

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

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji učinkovitosti ureditve določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture

Številka: 320-8/2012/128

Ljubljana, 3. oktobra 2014

1. UVOD

V revizijskem poročilu o učinkovitosti ureditve določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012, št. 320-8/2012/108 z dne 10. 3. 2014 (v nadaljevanju: revizijsko poročilo), je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) izreklo mnenje, da je bilo poslovanje:

- Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) in Ministrstva za infrastrukturo in prostor¹ pri urejanju področja določanja odškodnin pri odkupih nepremičnin in razlastitvah zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture neučinkovito;
- 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;
- Ministrstva za pravosodje in javno upravo² pri izvajanju nadzora nad delom sodnih cenilcev, ki opravljajo cenitev na področju ocenjevanja vrednosti nepremičnin izven sodnih postopkov, neučinkovito.

Ker vse razkrite nesmotnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od vlade, Ministrstva za infrastrukturo in prostor in Ministrstva za pravosodje zahtevalo predložitev odzivnih poročil.

Vlada, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor in Ministrstvo za pravosodje so v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložili odzivna poročila³. V odzivnem poročilu vlade, ki sta ga s podpisom in

¹ 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 (v nadaljevanju: ZVRS-F; Uradni list RS, št. 8/12) prešle na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor. Na podlagi 3. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-H, Uradni list RS, št. 65/14) Ministrstvo za infrastrukturo in prostor z dnem 6. 9. 2014 nadaljuje z delom kot Ministrstvo za infrastrukturo, razen delovnega področja prostora in stanovanjske politike, kot ju določa 38. člen Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14).

² Naloge na področju pravosodne uprave je do 10. 2. 2012, ko je bil sprejet ZVRS-F, opravljalo Ministrstvo za pravosodje, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013 Ministrstvo za pravosodje in javno upravo (na podlagi ZVRS-F) ter od 20. 3. 2013, ko je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-G, Uradni list RS, št. 21/13), Ministrstvo za pravosodje.

³ Odzivno poročilo vlade, št. 00602-4/2012/25 z dne 5. 6. 2014 in št. 00602-4/2012/28 z dne 17. 6. 2014, odzivno poročilo Ministrstva za infrastrukturo in prostor, št. 061-9/2012/209-00021480 z dne 9. 6. 2014, in odzivno poročilo Ministrstva za pravosodje, št. 006-23/2012 z dne 9. 6. 2014 in št. 006-23/2012 z dne 18. 6. 2014.

pečatom potrdili namestnica generalne sekretarke⁴ in generalna sekretarka⁵, odzivnem poročilu Ministrstva za infrastrukturo in prostor, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Samo Omerzel, minister, in odzivnem poročilu Ministrstva za pravosodje, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba dr. Senko Pličanič, minister, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V poreviškijskem postopku smo pregledali odzivna poročila ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotrnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

⁴ Mag. Miranda Groff Ferjančič.

⁵ Tanja Šarabon.

2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Vlada Republike Slovenije

2.1.1 Predlaganje sprememb Enotne metodologije za ugotavljanje vrednosti kmetijskega zemljišča in gozda

2.1.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.2.5.2.b revizijskega poročila je navedeno, da je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor izplačevalo odškodnine zaradi odkupov kmetijskih zemljišč in gozdov na podlagi cenitev, pri katerih se je uporabljala Enotna metodologija za ugotavljanje vrednosti kmetijskega zemljišča in gozda⁶ (v nadaljevanju: enotna metodologija). Enotna metodologija posebej ureja določanje vrednosti kmetijskega zemljišča in posebej določanje vrednosti gozda, in sicer določa, da je vrednost kmetijskega zemljišča odvisna od rodovitnosti zemljišča, ki je opredeljena s katastrsko kulturo in katastrskim razredom in vplivom ekonomskih dejavnikov. Podatke o vrstah rabe zemljišč, katastrskih kulturah in katastrskih razredih za katastrske kulture je do 24. 5. 2011 vodila Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS) v zemljiškem katastru, in sicer na podlagi 160. člena Zakona o evidentiranju nepremičnin⁷ (v nadaljevanju: ZEN). Ta rok je bil na podlagi 4. člena Zakona o spremembah Zakona o ugotavljanju katastrskega dohodka⁸ 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 ni predlagalo Ministrstvu za kmetijstvo in okolje spremembe enotne metodologije, kljub temu da je izplačevalo odškodnine zaradi odkupov kmetijskih zemljišč in gozdov na podlagi cenitev, pri katerih se je uporabljala enotna metodologija, in je bilo seznanjeno, da ocenjevanje vrednosti na tej podlagi od 29. 6. 2013 ni več mogoče.

Računsko sodišče je od vlade zahtevalo, da opozori Ministrstvo za kmetijstvo in okolje na nezmožnost ocenjevanja vrednosti na podlagi enotne metodologije ter predlaga spremembe te metodologije.

⁶ Uradni list RS, št. 10/87, 30/89.

⁷ Uradni list RS, št. 47/06.

⁸ Uradni list RS, št. 47/12.

2.1.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Vlada je v odzivnem poročilu navedla, da je Ministrstvo za kmetijstvo in okolje po temeljiti analizi ugotovilo, da zaradi sprememb zakonodaje in porazdelitve pristojnosti med ministrstvi enotna metodologija kot samostojen predpis ni več potrebna. V pristojnosti Ministrstva za kmetijstvo in okolje je le vrednotenje kmetijskih zemljišč komasacijskega sklada. V Normativni program dela vlade za leto 2014 je bila uvrščena Sprememba Navodila za vrednotenje zemljišč komasacijskega sklada⁹, ki določa metodo in postopek vrednotenja zemljišč komasacijskega sklada. Ker je Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: ustavno sodišče) v obrazložitvi odločbe¹⁰ zapisalo, da so modeli vrednotenja nepremičnin zakonska materija, se je Ministrstvo za kmetijstvo in okolje odločilo, da najprej pripravi predlog sprememb Zakona o kmetijskih zemljiščih¹¹ in nato Spremembo Navodila za vrednotenje zemljišč komasacijskega sklada.

Vlada je predložila sklep¹², s katerim je določila, da Ministrstvo za kmetijstvo in okolje pripravi predlog sprememb Zakona o kmetijskih zemljiščih v delu, ki se nanaša na metode in načine vrednotenja kmetijskih zemljišč.

Vlada je navedla, da metodologijo ocenjevanja vrednosti za namene odkupov v projektih gradnje javne infrastrukture iz 55. člena Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor¹³ (v nadaljevanju: ZUPUDPP) pripravlja GURS. Metodologija bo zagotovila predlog strokovno-tehničnih in metodoloških podlag za delo cenilcev pri ocenjevanju za namene odkupov v projektih gradnje gospodarske javne infrastrukture, katere sestavni del bo tudi metodologija za ocenjevanje vrednosti kmetijskih zemljišč in gozdov za namene odkupov. Glede na odločitev ustavnega sodišča o Zakonu o davku na nepremičnine¹⁴ bo treba zakonsko ureditev obravnavanega področja v ZUPUDPP dopolniti tako, da bo zakon in ne podzakonski predpis sistemsko uredil področje prisilnih odkupov nepremičnin za namene gradnje državne, občinske in druge javne infrastrukture.

