHDK.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Odškodnina se po 10. in 11. členu ZGPHKD izračunava enako v obeh primerih. Tudi v primeru zagotovitve nadomestne nepremičnine po 11. členu ZGPHKD se odškodnina izračuna z uporabo tržne vrednosti, povečane za nadomestilo za škodo. Šele tako izračunana vrednost se primerja s tržno vrednostjo nadomestnega objekta.

Ker 12. člen ZGPHKD zahteva od lastnika odvzete nepremičnine, da poravna razliko med vrednostjo nove nepremičnine in vrednostjo njemu odvzete nepremičnine, stališče Ministrstva za infrastrukturo in prostor pomeni, da se primerjava teh dveh vrednosti izvede z vrednotenjem objektov po različnih metodah. Vrednost lastniku odvzete nepremičnine bi se z uporabo stališča Ministrstva za infrastrukturo in prostor vrednotila z metodo ugotavljanja tržne vrednosti, povečane za "nadomestilo za škodo", vrednost nove nepremičnine pa z metodo tržne vrednosti. Primerjava dveh tako različno ugotovljenih vrednosti ni ustrezna. Ko bi se lastniku odvzete nepremičnine zagotovila povsem enaka nepremičnina po velikosti, namenu in starosti, bi mu namreč z uporabo take metode poleg povsem enakovrednega nadomestnega objekta pripadalo tudi "nadomestilo za škodo", ki bi se mu jo dodatno izplačalo v denarju. Starejši kot je objekt, večje je nadomestilo za škodo in bolj neenakopravno so obravnavani tudi lastniki odvzetih nepremičnin. Obenem pa je treba upoštevati, da je že izgubljena vrednost objekta porabljena z uporabo tega objekta v preteklih letih in lastnik objekta do nadomestila ne more biti upravičen. Tako stališče Ministrstva za infrastrukturo in prostor povzroča negospodarno in neučinkovito rabo proračunskih sredstev.

2.2.5 Enotna metodologija za ugotavljanje vrednosti kmetijskega zemljišča in gozda

Enotna metodologija za ugotavljanje vrednosti kmetijskega zemljišča in gozda⁴⁴ (v nadaljevanju: enotna metodologija) v 1. členu določa, da to metodologijo uporabljajo sodni cenilci pri določanju vrednosti kmetijskih zemljišč in gozda v prometu z njimi oziroma pri določanju pravične odškodnine pri razlastitvi ali prisilnem prenosu nepremičnine v družbeni lastnini. Enotna metodologija posebej ureja določanje vrednosti kmetijskega zemljišča in posebej določanje vrednosti gozda.

2.2.5.1 Določanje vrednosti kmetijskega zemljišča

Enotna metodologija določa, da je vrednost kmetijskega zemljišča odvisna od rodovitnosti zemljišča in vpliva ekonomskih dejavnikov. Rodovitnost kmetijskega zemljišča je opredeljena s katastrsko kulturo in katastrskim razredom. Vrednost kmetijskega zemljišča se ugotovi na podlagi vrednosti proizvodnje za njivo 1. katastrskega razreda v 40-letnem časovnem obdobju. Pri določanju vrednosti proizvodnje za njivo 1. katastrskega razreda se upoštevajo:

- povprečna setvena sestava na območju, kjer se opravlja cenitev in je določena v točki a 5. člena enotne metodologije,
- hektarski pridelki poljščin, ki jih je mogoče doseči na njivah 1. katastrskega razreda pri različni kakovosti tal in uporabi sodobne tehnologije in se upoštevajo v višinah iz priloge 2 enotne metodologije, in
- povprečna odkupna cena poljščine, ki se določi na podlagi statističnih podatkov za posamezno občino.

⁴⁴ Uradni list SRS, št. 10/87, 30/89.

Osnovna vrednost zemljišča se določi tako, da se vrednost proizvodnje pomnoži s številom točk, ki so za posamezno katastrsko kulturo in katastrski razred prikazane v prilogi 1 enotne metodologije.

Na podlagi 7. člena enotne metodologije se osnovna vrednost kmetijskih zemljišč lahko poveča še za določen odstotek glede na vpliv ekonomskih dejavnikov, kot so:

- prometni položaj zemljišča (do 25 odstotkov),
- zmanjšanje zaokroženosti kompleksa zemljišč (do 15 odstotkov),
- možnost mehanizirane obdelave (do 10 odstotkov),
- tržnost kmetije (do 15 odstotkov) in
- zaščitenost kmetije (do 15 odstotkov),

pri čemer njihova skupna vrednost ne sme preseči skupaj 70 odstotkov.

Enotna metodologija v 9. členu določa, da vrednost zemljišča, ugotovljena po tej metodologiji, ne vključuje nadomestila za zmanjšano možnost pridobivanja dohodka.

2.2.5.2 Določanje vrednosti gozda

Enotna metodologija določa več možnosti določitve vrednosti gozda, in sicer za primere, ko bo gozd izkrčen, in za primere, ko gre zgolj za promet z gozdom, ne da bi sledila tudi sprememba namembnosti gozda. Ko bo gozd izkrčen, mora odškodnina znašati toliko, da zagotavlja lastniku oziroma uporabniku gozda možnost za nakup drugega enakovrednega gozda. V tem primeru se vrednost gozda določi glede na uporabno vrednost gozda, in sicer:

- gozd, ki je dajal trajne letne sadove – vrednost gozda zajema:
 - nadomestilo za stroške nakupa nadomestnega zemljišča,
 - nadomestilo za pogozdovanje in najnujnejša gojitvena dela,
 - izgubo donosa do dobe, ko bo donos novega sestoja enak prejšnjemu,
 od tako dobljenega zneska se odšteje čisti donos, ki je bil dobljen s posekom prejšnjega sestoja;
- vrednost mladja, ki zajema:
 - nadomestilo zemljišča,
 - pogozdovanje,
 - najnujnejša gojitvena dela skupaj z obrestmi za dobo, ki je enaka starosti mladja;
- vrednost enodobnega gozda, ki zajema:
 - odškodnino za prezgodnji posek sestoja, če je bil gozd posekan pred predvideno obhodnjo,
 - nadomestilo za stroške nakupa nadomestnega zemljišča in
 - stroške pogozdovanja.

2.2.5.2.a MSOV določajo več metod ocenjevanja vrednosti nepremičnin, in sicer način tržnih primerjav, nabavnovrednostni način in na donosu zasnovan način pri oddajanju nepremičnine v najem. Enotna metodologija omejuje izračunavanje tržne vrednosti na zgolj enega izmed načinov ocenjevanja tržne vrednosti kmetijskega zemljišča oziroma gozda⁴⁵, kot jih omogočajo MSOV. Predstavlja prilagojeno

⁴⁵ Okvir MSOV 2011 določa, da je tržna vrednost ocenjeni znesek, za katerega naj bi bil voljan kupec in voljan prodajalec zamenjala sredstvo na datum ocenjevanja vrednosti v poslu med nepovezanima in neodvisnima strankama po ustreznem trženju, pri katerem sta stranki delovali seznanjeno, preudarno in brez prisile.

metodo na donosu zasnovanega načina, ki ga določajo MSOV 2007 (MSOV 1, točka 1.3), MSOV 2011 (okvir MSOV) in SPS (SPS 2, točka 2.1.4). S tako ureditvijo enotna metodologija ne dopušča ugotavljanja dejanskega stanja nepremičnine in izračunavanja ustreznega nadomestila lastniku. Metodologija namreč ne dopušča uporabe načina tržnih primerjav (če primerljive prodaje obstajajo) ter ne dopušča načina ocenjevanja vrednosti kmetijskega zemljišča, ko ga lastnik ne uporablja, ampak ga daje v najem in bo zaradi odkupa zemljišča utrpel zmanjšani dohodek od najemnin in ne od uporabe zemljišča. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predlagalo spremembe enotne metodologije, kljub temu da ta ni v celoti usklajena z metodami ocenjevanja vrednosti, ki jih določajo MSOV in SPS, in da je od 4. 1. 2011 na podlagi Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti na prvi ravni obvezna uporaba MSOV pred drugimi zakoni, ki urejajo ocenjevanje vrednosti.

2.2.5.2.b Zakon o evidentiranju nepremičnin⁴⁶ (v nadaljevanju: ZEN) v 160. členu določa, da GURS vodi v zemljiškem katastru podatke o vrstah rabe zemljišč, katastrskih kulturah in katastrskih razredih za katastrske kulture le še pet let po uveljavitvi zakona, to je do 24. 5. 2011. Ta rok je bil na podlagi 4. člena Zakona o spremembah Zakona o ugotavljanju katastrskega dohodka⁴⁷ podaljšan do 29. 6. 2013. Ocenjevanje vrednosti kmetijskih zemljišč in gozdov na podlagi enotne metodologije, ki temelji na podatkih o katastrskih kulturah in razredih, od 29. 6. 2013 ni več mogoče, ker GURS na podlagi ZEN teh podatkov ne vodi več. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor Ministrstvu za kmetijstvo in okolje ni predlagalo spremembe enotne metodologije, kljub temu da izplačuje odškodnine zaradi odkupov kmetijskih zemljišč in gozdov na podlagi cenitev, v katerih se uporablja enotna metodologija (povezava s točkami 3.2.1.3, 3.2.1.4, 3.2.2.3 in 3.2.2.4 tega poročila), in je seznanjeno⁴⁸, da ocenjevanje vrednosti na njeni podlagi od 29. 6. 2013 ni več mogoče.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 47/06.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 47/12.

⁴⁸ GURS sodi v področje prostora in s tem pod Ministrstvo za infrastrukturo in prostor.

3. NAROČANJE IN NADZIRANJE CENITEV TER IZPLAČEVANJE ODŠKODNIN

V tej točki predstavljamo učinkovitost poslovanja Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev ter izplačevanju odškodnin, in sicer v točkah 3.1.1, 3.2.1 in 3.3.1 tega poročila zaradi gradnje in obnove železniške infrastrukture in v točkah 3.1.2, 3.2.2 in 3.3.2 tega poročila zaradi gradnje in obnove glavnih in regionalnih cest.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture izplačalo odškodnine v vrednosti 8.129.732 evrov. V reviziji smo preverili poročila o ocenjevanju vrednosti, v katerih so bile določene odškodnine v vrednosti 7.684.305 evrov in na njihovih podlagah izplačane odškodnine v vrednosti 5.809.628 evrov, in sicer zaradi:

- odkupov objektov s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč ter povrnjenih stroškov selitev v vrednosti 4.150.428 evrov (točka 3.2.1.1 tega poročila),
- odkupov stavbnih zemljišč v vrednosti 3.990 evrov (točka 3.2.1.2 tega poročila),
- odkupov kmetijskih zemljišč v vrednosti 50.058 evrov (točka 3.2.1.3 tega poročila),
- odkupov gozdov v vrednosti 11.076 evrov (točka 3.2.1.4 tega poročila),
- razlastitve stavbnih zemljišč v vrednosti 1.594.074 evrov (točka 3.2.1.5 tega poročila).

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest izplačalo odškodnine v vrednosti 23.641.035 evrov. V reviziji smo preverili poročila o ocenjevanju vrednosti, v katerih so bile določene odškodnine v vrednosti 696.252 evrov in na njihovih podlagah izplačane odškodnine v vrednosti 681.523 evrov, in sicer zaradi odkupov:

- objektov s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč v vrednosti 555.544 evrov (točka 3.2.2.1 tega poročila),
- stavbnih zemljišč v vrednosti 100.964 evrov (točka 3.2.2.2 tega poročila),
- kmetijskih zemljišč v vrednosti 21.722 evrov (točka 3.2.2.3 tega poročila),
- gozdov v vrednosti 3.293 evrov (točka 3.2.2.4 tega poročila).

3.1 Izbira cenilca in dajanje navodil

3.1.1 Železniška infrastruktura

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je računskemu sodišču predložilo seznam cenilcev, ki so jim v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 za opravljene cenitve plačali 86.259 evrov. Poročila o ocenjevanju vrednosti objektov s stavbnimi zemljišči, stavbnih zemljišč, kmetijskih zemljišč in gozdov je v tem obdobju izdelalo sedem različnih sodnih cenilcev.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je storitve cenitev naročalo na podlagi Zakona o javnem naročanju⁴⁹ (v nadaljevanju: ZJN-2) in Navodil za izdajo naročilnic⁵⁰ in kot merilo za izbor cenilca upoštevalo najnižjo ceno sodnega cenilca za opravljene storitve.

3.1.1.a Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni sprejelo internega akta, ki bi urejal področje določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture⁵¹, kot je to storilo zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest (točka 3.1.2 tega poročila), kljub temu da je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 za te namene izplačalo odškodnine v vrednosti 8.129.732 evrov (točka 3.3.1 tega poročila).

3.1.1.b Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je sodnim cenilcem za izdelavo cenitev gradbenih objektov s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč zaradi graditve železniške proge Pragersko–Hodoš podajalo pomanjkljiva navodila⁵², saj v njih ni bilo navedenih zakonskih podlag, ki jih mora cenilec upoštevati pri ocenjevanju vrednosti. Zaradi pomanjkljivo danih navodil sodnim cenilcem ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine v poročilih o ocenjevanju vrednosti (točka 3.2.1 tega poročila).

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Pred pričetkom ocenjevanja Ministrstvo za infrastrukturo in prostor opozori cenilce, da je treba v okviru posameznega projekta uporabljati enotna izhodišča pri ocenjevanju, tako da ne bi prihajalo do različnega obravnavanja lastnikov nepremičnin (na primer enotna uporaba vrednosti za proizvodno sposobnost zemljišča za posamezno regijo, določitev deleža ekonomskih dejavnikov in drugih stroškov, povezanih z razlastitvijo). Izvajalci, ki na podlagi 105. člena ZUreP-1 in 58. člena ZUPUDPP opravljajo naloge ocenjevanja, so strokovnjaki, ki jih v posebnem postopku imenuje država, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo in Slovenski inštitut za revizijo. To so strokovnjaki določene stroke, katerih strokovnost je na podlagi predhodno izvedenega usposabljanja preveril organ, ki jih je imenoval in jim je izdal ustrezno odločbo, ki je podlaga za opravljanje dela. Glede na navedeno naročnik cenitve nima zakonske podlage, ki bi dopuščala, da sodnemu cenilcu daje navodila, kako naj izdela izvedensko mnenje, ga pri njegovem delu usmerja in določa, katere predpise in metode mora uporabiti, saj je sodni cenilec s svojim imenovanjem zavezan cenitev izdelati strokovno in na podlagi zakonodaje.

S pojasnilom Ministrstva za infrastrukturo in prostor se ne strinjamo. Naročnik cenitve mora zaradi ustreznosti določitve odškodnine na podlagi MSOV 101 (2011), MSOV 102 (2011) in 17. člena Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁵³ sodnega cenilca natančno seznaniti s predmetom ocenjevanja, z namenom uporabe cenitvenega poročila, oceno vrednosti in ustrezno uporabo zakonskih podlag.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11.

⁵⁰ Ministrstvo za promet, 8. izdaja, velja od 23. 8. 2010, in 9. izdaja, velja od 25. 11. 2011.

⁵¹ Osebe, ki smejo izvajati cenitve, merila za izbor cenilca, postopek naročanja cenitev, osebe, ki bodo izvajale nadzor nad opravljenimi cenitvami, in način izvajanja nadzora nad poročilom o ocenjevanju vrednosti.

⁵² Navodila, ki jih naročnik poda cenilcu, morajo obsegati predmet cenitve, seznanitev z oceno vrednosti, ki se ocenjuje (tržna, netržna), namen ocenjevanja vrednosti, namen uporabe cenitve in uporabo ustreznih zakonskih podlag.

⁵³ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12.

Priporočilo

Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj:

- storitve cenitev naroča na podlagi pogodb, v katere naj vključi potrebna navodila za izdelavo cenitvenega poročila (predmet cinitve, namen ocenjevanja vrednosti, namen uporabe cenitvenega poročila, predpise, ki jih mora cenilec upoštevati pri določitvi vrednosti),
- v primerih manjših vrednosti premoženja prouči možnost uzakonitve poenostavljenega postopka določitve vrednosti premoženja, brez naročanja cenitev cenilem in za te primere v predpisu določi splošno enačbo za izračun odškodnine.

3.1.2 Glavne in regionalne ceste

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, DRSC je računskemu sodišču predložilo seznam cenilcev, ki so jim v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 za opravljene cinitve plačali 1.698.770 evrov. Poročila o ocenjevanju vrednosti objektov s pripadajočimi stavbnimi zemljišči, stavbnih zemljišč, kmetijskih zemljišč in gozdov je opravilo 45 različnih sodnih cenilcev.

DRSC je izdala Navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin za potrebe gradnje in rekonstrukcije glavnih in regionalnih cest ter izdelavo cenitev v postopkih razpolaganja z nepremičnim premoženjem⁵⁴ (v nadaljevanju: navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin), ki se uporablja od 9. 9. 2008. Ta določa osebe, ki lahko izvajajo cinitve, predmet vrednotenja, predpise, ki jih mora cenilec uporabiti pri vrednotenju, in plačilo, ki se izvede na podlagi Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih⁵⁵. Poleg tega določa, da mora biti vrednotenje odškodnine oziroma ocenjevanje vrednosti nepremičnine natančno, pregledno in jasno, razvidno mora biti, kateri zakoni, predpisi in metode so bili uporabljeni.

3.1.2.a Navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin v 1. členu določa, da vrednotenje odškodnin zaradi gradenj in rekonstrukcij glavnih in regionalnih cest opravljajo cenilci ustrezne stroke, vpisani v imenik sodnih izvedencev in sodnih cenilcev, ki ga vodi ministrstvo, pristojno za pravosodje, ne pa tudi pooblaščen ocenjevalci vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo, ki bi cinitve lahko opravljali v skladu s 105. členom ZUreP-1 in 58. členom ZUPUDPP. Zaradi navedenega je ministrstvo omejilo izbor cenilcev, saj so cinitve v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 po naročilu DRSC opravljali le sodno zapriseženi cenilci, ne pa tudi pooblaščen ocenjevalci vrednosti.

3.1.2.b Navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin ne določa načina in meril za izbiro sodnega cenilca. DRSC je zato po lastni presoji letno oblikovala seznam nekaterih sodnih cenilcev, ki so lahko opravljali cinitve zaradi gradenj in rekonstrukcij glavnih in regionalnih cest, in sicer na podlagi seznama sodnih izvedencev in sodnih cenilcev, ki ga vodi in objavlja Ministrstvo za pravosodje in javno upravo.

⁵⁴ Št. 02001-18/2008/11 z dne 27. 10. 2008.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 88/10, 1/12.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Razlog, da so vrednotenja za DRSC opravljali sodni cenilci je v tem, da tudi v sodnih postopkih, ko po zaključnem postopku razlastitve ne pride do sklenitve pogodbe, določijo višino odškodnine sodni cenilci, ki jih imenuje sodišče. Vsi sodni cenilci, ki so vpisani v imenik pri Ministrstvu za pravosodje in javno upravo, morajo izpolnjevati pogoje, ki jih presoja Ministrstvo za pravosodje in javno upravo. DRSC zato ni imela nikakršnih podlag, ki bi določala merila oziroma način za izbiro med vsemi usposobljenimi cenilci. Edina odločitev izbire je torej bila lastna presoja na enak način, kot to odloči sodišče, ki določa odškodnino.

3.1.2.c Navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin v 2. in 4. členu določa, da so predmet vrednotenja odškodnine, opredeljene v tretjem odstavku 105. člena⁵⁶ in osmem odstavku 110. člena ZUreP-1⁵⁷, in nepremičnine, glede katerih se izvajajo postopki razpolaganja skladno z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin⁵⁸ (v nadaljevanju: ZSPDPO) in Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin⁵⁹ (v nadaljevanju: uredba), in da morajo sodni izvedenci ali sodni cenilci izdelati cenitve na podlagi določb ZUreP-1, ZSPDPO in uredbe ob upoštevanju strokovnih standardov za področje ocenjevanja nepremičnin – Slovenski poslovno finančni standard 2⁶⁰ ter drugih ustreznih predpisov, metod, pravil stroke in znanosti. Navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin je zato na področju določanja predmeta in predpisov, ki jih mora cenilec uporabiti pri vrednotenju, zastarelo, saj ne določa, da so predmet vrednotenja tudi nepremičnine, opredeljene v ZUPUDPP, ki se uporablja od 27. 10. 2010, in pomanjkljivo, saj ne določa uporabe predpisov s področja ocenjevanja vrednosti, kot so Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁶¹, MSOV, ZRev-2 in Hierarhija pravil ocenjevanja vrednosti. Cenilci v cenitvenih poročilih ne upoštevajo ustreznih predpisov (povezava s točko 3.2.2 tega poročila).

3.1.2.d Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, DRSC je sodnim cenilcem za izdelavo cenitev podajalo pomanjkljiva navodila⁶², saj v njih ni bilo navedenih zakonskih podlag, ki jih mora cenilec upoštevati pri ocenjevanju vrednosti. Zaradi pomanjkljivo danih navodil sodnim cenilcem ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine v poročilih o ocenjevanju vrednosti (povezava s točko 3.2.2 tega poročila).

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor, DRSC

Položaj sodnega cenilca in njegova vloga, ki jo ima na podlagi ZS in Pravilnika o sodnih izvedencih in cenilcih, ne dopuščata, da bi naročnik cenitve cenilcu dajal obvezujoča navodila, saj je sodni cenilec strokovnjak, ki ga po posebnem postopku imenuje država in je vpisan v imenik pri Ministrstvu za pravosodje in javno upravo. Tako imenovani sodni cenilec mora pri svojem delu upoštevati določila zakonov in svoje delo opraviti vestno ter v skladu s pravili stroke. Pisna navodila, ki bi povzemale strokovne standarde in določila zakonov, niso potrebna. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo vsako leto organizira obvezna usposabljanja za sodne cenilce, ki so pogoj za njihovo delo.

⁵⁶ Odškodnina za razlaščno nepremičnino.

⁵⁷ Odškodnina zaradi ustanovitve služnosti.

⁵⁸ Uradni list RS, št. 14/07.

⁵⁹ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09, 49/10.

⁶⁰ Uradni list RS, št. 56/01.

⁶¹ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12.

⁶² Navodila, ki jih naročnik poda cenilcu, morajo obsegati predmet cenitve, seznanitev z oceno vrednosti, ki se ocenjuje (tržna, netržna), namen ocenjevanja vrednosti, namen uporabe cenitve in uporabo ustreznih zakonskih podlag.

S pojasnilom Ministrstva za infrastrukturo in prostor, DRSC se ne strinjamo. Naročnik cenitve mora zaradi ustreznosti določitve odškodnine na podlagi MSOV 101 (2011), MSOV 102 (2011) in 17. člena Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti sodnega cenilca natančno seznaniti s predmetom ocenjevanja, z namenom uporabe cenitvenega poročila, oceno vrednosti in uporabo zakonskih podlag, ki urejajo področje določitve odškodnine.

Ukrepi Ministrstva za infrastrukturo in prostor, DRSC

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, DRSC je med izvajanjem revizije dopolnilo navodila, ki jih daje sodnim cenilcem. Cenitve naroča pisno, in sicer s posebnim dopisom cenilcu, iz katerega je razviden namen cenitve in pravne podlage, ki jih mora cenilec upoštevati pri določitvi odškodnine.

Priporočilo

Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj:

- storitve cenitev naroča na podlagi pogodb, v katere naj vključi navodila za izdelavo cenitvenega poročila (predmet cenitve, namen ocenjevanja vrednosti, namen uporabe cenitvenega poročila, predpise, ki jih mora cenilec upoštevati pri določitvi vrednosti),
 - v primerih manjših vrednosti odškodev prouči možnost uzakonitve poenostavljenega postopka določitve vrednosti premoženja, brez naročanja cenitev cenilcem in za te primere v predpisu določi splošno enačbo za izračun odškodnine.
-

3.2 Določitev odškodev v poročilih o ocenjevanju vrednosti

V tej točki predstavljamo ugotovitve iz pregleda poročil o ocenjevanju vrednosti, ki so bila narejena zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture, ter poročil o ocenjevanju vrednosti zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest. Pregledali smo poročila o ocenjevanju vrednosti, ki so jih opravili različni sodni cenilci, in ocenjevali ustreznost uporabe pravnih podlag in pravil stroke ocenjevanja vrednosti.

Skupna značilnost vseh pregledanih poročil o ocenjevanju vrednosti je, da so v prikazovanju nepopolna, pomanjkljiva in niso dovolj utemeljena in obrazložena. Poročila le delno ali sploh ne ustrezajo vsem zahtevam MSOV, zaradi česar je kakovost slaba, zanesljivost končnih ocen pa tvegana. Poročila so pomanjkljiva že v izhodiščnem navajanju podlag za ocenjevanje vrednosti. Vsi cenilci ne navajajo zavezanosti uporabi MSOV in SPS.

