



**Gospod dr. Miro Cerar**  
Predsednik Vlade Republike Slovenije

**Gospa mag. Mateja Vraničar Erman**  
Ministrica za finance

**Gospod Zdravko Počivavšek**  
Minister za gospodarski razvoj in tehnologijo

**Gospod mag. Goran Klemenčič**  
Minister za pravosodje

**Gospod Boris Koprivnikar**  
Minister za javno upravo

**The Slovenian  
Institute  
of Auditors**

Dunajska cesta 106  
1000 Ljubljana, SLOVENIJA

Telefon: (01) 568 55 54, 568 56 36

Telefaks: (01) 568 63 32

Spletna stran: [www.si-revizija.si](http://www.si-revizija.si)

Elektronska pošta: [info@si-revizija.si](mailto:info@si-revizija.si)

ID številka za DDV: SI27055264

Vaš znak:

Naš znak:

Ljubljana, 27. 9. 2016

**Zadeva: Predlog zakona o revidiranju in urejanje področja ocenjevanja vrednosti**

Spoštovani,

kot strokovna inštitucija, ki pokriva področje revidiranja in ocenjevanja vrednosti ter tudi druga z revidiranjem sorodna področja, se na vas obračamo z željo, da vam predstavimo naš pogled na urejanje področja ocenjevanja vrednosti, ki ga ponuja predlog novega zakona o revidiranju (odslej ZRev-3). Vse omenjeno smo že predstavili Ministrstvu za finance kot predlagatelju zakona, pa prebirajoč zadnje različice predloga zakona, menimo da nismo naleteli na pravo razumevanje problematike. Prepričani smo, da se omenjeni predlog zakon, dotika področij različnih ministrstev, smo naše nadaljnje razmišljanje naslovili na:

- Predsednika vlade, kot odgovornega za delovanje vlade in ministrstev,
- Ministrico za finance, kot neposredno pristojno za sprejem zakona o revidiranju,
- Ministra za gospodarstvo, kot odgovornega za razbremenjevanje gospodarstva in zmanjševanje administrativnih bremen,
- Ministra za pravosodje, kot odgovornega za delovanje sodnih izvedencev in cenilcev, ter
- Ministra za javno upravo, kot pristojnega za učinkovito in odgovorno delovanje javne uprave.

V grobem lahko naše razmišljanje strnemo v naslednje:

1. Ocenjevanje vrednosti na področju EU ni reguliran poklic, zato menimo, da bi dodatna regulacija v okviru zakona o revidiranju povečevala administrativno breme in omejevala prost pretok storitev na področju EU.
2. Ni mogoče govoriti o javnem interesu zgolj za stroko ocenjevanja vrednosti, saj je le ena od strok, ki sodelujejo pri pripravi računovodskih izkazov družb, ti pa so nadzirani s strani revizijskih družb, ki prevzemajo končno odgovornost za izdano revizijsko mnenje.
3. Ocenjevanje vrednosti kot stroka se v vseh državah EU in tudi drugod po svetu združuje v okviru strokovnih združenj, ki skrbijo za razvoj stroke in tudi za nadzor svojih članov.

4. Problematiko ocenjevanja vrednosti državnega premoženja in premoženja lokalne samouprave je mogoče rešiti z določitvijo potrebne strokovne kvalifikacije oseb, ki oceno vrednosti lahko opravijo.

#### **Ad. 1) Ocenjevanje vrednosti na področju EU ni reguliran poklic**

Ministrstvo za finance je v predlogu zakona, ki je objavljen na e-Demokracija ([http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Finan%C4%8Dni\\_sistem/2016-04-26\\_predlog\\_javna\\_obravnavna.pdf](http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Finan%C4%8Dni_sistem/2016-04-26_predlog_javna_obravnavna.pdf)) zapisalo:

*»Ureditev področja ocenjevanja vrednosti sledi razvoju regulative na področju revidiranja, predvsem zaradi pomena delovanja pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti na področjih, na katerih je izražen javni interes.«*

in nadaljevalo

*»Direktiva 2014/56/EU ne prepoveduje, da bi Inštitut opravljal nadzor nad ocenjevanjem vrednosti, saj kot navedeno zgoraj, to področje ni urejeno na nivoju EU. Vendar bi bil prenos nadzornih pooblastil na zasebnopravni subjekt v nasprotju z ustavno zahtevo, da oblastni nadzor opravljajo državni organi. Zato je tudi nadzor nad ocenjevanjem vrednosti naložen Agenciji.«*

Glede izraženega javnega interesa, povezanega z ocenjevanjem vrednosti več v naslednji točki, na tem mestu le to, da bi moral biti upoštevajoč tako razmišljanje predlagatelja zakona, na enak način izražen javni interes na primer nad notarji, odvetniki, zdravniki, pooblaščenimi inženirji, pa država nad njihovo delovanje ni postavila javne agencije, temveč je regulacijo in nadzor stroke prepustila strokovnim združenjem, ki pa seveda za svoje delo odgovarjajo in nadzor nad njimi vrši pristojno ministrstvo. Pri čemer še enkrat poudarjamo, da so prej omenjeni poklici regulirani poklici v EU, dočim ocenjevanje vrednosti ni.