2.1.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Ukrep vlade, s katerim je naložila Ministrstvu za kmetijstvo in okolje pripravo predloga sprememb Zakona o kmetijskih zemljiščih v delu, ki se nanaša na metode in načine vrednotenja kmetijskih zemljišč, smo ocenili kot zadovoljiv, saj je vlada opozorila Ministrstvo za kmetijstvo in okolje na spremembo pravnih podlag. Kljub temu predlagamo vladi, da določi tudi rok, do kdaj mora Ministrstvo za kmetijstvo in okolje predlog Zakona o kmetijskih zemljiščih pripraviti, saj bo šele s sprejetjem sprememb tega zakona oziroma s sprejetjem metodologije ocenjevanja vrednosti, ki jo predpisuje ZUPUDPP (povezava s točko 2.2.1 tega poročila), mogoče ocenjevanje vrednosti kmetijskih zemljišč in gozdov.

⁹ Uradni list RS, št. 34/88, 59/96.

¹⁰ Št. U-1-313/13-86 z dne 21. 3. 2014.

¹¹ Uradni list RS, št. 59/96, 27/02, 67/02, 36/03, 43/11, 58/12.

¹² Št. 00602-4/2012/24 z dne 5. 6. 2014.

¹³ Uradni list RS, št. 80/10 (106/10-popr.), 57/12.

¹⁴ Sprejel Državni zbor Republike Slovenije 15. 11. 2013.

2.1.2 Priprava načrta aktivnosti za poenotenje pogojev za pridobitev in ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog vseh cenilcev in za zagotovitev enotnega nadzora nad njihovim delom

2.1.2.1 Opis nesmotrnosti

V točki 4.1.2.1.c revizijskega poročila je navedeno, da 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 Zakona o urejanju prostora¹⁵ (v nadaljevanju: ZUreP-1) in ZUPUDPP tako eni kot drugi pristojni za izvajanje cenitev. 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. Poleg tega so za kandidate, ki želijo opravljati naloge ocenjevalca vrednosti na področjih, kjer primanjkuje sodnih cenilcev, v Zakonu o sodiščih¹⁶ (v nadaljevanju: 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.

V točki 4.1.3 revizijskega poročila je navedeno, da so pogoji za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca neenakovredni oziroma neprimerljivi s pogoji za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca. 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 vrednosti¹⁷. 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 oziroma Centra za izobraževanje v pravosodju (v nadaljevanju: 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.

Iz točke 4.1.4.1 revizijskega poročila izhaja ugotovitev glede načina 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, ki zakonsko oziroma v internih aktih ministrstva ni popolnoma določen. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni zagotovilo enakega oziroma primerljivega načina ugotavljanja kršitev strokovnih pravil sodnih cenilcev, kot velja za pooblaščenec ocenjevalce vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo, kljub temu da so vsi pristojni za izvajanje cenitev.

¹⁵ Uradni list RS, št. 110/02 (8/03-popr.).

¹⁶ Uradni list RS, št. 94/07-UPB4, 45/08, 96/09, 86/10, 33/11, 75/12.

¹⁷ Sprejel strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo, 18. 12. 2009, 21. 12. 2010 in 6. 3. 2012.

Računsko sodišče je zahtevalo pripravo načrta 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.

2.1.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Vlada je v odzivnem poročilu predložila dokument *Opravljanje posebnega preizkusa strokovnosti kandidatov za sodne izvedence in sodne cenilce – predlog za soglasje*¹⁸, ki ga je pripravilo Ministrstvo za pravosodje. V dokumentu je Ministrstvo za pravosodje določilo, da se do predvidene spremembe določb ZS v delu, ki se nanaša na opravljanje posebnega preizkusa strokovnosti za kandidate za sodne izvedence oziroma sodne cenilce, z namenom upoštevanja revizijskih razkritij računskega sodišča ter zaradi zagotovitve preverjanja strokovne usposobljenosti, vsem kandidatom za sodne izvedence in cenilce odredi opravljanje posebnega preizkusa strokovnosti, in sicer ne glede na to, za katero področje in podpodročje kandidirajo, ter ne glede na to, da gre za vrhunske strokovnjake oziroma da teh na posameznem področju primanjkuje. Vlada je v odzivnem poročilu hkrati navedla, da Ministrstvo za pravosodje proučuje, da bi se v prihodnje izbirna pravica glede odreditve posebnega preizkusa strokovnosti za kandidate za sodne izvedence oziroma sodne cenilce spremenila v zakonsko obvezo določitve obveznega posebnega preizkusa strokovnosti za vsakega kandidata. Novela ZS, ki bo takšen cilj upoštevala, naj bi bila na vladi obravnavana predvidoma v prvi polovici leta 2015.

V okviru priprave novele ZS bodo tudi proučili zakonodajo, ki za posamezna področja določa pogoje za imenovanje – pridobitev licence za usposobljenost za opravljanje določenih dejanj v pristojnosti državnih organov, organizacij ali strokovnih združenj. Za navedena področja je mogoče, da ZS določi, da mora oseba, ki želi biti imenovana za sodnega cenilca, najprej opraviti poseben preizkus strokovne usposobljenosti in nato pred komisijo po ZS še poseben preizkus s področij, ki jih mora sodni cenilec poznati v sodnem postopku. Proučena bo možnost, da bi morale osebe, ki vložijo vlogo za imenovanje za sodnega cenilca s področja ocenjevanja vrednosti podjetij, vrednosti strojev in opreme ter nepremičnin, najprej pridobiti dovoljenje Slovenskega inštituta za revizijo. Za področja, ki predpisujejo pogoje za pridobitev licence za usposobljenost za opravljanje določenih dejanj, bi veljalo tudi pravilo preverjanja kakovosti oziroma način opravljanja nadzora organov, ki jih določajo posamezni področni predpisi.

Da bi se zagotovil red, sistematičen nadzor nad delom vseh sodnih cenilcev in ne le nad tistimi, zoper katere posamezne stranke ali sodišča vložijo ugovor, bo vlada v okviru svojih pristojnosti proučila možnost, da bi vsi sodni cenilci letno poročali Ministrstvu za pravosodje o vseh izdanih cenitvah v tekočem letu. Nepopolno in nepravočasno poročanje pa bi avtomatično pomenilo tudi enega izmed razlogov za razrešitev. Vlada bo prek pristojnega ministrstva proučila tudi možnost zagotavljanja in ureditve rednega in sistematičnega nadzora nad sodnimi cenilci vsaj vsakih šest let, z možnostjo vpogleda v vsako mnenje sodnega cenilca. Proučuje se predlog, da bi nadzor izvajala strokovna združenja, katerih član je sodni cenilec, strokovno združenje pa bi moralo nadzor obvezno opraviti tudi na zahtevo Ministrstva za pravosodje. V tem primeru bi se o nadzoru na letni ravni poročalo Ministrstvu za pravosodje. V primeru hujše kršitve bi Ministrstvo za pravosodje sodnega cenilca na podlagi ugotovitev nadzora razrešilo.

¹⁸ Št. 006-23/2012 z dne 28. 11. 2013.

Vlada je navedla, da se proučuje možnost zahteve, da bi imel vsak sodni cenilec tudi bančno garancijo v določeni višini z namenom obveznega zavarovanja svoje dejavnosti. Vlada bi prek pristojnega ministrstva proučila tudi možnost dopolnitve zakonskih določb, ki urejajo razrešitev sodnega cenilca, in sicer tako, da bo ukrepe sankcij mogoče dopolniti (na primer z opominom, javnim opominom, začasnim suspenzom, obveznim mentorstvom in zavarovanjem). Vlada bo pri proučevanju dala velik poudarek tudi izobraževanju naročnikov cenitev.

Tovrstne rešitve v zvezi z rednim nadzorom nad delom sodnih cenilcev bodo upoštevane v okviru predvidene novele ZS v prvi polovici leta 2015.

