

# Ugotovitve glede kakovosti poročil o vplivu posebnih okoliščin

## Findings on the Quality of Reports on the Impact of Special Circumstances

*Marko Suhadolc*

### Uvod

Množično vrednotenje nepremičnin je področje, ki zahteva visoko stopnjo strokovnosti in metodološke doslednosti. Enako velja za ugotavljanje posebnih okoliščin, ki so pomemben korektiv modelskih posplošenih vrednosti. Njihov namen je omogočiti upoštevanje posebnih značilnosti nepremičnin, ki bistveno vplivajo na njihovo vrednost, vendar jih modeli množičnega vrednotenja ne morejo zajeti. Ta možnost je bila v sistem množičnega vrednotenja uvedena leta 2017 z novim Zakonom o množičnem vrednotenju nepremičnin (ZMVN-1), dejansko pa se izvaja od 13. maja 2025.

Obstoj posebne okoliščine se dokazuje s poročilom ocenjevalca vrednosti v upravnem postopku. Ker za poročila o vplivu posebne okoliščine poleg zahtev Mednarodnih standardov ocenjevanja vrednosti (MSOV) veljajo še posebne zahteve ZMVN-1, se je v praksi pojavilo več izzivov. V zadnji četrtini leta 2025 sta bili organizirani dve strokovni srečanja, namenjeni razjasnitvi nerešenih vprašanj ter oblikovanju enotne in strokovno ustrezne prakse glede priprave poročil.

Slovenski inštitut za revizijo je 9. septembra 2025 pripravil predstavitev problematike ustreznosti poročil o vplivu posebnih okoliščin po ZMVN-1. Na dogodku sem izpostavil ključne izzive pri pripravi takšnih poročil ter opozoril na primere neustrezne prakse. Enako tematiko sem predstavil na strokovnem srečanju SICGRAS, ki je potekalo 13. novembra 2025 v Ljubljani.

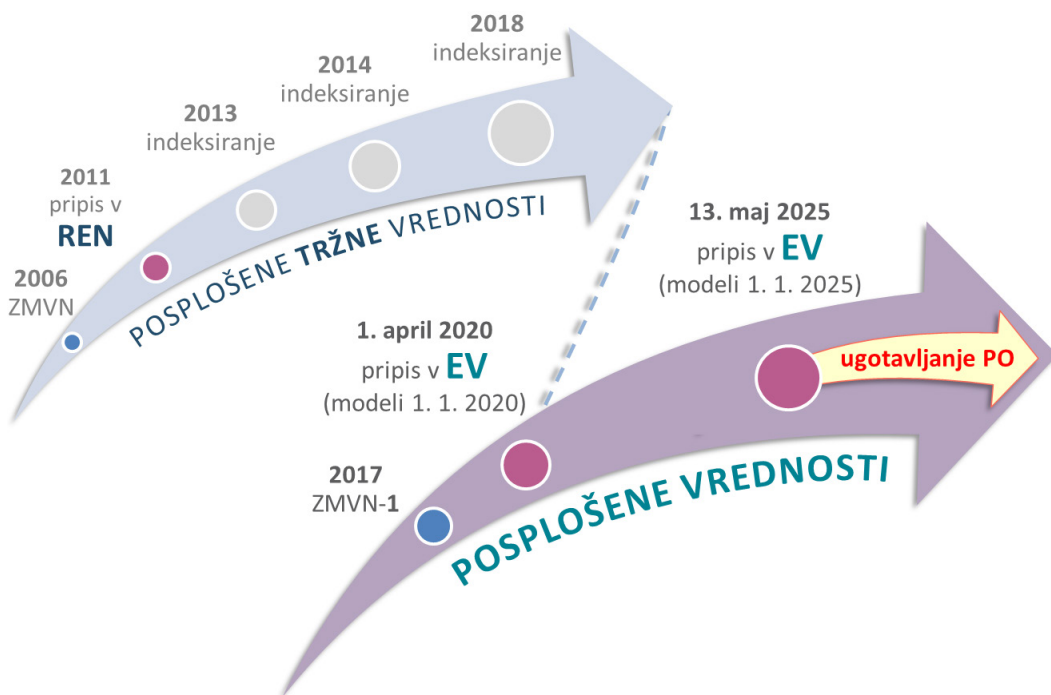
### Razvoj množičnega vrednotenja nepremičnin

Razvoj množičnega vrednotenja nepremičnin (MVN) je povezan s prizadevanji oblasti za obdavčitev nepremičnin na podlagi njihove tržne vrednosti. V Združenih državah Amerike in skandinavskih državah ima MVN že več kot stoletno tradicijo. Izreden napredek na področju MVN se je zgodil sredi 20. stoletja, ko je razvoj računalniških tehnologij omogočil učinkovito hranjenje in obdelavo obsežne količine podatkov. Danes smo priča prodoru umetne inteligence, ki bi lahko v naslednjih letih izboljšala obstoječe sisteme MVN, tako glede kakovosti kot še boljše stroškovne učinkovitosti.

