

Vprašanje poštenega plačila za razlašena zemljišča

Slovensko ozemlje je zelo razgibano in zaradi tega in onega zgodovinskega dejstva je takšno tudi lastništvo zemljišč. Zato skoraj ni javnega investicijskega projekta v infrastrukturo, kjer ne bi bilo odkupov zemljišč za potrebe gradnje, recimo cestnega omrežja, železnice. Pogosto so to kmetijska zemljišča in gozdovi, katerih cena za kvadratni meter sicer ne dosega cene stavbnih zemljišč. Vprašanje, ki se pojavlja ob takšnih državnih odkupih, je, ali je bila odkupna cena zemljišča poštena.

Tržna cena zemljišča

Statistični podatki pravijo, da kmetijstvo ustvarja v povprečju 2,2 odstotka dodane vrednosti v Sloveniji. Podatki Statističnega urada RS pravijo tudi, da so bile realizirane cene njiv in pašnikov v obdobju 2013–2014 med enim in tremi evri za kvadratni meter, gozdov pa pod evro za kvadratni meter. Drži pa tudi dejstvo, da so kmetijske površine dražje na zahodnem delu Slovenije, kjer je višja kupna moč in – v primerjavi z vzhodno Slovenijo – relativno manj kmetijskih površin.

Če bi bile zakupnine indikacija za čisti dohodek lastnika kmetijskega zemljišča, bi znašala tržna vrednost kmetijskih zemljišč po Gordonovem modelu za Slovenijo, kot sledi v nadaljevanju. Zakupnina 136 evrov letno prinaša dolgoročno lastniku kmetijskega zemljišča pri petodstotni letni obrestni meri uglavnično vrednost 2720 evrov za hektar, ob upoštevanju 1,6-odstotne donosnosti državnih obveznic (YTM) 8500 evrov za hektar, torej manj kot evro za kvadratni meter. Ugotovimo lahko, da zakupnine ne odražajo tržnih cen kmetijskih zemljišč. Ob tem se nam postavlja vprašanje, ali dodana vrednost v kmetijstvu v Sloveniji (pol jo izvira iz subvencij) resnično odraža proizvodno sposobnost kmetijskih površin. Mirno lahko podvomimo, da proizvodna sposobnost kmetijskih površin v celoti vpliva na tržne cene njiv, pašnikov in gozdov.

Predlog prenove področne zakonodaje

V zakonodajnem postopku je predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-E), ki se med drugim ukvarja tudi z vprašanjem vrednotenja kmetijskih zemljišč. Predstavljajte si, da ste lastnik kmetijskega ali gozdnega zemljišča. Ravno na vaši parceli bo država in/ali občina gradila gospodarsko javno infrastrukturo (del za cesto, železnico, elektrovod, vodovod, kanalizacijo). Ker je gradnja v javnem interesu, boste pozvani k prodaji. Postavili vam bodo vprašanje, ali je ponujena odškodnina primerna in poštena, kako je bila odmerjena, kdo jo odmerja, kako, ali je nadzorovan in dela korektno.

Razlastitve za javni interes kot krovni regulira zakon o urejanju prostora, zlasti v svojem 105. členu (ZuRep-1), in določa, da »odškodnina 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«. V istem členu je podan zakonski mandat, da lahko takšne odškodnine ocenjujejo cenilci, katerih delo je pod strokovnim nadzorom, in tudi tisti, ki jih na trgu že dolgo strokovno ne nadzorujejo. Na ta problem je opozorilo računsko sodišče v letu 2014 in takrat od več ministrstev in vlade zahtevalo odzivno poročilo.

Računsko sodišče je v svojem porevizijskem poročilu, izdanem oktobra 2014, ugotovilo, da v primerih razlastitev sodni cenilci ne spoštujejo strokovnih pravil. Ugotovili so, da so bila številna zemljišča preplačana, zaradi česar je iz javnega proračuna odteklo na milijone evrov preveč. Sodišče je okrcalo slovensko vlado, da tudi v odzivnem poročilu nima primernih rešitev.

Ni denarja za strokovni nadzor

Ministrstvo za pravosodje je v odzivu računskemu sodišču v letu 2015 zavzelo stališče, da sodnih cenilcev ne bo strokovno nadzorovalo, ker za to ni denarja. Zato je vlada na predlog ministrstva za pravosodje v državni zbor poslala spremembe zakona o sodiščih. Ta v 85. členu sodnim cenilcem pri opravljanju sodnih cenitev za potrebe trga prepoveduje sklicevanje na status sodnega cenilca. Področje ocenjevanja nepremičnin za trg (zunaj sodišč) namreč ureja drug krovni zakon, to je zakon o revidiranju. Vendar ga ne spoštujejo, zlasti v področni zakonodaji, zaradi česar prihaja do kolizije.

Predvsem državi in občinam je v interesu, da je premoženje vestno ocenjeno, ko prehaja iz javnega sektorja v zasebnega (podjetja in fizične osebe) in obratno. Vsaka cenitev, ki je po pravu avtorsko delo, tudi stane. Če torej želite preveriti ocenjeno vrednost svojega skoraj hektar velikega kmetijskega posestva, ki je za gozd orientacijsko vredno manj kot evro, za kmetijske površine pa med evrom in tremi za kvadratni meter, boste najeli cenilca, ki ima strokovni nadzor. Problem je torej pri zakonodajalcu.