Ocenjevalci vrednosti tako niso zagotovili zadostnih informacij uporabnikom cenitvenih poročil, da bi ti lahko popolno razumeli podatke, utemeljitve, analize in sklepe v poročilu, kar pomeni kršitev MSOV 1 (2007) v točki 5.1.4. Ocenjevalci vrednosti tudi niso upoštevali SPS 2, ki v točki 2.2.1 določa, da mora vsako pisno poročilo o ocenjevanju vrednosti nepremičnine jasno in natančno prikazati oceno vrednosti tako, da ne zavaja, vsebovati dovolj informacij, da omogoči osebam, ki jim je namenjeno, v celoti in pravilno razumeti njegovo vsebino ter nedvoumno in točno opisati kakršnekoli predpostavke in omejevalne okoliščine, ki neposredno vplivajo na oceno vrednosti, in označiti njihov vpliv nanjo.

Posamezne pomanjkljivosti poročil o ocenjevanju vrednosti podrobneje predstavljamo v nadaljevanju.

3.2.1 Železniška infrastruktura

Postopke odkupov nepremičnin zaradi gradnje in obnove železniške infrastrukture so v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 izvajali na podlagi sklenjenih pogodb zunanji izvajalci, in sicer:

- do 21. 4. 2011 družba DDC, svetovanje inženiring, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba DDC) zaradi izvedbe projekta elektrifikacije in rekonstrukcije železniške proge Pragersko–Hodoš in rekonstrukcije železniške proge Divača–Koper,
- od 21. 4. 2011 družba DRI upravljanje investicij, Družba za razvoj infrastrukture, d. o. o., Maribor (v nadaljevanju: družba DRI), ki se je 21. 4. 2011 preimenovala iz družbe DDC, in
- družba GEAS, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba GEAS) pri izvedbi projekta gradnje drugega tira železniške proge Divača–Koper.

Projekt elektrifikacije in rekonstrukcije železniške proge Pragersko–Hodoš

Direkcija RS za vodenje investicij v JŽI in družba DDC sta 29. 7. 2010 sklenili pogodbo za "Izvajanje inženirskih storitev pri izvedbi projekta elektrifikacije in rekonstrukcije železniške proge Pragersko–Hodoš".

Obseg pogodbenih del družbe DDC je opisan v "Projektni nalogi za izdelavo PGD in PZR za elektrifikacijo in rekonstrukcijo železniške proge Pragersko–Hodoš/del proge številka 40 (E69) Pragersko–Središče – d. m. in proge številka 41 (T69) Ormož–Murska Sobota–Hodoš – d. m./"⁶³ (v nadaljevanju: projektna naloga 1).

K pogodbi z dne 29. 7. 2010 je bilo zaradi dodatnih del, spremembe imena izvajalca in spremembe pravnega naslednika naročnika sklenjenih več aneksov, in sicer:

- aneks št. 1 z dne 22. 3. 2011, ki se nanaša na dodatna dela za dokončanje pogodbenih del po podpisani pogodbi z dne 29. 7. 2010. Dodatna dela so opisana v "Projektni nalogi za izvedbo del pridobivanja zemljišč in objektov zaradi izvedbe projekta elektrifikacije in rekonstrukcije železniške proge Pragersko–Hodoš na odseku Pragersko–Ormož" (v nadaljevanju: projektna naloga 2);
- aneks št. 2 z dne 30. 6. 2011, na podlagi katerega so se pogodbeni razmerja med družbo DDC in Direkcijo RS za vodenje investicij v JŽI prenesla na družbo DRI;
- aneks št. 3 z dne 11. 7. 2011, na podlagi katerega je v pogodbenem razmerju z dne 29. 7. 2010 Direkcijo RS za investicije v JŽI nadomestilo Ministrstvo za promet. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o železniškem prometu (Uradni list RS, št. 106/10) je v 8. členu določil, da naloge vodenja investicij, ki jih je do uveljavitve zakona izvajala Direkcija RS za investicije v JŽI, prevzame gospodarska družba, ki jo določi vlada. Del nalog pa na podlagi zakona prevzame Ministrstvo za promet. Zato je bila sprejeta Uredba o spremembah uredbe o organih v sestavi ministrstev, s katero se Direkcija RS za investicije v JŽI kot organ v sestavi Ministrstva za promet najkasneje z dnem 1. 7. 2011 ukine;
- aneks št. 4 z dne 24. 1. 2012, ki se nanaša na rok za končanje del (rok dokončanja 31. 12. 2012), in
- aneks št. 5 z dne 20. 9. 2012, na podlagi katerega prevzame pravice in obveznosti ukinjenega Ministrstva za promet Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, ki se z izvajalcem dogovori tudi za 3-odstotno znižanje cen.

⁶³ Direkcija RS za vodenje investicij v JŽI, december 2009.

Projektna naloga 2 določa, da je zaradi izvedbe projekta treba na področju zemljišč skleniti večje število kupoprodajnih pogodb za odkup zemljišč, odločb o razlastitvi zemljišč in služnostnih pogodb ter na področju objektov porušiti večje število objektov in zaradi tega skleniti pogodbe za odkup objekta in skleniti sporazume z najemniki⁶⁴. V postopku pridobivanja zemljišč in objektov je morala družba DDC med drugim tudi:

- organizirati cenitev,
- pripraviti odgovore in pojasnila lastnikom nepremičnin v zvezi s cenitvami, odkupi, služnostmi in drugimi vprašanji,
- poskrbeti za vročanje ponudb lastnikom nepremičnin,
- pripraviti kupoprodajne pogodbe,
- organizirati in voditi postopek sklenitve pogodb.

Projekt rekonstrukcije železniške proge Divača–Koper

Direkcija RS za vodenje investicij v JŽI in družba DDC sta 29. 1. 2009 podpisali pogodbo za "Končno izvedbo postopkov pridobitve zemljišč zaradi pridobivanja gradbenega dovoljenja za projekt rekonstrukcije železniške proge na odseku Divača–Koper". Obseg pogodbenih del družbe DDC je opisan v ponudbi in dodatku. Družba DDC je morala za pridobitev gradbenega dovoljenja za projekt rekonstrukcije železniške proge na odseku Divača–Koper organizirati upravne geodetske postopke, cenitve nepremičnin, urediti zemljiškoknjižno stanje in pripraviti kupoprodajne pogodbe.

Projekt izgradnje drugega tira železniške proge Divača–Koper

Izvajalec odkupov zemljišč pri izvedbi projekta izgradnje železniške proge na relaciji Divača–Koper je družba GEAS, in sicer na podlagi pogodbe z dne 6. 11. 2007 in aneksov⁶⁵ k pogodbi. Dela, ki jih je morala na podlagi pogodbe izvesti družba GEAS, so:

- prenos gradbene parcele na teren,
- parcelacija zemljišč,
- postopki odkupa zemljišč – cenitve,
- dogovori z lastniki,
- sklenitev kupoprodajnih pogodb in overitev in
- ureditev zemljiškoknjižnega stanja.

3.2.1.1 Objekti s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč ter stroški selitev

Pregledali smo 22 poročil o ocenjevanju vrednosti objektov s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč v skupni ocenjeni vrednosti 5.894.007 evrov, štiri popravke poročil o ocenjevanju vrednosti in 24 poročil o določitvi odškodnine za selitvene stroške v skupni ocenjeni vrednosti 131.100 evrov. Večino poročil (21)

⁶⁴ Iz petih objektov, ki so vpisani kot javna železniška infrastruktura, je treba izseliti najemnike, s katerimi so sklenjene najemne pogodbe za nedoločen čas, ter priskrbeti primerno nadomestno stanovanje ali na drugačen način rešiti primer.

⁶⁵ Aneks št. 1 z dne 26. 2. 2008, aneks št. 2 z dne 11. 11. 2008, aneks št. 3 z dne 17. 7. 2009, aneks št. 4 z dne 9. 11. 2009, aneks št. 5 z dne 10. 11. 2010, aneks št. 6 z dne 10. 11. 2010, aneks št. 7 z dne 28. 2. 2011 in aneks št. 8 z dne 24. 6. 2011.

o ocenjevanju vrednosti objektov s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč sta skupaj opravila sodni cenilec A in sodni cenilec B, enega pa je opravil sodni cenilec C⁶⁶. Vsa poročila o določitvi odškodnine za stroške selitev je opravil sodni cenilec A. Vsa poročila o ocenjevanju vrednosti so bila narejena zaradi gradnje železniške proge Pragersko–Hodoš–državna meja. Na njihovih podlagah je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor sklenilo pogodbe namesto razlastitve v vrednosti 4.405.253 evrov⁶⁷ in izplačalo odškodnine v vrednosti 4.150.428 evrov⁶⁸.

Sodni cenilci v vseh poročilih o ocenjevanju vrednosti objektov s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč navajajo, da so pri ocenjevanju vrednosti nepremičnin uporabili nabavnovrednostni način vrednotenja, ki temelji na načelu, po katerem osveščen kupec za nepremičnino ni pripravljen plačati več, kot znaša vsota vseh stroškov:

- nakupa praznega zemljišča,
- gradnje nepremičnine in
- pričakovanega donosa investitorja.

Metoda, ki so jo uporabili sodni cenilci, vključuje naslednje:

- oceno vrednosti zemljišča, kot da bi bilo prazno,
- oceno reprodukcijskih ali nadomestitvenih stroškov izgradnje novega objekta,
- oceno popravka vrednosti zastaranja zaradi različnih razlogov,
- oceno amortizirane vrednosti vseh izboljšav zemljišča,
- v rekapitulaciji se od nadomestitvenih stroškov izgradnje novega objekta odšteje popravek vrednosti zaradi vseh treh vrst zastaranja (fizična obrabljenost, funkcionalno zastaranje, ekonomsko zastaranje).

Tako izračunani vrednosti so nato sodni cenilci prišteli še dodano vrednost, ki nadomesti objekt v enaki funkciji in kakovosti, skladno s predpisi in standardi. Sodni cenilci v cenitvenih poročilih navajajo, da je pravna podlaga za dodano vrednost 10. člen ZGPHKD, ki določa, da je treba k tržni vrednosti nepremičnine zagotoviti nadomestni objekt v enaki velikosti, funkciji in kakovosti gradnje, skladno s predpisi. Da bi zagotovili nakup nadomestnega objekta je treba dodati odpisano vrednost zaradi staranja (odbitek amortizacije).

3.2.1.1.a V 20 poročilih o ocenjevanju vrednosti objektov s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč, ki so bila narejena v letu 2011, so sodni cenilci določili amortizirano vrednost objekta, ki so jo v poročilih o ocenjevanju vrednosti poimenovali "nadomestilo za škodo", v vrednosti 1.161.423 evrov, v dveh primerih sodna cenilca tega nista storila in s tem neenakopravno obravnavala lastnike nepremičnine. Cenitve ocenjevanja vrednosti objektov zaradi gradnje in obnove železniške infrastrukture v 20 primerih zato niso opravljene v skladu z 10. členom ZGPHKD, saj cenitve vključujejo izračun nadomestila za škodo, ki nima podlage v zakonu. Zaradi navedenega je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor oškodovancem oziroma

⁶⁶ Cenitev naročil lastnik nepremičnine (oškodovanec) in ne plačnik odškodnine.

⁶⁷ Na dan 30. 9. 2012 na podlagi treh cenitvenih poročil še niso bile sklenjene pogodbe namesto razlastitve v vrednosti 1.619.854 evrov.

⁶⁸ Na dan 30. 9. 2012 na podlagi devetih cenitvenih poročil še niso bile izplačane odškodnine v vrednosti 1.874.680 evrov, ker še niso bile sklenjene pogodbe namesto razlastitve (tri cenitvena poročila) ali v pogodbi namesto razlastitve še ni potekel rok za izplačilo odškodnine (devet cenitvenih poročil) v vrednosti 254.826 evrov.

lastnikom nepremičnin izplačalo stroške v vrednosti 1.161.423 evrov, do katerih na podlagi 10. člena ZGPHKD niso bili upravičeni. Ti oškodovanci so zato prejeli višje odškodnine kot oškodovanci zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest ter oškodovanca zaradi gradnje železniške infrastrukture, za katera je bila cenitev nepremičnine narejena v letu 2012.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Projekt se je spremenil, ker je bila rešitev po državnem prostorskem načrtu tehnično in prostorsko neracionalna in za investitorja zelo draga. Z novo rešitvijo je bil predviden poseg tudi na dveh objektih, ki nista bila zajeta v državnem prostorskem načrtu, zato tudi ni bilo podlage za ocenjevanje vrednosti po ZGPHKD, lastnika pa sta se z odkupom in cenitvijo strinjala, zato je investitor lahko izvedel rešitev, ki je za približno 2,5 milijona evrov cenejša od predlagane z državnim prostorskim načrtom.

3.2.1.1.b MSOV 2 (2007) v točki 5.1.10 določa, da mora izjava o skladnosti, ki je del poročila o ocenjevanju vrednosti, vsebovati določilo, da je poročilo v skladu z MSOV. Cenilci v vseh 50 poročilih o ocenjevanju vrednosti objektov s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč in poročilih o določitvi odškodnine zaradi nastalih stroškov selitve tega niso storili.

3.2.1.1.c V vseh 22 poročilih sodni cenilec ocenjuje vrednost pripadajočega dela stavbnih zemljišč na način tržnih primerjav, ki predstavlja enega izmed načinov ocenjevanja vrednosti, ki jih določajo MSOV. V poročilih navajajo, da so podatki o primerljivih prodajah praznih stavbnih zemljišč pridobljeni iz evidenc GURS. Pridobljene podatke o cenah zemljišč so nato prilagodili z različnimi faktorji, in sicer zaradi časovne prilagoditve prodaje, različnih pogojev prodaje, lokacije zemljišč in njihovih fizičnih lastnosti. Rezultatov prilagoditve oziroma načina določitve višine posameznih faktorjev cenilec ni obrazložil. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede določitve vrednosti stavbnih zemljišč, saj na podlagi pomanjkljivih cenitvenih poročil ni mogoče preveriti načina izračuna prilagojenih vrednosti.

3.2.1.1.d V nobenem izmed 24 poročil o izračunu odškodnine za selitvene stroške, ki so skupno ocenjeni v vrednosti 131.100 evrov, cenilec ni navedel vira podatkov, ki jih je uporabil za izračun odškodnine. Zato ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede določitve odškodnine za selitvene stroške.

3.2.1.2 Stavbna zemljišča

Pregledali smo eno poročilo o ocenjevanju vrednosti stavbnega zemljišča⁶⁹ v izmeri 185 kvadratnih metrov, ki ga je opravil sodni cenilec A zaradi odkupa nepremičnine zaradi gradnje železniške proge na odseku Pragersko–Hodoš–državna meja. Ocenjena vrednost stavbnega zemljišča je 3.990 evrov. Odškodnina je bila do dne 30. 9. 2013 v celoti izplačana.

Sodni cenilec je ocenil vrednost stavbnega zemljišča na način tržnih primerjav in navedel, da je podatke o primerljivih prodajah pridobil iz evidenc GURS in lastnih evidenc o podobnih oziroma primerljivih prodajah zemljišč. Pridobljene podatke o cenah primerljivih zemljišč je nato glede na razvoj zemljišča, lokacijo, namensko rabo, površino ter čas prodaje prilagodil z različnimi faktorji. Cenilec v poročilu ni

⁶⁹ Poročilo o ocenjevanju vrednosti stavbnega zemljišča, parcelna številka 747/1, k. o. Libanja, z dne 6. 2. 2012.

obrazložil posameznih odločitev o višini posameznega faktorja. Ker na podlagi pomanjkljivega cenitvenega poročila ni mogoče preveriti načina izračuna prilagojenih vrednosti, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve vrednosti stavbnega zemljišča v znesku 3.990 evrov.

3.2.1.3 Kmetijska zemljišča

V reviziji smo izbrali sedem poročil o ocenjevanju vrednosti kmetijskih zemljišč v vrednosti 50.058 evrov. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je odškodnine, ki so bile določene v cenitvenih poročilih, do 30. 9. 2012 v celoti izplačalo. Pet poročil o ocenjevanju vrednosti sta zaradi gradnje železniške proge na odseku Pragersko–Hodoš–državna meja po naročilu Ministrstva za infrastrukturo in prostor opravila sodna cenilca D in E⁷⁰, dve poročili o ocenjevanju vrednosti pa je zaradi gradnje drugega tira železniške proge na odseku Koper–Divača po naročilu družbe GEAS opravil sodni cenilec F⁷¹.

Na podlagi petih poročil o ocenjevanju vrednosti je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor z vsemi lastniki kmetijskih zemljišč sklenilo pogodbe namesto razlastitve, na podlagi dveh poročil o ocenjevanju vrednosti⁷² pa je bil v upravnem postopku med razlastitvenim upravičencem in razlastitvenim oškodovancem sklenjen sporazum in izdana odločba upravne enote, v kateri je bila določena odškodnina v vrednosti, ki jo je razlastitvenemu oškodovancu prvotno ponudil razlastitveni upravičenec z upoštevanjem poročila o ocenjevanju vrednosti.

Sodni cenilci se v poročilih o ocenjevanju vrednosti sklicujejo na uporabo Priporočil združenja sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke in na enotno metodologijo, ki določa, da je vrednost kmetijskega zemljišča odvisna od rodovitnosti zemljišča in vpliva ekonomskih dejavnikov. Rodovitnost kmetijskega zemljišča je opredeljena s katastrsko kulturo in katastrskim razredom.

Združenje sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke Slovenije na spletni strani⁷³ objavlja Osnove za cenitev kmetijskih zemljišč v posameznih letih, in sicer v obliki tabel, v katerih je za posamezne predele kmetijskih zemljišč v Sloveniji določena setvena sestava, pridelek posamezne kulture, povprečna odkupna cena in na njihovi podlagi izračunana vrednost proizvodnje. V tabelah so poleg vrednosti proizvodnje določeni še stroški pridelovanja.

⁷⁰ Sodni cenilec D, sodni izvedenec in cenilec kmetijske stroke (cenitev zemljišč s parcelnima številka 472/7, 472/9, k. o. Lozice, v izmeri 793 kvadratnih metrov, opravljena 23. 12. 2011), sodni cenilec E, sodni izvedenec in cenilec kmetijske stroke (cenitev zemljišč s parcelno številko 512/4, k. o. Kamenščak, v izmeri 836 kvadratnih metrov, opravljena 24. 7. 2011; cenitev zemljišč s parcelnima številka 464/2, 465/2, k. o. Kamenščak, v izmeri 468 kvadratnih metrov, opravljena 24. 7. 2011; cenitev zemljišč s parcelnimi številkami 747/1, 745/3, 744/1, k. o. Libanja, v izmeri 2.885 kvadratnih metrov, opravljena 3. 10. 2011 in cenitev zemljišč s parcelnimi številkami 67/7, 68/9, 71/7, 65/9, 65/7, 67/7, k. o. Žerovinci, v izmeri 1.768 kvadratnih metrov, opravljena 22. 9. 2011).

⁷¹ Sodni cenilec F, sodni cenilec kmetijske stroke (cenitev zemljišč s parcelnimi številkami 1280/231, 1280/247, 1280/251, 2300/184, k. o. Lokev, v izmeri 1.372 kvadratnih metrov, opravljena 24. 8. 2010 in cenitev zemljišča s parcelno številko 4529/14, k. o. Lokev, v izmeri 885 kvadratnih metrov, opravljena 24. 8. 2010).

⁷² Sodni cenilec F (cenitev kmetijskih zemljišč s parcelnimi številkami 1280/231, 1280/247, 1280/251, 2300/184, k. o. Lokev, v izmeri 1.372 kvadratnih metrov, opravljena 24. 8. 2010 in cenitev kmetijskega zemljišča s parcelno številko 4529/14, k. o. Lokev, v izmeri 885 kvadratnih metrov, opravljena 24. 8. 2010).

⁷³ [URL: <http://www.zdruzenje-sickmet.si/>], 29. 3. 2013.

Cenilci v poročilih o ocenjevanju vrednosti določajo osnovno vrednost kmetijskih zemljišč na podlagi Osnov za cenitev kmetijskih zemljišč, in sicer tako, da vrednost proizvodnje, ki je določena v tabelah, pomnožijo s številom točk, ki so za posamezno katastrsko kulturo in katastrski razred določene v prilogi 1 enotne metodologije.

Osnovno proizvodno vrednost zemljišča so nato povečali za vpliv ekonomskih dejavnikov, ki jih določa 7. člen enotne metodologije, in stroške, povezane z razlastitvijo, ki jih določa 105. člen ZUreP-1. Ta določa, da lastniku razlaščne nepremičnine pripada odškodnina, ki obsega vrednost glede na dejansko rabo in stranske stroške, povezane z razlastitvijo, kot so selitveni stroški, izgubljeni dobiček za čas selitve in morebitno zmanjšano vrednost preostale nepremičnine. Ocenjene vrednosti kmetijskih zemljišč v posameznem poročilu o ocenjevanju vrednosti so predstavljene v tabeli 1.

Tabela 1: Ocenjene vrednosti kmetijskih zemljišč

Sodni cenilec	Velikost zemljišč v kvadratnih metrih	Datum poročila	Osnovna proizvodna vrednost zemljišč		Vpliv ekonomskih dejavnikov		Stroški razlastitve iz 105. člena ZUreP-1		Odškodnina skupaj	
			v evrih za kvadratni meter	v evrih	v odstotkih	v evrih	v evrih za kvadratni meter	v evrih	v evrih za kvadratni meter	v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)=(11)/(2)	(11)=(5)+(7)+(9)
Sodni cenilec D	793	23. 12. 2011	3,27	2.595	70	1.816	0,78	620	6,34	5.031
Sodni cenilec E	836	24. 7. 2011	3,28	2.742	70	1.919	1,21	1.013	6,79	5.674
Sodni cenilec E	468	24 . 7. 2011	3,23	1.515	70	1.061	1,19	560	6,70	3.136
Sodni cenilec E	2885	3. 10. 2011	3,27	9.441	65	6.137	0,96	2.791	6,36	18.369
Sodni cenilec E	1.768	22. 9. 2011	2,85	5.047	70	3.533	1,47	2.611	6,32	11.191
Sodni cenilec F	1.372	24. 8. 2010	1,32	1.817	60	1.090	0,96	1.322	3,08	4.229
Sodni cenilec F	885	24. 8. 2010	1,17	1.043	60	626	0,85	759	2,74	2.428
Skupaj	9.007			24.200		16.182		9.676		50.058

Viri: poročila o ocenjevanju vrednosti kmetijskih zemljišč.

3.2.1.3.a Sodni cenilci so v vseh sedmih poročilih določili vrednost kmetijskega zemljišča tako, da so osnovno proizvodno vrednost zemljišča povečali za vpliv ekonomskih dejavnikov, ki jih določa 7. člen enotne metodologije, in sicer med 60 in 70 odstotki. Sodni cenilci niso obrazložili, na kakšen način so določili višino vpliva ekonomskih dejavnikov. Na podlagi pomanjkljivih cenitvenih poročil ni mogoče preveriti načina določitve vpliva ekonomskih dejavnikov, zaradi katerih so se povečale osnovne vrednosti kmetijskih zemljišč. Ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti višine odškodnine v poročilih o ocenjevanju vrednosti kmetijskih zemljišč.

3.2.1.3.b Vsi sodni cenilci so odškodnino povečali za zmanjšano vrednost preostale nepremičnine, ki jo določa ZUreP-1. Cenilci v poročilih navajajo, da povračila stranskih stroškov, povezanih z razlastitvijo oziroma odškodnino za zmanjšano vrednost preostale nepremičnine, predstavljajo morebitni relativno povečani stroški obdelave preostalih zemljišč, stroški podaljšanih poti pri obdelavi ostanka zemljišč, stroški amortizacije in socialnih dajatev. Zmanjšana vrednost preostale nepremičnine ni določena ustrezno, saj je izračunana na velikost odkupljenega zemljišča in ne na velikost preostalega zemljišča. Poleg tega so tovrstno odškodnino cenilci določali v odstotkih, in sicer med 16 in 50 odstotki stroškov pridelovanja, določenih v Osnovah za cenitev kmetijskih zemljišč, ne da bi obrazložili način določitve posameznega odstotka. Odškodnino so zaradi zmanjšanja vrednosti preostalega dela zemljišča povečali v vrednosti med 0,78 in 1,47 evra za kvadratni meter.

3.2.1.3.c Vsa poročila so pomanjkljiva pri obrazložitvi oziroma predstavitvi ogleda nepremičnine. Ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede izvajanja ogledov posameznih nepremičnin in določitvi vrednosti zemljišča na podlagi dejanskega stanja nepremičnine, kot ga določa ZUreP-1. V vseh primerih cenitvenim poročilom niso priložena dokazila o ogledu nepremičnine (zapisnik o ogledu nepremičnine, fotografije), ker ogled ni bil opravljen. Cenilci pri določitvi vrednosti zemljišča ne upoštevajo dejanskega stanja nepremičnine, kot ga določa ZUreP-1.

3.2.1.3.d ZUreP-1 v 105. členu določa, da je pri določitvi odškodnine treba upoštevati namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta. Cenilci v nobenem poročilu o ocenjevanju vrednosti niso navedli, s katerim prostorskim aktom je bil izražen javni interes za odkup nepremičnine. Zato je uporabniku cenitvenega poročila oteženo preverjanje, ali je cenilec upošteval namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta.