V Sloveniji je bilo MVN vzpostavljeno leta 2006 z Zakonom o množičnem vrednotenju nepremičnin (ZMVN). Prve »posplošene tržne vrednosti« so bile v registru nepremičnin nepremičninam pripisane 26. novembra 2011. Ustavno sodišče je leta 2014 odločilo, da je ZMVN ob uporabi modelske vrednosti kot davčne osnove v neskladju z ustavo, ker lastnikom nepremičnin ni omogočeno ustrezno pravno sredstvo za njeno spremembo.

Konec leta 2017 je bil sprejet nov Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin (ZMVN-1), s katerim je bila navedena pomanjkljivost odpravljena. Razvoj množičnega vrednotenja nepremičnin v Sloveniji prikazuje slika 1.

ZMVN-1 z modeli vrednotenja zagotavlja stroškovno učinkovito, standardizirano in objektivno ocenjevanje vrednosti nepremičnin na podlagi podatkov o trgu nepremičnin ter podatkov o nepremičninah, ki so vpisani v evidenci vrednotenja. Aprila 2020 so se vsem nepremičninam v evidenci vrednotenja prvič po ZMVN-1 pripisale »**posplošene vrednosti**«<sup>1</sup>, ki pa se zaradi ukrepov proti epidemiji do uveljavitve Uredbe o določitvi modelov, to je do 13. maja 2025, javno niso izkazovale. Izjemoma, ko so podane tako imenovane posebne okoliščine, imajo lastniki prvič možnost, da jih uveljavijo. To pomeni, da se posplošena vrednost nepremičnine ustrezno spremeni oziroma prilagodi tem okoliščinam.



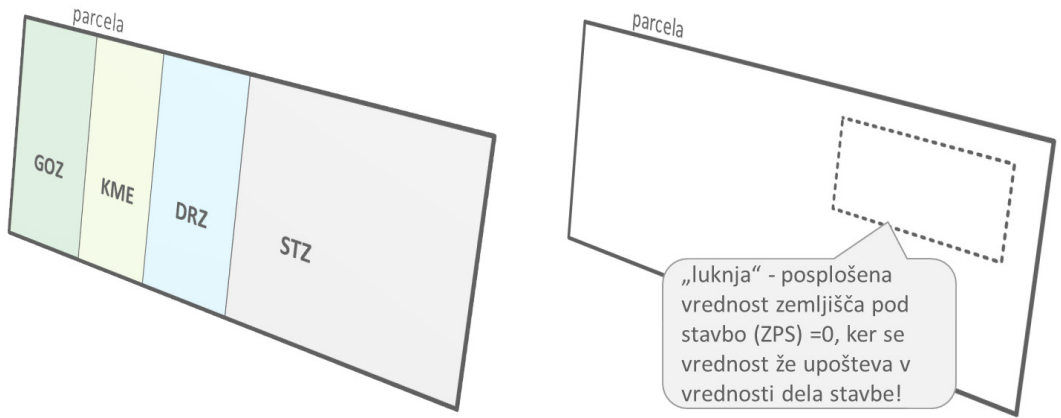
Slika 1: Zgodovinski razvoj množičnega vrednotenja nepremičnin v Sloveniji.

Čeprav se posplošena vrednost po ZMVN-1 želi čim bolj približati tržni vrednosti po Mednarodnih standardih ocenjevanja vrednosti (MSOV), med njima že v osnovi obstajajo razlike. Temeljno načelo MVN, ki se mora upoštevati tako pri modelski oceni posplošene vrednosti kot tudi pri njeni morebitni spremembi zaradi obstoja posebne okoliščine, je, da **se posplošena vrednost nepremičnini določi ob upoštevanju njenih temeljnih lastnosti, in sicer: rabe, lokacije, velikosti, starosti stavb in delov stavb ter kakovosti**. Glede lastnosti rabe ZMVN-1 nadalje določa, da se nepremičnine vrednotijo glede na njihovo najgospodarnejšo rabo, ki jo za posebne enote vrednotenja izkazuje vrsta dejavnosti, za stavbe in dele stavb skupaj z zemljišči pod stavbami dejanska raba delov stavb, za zemljišča pod javnimi cestami in železnicami ter za vodna zemljišča dejanska raba zemljišč, za ostala zemljišča pa njihova namenska raba.

