

Problematika ocenjevanja enostanovanjskih stavb glede na določbe prostorskih aktov in izdana upravna dovoljenja

Avtorja: Andreja Borštnar, univ.dipl.inž.arh. in mag. Anton Kožar, univ.dipl.oec.

A. UVODNE OPREDELITVE KATEGORIJ IN HIPOTEZA

V tem sestavku se bomo osredotočili na problematiko opredeljevanja skladnosti eno- in dvostanovanjskih stavb s prostorsko zakonodajo in občinskimi predpisi ter gradbenim dovoljenjem.

Tekom ocenjevanja se srečujemo z vprašanjem ali je neka zgradba, ki ima tri etaže, tri kuhinje, tri kopalnice, enostanovanjska. Nadalje, ali je neka zgradba, ki ima tri etaže, eno kopalnico (skupno) in pet spalnih sob ter hodnik in je etažirana v dvostanovanjsko stavbo, pravno gledano res enostanovanjska ali dvostanovanjska. Kaj pa če ni določenih skupnih delov (npr. skupnih inštalacij itd.)? Ali je etažiranje hiše v več stanovanj že samo po sebi dovolj, da ne moremo več govoriti o enostanovanjski stavbi? Poznamo tudi primere, ko je v katastru nepremičnin zavedena šifra za enostanovanjsko stavbo, dejansko pa ima tri etaže, prizidano garažo ter pet bivalnih enot (stanovanj), ter nima urejene etažne lastnine, nima urejenih v registrih skupnih prostorov ter ima en števec za odjem vode, elektrike, plina. Slovenski poslovno finančni standard številka 2 (SPS2, Uradni list št. 48/2018) in Pojasnilo 1 – Podrobnejša vsebina pisnega poročila pooblaščenega ocenjevalca (Uradni list RS, št. 48/18) določata, da mora imeti poročilo natančno identifikacijo sredstva, ki je bilo predmet ocenjevanja. Skladno z SPS2 mora vsebovati vsako pisno poročilo **analizo najboljše rabe (ANU)** (glej točko 6.k v SPS2). Da bi izvedel ANU, mora ocenjevalec skladno s točko 2.d SPS2 »ustrezno spoznati nepremičnino, upoštevati pravice na nepremičnini ...« in skladno s točko 6.s »vedno preveriti ali je nepremičnina zgrajena skladno s predpisi s področja urejanja prostora in v skladu z gradbeno zakonodajo«.¹

Postavlja se vprašanje, ali se uporabniki cenitvenih poročil lahko zanesejo na pisno mnenje ocenjevalca, saj obstajajo na trgu bolj kvalificirani veščaki za preverjanje skladnosti gradnje z urbanističnimi predpisi in ker obstajajo upravne enote, ki so primarno pristojne za izdajanje takih odločb.

Postavlja se tudi vprašanje o stopnji zaupanja v pisna poročila ocenjevalcev, kljub temu da pristojna inšpekcijska služba (gradbena inšpekcija) in ali geodetska inšpekcija, stanovanjska inšpekcija itd. niso zaznale razmika med predpisanim in dejanskim stanjem pri nepremičnini ter vpisale zaznambe v zemljiško knjigo ali kakšen drug register, npr. kataster stavb.

Postavljamo hipotezo, da obstaja v praksi »širok pas možnosti« opredeljevanja ocenjevalca. Namreč, po enem kriteriju (upravno dovoljenje) je hiša, ki je bila izgrajena z gradbenim dovoljenjem kot enostanovanjska, če je tako vpisana v kataster nepremičnin, enostanovanjska hiša. Po drugem kriteriju (definicija stanovanja kot fizično sredstvo) pa lahko ugotovimo, da ima enostanovanjska stavba v pritličju eno stanovanje, v nadstropju pa dve stanovanji. Za namene zavarovanega posojanja banka lahko sprejme

¹ Skladno z gradbeno zakonodajo je za vsako nepremičnino, ki je izgrajena, upravna enota pristojna, da izda uporabno dovoljenje, ali pa s pisno odločbo potrdi, da velja zakonska domneva, da ima nepremičnina gradbeno in uporabno dovoljenje. Uporabno dovoljenje je tista odločba, ki nedvoumno za uporabnike dokazuje, da je nepremičnina sposobna svoje funkcije, in da je izgrajena skladno z veljavnimi prostorskimi akti (z nekaj posebnimi izjemami, ki jih v tem sestavku izpuščamo).

v zastavo celo hišo, manj verjetno pa je, da jo bo sprejela kot solastnino. Toda sodišče v ločitvenih postopkih zakoncev pogosto »deli« enostanovanjske hiše v dve enoti. Ocenjevalec za namen za zavarovano posojanje pa pravzaprav ne more drugače kot da ocenjuje enostanovanjsko stavbo in opozori na izboljšanje, če so skladna z določbami prostorskih aktov. Naša hipoteza je, da je za različne namene ocenjevanja tudi stanovanjskost hiše različno opredeljena. Drugače povedano, naša hipoteza je, da v praksi ne obstaja enoličen (in tudi ne enostaven) algoritem, s pomočjo katerega ocenjevalec lahko pride do končne ugotovitve; potrebno je upoštevati več presečnih datumov, ter pravila pravne stroke, geodetske stroke, urbanistične stroke, gradbene stroke itd.

V nadaljevanju se bomo osredotočili na **razlikovanje med hišo (stavba), ko se ocenjuje kot fizično sredstvo ali pa kot pravno zasnovano nepremičnino.**

Med ključna merila pri tem štejemo predvsem tri:

- a) Ali obravnavamo hišo kot fizično sredstvo? Potem upoštevamo opredelitev stanovanja kot fizično sredstvo.
- b) Ali obravnavamo hišo kot pravno zasnovano nepremičnino, torej na primer upoštevamo, da je etažirana v več etažnih lastnin in upoštevamo zemljišče, ki ima predpisana gradbena upravičenja.
- c) Ali obravnavamo hišo predvsem na podlagi občinskih prostorskih aktov, na dan zaprosila za gradbeno dovoljenje (oz. na dan izdaje gradbenega dovoljenja) in gradbenih predpisov, ki so veljali na dan izdaje odločbe.