3.2.1.3.e MSOV 3 (2007) v točki 5.1.10 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati izjavo o skladnosti, da je bilo ocenjevanje vrednosti opravljeno v skladu z MSOV. Sodni cenilci v vseh primerih v izjavi o skladnosti ne navajajo, da je poročilo v skladu z MSOV, kar je kršitev MSOV 3 (2007).

3.2.1.3.f V petih primerih sta se sodna cenilca⁷⁴ pri navajanju uporabljenih predpisov in literature sklicevala na uporabo predpisov, ki so bili v obdobju ocenjevanja zastareli in se niso uporabljali⁷⁵. Sodna cenilca nista bila seznanjena z razvojem stroke ocenjevanja. Poročila so zaradi tega pripravljena v nasprotju s pravili stroke.

⁷⁴ Sodna cenilca D in E.

⁷⁵ Sodna cenilca navajata uporabo Hierarhije standardov ocenjevanja vrednosti namesto Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti in uporabo ZRev-1 namesto ZRev-2.

3.2.1.4 Gozdovi

Pregledali smo pet primerov poročil o ocenjevanju vrednosti gozdov v vrednosti 11.076 evrov. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je odškodnine, ki so bile določene v cenitvenih poročilih, do 30. 9. 2012 v celoti izplačalo. Vsa poročila o ocenjevanju vrednosti je opravil sodni cenilec G, in sicer tri zaradi gradnje železniške proge na odseku Pragersko–Hodoš–državna meja po naročilu Ministrstva za promet⁷⁶ ter dve poročili o ocenjevanju vrednosti zaradi gradnje drugega tira železniške proge na odseku Koper–Divača po naročilu družbe GEAS⁷⁷.

Na podlagi štirih poročil o ocenjevanju vrednosti je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor z lastniki nepremičnin sklenilo pogodbe namesto razlastitve, na podlagi enega poročila o ocenjevanju vrednosti⁷⁸ pa je bil v upravnem postopku med razlastitvenim upravičencem in razlastitvenim oškodovancem sklenjen sporazum in izdana odločba upravne enote, v kateri je bila določena odškodnina v vrednosti, ki jo je razlastitvenemu oškodovancu prvotno ponudil razlastitveni upravičenec z upoštevanjem poročila o ocenjevanju vrednosti.

Sodni cenilec se je v poročilih skliceval na uporabo Priporočil združenja sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke in na enotno metodologijo. Osnovno vrednost zemljišč je določil na podlagi Osnov za cenitev kmetijskih zemljišč, in sicer tako, da je vrednost proizvodnje, ki je določena v tabelah, pomnožil s številom točk, ki so za posamezno katastrsko kulturo in katastrski razred določene v prilogi 1, ki je sestavni del enotne metodologije. Osnovne proizvodne vrednosti zemljišč, ki jih je cenilec določil v poročilih o ocenjevanju vrednosti, so predstavljene v tabeli 2. V njej so prikazane tudi končno ocenjene vrednosti gozdov, ki poleg osnovne proizvodne vrednosti zemljišča vključujejo še stroške, nastale zaradi vpliva ekonomskih dejavnikov, stroške za pogozdovanje, za predčasni posek in izgubo donosa, odškodnino za lesno maso in stroške razlastitve.

⁷⁶ Poročilo o ocenjevanju vrednosti gozda s parcelno številko 1080/1, k. o. Grlava, v izmeri 446 kvadratnih metrov z dne 29. 10. 2011, poročilo o ocenjevanju vrednosti gozda s parcelnima številka 1056/1, 1064/1, k. o. Grlava, v izmeri 1.347 kvadratnih metrov z dne 29. 10. 2011 in poročilo o ocenjevanju vrednosti gozda s parcelno številko 1069, k. o. Grlava, v izmeri 14 kvadratnih metrov z dne 29. 10. 2011.

⁷⁷ Poročilo o ocenjevanju vrednosti gozda s parcelnima številka 2049/1, 2050/2, k. o. Lokev, v izmeri 627 kvadratnih metrov z dne 25. 3. 2010 in poročilo o ocenjevanju vrednosti gozda s parcelno številko 1256/1, k. o. Gabrovica, v izmeri 1.443 kvadratnih metrov z dne 12. 12. 2009.

⁷⁸ Poročilo o ocenjevanju vrednosti gozda s parcelno številko 1256, k. o. Gabrovica, v izmeri 1.443 kvadratnih metrov z dne 12. 12. 2009.

Tabela 2: Ocenjene vrednosti gozdov

Datum poročila	Velikost zemljišča	Osnovna proizvodna vrednost zemljišča			Vpliv ekonomskih dejavnikov		Stroški, določeni v 11. členu enotne metodologije		Odškodnina za lesno maso		Stroški razlastitve iz 105. člena ZUreP-1		Odškodnina skupaj
		v kvadratnih metrih	v evrih za kvadratni meter	v evrih	v odstotkih	v evrih	v evrih za kvadratni meter	v evrih	v evrih	v evrih za kubični meter	v evrih	v evrih za kvadratni meter	v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)=(4)+(6)+(8)+(9)+(11)	(14)=(13)/(2)
29. 10. 2011	446	1,02	456	40	182	1,47	654	235	33,18	492	1,47	2.019	4,53
29. 10. 2011	1.347	1,02	1.377	40	551	0,79	1.060	429	21,30	496	0,79	3.914	2,91
29. 10. 2011	14	1,02	14	40	6	1,12	16	13	31,84	0	0	49	3,48
25. 3. 2010	627	1,16	724	40	290	0,66	415	135	20,37	0	0	1.564	2,49
12. 12. 2009	1.443	0,77	1.111	40	444	1,14	1.645	159	9,23	171	1,14	3.530	2,45
Skupaj	3.877		3.682			1.473		3.790		971		1.159	11.076

Viri: poročila o ocenjevanju vrednosti gozdov.

3.2.1.4.a Sodni cenilec je v treh primerih pri določitvi odškodnine poleg osnovne proizvodne vrednosti zemljišča, povečane za vpliv ekonomskih dejavnikov, stroškov za pogozdovanje, za predčasni posek in izgubo donosa in odškodnine za lesno maso, ocenjeval še stroške razlastitve, ki jih določa 105. člen ZUreP-1. V dveh primerih tega ni storil, zato so bili oškodovanci, ki so jim bile izplačane odškodnine, neenakopravno obravnavani.

3.2.1.4.b Cenilec je v vseh poročilih o ocenjevanju vrednosti gozdov določil nadomestilo za nakup nadomestnega zemljišča tako, da je osnovno vrednost kmetijskega zemljišča, ki jo je izračunal na podlagi Osnov za cenitev kmetijskih zemljišč, povečal za 40 odstotkov, in sicer zaradi vpliva ekonomskih dejavnikov, ki jih določa 7. člen enotne metodologije. Cenilec načina določitve vpliva ekonomskih dejavnikov, ki ga je za vsa zemljišča določil v enaki višini, ni obrazložil. Glede na to, da se 7. člen enotne metodologije uporablja za določitve vrednosti kmetijskega zemljišča in ne gozda, so bile odškodnine v pregledanih poročilih o ocenjevanju vrednosti gozdov določene previsoko, in sicer za 1.473 evrov.

3.2.1.4.c Sodni cenilec je pri določitvi odškodnine poleg osnovne proizvodne vrednosti zemljišča, povečane za vpliv ekonomskih dejavnikov, določil še nadomestilo za stroške snovanja gozda in odškodnino zaradi izgube donosa lesa, ki ju za določitev vrednosti gozda določa 11. člen enotne metodologije. Cenilec je določil nadomestilo za snovanje gozda v višini med 0,59 evra za kvadratni meter in 1,2 evra za kvadratni meter odkupljenega zemljišča, odškodnino zaradi izgube donosa lesa pa v višini med 0,07 evra za kvadratni meter in 0,26 evra za kvadratni meter in ni obrazložil načina izračuna teh stroškov. Ker na podlagi pomanjkljivih poročil o ocenjevanju vrednosti gozdov ni mogoče preveriti načina izračuna nadomestila za snovanje gozda in odškodnine zaradi izgube donosa, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine v poročilih o ocenjevanju vrednosti gozdov.

3.2.1.4.d ZUreP-1 v 105. členu določa, da lastniku za razlaščeno nepremičnino pripada ustrezna odškodnina, ki obsega vrednost nepremičnine glede na njeno dejansko rabo in stranske stroške, povezane z razlastitvijo, kot so selitveni stroški, izgubljeni dobiček za čas selitve in morebitno zmanjšano vrednost preostale nepremičnine. Sodni cenilec je v treh poročilih o ocenjevanju vrednosti ocenil stranske stroške, povezane z razlastitvijo, ki jih določa 105. člen ZUreP-1, in sicer tako, da je za zemljišče na območju novonastalega roba upošteval nadomestilo za stroške snovanja gozda in odškodnino zaradi izgube lesa. Tovrstno odškodnino je določil v višini med 0,79 evra za kvadratni meter in 1,47 evra za kvadratni meter oziroma v skupni vrednosti 11.076 evrov. Cenilec ni obrazložil načina izračuna odškodnine zaradi zmanjšane vrednosti preostale nepremičnine niti ni navedel virov podatkov o površini novonastalega gozdnega roba. Ker na podlagi pomanjkljivih poročil o ocenjevanju vrednosti gozdov ni mogoče preveriti načina izračuna nadomestila za stroške snovanja gozda in odškodnine zaradi izgube lesa, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine, določene v poročilih o ocenjevanju vrednosti gozdov.

3.2.1.4.e Sodni cenilec je v vseh poročilih o ocenjevanju vrednosti določil odškodnino za lesno maso, in sicer v višini med 9,23 evra za kubični meter in 33,18 evra za kubični meter oziroma v skupni vrednosti 971 evrov, in ni navedel vira podatkov o ceni in količini lesne mase. Ker na podlagi pomanjkljivih poročil o ocenjevanju vrednosti gozdov ni mogoče preveriti načina izračuna odškodnine za lesno maso, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine, določene v poročilih o ocenjevanju vrednosti gozdov.

3.2.1.4.f Poročila so pomanjkljiva v obrazložitvi oziroma predstavitvi ogleda nepremičnine, zato ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede določitve vrednosti gozda na podlagi dejanskega stanja gozda, kot to določa ZUreP-1. V vseh primerih poročilom o ocenjevanju vrednosti gozda niso priložena dokazila o ogledu nepremičnine (zapisnik o ogledu nepremičnine, fotografije) niti cenilec v poročilu ne opiše ugotovitev ogleda. Cenilec je v poročilih o ocenjevanju vrednosti navedel sestoj gozda, vendar ni navedel vira teh podatkov.

3.2.1.4.g Cenilec pri izdelavi poročil o ocenjevanju vrednosti ni upošteval zahtev MSOV 3 (2007), ki ureja poročanje o ocenjevanju vrednosti (povezava s točkama 3.2.1.4.h in 3.2.1.4.i tega poročila). Neupoštevanje MSOV pomeni kršitev 105. člena ZUreP-1 in 55. člena ZUPUDPP, ki določata, da mora cenilec pri ocenjevanju vrednosti upoštevati MSOV.

3.2.1.4.h MSOV 3 (2007) v točki 5.1.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati datum ogleda nepremičnine, datum izdelave poročila o ocenjevanju vrednosti in datum, na katerega se nanaša ocena vrednosti. Cenilec v nobenem poročilu o ocenjevanju vrednosti ni navedel datuma, na katerega se nanaša ocena vrednosti.

3.2.1.4.i MSOV 3 (2007) v točki 5.1.10 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati izjavo o skladnosti, da je bilo ocenjevanje vrednosti opravljeno v skladu z MSOV. Cenilec v nobenem poročilu o ocenjevanju vrednosti tega ni navedel.

3.2.1.4.j Pri navajanju uporabljenih predpisov in literature se sodni cenilec sklicuje na uporabo predpisov, ki se v obdobju izvajanja cenitve niso uporabljali, in ne navaja uporabe predpisov, ki so se uporabljali na dan ocenjevanja vrednosti⁷⁹. Zato ocenjujemo, da cenilec ni bil seznanjen z razvojem stroke ocenjevanja. Poročila so zaradi tega pripravljena v nasprotju s pravili stroke.

3.2.1.5 Razlastitev zemljišč, ki se je končala v upravnem postopku

Na predlog Republike Slovenije, Ministrstva za infrastrukturo in prostor so na Upravni enoti Koper potekali postopki za razlastitev zemljišč v lasti razlastitvenega zavezanca Kemiplas, d. o. o., Koper zaradi gradnje drugega tira železniške proge Koper–Divajača.

V postopku razlastitve so bile skladno z določili ZUreP-1 izdane odločbe o razlastitvi⁸⁰, ki so bile pravnomočne na dan 3. 4. 2012.

Med upravnim postopkom sporazum o odškodnini za razlaščena zemljišča ni bil sklenjen, ker je razlastitveni zavezanec odklanjal izplačilo odškodnine za razlaščena zemljišča in je zahteval dodelitve enakovrednih nadomestnih zemljišč. Upravna enota Koper je v odločbah stranko napotila na uveljavljanje odškodnine v sodnem postopku. Po zaključku upravnega postopka je razlastitveni zavezanec sporočil, da sprejema odškodnino po ocenjeni vrednosti pred začetkom razlastitvenih postopkov. V predhodnih

⁷⁹ Navaja uporabo ZRev-1 in Hierarhijo standardov ocenjevanja vrednosti in ne navaja ZRev-2, MSOV in Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti.

⁸⁰ Odločbe Upravne enote Koper, in sicer: št. 352-2/2007 z dne 4. 11. 2011, št. 352-27/2009-22 z dne 4. 11. 2011, št. 352-29/2009-15 z dne 4. 11. 2011, št. 352-38/2009-18 z dne 4. 11. 2011 in št. 352-50/2010-15 z dne 4. 11. 2011.

postopkih je bilo izdelanih osem poročil o ocenjevanju vrednosti stavbnih in kmetijskih zemljišč v skupni ocenjeni vrednosti 1.609.070 evrov, ki so jih opravili različni sodni cenilci⁸¹.

V reviziji smo ocenjevali le ustreznost poročil o ocenjevanju vrednosti stavbnih zemljišč, ki so bila pripravljena v letu 2009 in na njihovih podlagah izplačane odškodnine v vrednosti 1.594.074 evrov⁸². V tabeli 3 so prikazane vrednosti iz posameznih poročil o ocenjevanju vrednosti.

Tabela 3: Ocenjene vrednosti kmetijskih in stavbnih zemljišč

Sodni cenilec	Datum poročila	Namembnost zemljišča	Ocenjena vrednost zemljišča		
			Velikost zemljišča v kvadratnih metrih	v evrih za kvadratni meter	v evrih
Sodni cenilec H	24. 4. 2006	stavbno	141	67	9.425
Sodni cenilec I	7. 1. 2009	stavbno	549	70	38.430
Sodni cenilec I	24. 2. 2009	stavbno	599	66	39.535
Sodni cenilec F	14. 4. 2009	kmetijsko	117	20	2.315
Sodni cenilec F	14. 4. 2009	kmetijsko	185	18	3.253
Sodni cenilec I	23. 4. 2009	stavbno	3.330	63	209.790
Sodni cenilec I	23. 4. 2009	stavbno	2.969	63	187.047
Sodni cenilec I	14. 12. 2009	stavbno	14.536	77	1.119.272
Skupaj			22.426		1.609.067

Viri: poročila o ocenjevanju vrednosti kmetijskih in stavbnih zemljišč.

⁸¹ Sodni cenilec H, sodni cenilec za gradbeno stroko (cenitev stavbnih zemljišč s parcelno številko 3054/3, k. o. Dekani, opravljena 24. 4. 2006), sodni cenilec I, sodni cenilec za gradbeništvo (cenitev stavbnih zemljišč s parcelnima številka 1749/1 in 1750/1, k. o. Škofije, opravljena 7. 1. 2009), sodni cenilec I (cenitev stavbnih zemljišč s parcelno številko 2979/1, k. o. Dekani, opravljena 24. 2. 2009), sodni cenilec F, sodni cenilec kmetijske stroke (cenitev kmetijskega zemljišča s parcelno številko 2737/6, k. o. Dekani, opravljena 14. 4. 2009), sodni cenilec F (cenitev kmetijskega zemljišča s parcelno številko 3088/6, k. o. Dekani, opravljena 14. 4. 2009), sodni cenilec I (cenitev stavbnih zemljišč s parcelnimi številkami 2736/6, 2736/7, 2739/1, 3049/4, 3051/1, 3054/5 in 3088/4, k. o. Dekani, opravljena 23. 4. 2009), sodni cenilec I (cenitev stavbnih zemljišč s parcelnimi številkami 2737/3, 2738/2, 2730/4, 2731/4, 2737/4 in 2738/3, k. o. Dekani, opravljena 23. 4. 2009), sodni cenilec I (cenitev stavbnih zemljišč s parcelnimi številkami 5742/3, 5746/1, 5752/1, 5756, 5757, 5758, 5782/1, 579174, 5996/3, 5998/1, 6041/3, 6042/3, 6322 in 5761, k. o. Bertoki, opravljena 14. 12. 2009).

⁸² Poročila so prikazana v tabeli 3, in sicer vrednost vključuje odškodnine, določene v poročilih z dne 7. 1., 24. 2., 23. 4. in 14. 12. 2009.

3.2.1.5.a Sodni cenilec I je ocenil stavbna zemljišča na način tržnih primerjav in navedel, da je podatke o primerljivih prodajah stavbnih zemljišč pridobil na javnem portalu GURS. Pridobljene podatke o cenah zemljišč je nato zaradi različnih pogojev prodaje, časa prodaje, lokacije zemljišč, namembnosti zemljišč in fizičnih lastnosti zemljišč prilagodil z uporabo različnih faktorjev. Rezultate prilagoditve oziroma načina določitve višine posameznih faktorjev cenilec ni obrazložil. Ker na podlagi pomanjkljivih cenitvenih poročil ni mogoče preveriti načina izračuna prilagojenih vrednosti, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede določitve ustreznosti višine odškodnine stavbnih zemljišč v poročilih.

3.2.1.5.b Sodni cenilec I v poročilih ni navedel datuma ogleda nepremičnine, niti v izjavi o skladnosti ni navedel, da je bil opravljen ogled nepremičnine. Poročilom niso priložena dokazila o ogledu nepremičnine niti niso navedene ugotovitve iz ogleda nepremičnine. Ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine na podlagi dejanskega stanja nepremičnine, kot to določa ZUreP-1.

3.2.1.5.c MSOV 3 (2007) v točki 5.1.10 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati izjavo o skladnosti, da je bilo ocenjevanje vrednosti opravljeno v skladu z MSOV. Sodni cenilec I tega ni storil v nobenem poročilu o ocenjevanju vrednosti.

3.2.1.5.d Sodni cenilec I v poročilih o ocenjevanju vrednosti ni navedel vseh predpisov⁸³, ki bi jih moral uporabiti pri določitvi odškodnine. Cenilec ni bil seznanjen z razvojem stroke ocenjevanja. Poročila so zaradi tega pripravljena v nasprotju s pravili stroke.

3.2.2 Glavne in regionalne ceste

V tej točki predstavljamo ugotovitve pregleda poročil o ocenjevanju vrednosti, ki so bila pripravljena zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest. Pregledali smo cenitvena poročila, ki so jih opravili različni sodni cenilci. Ocenjevali smo ustreznost uporabe pravnih podlag v cenitvenih poročilih in pravil stroke ocenjevanja vrednosti.

3.2.2.1 Objekti s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč

Pregledali smo šest primerov poročil o ocenjevanju vrednosti, ki jih je na podlagi naročila DRSC izdelal isti sodni cenilec⁸⁴. Odškodnine zaradi odkupov objektov in pripadajočih delov stavbnih zemljišč so v poročilih o ocenjevanju vrednosti določene v vrednosti 559.997 evrov. Na njihovih podlagah je DRSC do 30. 9. 2012 z lastniki nepremičnin sklenila pogodbe namesto razlastitve v vrednosti 559.997 evrov in do 30. 9. 2012 izplačala odškodnine v vrednosti 555.544 evrov⁸⁵.

⁸³ Ne navaja MSOV, ZRev-2, Hierarhije standardov ocenjevanja vrednosti, ZUreP-1.

⁸⁴ Sodni cenilec J.

⁸⁵ Na dan 30. 9. 2012 še ni bila izplačana celotna odškodnina za odkup stanovanjske hiše in pripadajočega dela stavbnega zemljišča na naslovu Gasilska ulica 10, Gorenja vas, ker je v pogodbi določeno, da se 10 odstotkov odškodnine izplača najkasneje 30. dan po prevzemu objekta, ki je bil 7. 11. 2012.

Cenilec je pri določitvi odškodnine za objekt uporabil tri različne načine ocenjevanja vrednosti, in sicer:

- v štirih primerih⁸⁶, ko se je objekt uporabljal za bivanje, je uporabil nabavnovrednostni način,
- v enem primeru⁸⁷, ko se je objekt uporabljal za bivanje, je odškodnino določil tako, da je najprej izračunal vrednost odškodnine na podlagi uporabe nabavnovrednostnega načina in jo primerjal s stroški nakupa nadomestnega objekta,
- v enem primeru⁸⁸, ko se je del objekta uporabljal za poslovno dejavnost, del objekta pa se oddajal v najem, in sicer za potrebe bivanja, je odškodnino določil na podlagi kombinirane uporabe nabavnovrednostnega in na donosu zasnovanega načina.

Odškodnino pripadajočega dela stavbnega zemljišča je cenilec v vseh primerih določil na enak način, in sicer s tržnimi primerjavami.

3.2.2.1.a Isti cenilec je za iste namene ocenjevanja uporabil različne načine ocenjevanja vrednosti objektov. Zaradi različnih načinov ocenjevanja vrednosti objektov so bili oškodovanci neenakopravno obravnavani in so jim bile izplačane različne odškodnine (povezava s točkama 3.2.2.1.b in 3.2.2.1.c tega poročila).

3.2.2.1.b V primeru cenitve, ko je cenilec odškodnino določil na podlagi izračuna stroškov nadomestnega objekta, jo je določil tako, da je najprej izračunal odškodnino po nabavnovrednostnem načinu⁸⁹ in jo nato primerjal s stroški nakupa nadomestnega objekta⁹⁰. Cenilec je v cenitvenem poročilu določil, da se odškodnina določi na podlagi višje izračunane vrednosti, to je na podlagi izračuna stroškov nakupa nadomestnega objekta, in obrazložil, da je ta način ustrežnejši, ker je lastniku objekta treba zagotoviti nadomestno nepremičnino. Z določitvijo odškodnine na podlagi stroškov nakupa nadomestnega objekta je bila oškodovancu izplačana za 3.412 evrov⁹¹ višja odškodnina, kot če bi bila ta določena na podlagi nabavnovrednostnega načina ocenjevanja vrednosti⁹². Do razlik v vrednosti med predhodno navedenima načinoma prihaja zaradi razlik v površini zemljišča, stroškov, povezanih s

⁸⁶ Poročilo o ocenjevanju stanovanjske hiše na naslovu Idrija pri Bači 71, Most na Soči z dne 16. 11. 2010, poročilo o ocenjevanju stanovanjske hiše na naslovu Slap ob Idrijci 24B, Slap ob Idrijci – Tolmin z dne 16. 11. 2010, poročilo o ocenjevanju stanovanjske hiše na naslovu Gasilska ulica 6, Gorenja vas – Poljane z dne 5. 5. 2011 in poročilo o ocenjevanju stanovanjske hiše na naslovu Gasilska ulica 10, Gorenja vas – Poljane z dne 5. 5. 2011.

⁸⁷ Poročilo o ocenjevanju stanovanjske hiše na naslovu Slap ob Idrijci 24A, Slap ob Idrijci – Tolmin z dne 16. 11. 2010.

⁸⁸ Poročilo o ocenjevanju poslovno stanovanjskega objekta na naslovu Gasilska ulica 10, Gorenja vas – Poljane z dne 5. 5. 2011.

⁸⁹ Cenilec je za oceno vrednosti objekta izbral nadomestitvene stroške postavitve podobnega objekta s sodobnimi materiali in po sedanjih predpisih. Podatke je pridobil iz gradbenega portala PREG in pri tem upošteval uporabne površine in neto površine iz izmer na objektu ter zmanjšal vrednost objekta zaradi poslabšanja stanja, ki je posledica uporabe objekta (fizično poslabšanje).

⁹⁰ Pri tem načinu ocenjevanja cenilec določi vrednost nadomestnega objekta, montažne hiše primerljive velikosti, ki ji po načinu primerljivih prodaj doda še odškodnino za zemljišče v velikosti, ki je po njegovem mnenju potrebna za postavitve stanovanjske hiše.

⁹¹ Vrednost predstavlja razliko med odškodnino, ki jo je cenilec izračunal po nabavnovrednostnem načinu (79.646 evrov), in odškodnino, ki jo je cenilec izračunal za postavitve novega objekta (83.057 evrov).