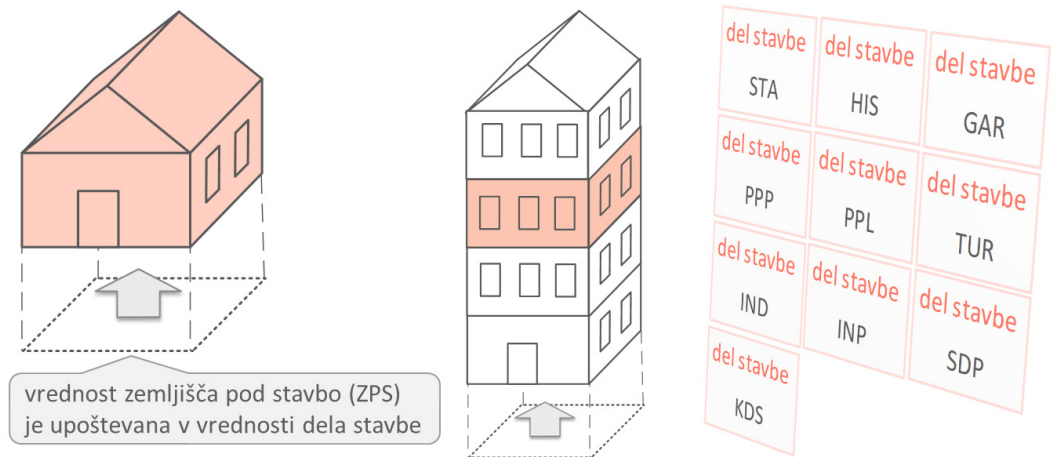
<sup>1</sup> Po starem ZMVN so se modelske vrednosti imenovala »posplošene tržne vrednosti«, po ZMVN-1 pa »posplošene vrednosti«, s čimer se nakazuje odmik od tržnih vrednosti po MSOV.

Torej je nabor podatkov, ki jih lahko upošteva množično vrednotenje, omejen že s temeljnimi načeli ZMVN-1. Zato se pri določitvi posplošene vrednosti ne upoštevajo pravne lastnosti, kot so na primer delež solastništva nepremičnin, obremenitev lastninske pravice ali nelegalna zasedba. Dodatna omejitev MVN pa je omejen nabor razpoložljivih podatkov o nepremičninah, ki se sistemsko vodijo v nepremičninskih evidencah in vplivajo na tržno vrednost.

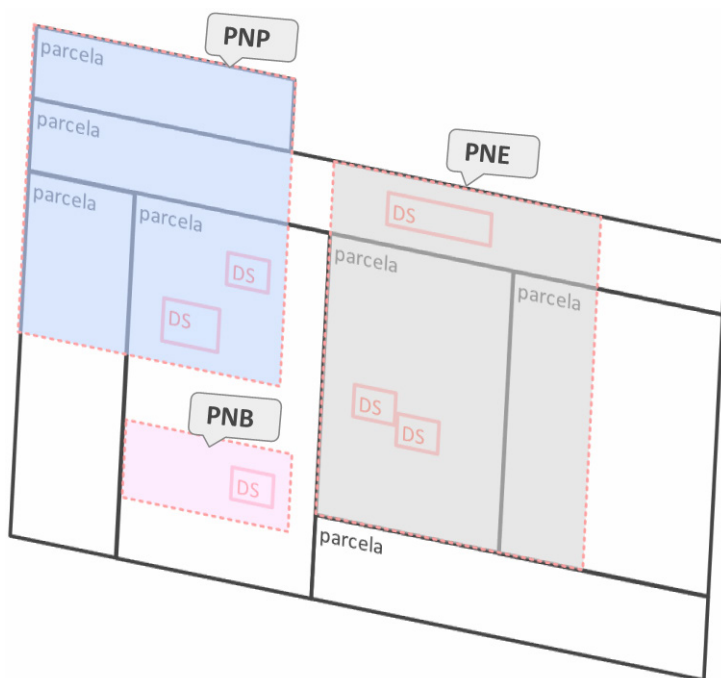
Ena od posebnosti MVN se nanaša na predmet ocenjevanja. Posplošene vrednosti se določajo enotam vrednotenja in posebnim enotam vrednotenja. **Enota vrednotenja** je del stavbe (slika 3) ali del zemljišča (slika 2), ki se glede na lastnosti, določene na podlagi klasifikacij namenske in dejanske rabe, vrednoti z enim modelom vrednotenja, pri čemer posplošena vrednost delov stavb vključuje tudi vrednost zemljišča pod stavbo. **Posebna enota vrednotenja** (slika 4) pa je del, ena ali več nepremičnin, ki se na podlagi kriterija najgospodarnejše rabe zaradi opravljanja dejavnosti bencinskih servisov, marin in pristanišč ter pridobivanja električne energije vrednotijo kot ena enota.