Preden preidemo na osrednji del prispevka, še drobna opomba o kakovosti cenitve, saj slovenski SPS2 v drugem poglavju v točki 2.b zavezuje pooblaščenega ocenjevalca, da opravi cenitev skrbno in brez napake. To je obveza, ki je višja od same skrbnosti dobrega strokovnjaka po Obligacijskem zakoniku (OZ), z dodatkom, da jo izdela »brez napake«. MSOV 2022 takšne obveze ne poznajo. Lahko pa nastane med izvajalcem in uporabnikom spor glede tega, kaj pomeni izvesti storitev skladno z SPS2; tudi v odnosu do zavarovalniškega kritja. S tega vidika vidimo smisel, da se v izvedbah, torej v pogodbi o izvedbi, ocenjevalec opredeli, kako bo izvedel oceno »brez napake« (točka 2.b v SPS2).

B. OPREDELITEV ENOSTANOVANJSKE STAVBE OZ. STANOVANJA KOT FIZIČNEGA SREDSTVA

V nadaljevanju podajamo različne definicije eno- in dvostanovanjskih stavb po različnih strokah in stanovanja, kot fizično nepremičnino.

Začnimo z enim najstarejših priročnikov, ki je še vedno aktualen na trgu. Avtor Stevan Janevski v knjigi *Upravljanje večstanovanjskih stavb*, Ljubljana, Delo pro 2004, na strani 21 pravi takole: »Enostanovanjske stavbe so samostojno stoječe enostanovanjske hiše, vile, atrijske hiše, vrstne hiše, počitniške hiše in podobno. Dvo- in večstanovanjske stavbe so samostojno stoječe stavbe z dvema stanovanjema ali več

stanovanji, stanovanjski bloki, stolpiči, stolpnice in podobno.« Dejansko gre za povzetek določbe, ki je zapisana od 2003 v SZ-1 in utrjena predvsem v stanovanjskem zakonu SZ-1E iz 2021.

V nadaljevanju prikazujemo preglednico o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje in glede na število stanovanj:

Preglednica št. 1: Razvrščanje objektov oz. eno-, dvo- in večstanovanjskih stavb

CC-SI	Klasifikacija objektov	Podrobnejša klasifikacija ¹	Razvrstitev objekta		
			Enostavni objekt	Nezahtevni objekt	Zahtevni objekt
1	Stavbe				
11	Stanovanjske stavbe				
111	Enostanovanjske stavbe				
1110	Enostanovanjske stavbe				
11100	Enostanovanjske stavbe		noben	površina do 25 m ²	samo splošna merila
112	Večstanovanjske stavbe				
1121	Dvostanovanjske stavbe				
11210	Dvostanovanjske stavbe		noben	noben	samo splošna merila
1122	Tri in večstanovanjske stavbe				
11220	Tri- in večstanovanjske stavbe		noben	noben	površina nad 2.000 m ²
113	Stanovanjske stavbe za posebne družbene skupine				
1130	Stanovanjske stavbe za posebne družbene skupine				
11301	Stanovanjske stavbe z oskrbovanimi stanovanji		noben	noben	površina nad 2.000 m ² , višina nad 10 m
11302	Stanovanjske stavbe za druge posebne družbene skupine		noben	noben	površina nad 2.000 m ² , višina nad 10 m

Opomba: »noben« pomeni, da se ne glede na splošna merila iz 8., 10. in 11. člena te uredbe v to vrsto zahtevnosti objektov ne uvršča noben objekt

Vir: Uredba o razvrščanju objektov (Uradni list RS, št. 96/22), Priloga 1: Klasifikacija objektov.

Iz zgornjih trditev in določb zakonodaje izhaja, da je ključen element stanovanjske stavbe, kakšna je definicija stanovanja. Vprašamo se lahko, ali je za opredelitev števila stanovanj pomembno, da ima samo eno kopalnico ali je morda bolj pomembno, da ima samo eno kuhinjo; in kaj potem, če je stanovanje za eno osebo, ki ima eno kopalnico in dva WC-ja. In če gremo še naprej ali gre za eno stanovanje ali za dve stanovanji, če sta v enem delu etažne lastnine dve gospodinjstvi. Pogosto se pri ljudeh laično uporablja kriterij presoje, ali gre za eno ali dvostanovanjske hiše oz. stavbo, če v njem živita dve gospodinjstvi, npr. mati in hči z otroki in imata vsaka svojo kuhinjo. Še posebej zato, ker sta v katastru stavb vpisana dva dela stavbe, v ZK pa vpisani dve etažni lastnini. Vsaka ima svojo lastnico. Podobno se postavlja vprašanje ali gre za dve samostojni stanovanji v vrstni hiši, če je spodaj spalnica, kuhinja, WC s tušem in v zgornjem nadstropju popolnoma enaka razporeditev s prehodom po stopnicah iz nižjega v višje nadstropje in je vsaka etaža etažirana; nima pa določenih skupnih prostorov in nima določenih skupnih instalacij, tako da je edini skupni del zemljišče pod stavbo (fundus). Za nameček lahko v taki situaciji povemo, da OPN omogoča dvostanovanjsko stavbo. V pravnem prometu ni ovir za prodajo. Toda, ali gre res za enostanovanjsko ali dvostanovanjsko stavbo? Kaj pa če skupni deli niso določeni in se prehaja iz ene etaže v drugo, skozi pritličje?