2.1.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *nezadovoljiv*.

Vlada je predstavila zgolj aktivnosti, ki jih bo izvedlo Ministrstvo za pravosodje, in sicer z namenom poenotenja pogojev za preverjanje strokovne usposobljenosti med sodnimi izvedenci oziroma sodnimi cenilci, in aktivnosti, ki jih namerava izvesti na področju sprememb pogojev za pridobitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca, nadzora nad delom sodnih cenilcev in sprememb izrečenih vrst ukrepov zaradi ugotovljene nevestnosti nad delom sodnega cenilca, ni pa predložila načrta aktivnosti za poenotenje pogojev za pridobitev in ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog vseh cenilcev¹⁹, ki smejo opravljati cenitve izven sodnih postopkov, in za zagotovitev enotnega nadzora nad njihovim delom.

2.2 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor

2.2.1 Priprava načrta aktivnosti za izdelavo metodologij ocenjevanja vrednosti in pripravo podzakonskega predpisa

2.2.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.2.3.a revizijskega poročila je navedeno, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor v obdobju od 1. 1. do 30. 9. 2012 vladi ni predlagalo nadomestil za škodo in drugih stroškov, kot to določa 55. člen ZUPUDPP, zato ta 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. To vodi v različen način ocenjevanja vrednosti objektov gradnje ali obnove železniške infrastrukture, in sicer v primeru gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest, različen način ocenjevanja vrednosti nepremičnin med sodnimi cenilci ter neenakopravno obravnavanje in izplačevanje odškodnin.

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 cenilcev z namenom skupnega sodelovanja pri oblikovanju strokovnih rešitev. Vendar pa

¹⁹ Ne le sodnih cenilcev, ampak tudi pooblaščenih ocenjevalcev Slovenskega inštituta za revizijo.

osnutek uredbe ni ustrezen. V njem ni predpisane metodologije ocenjevanja vrednosti iz 55. člena ZUPUDPP. Predlagani osmi odstavek 4. člena osnutka uredbe določa, "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 prihajalo do neenakopravnega obravnavanja oškodovancev in s tem izplačevanja odškodnin oškodovancem.

Računsko sodišče je zahtevalo pripravo načrta aktivnosti za izdelavo metodologij ocenjevanja vrednosti in pripravo podzakonskega predpisa, ki jih predpisuje 55. člen ZUPUDPP.

2.2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v odzivnem poročilu navedlo, da je mednarodni projekt razvoja metodologij ocenjevanja vrednosti za namene gradnje javne infrastrukture v pripravi in bo zaključen predvidoma do konca leta 2014. Pripravljena metodologija bo zagotavljala strokovno podlago za pripravo manjkajočih predpisov na področju umeščanja prostorskih ureditev državnega pomena v prostor. V začetku leta 2015 bo izvedenih več predstavitev metodologije ministrstvom, strokovnim združenjem in zainteresiranim javnostim. Ministrstvo za infrastrukturo je navedlo, da bo treba obravnavano področje glede na odločitev ustavnega sodišča²⁰ urediti tako, da bo zakon in ne podzakonski predpis sistemsko uredil področje prisilnih odkupov za namene gradnje, rekonstrukcije, vzdrževalnih del v javno korist za vso javno infrastrukturo – državno, občinsko in drugo javno infrastrukturo.

2.2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor namerava izdelavo metodologij ocenjevanja vrednosti nepremičnin in pravic na njih dokončati do konca leta 2014, kar naj bi omogočilo objektivni način ocenjevanja vrednosti ter enakovredno obravnavanje lastnikov nepremičnin oziroma oškodovancev v postopku odkupa oziroma razlastitve nepremičnine zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v odzivnem poročilu zgolj navedlo, da bo področje prisilnih odkupov uredilo v zakonu in ne v uredbi, kot to določa 55. člen ZUPUDPP, ni pa navedlo aktivnosti, ki jih bo izvedlo za pripravo sprememb zakona.

2.2.2 Priprava načrta aktivnosti za poenotenje pravnih podlag

2.2.2.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.2.4.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor dopustilo, da sodni cenilci v poročilih o ocenjevanju vrednosti objekta napačno uporabljajo 10. člen Zakona o ureditvi določenih vprašanj, v zvezi z graditvijo železniške proge na smeri Puconci–Hodoš–državna meja, in dograditvijo drugega tira železniške proge Koper–Divača (v nadaljevanju: ZGPHKD). Sodni cenilci določijo vrednost, ki zagotavlja nadomestni objekt v enaki velikosti, funkciji in kakovosti gradnje skladno s

²⁰ Odločba, št. U-I-313/13-86 z dne 21. 3. 2014.

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 s tem tudi z vidika vrednosti enakovredno nepremičnino, kot mu je bila odvzeta. Nadomestila za škodo v vrednosti že amortizirane vrednosti objekta ne določa niti 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 obnove železniške infrastrukture, in oškodovanci, ki so upravičeni do odškodnine zaradi gradnje glavnih in regionalnih cest. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni spremljalo izvajanja cenitev in ni ugotavljalo, da prihaja do neenakopravnega obravnavanja oškodovancev, ter vladi in Državnemu zboru Republike Slovenije ni predlagalo uskladitev pravnih podlag.

Računsko sodišče je v točki 2.2.4.1.a revizijskega poročila (v povezavi s točko 2.2.4.2 revizijskega poročila) opozorilo na neenotnost ureditve določanja višine odškodnin v 10. členu ZGPHKD z ureditvijo v 12. členu ZGPHKD, ki ureja plačilo razlike v vrednosti objektov pri izplačilu odškodnine za zagotovitev nadomestne nepremičnine večje vrednosti.

V točki 2.2.4.1.b revizijskega poročila je navedeno, da je ZGPHKD 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 smejo ocenjevanje vrednosti izvesti 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. do 30. 9. 2012 ni predlagalo uskladitev pravnih podlag na področju izvajalcev ocenjevanja vrednosti, zato ceno v 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, ceno 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.

Računsko sodišče je zaradi neusklajenosti pravnih podlag, ki urejajo pristojnosti za izvajanje ocenjevanja vrednosti ter način določanja in vrste odškodnin v postopkih odkupov nepremičnin ali razlastitev z namenom gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture, zahtevalo pripravo načrta aktivnosti za poenotenje pravnih podlag in da se vladi predlaga v potrditev spremembo vseh predpisov, ki pri določanju odškodnin odstopajo od določb ZUPUDPP, ali dopolnitev ZUPUDPP zaradi razveljavitve vseh drugih zakonskih določb, s katerimi se ureja izplačilo odškodnin v teh primerih.