Slika 2: Enote vrednotenja zemljišč (na parceli so lahko do štiri enote) in tako imenovane »luknje«.



Slika 3: Enote vrednotenja delov stavb.



Slika 4: Posebne enote vrednotenja.

### Posebna okoliščina

ZMVN-1 v 25. členu določa, da je posebna okoliščina tista lastnost nepremičnine, o kateri podatek ni prevzet v evidenco vrednotenja, in izpolnjuje naslednje pogoje:

- je omejena na eno ali nekaj lokalno omejenih nepremičnin;
- je zanjo mogoče predvideti, da bo trajala vsaj eno leto, in
- se zaradi njenega vpliva posplošena vrednost enote vrednotenja ali posebne enote vrednotenja, na katero posebna okoliščina vpliva, spremeni za vsaj 20 % oziroma za več kot 200.000 evrov.

Za posebno okoliščino se štejejo zlasti:

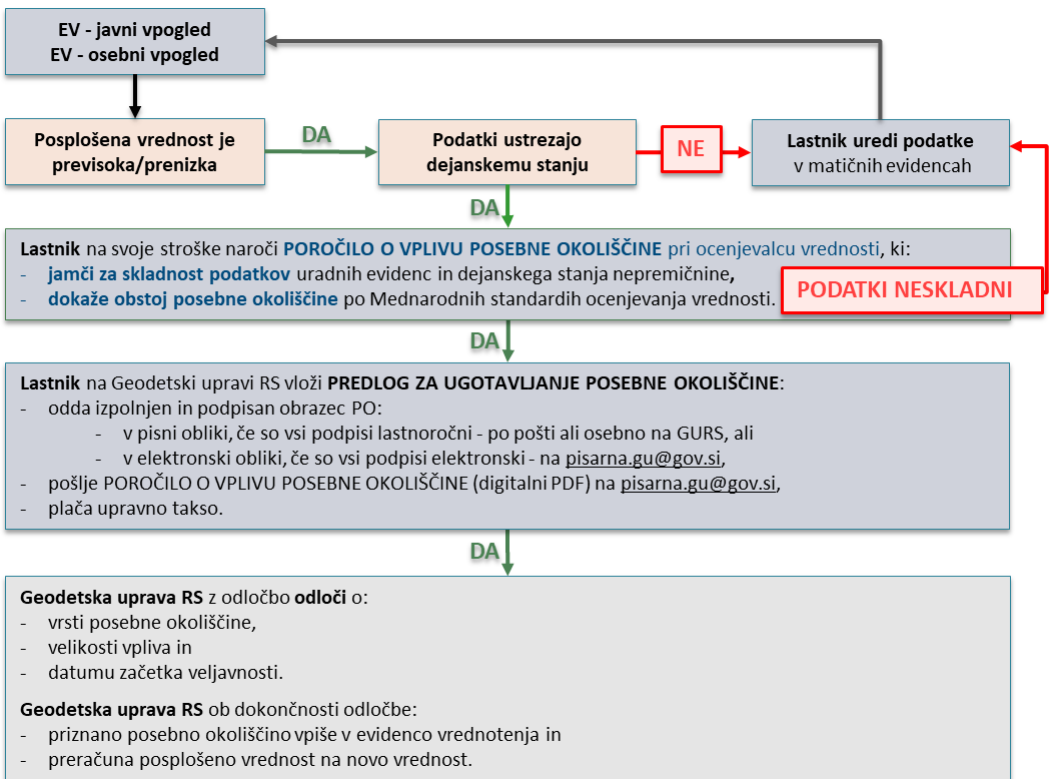
- posledice vpliva lokacije na vrednost nepremičnine, ki odstopa od vpliva lokacije na ostale primerljive nepremičnine znotraj vrednostne cone (**mikrolokacija**);
- lastnosti nepremičnin, ki nastanejo zaradi posledic rabe, vzdrževanja ali načina gradnje in zaradi njih nepremičnina odstopa od primerljivih nepremičnin znotraj iste vrednostne cone (**kakovost**);
- posledice nenadnega delovanja zunanjih sil, ki se na nepremičnini odražajo v zmanjšani ali onemogočeni uporabnosti nepremičnine (**poškodbe**).

