

Republika Hrvatska

MINISTARSTVO GRADITELJSTVA I PROSTORNOGA UREĐENJA

*Specijalistički seminar*  
**Procjena vrijednosti nekretnina**

*29. svibnja 2020. godine, Zagreb*



# Procjena naknade za izvlaštene nekretnine

**Mr. sc. Željko Uhlir, državni tajnik**



# Sadržaj:

1. **Uvod**
2. **Osnove tržišta nekretnina**
3. **Osnove upravljanja prostorom**
4. **Osnove procjena vrijednosti nekretnina**
5. **Izvori prava**
6. **Određivanje naknade**
7. **Zaključno**



# 1. Uvod

## Problematika - A:

- 1) naknada u izvlaštenju mora biti tržišna
- 2) definicija tržišne vrijednosti ne poznaje prisilu, volja upućenih stranaka...

## Problematika - B:

- 1) nekretnine koje se izvlašćuju imaju javnu namjenu
- 2) ne postoji tržište nekretnina javne namjene

## Problematika - C:

- 1) pravna praznina u određivanju tržišne vrijednosti nekretnina u RH od 1936. do (2014.) 2015. godine i pokušaji *ad hoc* rješenja iz prakse
- 2) međunarodna praksa u kontinuitetu razvija postupke procjena tako da danas postoje usklađena i stabilna rješenja za sve slučajeve procjena



## 2. Osnove tržišta nekretnina

### Značajke tržišta nekretnina:\*

- 1) **Heterogenost** - jer svaka nekretnina je drugačija i zapravo jedinstvena. Čak niti jedan stan u višestambenoj zgradi nije prema svojim obilježjima isti kao neki drugi stan u toj istoj zgradi;
- 2) **Trajnost** - jer su nekretnine relativno postojane u vremenu koje je nerijetko dulje od životnog vijeka kupca;
- 3) **Nepokretnost** - vezanost uz lokaciju neovisno o promjeni uvjeta na samoj lokaciji uz nužnost dolaska kupca na lokaciju nekretnine;
- 4) **Visoki troškovi transakcija** - koji uključuju troškove posrednika, pravnih savjeta i poreza;
- 5) **Vremenski odmak** - koji se očituje u pripremi nekretnina za tržište i odgovora na tržišne zahtjeve;
- 6) **Špekulativnost** - koja se javlja zbog moguće dvije uloge nekretnine: jedna je namirenje potreba a druga je investiranje s očekivanjem zarade;
- 7) **Slaba dokumentiranost\*\*** – nepotpune tržišne informacije, niska transparentnost, nedostatak povijesnih podataka

\* E. Jowsey, Real Estate Economics, New York: Palgrave Macmillian, 2011.

\*\* S. Orsag, L. Dedi, Budžetiranje kapitala - Procjena investicijskih projekata, Zagreb: Masmedija, 2011.



## 2. Osnove tržišta nekretnina

- Tržište je ustrojstvo kojim kupci i prodavatelji međusobno djeluju da bi odredili cijenu i količinu dobra ili usluge.\*
- Na tržištu svaki upućeni prodavatelj i kupac **sagledavaju korisnost** za sebe ali i za drugu stranku. Obje stranke su svjesne da ukoliko ne usklade svoje želje i očekivanja, **neće doći do kupoprodaje**. Dakle, u svojoj pregovaračkoj strategiji, obje stranke **sagledavaju sve aspekte** stjecanja odnosno otuđivanja nekretnine, uključivo **posljedične gubitke i dobitke**.

U tržišnom pristupu **nema prostora za pravična razmatranja** budući da se **ne štite socijalni cenzusi** koji bi imali karakter pravičnosti, već se dosljedno zadržava na realnom (logičnom) poslovnom pristupu **sagledavanja korisnosti sa svih aspekata**.

\* P. A. Samuelson i W. D. Nordhaus, Ekonomija, 15. izd., Zagreb: Mate, 2000., str. 22. - 53.