2.2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v odzivnem poročilu navedlo, da se je vprašanje ocenjevanja vrednosti nepremičnin do uveljavitve ZUPUDPP urejalo v tretjem odstavku 105. člena ZUreP-1, ki je bilo namenjeno zgolj ugotavljanju obsega odškodnine zaradi razlastitve, ne pa ocenjevanju vrednosti zaradi finančnega načrtovanja celotnih infrastrukturnih investicij oziroma pridobivanja zemljišč v vseh drugih

primerih. Vprašanja ocenjevanja vrednosti nepremičnin so bila tako urejena v področnih predpisih, namenjenih točno določenim investicijam, kot so Zakon o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji²¹, ZGPHKD, Zakon o ukrepih za odpravo posledic določenih zemeljskih plazov večjega obsega iz let 2000 in 2001²², Zakon o graditvi objektov na mejnih prehodih²³ in Zakon o žičniških napravah za prevoz oseb²⁴. Ob pripravi ZUPUDPP se je zato skladno z naravo tega predpisa, ki je želel urediti številne vidike umeščanja prostorskih ureditev državnega pomena v prostor, vanj vneslo tudi poglavje o ocenjevanju vrednosti nepremičnin in s tem povezanih stroškov. V prehodnih določbah so bile razveljavljene nekatere določbe predpisov, saj naj bi se z uveljavitvijo ZUPUDPP in njegovih podzakonskih predpisov prešlo na nov sistem ocenjevanja vrednosti. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je navedlo, da se podzakonski predpis, ki ga zahteva 55. člen ZUPUDPP (uredba), pripravlja, da pa bodo tudi po uveljavitvi uredbe in z njo predpisane metodologije ostala nerešena še nekatera bistvena vprašanja. Ocenjevanje vrednosti, kot ga določa ZUPUDPP, velja zgolj za prostorske ureditve državnega pomena, zato bi bilo smiselno rešitve, namenjene ocenjevanju vrednosti nepremičnin, ki so povezane s projekti v javnem interesu, razširiti tudi na občinske ureditve. Zaradi odločitve ustavnega sodišča glede Zakona o davku na nepremičnine je ZUPUDPP pomanjkljiv v opredeljevanju materije, ki naj se ureja v podzakonskem predpisu. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je tudi navedlo, da je materijo mogoče urediti s skupnim in koordiniranim delovanjem vseh institucij, ki se s tem ukvarjajo, in ne zgolj s spremembo in dopolnitvijo ZUPUDPP.

2.2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *nezadovoljiv*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v odzivnem poročilu navedlo, da so vprašanja ocenjevanja vrednosti nepremičnin urejena v več predpisih, zato je treba zaradi zagotovitve enotnih zakonskih podlag, ki bi celostno urejale vprašanja postopkov in izvajalcev ocenjevanja, spremeniti predpise. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predstavilo aktivnosti, ki jih bo izvedlo za poenotenje pravnih podlag, ki urejajo pristojnosti za izvajanje ocenjevanja vrednosti ter način in vrste odškodnin, kljub temu da je pristojno za predpise na področju določanja odškodnin v primerih gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture.

2.2.3 Sprejetje enotnega internega akta

2.2.3.1 Opis nesmotnosti

V točki 3.1.1.a revizijskega poročila je navedeno, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni sprejelo internega akta, ki bi urejal področje določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje ali obnove železniške infrastrukture²⁵, kot je to storilo v primeru gradnje ali obnove glavnih in regionalnih cest, 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. V točki 3.1.1.b revizijskega poročila je navedeno, da je sodnim cenilcem za izdelavo

²¹ Uradni list RS, št. 35/95.

²² Uradni list RS, št. 21/02, 98/05, 109/12.

²³ Uradni list RS, št. 111/01.

²⁴ Uradni list RS, št. 126/03.

²⁵ 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.

cenitev Ministrstvo za infrastrukturo podajalo pomanjkljiva navodila²⁶, zato Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ne obvladuje tveganj glede ustreznosti določitve višine odškodnine v poročilih o ocenjevanju vrednosti.

V točki 3.1.2 revizijskega poročila je navedeno, da je Direkcija Republike Slovenije za ceste (v nadaljevanju: DRSC) izdala Navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin za potrebe gradnje in rekonstrukcije glavnih in regionalnih cest ter izdelavo cenitev v postopkih razpolaganja z nepremičnim premoženjem²⁷ (v nadaljevanju: navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin), ki se uporablja od 9. 9. 2008. Ta 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 cenitve lahko opravljali v skladu s 105. členom ZUreP-1 in 58. členom ZUPUDPP. Zaradi navedenega je ministrstvo omejilo izbor cenilcev, saj so cenitve v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 po naročilu DRSC opravljali le sodno zapriseženi cenilci, ne pa tudi pooblaščen ocenjevalci vrednosti. Navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin tudi 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 cenitve 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.

Navodilo za izvajanje vrednotenja odškodnin v 2. in 4. členu določa, da so predmet vrednotenja odškodnine, opredeljene v tretjem odstavku 105. člena in osmem odstavku 110. člena ZUreP-1, in nepremičnine, glede katerih se izvajajo postopki razpolaganja skladno z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin²⁸ (v nadaljevanju: ZSPDPO) in Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin²⁹ (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 poslovnofinančni standard³⁰ (v nadaljevanju: SPS2) ter drugih ustreznih predpisov, metod, pravil stroke in znanosti. Navodilo za izvajanje vrednosti 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 skupnosti³¹ (v nadaljevanju: ZSPDSLS), Mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti, ZRev-2 in Hierarhija pravil ocenjevanja vrednosti³². Cenilci v cenitvenih poročilih zato ne upoštevajo ustreznih predpisov.

V točkah 3.3.1.b. in 3.3.2.b revizijskega poročila je navedeno, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor pred sklenitvijo pogodbe namesto razlastitve in izplačilom sredstev iz državnega proračuna ni preverjalo,

²⁶ Navodila, ki jih naročnik da 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.

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

²⁸ Uradni list RS, št. 14/07.

²⁹ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09, 49/10.

³⁰ Uradni list RS, št. 56/01.

³¹ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12.

³² Uradni list RS, št. 106/10.

ali so poročila o ocenjevanju vrednosti, 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 zanašalo zgolj na delo sodnih cenilcev. Sklenilo je pogodbe namesto razlastitve in izplačevalo sredstva iz državnega proračuna, kljub temu da poročila o ocenjevanju vrednosti niso bila pripravljena v skladu z Mednarodnimi standardi ocenjevanja vrednosti in da za izplačilo niso bili izpolnjeni pogoji iz 105. in 181. člena ZUreP-1 ter 55. člena ZUPUDPP in so bile vrednosti v njih neustrezno določene.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu zahtevalo sprejetje enotnega internega akta, v katerem bo urejeno področje naročanja cenitev in izvajanje njihovega nadzora zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture (osebe, ki smejo izvajati ceniitve, postopek naročanja cenitev, potrebna strokovna usposobljenost oseb za izvajanje nadzora nad delom cenilcev, način izvajanja nadzora).