Velikost vpliva posebne okoliščine se določi v odstotku glede na posplošeno vrednost enote vrednotenja, določeno z modelom vrednotenja, ali posebne enote vrednotenja, na katero posebna okoliščina vpliva, in velja do naslednje spremembe modelov vrednotenja. Veljavnost posebne okoliščine se predčasno prekinje, če preneha njen obstoj ali če se podatki o enoti vrednotenja spremenijo tako, da se za vrednotenje uporabi drug model vrednotenja.

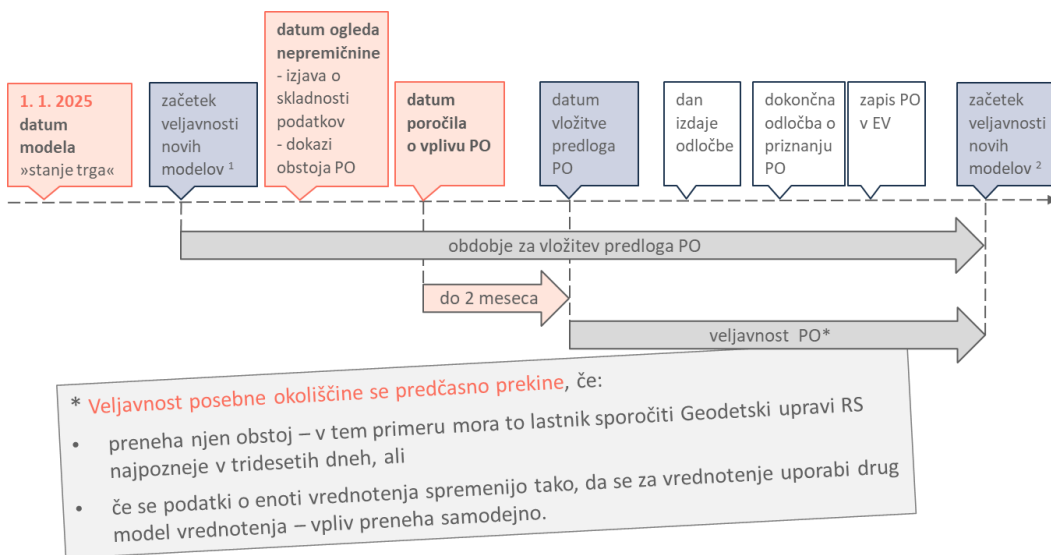
## Postopek uveljavljanja posebnih okoliščin

Postopek uveljavljanja posebne okoliščine prikazuje slika 5. Predlog za ugotavljanje posebne okoliščine lahko vložijo en ali več lastnikov nepremičnine. Potek reševanja vloge bo hitrejši, če bodo že na vložnem predlogu navedeni in podpisani vsi solastniki. Obvezna priloga k predlogu je poročilo o vplivu posebne okoliščine, ki mora biti v digitalni obliki in ob vložitvi predloga ne sme biti starejše od dveh mesecev (slika 6). Poročilo o vplivu posebne okoliščine lahko izdelajo sodni cenilci gradbene, kmetijske in gozdarske stroke, imenovani po predpisih, ki urejajo delovanje sodišč, ter pooblaščenec ocenjevalci vrednosti nepremičnin, imenovani po predpisih, ki urejajo revidiranje in ocenjevanje vrednosti.

Treba je poudariti, da v primeru, ko se v upravnem postopku **ugotovi neskladnost med dejanskim stanjem ocenjevanne nepremičnine in podatki iz uradnih evidenc, posebnih okoliščin ni mogoče uveljaviti**. Posplošena vrednost, ki je podlaga za določitev vpliva posebne okoliščine, ne more biti ustrezna, če podatki nepremičnine v evidenci vrednotenja ne odražajo dejanskega stanja nepremičnine v naravi. Posplošena vrednost je namreč rezultat modelov vrednotenja in konkretnih podatkov nepremičnine, vpisanih v evidenco vrednotenja. Zato je podatke pred ugotavljanjem vpliva posebne okoliščine treba urediti, in sicer v njihovih matičnih evidencah. Podrobnejša navodila so objavljena na PORTALU PROSTOR [www.e-prostor.gov.si/](http://www.e-prostor.gov.si/). Po ureditvi podatkov bo nepremičnini pripisana nova posplošena vrednost.



Slika 5: Postopek uveljavljanja posebne okoliščine.