Nadzorovani le pooblaščen ocenjevalci

Strokovni nadzor imajo samo pooblaščen ocenjevalci podjetij, nepremičnin in opreme, vpisani v register pri Slovenskem inštitutu za nepremičnine. Ugotavljamo, da so pooblaščen ocenjevalci nepremičnin v letu 2013 opravili okrog 3100 vrednotenj za trg; od tega malo za državne organe, zlasti pa malo na segmentu kmetijstva in gozdarstva. Novi predlog zakona o kmetijskih zemljiščih v 25. členu in osnutek novega zakona o urejanju prostora, ki je sklenil javno obravnavo 19. februarja letos (glej 240. člen), znova dajeta mandat za ocenjevanje za potrebe razlastitev sodnim cenilcem. Področje sodnih cenilcev krovno ureja zakon o sodiščih.

Zaradi ozkih lobističnih interesov se spet želi uzakoniti »položajna renta« strokovnjakom, ki ne bodo pod strokovno kontrolo. Posledično bo premoženje države in občin lahko odtekalo v zasebne roke. Po drugi strani pa boste lahko kot lastnik oškodovani. Skrajni čas je, da se v državi zakonodajalec zave posledic sprejemanja koruptivnih zakonskih podlag, zaradi katerih nas bo lahko še dolgo bolela glava.

Razlastitev na drobno ali debelo

V noveli ZKZ-E je predvidena tudi nova administrativna metoda ocenjevanja kmetijskih zemljišč, ki jo je celo smiselno (omejeno) uporabiti za majhne površine razlastitev, saj je individualno vrednotenje predrago v razmerju do celotne odškodnine. Gre za razlastitev na drobno. Vprašanje pa je le, kje postaviti mejo med »posli na drobno« in »na debelo« pri razlastitvah.

Ministrstvo za kmetijstvo se je potrudilo pri noveli ZKZ-E in metodo administrativnega vrednotenja celo priložilo k razpravi o zakonu. Ob tem pa ni omejilo uporabe metode za razlastitve majhnih površin. Kajti lastniki večjih razlaščenih parcel se bodo prav gotovo borili za »pošteno odmero« z najetjem kakovostnih cenilcev, preverjenih in nadzorovanih, in bodo dokazovali na sodiščih, da želijo dobiti povrnjeno samo tisto, kar so v razlastitvi prisilno odstopili državi. Gre za načelo ekvivalence.

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti v 17. členu postavlja mejo za individualno vrednotenje pri 10.000 evrih. To je v povprečju površina od pol do hektar kmetijske površine, na Obali pa bistveno manj, saj zaradi atraktivnosti zemljišč ob morju dosegajo prosto tržno prodajo tudi več kot 20 evrov za kvadratni meter.

Pravična odškodnina

Menimo, da je treba pri razlastitvah izhajati iz tržnih informacij in cen. Toda odškodnina vsebuje pribitek za »voljnost« za prodajo, vključno z nadomestilom za poslabšanje ekonomskega položaja razlaščenca (selitev, zmanjšanje dohodka, zmanjšanje vrednosti preostalega dela nepremičnine). Ekonomski položaj razlaščenca pred razlastitvijo in po njej mora biti torej enak.

Pri noveli ZKZ-E pa se lahko uzakoni ozek lobistični interes javnih uslužbencev, kar lahko sklepamo po predlogu novega 66. člena. Cenitve za razlastitve kmetijskih zemljišč in gozdov bodo izvajali le tisti, ki bodo imeli sočasno dva statusa, in sicer: pooblastilo za bonitiranje zemljišč Geodetske uprave RS in status cenilca. Gre za res zanimivo rešitev. Geodetska uprava premore enega inšpektorja za nadzor nad vsemi geodeti in pooblaščenca za bonitiranje za vso državo. Nadzor nad sodnimi cenilci se ne izvaja in ga ministrstvo za pravosodje ne bo izvajalo, ker ni denarja. Ko pa naredimo presečno množico med 82 pooblaščenca za bonitiranje zemljišča in okrog 150 člani Združenja sodnih izvedencev in cenilcev kmetijske stroke, ugotovimo, da je le približno 55 takih, ki so na trgu, torej zunaj javnega sektorja. Komu bo torej novela ZKZ-E podarila zakonski dodatek za delo na »kvazitrgu«?

Alternativno pa predlagamo, z nekaj pikrosti, naslednje. Namesto da novela ZKZ-E uzakonja »trg« med javnimi uslužbenci in javnim sektorjem prek javnih naročil, lahko zadnji izvajajo bonitiranje in ocenjevanje za razlastitev kar znotraj rednega delovnega časa. Lanska sprememba zakona o sodiščih je namreč omejila delo sodnih cenilcev za delo sodišč, česar pa novela ZKZ-E ne spoštuje. Podobno se je že zgodilo v zakonu o gozdovih, v osnutku zakona o urejanju prostora pa se ignorira krovni zakon o sodiščih in poročilo računskega sodišča.

Mag. Anton Kožar,

Inštitut za nepremičnine, d. o. o., Ljubljana

Združenje ocenjevalskih podjetij pri ZPN GZS