

**Ime predpisa:**

Nacionalni stanovanjski program za obdobje 2012-2021

**Št. zadeve:**

013-11/2009

**Datum objave:**

22. 11. 2011

**Rok za sprejem mnenj in pripomb:**

23.12.2011

**Ime kontaktne osebe in e-naslov:**

Bernarda Habjan, e pošta: [gp@gov.si](mailto:gp@gov.si)

**NACIONALNI STANOVANJSKI PROGRAM  
ZA OBDOBJE 2012-2021  
OSNUTEK**

*OSNUTEK 27.09.2011*

I.		UVOD	3
II.		ANALIZA IZVAJANJA NSP za obdobje 2000-2009	3
	2.	PREGLED IZVAJANJA NAJPOMEMBNEJŠIH CILJEV NACIONALNEGA STANOVANJSKEGA PROGRAMA	4
	2.1.	PRIDOBIVANJE STANOVANJ	4
	2.2.	SUBVENCije NEPROFITNIH NAJEMNIN	6
	2.3.	SUBVENCije TRŽNIH NAJEMNIN	7
	2.4.	REŠEVANJE STANOVANJSKEGA VPRAŠANJA SKOZI NACIONALNO STANOVANJSKO VARČEVALNO SHEMA	7
	2.5.	SUBVENCije MLADIM DRUŽINAM PRI LASTNEM REŠEVANJU STANOVANJSKEGA VPRAŠANJA	8
III.		NACIONALNI STANOVANJSKI PROGRAM ZA OBDOBJE 2012-2021	9
	3.	CILJI NACIONALNEGA STANOVANJSKEGA PROGRAMA 2012-2021	9
	3.1.	CILJ: POVEČANJE ŠTEVILA NAJEMNIH STANOVANJ	11
	3.1.1.	Ukrep: vzpostaviti trg zasebnih najemnih stanovanj	11
	3.1.2.	Ukrep: zagotoviti večji obseg javnih najemnih stanovanj	12
	3.1.3.	Ukrep: javno-zasebno partnerstvo	12
	3.1.4.	Ukrep: stanovanjsko združništvo	13
	3.2.	CILJ: ZAGOTOVITEV ZADOSTNEGA ŠTEVILA BIVALNIH ENOT	13
	3.2.1	Ukrep: občine morajo v občinskih stanovanjskih programih zagotavljati zadostno število bivalnih enot	13
	3.3.	CILJ: VEČJA VARNOST NAJEMNIKOV IN NAJEMODAJALCEV	13
	3.3.1.	Ukrep: prenova in nadgradnja najemnih razmerij v Stanovanjskem zakonu	14
	3.3.2.	Ukrep: ustrezna davčna politika	14
	3.3.3.	Ukrep: inšpekcijski nadzor	14
	3.4.	CILJ: USTREZNA ZASEDENOST STANOVANJ	14
	3.4.1.	Ukrep: večja obdavčitev (pre)velikih stanovanj	15
	3.4.2.	Ukrep: stanovanjski dodatek	15
	3.5.	CILJ: DAVČNA POLITIKA	15
	3.5.1.	Ukrep: davek na nepremičnine	15
	3.5.2.	Ukrep: davek od oddajanja stanovanj	15
	3.5.3.	Ukrep: davek na dodano vrednost	15
	3.5.4.	Ukrep: olajšave za investitorje	15
	3.5.5.	Ukrep: obdavčitev nezazidanih stavbnih zemljišč	15
	3.5.6.	Ukrep: davek na planski dobiček	16
	3.5.7.	Ukrep: cedularna obdavčitev najemnin	16
	3.6.	CILJ: NAJEMNINSKA POLITIKA	16
	3.6.1.	Ukrep: določitev strukture in višine najemnine pri javnih stanovanjih	18
	3.6.2.	Ukrep: osnova za določitev vrednosti javnih stanovanj	18
	3.6.3.	Ukrep: postopnost pri poviševanju najemnine	18
	3.7.	CILJ: STANOVANJSKI DODATEK – nov način pomoči pri plačilu najemnine	19
	3.7.1.	Ukrep. Nadomestitev sedanjega sistema subvencioniranja najemnin s stanovanjskim dodatkom	22
	3.8.	CILJ: PRENOVA STANOVANJ	23
	3.8.1.	Ukrep: priprava zakona o prenovi	24
	3.8.2.	Ukrep: občinski odloki in spodbujevalne sheme	25
	3.8.3.	Ukrep: stanovanjska prenova objektov v okviru kulturne dediščine	25
	3.8.4.	Ukrep: energijska prenova obstoječih stavb	25

## I. UVOD

Nacionalni stanovanjski program za obdobje 2012 – 2021 nastaja v zaostrenih ekonomski pogojih. Pri njegovem nastajanju je zato potrebno upoštevati slabše ekonomsko okolje. Zaradi gospodarske in finančne krize, vsaj na kratek rok, ni realno pričakovati, da bi lahko javne finance občutno podpirale zastavljene cilje nove stanovanjske politike. Prav zaradi težav javno-finančnega sektorja, se je pri oblikovanju novega Nacionalnega stanovanjskega programa sledilo ciljem in ukrepom, ki praviloma ne zahtevajo velikih javnih sredstev, razen ko gre za stanovanjski dodatek (kot socialni transfer na stanovanjskem področju).

Za doseg zastavljenih ciljev bo tako ključna učinkovita in hkrati spodbujevalna davčna politika, ki lahko aktivira resurse, ki že obstajajo. Tako bi se na trgu pojavila stanovanja, ki so prazna, neustrezno vzdrževana ali celo propadajo, spodbujale bi se zamenjave stanovanj in nenazadnje prenova stanovanj. S prenovno obstoječega stanovanjskega fonda se lahko pridobijo nove stanovanjske površine brez da se dodatno obremenjuje nova zemljišča, izboljša energetska stanje večstanovanjskih stavb, izboljša bivalno okolje in kvaliteta bivanja.