⁹² Ta način je sodni cenilec uporabil pri določitvi odškodnine v štirih primerih.

pripravo investicije, in stroškov selitev. Cenilec je pri načinu ocenjevanja nadomestnega objekta določil tudi stroške selitev, stroške projektiranja in davek na dodano vrednost, ki jih pri nabavnovrednostnem načinu ni upošteval. Stroški selitev so bili določeni v vrednosti 2.000 evrov. Način njihovega izračuna v cenitvenem poročilu ni obrazložen. Poleg tega je pri nakupu nadomestnega objekta pri določitvi odškodnine za stavbno zemljišče upošteval velikost zemljišča, za katero je menil, da je potrebna za postavitev nadomestnega objekta, in ne velikosti, s katero razpolaga oškodovanec. Zato je bila oškodovancu izplačana odškodnina za zemljišče v velikosti 250 kvadratnih metrov in ne v velikosti 130 kvadratnih metrov, s katerim razpolaga oškodovanec.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Cenilec je v primeru nakupa nadomestnega objekta pri določitvi odškodnine za stavbno zemljišče upošteval površino zemljišča 250 kvadratnih metrov zaradi določene minimalne površine, na kateri je dopustna postavitev objekta. To so urbanistični kriteriji, ki veljajo na posameznih območjih in so določeni s prostorsko ureditvenimi pogoji ali z občinskimi podrobnimi prostorskimi načrti. Gre za strokovno vprašanje, ki je v pristojnosti cenilca.

3.2.2.1.c V treh primerih⁹³ cenilec pri določitvi odškodnine ni določil odškodnine za stroške, nastale s selitvijo, ki jih je določal drugi odstavek 105. člena ZUreP-1, kljub temu da je v poročilih o ocenjevanju vrednosti navedel, da se objekt uporablja za bivanje in je stalno naseljen. Zaradi navedenega so bili ti oškodovanci v neenakopravnem položaju v primerjavi z oškodovancem, ki mu je bila odškodnina za tovrstne stroške izplačana v vrednosti 2.000 evrov (povezava s točko 3.2.2.1.b tega poročila), in oškodovanci zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture (povezava s točko 3.2.1.1.d tega poročila).

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor, DRSC

Selitveni stroški niso nastali, stranke stroškov niso zahtevale in zato do teh niso bile upravičene. Strinjamo se, da so cenitve v tem delu nedosledne, ker ni pisne ugotovitve v zvezi s selitvenimi stroški. DRSC bo zato v bodoče v tovrstnih primerih dokumentirala ugotovitve v zvezi s selitvenimi stroški z ustreznim zapisom v cenitvi, s pisno izjavo stranke ali uradnim zapisom.

3.2.2.1.d Pri cenitvi, ko je cenilec odškodnino določil na podlagi kombinirane uporabe nabavnovrednostnega načina in na donosu zasnovanega načina, je to določil tako, da je najprej izračunal odškodnino po nabavnovrednostnem načinu v vrednosti 56.613 evrov in nato še na donosu zasnovanem načinu v vrednosti 47.699 evrov. Končno vrednost je nato določil v vrednosti 51.264 evrov, in sicer iz uteženega razmerja med vrednostima, pridobljenima po obeh načinih ocenjevanja. Cenilec je obrazložil, da je glede na to, da je ocenjeval etažno lastnino v poslovno-stanovanjskem objektu, kjer je večina objekta izpraznjena in zapuščena, primernejši na donosu zasnovan način, in določil utež v višini 0,6, nabavnovrednostnemu načinu pa utež v višini 0,4. Glede na to, da se v objektu opravlja poslovna dejavnost, del objekta pa je na podlagi najemne pogodbe namenjen za stanovanjsko rabo in da nepremičnina zaradi tega daje donos, bi bil v tem primeru najustreznejši na donosu zasnovan način. Odškodnina bi bila zaradi tega oškodovancu izplačana v vrednosti 47.699 evrov in ne v vrednosti 51.264 evrov. Poleg tega ocenjujemo, da sta utež, določena v višini 0,6 za na donosu zasnovan način, in utež v višini 0,4 za nabavnovrednostni način ter izbira sodnega cenilca o tovrstnem načinu ocenjevanja vrednosti premalo obrazložene.

⁹³ Cenitev stanovanjskega objekta Idrija pri Bači 71, Most na Soči, poslovno-stanovanjskega objekta Gasilska ulica 10, Gorenja vas in stanovanjskega objekta Gasilska ulica 6, Gorenja vas.

3.2.2.1.e Cenilec pri izdelavi poročil o ocenjevanju vrednosti ni upošteval zahtev MSOV 3 (2007), ki urejajo poročanje o ocenjevanju vrednosti (povezava s točkama 3.2.2.1.f in 3.2.2.1.g tega poročila).

3.2.2.1.f MSOV 3 (2007) v točki 5.1.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati datum ogleda nepremičnine, datum izdelave poročila o ocenjevanju vrednosti in datum, na katerega se nanaša ocena vrednosti. Cenilec v nobenem poročilu o ocenjevanju vrednosti ni navedel datuma ogleda nepremičnine.

3.2.2.1.g MSOV 3 (2007) v točki 5.1.10 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati izjavo o skladnosti, da je bilo ocenjevanje vrednosti opravljeno v skladu z MSOV. Cenilec v nobenem poročilu o ocenjevanju vrednosti tega ni navedel.

3.2.2.1.h Sodni cenilec se je v vseh poročilih o ocenjevanju vrednosti pri navajanju uporabljenih predpisov in literature skliceval na uporabo predpisov, ki so bili zastareli in se niso uporabljali več⁹⁴, in ni navedel vseh predpisov, ki bi jih moral uporabiti pri določitvi odškodnine⁹⁵. Sodni cenilec ni bil seznanjen z razvojem stroke ocenjevanja. Poročila so zaradi tega pripravljena v nasprotju s pravili stroke.

3.2.2.2 Stavbna zemljišča

Pregledali smo sedem primerov poročil o ocenjevanju vrednosti stavbnih zemljišč, ki jih je na podlagi naročila DRSC izdelalo šest različnih sodnih cenilcev⁹⁶ v skupni vrednosti 108.242 evrov. Na njihovih podlagah je DRSC do 30. 9. 2012 z lastniki nepremičnin sklenila pogodbe namesto razlastitve v vrednosti 104.162 evrov⁹⁷ in izplačala odškodnine v vrednosti 100.964 evrov⁹⁸.

⁹⁴ Navaja uporabo ZRev-1 namesto ZRev-2.

⁹⁵ Ne navaja uporabe SPS in Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti.

⁹⁶ Sodni cenilec K, sodni cenilec za gradbeništvo (cenitev zemljišča s parcelno številko 19/3, k. o. Brusnice, v izmeri 78 kvadratnih metrov z dne 14. 4. 2011), sodni cenilec L, sodni cenilec za gradbeništvo (cenitev zemljišča s parcelno številko 156/2, k. o. Zakot, v izmeri 92 kvadratnih metrov z dne 29. 1. 2011), sodni cenilec I, sodni cenilec za gradbeništvo (cenitev zemljišča s parcelno številko 271/2, k. o. Brezovica, v izmeri 24 kvadratnih metrov z dne 16. 7. 2012), sodni cenilec M, sodni cenilec za gradbeništvo (cenitev zemljišča s parcelnimi številkami 500/9, 510/5, 514/3, 520/5 in 519/3, k. o. Stari dvor, v izmeri 360 kvadratnih metrov z dne 28. 8. 2011), sodni cenilec N, sodni cenilec za gradbeništvo (cenitev zemljišča s parcelno številko 528/10, k. o. Bukovica, v izmeri 22 kvadratnih metrov, opravljena marca 2010), sodni cenilec O, sodni cenilec za gradbeništvo (dve cenitvi, in sicer prva za zemljišče s parcelnimi številkami 373/16, 373/15, 373/17 in 373/14, k. o. Podbrdo, v izmeri 80 kvadratnih metrov z dne 29. 5. 2010 in druga za zemljišče s parcelno številko 4644, k. o. Murska Sobota, v izmeri 1.739 kvadratnih metrov z dne 28. 2. 2011).

⁹⁷ Na dan 30. 9. 2012 niso bile sklenjene pogodbe namesto razlastitve za zemljišča, ki so bila ocenjena v poročilu z dne 16. 7. 2012 v vrednosti 4.080 evrov.

⁹⁸ Na dan 30. 9. 2012 niso bile izplačane odškodnine za zemljišča, ki so bila ocenjena v poročilu z dne 16. 7. 2012 v vrednosti 4.080 evrov in v poročilu z dne 14. 4. 2012 v vrednosti 3.198 evrov.

V šestih primerih so sodni cenilci v cenitvenih poročilih navedli, da zemljišče ocenjujejo na način tržnih primerjav, ki predstavlja enega izmed načinov ocenjevanja vrednosti, ki jih določajo MSOV in SPS. V enem primeru pa je sodni cenilec⁹⁹ uporabil povprečno ceno med izračunano odškodnino na način tržnih primerjav in izračunano odškodnino na donosu zasnovanega načina. Ocenjene vrednosti stavbnih zemljišč se med posameznimi cenilci razlikujejo in se gibljejo med 27 in 170 evri za kvadratni meter. Posamezne ocenjene vrednosti v poročilih o ocenjevanju vrednosti so predstavljene v tabeli 4.

Tabela 4: Ocenjena vrednost stavbnih zemljišč

Sodni cenilec	Datum poročila	Lokacija zemljišča	Ocenjena odškodnina	
			v evrih za kvadratni meter	v evrih
Sodni cenilec K	14. 4. 2011	Brusnice	41	3.198
Sodni cenilec L	29. 1. 2011	Brežice	33	3.036
Sodni cenilec I	16. 7. 2012	Brezovica	170	4.080
Sodni cenilec M	28. 8. 2011	Škofja Loka	145	39.258
Sodni cenilec N	marec 2010	Bukovica	34	751
Sodni cenilec O	29. 5. 2010	Tolmin	27	2.184
Sodni cenilec O	28. 2. 2011	Murska Sobota	32	55.735
Skupaj				108.242

Viri: poročila o ocenjevanju vrednosti stavbnih zemljišč.

3.2.2.2.a Sodni cenilci so v poročilih o ocenjevanju vrednosti premalo obrazložili primerljive posle prodaje. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj na področju ustreznosti določitve višine odškodnine na podlagi primerljivih poslov prodaje. Ugotovili smo, da:

- v enem primeru sodni cenilec ne navaja vira podatkov o primerljivi prodaji niti lokacije in datuma prodaje primerljivega zemljišča¹⁰⁰,
- v treh primerih sodni cenilci pomanjkljivo navajajo vire podatkov o primerljivih prodajah (navajajo, da so viri podatkov o primerljivih prodajah lastni arhivi, podatki nepremičninskih agencij in oglasi in ne navajajo njihovih imen oziroma lokacij oglasov, ne navajajo datumov objave oglasov) in ne navajajo velikosti in lokacije prodaje primerljivih zemljišč¹⁰¹,
- za primerjavo navajajo zgolj ponudbene cene zemljišč in ne realiziranih prodaj¹⁰²,

⁹⁹ Sodni cenilec L.

¹⁰⁰ Sodni cenilec L.

¹⁰¹ Sodni cenilec M, sodni cenilec N in sodni cenilec O.

¹⁰² Sodni cenilec M, sodni cenilec N in sodni cenilec O.

- določajo različne elemente oziroma vplive pri določanju primerjalne vrednosti¹⁰³, rezultati prilagoditev pa v poročilu niso dovolj obrazloženi¹⁰⁴.

3.2.2.2.b MSOV 1 (2007) v točki 5.1.5.1 in SPS v točki 2.2.2.č določajo, da mora biti v vsakem poročilu o ocenjevanju vrednosti naveden namen ocenjevanja vrednosti, namen uporabe cenitve in povod zanjo. V treh poročilih o ocenjevanju vrednosti¹⁰⁵ sodni cenilci niso predstavili namena ocenjevanja vrednosti, namena uporabe cenitve in povoda zanjo.

3.2.2.2.c Pri navajanju uporabljenih predpisov in literature sodni cenilci niso navedli vseh predpisov, ki bi jih morali uporabiti pri določitvi odškodnine¹⁰⁶. Cenilci niso bili seznanjeni z razvojem stroke ocenjevanja. Cenitvena poročila so zaradi tega pripravljena v nasprotju s pravili stroke.

3.2.2.2.d Poročila so pomanjkljiva v obrazložitvi oziroma predstavitvi iz ogleda nepremičnine, saj v vseh primerih cenitvenim poročilom niso priložena dokazila o ogledu nepremičnine (zapisnik o ogledu nepremičnine, fotografije). Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede določitve vrednosti nepremičnine na podlagi dejanskega stanja nepremičnine, kot ga določa 105. člen ZUreP-1.

3.2.2.2.e MSOV 3 (2007) v točki 5.1.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti poleg datuma, na katerega se nanaša ocena vrednosti, in datuma poročila vključevati tudi datum pregleda. Hkrati SPS 2 v točki 2.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti nepremičnine vsebovati podpisano izjavo, in sicer z vsebino, ki vključuje tudi informacijo tem, ali je cenilec pregledal nepremičnino, ki je predmet ocenjevanja. Ugotovili smo, da:

- sta v treh¹⁰⁷ primerih sodna cenilca v izjavi navedla, da sta si ogledala nepremičnine, ki so predmet ocenjevanja, ne da bi v poročilu o ocenjevanju vrednosti navedla datum ogleda nepremičnine,

¹⁰³ Sodni cenilec K določi vpliv oblike in velikosti zemljišča, ekonomsko zastarelост, čas prodaje, obliko plačila, pogoje prodaje, vir podatkov; sodni cenilec L določi vpliv lokacije in teren; sodni cenilec I določi časovni vpliv, čas prodaje, lokacijo zemljišča, površino in obliko zemljišča, dostop do zemljišča, komunalno opremljenost in namembnost zemljišča; sodni cenilec M določi vpliv lokacije, velikosti in oblike zemljišča, komunalno opremljenost, ekološki vpliv, vir podatkov; sodni cenilec N določi vpliv namenske rabe zemljišča, lokacije in velikosti zemljišča; sodni cenilec O določi vplive, kot so čas prodaje, pogoji prodaje, lokacija zemljišča, površina, oblika, dostop zemljišča in komunalna opremljenost zemljišča.

¹⁰⁴ Sodni cenilec L, sodni cenilec I, sodni cenilec M, sodni cenilec N in sodni cenilec O (poročilo o ocenjevanju vrednosti z dne 29. 5. 2010).

¹⁰⁵ Sodni cenilec L, sodni cenilec M, sodni cenilec N.

¹⁰⁶ Sodni cenilec K ne navaja ZRev-2, Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti in ZUPUDPP, sodni cenilec L ne navaja uporabe MSOV 2007, ZRev-2, Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti, ZUreP-1 in ZUPUDPP, sodni cenilec I ne navaja ZRev-2, Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti, ZUreP-1 in ZUPUDPP, sodni cenilec M ne navaja MSOV 2007, SPS, ZRev-2 in Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti, sodni cenilec N ne navaja ZRev-2, Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti, SPS, ZUreP-1 in ZUPUDPP, sodni cenilec O zapiše, da so bili upoštevani predpisi s področja nepremičnin, ne da bi jih navedel – ZUreP-1, ZUPUDPP, in ne navaja predpisov s področja ocenjevanja vrednosti – ZRev-2, MSOV, SPS, Hierarhija pravil ocenjevanja vrednosti.

¹⁰⁷ Sodni cenilec O (v obeh poročilih o ocenjevanju vrednosti) in sodni cenilec I.

- je v enem¹⁰⁸ primeru sodni cenilec v izjavi navedel, da si nepremičnine ni ogledal, hkrati pa je v poročilu navedel datum ogleda nepremičnine in
- v enem¹⁰⁹ primeru cenilec v izjavi ni navedel, da si je ogledal nepremičnino, niti v poročilu o ocenjevanju vrednosti ni navedel datuma ogleda nepremičnine.

3.2.2.2.f ZUreP-1 je v 105. členu, ki se je uporabljal do 1. 1. 2012, določal, da je pri ocenjevanju vrednosti treba upoštevati namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta. Noben sodni cenilec v poročilu ni navedel, s katerim prostorskim aktom je bil izražen interes za izgradnjo glavne ali regionalne ceste, ampak to določa šele pogodba namesto razlastitve. Zato je uporabniku cenitvenega poročila oteženo preverjanje, ali je cenilec upošteval namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, kot to določa ZUreP-1.

3.2.2.2.g MSOV 3 (2007) v točki 5.1.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati datum ogleda nepremičnine, datum izdelave poročila in datum, na katerega se nanaša ocena vrednosti. Sodni cenilec¹¹⁰ v poročilu o ocenjevanju vrednosti stavbnega zemljišča ni navedel datuma, na katerega se nanaša ocena vrednosti.

3.2.2.3 Kmetijska zemljišča

Pregledali smo osem primerov poročil o ocenjevanju vrednosti kmetijskih zemljišč v vrednosti 22.948 evrov, ki jih je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 na podlagi naročila DRSC izdelalo šest različnih sodnih cenilcev¹¹¹.

DRSC je na podlagi poročil o ocenjevanju vrednosti z vsemi lastniki nepremičnin sklenila pogodbe namesto razlastitve in na njihovih podlagah do 30. 9. 2012 izplačala odškodnine v vrednosti 21.722 evrov. Sodni cenilci so kmetijska zemljišča zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest ocenjevali na enak način, kot so jih ocenjevali sodni cenilci v poročilih o ocenjevanju vrednosti kmetijskih zemljišč zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture (povezava s točko 3.2.1.3 tega poročila).

¹⁰⁸ Sodni cenilec N.

¹⁰⁹ Sodni cenilec M.

¹¹⁰ Sodni cenilec M.

¹¹¹ Sodni cenilec P, sodni izvedenec in cenilec kmetijske stroke (cenitev zemljišča s parcelno številko 288/16, k. o. Lozice, opravljena decembra 2009), sodni cenilec A, sodni cenilec za kmetijstvo in gradbeništvo (cenitev zemljišča s parcelnimi številkami 398/7, 398/9, 502/18 in 520/20, k. o. Planina, z dne 18. 4. 2011), sodni cenilec R, sodni izvedenec in cenilec za kmetijstvo (cenitev zemljišča s parcelnimi številkami 521/4, 522/4 in 583/2, k. o. Višelnica, z dne 25. 10. 2010), sodni cenilec S, sodni cenilec za kmetijstvo (cenitev del zemljišča s parcelno številko 493/1, del zemljišča s parcelno številko 504/1 in del zemljišča s parcelno številko 725, k. o. Velika Polana, z dne 17. 5. 2010), sodni cenilec Š, sodna cenilka kmetijske stroke (cenitev zemljišča s parcelno številko 252/2, k. o. Lovrenc na Dravskem polju, z dne 25. 11. 2010), sodni cenilec F, sodni cenilec kmetijske stroke (tri cenitve, in sicer prva za zemljišče s parcelnimi številkami 351, 323, 326/1, 327 in 328, k. o. Kupšinci, z dne 19. 11. 2009, druga cenitev za zemljišče s parcelno številko 4360/2, k. o. Murska Sobota, z dne 10. 2. 2011 in tretja cenitev za zemljišče s parcelno številko 4418/2, k. o. Murska Sobota, z dne 10. 2. 2011).

Tabela 5: Ocenjene vrednosti kmetijskih zemljišč v poročilih o ocenjevanju vrednosti

Sodni cenilec	Velikost zemljišč	Datum poročila	Osnovna proizvodna vrednost zemljišč		Vpliv ekonomskih dejavnikov		Stroški razlastitve iz 105. člena ZUreP-1		Drugi stroški - izguba časa in potni stroški	Odškodnina skupaj	
			v evrih za kvadratni meter	v evrih	v odstotkih	v evrih	v evrih za kvadratni meter	v evrih		v evrih za kvadratni meter	v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)=(12)/(2)	(12)=(5)+(7)+(9)+(10)
Sodni cenilec P	1.034	december 2009	1,04	1.075	60	645	0,85	879	0	2,514	2.599
Sodni cenilec A	1.383	18. 4. 2011	1,91	1.323	60	794	0,42	290	0	3,482	2.407
Sodni cenilec R	220	25. 10. 2010	0,88	194	70	136	0,64	141	0	2,14	471
Sodni cenilec S	491	17. 5. 2010	2,99	1.472	45	662	1,89	929	21	6,28	3.084
Sodni cenilec Š	151	25. 11. 2010	3,69	557	70	390	1,85	279	0	8,12	1.226
Sodni cenilec F	375	19. 11. 2011	3,26	1.221	55	672	0,99	372	0	6,04	2.265
Sodni cenilec F	849	10. 2. 2011	3,32	2.817	60	1.690	1,73	1.469	0	7,04	5.976
Sodni cenilec F	699	10. 2. 2011	3,32	2.319	60	1.392	1,73	1.209	0	7,04	4.920
Skupaj	5.202			10.978		6.381		5.568	21		22.948

Viri: poročila o ocenjevanju vrednosti kmetijskih zemljišč.

3.2.2.3.a Sodni cenilci so v vseh osmih poročilih o ocenjevanju vrednosti določili vrednost kmetijskega zemljišča tako, da so osnovno proizvodno vrednost zemljišča povečali za vpliv ekonomskih dejavnikov, ki jih določa 7. člen enotne metodologije, in sicer v višini med 45 in 70 odstotkov. Sodni cenilci niso obrazložili, na kakšen način so določili višino vpliva ekonomskih dejavnikov. Ker na podlagi pomanjkljivih cenitvenih poročil ni mogoče preveriti načina določitve vpliva ekonomskih dejavnikov, zaradi katerih so se povečale osnovne vrednosti kmetijskih zemljišč, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine v poročilih o ocenjevanju vrednosti kmetijskih zemljišč.

3.2.2.3.b Vsi sodni cenilci so v poročilih o ocenjevanju vrednosti odškodnino povečali za zmanjšano vrednost preostale nepremičnine, ki jo določa ZUreP-1. Cenilci v poročilih navajajo, da povračila stranskih stroškov, povezanih z razlastitvijo oziroma odškodnino za zmanjšano vrednost preostale nepremičnine, predstavljajo morebitni relativno povečani stroški obdelave preostalih zemljišč, stroški podaljšanih poti pri obdelavi ostanka zemljišč, stroški amortizacije in socialnih dajatev. Zmanjšana vrednost preostale nepremičnine ni določena ustrezno, saj je izračunana glede na velikost odkupljenega zemljišča in ne na velikost preostalega zemljišča. Poleg tega so tovrstno odškodnino cenilci določali v odstotkih, in sicer med 15 in 55 odstotki stroškov predelovanja, določenih v Osnovah za cenitev kmetijskih zemljišč, ne da bi obrazložili način določitve višine posameznega odstotka. Odškodnino so zaradi zmanjšane vrednosti preostalega dela zemljišča povečali v vrednosti med 0,42 evra za kvadratni meter in 1,85 evra za kvadratni meter. Ker na podlagi pomanjkljivih cenitvenih poročil ni mogoče preveriti načina določitve odškodnine zaradi zmanjšane vrednosti preostale nepremičnine, površina zemljišča za izračun odškodnine pa je bila določena nepravilno, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine v poročilih o ocenjevanju vrednosti kmetijskih zemljišč.

3.2.2.3.c V enem primeru¹¹² cenilec v cenitvenem poročilu določi, da lastniku zemljišča poleg povračila stroškov zaradi zmanjšane vrednosti preostale nepremičnine pripada tudi povračilo stroškov zaradi izgube časa in potnih stroškov v zvezi z odkupom zemljišča, in sicer v znesku 21,33 evra. Zakonske podlage za tovrstno odškodnino ne obstajajo¹¹³ in sodni cenilec načina izračuna ni pojasnil. Oškodovanec pa je bil zaradi tega upravičen do odškodnine, do katere ostali oškodovanci niso bili upravičeni. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je tako neenakopravno obravnavalo lastnike nepremičnin.

Priporočilo

Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj vzpostavi pravne podlage za določanje odškodnin zaradi izgube časa in potnih stroškov, ki jih imajo oškodovanci, ali preneha izplačevati tovrstne odškodnine.

¹¹² Sodni cenilec S.

¹¹³ Oškodovanci na podlagi ZUreP-1 niso upravičeni do povračila tovrstnih stroškov, ampak le do povračila morebitno nastalih selitvenih stroškov, izgubljenega dobička za čas selitve in odškodnine za morebitno zmanjšano vrednost preostale nepremičnine.

3.2.2.3.d Sodni izvedenec in sodni cenilec¹¹⁴ kmetijske stroke je opravil cenitev zemljišča, ki je po namenski rabi gozd¹¹⁵. V cenitvenem poročilu navaja, da je zemljišče v naravi pašnik v zaraščanju in ga kot takega tudi ocenjuje, in sicer kot pašnik 3. katastrskega razreda. Iz potrdila o namenski rabi zemljišča¹¹⁶ izhaja, da je ocenjevano zemljišče gozd in ne pašnik. Zaradi tega bi moral cenitev opraviti sodni izvedenec oziroma sodni cenilec gozdarske stroke in ne sodni izvedenec oziroma cenilec kmetijske stroke.