Slika 6: Pomembni datumi pri ugotavljanju posebne okoliščine.

## Zahteve za poročila o vplivu PO

Posebno okoliščino lastnik nepremičnine dokazuje s poročilom o vplivu posebne okoliščine. To je posebno poročilo za ugotavljanje posebnih okoliščin po ZMVN-1, zato so kakršnakoli druga poročila za namen ugotavljanja PO neustrezna. Poročilo mora biti izdelano v digitalni obliki (pdf do 20 MB, podpisan s kvalificiranim elektronskim podpisom) in v času vložitve predloga za ugotavljanje posebne okoliščine ne sme biti starejše od dveh mesecev. Izdelano mora biti **v skladu z MSOV, upoštevati mora najgosposodarnejšo rabo nepremičnine, kot je opredeljena v 3. členu ZMVN-1, in neobremenjeno lastninsko pravico** na nepremičnini ter mora vsebovati:

- **identifikacijske oznake** za parcelo, stavbo ali del stavbe oziroma identifikacijsko oznako posebne enote vrednotenja, za katero se ugotavlja posebna okoliščina;
- **kratak opis posebne okoliščine;**
- **dokazila o obstoju posebne okoliščine;**
- **velikost vpliva posebne okoliščine v razmerju do vrednosti enote vrednotenja ali posebne enote vrednotenja**, določene z modelom vrednotenja;
- če obstaja več posebnih okoliščin, mora vsebovati **skupni vpliv vseh posebnih okoliščin**, ki se ugotovi tako, da se vplivi za vsako posebno okoliščino, določeni na način iz drugega odstavka 26. člena ZMVN-1, spremenijo v faktorje za izračun nove posplošene vrednosti glede na posplošeno vrednost, določeno z modeli vrednotenja, in med seboj množijo;
- **opis metode**, po kateri je bila velikost vpliva ugotovljena, ter
- **izjavo ocenjevalca vrednosti nepremičnin o skladnosti oziroma neskladnosti dejanskega stanja ocenjevane nepremičnine in podatkov iz uradnih evidenc.**

Pri določanju najprimernejšega načina in metode za oceno vpliva posebnih okoliščin imajo ocenjevalci strokovno avtonomijo, ki jim omogoča izbiro pristopa na podlagi strokovnih meril in utemeljitev, saj

noben pristop ni univerzalno primeren za vse situacije. Verjetno bi bila v številnih primerih primerna metoda parov – primerjalna metoda ocenjevanja vrednosti nepremičnin, kjer se vpliv lastnosti ocenjuje na podlagi primerjave dveh podobnih nepremičnin, ki se razlikujeta le v eni lastnosti – v posebni okoliščini.

MSOV 2025 opredeljuje vrsto obveznih zahtev za skladnost poročila s standardi, med drugim:

- morajo biti prilagoditve pri uporabi načina tržnih primerjav utemeljene, ocenjevalec vrednosti pa mora dokumentirati razloge za prilagoditve in način, kako jih je količinsko določil;
- če so bistveni vhodni podatki neustrezni ali jih ni mogoče zadostno utemeljiti, ocenjevanje vrednosti ne bo pripravljeno v skladu z MSOV;
- poročila o ocenjevanju vrednosti morajo dovolj podrobno zagotavljati jasno in dobro strukturiran opis podlage za sklepanje o vrednosti;
- poročilo o ocenjevanju vrednosti mora zadostovati za opis doseženega sklepa.

### Analiza konkretnih poročil o vplivu posebne okoliščine

Na strokovnih srečanjih je bila predstavljena analiza 25 poročil o vplivu posebnih okoliščin, ki so jih pripravili sodni cenilci in pooblaščen ocenjevalci vrednosti nepremičnin. Rezultati analize kažejo, da številna poročila izkazujejo pomanjkljivo razumevanje zakonskih zahtev po ZMVN-1 ter neustrezno poznavanje metodologije množičnega vrednotenja. Poleg tega se je izkazalo, da ocenjevalci pogosto ne sledijo veljavnim MSOV 2025, kar zmanjšuje strokovno verodostojnost poročil in njihovo uporabnost v upravnih postopkih. V enem primeru je bilo v postopku celo ugotovljeno, da je poročilo pripravil sam lastnik z orodjem umetne inteligence (ChatGPT), ocenjevalec pa ga je zgolj pregledal in podpisal.