Stanovanjska politika je lahko uspešna le, če je medresorsko zastavljena in se vanjo vključijo vsi relevantni sektorji. Prav zato je k izvajanju bodočega Nacionalnega stanovanjskega programa potrebno vključiti predvsem Ministrstvo za finance, v katerega pristojnost sodita proračunska in davčna politika, ki sta za izvajanje stanovanjske politike ključnega pomena ter Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve, ki skrbi za socialne transferje. Prav tako je pomembna vloga Ministrstva za gospodarstvo z vidika trajnostne rabe energije ter seveda občin, ki morajo skrbeti za zagotavljanje zadostnega števila stanovanj za svoje občane.

Nacionalni stanovanjski program 2000 do 2009 je bil sprejet v Državnem zboru Republike Slovenije z zakonskimi zavezami, kljub temu se sicer predvidena podpora s strani državnega proračuna in občinskih proračunov ni odrazila. Prav to je temeljni razlog, da se cilji programa glede pridobivanja stanovanj, zlasti tistih, ki naj bi jih zagotovil javni sektor, niso mogli realizirati v večjem obsegu.

Pri pripravi novega stanovanjskega programa je zato potrebno cilje načrtovati za krajše obdobje in sproti spremljati njihovo realizacijo. Zato je smiselno oblikovati akcijske programe za 3 letna obdobja, v katerih bi se konkretizirali cilji glede na razpoložljiva sredstva in se hkrati po izteku posameznega akcijskega programa preverjalo izvajanje zastavljenih ciljev.

## II. ANALIZA IZVAJANJA NSP za obdobje 2000-2009

Na podlagi 77. člena Stanovanjskega zakona (Ur. l. RS, št. 81/91) je bil pripravljen prvi Nacionalni stanovanjski program. Državni zbor Republike Slovenije je maja 2000 sprejel Nacionalni stanovanjski program za obdobje 2000 do 2009. Nacionalni stanovanjski program je bil oblikovan kot celovit program dolgoročnega razvoja na stanovanjskem področju za 10 - letno obdobje. Poglavitni cilj je bil povečati obseg graditve stanovanj, tako da bi ob zaključku programa z izgradnjo in prenovno dosegli vsaj 10.000 stanovanj letno.

Za uresničevanje namena in ciljev je Nacionalni stanovanjski program v sklepih in priporočilih določil tudi neposredne ukrepe države (zakonodajni, organizacijski, finančno intervencijski), posredne ukrepe države (davčni, socialni in prostorski) ter ukrepe lokalnih skupnosti (pridobivanje socialnih stanovanj, zagotavljanje subvencij in sofinanciranje pridobivanja neprofitnih najemnih stanovanj, zlasti z zagotavljanjem zemljišč in potrebne infrastrukture).

V nadaljevanju je predstavljena analiza (realizacija) najpomembnejših ciljev zastavljenih v Nacionalnem stanovanjskem programu 2000-2009.

## 2. PREGLED IZVAJANJA NAJPOMEMBNEJŠIH CILJEV NACIONALNEGA STANOVANSKEGA PROGRAMA

### 2. 1. PRIDOBIVANJE STANOVANJ

Nacionalni stanovanjski program je določil obseg in dinamiko graditve stanovanj in stanovanjskih hiš, določil razmerja med različnimi vrstami stanovanj ter opredelil različne vire sredstev za izvedbo programa. Najpomembnejši cilj je bil pospešitev gradnje stanovanj vseh vrst, in sicer od 6.200 stanovanj v letu 2000 na 11.000 stanovanj v letu 2009. Pomemben poudarek je bil dan tudi izgradnji neprofitnih stanovanj, saj je bil postavljen cilj, da bi se po letu 2009 zgradilo okoli 2.000 socialnih in 2.500 neprofitnih stanovanj letno.

#### Preglednica št. 1

Dejanska gradnja stanovanj v obdobju 2000 – 2009 v primerjavi s planirano gradnjo.

Leto	DEJANSKA GRADNJA				SKUPAJ REALIZIRANA GRADNJA	SKUPAJ PREDVIDENA GRADNJA po NSP	INDEKS uresničevanja NSP
	Zasebni sektor		Javni sektor				
	Lastna (investitor fizična oseba)	Profitna (investitor pravna oseba) **	Socialna*	Neprofitna			
1	2	3	4	5	6 (2 do 5)	7	8
2000	5.174	902	33	642	6.751	6.200	109
2001	5.667	604	121	323	6.715	6.550	102
2002	5.350	1.377	220	318	7.265	6.950	104
2003	4.277	1.879	0*	411	6.567	7.400	89
2004	4.844	1.896	0*	264	7.004	7.950	88
2005	4.484	2.508	0*	524	7.516	8.550	88
2006	4.624	2.556	0*	358	7.538	9.050	83
2007	4.488	3.468	0*	401	8.357	9.600	87
2008	4.126	5.347	0*	498	9.971	10.250	97
2009	4.161	4.400	0*	784	9.345	11.000	85
<b>Skupaj</b>	<b>47.195</b>	<b>24.937</b>	<b>374</b>	<b>4.523</b>	<b>77.029</b>	<b>72.500</b>	<b>106</b>

Opomba:

\* Z novim Stanovanjskim zakonom v letu 2003 se termin »socialna« stanovanja ne uporablja več, pač pa samo »neprofitna« stanovanja.

\*\* Uradni statistični podatki vsebujejo podatke le o dokončanih stanovanjih kjer je investitor pravna oseba ali fizična oseba. Za potrebe izvajanja NSP so v tabeli podatki pri investitorju pravni osebi ustrezno korigirani z lastnimi podatki o pridobljenih neprofitnih stanovanjih (podatki občin).

Iz **preglednice št. 1** je razvidno, da je bila stanovanjska gradnja v obdobju 2000 – 2002 celo nekoliko višja od planirane, po tem obdobju pa je dejanska gradnja dosegala nivo v višini okoli 90 % glede na planirano gradnjo.