3.2.2.3.e Poročila so pomanjkljiva v obrazložitvi oziroma predstavitvi ogleda nepremičnine. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede izvajanja ogledov posameznih nepremičnin in glede določitve vrednosti zemljišča na podlagi dejanskega stanja nepremičnine, kot ga določa 105. člen ZUreP-1. V vseh osmih primerih cenitvenim poročilom niso priložena dokazila o ogledu nepremičnine (zapisnik o ogledu nepremičnine, fotografije).

3.2.2.3.f MSOV 3 (2007) v točki 5.1.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti poleg datuma, na katerega se nanaša ocena vrednosti, in datuma poročila vključevati datum pregleda. Hkrati SPS2 v točki 2.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti nepremičnine vsebovati podpisano izjavo, in sicer z vsebino, ki vključuje tudi informacijo o tem, ali je cenilec pregledal nepremičnino, ki je predmet ocenjevanja. Ugotovili smo, da v enem primeru v poročilu manjka datum ogleda nepremičnine in tudi v izjavi o skladnosti ni informacije o tem, ali je cenilec pregledal nepremičnino, ki je predmet ocenjevanja¹¹⁷.

3.2.2.3.g MSOV 3 (2007) v točki 5.1.10 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati izjavo o skladnosti, da je bilo ocenjevanje vrednosti opravljeno v skladu z MSOV. Trije sodni cenilci¹¹⁸ v izjavi o skladnosti ne navajajo, da je poročilo v skladu z MSOV, kar pomeni kršitev MSOV 3 (2007).

3.2.2.3.h V enem primeru se sodni cenilec pri navajanju uporabljenih predpisov in literature sklicuje na uporabo predpisov, ki so bili med ocenjevanjem zastareli in se niso uporabljali¹¹⁹. V vseh osmih primerih sodni cenilci ne navajajo datuma objave predpisov in ostale literature, na katero se sklicujejo¹²⁰, in v petih primerih ne navajajo vseh predpisov, ki bi jih morali uporabiti pri določitvi odškodnine¹²¹. Cenilci niso bili seznanjeni z razvojem stroke ocenjevanja. Poročila so zaradi tega opravljena v nasprotju s pravili stroke.

¹¹⁴ Sodni cenilec P.

¹¹⁵ Parcelna številka 288/16, k. o. Lozice, v velikosti 1.034 kvadratnih metrov.

¹¹⁶ Izdala občina Vipava, št. 3501-286/2009-2 dne 23. 10. 2009.

¹¹⁷ Sodni cenilec A.

¹¹⁸ Sodni cenilec P, sodni cenilec A, sodni cenilec F.

¹¹⁹ Sodni cenilec A navaja uporabo Hierarhije standardov ocenjevanja vrednosti, ki so prenehali veljati s 4. 1. 2011, in ZRev-1, ki je prenehal veljati z uveljavitvijo ZRev-2.

¹²⁰ Ne navajajo objave Priporočil združenja sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke.

¹²¹ Sodni cenilec P ne navaja ZRev-2, Hierarhije pravil standardov ocenjevanja vrednosti, MSOV 2007, sodni cenilec A ne navaja MSOV, ZRev-2 in Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti, sodni cenilec R ne navaja ZRev-2 in Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti, sodni cenilec F v poročilu z dne 19. 11. 2009 ne navaja uporabe MSOV, ZRev-2, Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti, sodni cenilec F v poročilih z dne 10. 2. 2011 ne navaja uporabe MSOV, ZRev-2, Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti.

3.2.2.3.i MSOV 3 (2007) v točki 5.1.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati datum ogleda nepremičnine, datum izdelave poročila in datum, na katerega se nanaša ocena vrednosti. Sodni cenilci v petih poročilih o ocenjevanju vrednosti kmetijskih zemljišč niso navedli datuma, na katerega se nanaša ocena vrednosti¹²², kar pomeni, da so bila poročila izdelana v neskladju z MSOV.

3.2.2.3.j ZUreP-1 v 105. členu določa, da je pri ocenjevanju vrednosti treba upoštevati namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta. Cenilci v cenitvenih poročilih niso navedli, s katerim prostorskim aktom je bil izražen interes za izgradnjo glavne ali regionalne ceste. Zato je uporabniku cenitvenega poročila oteženo preverjanje, ali je cenilec upošteval namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, kot to določa ZUreP-1.

3.2.2.3.k V enem primeru sodni cenilec¹²³ v poročilu o ocenjevanju vrednosti ni priložil podatkov iz zemljiškega katastra, iz katerih bi bili razvidni podatki o kulturi in katastrskem razredu zemljišča. Cenilec v cenitvenih poročilih navaja, da je katastrsko stanje zemljišča njiva 4, dejansko stanje pa njiva 5 in da zato oceni zemljišče po dejanskem stanju, ki je njiva 5. Glede na to, da odločitve za oceno stanja v naravi cenilec ni obrazložil in da cenitvenemu poročilu ni predložil dokazil iz zemljiškega katastra in dokazil o ogledu nepremičnine, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve vrednosti zemljišča.

3.2.2.4 Gozdovi

Pregledali smo pet primerov poročil o ocenjevanju vrednosti, ki jih je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 po naročilu DRSC opravilo pet različnih sodnih cenilcev¹²⁴ v skupni ocenjeni vrednosti 5.065 evrov. Na njihovih podlagah je DRSC do 30. 9. 2012 z lastniki nepremičnin sklenila pogodbe namesto razlastitve v vrednosti 3.373 evrov¹²⁵ in izplačala odškodnine v vrednosti 3.293 evrov¹²⁶.

Cenilci se v cenitvenih poročilih sklicujejo na uporabo Priporočil združenja sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke in na enotno metodologijo, ki določa, da je vrednost kmetijskega zemljišča odvisna od rodovitnosti zemljišča in vpliva ekonomskih dejavnikov.

Cenilci v vseh primerih določijo osnovno vrednost zemljišča na podlagi Osnov za cenitev kmetijskih zemljišč, in sicer tako, da vrednost proizvodnje, ki je določena v tabelah, pomnožijo s številom točk, ki so

¹²² Sodni cenilec P, sodni cenilec A, sodni cenilec R, sodni cenilec S in sodni cenilec Š.

¹²³ Sodni cenilec F; poročili o ocenjevanju vrednosti z dne 10. 2. 2011.

¹²⁴ Sodni cenilec T, sodni cenilec in izvedenec za gozdarstvo (cenitev zemljišča s parcelno številko 1516/2, k. o. Četež, z dne 28. 6. 2010), sodni cenilec U, sodni izvedenec za gozdarstvo (cenitev zemljišča s parcelno številko 386/17, k. o. Želimplje, z dne 24. 4. 2010), sodni cenilec A, sodni cenilec za gradbeništvo in kmetijstvo (cenitev zemljišča s parcelnima številkami 502/18 in 502/20, k. o. Planina, z dne 18. 4. 2011), sodni cenilec G, sodni izvedenec in cenilec za kmetijstvo (cenitev zemljišč s parcelnimi številkami 743/6, 743/7, 748/5 in 748/6, k. o. Legen, z dne 30. 3. 2012) in sodni cenilec I, sodni izvedenec za kmetijstvo (cenitev zemljišča s parcelno številko 2075/11, k. o. Mirnik, z dne 19. 5. 2011).

¹²⁵ Na dan 30. 9. 2012 še ni bila sklenjena pogodba namesto razlastitve za cenitev gozda, ki jo je opravil sodni cenilec G dne 30. 3. 2012 v vrednosti 1.692 evrov.

¹²⁶ Na dan 30. 9. 2012 še ni bila izplačana odškodnina za cenitvi, ki sta ju opravila sodni cenilec G dne 30. 3. 2012 v vrednosti 1.692 evrov in sodni cenilec I dne 19. 5. 2011 v vrednosti 80 evrov.

za posamezno katastrsko kulturo in katastrski razred določene v prilogi 1, ki je sestavni del enotne metodologije. Cenilci so tako v poročilih o ocenjevanju vrednosti določili osnovno proizvodno vrednost kmetijskega zemljišča v vrednosti med 0,85 in 1,32 evra za kvadratni meter.

Osnovne proizvodne vrednosti zemljišč, ki so jih cenilci določili v poročilih o ocenjevanju vrednosti, so predstavljene v tabeli 6. V njej so prikazane tudi končno ocenjene vrednosti gozdov, ki poleg osnovne proizvodne vrednosti zemljišča vključujejo še stroške, nastale zaradi vpliva ekonomskih dejavnikov. Nekateri sodni cenilci so pri določitvi odškodnine poleg osnovne proizvodne vrednosti zemljišča, povečane za vpliv ekonomskih dejavnikov, ocenjevali še stroške za pogozdovanje, za predčasni posek in izgubo donosa, stroške razlastitve in odškodnino za lesno maso, nekateri pa tega niso ocenjevali. Cenilci niso obrazložili pristopa k izračunu posameznih stroškov oziroma njihovega neupoštevanja, zato menimo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnin v cenitvenih poročilih (povezava s točkama 3.2.2.4.c in 3.2.2.4.d tega poročila). Oškodovanci, ki so jim bile izplačane odškodnine, so bili neenakopravno obravnavani (povezava s točko 3.2.2.4.b tega poročila).

Tabela 6: Ocenjene vrednosti gozdov v poročilih o ocenjevanju vrednosti

Cenilec	Velikost zemljišč v kvadratnih metrih	Datum poročila	Osnovna proizvodna vrednost zemljišča		Vpliv ekonomskih dejavnikov		Stroški, določeni v 11. členu enotne metodologije		Odškodnina za lesno maso		Stroški razlastitve iz 105. člena ZUreP-1		Odškodnina za lego		Odškodnina skupaj	
			v evrih za kvadratni meter	v evrih	v odstotkih	v evrih	v evrih za kvadratni meter	v evrih	v evrih	v evrih za kubični meter	v evrih	v evrih za kvadratni meter	v evrih	v evrih	v evrih za kvadratni meter	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)=(5)+7)+(9)+	(16)=(15)/(2)	
Sodni cenilec T	354	28. 6. 2010	0,85	301	55	166	1,02	361	425	0	0	0	0	1.253	3,54	
Sodni cenilec U	489	24. 4. 2010	0,69	338	45	152	1	491	0	0	0	0	0	981	2,01	
Sodni cenilec A	692	18. 4. 2011	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	1.059	1,53	
Sodni cenilec G	370	30. 3. 2012	0,94	347	40	139	1,80	666	540	13,23	0	0	0	1.692	4,57	
Sodni cenilec I	21	19. 5. 2011	1,32	28	65	18	0	0	0	0	18	0,88	16	80	3,81	
Skupaj	1.926			1.014		475		1.518	965		18			5.065		

Viri: poročila o ocenjevanju vrednosti gozdov.

3.2.2.4.a Vsi sodni cenilci so določili osnovno proizvodno vrednost kmetijskega zemljišča na enak način. Osnovno proizvodno vrednost zemljišča so nato povečali za vpliv ekonomskih dejavnikov, ki jih za določitev vrednosti kmetijskega zemljišča določa 7. člen enotne metodologije, in sicer v višini med 40 in 65 odstotki. Sodni cenilci načina določitve vpliva ekonomskih dejavnikov v poročilih o ocenjevanju vrednosti niso obrazložili. Glede na to, da se 7. člen enotne metodologije uporablja za določitev vrednosti kmetijskega zemljišča in ne gozda, so bile odškodnine v zgoraj navedenih poročilih o ocenjevanju vrednosti izplačane v previsoki vrednosti, in sicer za 1.014 evrov.

3.2.2.4.b Trije sodni cenilci¹²⁷ so pri določitvi odškodnine poleg osnovne proizvodne vrednosti zemljišča, povečani za vpliv ekonomskih dejavnikov, določali še stroške za pogozdovanje, za predčasni posek in izgubo donosa, ki jih določa 11. člen enotne metodologije. Navedene stroške so sodni cenilci določali v različnih vrednostih, in sicer med 1 in 1,8 evra za kvadratni meter, ne da bi obrazložili izračun. Drugi cenilci¹²⁸ pri določitvi odškodnine teh stroškov niso določali. Ker cenilci niso obrazložili pristopa k izračunu posameznih vrst stroškov oziroma njihovega neupoštevanja in ni mogoče preveriti ustreznosti cenitev, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine v cenitvenih poročilih in glede enakopravnosti obravnave oškodovancev.

3.2.2.4.c V enem primeru je sodni cenilec¹²⁹ pri določitvi odškodnine poleg osnovne proizvodne vrednosti zemljišča, povečane za vpliv ekonomskih dejavnikov, določil tudi razlastitvene stroške v vrednosti 0,88 evra za kvadratni meter¹³⁰ oziroma 18,48 evra za kvadratni meter in odškodnino za lego v vrednosti 16 evrov za kvadratni meter. Glede na to, da cenilec ni obrazložil vsebine niti načina izračuna razlastitvenih stroškov in odškodnine za lego, menimo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine, saj je odškodnina določena v previsoki vrednosti.

3.2.2.4.d V dveh primerih sta sodna cenilca¹³¹ pri določitvi odškodnine upoštevala tudi odškodnino za lesno maso v vrednosti 965 evrov in nista navedla vira podatkov o ceni in količini lesne mase. V enem primeru sodni cenilec¹³² v poročilu ni navedel, kaj se bo zgodilo z lesno maso, ali jo bo lastnik sam prodal ali jo bo odkupilo Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, DRSC. Ker na podlagi pomanjkljivih cenitvenih poročil ni mogoče preveriti načina izračuna odškodnine za lesno maso, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede določitve višine odškodnine v cenitvenih poročilih.

3.2.2.4.e V enem primeru je sodni cenilec¹³³ določil odškodnino za gozd v znesku 1,531 evra za kvadratni meter oziroma 1.059 evrov, ne da bi obrazložil izračun. Ne navaja, kolikšen del odškodnine predstavlja osnovna proizvodna vrednost zemljišča, kolikšen del predstavljajo ekonomski dejavniki, stroški

¹²⁷ Sodni cenilec T, sodni cenilec U in sodni cenilec G.

¹²⁸ Sodni cenilec I.

¹²⁹ Sodni cenilec I.

¹³⁰ Navaja, da ta predstavlja prizadetost na nepremičnini. Ocenjujemo, da gre za stranske stroške, povezane z razlastitvijo, ki jih določa 105. člen ZUreP-1.

¹³¹ Sodni cenilec T in sodni cenilec G.

¹³² Sodni cenilec I.

¹³³ Sodni cenilec A.

iz 11. člena enotne metodologije in stranski stroški, povezani z razlastitvijo, ki jih določa ZUreP-1. Ker na podlagi pomanjkljivega cenitvenega poročila ni mogoče preveriti načina izračuna vrednosti gozda, ki ga je določil cenilec, ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine. Poleg tega je cenitev gozda opravil cenilec gradbene in kmetijske stroke in ne sodni cenilec za področje gozdarstva, kar je v nasprotju s 86. členom ZS, ki določa, da so sodni cenilci imenovani za določeno strokovno področje in podpodročje cenilskega dela.

3.2.2.4.f MSOV 3 (2007) v točki 5.1.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti poleg datuma, na katerega se nanaša ocena vrednosti, in datuma poročila vključevati datum pregleda nepremičnine. V štirih poročilih o ocenjevanju vrednosti nepremičnin¹³⁴ manjka datum pregleda nepremičnine. V vseh primerih poročilom o ocenjevanju vrednosti niso priložena dokazila o ogledu nepremičnine (zapisnik o ogledu nepremičnine, fotografije). Ocenjujemo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine na podlagi dejanskega stanja nepremičnine, kot ga določa ZUreP-1.

3.2.2.4.g MSOV 3 (2007) v točki 5.1.10 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti vključevati izjavo o skladnosti, da je bilo ocenjevanje vrednosti opravljeno v skladu z MSOV. V treh primerih¹³⁵ sodni cenilci tega niso navedli.

3.2.2.4.h V enem primeru se je sodni cenilec pri navajanju uporabljenih predpisov in literature skliceval na uporabo predpisov, ki so bili med ocenjevanjem zastareli in se niso uporabljali¹³⁶, in v treh primerih niso navedli vseh predpisov, ki bi jih morali uporabiti pri določitvi odškodnine¹³⁷. Zato ocenjujemo, da cenilci niso bili seznanjeni z razvojem stroke ocenjevanja, zato so bila poročila pripravljena v nasprotju s pravili stroke.

3.2.2.4.i MSOV 3 (2007) v točki 5.1.2.3 določa, da mora vsako poročilo o ocenjevanju vrednosti poleg datuma, na katerega se nanaša ocena vrednosti, in datuma poročila vključevati tudi datum pregleda nepremičnine. V štirih poročilih o ocenjevanju vrednosti nepremičnin manjka datum, na katerega se nanaša ocena vrednosti¹³⁸, kar pomeni, da so bila poročila izdelana v neskladju z MSOV.

3.2.2.4.j ZUreP-1 v 105. členu določa, da je pri ocenjevanju vrednosti treba upoštevati namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta. Cenilci v cenitvenih poročilih niso navedli, s katerim prostorskim aktom je bil izražen interes za izgradnjo glavne ali regionalne ceste. Zato je uporabniku cenitvenega poročila oteženo preverjanje, ali je cenilec upošteval namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, kot to določa ZUreP-1.

¹³⁴ Sodni cenilec T, sodni cenilec U, sodni cenilec A in sodni cenilec I.

¹³⁵ Sodni cenilec T, sodni cenilec G in sodni cenilec I.

¹³⁶ Sodni cenilec G navaja uporabo Hierarhije standardov ocenjevanja vrednosti in ZRev-1, ki se ne uporabljata več.

¹³⁷ Sodni cenilec T ne navaja ZRev-2 in Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti, sodni cenilec U ne navaja MSOV, SPS, ZRev-2 in Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti, sodni cenilec I ne navaja ZRev-2 in Hierarhije pravil ocenjevanja vrednosti.

¹³⁸ Sodni cenilec T, sodni cenilec U, sodni cenilec A in sodni cenilec G.

3.3 Sklepanje kupoprodajnih pogodb za doseg javne koristi in izplačilo odškodnin

3.3.1 Železniška infrastruktura

Kupoprodajne pogodbe za doseg javne koristi so se v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 sklepale med lastniki nepremičnin in:

1. Direkcijo RS za vodenje investicij v JŽI, v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 6. 2011,
2. Ministrstvom za promet, v obdobju od 1. 7. 2011 do 10. 2. 2012, ker se na podlagi Uredbe o spremembah in dopolnitvah uredbe o organih v sestavi ministrstev Direkcija RS za vodenje investicij v JŽI ukine in njene obveznosti prevzame Ministrstvo za promet,
3. Ministrstvom za infrastrukturo in prostor, od 10. 2. 2012, ki na podlagi ZVRS-F nadaljuje z delom delovnega področja Ministrstva za promet.

Direkcija RS za vodenje investicij v JŽI, Ministrstvo za promet in Ministrstvo za infrastrukturo in prostor so v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture izplačali 8.129.732 evrov odškodnin. V reviziji (povezava s točko 3.2.1 tega poročila) smo preverili poročila o ocenjevanju vrednosti, v katerih so bile določene odškodnine v skupni vrednosti 7.684.305 evrov, na njihovih podlagah sklenjene pogodbe namesto razlastitve v vrednosti 6.064.451 evrov¹³⁹ in izplačane odškodnine v vrednosti 5.809.628 evrov¹⁴⁰.

3.3.1.a Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne razpolaga s podatkom o vrednosti izplačanih odškodnin zaradi odkupov objektov, o vrednosti izplačanih odškodnin zaradi odkupov stavbnih zemljišč, kmetijskih zemljišč in gozdov. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor zato ne vodi ustreznih evidenc o izplačanih odškodninah. Osnovna sredstva se v poslovnih knjigah evidentirajo po projektih, nabavna vrednost zemljišč se ne ločuje od nabavne vrednosti objektov, kot bi se morala v skladu s 5. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁴¹ in Slovenskim računovodskim standardom 1 (2006)¹⁴².

3.3.1.b Direkcija RS za vodenje investicij v JŽI, Ministrstvo za promet in Ministrstvo za infrastrukturo in prostor pred sklenitvijo pogodbe namesto razlastitve in izplačilom sredstev iz državnega proračuna niso preverjali, ali so poročila o ocenjevanju vrednosti, v katerih so določene odškodnine, opravljena na podlagi 105. in 181. člena ZUreP-1 ter 55. člena ZUPUDPP, torej v skladu s strokovnimi standardi, ki jih določajo predpisi o revidiranju, ampak so se zgolj zanašali na delo sodnih cenilcev. Sklepali so pogodbe namesto razlastitve in izplačevali sredstva iz državnega proračuna, kljub temu da poročila o ocenjevanju vrednosti niso bila opravljena v skladu z MSOV (točka 3.2.1 tega poročila) in da za izplačilo niso bili izpolnjeni pogoji iz 105., 181. člena ZUreP-1 in 55. člena ZUPUDPP in so bile vrednosti v njih neustrezno določene.

¹³⁹ Na dan 30. 9. 2012 na podlagi treh cenitvenih poročil še niso bile sklenjene pogodbe namesto razlastitve, in sicer v vrednosti 1.619.854 evrov.

¹⁴⁰ Na dan 30. 9. 2012 na podlagi 12 cenitvenih poročil niso bile izplačane odškodnine v vrednosti 1.874.677 evrov, ker pogodbe namesto razlastitve še niso bile sklenjene (tri cenitve v vrednosti 1.619.854 evrov) ali pa na podlagi pogodb namesto razlastitve še ni potekel rok za izplačilo celotne odškodnine (9 pogodb namesto razlastitve v vrednosti 254.823 evrov).

¹⁴¹ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11.

¹⁴² Uradni list RS, št. 118/05, 1/10.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Naročnik cenilcu naroči izdelavo cenitve in opravlja nadzor nad delom cenilca, vendar ne preverja strokovne presoje njegovega cenilnega mnenja, temveč zgolj preverja, ali je glede na opredelitev namembnosti nepremičnine cenitev opravljen ustrezne stroške, ali so v cenitvi vsebovani pravilni podatki o lastniku nepremičnin, oznaki nepremičnine, površini, katastrski kulturi in podobno in ali so zajete pravilne nepremičnine, ki so s projektno dokumentacijo ali geodetsko odločbo določene kot sestavni del prometne infrastrukture.

Priporočilo

Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj:

- pripravi kontrolni obrazec za preverjanje popolnosti cenitvenih poročil v skladu z zahtevami MSOV in danimi navodili cenilcu ter določi odgovorne osebe za njihovo uporabo,
- zagotovi ustrezno strokovno usposobljenost zaposlenih z namenom preveritve cenitvenih poročil ter posredovanja navodil cenilcem.

3.3.2 Glavne in regionalne ceste

DRSC je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 zaradi gradnje ali obnove regionalnih in glavnih cest oškodovancem izplačala odškodnine v vrednosti 23.641.035 evrov. Preverili smo cenitve, v katerih so bile določene odškodnine v skupni vrednosti 696.252 evrov in na njihovih podlagah v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 sklenjene pogodbe namesto razlastitve v vrednosti 690.481 evrov ter izplačane odškodnine v vrednosti 681.524 evrov.

3.3.2.a DRSC ne razpolaga s podatkom o vrednosti izplačanih odškodnin zaradi odkupov objektov, o vrednosti izplačanih odškodnin zaradi odkupov stavbnih zemljišč, kmetijskih zemljišč in gozdov. DRSC zato ne vodi ustreznih evidenc o izplačanih odškodninah. Osnovna sredstva se v poslovnih knjigah evidentirajo po projektih, nabavna vrednost zemljišč se ne ločuje od nabavne vrednosti objektov, kot bi se morala v skladu s 5. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava in Slovenskim računovodskim standardom 1 (2006).

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor, DRSC

DRSC vse podatke zemljišč in objektov vnaša v MFRAC. Objekti, ki jih je treba pridobiti zaradi gradnje in rekonstrukcije državne ceste, se porušijo pred pričetkom gradnje državne ceste.

3.3.2.b DRSC pred sklenitvijo pogodbe namesto razlastitve in izplačilom sredstev iz državnega proračuna ni preverjala, ali so cenitve, v katerih so določene odškodnine, opravljene na podlagi 105. in 181. člena ZUreP-1 ter 55. člena ZUPUDPP, torej v skladu s strokovnimi standardi, ki jih določajo predpisi o revidiranju, ampak se je zgolj zanašala na delo sodnih cenilcev. DRSC je sklepala pogodbe namesto razlastitve in izplačevala sredstva iz državnega proračuna, kljub temu da cenitve niso bile opravljene v skladu z MSOV (povezava s točko 3.2.2 tega poročila) in da za izplačilo niso bili izpolnjeni pogoji iz 105., 181. člena ZUreP-1 in 55. člena ZUPUDPP in so bile vrednosti v njih neustrezno določene.

Pojasnilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor

DRSC naroča cenitev od izvajalcev, ki izvajajo konzultantske storitve pri realizaciji investicij na državnih cestah in so pooblaščenici za opravljanje nadzora nad postopki premoženjskopravne ureditve glavnih in regionalnih cest. Izvajanje nadzora zajema preverjanje podatkov, ki se nanašajo na opredelitev namembnosti nepremičnine, podatkov projektno dokumentacije in podatkov katastra. Osebe, ki opravljajo nadzor, so univerzitetni diplomirani pravniki in univerzitetni gradbeni inženirji, ki

vodijo investicijske projekte. Kot pripomoček pri nadzoru se uporabljajo metodološka gradiva, pojasnila in strokovna literatura, ki je objavljena na spletni strani Slovenskega inštituta za revizijo, ter članki strokovnjakov, ki se ukvarjajo s področjem vrednotenja nepremičnin. Če se pojavijo vprašanja oziroma pomisleki glede strokovne presoje izdelanega cenilnega mnenja ali celo dvom o pravilnosti, se zahteva dodatna obrazložitev. Ker gre v takšnih primerih običajno izključno za strokovna vprašanja, se pravilnost cenitve lahko preverja le z drugim cenilcem. Naročnik v takšnih primerih nima pristojnosti, da določi oziroma odloči namesto cenilca. Cenilno mnenje je strokovno mnenje neodvisnega strokovnjaka z obrazloženimi ugotovitvami, ki ga lahko sodi ali izpodbija le drug cenilec iste stroke ali organ, ki je cenilca imenoval. Cenilec mora glede na zahteve MSOV in pravila stroke vedeti, katere predpise mora upoštevati pri svojem delu, kako mora biti cenitev izdelana in katere elemente mora vsebovati. Prav tako mora odkloniti izdelavo cenitve, če predmet cenitve ni v skladu z izdanim imenovanjem. Naloga naročnika je, da zagotovi vse potrebne podatke, nima pa pristojnosti presojati, ali je cenitev opravljena v skladu z MSOV, ker za to tudi ni usposobljen.

Priporočilo

Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj:

- pripravi kontrolni obrazec za preverjanje popolnosti cenitvenih poročil v skladu z zahtevami MSOV in danimi navodili cenilcu ter določi odgovorne osebe za njihovo uporabo,
 - zagotovi ustrezno strokovno usposobljenost zaposlenih z namenom preveritve cenitvenih poročil ter posredovanjem navodil cenilcem.
-

4. NADZOR NAD DELOM SODNIH CENILCEV

Ocenjevanje vrednosti nepremičnin zaradi razlastitve so na podlagi 105. člena ZUreP-1, ki se je uporabljal do 1. 1. 2012, poleg pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti lahko izvajali tudi sodni cenilci gradbene in kmetijske stroke, na podlagi 58. člena ZUPUDPP, ki se uporablja od 1. 1. 2012, pa ocenjevanje vrednosti nepremičnin poleg pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti nepremičnin lahko izvajajo sodni cenilci nepremičnin, sodni cenilci kmetijske stroke in sodni cenilci gozdarske stroke, imenovani po predpisih, ki urejajo delovanje sodišč.

V reviziji smo zato preverili, ali je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo na podlagi ZS in podzakonskih predpisov zagotovilo enako oziroma primerljivo usposobljenost sodnih cenilcev, ki opravljajo delo na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin izven sodnih postopkov oziroma po naročilu stranke, kot velja za pooblaščen ocenjevalce vrednosti nepremičnin na podlagi ZRev-2. Proučili smo pravne podlage, ki urejajo imenovanje, strokovno izpopolnjevanje in izvajanje nadzora nad delom pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti¹⁴³ in sodnih cenilcev¹⁴⁴, ter primerjali:

- pogoje za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca s pogoji za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca,
- pogoje za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca s pogoji za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca in
- organe, ki izvajajo nadzor, način njihovega opravljanja nadzora in ukrepe, ki jih lahko izrečejo.

¹⁴³ Zakon o revidiranju, Pravilnik o pridobitvi strokovnih znanj za opravljanje nalog pooblaščenih ocenjevalcev, ki ga je sprejel strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo 5. 11. 2002 in je prenehal veljati z uveljavitvijo Pravilnika o pridobitvi potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin, Pravilnika o pridobitvi potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti strojev in opreme in Pravilnika o pridobitvi potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti podjetij, ter pravilniki, ki jih je sprejel strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo: Pravilnik o pridobitvi potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin (25. 11. 2010), Pravilnik o pridobitvi potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti strojev in opreme (25. 11. 2010), Pravilnik o pridobitvi potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti podjetij (24. 11. 2011), Pravilnik o priznanju dodatnega izobraževanja za podaljšanje veljavnosti dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti (18. 12. 2009), Pravilnik o spremembah in dopolnitvah pravilnika o priznanju dodatnega izobraževanja za podaljšanje veljavnosti dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti (21. 12. 2010), Pravilnik o spremembah in dopolnitvah pravilnika o priznanju dodatnega izobraževanja za podaljšanje veljavnosti dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti (6. 3. 2012).

¹⁴⁴ Zakon o sodiščih in Pravilnik o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih.

Preverili smo tudi, ali je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo izvajalo zadosten nadzor nad delom sodnih cenilcev, ki opravljajo delo na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin izven sodnih postopkov oziroma po naročilu stranke.

4.1 Zagotavljanje usposobljenosti sodnih cenilcev

4.1.1 Pogoji za imenovanje sodnih cenilcev

ZS v 87. členu določa, da je za sodnega izvedenca lahko imenovan, kdor:

- je državljan Republike Slovenije ali države članice Evropske unije ali države članice Evropskega gospodarskega prostora in aktivno obvlada slovenski jezik,
- je poslovno sposoben,
- je osebnostno primeren,
- ni bil pravnomočno obsojen za naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, zaradi katerega bi bil moralno neprimeren za opravljanje izvedenskega dela, ker bi to lahko škodovalo nepristranskemu ali strokovnemu opravljanju njegovega dela ali ugledu sodišča,
- ima univerzitetno izobrazbo in ustrezno strokovno znanje ter praktične sposobnosti in izkušnje za določeno vrsto izvedenskega dela,
- ima šest let delovnih izkušenj s področja, na katerem želi opravljati izvedensko delo,
- ne opravlja dejavnosti, ki ni združljiva s sodnim izvedeništvom.

Ker se za sodne cenilce skladno z 92. členom ZS smiselno uporabljajo določbe od 87. do 91. člena ZS, veljajo navedeni pogoji tudi zanje.

ZS v petem odstavku 87. člena in Pravilnik o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih v 6. členu določata, da minister, pristojen za pravosodje, zaradi ugotavljanja pogoja strokovnega znanja in praktičnih sposobnosti za opravljanje izvedenskega dela zahteva od kandidata predložitve mnenja ustreznega državnega organa, zavoda oziroma strokovnega združenja ali druge institucije, lahko pa odredi tudi poseben preizkus strokovnosti pred komisijo, sestavljeno iz strokovnjakov s področja, na katerem bo oseba opravljala izvedensko delo. Prvi odstavek 5. člena Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih določa, da mora mnenje ustreznega državnega organa, zavoda oziroma strokovnega združenja ali druge institucije vsebovati obrazloženo oceno o njegovi strokovnosti in sposobnosti za posamezna strokovna področja in podpodročja, za katera želi biti imenovan.

Minister, pristojen za pravosodje, je s posebnimi ugotovitvenimi sklepi podelil pravico za izdajanje mnenj oziroma priporočil za imenovanje sodnih izvedencev oziroma sodnih cenilcev različnim organom, strokovnim združenjem in organizacijam, in sicer:

- Slovenskemu zdravniškemu društvu, Strokovnemu združenju sodnih izvedencev medicinske stroke,
- Združenju sodnih izvedencev in sodnih cenilcev za gradbeno stroko, SICGRAS,
- Združenju sodnih izvedencev za raziskavo prometnih nezgod Republike Slovenije – CEMEK, Fakulteta za strojništvo,
- Združenju sodnih izvedencev in sodnih cenilcev strojev in opreme, SICOS,
- Združenju sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke,
- Zvezi gozdarskih društev Slovenije, Sekciji sodnih izvedencev in cenilcev gozdarske stroke,
- Društvu sodnih izvedencev za varstvo pri delu in požarno varnost Republike Slovenije,
- Društvu sodnih izvedencev in sodnih cenilcev geodetske stroke,
- Ministrstvu za kulturo,

- Združenju slovenskih žičničarjev – GIZ,
- Univerzi v Ljubljani, Ekonomski fakulteti, CISEF – centru za poslovno izpopolnjevanje in usposabljanje in
- Zbornici za arhitekturo in prostor Slovenije.

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje in javno upravo

V preteklosti so se ugotovitveni sklepi različnim organom in združenjem izdajali na podlagi 87. člena ZS ter 3. člena Pravilnika o zagotovitvi sredstev za strokovno izpopolnjevanje sodnih izvedencev in sodnih cenilcev¹⁴⁵. Temeljni namen ugotovitvenih sklepov ni bil natančno določiti, kateri državni organi, zavodi, strokovna združenja in ostale institucije lahko podajajo mnenja z obrazloženo oceno o strokovnosti in sposobnosti kandidata za posamezna strokovna področja in podpodročja, za katera želi biti imenovan, temveč možnost podelitve sredstev za strokovno izpopolnjevanje sodnih izvedencev in sodnih cenilcev, ki se na podlagi izdanih ugotovitvenih sklepov zagotavljajo tudi iz državnega proračuna.

Minister, pristojen za pravosodje, je v obdobju, na katero se nanaša revizija, s "predlogi" določil primere, ko kandidatom ni treba opravljati posebnega preizkusa strokovnosti, in sicer:

- v "predlogu" z dne 2. 2. 2010 je določil, da se kandidate za sodne izvedence in sodne cenilce za strokovno področje gradbeništvo, podpodročje nepremičnine, stavbna zemljišča, ki imajo dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin Slovenskega inštituta za revizijo, oprosti opravljanja dela posebnega preizkusa znanja,
- v "predlogu" z dne 4. 10. 2010 je določil, da morajo vsi kandidati za sodne izvedence ali sodne cenilce za strokovno področje gradbeništvo v celoti opravljati posebni preizkus strokovnosti, pri čemer bodo strokovnega dela preizkusa strokovnosti izjemoma oproščeni akademski strokovnjaki.

4.1.1.a ZS in Pravilnik o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih ne določata, v katerih primerih oziroma kdaj minister, pristojen za pravosodje, zaradi preverjanja ugotavljanja pogoja strokovnega znanja ter praktičnih sposobnosti in izkušenj kandidatu določi poseben preizkus strokovnosti in kdaj oziroma v katerih primerih zahteva od kandidata zgolj predložitev mnenja ustreznega državnega organa, zavoda oziroma strokovnega združenja ali druge institucije. Zaradi navedene zakonske ureditve so kandidati, ki jim v postopku imenovanja posebnega preizkusa strokovnosti pred komisijo na podlagi odločitve ministra ni treba opraviti, v neprimerljivo boljšem položaju v primerjavi s kandidati, ki preizkus morajo opraviti (povezava s točkama 4.1.1.b in 4.1.1.c tega poročila).

4.1.1.b Minister, pristojen za pravosodje, je v "predlogu" z dne 2. 2. 2010 določil, da se kandidate za sodne izvedence in sodne cenilce za strokovno področje gradbeništvo, podpodročje nepremičnine, stavbna zemljišča, ki imajo dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin Slovenskega inštituta za revizijo, oprosti opravljanja dela posebnega preizkusa znanja, in v "predlogu" z dne 4. 10. 2010 določil obvezno opravljanje posebnega preizkusa strokovnosti le za kandidate za sodne izvedence in cenilce s strokovnega področja gradbeništva z izjemo akademskih strokovnjakov, ki jim preizkusa ni treba opravljati. Zaradi navedenega ravnanja Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni zagotovilo enakopravnih pogojev za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin, saj so bili kandidati, ki jim na podlagi 87. člena ZS oziroma "predlogov" ministra, pristojnega za pravosodje, ni bilo treba opravljati posebnega preizkusa strokovnosti, v boljšem položaju kot kandidati, ki so preizkus morali opravljati.

¹⁴⁵ Uradni list RS, št. 87/05.

4.1.1.c V obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo na podlagi 86. člena ZS imenovalo 142 sodnih cenilcev različnega strokovnega področja¹⁴⁶ in 92 sodnih cenilcev s področja gradbeništva. Ugotovili smo, da 94 kandidatov, ki so bili imenovani v tem obdobju, ni bilo treba opravljati niti pisnega niti ustnega dela posebnega preizkusa strokovnosti, ostalih 48 kandidatov pa je moralo opraviti tako ustni kot pisni del preizkusa. Preizkusa strokovnosti ni bilo treba opraviti 36 kandidatov s področja gradbeništva, kljub temu da bi ga na podlagi "predloga" ministra, pristojnega za pravosodje, z dne 4. 10. 2010 morali opraviti.

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje in javno upravo

Nekateri sodni cenilci, ki so bili imenovani za področje gradbeništva, so bili oproščeni opravljanja izpita zaradi izkazane strokovnosti, zlasti pa priporočila Združenja sodnih izvedencev in sodnih cenilcev Slovenije za gradbeno stroko. Vsi navedeni kandidati so imeli opravljeno zahtevno izobraževanje in izpit iz predmeta tržno vrednotenje, kar je potrdilo strokovno združenje. Poleg navedenega so bili sodni cenilci imenovani še za drugo podpodročje. Pri nekaterih kandidatih je ministrstvo prejelo tudi mnenje Slovenskega inštituta za revizijo, da je moral kandidat opraviti predpisano izobraževanje.

4.1.1.d V ZS in njegovem podzakonskem aktu ni določeno, kateri so ustrezni državni organi, zavodi oziroma strokovna združenja in druge institucije, ki podajo mnenje o strokovnosti in sposobnosti za posamezna strokovna podpodročja in podpodročja, za katera želi biti kandidat imenovan. Predpisa ne določata niti osnovnih pogojev, ki jih mora tak organ izpolnjevati, da lahko poda ustrezno mnenje o posameznem kandidatu, ki bi omejevalo ministra pri določitvi teh organov na tiste, ki sami izpolnjujejo take strokovne kriterije, da lahko podajajo mnenja o ustreznosti znanja kandidatov za sodne izvedence ali cenilce. Menimo, da ureditev, ki odločanje o ustreznosti organov v celoti prepušča odločitvi ministra, ne zagotavlja enakopravne obravnave vseh institucij.

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje in javno upravo

Zaradi neprestanega širjenja nabora strokovnih področij, predvsem pa podpodročij delovanja sodnih izvedencev in sodnih cenilcev menimo, da vnaprejšnja natančna določitev državnih organov, zavodov, strokovnih združenj in ostalih institucij, ki naj bodo izključno pristojna za podeljevanje mnenj kandidatom za sodnega izvedenca in sodnega cenilca, niti ni mogoča.

S stališčem Ministrstva za pravosodje in javno upravo se ne strinjamo, saj bi ministrstvo, ko bi ugotovilo, da se pojavljajo nova področja, lahko dopolnjevalo podzakonski akt z novimi organi, ki smejo izdajati taka mnenja. Prav tako bi lahko predlagalo vsaj dopolnitev ZS oziroma podzakonskega akta z navedbo pogojev, ki jih morajo taki organi izpolnjevati.

4.1.1.e Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni zagotovilo enakopravnih pogojev za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca, saj ni predlagalo spremembe ZS, ki bi določila obvezno opravljanje preizkusa strokovnosti za vse kandidate (povezava s točko 4.1.1.a tega poročila), in tega tudi ni zagotovilo v "predlogih" z dne 2. 2. in 4. 10. 2010 (povezava s točko 4.1.1.b tega poročila). Poleg tega je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 imenovalo sodne cenilce, ne da bi zahtevalo opravljanje posebnega preizkusa strokovnosti (povezava s točko 4.1.1.c tega poročila), in v predpisih ni določilo, kateri organi lahko podajo mnenje o strokovnosti in sposobnosti kandidata (povezava s točko 4.1.1.d tega poročila).

¹⁴⁶ Področje obrtne dejavnosti, kmetijstva, ekonomije, gradbeništva, umetnosti, motornih vozil, filatelije, varovanja, strojev, opreme in premičnin.

4.1.2 Pogoji za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca in pooblaščenega ocenjevalca

V reviziji smo proučili pravne podlage, ki urejajo pogoje za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca in pooblaščenega ocenjevalca vrednosti, ter jih medsebojno primerjali. Pogoji za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca, ki so določeni v ZS, so opisani v točki 4.1.1 tega poročila. V tej točki zato predstavljamo pogoje za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca, ki so določeni v ZRev-2 in njegovih podzakonskih aktih, ter program posebnega preizkusa strokovnosti in način njegovega izvajanja v postopku imenovanja sodnega cenilca.

ZRev-2 v prvem odstavku 90. člena določa, da Slovenski inštitut za revizijo izda dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca, če kandidat izpolnjuje naslednje pogoje:

- ima zaključen študijski program druge stopnje,
- ima 5-letne delovne izkušnje na področju, ki zahteva znanje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca,
- je opravil preizkus strokovnih znanj za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca,
- mu v preteklosti ni bilo odvzeto dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca,
- ni bil pravnomočno obsojen za kaznivo dejanje zoper premoženje oziroma gospodarstvo in
- ima visoko raven aktivnega znanja slovenščine.

Slovenski inštitut za revizijo na podlagi 9. člena ZRev-2 določa strokovna znanja in izkušnje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca in organizira strokovno izobraževanje, izvaja preizkuse strokovnih znanj in izdaja potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca.

Pravilnik o pridobitvi potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin¹⁴⁷ v 3. členu določa, da je strokovni izpit za pridobitev potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin sestavljen iz dveh delov, ki obsega:

- teoretični in praktični izpit iz posameznih predmetov ter
- predstavitev in zagovor zaključne naloge.

Na spletni strani Slovenskega inštituta za revizijo¹⁴⁸ so objavljeni izobraževalni programi, in sicer:

- izobraževalni program pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin, ki obsega 11 predmetov in izpitov ter 146 ur predavanj,
- izobraževalni program pooblaščen ocenjevalec vrednosti podjetij, ki obsega 11 predmetov in izpitov ter 172 ur predavanj,
- izobraževalni program pooblaščen ocenjevalec vrednosti strojev in opreme, ki obsega 9 predmetov in izpitov ter 116 ur predavanj.

Pravilnik o pridobitvi potrdila o strokovnih znanjih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin v 6. členu določa, da mora zaključno delo kandidata, ki želi opravljati naloge

¹⁴⁷ Sprejel strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo 25. 11. 2010 v skladu s soglasjem Agencije za javni nadzor nad revidiranjem 22. 11. 2010; Uradni list RS, št. 97/10.

¹⁴⁸ [URL:<http://www.si-revizija.si/izobrazevanje/>], 15. 1. 2013.

pooblaščenega ocenjevalca, predstavljati poročilo o ocenjevanju vrednosti konkretne nepremičnine, pripravljeno v skladu z MSOV in Hierarhijo pravil ocenjevanja vrednosti. Kandidat nalogo zagovarja pred tričlansko komisijo, ki mu lahko postavlja vprašanja iz vseh predmetov izobraževalnega programa in v zvezi z njegovim zaključnim delom.

Slovenski inštitut za revizijo organizira izobraževanje, če je vpisanih najmanj 15 kandidatov, ne glede na število pa mora biti izobraževanje organizirano vsako drugo leto.

Pravilnik o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih v IV. poglavju določa, da program posebnih preizkusov strokovnosti oziroma posebnih preizkusov znanja za posamezna strokovna področja določi minister, za njihovo izvedbo pa je pristojen Center za izobraževanje v pravosodju (v nadaljevanju: CIP). CIP organizira pripravljalne seminarje, ki so splošni¹⁴⁹ in posebni¹⁵⁰. Splošni pripravljalni seminarji obsegajo temeljna znanja s področja organizacije in delovanja pravosodja in sodstva, osnove sodnih postopkov, pravila o dokazovanju, zakonske določbe o pravicah in dolžnostih izvedencev oziroma cenilcev, osnove prava in institucij Evropske unije ter druge teme, ki jih izvedenci oziroma cenilci potrebujejo pri svojem delu. Posebni pripravljalni seminarji obsegajo posebna strokovna znanja za posamezna strokovna področja in podpodročja izvedenskega oziroma cenilskega dela. Če zaradi nezadostnega števila kandidatov ni mogoče zagotoviti izvedbe posebnega pripravljalnega seminarja, lahko CIP zagotovi drugo ustrežno obliko izobraževanja. Seminarje lahko CIP organizira v sodelovanju z drugimi državnimi ali izobraževalnimi organi ter ustanovami, s strokovnimi združenji oziroma drugimi oblikami povezovanja cenilcev, s strokovnjaki s posameznih strokovnih področij in podpodročij, za katera bodo kandidati opravljali preizkuse, ter s pravnimi strokovnjaki.

4.1.2.1.a Kandidati, ki želijo pridobiti dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo, morajo zaradi ugotavljanja pogoja strokovnega znanja obvezno opraviti preizkus strokovnih znanj, ki obsega predhodno udeležbo na izobraževanju, ki presega 100 ur predavanj, opraviti teoretični in praktični izpit iz posameznih predmetov ter predstaviti in zagovarjati zaključno nalogo. Kandidati, ki želijo pridobiti dovoljenje za opravljanje nalog sodnega cenilca, pa lahko ob odločitvi ministra, pristojnega za pravosodje in javno upravo, predložijo zgolj mnenje o svoji strokovnosti in sposobnosti, ki ga izda ustrezen državni organ, zavod oziroma strokovno združenje ali druge institucije (povezava s točko 4.1.1 tega poročila). Če minister za kandidata odredi poseben preizkus strokovnosti, pa ta ni primerljiv s preizkusom strokovnih znanj, ki ga določa Slovenski inštitut za revizijo. Primerjali smo izobraževalni program za pridobitev strokovnih znanj za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin, ki je objavljen na spletni strani Slovenskega inštituta za revizijo¹⁵¹,

¹⁴⁹ So enaki za vse kandidate oziroma cenilce, ne glede na področje. Za leto 2013 so bili na spletni strani CIP objavljeni dvodnevni splošni pripravljalni seminarji, in sicer prvi termin od 4. 4. do 5. 4. 2013 ter drugi termin od 3. 10. do 4. 10. 2013, ki trajajo v povprečju 11 ur.

¹⁵⁰ Obsegajo posebna strokovna znanja za posamezna strokovna področja in podpodročja cenilskega dela. Na spletni strani je bil objavljen seminar v obdobju od 6. 12. do 8. 12. 2013, kar je zgolj tri dni.

¹⁵¹ [URL: <http://www.si-revizija.si/izobrazevanje/izob-ocenjevalci-nepremicnin/>], 15. 1. 2013.

s programom izobraževanja sodnih cenilcev, ki je objavljen na spletni strani CIP¹⁵², in ugotovili, da:

- izobraževalni program Slovenskega inštituta za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin obsega 11 predmetov in izpitov iz predmetov s skupnim številom 146 ur predavanj in da izobraževalni program CIP, ki obsega splošni in posebni del, obsega 5-dnevno izobraževanje, pri čemer splošni del predavanja obsega zgolj 11 ur predavanj;
- morajo kandidati, ki želijo pridobiti dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca, poleg uspešno opravljenega preizkusa iz posameznih predmetov pripraviti zaključno delo, ki mora predstavljati poročilo o ocenjevanju vrednosti konkretne nepremičnine; kandidatom, ki želijo pridobiti dovoljenje za opravljanje nalog sodnega cenilca, ni treba opraviti zaključnega dela in po opravljenih pripravljalnih seminarjih opravijo zgolj pisni in ustni preizkus znanja;
- Slovenski inštitut za revizijo mora ne glede na število kandidatov organizirati izobraževanje vsako drugo leto; CIP lahko ob nezadostnem številu kandidatov zagotovi drugo ustrezno obliko posebnega dela izobraževanja.

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje in javno upravo

Pri sodnih izvedencih in cenilcih se pričakuje, da je njihovo poznavanje strokovnega področja tako, da ne potrebujejo posebnega izobraževanja s strokovnega področja in podpodročja, za katerega želijo biti imenovani, in da poznajo predpise, teorijo in strokovno prakso, zato ni treba za vsako od 441 strokovnih podpodročij pripraviti posebno strokovno izobraževanje.

Kandidatom za sodne izvedence in sodne cenilce ni treba opraviti zaključnega dela, vendar morajo na pisnem preizkusu strokovnosti v štirih urah rešiti strokovni problem s študijem primera na podlagi predloženega gradiva ter izdelati osnutek izvida, mnenja oziroma cenitve s strokovnega področja in podpodročja, za katero opravljajo preizkus. Ustni del zajema preverjanje znanja s strokovnega področja in podpodročja, za katerega želijo biti imenovani, in vključuje poznavanje predpisov, teorije in strokovne prakse ter preverjanje pravnega znanja. Ministrstvo na preizkusu ne preverja znanj, ki so jih kandidati pridobili v celotnem obdobju svojega formalnega in neformalnega izobraževanja ter s svojimi delovnimi izkušnjami na posameznem področju in podpodročju. Ministrstvo ne more nikogar naučiti, da je sodni izvedenec ali cenilec, na posameznih večurnih seminarjih, temveč mora vsak kandidat ta znanja že imeti ob oddaji vloge, ministrstvo pa na posameznem preizkusu strokovnosti le preveri kandidatovo strokovnost.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je v komisije za preizkus strokovnosti kandidatov za sodne izvedence in sodne cenilce za strokovno področje gradbeništvo imenovalo člane komisije, osebe, ki so pooblaščeni ocenjevalci vrednosti nepremičnin in so člani komisije pri Slovenskem inštitutu za revizijo oziroma predavatelji izobraževanja pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin pri Slovenskem inštitutu za revizijo.