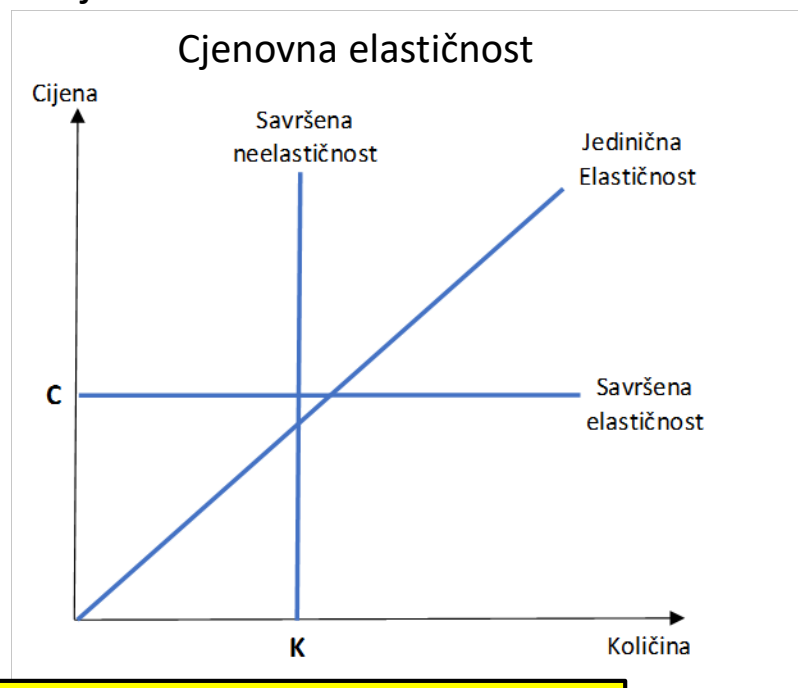
## 2. Osnove tržišta nekretnina

Na formiranje cijena na tržištu nekretnina utječu tri sudionika tržišta međusobnom interakcijom:<sup>1</sup>

- 1) korisnici
- 2) investitori
- 3) developeri

kroz četiri utjecaja:<sup>2</sup>

- 1) socijalni
- 2) ekonomski
- 3) fizički
- 4) društveni



**Složenost tržišta ne može se jednoznačno obuhvatiti, već se izrađuju tržišni modeli.**

1) C. Brooks i S. Tsolacos, Real Estate Modelling and Forecasting, New York: Cambridge University Press, 2010.

2) D. H. Carr, J. Lawson, J. Schultz, Mastering Real Estate Appraisal, Chicago: Dearborn Real Estate Education, 2003.



### 3. Osnove upravljanja prostorom

- **Svaki zahvat u prostoru provodi se u skladu s prostornim planom**, odnosno u skladu s aktom za provedbu prostornog plana i posebnim propisima, osim ukoliko nije drugačije propisano u Zakonu o prostornom uređenju (čl. 114. ZPU)
- **Prostornim planovima** se u svrhu ostvarivanja ciljeva prostornog uređenja, sukladno s načelima prostornog uređenja uređuje svrhovita organizacija, korištenje i namjena prostora te uvjeti za uređenje, unaprjeđenje i zaštitu prostora Države, županija, gradova i općina. (čl. 53. ZPU)
- Iz ZPU slijedi da je osnovica za određivanje **1.** **namjene** i **2.** **mjere** korištenja zemljišta, **prostorni plan.**
- Prostorni plan obvezno sadrži **tekstualni dio** (odredbe za provedbu prostornog plana) i **grafički dio.** (čl. 54. ZPU)



**8.2. Uvjeti za korištenje, uređenje i zaštitu prostora**

**Članak 57.**

Gradska se područja koriste, uređuju i štite u skladu s posebnostima prostora:

**1. VISOKOKONSOLIDIRANA GRADSKA PODRUČJA**

- Zaštita i očuvanje povijesnih graditeljskih cjelina (1.1.)
- Zaštita, uređenje i dogradnja u povijesnim graditeljskim cjelinama (1.2.)
- Zaštita, uređenje i dogradnja osobito vrijednoga središnjeg dijela podsljemenskog područja (1.3.)
- Zaštita i uređenje vrijednog prostora individualne gradnje (1.4.)
- Zaštita i uređenje vrijednog prostora niske gradnje (1.5.)
- Zaštita i uređenje dovršenih naselja (1.6.)
- Zaštita i uređenje prostora visoke gradnje (1.7.)
- Zaštita i uređenje cjelovitih kompleksa jedne namjene (1.8.)