Če je skladno z Ustavo RS, da se javna pooblastila nadzora stroke podelijo na zasebnopravni subjekt na področjih z EU zakonodajo reguliranih poklicev, kot so prej omenjeni poklici (kar seveda omogoča Zakonom o državni upravi (15. člen)), nam ni razumljivo, zakaj je potrebno nadzor nad nereguliranim poklicem združiti v okviru, kot pravi predlagatelj zakona, *»državnega organa«*. Pri tem pa celo širi področje pojmovanja državnih organov na javne agencije, kar ni skladno z veljavno zakonodajo, saj je Agencija za javni nadzor nad revidiranjem samostojna pravna oseba, in ne organ v sestavi ministrstva za finance, zato se jo ne more obravnavati kot državni organ.

#### **Ad. 2) Ni mogoče govoriti o javnem interesu zgolj za stroko ocenjevanja vrednosti**

Zadnja različica teksta, ki nam je bila dostopna in govori o ocenjevanju vrednosti, določa:

*(1) Le pooblaščen ocenjevalec vrednosti, ki je pridobil dovoljenje Agencije za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca podjetji, strojev, opreme ali nepremičnin, lahko izdela oceno vrednosti podjetja, stroja, opreme ali nepremičnine:*

- ki se izdela proti plačilu ter na podlagi naročila naročnika ter ki se bo uporabila za namen računovodskega poročanja ali druge namene, kadar se cenitev izdela za potrebe subjekta zavezanega obvezni reviziji;*
- ki jo naroči državni organ, nosilec javnega pooblastila ali organ lokalne samouprave.*

Obveznost revidiranja računovodskih izkazov gospodarskih družb določa ZGD-1, obveznost revidiranja računovodskih izkazov drugih pravnih oseb pa zakonodaja, ki ureja njihovo delovanje. V vseh primerih revidiranje opravi revizijska družba, ki deluje v skladu z zakonom o revidiranju.

**a) Ocenjevanje vrednosti za namene računovodskega poročanja**

Pri nastajanju računovodskih izkazov pravnih oseb poleg zaposlenih v podjetju sodelujejo razni zunanji svetovalci posloводства (revizijska terminologija jih pojmuje kot »veščaki posloводства«), kot na primer:

- davčni svetovalci,
- pravni svetovalci,
- ocenjevalci vrednosti,
- računovodski servisi in strokovnjaki s posebnimi računovodskimi znanji,
- finančni svetovalci, ter
- drugi zunanji strokovnjaki.

Ne glede na pestro sestavo strokovnjakov (ocenjevalci vrednosti so le eni izmed njih), ki jih posloводство vključi v pripravo računovodskih izkazov, je v skladu z zakonom o gospodarskih družbah posloводство (pri drugih oblikah pravnih oseb pa ustrezen drug organ posloводства) tisto, ki je edino in končno odgovorno za pripravljene računovodske izkaze.

Strinjamo se, da je v zvezi z računovodskimi izkazi družb, ki so zavezane k reviziji, izražen velik javni interes, da so pravilni, zato je EU zakonodaj (temu pa je sledila tudi naša zakonodaja) za varuha tega javnega interesa postavila revizijske družbe, katere delovanje je regulirano in nadzirano, te pa so za izpolnjevanje dodeljene jim vloge, dolžne pregledati računovodske izkaze, ki jih je sestavilo posloводство, ter izdati mnenje o tem ali so sestavljeni skladno z računovodskimi standardi.