4.1.2.1.b ZS v četrtem odstavku 87. člena določa, da je za sodnega izvedenca oziroma sodnega cenilca izjemoma lahko imenovana oseba, ki ima visoko, višjo ali srednjo strokovno izobrazbo s področij, kjer primanjkuje sodnih izvedencev in ni kandidatov z ustrezno univerzitetno izobrazbo. Prav tako je za sodnega izvedenca oziroma sodnega cenilca izjemoma lahko imenovana oseba, ki nima šestih let delovnih izkušenj s področja, na katerem želi opravljati izvedensko oziroma cenilsko delo, če gre za strokovnjaka s področja, za katerega bo imenovan, in če na tem področju primanjkuje sodnih izvedencev oziroma sodnih cenilcev.

¹⁵² [URL: <http://www.mpju.gov.si/si/cip-in-upravna-akademija/center-za-izobrazevanje-v-pravosodju>], 15. 1. 2013.

4.1.2.1.c Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni zagotovilo primerljivih pogojev za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca, kot veljajo za pooblaščenec ocenjevalce vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo, kljub temu da so na podlagi ZUreP-1 in ZUPUDPP tako eni kot drugi pristojni za izvajanje cenitev. Zato obstaja nezadostno strokovno znanje sodnih cenilcev. Vsi kandidati, ki želijo opravljati naloge pooblaščenega ocenjevalca, morajo opraviti preizkus strokovnih znanj, kandidatom, ki želijo opravljati naloge sodnega cenilca, pa tega na podlagi odločitve ministra ni treba opravljati (povezava s točko 4.1.1 tega poročila), če minister za kandidata odredi preizkus strokovnosti, pa ta ni primerljiv s preizkusom strokovnosti, ki ga določa Slovenski inštitut za revizijo (povezava s točko 4.1.2.1.a tega poročila). Poleg tega so za kandidate, ki želijo opravljati naloge ocenjevalca vrednosti na področjih, kjer primanjkuje sodnih cenilcev, v ZS določeni milejši pogoji za njihovo imenovanje, saj so za ta področja lahko imenovane osebe, ki nimajo univerzitetne izobrazbe in imajo manj kot šest let delovnih izkušenj (povezava s točko 4.1.2.1.b tega poročila).

4.1.3 Pogoji za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnih cenilcev in pooblaščenih ocenjevalcev

V reviziji smo proučili tudi pravne podlage, ki urejajo pogoje za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca in pooblaščenega ocenjevalca, ter jih medsebojno primerjali. Ugotovili smo, da so pogoji za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca neenakovredni oziroma neprimerljivi s pogoji za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca, ker:

- dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti, ki ga izda Slovenski inštitut za revizijo pooblaščenemu ocenjevalcu, velja dve leti od izdaje in se na zahtevo imetnika vsakič podaljša za dve leti, če opravi program dodatnega strokovnega izobraževanja po pravilniku¹⁵³, to je Pravilnik o priznanju dodatnega strokovnega izobraževanja za podaljšanje veljavnosti dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti¹⁵⁴, ki določa, da mora imetnik v dveh letih opraviti dodatno izobraževanje v trajanju najmanj 80 ur,
- morajo sodni cenilci po preteku vsakih petih let od dneva imenovanja predložiti Ministrstvu za pravosodje in javno upravo dokazila o strokovnem izpopolnjevanju in seznanitvi z novimi dognanji in metodami v stroki oziroma o sodelovanju na posvetovanjih in strokovnih izobraževanjih, ki jih organizira pristojni državni organ, pooblaščenca organizacija ali strokovno združenje¹⁵⁵, pri čemer se mora sodni cenilec v petih letih udeležiti najmanj petih strokovnih izpopolnjevanj¹⁵⁶.

Nadzor kakovosti izobraževanja za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca, ki presoja kakovost z vidika zahtevnosti obravnavane tematike, ustreznosti posredovanega gradiva in kakovosti predavatelja, izvaja Agencija za javni nadzor nad revidiranjem (v nadaljevanju: agencija) na podlagi 6. člena Pravilnika o priznanju dodatnega strokovnega izobraževanja za podaljšanje veljavnosti dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti. Nadzor kakovosti dodatnega izobraževanja izvaja s pregledi izobraževalnih gradiv oziroma s prisotnostjo na izbrani obliki izobraževanja. Agencija lahko na podlagi ugotovitev organizatorju izobraževanja posreduje priporočila za dvig kakovosti izobraževanja. Nadzor kakovosti nad izobraževanjem za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca, ki bi ga izvajal zunanji neodvisni organ Ministrstva za pravosodje

¹⁵³ 9. in 28. člen ZRev-2.

¹⁵⁴ Sprejel strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo, 18. 12. 2009, 21. 12. 2010 in 6. 3. 2012.

¹⁵⁵ Četrty in šesti odstavek 87. člena ZS.

¹⁵⁶ 36. člen Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih.

oziroma CIP, zakonsko ni določen in se ne izvaja. Ministrstvo za pravosodje ni vzpostavilo systemske ureditve, ki bi zagotavljala enako kakovost izobraževanja in strokovnega znanja sodnih cenilcev in ocenjevalcev vrednosti (povezava s točko 4.1.2.1.c tega poročila).

Priporočilo

Ministrstvu za pravosodje in vladi priporočamo, naj pripravita, potrdita in posredujeta v sprejem državnemu zboru pravne podlage, ki bodo določile, da nadzor nad izobraževanjem sodnih cenilcev, ki smejo izvajati cenitve izven sodnih postopkov, izvaja agencija; delo sodnih cenilcev naj se omeji zgolj na delo za sodišča.

4.1.4 Nadzor nad delom sodnih cenilcev in pooblaščenih ocenjevalcev

Proučili smo pravne podlage, ki urejajo področje izvajanja nadzora nad delom sodnih cenilcev in pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti, ter jih medsebojno primerjali. Proučili smo predvsem, kdo so izvajalci nadzora kakovosti njihovega dela, način njihovega izvajanja nadzora in ukrepe, ki jih na podlagi pravnih podlag lahko izrečejo.

4.1.4.1 Nadzorni organi in njihov način izvajanja nadzora

ZRev-2 v 9. in 33. členu določa, da nadzor nad kakovostjo dela pooblaščenih ocenjevalcev opravlja Slovenski inštitut za revizijo. Kadar ti izvajajo naloge ocenjevanja vrednosti pri subjektih, zavezanih obvezni reviziji, je za izvajanje nadzora pristojna tudi agencija. Strateški in letni načrt nadzora nad pooblaščenimi ocenjevalci pripravi strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo.

Nadzor nad pooblaščenimi ocenjevalci se opravlja z namenom preverjanja, če pooblaščeni ocenjevalci pri opravljanju ocenjevanja vrednosti ravna v skladu s pravili ocenjevanja vrednosti¹⁵⁷. Način opravljanja nadzora Slovenskega inštituta za revizijo nad pooblaščenimi ocenjevalci je določen v 93. členu ZRev-2, ki določa, da se nadzor opravlja:

- s sprotnim preverjanjem, ali pooblaščeni ocenjevalci izpolnjujejo pogoje za vpis v ustrezne registre,
- s spremljanjem, zbiranjem in preverjanjem poročil in obvestil pooblaščenih ocenjevalcev, ki morajo na podlagi ZRev-2 poročati Slovenskemu inštitutu za revizijo oziroma ga obveščati o posameznih dejstvih in okoliščinah¹⁵⁸,
- z opravljanjem pregledov dela pooblaščenih ocenjevalcev in
- z izrekanjem ukrepov nadzora na podlagi ZRev-2.

Oseba, ki pri Slovenskem inštitutu za revizijo izvaja nadzor nad opravljanjem nalog pooblaščenega ocenjevalca, mora izpolnjevati naslednje pogoje¹⁵⁹:

- ima strokovni naziv pooblaščen ocenjevalec vrednosti,
- ima visoko raven aktivnega znanja slovenščine in
- ni bila pravnomočno obsojena na kaznivo dejanje zoper premoženje oziroma gospodarstvo.

¹⁵⁷ 92. člen ZRev-2.

¹⁵⁸ 96. člen ZRev-2 določa, da mora pooblaščen ocenjevalec vrednosti poročati Slovenskemu inštitutu za revizijo o spremembah podatkov, ki se vpisujejo v register, in pogodbah o ocenjevanju vrednosti, ki jih je sklenil za posamezno poslovno leto.

¹⁵⁹ Tretji odstavek 17. člena ZRev-2.

Oseba, ki vodi postopke izvajanja nadzora in v povezavi s temi postopki izvaja nadzor nad pooblaščenimi ocenjevalci, mora izpolnjevati naslednje pogoje¹⁶⁰:

- ima končan najmanj študijski program druge stopnje,
- izpolnjuje pogoje za vodenje postopka po zakonu, ki ureja splošni upravni postopek,
- ima visoko raven aktivnega znanja slovenščine in
- ni bila pravnomočno obsojena na kaznivo dejanje zoper premoženje oziroma gospodarstvo.

ZRev-2 tudi določa, da morajo biti izvajalci nadzora pri izvajanju nadzora nepristranski in neodvisni ter med njimi ne sme biti navzkrižja interesov.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodiščih¹⁶¹, ki se uporablja od 1. 1. 2010, je določil, da minister, pristojen za pravosodje, razreši sodnega izvedenca oziroma cenilca, če:

- sam zahteva razrešitev,
- ne izpolnjuje več pogojev iz četrtega odstavka 84. člena ZS ali pogojev iz 87. člena ZS,
- svojih dolžnosti ni opravil redno,
- svojih dolžnosti ne opravlja vestno,
- dvakrat neupravičeno zavrne zahtevo sodišča, da poda izvid, mnenje, cenitev, tolmačenje oziroma prevod,
- ravna v nasprotju z določbo 85. člena ZS in
- če se ukvarja s pridobitno dejavnostjo, ki bi lahko vplivala na objektivno in od zunanjih vplivov neodvisno opravljanje te funkcije.

Ministrstvo postopka za razrešitev sodnega cenilca zaradi (ne)vestnega opravljanja dela ne more uvesti pred pravnomočnostjo zadeve, v kateri je sodni izvedenec podal izvid in mnenje.

Postopek za razrešitev cenilca začne minister na predlog predsednika sodišča ali po uradni dolžnosti. Če sodni izvedenec oziroma sodni cenilec sam zahteva razrešitev, se postopek začne na podlagi zahteve sodnega izvedenca oziroma sodnega cenilca.

Za ugotavljanje nevestnosti dela sodnega cenilca lahko minister, pristojen za pravosodje, ustanovi komisijo, katere sestava, njene naloge in pristojnosti so bile za ugotavljanje kumulativnih kršitev sodnega cenilca po ZS predpisane v Pravilniku o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih, ki se je uporabljal do 20. 10. 2011. Uveljavitev Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih 20. 11. 2010 pa je vzpostavila dejansko pravno podlago, ki je Ministrstvu za pravosodje in javno upravo omogočila ustanovitev komisije zgolj za ugotavljanje razloga nevestnega dela sodnega cenilca.

Strokovno komisijo za ugotavljanje vestnosti opravljenega dela sodnega cenilca sestavljajo strokovnjaki s strokovnega področja in podpodročja, za katerega je izvedenec oziroma cenilec imenovan, in so praviloma imenovani izmed sodnih izvedencev in sodnih cenilcev, ki imajo status najmanj pet let, pa tudi drugi strokovnjaki ter uslužbenec ministrstva, ki je v Republiki Sloveniji pridobil najmanj izobrazbo študijskega programa druge stopnje pravne smeri oziroma raven izobrazbe, ki v skladu z zakonom ustreza izobrazbi druge stopnje pravne smeri. Strokovna komisija ima predsednika in najmanj dva člana ter zapisnikarja. Predsednik strokovne komisije je uslužbenec Ministrstva za pravosodje in javno upravo.

¹⁶⁰ Četrti odstavek 17. člena ZRev-2.

¹⁶¹ Uradni list RS, št. 96/09.

Način opravljanja nadzora Ministrstva za pravosodje in javno upravo nad delom sodnih cenilcev v primerjavi z načinom opravljanja nadzora Slovenskega inštituta za revizijo nad delom pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti zakonsko oziroma v internih aktih ministrstva ni popolnoma določen. ZS določa le primere, ko minister, pristojen za pravosodje, razreši sodnega cenilca in da način razrešitve sodnih izvedencev oziroma sodnih cenilcev predpiše minister, pristojen za pravosodje. Pravilnik o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih, ki se uporablja od 20. 11. 2010, določa, da postopek za razrešitev sodnega izvedenca oziroma cenilca začne minister na predlog predsednika sodišča ali po uradni dolžnosti in da za ugotavljanje (ne)vestnosti dela sodnega izvedenca oziroma cenilca minister, pristojen za pravosodje, lahko imenuje strokovno komisijo. ZS in Pravilnik o sodnih izvedencih oziroma cenilcih v primerjavi z ZRev-2 ne določata priprave strateških in letnih načrtov nadzora, letnega poročanja sodnih cenilcev o pogodbah o ocenjevanju vrednosti, ki so jih sklenili za posamezno poslovno leto in bi se uporabile kot podlaga za načrtovanje nadzora nad njihovim delom. Zato Ministrstvo za pravosodje in javno upravo nadzora nad delom sodnih cenilcev ni načrtovalo v letnih programih in ga ni izvajalo v zadostnem obsegu (povezava s točko 4.2 tega poročila), nadzore je izvajalo samo po uradni dolžnosti. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo izvaja imenovanja članov komisije izmed sodnih izvedencev oziroma sodnih cenilcev s strokovnega področja oziroma podpodročja, za katerega je sodni izvedenec oziroma cenilec, za katerega se presoja (ne)vestnost njegovega izvedenskega oziroma cenilskega dela, imenovan. Zaradi navedenega ocenjujemo, da Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni zagotovilo enakega oziroma primerljivega načina ugotavljanja kršitev strokovnih pravil sodnih cenilcev, kot velja za pooblašcene ocenjevalce vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo, kljub temu da so vsi pristojni za izvajanje cenitev.

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje in javno upravo

Ministrstvo je nadzore nad delom sodnih cenilcev izvajalo v zadostnem obsegu, saj je zakonske določbe izvajalo dosledno, to je v okviru, ki ga daje ZS in ki rednega nadzora nad delom sodnih cenilcev ne predvideva.

Računsko sodišče se ne strinja z navedbami Ministrstva za pravosodje in javno upravo, saj je to odgovorno za pripravo in evalvacijo ZS in bi lahko predlagalo spremembo ZS, ki bi omogočila izvajanje rednega nadzora in primerljivega načina ugotavljanja kršitev strokovnih pravil sodnih cenilcev, kot velja za pooblašcene ocenjevalce vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo.

Priporočilo

Ministrstvu za pravosodje in vladi priporočamo, naj pripravita, potrđita in posređujeta v sprejem državnemu zboru pravne podlage, ki bodo določile, da nadzor nad (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev, ki smejo izvajati cenitve izven sodnih postopkov, in nadzor nad delom pooblaščenih ocenjevalcev izvaja agencija. Delo sodnih cenilcev naj se omeji zgolj na delo za sodišča.

4.1.4.2 Vrste izrečenih ukrepov

ZRev-2 v 97. členu določa vrsto ukrepov, ki jih lahko agencija pooblaščenim ocenjevalcem vrednosti izreče in v katerih primerih, in sicer:

- izdaja odredbe o odpravi kršitev, kadar pooblašчени ocenjevalec krši zahteve o poročanju,
- izdaja opomina, kadar ni pogojev za odvzem dovoljenja oziroma pogojni odvzem dovoljenja,
- pogojni odvzem dovoljenja in
- odvzem dovoljenja, če:
 - je bilo dovoljenje izdano z navajanjem neresničnih podatkov,
 - je oseba pravnomočno obsojena za kaznivo dejanje zoper premoženje oziroma gospodarstvo,

- ocenjevalec pri ocenjevanju vrednosti premoženja krši pravila ocenjevanja vrednosti in je zaradi te kršitve mnenje o ocenjeni vrednosti napačno oziroma zavajajoče,
- krši dolžnost varovanja zaupnih podatkov in ponavljajoče krši določbe ZRev-2, drugih zakonov, predpisov in pravil, ki urejajo ocenjevanje vrednosti, tako da mu je bil zaradi tovrstnih kršitev že dvakrat izrečen opomin.

ZRev-2 v 165. členu določa, da se z globo od 2.100 evrov do 6.300 evrov za prekršek kaznuje pooblaščen ocenjevalec, če opusti oziroma v nezadostnem obsegu opravi ocenjevalne postopke na pomembnem področju ocenjevanja vrednosti, krši druga pravila ocenjevanja vrednosti in je zaradi te kršitve mnenje o ocenjeni vrednosti napačno oziroma zavajajoče ali če krši dolžnost varovanja zaupnih podatkov.

Z globo od 1.100 evrov do 3.200 evrov se za prekršek kaznuje pooblaščen ocenjevalec vrednosti, če Slovenskemu inštitutu za revizijo ne poroča v skladu s 96. in 159. členom ZRev-2.

Prekrškovni organ, ki odloča o prekrških in izreka globe, je agencija. Postopek o prekršku vodi in o njem odloča pooblaščen uradna oseba, ki izpolnjuje pogoje po zakonu, ki ureja prekrške, in po predpisih, sprejetih na njegovi podlagi.

ZS v primerjavi z ZRev-2 določa le primere, ko se razreši sodnega cenilca oziroma se mu odvzame dovoljenje za opravljanje nalog, in ne določa primerov za izdajo opomina, odredbe o odpravi kršitev in primerov z izdajo pogojnega odvzema dovoljenja. ZS tudi ne določa, da se sodnega cenilca zaradi kršitve pravil ocenjevanja lahko kaznuje z globo. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni predlagalo spremembe ZS, da bi zagotovilo enake oziroma primerljive vrste ukrepov, ki jih lahko izrečejo glede ugotovljene nevestnosti dela sodnega cenilca, kot veljajo za pooblaščen ocenjevalce vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo.

4.2 Preverjanje vestnosti dela sodnih cenilcev

Proučili smo učinkovitost poslovanja Ministrstva za pravosodje in javno upravo pri načrtovanju in izvajanju nadzora nad (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012.

4.2.1 Načrtovanje izvajanja nadzora

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je izvajalo nadzor nad (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev le na podlagi prispelih pobud. Nadzora ni načrtovalo v strateških in letnih načrtih, saj ZS določa, da postopek za razrešitev sodnega cenilca začne minister na predlog predsednika sodišča ali po uradni dolžnosti in ne dopušča rednega oziroma sistemskega nadzora nad (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni predlagalo spremembe ZS, da bi lahko izvajalo redni nadzor nad delom sodnih cenilcev, kljub temu da je bilo na podlagi prispelih pobud in informacij iz medijev seznanjeno s težavami oziroma nepravilnostmi, ki se pojavljajo pri vrednotenju nepremičnin v zadnjih letih. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je bilo zaradi tega pri načrtovanju izvajanja nadzora nad (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev, ki opravljajo delo na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin, neučinkovito. S svojo neaktivnostjo pa je prispevalo k nevestnosti dela sodnih cenilcev, ki opravljajo cenitve na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin zaradi gradnje ali obnove javne infrastrukture (povezava s točkama 3.2.1 in 3.2.2 tega poročila).

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje in javno upravo

Poleg tega, da zakonodaja ne dopušča rednega izvajanja nadzora nad vestnostjo dela sodnih cenilcev, bi se problematično izkazalo tudi vprašanje zagotavljanja strokovnosti in številčnosti kadra, ki bi ga za to potrebovali. Prav tako bi bil potreben za takšen nadzor tudi posebej predpisan postopek.

Zoper odločbo ministra o razrešitvi sodnega cenilca je v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku in Zakonom o upravnem sporu mogoča tožba v upravnem sporu, ki jo sodni cenilec v 30 dneh od vročitve odločbe vložijo na Upravno sodišče Republike Slovenije. To pomeni, da je ministrova odločitev v vsakem primeru razrešitve sodnega izvedenca ali cenilca podvržena sodnemu nadzoru, kar od ministra zahteva skrbno presojo o tem, ali so zakonski pogoji, ki razrešitev sodnega izvedenca ali cenilca v konkretnem razrešitvenem postopku utemeljujejo, resnično prisotni.

Opozorjamo, da je vseh sodnih izvedencev in sodnih cenilcev, ki delujejo v okviru obstoječih področij in podpodročij več kot 2.000, in nadzora v okviru trenutnih finančnih, prostorskih in kadrovskih zmogljivosti ne bi bilo mogoče opravljati. Uredba drugega postopka nadzora ali pa določitev nekega drugega organa, ki bi bil zadolžen za opravljanje nadzora nad sodnimi cenilci za strokovno področje gradbeništvo, podpodročje nepremičnine, ni smiselna, saj bi bilo pred sprejemom takšnih obsežnejših sprememb zakona treba skrbno in tehtno premisliti o načinu nadzora nad vsemi preostalimi sodnimi izvedenci in sodnimi cenilci drugih strokovnih področij in podpodročij, ki bi bili na ta način v neenakopravnem in zagotovo boljšem položaju, kot sodni cenilci, imenovani za strokovno področje gradbeništvo, podpodročje nepremičnine.

Priporočilo

Ministrstvu za pravosodje priporočamo, naj na področjih oziroma podpodročjih, kjer že obstaja sistem izobraževanja in nadzora nad delom sodnih izvedencev oziroma sodnih cenilcev, uporabi ta sistem preverjanja in naj vzpostavi le podlage za izvajanje nadzora nad izvajalci tega izobraževanja in licenciranja. Na področjih oziroma podpodročjih, kjer takega sistema ni, pa naj ministrstvo samo vzpostavi sistem nadzora nad sodnimi izvedenci oziroma sodnimi cenilci.

4.2.2 Izvajanje nadzora nad delom sodnih cenilcev

V tabeli 7 so prikazani podatki Ministrstva za pravosodje in javno upravo o številu prispelih pobud za presojo (ne)vestnosti dela sodnih cenilcev in število uvedenih postopkov za morebitno razrešitev sodnih cenilcev na podlagi prispelih pobud v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012.

Tabela 7: Število prispelih pobud in na njihovi podlagi izvedenih nadzorov nad (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012

Pobude/postopki	2010	2011	2012	Skupaj
Število prispelih pobud	6	10	17	33
Število pobud, ki niso bile pravnomočne	2	4	9	15
Število uvedenih postopkov za ugotavljanje (ne)vestnosti dela sodnega cenilca	0	4	7	11

Vir: podatki Ministrstva za pravosodje in javno upravo.

4.2.2.a Iz tabele 7 je razvidno, da so vlagatelji v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 na Ministrstvo za pravosodje in javno upravo vložili 33 vlog za presojo nad (ne)vestnostjo dela sodnega cenilca, na podlagi katerih ministrstvo v 15 primerih ni moglo uvesti postopka za morebitno razrešitev sodnega cenilca, saj zadeve še niso bile pravnomočne. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je na podlagi 89. člena ZS uvedlo postopek za morebitno razrešitev sodnega cenilca v 11 primerih, od katerih jih je sedem na dan 5. 2. 2013 še vedno v postopku, v štirih primerih pa ni bilo ugotovljenega nevestnega dela sodnih cenilcev.

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje in javno upravo

Ministrstvo v vsakem primeru najprej presodi utemeljenost pritožbe. Kriteriji za utemeljenost pritožbe niso formalno določeni ali zapisani v zakonodaji, zato gre za individualno obravnavo vsakega primera posebej. Ob vsakem prejemu pritožbe ministrstvo presoja vsaj naslednja dejstva:

- *ali je v pritožbi mogoče zaznati nestrinjanje s cenitvijo sodnega cenilca, zlasti ko je bil izid sodnega postopka za stranko neugoden,*
- *ali je pritožba utemeljena še z dodatno dokumentacijo ter kaj iz nje izhaja,*
- *ali gre za presojo strokovnosti, ki je uslužbenci na ministrstvu ne morejo sami presojati in bo nujna uvedba strokovne komisije v postopku razrešitve, s tem pa nadalje zagotovljena finančna sredstva za delo strokovne komisije,*
- *morebitno navajanje nasprotujočih si podatkov v pritožbi.*

Če ministrstvo po preučitvi dokumentacije ugotovi, da obstaja dvom v delo sodnega cenilca, ustanovi strokovno komisijo. V posameznih primerih, kadar dejansko stanje v pritožbi ni dovolj jasno izkazano, da bi lahko takoj začeli postopek za razrešitev, in je treba pridobiti določene informacije od sodnega cenilca, mu ministrstvo pred uvedbo postopka za razrešitev po uradni dolžnosti posreduje pritožbo v odgovor. Takšna poizvedba že lahko nudi zadostno podlago za uvedbo postopka za razrešitev ali pa se pritožbi ne ugoti in se s tem seznanjeni pritožnik z dopisom ter se mu posreduje obrazložitev o takšni odločitvi.