Povečanje ponudbe **neprofitnih najemnih stanovanj** je bila ena glavnih prioritete Nacionalnega stanovanjskega programa. Iz določb Stanovanjskega zakona izhaja, da je v pristojnosti občin, da zagotavljajo sredstva za graditev, pridobitev in oddajanje neprofitnih stanovanj v najem. Občine določajo obseg, lokacijo in dinamiko graditve neprofitnih najemnih in lastnih stanovanj v občinskih stanovanjskih programih.

V **preglednici št. 2** so razvidni podatki glede pridobivanja neprofitnih stanovanj po posameznih letih, v primerjavi s predvideno gradnjo teh stanovanj po Nacionalnem stanovanjskem programu.

### **Preglednica št. 2**

Dejanska in predvidena gradnja neprofitnih stanovanj

Leto	Dejanska gradnja stanovanj			Predvidena gradnja po NSP			Indeks realizacije NSP
	Socialna	Neprofitna	SKUPAJ DEJANSKA gradnja	Socialna	Neprofitna	SKUPAJ PREDVIDENA gradnja	
1	2	3	4 (2 + 3)	5	6	7 (5 + 6)	8
2000	33	642	675	300	350	650	104
2001	121	323	444	400	450	850	52
2002	220	318	538	500	600	1.100	48
2003	/	411	411	600	800	1.400	29
2004	/	264	264	800	1.000	1.800	15
2005	/	524	524	1.000	1.250	2.250	23
2006	/	358	358	1.200	1.500	2.700	20
2007	/	401	401	1.400	1.800	3.200	12
2008	/	498	498	1.700	2.100	3.800	13
2009	/	784	784	2.000	2.500	4.500	17
<b>Skupaj</b>	<b>374</b>	<b>4.523</b>	<b>4.897</b>	<b>9.900</b>	<b>12.350</b>	<b>22.250</b>	<b>22</b>

Iz **preglednice št. 2** izhaja, da so občine v desetletnem obdobju 2000 – 2009 pridobile skupaj okoli **4.513 neprofitnih stanovanj**.

Računsko sodišče Republike Slovenije je v reviziji izvajanja Nacionalnega stanovanjskega programa ugotovilo, da je program v obdobju od leta 2000 do 2007 predvideval gradnjo 62.250 stanovanj, od tega 13.950 v javnem sektorju (neprofitna stanovanja) in 48.300 v zasebnem sektorju (tržna stanovanja). Zgrajenih je bilo skupaj 57.128 stanovanj ali 92 odstotkov od načrtovanih. Pri tem je bilo v zasebnem sektorju zgrajenih 109 odstotkov stanovanj glede na cilj v Nacionalnem stanovanjskem programu, v javnem sektorju pa le 32 odstotkov.

Stanovanjski sklad Republike Slovenije, javni sklad (v nadaljevanju Sklad) je bil glavni akter na področju graditve stanovanj vendar je Računsko sodišče Republike Slovenije ugotovilo, da so na področju neprofitnih stanovanj cilji Sklada z leti vedno bolj odstopali od ciljev NSP, čeprav je bil prav tu zaznan največji primanjkljaj. Pri tem je potrebno pojasnit, da so na doseganje ciljev o številu zgrajenih (predvsem neprofitnih) stanovanj iz NSP vplivali tudi dejavniki, na katere Sklad ni imel vpliva, predvsem manjši znesek sredstev, prejetih iz državnega proračuna, spreminjanje zakonodaje, višje cene zemljišč, pre nizke neprofitne najemnine.

V obravnavanem obdobju in tudi v celotnem obdobju NSP je bila tako dosežena le 22 % realizacija predvidenega obsega gradnje neprofitnih stanovanj. Sklad je v navedem obdobju sicer povečeval število zgrajenih stanovanj, občine in neprofitne stanovanjske organizacije pa so število neprofitnih stanovanj zmanjševale, saj so stanovanja, kot kažejo podatki, nekatere občine očitno prodajale.

Verjetno najpomembnejši razlog, da cilji programa na področju pridobivanja stanovanj niso bili doseženi je, da sredstva, ki jih je sicer program predvideval, niso bila zagotovljena. Tako je Stanovanjski sklad RS za gradnjo neprofitnih najemnih stanovanj iz republiškega proračuna dobil sredstva le v letih 2006, 2007 in 2008 in v bistveno nižjem obsegu kot je bilo predvideno po programu.

Kljub slabi realizaciji na področju pridobivanja neprofitnih najemnih stanovanj, kaže po naši oceni opozoriti, da je bil plan gradnje v Nacionalnem stanovanjskem programu pripravljen na pretiranih ocenah in načrtih o potrebni tovrstni gradnji, saj podatki občin kažejo, da trenutno pričakuje neprofitna najemna stanovanja le okrog **6.600 prosilcev**. Poleg tega je potrebno poudariti, da se je po informacijah občin pomembno znižala tudi doba čakanja na neprofitno stanovanje, in sicer od približno sedem let pred letom 2000, na okrog 5 let, kolikor je trenutna čakalna doba. Ob tem je potrebno poudariti, da je daljša čakalna doba v mestnih občinah, saj občani želijo stanovanja čim bližje zaposlitvenim možnostim, medtem ko je v drugih občinah čakalna doba krajša. Določene manjše občine niti ne zagotavljajo neprofitnih najemnih stanovanj, saj občani glede na bivalne navade raje sami rešujejo svoje stanovanjsko vprašanje z gradnjo lastnih individualnih hiš. Čakalna doba na neprofitno najemno stanovanje se je skrajšala tudi zaradi uvedbe subvencij k tržnim najemninam.