Pravila revidiranja (Mednarodni standard revidiranja 500 – Revizijski dokazi) določajo:

*Veščak posloводства je posameznik ali organizacija, ki ima poglobljeno znanje na področju, različnem od računovodstva ali revidiranja, katerega ali katere delo na tem področju uporablja revidirana organizacija kot pomoč organizaciji pri pripravi računovodskih izkazov. (5. odstavek, MSR 500)*

*Če so bile informacije, ki bodo uporabljene kot revizijski dokazi, **pripravljene z uporabo dela veščaka posloводства**, revizor, kolikor je glede na bistvenost dela tega veščaka za revizorjeve namene potrebno:*

*a) **ovrednoti usposobljenost, zmožnosti in nepristranskost tega veščaka,***

*b) **pridobi poznavanje dela tega veščaka in***

*c) **ovrednoti primernost dela tega veščaka kot revizijskega dokaza pri ustrezni uradni trditvi. (8. odstavek, MSR 500)***

Iz določb pravil revidiranja torej jasno izhaja, da je revizorjeva naloga, da preveri delo kogarkoli, ki ga je posloводство uporabilo pri pripravi računovodskih izkazov. Tudi dosedanja praksa revizijske stroke pri nas je bila, da so bile na enak način obravnavane vse ocene vrednosti sredstev podjetja za namene računovodskega poročanja, ne glede na to, ali jo je izdelal pooblaščen ocenjevalec vrednosti, sodni izvedenec ustrezne stroke ali pa posloводство samo.

Regulacija ocenjevanja vrednosti na predlagan način bi bila smiselna le v primeru, če bi se revizijska družba na ta način lahko izognila odgovornosti za njihovo morebitno nestrokovno opravljeno delo, kar pa je v nasprotju s sedaj veljavnimi pravili revidiranja.

Zakaj je torej le v povezavi z ocenjevanjem vrednosti za namene računovodskega poročanja (torej za pripravo računovodskih izkazov) izražen tako velik javni interes, da je potrebno stroko regulirati s strani javne agencije, nam iz vseh dosedanjih pojasnil ministrstva za finance, ni jasno. Še več, vemo, da so na primer največja oškodovanja proračunov držav EU nastajala ravno zaradi pomoči davčnih in pravnih strokovnjakov in ne ocenjevalcev vrednosti, pa zato države EU niso krenile na pot regulacije na primer stroke davčnega svetovanja.

Predlagan način regulacije stroke ocenjevanja vrednosti uvaja nadzor nad enim od udeležencev v procesu priprave računovodskih izkazov, ki ima že po sedajni ureditvi uveden nadzor nad svojim delovanjem, in to je revizija. Če se smatra, da to ni zadostno, potem se seveda postavlja vprašanje potrebe tudi po regulaciji drugih prej omenjenih strok, ki pri tem sodelujejo.

#### **b) Ocenjevanje vrednosti za druge namene pri subjektih, ki se revidirajo**

Predlog zakona določa tudi, da lahko cenitve premoženja za druge namene pri subjektih ki se obvezno revidirajo, dela le pooblaščen ocenjevalec vrednosti z licenco agencije.

Take ocene vrednosti so lahko na primer ocene vrednosti sredstev za:

- namene prodaje,
- za namene združevanja ali delitve gospodarskih subjektov,
- za namene vlaganja sredstev kot stvarne vloške,
- za namene stečajev, likvidacij, prisilnih poravnav,

pri tem pa poudarjamo, da zakonodaja že sama v nekaterih od naštetih primerov zahteva predčasno »vključitev« revizorja (npr. revizija stvarnega vložka, revidiranje menjalnih razmerij, ...) poleg tega pa se vsi ti posli odražajo v računovodskih izkazih družb, ki so ponovno predmet pregleda revizijske družbe po postopku, kot je opisan v točki 2.a.

### **Ad. 3) Ocenjevanje vrednosti kot stroka**

Kot že omenjeno, je v preambuli predloga zakona navedeno:

*»Direktiva 2014/56/EU ne prepoveduje, da bi Inštitut opravljal nadzor nad ocenjevanjem vrednosti, saj kot navedeno zgoraj, to področje ni urejeno na nivoju EU. Vendar bi bil prenos nadzornih pooblastil na zasebnopravni subjekt v nasprotju z ustavno zahtevo, da oblastni nadzor opravljajo državni organi. Zato je tudi nadzor nad ocenjevanjem vrednosti naložen Agenciji.«*

Vendar pa je predlagatelj zakona svoj »osnovni« namen po ureditvi nadzornih pooblastil bistveno razširil, in sicer tudi na področja, ki jih običajno opravljajo strokovna združenja, kot so:

- sprejemanje pravil ocenjevanja vrednosti, določanje znanj in izkušenj, potrebnih za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti;

- določanje pravil ocenjevanja vrednosti, ki niso predpisi;
- organiziranje izobraževanja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca;
- organiziranje stalnega izobraževanja pooblaščenih ocenjevalcev;
- zagotavljanje kakovost dela pooblaščenih ocenjevalcev;

ter vse te naloge odvezel strokovni organizaciji, čeprav smo razumeli, da je bil osnovni namen, da javna agencija pokriva zgolj nadzor nad kakovostjo ocenjevanja vrednosti.