Zaštita, o

Održavan

**2. KONSOLIDIRANA GRADSKA PODRUČJA**

- Zaštita, u
  - Zaštita, uređenje i dogradnja zapadnoga, središnjeg i istočnog dijela podsljemenskog područja (2.1.)
  - Zaštita, uređenje i dogradnja zapadnog i istočnog dijela podsljemenskog područja i urbanog područja (2.2.)
  - kontaktno područje (2.3.)
  - Uređenje i urbana obnova prostora individualne gradnje (2.4.)
  - Sanacija, uređenje i urbana obnova prostora individualne gradnje (2.5.)
  - Uređenje i urbana obnova rubnih prostora individualne gradnje (2.6.)
  - Uređenje i urbana obnova prostora niske gradnje (2.7.)
  - Uređenje i urbana obnova prostora mješovite gradnje (2.8.)
  - Uređenje i urbana obnova prostora visoke gradnje (2.9.)
  - Uređenje, zaštita i urbana obnova kompleksa jedne namjene (2.10.)
  - Uređenje javnih zelenih površina (2.11.)
  - Uređenje zaštitnih zelenih površina (2.12.)
  - Gradnja na građevnim česticama najmanje površine 5000 m<sup>2</sup> (2.13.)
  - Uređenje rijeke Save (2.14.)
- 3. NISKOKONSOLIDIRANA GRADSKA PODRUČJA**
- Urbana preobrazba (3.1.)
  - Nova regulacija na neizgrađenom prostoru (3.2.)

Sve navedeno propisuje namjenu i mjeru korištenja nekretnina na tom prostoru te predstavlja obilježja nekretnina za procjene.

**Uređenje i urbana obnova prostora visoke gradnje (2.9.)** - prostori: Trešnjevka - centar, Voltino - sjever, Črnomerec - jug, ulica Dubrava, Mandlova - Maksimirska, ulica Svetice, Brezje, Savska - Veslačka, Vrbik, Chromos - Radnička, Zagrepčanka - Heinzelova, Heinzelova - Vukovarska - sjever, J. Gredelj, Zagrebački velesajam - istok, URIHO - Držičeva, Radnička - TEŽ, Soboština, Remetinec - Lanište, blok Krešimir i drugi prema grafičkom prikazu.

**Opća pravila:**

...

**Detaljna pravila:**

**a) u zoni stambene i mješovite namjene**

- gradnja samostojećih, poluugrađenih i ugrađenih građevina;
- na jednoj građevnoj čestici moguće je graditi više građevina;
- izgrađenost građevne čestice je do 50%, osim za gradske projekte do 90%;
- najveći je koeficijent iskoristivosti nadzemno kin 3,0 za poslovnu, stambenu i stambeno-poslovnu

- za gradnju na regulacijskoj liniji najmanja širina koridora ulice je 15,0 m;
- potreban broj PGM-a treba osigurati u zoni zahvata urbanističkog plana uređenja ili lokacijske dozvole, na vlastitom zemljištu, građevnoj čestici ili česticama, odnosno prometnicama u neposrednom kontaktu s građevnom česticom ili česticama;
- rekonstrukcija se izvodi uz obvezu zadovoljenja PGM;
- formiranje građevnih čestica prema karakteristikama prostora;
- najveća izgrađenost ulične građevne čestice je 60%, a na uglovima 80%;
- najveća izgrađenost dvorišne građevne čestice je 30%;
- najveća visina ulične građevine je pretežita visina poteza (bloka);
- najveći GBP usklađen s pretežitim GBP-om poteza;
- dubinu građevine ili dvorišnih krila građevine uskladiti s pretežitom dubinom gradnje poteza;
- najveći je koeficijent iskoristivosti nadzemno kin 3,0 za poslovnu, stambenu i stambeno-poslovnu namjenu;
- najmanji prirodni teren dvorišnih čestica je 20%, hortikulturno uređen;

...



### 3. Osnove upravljanja prostorom

- **Građevinsko zemljište** je zemljište koje je izgrađeno, uređeno ili prostornim planom namijenjeno za građenje građevina ili **uređenje površina javne namjene** (čl.3. st.1. t.6. ZPU)
- **Površina javne namjene** je svaka površina čije je korištenje namijenjeno svima i pod jednakim uvjetima (**javne ceste, nerazvrstane ceste, ulice**, biciklističke staze, pješačke staze i prolazi, trgovi, tržnice, igrališta, parkirališta, groblja, parkovne i zelene površine u naselju, rekreacijske površine i sl.) (čl.3. st.1. t.27. ZPU)
- U čl. 44. ZPU-a propisano je da se **izvan građevinskog područja može planirati izgradnja infrastrukture** i drugih određenih građevina.