V Sloveniji ni bil vzpostavljen centralni register stanovanj², da bi jasno odgovoril na zgornje laične predstave o tem, koliko stanovanjska je posamezna stavba. Praktično nobena občina ni vzpostavila

² V nadaljevanju povzemamo določene ugotovitve iz študije: M. Juhart, I. Ude, F. Gerbec, M. Damjan, A. Kožar, januar 2017, Inštituta za primerjalno pravo, Ljubljana, iz poglavja 4.4.4. do 4.4.7, strani 231-240.

svojega registra stanovanj. Nekatere občine so nastavile delne registre za neprofitna stanovanja (Kočevje). Občine, ki naj bi odgovarjale tudi za socialno politiko, takih sredstev nimajo. Stanovanjski zakon je do sedaj sicer to omogočal, izvedenega pa ni bilo nič. Zakaj nimamo ne **centralnega registra stanovanj** in ne **občinskih registrov**, ni popolnoma jasno.³

Leta 2009 je Ekonomska fakulteta v Ljubljani pod vodstvom dr. Iva Lavrača izdelala v sodelovanju z več avtorji **Zaključno poročilo o rezultatih opravljenega raziskovalnega dela na raziskovalnem projektu »Več namenskost REN za podporo povečanja institucionalne učinkovitosti in izboljšanja kakovosti storitev«** v okviru ciljnega raziskovalnega programa »Konkurenčnost Slovenije 2006-2013. V tej študiji je veliko predlogov, na katere se je v aktualnih spremembah ZEN po letu 2016 kar malo pozabilo. Spremembe na bolje so se zgodile na področju enotne evidence gradbenih dovoljenj in podrobne namenske rabe v REN (po novem v katastru nepremičnin, na podlagi Zakona o katastru nepremičnin), ki so jo predlagali avtorji raziskave. Glej o tem več na strani 75-80 omenjenega poročila, kjer so na petih straneh povzeti ključni predlogi za spremembe, zlasti za spremembe ZEN, ki je ključen zakon za današnji kataster nepremičnin (prej REN). Avtorji so na strani 76 razumno opozorili na razlikovanje med identifikatorji, ki jih določi geodetska uprava, in potrebo po identifikatorju, ki bo predstavljal **pravno zasnovo nepremičnine** (stanovanja, stavbe). Od informatizacije zemljiške knjige 1.5.2011 identifikatorji, ki jih določi Vrhovno sodišče, obstajajo, vendar se ne prenesejo avtomatsko v kataster stavb. Za običajne tržne udeležence je namreč izredno pomembno, ali je nepremičnina, stanovanje, enostanovanjska stavba, sposobna pravnega prometa, brez napak. To pa je pomembno tudi za ocenjevanje. Tako kot je za tržne udeležence pomembno, da iz registrov in upravnih dovoljenj izvemo in **ločimo, med pravno urejenim statusom stanovanja in pravno neurejenim statusom stanovanja že iz javnega registra**. Vendar smo očitno do takšnega cilja še daleč. Za zdaj rabimo več vrst veščakov, in ocenjevalec lahko povzema po njih, sam pa sočasno ni veščak za urbanizem, geodezijo, gradbeništvo itd. To je lahko naključje, ne pa pravilo, saj tudi licenciranje za ocenjevanje ne zahteva, da je ocenjevalec tisti, ki ima že funkcionalna znanja in certifikat s področja urbanizma, geodezije in državni izpit iz upravnega postopka, ki je pomemben za razumevanje procesa podelitve gradbenega dovoljenja, uporabnega dovoljenja in drugih upravnih dovoljenj, ki so povezana z legalnostjo nepremičnin.

Če strnemo, obstoječi stanovanjski zakon pozna kategorijo »primerne stanovanja«, ne opredeljuje pa kategorije »neprimerne stanovanja«, ravno tako ne opredeljuje natančno, kaj se običajno še smatra kot stanovanje. V Slovarju slovenskega knjižnega jezika je stanovanje opredeljeno kot »prostor oz. prostori za bivanje, povezani v funkcionalno enoto in tudi kot dom, bivališče.«⁴

³ Zanimivo - imajo ga Avstrijci, vodi ga Statistični urad za dežele in tudi občine. V njem vodijo še razne druge podatke, pomembne za opis stanovanja, podobno kot v našem REN-u za dele stavb. To sredstvo jim omogoča vodenje socialne in najemne politike na ravni občine in pokrajine ter izdelavo velikega izbora uporabnih statistik.

⁴ Vir: Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša, ZRC SAZU.

Citat iz 10. člena Stanovanjskega zakona (primerno stanovanje): »Primerno stanovanje je po tem zakonu tisto stanovanje, ki je v takšni eno ali več stanovanjski enoti, ki je zgrajena skladno z minimalnimi tehničnimi pogoji za graditev stanovanjskih stavb in stanovanj in je zanjo v skladu s predpisi o graditvi objektov izdano uporabno dovoljenje. Stanovanje mora imeti ločen spalni in bivalni del (razen v primeru garsonjere) ter mora zadoščati stanovanjskim potrebam lastnika oziroma najemnika in njihovih ožjih družinskih članov, ki živijo v gospodinjstvu skupaj z lastnikom oziroma najemnikom, ter ustrezati površinskim normativom po pravilniku iz 87. člena tega zakona.

Iz zgornje opredelitve »**primerne stanovanja**« izhaja, da so podrobnosti opredelitve stanovanja pravzaprav določene v dveh podzakonskih aktih. Gre za *Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah za graditev stanovanjskih stavb in stanovanj*⁵ in *Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem*.⁶

Enolične definicije, **kaj je običajno stanovanje**, torej dosedanji SZ-1 ni poznal, in tudi novela SZ-1E je ne pozna. Stanovanjski zakon definira stanovanje le posredno, kot **del stanovanjske stavbe**, ki je mišljen kot fizičen del, ki ima več sob, brez natančne opredelitve, ali je stanovanje opredeljeno (lahko je tudi poslovni prostor) kot pravna zasnova nepremičnine (predvsem kot etažna lastnina), kot zemljišče s stavbo (hiša) ali kot posest (ki je zgolj fizično stanovanje). Stanovanjski zakon torej ne definira stanovanja kot nepremičninsko pravico, ampak kot fizično sredstvo.