2.2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je sprejelo Pravilnik o vodenju postopkov naročanja cenitvenih poročil ter izvajanja njihovega nadzora za potrebe gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture³³ (v nadaljevanju: pravilnik). Pravilnik ureja vodenje postopkov naročanja cenitvenih poročil za odkup nepremičnin za gradnjo ali obnovo javne gospodarske infrastrukture ter izvajanje njihovega nadzora v Ministrstvu za infrastrukturo in prostor in organov v njegovi sestavi. V pravilniku je navedeno, da so predmet vrednotenja odškodnine, opredeljene v drugem odstavku 105. člena in osmem odstavku 110. člena ZUreP-1, nepremičnine, glede katerih se izvajajo postopki razpolaganja skladno z ZSPDSLS in uredbo, ter nepremičnine, opredeljene v ZUPUDPP. Vrednotenje odškodnin zaradi gradenj ali obnove gospodarske javne infrastrukture ter izdelave cenitvenih poročil v postopkih razpolaganja z nepremičnim premoženjem opravljajo cenilci ustrezne stroke, vpisani v imenik sodnih izvedencev in sodnih cenilcev, ki ga vodi ministrstvo, pristojno za pravosodje, ali pooblaščen ocenjevalci vrednosti nepremičnin, vpisani v register pooblaščenih ocenjevalcev nepremičnin pri Slovenskem inštitutu za revizijo (v nadaljevanju: cenilec). Cenilec bo izbran na podlagi Zakona o javnem naročanju oziroma internih pravil za oddajo naročil, katerih vrednost je nižja od 20.000 evrov. Merilo za izbor najugodnejšega ponudnika je najnižja cena. Naročilo se odda s sklenitvijo pogodbe ali z naročilnico. Pred izvedbo postopka ocenjevanja vrednosti je cenilcu treba dati pisno navodilo glede predmeta ocenjevanja, namena ocenjevanja vrednosti in namena uporabe ceniitve ter pravnih podlag, ki jih mora cenilec upoštevati pri ocenjevanju vrednosti. Navodilo določa elemente cenitvenega poročila in nadzor nad pripravljenimi cenitvenimi poročili. Javni uslužbenec, ki je zadolžen za nadzor nad cenitvenimi poročili, po prejemu cenitvenega poročila preveri, ali je cenitveno poročilo izdelano v skladu s standardi in ostalimi pravili ocenjevanja vrednosti, razvrščenimi v Hierarhiji pravil ocenjevanja vrednosti, ali je bila pri ocenjevanju vrednosti upoštevana namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, ali je sestavni del cenitvenega poročila zemljiškknjižni izpisek, potrdilo o namenski rabi, tabela tangiranih nepremičnin – kataster (v primerih odkupov pred gradnjo) ali obvestilo o parcelaciji (pri odkupih po gradnji), ali je v vsaki ceniitvi za nepremičnine pred gradnjo gospodarske javne infrastrukture naveden datum, številka in vrsta projekta ter kdo ga je izdelal. Javni uslužbenec, ki opravljajo nadzor nad cenitvenimi poročili, se morajo redno udeleževati izobraževanj s področja ocenjevanja vrednosti. Če pri pregledu cenitvenega poročila obstaja dvom glede njegove kakovosti, primernosti in pomembnosti uporabljenih podatkov in opravljenih poizvedovanj, ustreznosti uporabljenih metod in tehnik, utemeljenosti analiz, mnenj in sklepov, javni uslužbenec pozove cenilca k

³³ Št. 061-9/2012/207, velja od 9. 6. 2014.

dopolnitvi cenitvenega poročila, v nasprotnem primeru pa cenitveno poročilo pošlje v strokovno presojo Komisiji za presojo strokovnih mnenj, ki deluje v okviru Združenja sodnih izvedencev in cenilcev gradbene stroke oziroma Slovenskemu inštitutu za revizijo.

2.2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2.4 Vzpostavitev ustreznih evidenc o izplačanih odškodninah in ločeno izkazovanje nabavne vrednosti zemljišč od nabavne vrednosti objektov

2.2.4.1 Opis nesmotrnosti

V točkah 3.3.1.a in 3.3.2.a revizijskega poročila je navedeno, da 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 in 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 prava³⁴ in Slovenskim računovodskim standardom 1 (2006) – Opredmetena osnovna sredstva³⁵.

Računsko sodišče je zahtevalo, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor vzpostavi ustrezne evidence o izplačanih odškodninah in v poslovnih knjigah prične nabavno vrednost zemljišč izkazovati ločeno od nabavne vrednosti objektov.

2.2.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v odzivnem poročilu navedlo, da bo za že aktivirane investicije do konca leta 2013 in od začetka leta 2014 uredilo ustrezno evidentiranje do 31. 10. 2014, in sicer tako, da se od posameznih aktiviranih inventarnih številke odšteje skupna vrednost izplačanih odškodnin ter se jih evidentira na nove inventarne številke, ki bodo predstavljale zgolj vrednost objekta oziroma zemljišča. Za vse bodoče investicije bo ustrezno evidentiranje odškodnin urejeno tekoče, in sicer ob aktiviranju investicije.

2.2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor do predložitve odzivnega poročila ni vzpostavilo ustreznega načina evidentiranja izplačanih odškodnin v poslovnih knjigah. V odzivnem poročilu je predstavilo zgolj način evidentiranja odškodnin, ki ga namerava vzpostaviti do 31. 10. 2014.

³⁴ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11.

³⁵ Uradni list RS, št. 118/05, 1/10.

2.3 Ministrstvo za pravosodje

2.3.1 Priprava načrta aktivnosti za poenotenje pogojev za preverjanje strokovne usposobljenosti med sodnimi izvedenci oziroma sodnimi cenilci

2.3.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 4.1.1.e revizijskega poročila je navedeno, da 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, in tega tudi ni zagotovilo v "predlogih" z dne 2. 2. in 4. 10. 2010. Poleg tega je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 imenovalo sodne cenilce, ne da bi zahtevalo opravljanje posebnega preizkusa strokovnosti, in v predpisih ni določilo, kateri organi lahko podajo mnenje o strokovnosti in sposobnosti kandidata.

Računsko sodišče je zahtevalo pripravo načrta aktivnosti za poenotenje pogojev za preverjanje strokovne usposobljenosti med sodnimi izvedenci oziroma sodnimi cenilci.

2.3.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za pravosodje je pripravilo in predložilo dokument Opravljanje posebnega preizkusa strokovnosti kandidatov za sodne izvedence in sodne cenilce – predlog za soglasje³⁶, s katerim je določilo, da se vsem kandidatom za sodne izvedence in cenilce odredi opravljanje posebnega preizkusa strokovnosti, in sicer ne glede na to, za katero področje in podpodročje kandidirajo, ter ne glede na to, da so morda vrhunski strokovnjaki ali pa da teh na posameznem področju primanjkuje.

Ministrstvo za pravosodje je v odzivnem poročilu navedlo, da tudi že proučujejo ureditev, ki ministru daje izbirno pravico glede odreditve posebnega preizkusa strokovnosti za kandidate za sodne izvedence oziroma sodne cenilce, in sicer tako, da bi se ta izbirna pravica ministra spremenila v zakonsko obvezo določitve obveznega posebnega preizkusa strokovnosti za vsakega kandidata. Novelo ZS, ki bo tovrsten cilj upoštevala, naj bi Ministrstvo za pravosodje vladi predložilo predvidoma v prvi polovici leta 2015.

Poleg tega je Ministrstvo za pravosodje navedlo, da bodo v okviru priprave novele ZS proučili tudi področno zakonodajo, ki za posamezna področja določa pogoje za imenovanje – na primer pridobitev licence za usposobljenost za opravljanje določenih dejanj v pristojnosti državnih organov, organizacij ali strokovnih združenj. V ZS bi bilo tako določeno, da mora kandidat, ki želi biti imenovan za sodnega cenilca, najprej pridobiti licenco za usposobljenost za opravljanje določenih dejanj in nato na podlagi ZS in Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih opravljati še izpit, ki zajema preverjanje znanja s strokovnega področja in podpodročja, za katerega želi biti imenovan. To pomeni, da bo proučena možnost, da bi morali kandidati, ki vložijo vlogo za imenovanje za sodnega cenilca s področja ocenjevanja vrednosti podjetij, vrednosti strojev in opreme ter nepremičnin, najprej pridobiti dovoljenje Slovenskega inštituta za revizijo, nato pa bi opravljali še celoten izpit za sodnega cenilca.

2.3.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

³⁶ Št. 006-23/2012 z dne 28. 11. 2013.

2.3.2 Proučitev ustreznosti Zakona o sodiščih in Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih ter priprava načrta aktivnosti za morebitno spremembo pravnih podlag

2.3.2.1 Opis nesmotrnosti

V točki 4.1.3 revizijskega poročila je navedeno, da nadzor kakovosti izobraževanja za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca Slovenskega inštituta za revizijo, z vidika zahtevnosti tematike, ustreznosti posredovanega gradiva in kakovosti predavatelja, izvaja 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 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.