## 4. Osnove procjena vrijednosti nekretnina

Pravni okvir za uspostavu sustava vrednovanja nekretnina u RH uspostavljen je kroz propise:

- **Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina** (NN 78/15) na snazi od 25.07.2015. (dalje u tekstu: ZPVN)
- **Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina** (NN 105/15)
- **Pravilnik o informacijskom sustavu tržišta nekretnina** (NN 114/15, 122/15)

1.

2.

3.

ZPVN-om je po prvi puta u RH regulirano: tko, kako i na temelju čega može izraditi procjenu tržišne vrijednosti nekretnina u RH.

Do (2014.) 2015. god procjenitelji su procjene radili subjektivno i bez pravila.

Procjene vrijednosti nekretnina provode se uz pomoć **tržišnih modela** koji **propisanim pretpostavkama** i **matematičkim izrazima** simuliraju **ponašanje tržišta**.



## 5. Izvori prava

Pojmovi **prisile i tržišta** zapravo su **teza i antiteza**, a za njihovu **sintezu** potreban je **interdisciplinaran** i sistematičan pristup u izvođenju zaključaka (problematika A).

Prilikom pronalaženja rješenja (sinteze) između prisile i tržišta u okviru ZPVN-a, izrađen je **tržišni model** za **procjenu naknade za izvlaštene nekretnine**.

Ovaj pristup temelji se na **ekonomskoj znanosti** koja ponašanje tržišta simulira pomoću različitih tržišnih modela. Pri tome je skup mogućih rješenja zadan sljedećim **izvorima prava**:

- a) **Ustavom RH**
- b) **Konvencijskim pravom**
- c) **Presudama ESLJP, a poglavito presudom Bistrović vs. RH iz 2005. god.**
- d) **Definicijom tržišne vrijednosti nekretnine iz Uredbe (EU) br. 575/2013**



## 5. Izvori prava

Sljedeća problematika (B) očituje se u određivanju **tržišne vrijednosti nekretnina za koje ne postoji tržište** (nekretnine javne namjene).

Nekretnine javne namjene **isključene su s tržišta** (*res extra commercium*) i njima se ne može prometovati na tržištu.

**Prilikom prenamjena** iz privatnog gospodarskog korištenja u javnu namjenu **nekretnine mijenjaju svoju kakvoću** bez obzira jesu li prije bile namijenjene poljoprivrednom, stambenom, industrijskom, trgovačkom, turističkom ili drugom privatnom gospodarskom korištenju.

U trenutku prenamjene **iz privatnog gospodarskog korištenja u buduću površinu javne namjene** nastaje povod izvlaštenju, odnosno takve nekretnine više **ne udovoljavaju definiciji tržišne vrijednosti**.



## 5. Izvori prava

Na osnovi navedenih izvora prava, a prema uzoru na propise iz R. Njemačke: Građevinski zakonik (BauGB) i Smjerince za određivanje tržišne vrijednosti nekretnina (Wert-R),

prema kojima se **načelo prethodnog učinka** provodi preko 50 godina, u ZPVN-u je izgrađen tržišni model za određivanje naknade za izvlaštene nekretnine.

**Primjena načela prethodnog učinka** iz članka 51. st. 1. ZPVN-a **čuvar je vrijednosti nekretnine** jer ide za time da se vlasniku treba utvrditi **naknada u visini tržišne vrijednosti prema vrijednosti** koju je nekretnina imala na tržištu prije nego je promijenjena njena kakvoća, odnosno **prije nego je isključena iz privatnog gospodarskog korištenja i stvaranja dobiti**.

Iznosi naknade prema mjerodavnim odredbama ZPVN-a u razumnom su odnosu s vrijednošću izvlaštene nekretnine odnosno nije poremećena **poštena ravnoteža** između **prava pojedinca** na mirno uživanje svog vlasništva i **zahtjeva javnog interesa** te su **ispunjeni uvjeti ESLJP**.



## 6. Određivanje naknade – za potpuno izvlaštenje

Do sada su obrađena osnovna područja nužna za razumijevanje izgradnje **tržišnog modela** kojim se određuje naknada za izvlaštene nekretnine i to:

- 1) **Osnove tržišta nekretnina,**
- 2) **Osnove upravljanja prostorom,**
- 3) **Osnove procjena vrijednosti nekretnina te**
- 4) **Izvori prava.**

### **Napomena:**

U slučaju nepotpunog izvlaštenja, potrebno je pripaziti na učestalu pojavu pogrešnog dvostrukog obračunavanja naknade.