Menimo, da je **definicija običajnega stanovanja**, kot uporabljive opredelitve za prakso⁷, v smislu fizične opredelitve, najbolj jasna iz metodoloških gradiv SURS pri registrskem popisu stanovanj. SURS uporablja zelo podobno definicijo, kot jo priporoča OZN, saj se nanaša na definicijo konvencionalnega (običajnega) stanovanja. Definicija stanovanj za statistične namene je določena v metodoloških gradivih SURS za spremljanje cen stanovanj in hiš.⁸ Citat za primerno stanovanje se nanaša na stanovanje, ki nima funkcionalnih pomanjkljivosti.⁹ Natančno je urejen šele v podzakonskem aktu, to **je Pravilniku o minimalnih tehničnih pogojih za graditev stanovanj**.

V nadaljevanju podajamo definicijo konvencionalnega (običajnega) stanovanja. Po našem vedenju približno takšno definicijo uporablja tudi SURS za registrski popis prebivalstva, nazadnje 1.1.2015. **Definicija konvencionalnega stanovanja določa pojem običajnega stanovanja**. V novem SZ bo določena kot poseben člen. Takšna definicija je splošna in temelji na ustaljenih normah, kaj je stanovanje. Konvencionalno stanovanje je tako lahko zelo visoko kakovostno stanovanje (stanovanje v dveh etažah, s kletjo, garažo, posebnim prostorom za kolesa in solastnino na skupnih in posebnih skupnih delih itd.),

⁵ Glej Ur. list RS, št. 1/2011.

⁶ Glej Ur. list RS, št. 14/04, 34/04, 62/06, 11/09, 81/11 in 47/14)

⁷ Opredelitev dela stanovanja je predvsem v fizičnem smislu, ne pa kot nepremičnine, po načelu "superficies solo cedit" ali kot (običajne) etažne lastnine, ali kot etažne lastnine, ki je izgrajena na podlagi stavbne pravice.

⁸ Dosegljivo na spletni strani SURS.

⁹ Površinski standardi iz 87. člena SZ-1 so definirani za neprofitna stanovanja, ne pa za tržna stanovanja.

kakor tudi funkcionalno pomanjkljivo stanovanje, ki ima samostojen vhod iz ulice, WC, skupno kopalnico na hodniku, in še vedno ustreza definiciji konvencionalnega stanovanja.¹⁰

Definicija za konvencionalno (običajno) stanovanje¹¹ (po OZN)

(definicija se nanaša na fizično stanovanje, op. avtorjev)

Stanovanje so strukturno ločeni in neodvisni prostori, ki so namenjeni za trajno bivanje človeka na fiksni lokaciji, in se na dan evidentiranja ali popisa ne uporabljajo v celoti za ne-stanovanjske namene.

Konvencionalno (oz. običajno, splošno) stanovanje sestoji iz sobe ali apartmaja (suite) in pripadajočih prostorov (na primer veža, shrambe, hodniki, garaža) v stavbi ali njihovem strukturno ločenem delu. Kopalnica ali WC za izključno uporabo stanovalcev stanovanja nista nujno potrebni.¹²

Stanovanje je ločen prostor, obdan s stenami in pokrit s streho (ploščo), tako da je oseba ali skupina oseb lahko ločena od drugih oseb, za namene spanja, priprave hrane, za zaščito pred nevarnostjo podnebja in okolja. Stanovanje je neodvisno, ko ima neposreden dostop iz ulice ali iz javnega ali skupnega stopnišča, prehoda, galerije ali kleti. To je, ko stanovalci lahko vstopajo in zapuščajo stanovanje brez prehoda skozi bivalne prostore drugega gospodinjstva.¹³

Sklenemo lahko, da sedanji SZ-1E definira, kaj je **primerno stanovanje** na splošno, to je funkcionalno brezhibno stanovanje oz. del stavbe, podrobno pa to opredeljujejo šele podzakonski akti.

K temu povzetku lahko dodamo še, da gre predvsem za **fizično opredelitev primerne stanovanja**. Zlasti je pomembna opredelitev stanovanja po OZN (spet le kot fizično sredstvo) v tem, da lahko »stanovalci vstopajo in zapuščajo brez prehoda skozi druge prostore drugih gospodinjstev«.

Namreč, če slučajno sodišče pri razdelitvah odloči drugače, da se prehaja v nadstropje (P+1) skozi pritlično stanovanje, torej to v fizičnem smislu ni stanovanje oz. je stanovanje s pomembno funkcionalno pomanjkljivostjo (FUZ). In zato menimo, da je »merilo«, ki ga uporabimo za definicijo stanovanja po OZN oz. SURS, pripomoček pri opredelitvi funkcionalnega stanovanja.

¹⁰ Strokovni poizkusi, da bi se definiralo "običajno stanovanje" so bili narejeni na delovnem sestanku, 7.11.2016, na Geodetski upravi RS, ob prisotnosti predstavnikov SURS in povabljenih z MOP. Dogovorjeno je bilo, da se v definicijo konvencionalnega stanovanja in v definicijo primerne stanovanja (brez funkcionalnih pomanjkljivosti) vključijo posamezne šifre (o dejanski rabi delov stavb) iz standardne klasifikacije stavb (CC-SI). Glej: https://www.stat.si/doc/klasif/CC-SI_%20pojasnila.pdf

¹¹ Vir: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/ECE_CES_41_WEB.pdf, Publikacija: Conference of European Statisticians Recommendations for the 2020 Censuses of Population and Housing, OZN, New York and Geneva, 2015, stran 193, točka 876, 877.

¹² Izviren tekst v točki 876 OZN publikacije se glasi: "Conventional dwellings' are structurally separate and independent premises, which are designed for permanent human habitation at a fixed location and are not used wholly for non-residential purposes at the census reference time. A conventional dwelling consists of a room or suite of rooms and its accessories (for example lobbies, corridors) in a permanent building or structurally separated part thereof. It need not necessarily have a bathroom or toilet available for the exclusive use of its occupants."

¹³ Izviren tekst v točki 877 OZN publikacije se glasi: "A dwelling is separate if it is surrounded by walls and covered by a roof so that a person, or a group of persons, can isolate themselves from other persons for the purposes of sleeping, preparing and taking meals, or protecting themselves from the hazards of climate and environment. It is independent when it has direct access from the street or from a public or communal staircase, passage, gallery or grounds. That is, when the occupants can enter and leave without passing through another household's accommodation."