Iz analize predloženih poročil izhaja, da je bila večina pripravljena na podlagi starejših podatkov ter prvotno **namenjena za drug namen**, kot so zavarovano posojanje, prodaja nepremičnine, sprejemanje poslovnih odločitev ali delitev solastnine. Poleg tega so bila mnoga poročila predložena zgolj **v obliki skeniranih fizičnih dokumentov**, posledično brez kvalificiranega elektronskega podpisa, kar je v neposrednem nasprotju z zahtevami ZMVN-1 glede obvezne digitalne oblike. V številnih predloženih poročilih se ocenjevalci še vedno sklicujejo na **uporabo zastarelih oziroma ne več veljavnih predpisov**, kot so MSOV 2022 ali Slovenski poslovnofinančni standardi 2013. V postopkih ugotavljanja posebnih okoliščin so nekateri ocenjevalci takšna poročila **naknadno zgolj formalno prilagodili zahtevam ZMVN-1**, ne da bi bila tudi njihova vsebina dejansko usklajena z zakonsko določenimi kriteriji in metodološkimi zahtevami ZVMN-1.

V nekaterih poročilih ocenjevalci vrednosti ugotavljajo **neskladnost med dejanskim stanjem nepremičnine in podatki iz uradnih evidenc**. Čeprav ZMVN-1 zahteva izjavo ocenjevalca vrednosti nepremičnin o skladnosti oziroma neskladnosti dejanskega stanja ocenjevane nepremičnine s podatki iz uradnih evidenc, pa **je skladnost podatkov nujen pogoj za uveljavitev posebne okoliščine**. Dokler pripisana posplošena vrednost nepremičnine ni ustrezno določena, tudi vpliva posebnih okoliščin ni mogoče pravilno oceniti.

V številnih poročilih **manjkajo prepričljiva, strokovno utemeljena dokazila**, ki bi potrjevala dejanski obstoj posebnih okoliščin. Ključni dokazni elementi, ki morajo biti izkazani za priznanje lastnosti kot posebne okoliščine, pogosto niso ustrezno dokumentirani, temveč so podani zgolj v obliki laičnih opisov, kot na primer »po pripovedovanju lastnika hudournik pogosto poplavlja« ali »zemljišče je v strmeh naklonu in

nagnjeno k plazovitosti«. Takšni opisi ne zadostujejo zakonsko predpisanim kriterijem, saj ne zagotavljajo objektivnih dokazov o obstoju posebne okoliščine. Poleg tega v poročilih pogosto **manjkajo dokazila, da gre za lastnost, omejeno na eno ali nekaj lokalno omejenih nepremičnin**, ter strokovna **ocena, da bo takšna lastnost trajala najmanj eno leto**, dva osnovna pogoja za njen obstoj in priznanje po ZMVN-1.

Večina predloženih poročil se sklicuje na **uporabo koncepta najgospodarnejše rabe po MSOV**, namesto da bi dosledno upoštevala določbe ZMVN-1. Kot posebne okoliščine se v posameznih primerih navajajo obremenitve lastninske pravice, ki pa jih ZMVN-1 izrecno izključuje kot posebne okoliščine. Poleg tega poročila pogosto **ne vsebujejo osnovnih elementov, ki jih zahteva 28. člen ZMVN-1**, kot so **kratek opis posebne okoliščine**, s katerim je posebna okoliščina jasno opredeljena, **strokovno utemeljena ocena njenega vpliva v razmerju do enote vrednotenja, jasno opredeljena metoda ocenjevanja** ter **izjava o skladnosti dejanskega stanja nepremičnine s podatki uradnih evidenc**. V številnih primerih je bil **uporabljen napačen datum ocenjevanja**, ki ni usklajen z datumom modelov vrednotenja (1. januar 2025), kar onemogoča ustrezno določitev vpliva posebne okoliščine.

Namesto velikosti vpliva posebne okoliščine mnoga poročila **kot rezultat navajajo zgolj tržno vrednost nepremičnine** ali pa se **velikost vpliva neposredno izračuna kot razmerje med tržno vrednostjo in posplošeno vrednostjo, kar večinoma ne drži**. Ocenjevalec mora velikost vpliva oceniti tako, da v postopku loči (izolira) lastnost posebne okoliščine in oceni vpliv te lastnosti po kriterijih, ki veljajo za posplošeno vrednost (temeljna lastnost, najgospodarnejša raba po ZMVN-1, neobremenjena lastninska pravica). Lastnost posebne okoliščine mora ločiti od ostalih lastnosti, ki niso posebne okoliščine, tudi takih, ki so v modelu že upoštewane implicitno (na primer v ravni vrednostne cone so upoštevani številni dejavniki, ki vplivajo na raven vrednosti na območju vrednostne cone), ali tistih lastnosti, ki po definiciji ne morejo biti posebne okoliščine, vplivajo pa na tržno vrednost.