Računsko sodišče, ki je revidiralo uspešnost doseganja zastavljenih ciljev Nacionalnega stanovanjskega programa, je ugotovilo, da cilji niso bili v celoti doseženi. Podalo je več priporočil Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije in Ministrstvu za okolje in prostor glede ročnosti načrtovanja, določitve ciljev in njihovo spremljanje, spremljanje ukrepov na področju stanovanjske politike, izvedbo ukrepov na področju gradnje neprofitnih stanovanj, zagotavljanje primerne obsega sredstev za realizacijo razvojnih dokumentov, regulatorno vlogo ministrstva, vzpostavitev evidenc stanovanj, zagotovitev delovanja stanovanjskega sveta in poročanje.

## 2. 2. SUBVENCIJE NEPROFITNIH NAJEMNIN

Zastavljeni cilj o načinu in višini subvencioniranja neprofitnih najemnin kot je bil predviden v Nacionalnem stanovanjskem programu, je **bil uveljavljen z novelo Stanovanjskega zakona (Uradni list RS št. 1/00), in v celoti dosežen konec leta 2004**. Pravico do znižane najemnine je določal občinski organ, in s tem v zvezi izdal tudi ustrezno odločbo. Glede na postopnost pri poviševanju neprofitnih najemnin in postopnost pri dvigovanju priznanega deleža za subvencije, so najemniki z zelo nizkimi dohodki, ki niso presegali minimalnega

dohodka, omenjeno pravico uveljavljali na dveh naslovih, in sicer preko znižane najemnine pri občini ter preko povečane denarne socialne pomoči pri Centru za socialno delo. Vstopni cenzi za uveljavitev subvencionirane najemnine so bili zelo ugodni za najemnike saj so bili enaki, kot so veljali za pridobitev socialnega stanovanja v najem.

Na podlagi novega Stanovanjskega zakona (Uradni list RS št. 69/03) je bil sistem subvencioniranja najemnin predviden v Nacionalnem stanovanjskem programu v določenih segmentih nadgrajen, v določenih segmentih pa na novo določen.

Po novem sistemu se pri ugotavljanju upravičenosti do subvencije neprofitne najemnine, upoštevajo dohodki kot veljajo za uveljavljanje upravičenosti do denarne socialne pomoči po Zakonu o socialnem varstvu, vendar povišane za 30 %. Subvencija se priznava največ do površine stanovanja, ki se šteje za primerno glede na velikost družine.

Subvencija najemnine se lahko giblje v razponu od 0,1 % do 80 % neprofitne najemnine. Višji kot je dohodek najemnika, manjša je subvencija. V vsakem primeru pa je najemnik dolžan plačati 20 % neprofitne najemnine.

### **2.3. SUBVENCIJE TRŽNIH NAJEMNIN**

Subvencioniranje tržnih najemnin v Nacionalnem stanovanjskem programu ni bilo predvideno. **Z novelo Stanovanjskega zakona (Uradni list RS št. 57/08) je bila prvič oz. na novo uvedena pravica do subvencije tudi za najemnike, ki bivajo v tržnih stanovanjih.** Za pridobitev subvencije pri tržnem stanovanju veljajo enaki pogoji (dohodkovni in premoženjski) kot veljajo za upravičence do subvencije pri neprofitnih najemnih stanovanjih.

Ukrep subvencioniranja tržnih najemnin je bil uveden iz razloga, da prosilci, ki sicer izpolnjujejo pogoje za pridobitev neprofitnega najemnega stanovanja, pa tega ne morejo pridobiti (ni razpisa ali je stanovanj premalo), ne bi bili v slabšem položaju v primerjavi z najemniki, ki so pridobili neprofitno najemno stanovanje.

Subvencije k tržnim najemninam so se pokazale za dober ukrep, saj je število upravičencev v dveh letih, kolikor se ukrep izvaja zelo naraslo. Posledično pa se je zmanjšal pritisk na neprofitna najemna stanovanja.

### **2.4. REŠEVANJE STANOVANJSKEGA VPRAŠANJA SKOZI NACIONALNO STANOVANJSKO VARČEVALNO SHEMA**

Nacionalni stanovanjski program je predvidel izvajanje Zakona o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi (v nadaljevanju ZNSVS) kot podlago za spodbujanje dolgoročnega varčevanja fizičnih oseb, za naknadno lastno reševanje stanovanjskega vprašanja. ZNSVS je bil sprejet leta 2000. V takratnih pogojih (visoke obrestne mere kreditov pri komercialnih bankah) je bil način varčevanja pozitivna novost, saj je varčevalec po izteku varčevanja računal na dvakratno večji obseg kreditnih sredstev glede na privarčevani znesek, po vnaprej znani posojilni obrestni meri. Poleg tega so bili varčevalci deležni še pripisa premije po izteku vsakega leta varčevanja.

V letu 2006 in 2007 je bil ZNSVS noveliran. Najpomembnejše spremembe so bile v zmanjšanju višine premije, premija pa se je vezala na dejansko porabo sredstev za reševanje stanovanjskega vprašanja.



Na področju varčevanja občanov v okviru ZNSVS v zadnjih letih beležimo vedno manjše zanimanje. Do leta 2006 je bilo porabljeno v povprečju okoli 85 % vseh razpisanih lotov, od leta 2006 dalje pa se je bistveno zmanjšalo število sklenjenih pogodb za varčevanje. V letu 2007 je bilo izkoriščeno le še 32 % razpoložljivih lotov. Poleg manjšega zanimanja za varčevanje je bilo v zadnjih letih tudi veliko odstopov od varčevalnih pogodb.