V Katastru nepremičnin, je zakonodajalec namesto »stanovanja« uvedel podobna vsebinsko neenak izraz »del stavbe«. V veljavnem Stanovanjskem zakonu je stanovanje definirano zgolj z definicijo »primerno stanovanje«. To lahko razumemo, da gre za opredelitev referenčnega stanovanja brez funkcionalnih pomanjkljivosti. Ocenjevalci smo seveda dolžni opozoriti uporabnika poročila o funkcionalnih pomanjkljivosti (FUZ). Torej stanovanje, ki nima pripadajočega parkirnega mesta ali nima dovolj parkirnih mest (za oskrbovana stanovanja je predpisanih manj), je po definiciji vsaj ene stroke torej funkcionalno pomanjkljivo stanovanje (s FUZ).¹⁴

Zadnja sprememba Pravilnika o minimalnih tehničnih zahtevah za graditev stanovanjskih stavb in stanovanj (Uradni list RS, št. 1/11, 61/17 – GZ, 199/21 – GZ-1 in 205/21) je črtala določbo glede parkirnih mest, tako da jih na podlagi samega pravilnika ni potrebno urediti. Toda glede parkirnih mest ostajajo praktično v vseh 212 občinah določbe v prostorskih aktih. Toda te določbe, ki pa razen pri stanovanjih, niso skladne z novimi Priporočili državnega prostorskega reda – mirujoči promet v urbanih naseljih. Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah za graditev oskrbovanih stanovanj za starejše ter o načinu zagotavljanja pogojev za njihovo obratovanje, Uradni list RS, št. 110/04, 81/09, 17/11) določa 0,8 PM/stanovanje.

Urbanistični terminološki slovar podaja definicijo za stanovanje takole: »*Stanovanje so v funkcionalno celoto povezani prostori za prebivanje, praviloma z enim vhodom, sobami, kuhinjo, kopalnico, straniščem, hodnikom in shrambo.*« Moramo pa se zavedati, da se je definicija stanovanja v urbanizmu skozi čas spreminjala. In s tem tudi povezani minimalni standardi za graditev stanovanj. Če danes velja, da mora imeti stanovanje lastne sanitarije, temu včasih ni bilo tako. So pa po drugi strani nekoč veljali minimalni volumni prostorov zaradi ogrevanja na trda goriva, zato imajo stara meščanska stanovanja višino stropov vsaj 3,20 m.¹⁵

Urbanistična opredelitev stanovanj in hiš se je tekom časa spreminjala, saj smo nekoč v drugem ekonomsko-socialnem sistemu poznali predvsem pojem enodružinske hiše. Vedno se je pa ohranjala dikcija **stanovanj kot funkcionalno zaključene celote**, ne glede na tehnične zahteve ali posamične potrebne prostore.

C. ENOSTANOVANJSKA STAVBA (STANOVANJE) KOT PRAVNA ZASNOVA NEPREMIČINSKE PRAVICE

¹⁴ Čeprav na trgu vemo, da se povprečna vrednost stanovanja, ki jo publicira GURS v letnih poročilih po t. i. tržnoanalitičnih območjih (TAO), praviloma nanaša na stanovanja brez parkirnega mesta. Dejansko se to sklada z nenapisanim običajem, da se stanovanje prodaja samo po sebi, parkirno mesto pa ločeno, saj ima največkrat tudi samostojni ID nepremičnine.

¹⁵ Tekom pisanja tega članka smo ugotovili, da nekateri ocenjevalci pri ocenjevanju sami ugotovijo, ali stanovanje izpolnjuje zahteve po »pravilniku za stanovanja..« (predvsem višino 2,5 m, širino stopnišča, ter potrebne prostore po urbanistični stroki). In napišejo, da če tega ni, gre za bivalno enoto (kar je neprimerno stanovanje) po Pravilniku o minimalnih tehničnih zahtevah, ki jih morajo izpolnjevati bivalne enote, namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb (Uradni list RS, št.123/04, 61/17 – GZ in 199/21 – GZ-1).

Vezano na definicijo **primerne stanovanja in/ali običajnega stanovanja** je potrebno s strani ocenjevalca preveriti, ali je bila stavba zgrajena z gradbenim dovoljenjem ali brez. Gradbeno dovoljenje vedno povezuje zgradbo oz. objekt z zemljiščem ali stavbno pravico. Pomemben mejnik pri sanaciji neskladnosti gradnje ali nelegalne gradnje je datum 17.11.2017, to je datum uveljavitve Gradbenega zakona (GZ).¹⁶ Če je bila stavba zgrajena do grobih gradbenih del pred tem datumom, se zanjo lahko sproži postopek legalizacije objekta¹⁷. O tem izda upravna enota gradbeno in uporabno dovoljenje za legalizacijo objekta.

V kolikor je bil objekt zgrajen pred 1.1.2005, se skladnost s prostorskimi akti ne preverja, pogoj za legalizacijo je tako le dokaz o obstoju objekta v nespremenjenih gabaritih in nespremenjeni rabi.

Če pa je bil objekt zgrajen pred 31.12.1967, se za tak objekt smatra, da ima pridobljeno gradbeno dovoljenje po zakonu. Pri tem je treba dodati še, da uporabno dovoljenje za enostanovanjsko stavbo v določenem obdobju ni bilo obvezno. Na primer, če je bila hiša izgrajena na podlagi gradbenega dovoljenja med 28.7.2012 (glej ZGD-1D v Ur.l. 57/2012) in 1.6.2018 (datum uporabe novega GZ-1) na podlagi katerih pridobitev uporabnega dovoljenja za uporabo hiše ni bila obvezna, se šteje, da ima torej hiša potemtakem sposobnost uporabe. Seveda mora biti dokončana, z izjemo fasade, ki se za enostanovanjski objekt lahko zaključi v roku 1 leta po izdaji uporabnega dovoljenja.