V točki 4.1.4.1 revizijskega poročila je navedeno, da 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. 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 Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ni zagotovilo enakega oziroma primerljivega načina ugotavljanja kršitev strokovnih pravil sodnih cenilcev, kot velja za pooblaščene ocenjevalce vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo, kljub temu da so vsi pristojni za izvajanje cenitev.

Računsko sodišče je zahtevalo proučitev ustreznosti ZS 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 pripravo načrta aktivnosti za morebitno spremembo pravnih podlag.

2.3.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za pravosodje je v odzivnem poročilu navedlo, da je bil na Ministrstvu za pravosodje 18. 4. 2014 sestanek v zvezi s predlogi oziroma priporočili računskega sodišča, da naj Ministrstvo za pravosodje in vlada pripravita, potrđita in posređujeta v sprejem Državnemu zboru Republike Slovenije pravne podlage, ki bodo določile, da nadzor nad izobraževanjem in (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev, ki smejo izvajati ceditve izven sodnih postopkov, in nadzor nad delom pooblaščenih izvajalcev izvaja agencija. Predložili so zapisnik sestanka, iz katerega je razvidno, da so na njem sodelovali tudi predstavniki agencije. Udeleženci sestanka so sprejeli sklep, da je treba dvigniti raven kakovosti ter poenotiti in poostriiti nadzor nad kakovostjo ceditev. Poleg tega so sklenili, da bodo Ministrstvu za pravosodje posređovali pisna stališča oziroma mnenja glede obravnavane problematike do 10. 5. 2014.

Agencija je v mnenju³⁷, ki ga je Ministrstvo za pravosodje predložilo, navedla, da bi bilo primerno, da se za vse nesodne zadeve pristojnost ocenjevanja prenese izključno na pooblašcene ocenjevalce, in predlagala poenotenje načina izobraževanja za pooblašcene ocenjevalce vrednosti in sodne cenilce. Agencija je navedla, da je poleg spremembe zakonodaje treba upoštevati tudi kadrovsko stanje in finančna sredstva, ki jih bo treba zagotoviti agenciji za opravljanje tovrstnih nalog, če bi morala prevzeti pristojnosti nadzora.

Ministrstvo za pravosodje je navedlo, da bo proučilo možnost, da bi nadzor nad izobraževanjem in (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev, ki opravljajo ceditve izven sodnih postopkov oziroma po naročilu stranke, opravljal agencija, vendar pa je glede na trenutno kadrovsko in finančno problematiko do tega predloga zadržano. Nadzor nad izobraževanjem in (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev, ki opravljajo ceditve izven sodnih postopkov, bi še naprej izvajalo Ministrstvo za pravosodje, vendar bo skladno z revizijskimi razkritji proučena ustreznost zakonodaje, najkasneje v okviru priprave novele ZS, ki bo predložena vladi v začetku leta 2015.

2.3.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Ne glede na oceno popravljalnega ukrepa zaradi ugotovitev v revizijskem poročilu o načinu izvajanja nadzora Ministrstva za pravosodje in navedbe v točki 2.3.4.3 tega poročila opozarjamo, da obstaja dvom v neodvisnost izvajanja strokovnega nadzora nad delom sodnih cenilcev, in predlagamo, da tveganja glede neodvisnosti izvajanja strokovnega nadzora Ministrstvo za pravosodje upošteva pri pripravi novele ZS.

2.3.3 Priprava načrta aktivnosti za spremembo pravnih podlag, ki bodo zagotovile primerljive vrste izrečenih ukrepov med vsemi cenilci in možnost izvajanja rednega nadzora nad delom sodnih cenilcev

2.3.3.1 Opis nesmotnosti

V točki 4.1.4.2 revizijskega poročila je navedeno, da ZS v primerjavi z ZRev-2 določa le primere, ko se razreši sodnega cenilca oziroma se mu odvzame dovoljenje za opravljanje nalog, ne določa pa primerov za izdajo opomina, odredbe o odpravi kršitev in primerov z izdajo pogojnega odvzema dovoljenja, kot to

³⁷ Št. 100/14-TS z dne 9. 5. 2014.

določa ZRev-2. ZS tudi ne določa, da se sodnega cenilca zaradi kršitve pravil ocenjevanja lahko kaznuje z globo, kot to določa ZRev-2. 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 pooblaščenec ocenjevalce vrednosti Slovenskega inštituta za revizijo.

V točki 4.2.1 revizijskega poročila je navedeno, da je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo 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.

Računsko sodišče je zahtevalo pripravo načrta 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.

2.3.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za pravosodje je v odzivnem poročilu navedlo, da proučuje možnost dopolnitve zakonodaje v delu, ki se nanaša ne samo na izrek morebitnih sankcij v postopkih razrešitve, temveč tudi na sistemsko obravnavanje problematike izvrševanja nadzora nad delom sodnih cenilcev. Da bi se zagotovil red, sistematičen nadzor nad delom vseh sodnih cenilcev in ne le nad tistimi, zoper katere posamezne stranke ali sodišča vložijo ugovor, Ministrstvo za pravosodje proučuje možnost, da bi vsi sodni cenilci letno poročali Ministrstvu za pravosodje o vseh v tekočem letu izdanih cenitvah, v katerih so se sklicevali na svoj status. Nepopolno in nepravočasno poročanje pa bi pomenilo avtomatično tudi enega izmed razlogov za razrešitev.

Poleg tega je Ministrstvo za pravosodje navedlo, da proučujejo tudi možnost zagotavljanja in ureditve rednega in sistematičnega nadzora nad sodnimi cenilci vsaj vsakih šest let, z možnostjo vpogleda v vsako mnenje ali dokument, v katerem se je sodni cenilec skliceval na svoj status. Ministrstvo za pravosodje proučuje predlog, da bi nadzor izvajala strokovna združenja, katerih član je sodni cenilec, strokovno združenje pa bi moralo nadzor obvezno opraviti tudi na zahtevo Ministrstva za pravosodje. V tem primeru bi se o nadzoru na letni ravni poročalo Ministrstvu za pravosodje, v primeru hujše kršitve pa bi Ministrstvo za pravosodje sodnega cenilca na podlagi ugotovitev tega nadzora razrešilo.

Na Ministrstvu za pravosodje se proučuje tudi možnost zahteve, da bi imel vsak sodni cenilec tudi bančno garancijo v določeni višini z namenom obveznega zavarovanja svoje dejavnosti, ter možnost dopolnitve zakonskih določb, ki urejajo razrešitev sodnega cenilca, in sicer tako, da bo ukrepe sankcij mogoče dopolniti vsaj z opominom, javnim opominom, začasnim suspensom, obveznim mentorstvom in obveznim zavarovanjem.

Ministrstvo za pravosodje je navedlo, da bo pri proučevanju problematike velik poudarek namenilo tudi izobraževanju naročnikov cenitev, saj je nepoznavanje temeljnih značilnosti ocenjevanja pri naročnikih eden izmed bistvenih dejavnikov onemogočanja temeljnega izvajanja nadzora.

Ministrstvo za pravosodje namerava navedene rešitve glede rednega nadzora nad delom sodnih cenilcev upoštevati v okviru predvidene novele ZS v prvi polovici leta 2015.