## 6. Određivanje naknade – za potpuno izvlaštenje

**Pojmovi koji se koriste u izgradnji tržišnog modela propisanih u ZPVN-u:**

- posljedični gubitci
- posljedični dobitci
- dan vrednovanja i dan kakvoće
- načelo prethodnog učinka

**Uporabno svojstvo nekretnine** je stanje odnosno kakvoća nekretnine prije njezine promjene namjene koja je povod izvlaštenja, odnosno prije isključivanja zemljišta buduće javne namjene iz daljnjeg konjunktornog razvoja u smislu privatnoga gospodarskog korištenja i stvaranja dobiti (**načelo prethodnog učinka**) (čl.4. st.1. t.43. ZPVN).

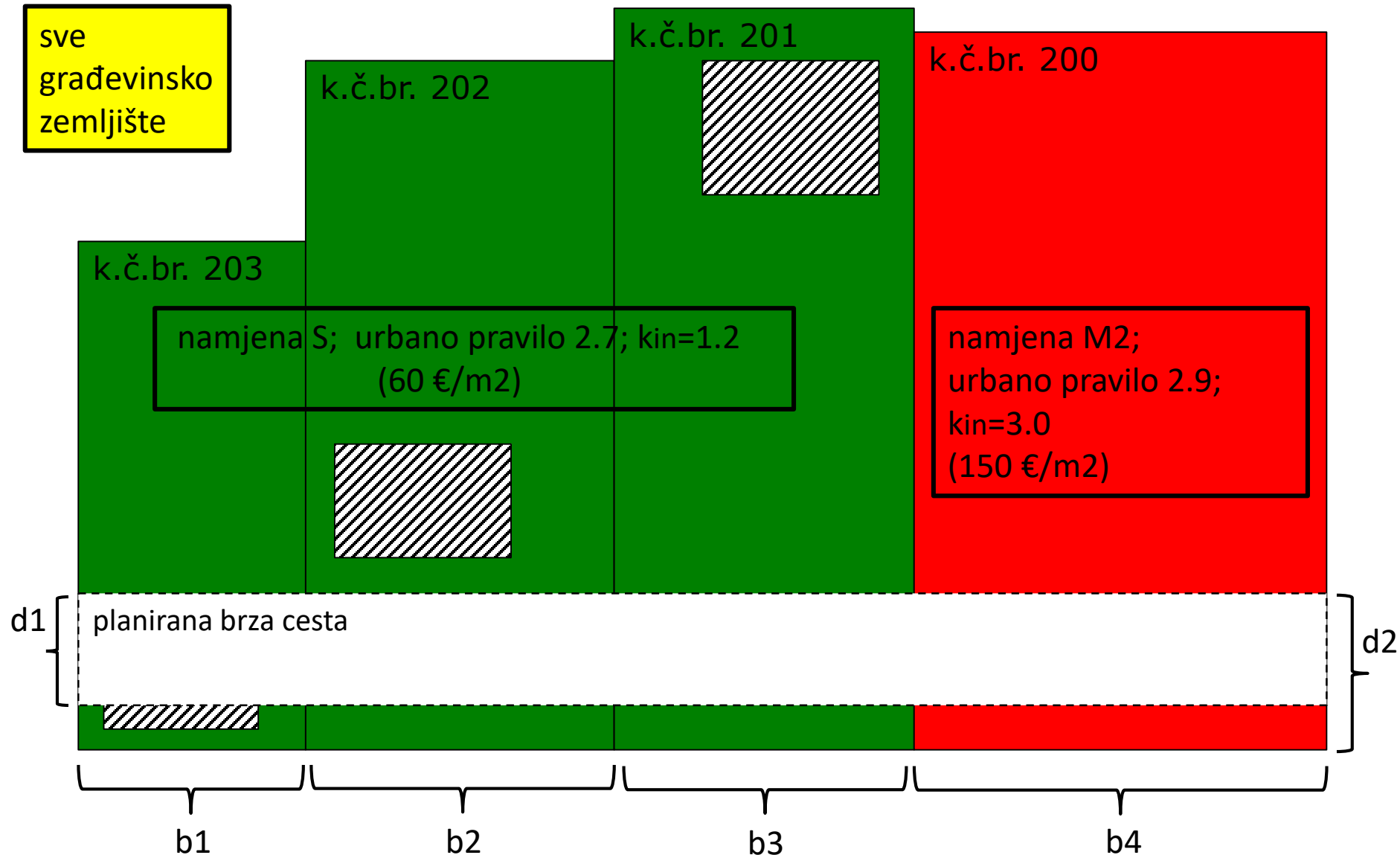
Načelo prethodnog učinka jednako se primjenjuje **na zemljišta i zgrade**, zbog čega ono jest **čuvar vrijednosti nekretnine**