Med ljudmi se je uveljavilo prepričanje, da za stanovanje (tudi v enostanovanjski stavbi), izgrajeno pred letom 1967 ni bilo potrebno pridobivati gradbenih in uporabnih dovoljenj. A temu ni tako. Dovoljenje za gradnjo in uporabo stavb je bilo vpeljano že dolgo nazaj. V našem prostoru je ta obveza prvič zapisana leta 1857 v Gradbenem redu za Štajersko (Deželno vladni list, 1857).

Menimo, da je za mejne primere smiselno, da ocenjevalec opozori nanje in se enostavno glede na določbe SPS2 in Pojasnilo 1 zavaruje s posebno klavzulo, da obstaja tveganje o nedvoumni opredelitvi števila stanovanj v stavbi.¹⁸

Pri pravni opredelitvi enostanovanjskih stavb je pomemben pregled etažiranja in akta o ustanovitvi etažne lastnine. Do 1.6.2018 geodeti oz. geodetska stroka pri etažiranju niso bili dolžni upoštevati, ali je bilo izdano gradbeno dovoljenje za enostanovanjsko stavbo ali več. Zato je v praksi včasih prišlo do »razmika« med številom etažiranih stanovanj (kar je potrdil tudi Akt o ustanovitvi etažne lastnine) in številom stanovanj, ki so bila določena z gradbenim dovoljenjem. Ne glede na ta razmik pa se je v pravnem prometu uveljavilo nenapisano pravilo, da praktično ovir za pravni promet ni bilo. Težave so

¹⁶ Glej Uradni list št. 61/2017.

¹⁷ Glej 114.člen citiranega GZ.

¹⁸ Tudi pri **ocenjevanju za računovodsko poročanje** je zelo pomembno, da se za potrebe korektnega ugotavljanja oslabitev ali pa krepitev osnovnih sredstev, ki vsebujejo stanovanja, zlasti v hišah, tekom procesa za ocenjevanje za računovodsko poročanje jasno opredelijo tako vrste funkcionalnih poslabšanj (npr. če stanovanje nima dovolj parkirnih mest, če stanovanje ni etažirano, če je v stavbi večje število stanovanj in so etažirana kot pa to omogoča takratno gradbeno dovoljenje, ki je bilo uporabljeno za izgradnjo itd.), kakor tudi obseg poslabšanj, ovrednotenih v denarni enoti zaradi primeroma naštetih in drugih funkcionalnih poslabšanj. To je pomembno tudi za pregled revizorja. Šele če je tako izvedena cenitev in seveda če je izpolnjen tudi nujni pogoj, da je tako cenitev tudi naročena in plačana, se lahko uporabnik takšnih poročil in seveda v nadaljevanju tudi uporabnik računovodskih poročil, ki so revidirana, zanese da računovodski izkazi pošteno prikazujejo poslovanje podjetja.

nastopale šele takrat, in zlasti po spremembi Uredbe CRR, ko so v primeru zastave banke začele »analizirati pravno stanje«, tudi s pomočjo cenitvenih poročil, in se je ugotovilo, da imajo mnoge stavbe, ki so etažirane v večstanovanjske, dejansko gradbeno dovoljenje le za enostanovanjsko stavbo.

D. POVEZOVANJE PODATKOV IZ REGISTROV IN URBANISTIČNIH PREDPISOV V KONČNO MNENJE O ENO-, DVO- ALI VEČSTANANJSKIH STAVBAH IN FUNKCIONALNI ZASTARANOSTI

Iz tega sestavka izhaja pravzaprav velikokrat zelo težka naloga za ocenjevalca. Še zlasti zato, ker njegovo mnenje pogosto nadomešča pasivnost pristojnih inšpekcijskih služb ali pa njihovo izgovarjanje na nepristojnost za ugotavljanje neskladnosti gradnje ali za ugotavljanje nedovoljene gradnje.

Za namen podajanja mnenja o skladnosti, ki je pravzaprav komercialni posel ocenjevalca, ne pa njegova primarna pristojnost, je smiselno, da si vsak ocenjevalec naredi preglednico, lahko tudi v obliki algoritma, tj. zaporedja preverjanj o razmiku med dejanskim (fizičnim) stanjem in pravno zasnovano nepremičninske pravice, ki je najpogosteje predmet ocenjevanja. Zdi se, da je v pisno poročilo dobro vključiti vse zoznane razmike. Seveda pa je smiselno tudi, da se ocenjevalec ogradi in zavaruje pred morebitnimi odškodninskimi tožbami glede kršenja pravil stroke, zlasti mislimo na SPS2 in Mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti. Če mu naročnik ne da za izdelavo roka, ki je razumen, da pravočasno v registrih in na upravni enoti ter na občini preveri o vseh tveganjih; takšno poročilo vsebuje pisno razkrit odklon od MSOV, vendar je lahko še vedno skladno z MSOV. Ali je sprejemljivo za uporabnika pa je odvisno tudi od namena ocenjevanja. Najbolj zahtevna je ocena za banko, ker vsak razmik med dejanskim in pravnim stanjem nepremičnine lahko predstavlja pomanjkljivost ali funkcionalno poslabšanje (FUZ), ki ju je treba najprej oceniti v denarju in šele nato izračunati relativno v odstotku in vključiti v poročilo¹⁹.

V nadaljevanju bomo podali samo nekaj namigov za algoritem ocenjevalca za opredeljevanje skladnosti gradnje enostanovanjskih stavb z izdanimi upravnimi dovoljenji in zaznavo tržnih udeležencev o ločnici, kaj je pravno zdravo in kaj ni pravno zdravo oziroma kakšne pravne napake ima enostanovanjska stavba, vpisana v kataster stavb.

Kaj je umestno pričakovati od pisnega cenitvenega poročila, ko mora ocenjevalec v naravi opredeliti hišo, koliko stanovanjska je hiša in se opredeliti do skladnosti gradnje? Ali potrebuje podizvajalca, drugega veščaka? Ali si ga lahko privošči?