Tudi Računsko sodišča je ugotovilo, da se je po letu 2006 zanimanje za vključitev v Nacionalno stanovanjsko varčevalno shemo (NSVS) zelo zmanjšalo, kar je posledica sprememb na nepremičninskem in kreditnem trgu, izkazalo pa se je tudi, da sredstva iz povprečne varčevalne pogodbe predstavljajo le manjši del sredstev, potrebnih za nakup stanovanja ali hiše. Varčevanje v okviru NSVS je v določeni meri prispevalo k večjemu obsegu varčevanja v Sloveniji, medtem ko je bil delež posojil v okviru NSVS bistveno manjši od potencialnega. Posojilo je najelo le 10 odstotkov varčevalcev, skupna višina posojil predstavlja manj kot 6 odstotkov vseh stanovanjskih posojil v obdobju od leta 2004 do leta 2007. Razloga sta bila predvsem ugodne razmere na trgu posojil in majhen obseg posojila, ki ga je bilo mogoče najeti v okviru NSVS. S tem NSVS ni v celoti dosegla svojega potenciala in ni zaživela kot sistemski vir financiranja stanovanjske gradnje, kakor predvideva NSP.

Glede na gornje ugotovitve in tudi na priporočila Banke Slovenije (da NSVS ne dosega svojega namena) je potrebno razmisliti o ukinitvi NSVS.

## 2.5. SUBVENCIJE MLADIM DRUŽINAM PRI LASTNEM REŠEVANJU STANOVANJSKEGA VPRAŠANJA

Z novelo ZNSVS v letu 2006 in nadgradnjo v letu 2007 je **bila na novo uvedena dodatna pravica, in sicer subvencija mladim družinam**, ki si same rešujejo stanovanjsko vprašanje bodisi z nakupom stanovanja, z gradnjo stanovanjske hiše, z rekonstrukcijo ali s spremembo namembnosti. Ocenjujemo, da je navedena spodbuda pri lastnem reševanju stanovanjskega vprašanja dobrodošla, do subvencije pa je iz leta v leto upravičeno več mladih družin, kar je razvidno iz spodnje preglednice.

### **Preglednica št. 3**

Dodeljevanje subvencij mladim družinam pri prvem lastnem reševanju stanovanjskega vprašanja

Leto	Število upravičenih mladih družin	Sredstva za subvencije (izplačila iz državnega proračuna)	Subvencija na družinskega člana
2006	177	107.360 €	160 €
2007	988	1.077.638 €	300 €
2008	2.024	2.162.226 €	300 €
2009	4.258	4.471.800 €	300 €
Skupaj 2006- 2009	7.447	7.819.024 €	

### III. NACIONALNI STANOVANJSKI PROGRAM ZA OBDOBJE 2012-2021

Stanovanjski zakon v 141. členu opredeljuje pristojnosti in naloge, ki jih ima država na stanovanjskem področju. Tako država med drugim določa stanovanjsko politiko v razvojnem in prostorskem načrtu države in določa nacionalni stanovanjski program ter zagotavlja sredstva za njegovo izvedbo.

Nacionalni stanovanjski program mora biti usklajen s socialnim, prostorskim in razvojnim programom države, hkrati pa program opredeljuje elemente celovitega razvoja na stanovanjskem področju. Nacionalni program določa strateške cilje in ukrepe za njihovo realizacijo ter akcijske programe z indikatorji za spremljanje in merjenje uresničevanja zastavljenih ciljev.

#### 3. CILJI NACIONALNEGA STANOVANJSKEGA PROGRAMA 2012 -2021

Stanovanjska politika bo v naslednjem 10-letnem obdobju zasledovala naslednje cilje:

1. povečanje števila najemnih stanovanj
2. zagotovitev zadostnega števila bivalnih enot
3. večja varnost najemnikov in najemodajalcev
4. ustreznost zasedenosti stanovanj
5. spodbudna davčna politika
6. najemninska politika
7. stanovanjski dodatek
8. prenova stanovanj

Temeljni cilj bo v bodoče pridobivanje oziroma zagotavljanje najemnih stanovanj. Reševanja stanovanjskih vprašanj z nakupom stanovanja ali gradnjo hiše država ne bo prioriteto spodbujala.

Zaradi preoblikovanja najemninske politike in uvedbe stanovanjskega dodatka, ki bi ga dobila vsa gospodinjstva z nižjimi dohodki in si potem sama na trgu poiskala ustrezno stanovanje glede na svoje zmožnosti, bo uvedena tudi nova kategorizacija stanovanj.

Najemna stanovanja se ne bodo več ločevala na neprofitna najemna, tržna najemna in službena, saj bodo glede na najemnino izenačena. Razlikovala se bodo le glede na vrsto lastništva in sicer na javna najemna in zasebna najemna stanovanja.

Ob koncu leta 2010 je bilo po statističnih podatkih v Sloveniji 844.349 stanovanj s povprečno površino 78 m<sup>2</sup> in 813.531 gospodinjstev, kar pomeni da imamo več stanovanj kot je gospodinjstev. Po nekaterih ocenah je v državi celo več kot 100.000 praznih stanovanj. Stanovanja, ki so prazna, večinoma niso na razpolago na stanovanjskem trgu zaradi različnih razlogov. Nekatera so neustrezno opremljena, mnoga so na lokacijah, ki niso zanimive za trajno bivanje, so oddaljene od mestnih središč ali slabo povezane z njimi.

**Komentar [H1]:** V NSP je predlagano, da naj bi ločevali le javna in zasebna najemna stanovanja. Predlagatelji so po našem mnenju prešibko utemeljili razloge za nov način ločevanja in posledično tudi učinke. Kako bo vrsta lastništva vplivala na njihovo obravnavo s strani podeljevanja ugodnosti ali pa obdavčitve v času investicije in kasneje? Seveda nas pri tem skrbi predvsem za status najemnih neprofitnih stanovanj v lasti neprofitnih stanovanjskih kooperativ. Čeprav je v predlogu NSP predvidena posebna ureditev stanovanjskih kooperativ in bi se lahko skozi njo marsikaj uredilo, menimo, da je potrebno nekatere razlike v najemnih stanovanjih, opredeliti že v splošnejšem delu.