**Uz pomoć tržišnih modela simulira se ponašanje racionalnog prodavatelja i racionalnog kupca na tržištu nekretnina.**

# Slučaj A

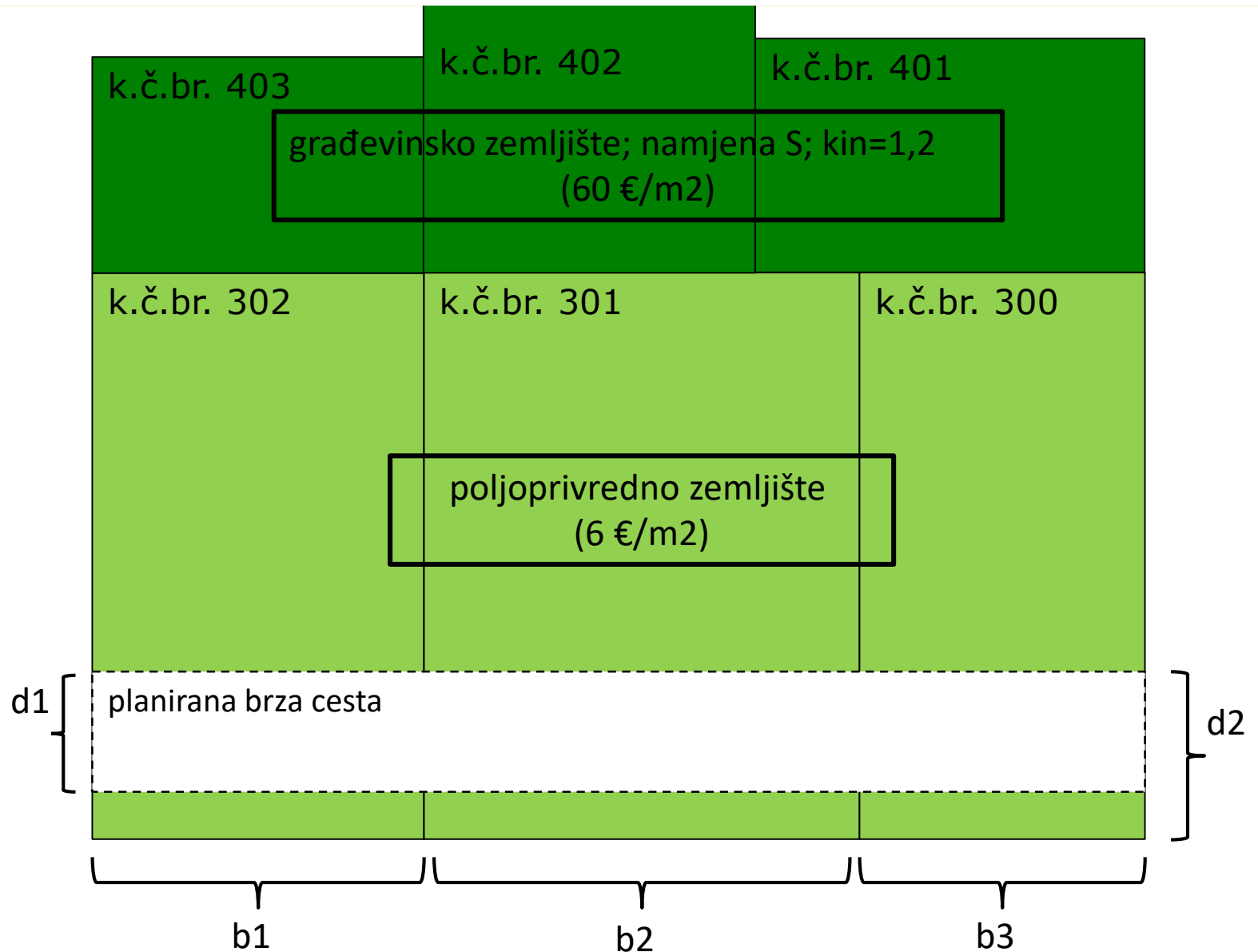
Primjena načela prethodnog učinka:  
Koliku naknadu dobiva svaki vlasnik ovih nekretnina?

sve  
građevinsko  
zemljište



# Slučaj B

Primjena načela prethodnog učinka:  
Koliku naknadu dobiva svaki vlasnik ovih nekretnina?