2.3.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.3.4 Priprava načrta aktivnosti za dokončanje nadzora nad delom sodnih cenilcev, za katere so prejeli pobude

2.3.4.1 Opis nesmotnosti

V točki 4.2.2 revizijskega poročila je navedeno, 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 bilo sedem na dan 5. 2. 2013 še vedno v postopku, v štirih primerih pa ni bilo ugotovljenega nevestnega dela sodnih cenilcev.

Računsko sodišče je zahtevalo pripravo načrta aktivnosti za dokončanje nadzora nad delom sodnih cenilcev, za katere so prejeli pobude.

2.3.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za pravosodje je v treh primerih sprejelo odločitev, da se postopek za morebitno razrešitev sodnih cenilcev ne uvede, ker ni bilo podanega utemeljenega razloga za uvedbo postopka. V treh primerih je ugotovilo, da zadeve na sodišču še niso pravnomočno končane, zato se postopki za morebitno razrešitev sodnih cenilcev še ne morejo uvesti. Za en primer je Ministrstvo za pravosodje predložilo načrt aktivnosti, v katerem je navedeno, da bo izdalo odločbo o ustanovitvi strokovne komisije in pridobilo mnenje. Na tej podlagi bo minister za pravosodje sprejel odločitev v predvidenem roku treh mesecev.

2.3.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Čeprav smo ukrep ocenili kot zadovoljiv, saj je Ministrstvo za pravosodje pripravilo načrt aktivnosti, pa ne razpolagamo z vsemi podatki za presojo ustreznosti odločitev o neizvedbi nadzora, temveč zgolj z navedbami Ministrstva za pravosodje v odzivnem poročilu. Zaradi navedenega predlagamo Ministrstvu za pravosodje, da uvede postopek za morebitno razrešitev sodnega cenilca za primer št. 705-1375/2011. Ministrstvo za pravosodje se je namreč odločilo, da nadzora ne bo izvedlo, kljub temu da je od predsednika Združenja sodnih izvedencev in sodnih cenilcev Slovenije za gradbeno stroko (v nadaljevanju:

SICGRAS) prejelo informacije, za katere je ocenilo, da so neverodostojne³⁸ in da obstaja tveganje, da sodni cenilec pri pripravi cenitvenega poročila ni ustrezno upošteval omejevalne okoliščine in tako cenitev opravil v nasprotju s strokovnimi standardi. Ministrstvo za pravosodje je v odzivnem poročilu navedlo, da jim je sodni cenilec pojasnil, da ni imel pristojnosti preverjati naročnika glede vrste gradbenega dovoljenja, da ga je lahko le opozoril, da je za legalno zgrajen objekt treba pridobiti gradbeno dovoljenje in da je v poročilu le izračunal "solastniške deleže" za potrebe elaborata etažne lastnine³⁹. SPS 2 v točki 2.1.2.a določa, da mora ocenjevalec nepremičnine ustrezno spoznati nepremičnino, upoštevati premoženjske interese v nepremičnini, opredeliti namen ocenjevanja vrednosti in način uporabe vrednosti, določiti zanesljivost ocene vrednosti, pri zbiranju podatkov upoštevati primeren obseg, opredeliti omejevalne okoliščine in določiti datum, ko velja ocena vrednosti. SPS 2 v točki 2.1.2.c od ocenjevalca zahteva, da prouči in upošteva vse omejitve, ki se nanašajo na nepremičnino, med drugim tudi pravice drugih do uporabe, prepovedi uporabe, predpise ali druge omejitve. Če je navedba sodnega cenilca predsedniku SICGRAS ustrežna, da je ocenjeval objekt v tretji fazi gradnje kot objekt z gradbenim dovoljenjem za enostanovanjsko hišo, ocenjujemo, da ni imel nobenega razloga, da je izračunaval deleže za izdelavo etažne lastnine, oziroma domnevamo, da pri tem ni upošteval omejitev iz gradbenega dovoljenja in ni upošteval stroškov za uskladitev gradnje s predpisi. Poleg tega SPS 2 v točki 2.2.2 določa, da morajo biti v cenitvenem poročilu vse navedene informacije in nobena izmed pomembnih informacij ne sme biti izpuščena in prikrita.

Glede pridobitve neverodostojnih informacij predsednika SICGRAS in pojasnila sodnega cenilca kot podlage za presojo, ali naj se uvede postopek nadzora nad sodnim cenilcem ali ne, pa ponovno poudarjamo, da morata vlada in Ministrstvo za pravosodje zagotoviti neodvisen in enoten nadzor nad vsemi izvajalci ocenjevanja vrednosti.

³⁸ SICGRAS je namreč navedlo, da je sodni cenilec nepremičnino ocenjeval, ko je bila ta v tretji gradbeni fazi, da je imel investitor gradbeno dovoljenje za graditev enostanovanjske hiše in da jo je tako tudi ocenil, vendar pa iz cenitvenega poročila izhaja, da ni bilo izdelano za enostanovanjsko hišo.

³⁹ Elaborat etažne lastnine se izdeluje za večstanovanjske hiše, ki imajo več samostojno uporabljivih enot, in ne v primeru solastniških deležev v enostanovanjskih hišah. Stvarnopravni zakonik (Uradni list RS, št. 87/02, 91/13) v 105. členu določa: "Etažna lastnina je lastnina posameznega dela zgradbe in solastnina skupnih delov. Posamezni del zgradb mora predstavljati samostojno funkcionalno celoto, primerno za samostojno uporabo, kot so zlasti stanovanje, poslovni prostor ali drug samostojen prostor. K posameznemu delu v etažni lastnini lahko spadajo tudi drugi individualno odmerjeni prostori, če so del nepremičnine v solastnini etažnih lastnikov."

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivna poročila, ki so jih na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o učinkovitosti ureditve določanja in izplačevanja odškodnin zaradi gradnje in obnove gospodarske javne infrastrukture v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 izdelali Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor in Ministrstvo za pravosodje. Ocenili smo, da so odzivna poročila, ki so jih s podpisom in pečatom potrdili namestnica generalne sekretarke Vlade Republike Slovenije in generalna sekretarka Vlade Republike Slovenije, Samo Omerzel, minister za infrastrukturo in prostor, in dr. Senko Pličanič, minister za pravosodje, verodostojna.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi opisa ukrepov in predložene dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

3.1 Mnenje o izkazanih popravljalnih ukrepih Vlade Republike Slovenije

Ocenjujemo, da je izvedeni popravljalni ukrep Vlade Republike Slovenije, ki se nanaša na metode in načine vrednotenja kmetijskih zemljišč, opisan v točki 2.1.1, *zadovoljiv*.

Vlada Republike Slovenije ni pripravila načrta 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, zato popravljalni ukrep, opisan v točki 2.1.2, ocenjujemo kot *nezadovoljiv*.

3.2 Mnenje o izkazanih popravljalnih ukrepih Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Popravljalni ukrep, opisan v točki 2.2.3, ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je sprejelo interni akt, v katerem je na ustrezen način uredilo področje naročanja cenitev in izvajanja njihovega nadzora zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture.

Ocenjujemo, da sta izvedena popravljalna ukrepa Ministrstva za infrastrukturo in prostor, ki se nanašata na pripravo načrta aktivnosti za izdelavo metodologij ocenjevanja vrednosti in pripravo podzakonskega akta ter vzpostavitev ustreznih evidenc o izplačanih odškodninah in v poslovnih knjigah ločeno

izkazovanje nabavne vrednosti zemljišč od nabavne vrednosti objektov, opisana v točkah 2.2.1 in 2.2.4, *delno zadovoljiva*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je navedlo, da namerava dokončati izdelavo metodologij ocenjevanja vrednosti nepremičnin in pravic na njih do konca leta 2014, da se bo področje prisilnih odkupov uredilo v zakonu in ne v uredbi, kot to določa 55. člen Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor, in ni navedlo aktivnosti, ki jih bo izvedlo za pripravo sprememb Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je zgolj predstavilo način evidentiranja odškodnin, ki ga namerava v poslovnih knjigah vzpostaviti do 31. 10. 2014.