Ločitev na neprofitna najemna in profitna najemna bi morala biti po našem mnenju prisotna. Zagotovo ugodna neprofitna najemna stanovanja zaslužijo večje ugodnosti s strani države, kot tista, ki bodo služila zagotavljanju profitov vlagateljev. Profitna stanovanja bodo vedno podvržena špekulacijam na trgu, medtem ko so neprofitna orodje za preprečevanje prevelikih špekulativnih nihanj. Neprofitna organizacija kot investitor, katere članstvo predstavlja bodoče uporabnike stanovanj, je pomemben filter med finančnimi investitorji in izvajalci. Tak investitor stroške gradnje racionalizira in preprečuje transformiranje ekstra profitov med izvajalce gradnje, saj želi svojim članom zagotoviti čim ugodnejše najemnine. In to bi moralo biti tudi v javnem interesu, če želimo, da se bodo državljani odločali za najemna stanovanja. V izogib temu, da bi država morebiti dajala ugodnosti tudi kooperativam, ki bi želeli graditi prestižna stanovanja, pa naj se vsako leto določi najvišji znesek za izgradnjo m<sup>2</sup> neprofitna stanovanja, ki bo deležen ugodnosti javnega sektorja.

V primeru, da se ostanemo le na razdelitvi na javna in zasebna stanovanja, lahko predvidevamo, da bodo izključno javne investicije deležne ugodnosti države, sicer, ne bomo imeli stanovanj po ugodni najemni, kar je eden od pomembnih ciljev NSP. Brez naklonjenega obravnavanja zasebnih investicij v neprofitna najemna stanovanja, se te ne bodo razvile. V tem primeru pa država in z njo javni interes ne bosta izkoristita prednosti, ki jih na tem področju lahko prinese zasebna neprofitna iniciativa (fleksibilnost, debirokratizacija, nižji stroški).

**Skratka, ne želimo, da bi zasebna iniciativa za gradnjo neprofitnih najemnih stanovanj s strani države ostala neizkoriščen potencial. Bojimo se, da ji bo ta nova ločitev onemogočila biti tisto, kar ji je uspelo v nekaterih razvitejših državah – biti enakopraven partner javnim**

Lastniki praznih oziroma razpoložljivih stanovanj le-teh niso pripravljeni oddajati, ker so najemna razmerja toga, saj lastniki v razumnem času težko odpovedo najemno razmerje najemnikom, celo če ti kršijo določila najemne pogodbe. Zato se najemna razmerja večkrat sklepajo nelegalno, brez najemne pogodbe, in le za določen čas, od najemnikov pa se zahteva plačilo najemnine v naprej vsaj za eno leto. Prav tako davčna politika ne spodbuja lastnikov razpoložljivih praznih stanovanj, da bi ta ponudili na najemnem trgu.

Pri tem pa je vsekakor potrebno poudariti, da pri odpovedi najemnega razmerja glavno oviro predstavlja počasnost sodišč in ne toliko zakonodaja.

Pred privatizacijo stanovanj med letoma 1991 in 1993 je bilo v Sloveniji razmerje med lastniškimi in najemnimi stanovanji 70%:30%. Po zaključku privatizacije stanovanj, ko je bilo v Sloveniji privatiziranih okrog 140.000 stanovanj, pa se je to razmerje bistveno spremenilo v korist lastniških stanovanj. Kljub ciljem iz Nacionalnega stanovanjskega programa 2000-2009 je to razmerje ostalo skoraj nespremenjeno, in sicer 92%:8%. To Slovenijo uvršča na rep evropskih držav, kjer predstavlja najemni sektor v povprečju med 25% - 35% delež.

To je eden temeljnih razlogov, ki kaže na to, da bo potrebno v naslednjem obdobju okrepiti pridobivanje najemnih stanovanj, država pa mora omejiti spodbujanje gradnje stanovanj za lastne potrebe investitorjev, še zlasti kadar gre za pridobivanje stanovanj z investitorstvom ali soinvestitorstvom Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada. Zato bo potrebno na nove temelje postaviti tudi vlogo sklada, ki mora postati promotor gradnje najemnih stanovanj.

Povpraševanje po stanovanjih je največje v večjih mestih in mestnih središčih, kar je povezano z večjimi možnostmi za zaposlitev, šolanje in boljšimi prometnimi povezavami. Zlasti velik je pritisk na najemna neprofitna stanovanja. Ta se je nekoliko zmanjšal z zagotovitvijo subvencij tudi najemnikom v tržnih stanovanjih, kljub temu podatki občin kažejo, da na neprofitno stanovanje čaka okrog 6.600 gospodinjstev. Neprofitna najemnina, ki je v povprečju 2-3 krat nižja kot tržna, pa pritisk na neprofitna stanovanja še povečuje. Ker neprofitna najemnina ne pokriva več vseh stroškov, tudi ne stroškov zemljišč, ne more zagotavljati interesa za gradnjo oziroma pridobivanje novih neprofitnih stanovanj.

**Podatki**<sup>1</sup> kažejo, da se je število neprofitnih stanovanj po občinah, glede na leto 2000 v veliki večini občin celo zmanjšalo, kar zgolj potrjuje predpostavko, da občine stanovanja prodajajo in niso zainteresirane za pridobivanje novih neprofitnih najemnih stanovanj, čeprav je to njihova dolžnost, opredeljena tudi v zakonodaji. Zaradi zaostrenih finančnih razmer in omejenega zadolževanja občine tudi ne zmorejo zagotoviti zadostnega obsega stanovanj, zato bo potrebno na stanovanjsko področje privabiti tudi zasebni kapital.

Hkrati pa statistični podatki kažejo, da se v Sloveniji vztrajno zmanjšuje število gospodinjstev z več družinskimi člani. Popis 2002 je pokazal, da se je v Sloveniji glede na podatke iz popisa 1991, v strukturi zmanjšalo število gospodinjstev, ki štejejo tri ali več članov. Enak trend se kaže tudi ob koncu leta 2010, pri čemer je število enočlanskih gospodinjstev drastično naraslo. Število enočlanskih in dvočlanskih gospodinjstev tako v strukturi predstavlja več kot polovico vseh gospodinjstev, kar je razvidno iz preglednice št. 4.