Ne razumemo, da je mogoče ustavo razumeti na način, da mora državni organ skrbeti tudi za izobraževanje, za sprejem in objavo pravil ocenjevanja vrednosti, za razvoj stroke in podobno, in to celo v dejavnosti, ki s strani EU zakonodaje ni posebej regulirana.

Glede na vse do sedaj povedano menimo, da predlagana ureditev pomeni pretiran in nepotreben poseg v področje ocenjevanja vrednosti.

#### **Ad. 4) Ocenjevanje vrednosti po naročilu državni organ, nosilec javnega pooblastila ali organ lokalne samouprave**

Zavedamo se dilem, ki se pred državo in organe lokalne skupnosti postavljajo glede ocenjevanja vrednosti njihovega premoženja in zagotavljanja kakovosti opravljenih storitev.

Že v obstoječi zakonodaji je ministrstvo za pravosodje pristopilo k urejanju področja, ki je šlo po našem mnenju v pravo smer, in sicer določiti potrebne kvalifikacije in način, po katerem mora biti ocenjeno državno premoženje. Res je, da je zaradi značilnosti slovenske stroke ocenjevanja vrednosti sedaj določeno, da lahko ocene vrednosti opravljajo tako pooblaščeni ocenjevalci vrednosti, kot tudi sodni izvedenci določenih strok, vendar ob upoštevanju Mednarodnih standardov ocenjevanja vrednosti.

Predlagamo, da se za te namene v zakonodaji uredi zahtevana strokovnost na naslednji način:

*Oceno vrednosti podjetja, stroja, opreme ali nepremičnine, ki jo naroči državni organ, nosilec javnega pooblastila ali organ lokalne samouprave, lahko izdelata le oseba, ki:*

- *Bo cenitev izdelala upoštevajoč Mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti, ki jih je izdal Odbor za mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti*
- *Je član strokovnega združenja v Sloveniji, ki v svojih pravilih zagotavlja ustrezen nadzor nad kakovostjo svojih članov in ima oblikovan sistem pritožb nad svojimi člani*
- *Je član strokovnega združenja v Sloveniji, ki je član mednarodno priznanega združenja s področja, ki ga pokriva.*

Pri tem se lahko določi prehodno obdobje, v katerem morajo slovenska združenja ocenjevalcev vrednosti pridobiti prej opisane lastnosti.

Opozorili pa bi radi na določbo predloga zakona, ki pravi, da lahko *oceno vrednosti premoženja opravijo samo pooblaščeni ocenjevalci vrednosti podjetij ki ima dovoljenje Agencije, če ocenjevanje vrednosti naroči nosilec javnega pooblastila.*

Kot že prej omenjeno, so lahko v skladu s 15. členom ZDU-1 nosilci javnega pooblastila tudi pravne osebe zasebnega prava, ki niso zavezane obvezni reviziji računovodskih izkazov, zato ne vidimo

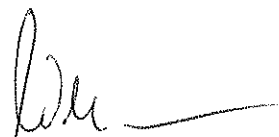
pravega razloga, da se tak subjekt omejuje pri izbiri storitve na trgu, pa čeprav gre samo za npr. oceno rabljenega avtomobila za namene prodaje.

### Za zaključek

Namen našega pisanja je podrobno predstaviti vlogo ocenjevanja vrednosti v gospodarskem prostoru ter jasno opredeliti odgovornosti poslovodstev pravnih oseb in predvsem revizorjev. Ocenjevanje vrednosti je le ena od strok, ki sodeluje pri pripravi računovodskih izkazov in ki ne predstavlja reguliran poklic na področju EU. Menimo, da je v zvezi s to stroko izražen popolnoma enak javni interes, kot z vsako drugo stroko, ki sodeluje pri poslovanju podjetij, ki so zavezani k reviziji, in da ima v obliki revidiranja že uveden ustrezen nadzor nad svojim delovanjem.

V nam želenih primerljivih državah je ocenjevalska stroka organizirana v okviru strokovnih združenj, ki skrbijo za njen razvoj in nadzor kakovosti dela svojih članov. Oboje je do sedaj Slovenski inštitut za revizijo jemal zelo resno in odgovorno, zato ne vidimo, predvsem na podlagi vsega prej navedenega, da se stroka kot celota regulira s strani javne agencije.

Prosimo, da naše pomisleke v okviru vaše pristojnosti obravnavate in jih upoštevate pri pripravi novega zakona o revidiranju.



*Dr. Marjan Odar*

Direktor

Slovenskega inštituta za revizijo



SLOVENSKI INŠTITUT  
ZA REVIZIJO

Ljubljana, Dunajska cesta 106