Ocenjujemo, da je izvedeni popravljalni ukrep Ministrstva za infrastrukturo in prostor, ki se nanaša na pripravo načrta aktivnosti za poenotenje pravnih podlag, in popravljalni ukrep, da se Vladi Republike Slovenije predlaga v potrditev spremembo predpisov, opisan v točki 2.2.2, *nezadovoljiv*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni pripravilo načrta 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 ni predlagalo v potrditev spremembe 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.

3.3 Mnenje o izkazanih popravljalnih ukrepih Ministrstva za pravosodje

Popravljalne ukrepe, opisane v točkah 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3 in 2.3.4, ocenjujemo kot *zadovoljive*.

Ministrstvo za pravosodje je 28. 11. 2013 sprejelo "predlog za soglasje", s katerim je zaradi zagotavljanja strokovne usposobljenosti in enakopravne obravnave kandidatov za vse kandidate za sodne izvedence in sodne cenilce odredilo obvezno opravljanje posebnega preizkusa strokovnosti. Ministrstvo za pravosodje je navedlo, da bi še naprej izvajali nadzor nad izobraževanjem in (ne)vestnostjo dela sodnih cenilcev, vendar bodo kljub temu proučili ustreznost zakonodaje v okviru priprave novele Zakona o sodiščih, ki bo predložena Vladi Republike Slovenije v začetku leta 2015. V okviru priprave novele Zakona o sodiščih nameravajo spremeniti oziroma razširiti vrste izrečenih ukrepov, uvesti sistem poročanja sodnih cenilcev o opravljenem delu in zagotoviti redni nadzor nad delom sodnih cenilcev. Ministrstvo za pravosodje je v zvezi z dokončanjem nadzora nad delom sodnih cenilcev, za katere je v obdobju od 1. 1. 2010 do 30. 9. 2012 prejelo pobude in so bile na dan 5. 2. 2013 še vedno v postopku, navedlo in izkazalo, da je v šestih primerih že pričelo z aktivnostmi za dokončanje postopkov, v enem primeru pa je navedlo aktivnosti za dokončanje postopka.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NESMOTRNOSTI

4.1 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nesmotrnosti Vlade Republike Slovenije

Nesmotrnosti, za katere Vlada Republike Slovenije v točki 2.1.2 ni izkazala zadovoljivega ukrepa, se nanašajo na:

- *ureditev pogojev za pridobitev in ohranitev dovoljenj za opravljanje nalog med cenilci, ki smejo opravljati cenitve izven sodnih postopkov, in izvajanje nadzora nad njihovim delom:* 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 Zakona o urejanju prostora in Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor tako eni kot drugi pristojni za izvajanje cenitev; neprimerljivi so tudi pogoji za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog sodnega cenilca s pogoji za ohranitev dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca; način opravljanja nadzora nad delom sodnih cenilcev v primerjavi z načinom opravljanja nadzora nad delom pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti zakonsko oziroma v internih aktih Ministrstva za pravosodje ni popolnoma določen, zato Ministrstvo za pravosodje in javno upravo nadzora nad delom sodnih cenilcev ni načrtovalo v letnih programih in ga ni izvajalo v zadostnem obsegu, nadzore je izvajalo samo po uradni dolžnosti.

Nesmotrnosti, ki niso bile zadovoljivo odpravljene, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

4.2 Ovrednotenje nezadovoljivo odpravljenih nesmotrnosti Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Nesmotrnosti, za katere Ministrstvo za infrastrukturo in prostor v točki 2.2.2 ni izkazalo zadovoljivega popravljalnega ukrepa, in nesmotrnosti, za katere v točkah 2.2.1 in 2.2.4 ni v celoti izkazalo zadovoljivih ukrepov, se nanašajo na:

- *neustreznost pravnih podlag, ki urejajo pristojnosti za izvajanje ocenjevanja vrednosti, ter način določanja in vrste odškodnin v postopkih odkupov nepremičnin ali razlastitev zaradi gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture:* 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 je na področju izvajalcev ocenjevanja vrednosti neusklajen z 58. členom Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor; Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je dopustilo, da sodni cenilci v poročilih o ocenjevanju vrednosti objekta napačno uporabljajo 10. člen Zakona o ureditvi določenih vprašanj,

v zvezi z graditvijo železniške proge na smeri Puconci–Hodoš–državna meja, in dograditvijo drugega tira železniške proge Koper–Divača, zato prihaja do neenakopravnega obravnavanja oškodovancev in izplačila odškodnin med oškodovanci; neenotna je tudi ureditev določanja višine odškodnin v 10. členu Zakona o ureditvi določenih vprašanj, v zvezi z graditvijo železniške proge na smeri Puconci–Hodoš–državna meja, in dograditvijo drugega tira železniške proge Koper–Divača z ureditvijo v 12. členu Zakona o ureditvi določenih vprašanj, v zvezi z graditvijo železniške proge na smeri Puconci–Hodoš–državna meja, in dograditvijo drugega tira železniške proge Koper–Divača, ki ureja plačilo razlike v vrednosti objektov pri izplačilu odškodnine za zagotovitev nadomestne nepremičnine večje vrednosti;

- *neenotni način ocenjevanja vrednosti med cenilci in neenotno obravnavanje in izplačevanje odškodnin oškodovancem v primerih gradnje ali obnove gospodarske javne infrastrukture zaradi neizdelanega podzakonskega akta, ki bi opredelil metodologijo ocenjevanja vrednosti:* Ministrstvo za infrastrukturo in prostor Vladi Republike Slovenije ni predlagalo in zato ta tudi ni predpisala metodologije ocenjevanja vrednosti nepremičnin in pravic na njih, nadomestil za škodo in drugih stroškov, kot to določa 55. člen Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor; zato prihaja do različnega načina ocenjevanja vrednosti nepremičnin med sodnimi cenilci ter neenakopravnega obravnavanja in izplačevanja odškodnin;
- *neustrezno izkazovanje izplačanih odškodnin v poslovnih knjigah:* Ministrstvo za infrastrukturo in prostor 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) – Opredmetena osnovna sredstva.

Nesmotrnosti, ki niso bile zadovoljivo odpravljene, in nesmotrnosti, ki niso bile v celoti zadovoljivo odpravljene, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

5.1 Sklep o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja Vlade Republike Slovenije

Vlada Republike Slovenije v odzivnem poročilu *ni* izkazala *zadovoljivega popravljalnega ukrepa* za odpravo nesmotnosti, opisanih v točki 2.1.2.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču⁴⁰ in drugega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije⁴¹ kršila obveznost dobrega poslovanja.

5.2 Sklep o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor v odzivnem poročilu *ni* izkazalo *zadovoljivega popravljenege ukrepa* za odpravo nesmotnosti, opisanih v točki 2.2.2, za odpravo nesmotnosti, opisanih v točkah 2.2.1 in 2.2.4, pa je izkazalo *delno zadovoljiva popravljalna ukrepa*.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču in drugega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršilo obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
2. Ministrstvu za infrastrukturo, priporočeno;
3. Ministrstvu za pravosodje, priporočeno;
4. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
5. arhivu, tu.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

⁴¹ Uradni list RS, št. 91/01.

*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