-----  
1 podatki občin, ki jih za vsako leto z vprašalniki zbere Ministrstvo za okolje in prostor. Podatki zajemajo preko 80% vseh slovenskih občin (razen nekaterih manjših, praviloma ruralnih občin, ki se na vprašalnik kljub večkratnim prošnjam niso odzvale)

#### **Preglednica št. 4**

Zasedenost stanovanj glede na velikost gospodinjstev

	1991	2002	2010
SKUPAJ	632278	684847	813531
Velikost gospodinjstva	100	100	100
1 –člansko	18,6	21,9	32,8
2 –člansko	21,5	23,0	24,6
3 –člansko	21,4	20,9	18,3
4 – člansko	24,7	23,1	15,7
5 –člansko	8,4	7,2	5,4
6 in več –člansko	5,5	3,9	3,2

Vir: SURS

Demografska slika Slovenije se je v zadnjih 10 letih precej spremenila. Slovenska populacija se stara, posledično se je upočasnila tudi rodnost, kar vse je pripeljalo do preoblikovanja tipičnega slovenskega gospodinjstva. Povprečno slovensko gospodinjstvo šteje 2,5 člana. Podatki kažejo, da narašča število gospodinjstev z enim ali največ dvema članoma, upada pa število gospodinjstev z več člani. Razlogov za porast števila enočlanskih gospodinjstev je več, najpomembnejša pa sta gotovo staranje prebivalstva in kasnejše odločanje mladih za ustvarjanje družine.

Vse navedeno je potrebno upoštevati pri pripravi nove stanovanjske strategije, zlasti če govorimo o gradnji stanovanj, saj ob takšnih demografskih gibanjih verjetno ni smiselno stremeti k gradnji večjih stanovanj oziroma k povečevanju povprečne kvadrature stanovanj. Nujno je torej že pri načrtovanju gradnje stanovanj stremeti k zagotavljanju večjega števila manjših stanovanj in večji poudarek nameniti tehničnim in arhitekturnim rešitvam v smislu večje funkcionalnosti in uporabnosti stanovanj.

### **3.1. CILJ: POVEČANJE ŠTEVILA NAJEMNIH STANOVANJ**

Najpomembnejši cilj nacionalnega stanovanjskega programa za naslednje 10-letno obdobje je povečanje števila najemnih stanovanj, tako zasebnih kot javnih. V bodoče bi bilo potrebno spremeniti tudi kategorizacijo najemnih stanovanj iz sedanjih štirih kategorij (neprofitna, službena, tržna in oskrbovana stanovanja za starejše) ki so vezana na višino najemnine, v dve vrsti najemnih stanovanj glede na lastništvo, in sicer na zasebna in javna. Posledično bo to pomenilo spremembo stanovanjske zakonodaje.

#### **3.1.1. ukrep: vzpostaviti trg zasebnih najemnih stanovanj**

Glede na podatke o številu gospodinjstev in številu stanovanj, imamo v Sloveniji precej več stanovanj, kot je gospodinjstev. Zato bi bilo mogoče z ustreznimi stimulativnimi ukrepi relativno hitro na trgu zagotoviti večje število zasebnih najemnih stanovanj (5.000 -10.000) in sicer z uvedbo ustrezne davčne politike in ustrezno najemninsko politiko.

**Komentar [H2]:** -Pri tem ukrepu nimamo pripomb, bi pa predlagali proučitev možnosti obdavčenja nepremičnin, pri katerem bi osnovo predstavljala potencialna letna najemna nepremičnina. Tako bi bila vsa stanovanja obdavčena po zakonu o oddajanju stanovanj. Pri tistih, ki bi se zares oddajala, bi bila davčna osnova prejeta najemna, pri tistih, ki pa se ne pa administrativno določena najemna. Po zakonu o nepremičninah, bi tako lahko bile obdavčene le nepremičnine, ki niso namenjene bivanju.

Nov zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki se bo začel izvajati z novim letom, že predvideva določen način vrednotenja potencialnega izkupička od najemnine za »presežno prostornino« nepremičnin prosilcev socialnih transferjev. Npr. posameznikom, ki živijo v večjem stanovanju, kot je določeno in po prihodkih izpolnjujejo pogoje za pridobitev npr. varstvenega dodatka, se bo vrednost potencialne najemnine presežnega dela stanovanja prištel k njihovem rednemu dohodku in bo šele ta vsota predstavljala osnovo za določitev višine varstvenega dodatka.

-Predlagamo tudi, da se predvidi spodbuda organiziranja oddajanja stanovanj v lasti zasebnih lastnikov. Če bodo imeli tudi zasebni lastniki organizacijo, ki jih bo predstavljala in za njih izvajala storitev oddajanja in po potrebi upravljanja, bo veliko lažje doseči stabilnejše in varnejše razmere na najemnem trgu.

Predpogoj za vzpostavitev ustreznega najemnega trga je prenova sistema najemnin in subvencij. Najemnina mora pokriti vse stroške, odražati lokacijo stanovanja in lastniku stanovanja zagotoviti ustrezen donos. Posledično je potrebno na novo urediti subvencioniranje najemnin s stanovanjskim dodatkom, ki bi ga dobila gospodinjstva z nižjimi dohodki.

Davek na nepremičnine mora biti zasnovan tako, da bo lastnike praznih stanovanj spodbudil k pogodbenemu oddajanju teh stanovanj. Zato je potrebno prazna stanovanja, ki jih lastniki ne bi oddajali, obdavčiti z višjo stopnjo. Hkrati pa je potrebno izenačiti stopnje obdavčitve rezidenčnega in najemnega stanovanja.