Če je hiša neskladna z OPN iz naslova prevelikega števila stanovanj (na dan izdaje odločbe o gradbenem dovoljenju), imamo več rešitev:

¹⁹ Na primer, standarden obrazec ZBS o povzetku poročila že vsebuje zahtevo, da ocenjevalec izračuna stroške legalizacije. Ampak vsak razmik med dejanskim in pravnim stanjem, ter razmik med dejanskim stanjem in gradbenimi upravičenji iz prostorskih aktov, predstavlja ločeno oceno, lahko več vrst, funkcionalnega poslabšanja (fuz 1, fuz2, fuz 3, itd.).

1. da se ocenjevalec spreneveda in se ne opredeli do tega problema, kot da ga ni, lahko ga vključi v predpostavke,²⁰
2. da ocenjevalec ugotovi neskladnost, oceni stroške in zmanjša vrednost nepremičnine, in sicer za zavarovano posojanje, pri oceni za računovodsko poročanje pa v zmanjšanju vrednosti,
3. ocenjevalec zahteva, da se o tem vključi dodatnega strokovnjaka, ki je specializiran za urbanizem oz. prostorsko načrtovanje,
4. odkloni cenitev,
5. drugo.

Za razumevanje predmeta ocenjevanja in procesiranja lastnega algoritma, je za izdelavo poročila dobro vedeti naslednjih nekaj osnovnih ugotovitev:

- (i) Če hiša (stavba) na zemljišču, ki je bila izgrajena na podlagi GD za enostanovanjsko stavbo, ni etažirana, ne moremo govoriti o večstanovanjski stavbi. In to ne glede na to, da lastnik trdi in v naravi pokaže, da je v fizičnem smislu (če uporabimo pri tem tudi definicijo običajnega stanovanja po OZN oz. SURS) naredil v stavbi več stanovanj in tudi fizično ločil inštalacije posameznih stanovanj v »tehnični jašek«. Takšna hiša se lahko proda po delih le kot »solastnina«. To je izredno pomembno stališče, ko ocenjujemo tržno vrednost.²¹
- (ii) Če je hiša (stavba) na zemljišču, ki je bila izgrajena na podlagi GD za enostanovanjsko stavbo, etažirana v več stanovanjsko stavbo, gre nedvomno za neskladno gradnjo²². Pri tem imamo v praksi pogosto dve situaciji:
 - a) da je edini skupni del zemljišče pod stavbo, ne pa tudi del stavbe v hiši, kjer so skupne inštalacije in komunikacijska površina za vse,
 - b) da so skupni deli določeni smiselno uporabi hiše (za inštalacije, za površine skupnih poti oz. komunikacije po hiši, npr. stopnice) in dostop do skupnih delov (podstrehe, merilnih naprav itd.).

Toda ključni problem pri naročanju ostaja, da tudi lastniki hiš pogosto ne vedo, da živijo v tri-stanovanjski hiši, pri čemer tudi ne vedo, da je potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje za spremembo iz enostanovanjske v tri-stanovanjsko hišo. Na terenu se pogosto dogaja, da smo ocenjevalci tisti, ki smo mnogim posojiljemalcem zagrenili življenje s svojim strokovnim poročilom, saj zlasti v obdobju nizkih obrestnih mer, niso mogli priti do posojila po obrestni meri izpod visoke inflacije.

²⁰ Če uporabnik poročila to dokaže, je to nedvomno kršitev skrbnosti in tudi obveznosti, da izvede cenitev »brez napake«.

²¹ Povsem nekaj drugega pa je, če za potrebe naročnika ocenjujemo »vrednost za naložbenika«. Uglavničeno najemnino bomo pravzaprav dobili ravno iz oddaje hiše »po kosih«, se pravi po funkcionalno (fizično) urejenih stanovanjih v stavbi.

²² Zdi se, da se do nelegalnosti ali neskladnosti gradnje enostanovanjskih stavb banke različno obnašajo. Ene sprejemajo malo večje funkcionalne pomanjkljivosti, druge pa načeloma skoraj nobenih. To je v tržni ekonomiji nekaj normalnega, saj presežna likvidnost med bankami varira in v primeru, da banka želi plasirati večji obseg posojil na stanovanjski trg, mora sprejemati v jamstvo tudi nepremičninske pravice, ki so bolj tvegane.

Opomnik oz. algoritem za takšen pregled ni enostaven in enoličen. Običajno si ga predstavljamo v dvodimenzionalni obliki, na tabli. Toda v praksi je več dimenzionalen. Obsega pregled enostanovanjske hiše, ki ima GD, pa nima UD, je etažirana, ali pa ni etažirana, in obsega preglednice o različnih pravih gradnje, tekom naše zgodovine, z več mejniki (31.12.1967, nato 1.1.2003, nato 1.1.2005, dalje 28.7.2012, 17.11.2017 itd), poleg tega pa še za dotično občino veljavnost istih pravic gradenj po občinskih (212 občin) predpisih ter še upošteva državne prostorske načrte (DPN) in druge omejitve ostalih nosilcev urejanja prostora v smislu varovalnih režimov. To je tako obsežen algoritem za izdelavo cenitvenega poročila »brez napak«, da je vreden premisleka o nujnem sodelovanju z drugimi veščaki, ki so poznavalci gradbene in prostorske zakonodaje. To morda nakazuje tudi naravno potrebo po spremembi organiziranosti izvajalcev cenitev, v smeri združevanja in povezovanja, saj posameznik preprosto ne more biti kos tako obsežnemu algoritmu, ki zahteva specialna znanja.

E. ZAKLJUČKI O OCENJEVANJU ENOSTANOVANJSKIH STAVB IN SKLADNOSTI S PROSTORSKIMI AKTI TER UPRAVNIMI DOVOLJENJI

Tekom procesa smo analizirali hipotezo iz SPS2, da mora ocenjevalec izdelati poročilo skrbno in brez napake. Zato mora izdelati tudi analizo najboljše rabe (ANU). Nekateri naročniki iz javnega sektorja, pa tudi banke, pričakujejo in naročajo pravni pregled hiše oz. parcele. Kar zadeva takšna naročila iz javnega sektorja, to predstavlja podvajanje stroškov storitve, saj je po zakonu (ZSPDSLS-1) naročnik iz javnega sektorja dolžan pred naročilom cenitve izvesti pravni pregled nepremičnine in šele na tej podlagi naročiti cenitev. Ugotavljamo, da se to praviloma ne dogaja.