4.2.2.b Računsko sodišče je na Ministrstvo za pravosodje in javno upravo vložilo pobudi za presojo nad delom sodnih cenilcev po drugem odstavku 89. člena ZS¹⁶². Ministrstvo za pravosodje in javno upravo na podlagi prejete pobude računskega sodišča z dne 23. 5. 2012 ni ustanovilo strokovne komisije za ugotavljanje vestnosti opravljenega dela sodnih cenilcev, kljub temu da v cenitvenih poročilih pri določanju vrednosti nepremičnine nista upoštevala obstoječih pravnih podlag in je bila zaradi tega odškodnina določena v previsoki vrednosti in oškodovano državno premoženje (povezava s točko 3.2.1.1.a tega poročila). Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je na podlagi pobude računskega sodišča z dne 1. 8. 2011 začelo postopek za razrešitev sodnega cenilca. Imenovalo je komisijo, v kateri je bila za predsednico komisije imenovana sekretarka na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo, za strokovna člana komisije pa sta bila imenovana sodna cenilca. Strokovna komisija je soglasno ugotovila, da je sodni cenilec cenitev opravil vestno, strokovno in odgovorno, v okviru časovnih možnosti, ki jih je imel na razpolago, in da ni podlage za razrešitev sodnega cenilca, kljub temu da sta strokovna člana komisije predhodno izdala neenotni mnenji o delu sodnega cenilca.

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje in javno upravo

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je v zvezi s pobudo računskega sodišča z dne 23. 5. 2012 za neobvezno pravno mnenje glede uporabe določb ZUPUDPP in ZGPHKD zaprosilo Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, saj bi bila nepravilna uporaba določb teh zakonov v poročilih sodnih cenilcev lahko podlaga za razrešitev sodnih cenilcev. Glede na

¹⁶² Dopis št. 321-2/2010/54 z dne 1. 8. 2011 in dopis št. 321-6/2011/27 z dne 23. 5. 2012.

stališče Ministrstva za infrastrukturo in prostor, ki ne kaže na nepravilno uporabo predpisov v poročilih sodnih cenilcev, je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo zaključilo, da niso podane okoliščine, ki bi utemeljevale uvedbo postopka za morebitno razrešitev sodnih cenilcev.

Minister za pravosodje in javno upravo je na podlagi ugotovitev strokovne komisije odločil, da se po uradni dolžnosti začeti postopek za razrešitev sodnega izvedenca in cenilca z dne 1. 8. 2011 ustavi, saj če bi odločil drugače in sodnega izvedenca in cenilca razrešil, bi deloval v nasprotju z zaključki strokovne komisije, arbitrarno in brez utemeljenih razlogov.

4.2.2.c Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je bilo pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev na podlagi prispelih pobud neučinkovito, saj presoje nad (ne)vestnostjo dela sodnega cenilca ni izvedlo v vseh primerih, kljub temu da je prejelo relativno majhno število vlog za presojo nad (ne)vestnostjo dela sodnega cenilca (povezava s točko 4.2.2.a tega poročila), in niti, ko je zaradi neupoštevanja obstoječih pravnih podlag sodnega cenilca v poročilu o ocenjevanju vrednosti obstajalo tveganje o nevestnosti njegovega dela (povezava s točko 4.2.2.b tega poročila). Ministrstvo za pravosodje in javno upravo, kadar se je odločilo za presojo nad (ne)vestnostjo dela sodnega cenilca, ni ugotovilo nevestnosti njegovega dela in ni izvedlo njegove razrešitve (povezava s točko 4.2.2.b tega poročila).

V tabeli 8 smo prikazali število razrešenih sodnih cenilcev v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 in vzroke za njihovo razrešitev.

Tabela 8: Število razrešenih sodnih cenilcev zaradi razlogov iz 89. člena ZS v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012

Razlog za razrešitev sodnega cenilca	2010	2011	2012	Skupaj
Cenilec sam zahteva razrešitev ¹⁶³	5	5	5	15
Ne izpolnjuje več pogojev ¹⁶⁴	0	10	49	59
Svojih dolžnosti ne opravlja redno ¹⁶⁵	2	1	0	3
Dvakrat neupravičeno zavrne zahtevo sodišča ¹⁶⁶	0	1	0	1
Svojega dela ne opravlja vestno ¹⁶⁷	0	0	0	0
Skupaj	7	17	54	78

Vir: podatki Ministrstva za pravosodje in javno upravo.

¹⁶³ 1. točka prvega odstavka 89. člena ZS.

¹⁶⁴ 2. točka prvega odstavka 89. člena ZS.

¹⁶⁵ 3. točka 89. člena ZS.

¹⁶⁶ 5. točka 89. člena ZS.

¹⁶⁷ 4. točka 89. člena ZS.

4.2.2.d Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 razrešilo 78 sodnih cenilcev, in sicer največ v letu 2012 in najmanj v letu 2010. Glavna razloga sta bila neizpolnjevanje pogojev za opravljanje nalog sodnega cenilca in zahteva sodnega cenilca za razrešitev. Noben sodni cenilec v tem obdobju ni bil razrešen zaradi nevestnega opravljanja svojega dela, kar je posledica neučinkovitega načrtovanja (povezava s točko 4.2.1 tega poročila) in nezadostnega izvajanja (povezava s točko 4.2.2 tega poročila) nadzora Ministrstva za pravosodje in javno upravo nad (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev.

5. MNENJE

Izvedli smo revizijo učinkovitosti ureditve določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture, kjer smo ocenjevali učinkovitost poslovanja *Vlade Republike Slovenije* in *Ministrstva za infrastrukturo in prostor* pri urejanju področja odškodnin, učinkovitost poslovanja Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev ter izplačevanju odškodnin in učinkovitost poslovanja *Ministrstva za pravosodje in javno upravo* pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev.

Naloge na področju prometne infrastrukture, ki jih je opravljalo Ministrstvo za promet, so z dnem 10. 2. 2012 na podlagi 4. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije prešle na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor.

Naloge na področju pravosodne uprave je do 10. 2. 2012, ko je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije, opravljalo Ministrstvo za pravosodje, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013, ko je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ter od 20. 3. 2013, ko je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije, Ministrstvo za pravosodje.

5.1 Mnenje o učinkovitosti urejanja področja odškodnin

Menimo, da je bilo poslovanje Vlade Republike Slovenije in Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri urejanju področja določanja odškodnin pri odkupih nepremičnin in razlastitvah zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture *neučinkovito*.

Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor je v 55. členu določil, da bi morala Vlada Republike Slovenije do 27. 10. 2011 z uredbo predpisati metodologijo ocenjevanja vrednosti nepremičnin in pravic na njih, nadomestil za škodo in drugih stroškov. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor do 30. 9. 2012 Vladi Republike Slovenije ni predlagalo ustrezne metodologije ocenjevanja, zato je ta tudi ni sprejela. Zaradi navedenega so v postopkih ocenjevanja nepremičnin zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture različni načini ocenjevanja med cenilci ter neenakopravno obravnavanje in izplačila odškodnin oškodovancem.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni spremljalo izvajanja cenitev in ni ugotavljalo, da prihaja do neenakopravnega obravnavanja oškodovancev, ter ni predlagalo Vladi Republike Slovenije in Državnemu zboru Republike Slovenije uskladitve pravnih podlag.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predlagalo Vladi Republike Slovenije in Državnemu zboru Republike Slovenije uskladitve pravnih podlag na področju izvajalcev ocenjevanja vrednosti. Zato so ceno na področju ocenjevanj vrednosti nepremičnin zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture

lahko izvajali le sodni cenilci in cenilci z licenco Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo, cenitve zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest pa so poleg sodnih cenilcev lahko izvajali tudi pooblaščen ocenjevalci vrednosti, ne pa tudi cenilci z licenco Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor Ministrstvu za kmetijstvo in okolje ni predlagalo spremembe Enotne metodologije za ugotavljanje vrednosti kmetijskega zemljišča in gozda, kljub temu da ocenjevanje vrednosti na njeni podlagi od 29. 6. 2013 ni več mogoče. Poleg tega v njej predpisan način ocenjevanja vrednosti ne dopušča uporabe načina tržnih primerjav in načina ocenjevanja vrednosti kmetijskega zemljišča, kadar ga lastnik ne uporablja in ga daje v najem.

5.2 Mnenje o učinkovitosti naročanja in nadziranja cenitev ter izplačevanja odškodnin

Menimo, da je bilo poslovanje Ministrstva za infrastrukturo in prostor pri naročanju in nadziranju izvajanja cenitev, izplačevanju odškodnin v primerih odkupov nepremičnin in razlastitev zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture *neučinkovito*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je pri izbiri cenilca oziroma oddaji naročila za izvajanje cenitev ravnalo neučinkovito. Za vrednotenje odškodnin zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest je uporabljalo seznam sodnih cenilcev, ki ga je oblikovalo po lastni presoji, in omejilo izbor cenilcev. Navodila, ki so bila dana sodnim cenilcem za vrednotenje objektov s pripadajočimi deli stavbnih zemljišč zaradi graditve železniške proge Pragersko–Hodoš ter nepremičnin zaradi gradnje ali obnove glavnih regionalnih cest, so bila pomanjkljiva. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti višine odškodnine v cenitvenih poročilih zaradi nezadostne seznanitve cenilca o predmetu ocenjevanja, namenu uporabe cenitve, oceni vrednosti ter uporabi zakonskih podlag.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ob sklenitvi pogodbe namesto razlastitve in izplačilu odškodnine ni preverjalo, ali so v celoti izpolnjeni pogoji za sklenitev pogodbe oziroma izplačilo odškodnine, ampak se je v celoti zanašalo na delo sodnih cenilcev. V obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 je zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture izplačalo odškodnine v vrednosti 8.129.732 evrov in zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest odškodnine v vrednosti 23.641.035 evrov, kljub temu da cenitvena poročila, na podlagi katerih je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor določalo odškodnine, le delno ali sploh ne ustrezajo vsem zahtevam Mednarodnih standardov ocenjevanja vrednosti in Slovenskih poslovno finančnih standardov in za izplačilo niso bili izpolnjeni pogoji iz 105. in 181. člena Zakona o urejanju prostora ter 55. člena Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor.

Poročila o ocenjevanju vrednosti nepremičnin zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture ter glavnih in regionalnih cest so v prikazovanju nepopolna, pomanjkljiva in niso dovolj utemeljena in obrazložena. Sodni cenilci se pri navajanju uporabljenih predpisov in literature sklicujejo na uporabo predpisov, ki se v obdobju izvajanja cenitve niso uporabljali, oziroma ne navajajo vseh predpisov, ki so se uporabljali. V izjavi o skladnosti ne določajo, da je poročilo opravljeno v skladu z Mednarodnimi standardi ocenjevanja vrednosti. Poročila so pomanjkljiva tudi v navajanju datumov ogleda. Poleg tega poročilom niso priložena dokazila ogleda zemljišč in gozdov, kar kaže na to, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine na podlagi stanja nepremičnine, kot to določa 105. člen Zakona o urejanju prostora.

Način ocenjevanja vrednosti se med posameznimi sodnimi cenilci razlikuje, zato zaradi različno določenih odškodnin med oškodovanci prihaja do neenakopravnega obravnavanja. Oškodovanci, ki so jim bile izplačane odškodnine zaradi odkupov objektov v primeru gradnje železniške proge Pragersko–Hodoš–državna meja, so zaradi "nadomestila za škodo", ki so ga sodni cenilci določili v cenitvenih poročilih, neupravičeno prejeli za 1.161.423 evrov višje odškodnine, kot oškodovanci zaradi gradnje glavnih in regionalnih cest. Poleg tega so bili oškodovanci zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture upravičeni do povračil stroškov selitev v vrednosti 131.000 evrov, zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest pa so bili do tovrstnih povračil stroškov upravičeni le nekateri oškodovanci. Poročil o ocenjevanju vrednosti v nekaterih primerih niso opravili sodni cenilci ustrezne stroke.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni sprejelo internega akta, ki bi urejal področje določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture, kljub temu da je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 za te namene izplačalo odškodnine v vrednosti 8.129.732 evrov. Za področje določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest pa je uporabljalo Navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin za potrebe gradnje ali rekonstrukcije glavnih in regionalnih cest ter izdelavo cenitev v postopkih razpolaganja z nepremičnim premoženjem, ki je neustrezno. Ta določa, da smejo cenitve opravljati le sodni cenilci, ne pa tudi pooblaščen ocenjevalci vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo. Poleg tega je zastarelo ter pomanjkljivo na področju določanja predmeta in predpisov, ki jih mora sodni cenilec uporabiti pri vrednotenju.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni vodilo ustreznih evidenc o izplačanih odškodninah, saj ne razpolaga s podatkom o vrednosti izplačanih odškodnin zaradi odkupov objektov, o vrednosti izplačanih odškodnin zaradi odkupov stavbnih zemljišč in gozdov. Osnovna sredstva se zato v poslovnih knjigah evidentirajo neustrezno, saj se nabavna vrednost zemljišč ne ločuje od nabavne vrednosti objektov, kot bi se morala v skladu s 5. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava in Slovenskim računovodskim standardom 1 (2006).

5.3 Mnenje o učinkovitosti izvajanja nadzora nad delom sodnih cenilcev

Menimo, da je bilo poslovanje Ministrstva za pravosodje in javno upravo pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev, ki opravljajo cenitev na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin izven sodnih postopkov, *neučinkovito*.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni zagotovilo enakopravnih pogojev za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca, saj ni predlagalo spremembe Zakona o sodiščih, ki bi določila obvezno opravljanje preizkusa strokovnosti za vse kandidate, in v predpisih ni določilo, kateri organi lahko podajo mnenje o strokovnosti in sposobnosti kandidata. V obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 je imenovalo 92 sodnih cenilcev s področja gradbeništva, pri čemer 36 kandidatov ni bilo treba opravljati niti pisnega niti ustnega dela preizkusa strokovnosti, kar vpliva na nezadostno strokovno usposobljenost in kakovost opravljenih poročil o ocenjevanju vrednosti.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni predlagalo spremembe oziroma dopolnitve predpisov, s katerimi bi zagotovilo primerljive pogoje za pridobitev in ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnih cenilcev, ki opravljajo cenitve na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin, kot veljajo za pooblaščen ocenjevalce vrednosti nepremičnin Slovenskega inštituta za revizijo, kljub temu da so na podlagi Zakona o

urejanju prostora in Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor tako eni kot drugi pristojni za izvajanje cenitev. Zato obstaja nezadostno strokovno znanje sodnih cenilcev, kar vpliva na kakovost njihovih opravljenih poročil o ocenjevanju vrednosti. Vsi kandidati, ki želijo opravljati naloge pooblaščenega ocenjevalca, morajo opraviti preizkus strokovnih znanj, kandidatom, ki želijo opravljati naloge sodnega cenilca, pa tega na podlagi odločitve ministra ni treba opravljati, če minister za kandidata odredi preizkus strokovnosti, pa ta ni primerljiv s preizkusom strokovnosti, ki ga določa Slovenski inštitut za revizijo. Dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca, ki ga izda Slovenski inštitut za revizijo, velja dve leti od izdaje in se nato na zahtevo in po opravljenem programu dodatnega strokovnega izobraževanja imetnika dovoljenja vsakič podaljša. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo sodnim cenilcem podaljšuje dovoljenja za opravljanje nalog vsakih pet let z minimalnim dokazovanjem stalnega izobraževanja.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni predlagalo spremembe oziroma dopolnitve predpisov, s katerimi bi zagotovilo enak oziroma primerljiv način ugotavljanja kršitev strokovnih pravil sodnih cenilcev, kot velja za pooblašcene ocenjevalce vrednosti, ter enake oziroma primerljive vrste ukrepov, ki se jim lahko izrečejo glede ugotovljene (ne)vestnosti dela sodnih cenilcev. Organi, ki izvajajo nadzor nad delom sodnih cenilcev, niso isti kot organi, ki izvajajo nadzor nad delom pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti, in niso zunanji neodvisni organi. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo tudi ni zagotovilo ustreznih strokovnih usposobljenosti, neodvisnosti in samostojnosti oseb, ki so pristojne za izvajanje nadzora nad delom sodnih cenilcev.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni predlagalo spremembe oziroma dopolnitve predpisov, s katerimi bi zagotovilo možnost ustreznega načrtovanja in izvajanja nadzora nad delom sodnih cenilcev, ki opravljajo delo na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin izven sodnih postopkov oziroma po naročilu stranke, niti ni izvajalo zadostnega nadzora nad njihovim delom. Glede ugotovitve nevestnosti dela sodnega cenilca pa ni ustrezno ukrepalo. Preverjanja (ne)vestnosti dela sodnih cenilcev na podlagi ugotovljenih tveganj na področju ocenjevanja ne načrtuje v svojih strateških in letnih načrtih nadzora, saj Zakon o sodiščih ne določa rednega nadzora nad delom sodnih cenilcev. Nadzor nad delom sodnih cenilcev izvede le na podlagi prispelih pobud. V obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 je prejelo 33 vlog za presojo (ne)vestnosti dela sodnih cenilcev in uvedlo postopek za morebitno razrešitev sodnega cenilca zgolj v 11 primerih, od katerih jih je sedem na dan 5. 2. 2013 še vedno v postopku. V obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 je razrešilo 78 sodnih cenilcev, pri čemer nihče ni bil razrešen zaradi ugotovljene nevestnosti svojega dela.

6. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor in Ministrstvo za pravosodje morajo v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nesmotnosti, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nesmotnosti.

Vlada Republike Slovenije mora:

- opozoriti Ministrstvo za kmetijstvo in okolje na nezmožnost ocenjevanja vrednosti na podlagi Enotne metodologije za ugotavljanje vrednosti kmetijskega zemljišča in gozda ter predlagati spremembe te metodologije – točka 2.2.5.2.b;
- pripraviti načrt aktivnosti za poenotenje pogojev za pridobitev in ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog vseh cenilcev, ki smejo opravljati cenitve izven sodnih postopkov, in za zagotovitev enotnega nadzora nad delom vseh cenilcev – točke 4.1.2.1.c, 4.1.3 in 4.1.4.1.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor mora:

- pripraviti načrt aktivnosti za izdelavo metodologij ocenjevanja vrednosti in pripravo podzakonskega predpisa, ki jih predpisuje 55. člen Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor – točka 2.2.3.a;
- pripraviti načrt aktivnosti za poenotenje pravnih podlag, ki urejajo pristojnost za izvajanje ocenjevanja vrednosti ter način določanja in vrste odškodnin v postopkih odkupov nepremičnin ali razlastitev zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture, in Vladi Republike Slovenije predlagati v potrditev spremembo vseh predpisov, ki pri določanju odškodnin odstopajo od določb Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor, ali dopolnitev Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor zaradi razveljavitve vseh drugih zakonskih določb, s katerimi se ureja izplačilo odškodnin v teh primerih – točke 2.2.4.1.a, 2.2.4.1.b in 2.2.4.2;
- sprejeti enotni interni akt, v katerem bo urejeno področje naročanja cenitev in izvajanja njihovega nadzora zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture (osebe, ki smejo izvajati cenitve, postopek naročanja cenitev, potrebna strokovna usposobljenost oseb za izvajanje nadzora nad delom cenilcev, način izvajanja nadzora) – točke 3.1.1, 3.1.2, 3.3.1.b in 3.3.2.b;

- vzpostaviti ustrezne evidence o izplačanih odškodninah in v poslovnih knjigah pričeti ločeno izkazovati nabavno vrednost zemljišč od nabavne vrednosti objektov – točki 3.3.1.a in 3.3.2.a.

Ministrstvo za pravosodje mora:

- pripraviti načrt aktivnosti za poenotenje pogojev za preverjanje strokovne usposobljenosti med sodnimi izvedenci oziroma sodnimi cenilci – točka 4.1.1.e;
- proučiti ustreznost Zakona o sodiščih in Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih v delih, ki določajo, da nadzor nad izobraževanjem in (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev, ki opravljajo cenitve izven sodnih postopkov oziroma po naročilu stranke, opravlja Ministrstvo za pravosodje, ter pripraviti načrt aktivnosti za morebitno spremembo pravnih podlag – točki 4.1.3 in 4.1.4.1;
- pripraviti načrt aktivnosti za spremembo pravnih podlag, ki bodo zagotovile primerljive vrste izrečenih ukrepov med sodnimi cenilci in pooblaščenimi ocenjevalci Slovenskega inštituta za revizijo in možnost izvajanja rednega nadzora nad delom sodnih cenilcev – točki 4.1.4.2 in 4.2.1;
- pripraviti načrt aktivnosti za dokončanje nadzora nad delom sodnih cenilcev, za katere so prejeli pobude – točka 4.2.2.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja¹⁶⁸. Opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ter Ministrstvo za pravosodje kršijo obveznosti dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

¹⁶⁸ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

7. PRIPOROČILA

Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj:

- prouči smotrnost ureditve obstoječega načina ocenjevanja vrednosti, ki v tretjem odstavku 55. člena Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor določa, da cenilec pri ocenjevanju vrednosti upošteva podatke o nepremičninah in o njihovi pošteni tržni vrednosti, ki se v skladu s predpisi o evidentiranju nepremičnin in predpisi o množičnem vrednotenju nepremičnin vodijo v javnih evidencah, in druge podatke, ki jih je pridobil od lastnikov nepremičnin oziroma nosilcev pravic na njih, metodologijo ocenjevanja vrednosti, ki jo predpiše Vlada Republike Slovenije z uredbo, in mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti ter Vladi Republike Slovenije predlaga morebitno ustrezno spremembo 55. člena Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor;
- pri pripravi metodologije ocenjevanja vrednosti, ki jo določa 55. člen Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor, upošteva, da je zaradi zagotovitve objektivnega in primerljivega načina ocenjevanja vrednosti med cenilci ter enakovrednega obravnavanja oškodovancev pri odmeri odškodnin, tako pri določitvi njihove višine v sporazumih kot tudi na podlagi odločitve sodišča, treba zagotoviti sistemsko, podatkovno in analitično podporo cenilcem nepremičnin, ki ocenjujejo vrednosti nepremičnin, pravice na njih, nadomestila za škodo in druge stroške;
- predlaga spremembo Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor in vanj ponovno umesti določbo glede upoštevanja namembnosti zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev;
- storitve cenitev naroča na podlagi pogodb, v katere naj vključi navodila za izdelavo cenitvenega poročila (predmet cenitve, namen ocenjevanja vrednosti, namen uporabe cenitvenega poročila, predpise, ki jih mora cenilec upoštevati pri določitvi vrednosti);
- za manjše vrednosti premoženja prouči možnost uzakonitve poenostavljenega postopka določitve vrednosti premoženja, brez naročanja cenitev cenilcem in za te primere v predpisu določi splošno enačbo za izračun odškodnine;
- vzpostavi pravne podlage za določanje odškodnin zaradi izgube časa in potnih stroškov, ki jih imajo oškodovanci, ali pa naj preneha izplačevati tovrstne odškodnine;
- pripravi kontrolni obrazec za preverjanje popolnosti cenitvenih poročil v skladu z zahtevami Mednarodnih standardov ocenjevanja vrednosti in danimi navodili cenilcu ter določi odgovorne osebe za njihovo uporabo;
- zagotovi ustrezno strokovno usposobljenost zaposlenih z namenom preveritve cenitvenih poročil ter posredovanja navodil cenilcem.

Ministrstvu za pravosodje in Vladi Republike Slovenije priporočamo, naj:

- pripravita, potrđita in posređujeta v sprejem Državnemu zboru Republike Slovenije pravne podlage, ki bodo določale, da nadzor nad izobraževanjem in (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev, ki smejo izvajati cenitve izven sodnih postopkov, ter nadzor nad delom pooblaščenih ocenjevalcev izvaja Agencija za javni nadzor nad revidiranjem; delo sodnih cenilcev naj se omeji zgolj na delo za sodišča.

Ministrstvu za pravosodje priporočamo, naj:

- na področjih oziroma podpodročjih, kjer že obstaja sistem izobraževanja in nadzora nad delom sodnih izvedencev oziroma sodnih cenilcev, uporabi ta sistem preverjanja in vzpostavi le podlage za izvajanje nadzora nad izvajalci izobraževanja in licenciranja; na področjih oziroma podpodročjih, kjer takega sistema ni, pa naj vzpostavi sistem nadzora nad sodnimi izvedenci oziroma sodnimi cenilci.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Vladi Republike Slovenije, priporočeno s povratnico;
2. Ministrstvu za infrastrukturo in prostor, priporočeno s povratnico;
3. Ministrstvu za pravosodje, priporočeno s povratnico;
4. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
5. Alešu Zalarju, priporočeno;
6. Zvonku Černaču, priporočeno;
7. dr. Patricku Vlačiču, priporočeno;
8. Igorju Maherju, priporočeno;
9. arhivu, tu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija
tel.: +386 (0) 2 250 58 80
fax: +386 (0) 2 250 58 96