Čeprav je v večini poročil uporabljen način tržnih primerjav, bi bil morda glede na vrsto nepremičnine in posebne okoliščine kdaj bolj primeren na donosu zasnovan način ali celo nabavnovrednostni način. **Ocena in prilagoditev transakcij pogosto temeljita le na subjektivnih ocenah ocenjevalcev**, brez ustrezne metodološke utemeljitve ali razkritja uporabljenih podatkov. Poročila **ne vsebujejo preverljivih izračunov, analitičnih primerjav ali tržnih analiz**, temveč zgolj mnenja, ki niso podprta z dejstvi. V nekaterih primerih so bile prilagoditve izvedene zgolj na podlagi občutka ali izkustvene presoje, brez kakršnekoli kvantitativne podlage – tako imenovana »ocena po občutku«.

V številnih primerih poročila vsebujejo **obsežno nerelevantno vsebino**, ki ne prispeva k strokovni oceni vpliva posebne okoliščine, temveč zgolj ustvarja vtis vsebinske obširnosti. Pogosto gre za nekritično vključevanje obširnih poglavij oziroma podatkov javno objavljenih poročil GURS, SURS in UMAR, ki pa v nadaljevanju niso ustrezno uporabljeni pri prilagoditvah transakcij ali analizi vpliva posebne okoliščine. Takšna poročila ne dosegajo minimalnih standardov kakovosti, ki bi bili pričakovani za poročila o ocenjevanju vrednosti pravic na nepremičninah, izdelana za potrebe trga, še manj pa ustrezajo zahtevam, ki jih za dokazovanje posebnih okoliščin določa ZMVN-1. Zato jih v postopkih ugotavljanja posebnih okoliščin ni mogoče šteti kot strokovno relevantna dokazila v upravnem postopku.

Poročila, ki temeljijo na pavšalnih ocenah, nepreverjenih podatkih in neustreznih metodah, ne morejo služiti kot strokovna podlaga v upravnih postopkih, še manj pa kot orodje za korekcijo uradno določenih vrednosti.

## Sklep

Posebne okoliščine so pomemben korektiv množičnega vrednotenja nepremičnin, saj omogočajo vključitev redkih, a pomembnih lastnosti nepremičnin, ki jih modeli vrednotenja ne zajemajo. Za ohranitev verodostojnosti in učinkovitosti sistema množičnega vrednotenja je zato nujno okrepiti strokovno usposobljenost ocenjevalcev, izboljšati metodološko raven poročil in zagotoviti dosledno uporabo določb ZMVN-1 in veljavnih MSOV 2025. Le ob doslednem spoštovanju teh zahtev bo sistem množičnega vrednotenja nepremičnin ostal objektiven, pravičen in uporaben za javne namene.

V izogib napakam pri izdelavi in pregledu poročil GURS predlaga, da poročila o vplivu posebne okoliščine vsebujejo povzetek z naslednjo vsebino (posamezne točke povzetka naj se sklicujejo na ustrezno poglavje oziroma stran v poročilu):

1. Namen ocenjevanja (točka e. MSOV 106 30.06)
2. Izjava o skladnosti z MSOV-ji (q.)
3. Bistvene ali posebne predpostavke in omejitve (n.)
4. Podlaga in premisa vrednosti (i.)
5. Datumi (ocene vrednosti (h.), ogleda (h.), poročila (r.))
6. Predmet ocene vrednosti (b.)
7. Izjava o skladnosti dejanskega stanja in podatkov iz uradnih evidenc
8. Kratek opis PO
9. Dokazila o obstoju PO
10. Uporabljeni načini vrednotenja (j.)
11. Opis metode, po kateri je bila velikost vpliva PO ugotovljena (k.)
12. Velikost vpliva oziroma skupni vpliv v primeru več PO (p.).

## Literatura in viri :

Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin – ZMVN-1. Uradni list RS, št. 77/2017, 33/2019, 66/2019, 49/2020 – ZIUZEOP, 152/2020 – ZZUOOP, 54/2023 – odl. US, 131/2023 – ZORZFS, 100/2024.

Mednarodni standardi ocenjevanja vrednosti – MSOV, veljavni od 31. januarja 2025. Odbor za Mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti.

---

*mag. Marko Suhadolc, univ. dipl. inž. el.*

Geodetska uprava Republike Slovenije  
Zemljemerska ulica 12, SI-1000 Ljubljana  
e-naslov: marko.suhadolc@gov.si