Drugače je pri bankah, kjer imajo pravne službe ožjo pristojnost. Znotraj Uredbe CRR je namreč potrebna izjava ali je nepremičnina (tu mislimo predvsem za zemljišča z enostanovanjsko, dvostanovanjsko ali večstanovanjsko stavbo) primerna za zastavo. Iz mehkih informacij in tudi lastnih izkušenj izhaja, da se pravne službe obnašajo racionalno in včasih že vnaprej opozorijo na ključen problem ali pa post festum, ko je cenitev že končana, prosijo cenilca za dodatno pisno pojasnilo.

Naša hipoteza je, da **SPS2 nalaga preveliko odgovornost ocenjevalcu**, zlasti z dikcijo, da mora biti cenitev »brez napake«. Mednarodni standardi ocenjevanja ne opredeljujejo, da mora biti izdelava cenitve brez napake. Opredeljujejo pa ogromno število t. i. »nepopolnih seznamov«, kaj vse naj ocenjevalec upošteva v pisnem poročilu o oceni vrednosti. Ravno na segmentu ocenjevanja enostanovanjskih stavb in njihove skladnosti z določbami prostorskih aktov ter upravnih dovoljenj, ki je sečišče več strok (pravne, gradbene, geodetske, urbanistične, ekonomske, prostorske itd.) pa vidimo pasti, ki so lahko nevarne za ocenjevalca, posledično pa tudi za uporabnika. Za reševanje te strokovno zahtevne naloge, vidimo možnost v tem, da cenilec v pogodbi o izvedbi taksativno dobi naročilo, ali naročitelj soglaša ali ne soglaša, da se v primernem roku za tovrstne skladnosti najame drugega veščaka oz. specialista, ki bo s pisnim poročilom (elaboratom) v skladu s svojo urbanistično, gradbeno, geodetsko, prostorsko oz. pravno stroko, jasno strokovno poročal o posameznem detajlu o nepremičnini (npr. o tveganjih statike, o tveganjih legalnosti

gradnje, o tveganjih neskladnosti gradnje z gradbenim dovoljenjem, ali z veljavnimi prostorskimi akti). In obratno, če naročnik takšno najetje veščaka eksplicitno odklanja, bodisi zaradi tega, ker to terja dodatne stroške, bodisi zato, ker se mu mudi z izdelavo ocene, potem je to olajševalna okoliščina, da se ocenjevalec izogne odgovornosti, ker cenitve ni izdelal »brez napake«, kot to eksplicitno zahteva SPS2.

Velja tudi opozoriti, da je po MSOV, ki veljajo od 31.1.2022 dovoljeno tekom procesa ocenjevanja tržne vrednosti tudi dodatno dogovarjanje, zato je na dlani, da lahko takšen predlog vključitve dodatnega veščaka cenilec predlaga tekom procesa ocenjevanja, ko zazna, da njegovo profesionalno znanje s področja ocenjevanja, ne bo dovolj za izdelavo poročila »brez napake«, npr. o tem, kakšna je statika enostanovanjske stavbe, kakšna je skladnost gradnje z gradbenim dovoljenjem in prostorskimi akti, kakšno je dejansko število etažiranih stanovanj v hiši, čeprav so po OPN dovoljene le enostanovanjske stavbe.

Povsem nekaj drugega pa je, ko se ocenjuje vrednost za naložbenika. Vrednost za naložbenika pa ni primerna podlaga vrednosti, ko se ocenjuje za potrebe zavarovanega posojanja.

O avtorjih:

Andreja Borštnar je diplomirala na Fakulteti za arhitekturo v Ljubljani in nadaljevala študij na Fakulteti za arhitekturo in Design v Allborgu na Danskem. Delala je na Ljubljanskem urbanističnem zavodu, Cenilni družbi in v različnih arhitekturnih birojih. Od leta 2016 ima svoje podjetje ATEU d.o.o, kjer se ukvarja z upravnimi postopki v gradbeništvu, kakovostnimi pregledi nepremičnin in s cenitvami nepremičnin v razvoju. Je uveljavljena predavateljica na tem področju, kjer s strastjo predaja svoje znanje. Na svoji poslovni poti je pridobila naslednje licence: Odgovorni vodja projekta za zahtevne objekte (ZAPS), Izdelovalka energetskih izkaznic (Ministrstvo za infrastrukturo), Pooblaščenka ocenjevalka vrednosti nepremičnin (SIR), Sodna izvedenska za arhitekturo – podpodročje urbanizem, od Ministrstva za pravosodje, RISC for Building Survey, od Royal Institution of Chartered Surveyors, iz Londona.

Magister ekonomije Anton Kožar ima 39 let delovnih izkušenj, od tega približno eno tretjino v centralni Banki Slovenije, eno tretjino na KAD d.d. in Gospodarski zbornici Slovenije in eno tretjino v svojem lastnem podjetju Inštitut za nepremičnine d.o.o. Objavljenih ima preko 40 enot v COBISS, od tega je soavtor dveh knjig in več študij. Zadnjih 15 let se ukvarja z ocenjevanjem nepremičnin, pretežno za potrebe bank, za občine in tudi tujino. Od vključno leta 2002 vsako leto sodeluje na tradicionalnem portoroškem posvetu Poslovanje z nepremičninami, s strokovnim prispevkom ali sodelovanjem v panelni razpravi. G. Kožar je častni član SNZ FIABCI Slovenije in podpredsednik Združenja ocenjevalskih podjetij pri GZS-Zbornici za poslovanje z nepremičninami. Občasno predava. Leta 2019 ga je Minister za okolje in prostor imenoval za člana Strokovne komisije za vrednotenje, ki ima pristojnosti po Zakonu o množičnem vrednotenju nepremičnin. Zaposlen je v Inštitutu za nepremičnine d.o.o., Ljubljana.