## Problematika – C:

Prilikom određivanja naknade u postupcima izvlaštenja desila se bitna promjena 2015. god. kada je donesen ZPVN i **potrebno je napustiti *ad hoc* rješenja** koja su nastajala iz nedovoljnog poznavanja svih aspekata procjena i bez uvida u međunarodna načela procjenjivanja.

**Teza 1: Poljoprivredna zemljišta u koridorima linijske infrastrukture procjenjuju se kao (neizgrađena) građevinska zemljišta. NIJE ODRŽIVO**

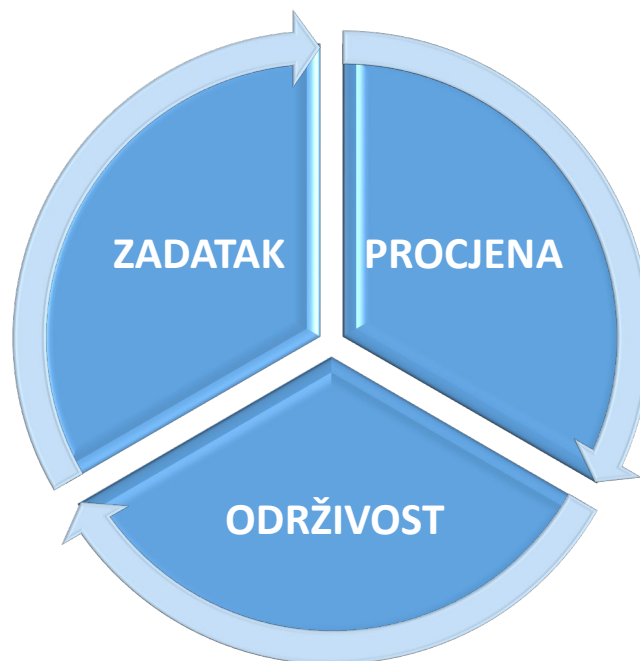
**Teza 2: Povećanje vrijednosti nekretnine zbog psiholoških utjecaja na osobnu povezanost s nekretninom, utjecaja faktora prisile na vrijednost nekretnine u izvlaštenjima ili neki slični apstraktni (nemjerljivi) parametri. NIJE ODRŽIVO**

**POGREŠNE TEZE NEMAJU RJEŠENJA KOJA BI BILA U SKLADU S OSNOVNIM NAČELIMA PROSTORNOG UREĐENJA, TRŽIŠTA NEKRETNINA, IZVORA PRAVA TE U KONAČNICI I PROCJENE VRIJEDNOSTI NEKRETNINA**



## Problematika – C:

Procjena vrijednosti nekretnine mora biti izrađena pažnjom dobrog stručnjaka, uzimajući u obzir sve raspoložive dokaze kako bi rezultat bio **održiv nakon provjere** (čl.22. st.1. ZPVN)





## 7. Zaključno

- Procjene vrijednosti nekretnina provode se uz pomoć **tržišnih modela** koji **propisanim pretpostavkama i matematičkim izrazima simuliraju ponašanje tržišta.**
- Načelo prethodnog učinka jest **čuvar vrijednosti nekretnine.**
- Načelo prethodnog učinka i tržišni model procjene **univerzalno je primjenjiv** u urbanim i ruralnim sredinama.
- Stara praksa **treba se mjenjati** jer je ZPVN propisao: **tko, kako i na temelju čega** može izraditi procjenu vrijednosti nekretnina u RH.
- **ZPVN-om se sustavno uređuju pitanja procjene vrijednosti nekretnina** i njime se doprinosi pravnoj sigurnosti za investitore i vlasnike nekretnina, kao i ujednačenosti procjene vrijednosti nekretnina u sudskim postupcima i postupcima izvlaštenja.

*Zahvaljujem na pažnji, pitanja...*