Tudi davek od oddajanja stanovanj mora postati instrument za spodbujanje lastnikov stanovanj, da bodo le-ta oddajali. Zato je potrebno spodbujati zlasti dolgoročno oddajanje stanovanj. Lastniki, ki bi stanovanja oddali za daljše časovno obdobje in s tem zagotovili trdnejši najem (vsaj za obdobje 5 let), bi bili oproščeni plačila davka.

### 3. 1.2. ukrep: zagotoviti večji obseg javnih najemnih stanovanj

V zadnjem 10-letnem obdobju se je letno zgradilo okrog 450 neprofitnih najemnih stanovanj. Glede na še vedno veliko povpraševanje po stanovanjih, po podatkih občin je pričakovalcev okrog 6.600, bodo morale občine zagotavljati večje število najemnih stanovanj.

Občinski stanovanjski programi morajo postati zavezujoči, v programih pa morajo občine predvideti zadostno število najemnih stanovanj za najemnike s podpoprečnimi dohodki, ki kljub stanovanjski pomoči ne zmorejo sami na trgu najeti stanovanja.

Občine morajo začeti izvajati aktivnejšo zemljiško politiko in zagotoviti zadosten obseg zemljišč za stanovanjsko gradnjo, hkrati pa spodbujati prenovno stanovanj, ki brez novih posegov v prostor omogoča pridobivanje novih stanovanjskih površin in hkrati zagotavlja varčnejšo rabo energije, posledično pa boljšo kvaliteto bivanja in nižje stroške uporabe stanovanja.

Stanovanjski sklad Republike Slovenije bo v bodoče s finančnimi spodbudami podpiral občine, ki bodo sprejele občinske stanovanjske programe in zagotavljale pridobivanje najemnih stanovanj.

Zakonsko podlago za vzpostavitev ukrepa bo potrebno opredeliti v Stanovanjskem zakonu.

### 3.1.3. ukrep: javno-zasebno partnerstvo

Zaradi omejenih finančnih možnosti tako občin kot države, bo potrebno na stanovanjsko področje pritegniti zasebni kapital, ki bi preko javno – zasebnega partnerstva zagotavljal cenovno dostopna, zlasti najemna stanovanja. Zasebnim vlagateljem je potrebno zagotoviti spodbude (v obliki stvarnega vložka, oprostitev dajatev, financiranje komunalne opreme in podobno) ter ustrezne davčne olajšave. Seveda pa je javno-zasebno partnerstvo na področju najemnih stanovanj mogoče le ob predpostavki, da je lastnikom stanovanj zagotovljena najemnina, ki bo pokrila stroške v celoti in omogočila vsaj minimalen donos.

Za uspešno delovanje javno-zasebnega partnerstva bo poleg vzpostavitve trga stavbnih zemljišč potrebno tudi poenostaviti in zlasti skrajšati postopke pridobivanja gradbenih dovoljenj. Dolgi postopki povečujejo tveganje, podaljšujejo gradnjo ter posledično bistveno prispevajo k dvigovanju končne cene stanovanj. Brez posegov v predpise ni mogoče pričakovati poenostavitve in s tem skrajšanja postopkov.

**Komentar [H3]:** Ne le, da je treba občinam naložiti skrb za stanovanja za najemnike s podpoprečnimi dohodki, ampak je treba občinam priporočiti, da stanovanjske probleme poskušajo reševati v sodelovanju z zasebnimi investitorji v neprofitna najemna stanovanja. Ti bi morali biti enakovredni partnerji občinskim stanovanjskim skladom oz. organizacijam v njihovi lasti, ki bi v njihovem imenu zagotavljale stanovanja.

**Komentar [H4]:** V predvidenem zakonske okviru za ureditev javno-zasebnega partnerstva na stanovanjskem področju bi veljalo za neprofitna najemna stanovanja predvideti avtomatizem za plačevanje najemnine iz socialnih transferjev najemnika, če je najemnik zaradi izgube prihodkov do njih upravičen. To pomeni, da se morajo socialni transferji najemnika neposredno nakazovati najemodajalcu v višini najemnine, šele razlika teh pa na račun najemnika. Stanovanje je osnova socialne varnosti in socialna država si ne sme privoščiti, da se najemnike meče iz neprofitnih stanovanj, če so se znašli v nezavidljivi socialni stiski.

Za vzpostavitev javno-zasebnega partnerstva bo potrebno vzpostaviti zakonski okvir (uredba vlade) v katerem bi se natančneje opredelila pravila javno-zasebnega partnerstva in najmnikom zagotovil varen in dolgoročen najem.

#### **3.1.4. ukrep: stanovanjsko združništvo**

Stanovanjske zadruge imajo v številnih državah Evropske unije veliko vlogo pri zagotavljanju cenejših lastniških in najemnih stanovanj. Združništvo je le redko spodbujano s strani države, spodbude praviloma zagotavljajo lokalne skupnosti in sicer zlasti z zagotavljanjem ustreznih zemljišč ali omogočanjem prenove degradiranih objektov.

Poleg cenejše gradnje je prednost zadržne gradnje tudi možnost vplivanja združnikov na samo gradnjo, tako z vidika kvalitete gradnje kot z vidika površin in razporeditve prostorov, kar je še posebej zanimivo za določene kategorije pričakovalcev stanovanj, kot so zlasti mladi, mladi pari in mlade družine, pa tudi starostniki.

Kljub temu da so v Sloveniji zadruge urejene enotno v Zakonu o zadrugah, na stanovanjskem področju zadruge praktično ne delujejo. Zato bi bilo smiselno za stanovanjske zadruge oblikovati posebna pravila v specialni uredbi, osnovni okvir pa določiti v Stanovanjskem zakonu.

**Komentar [H5]:** Drži, da je združništvo le redko spodbujano s strani države in da spodbude praviloma zagotavljajo lokalne skupnosti, zlasti z zagotavljanjem ustreznih zemljišč ali omogočanjem prenove degradiranih objektov. Vendar bi pri tem opozorili, da poznajo tudi drugačne spodbude (kreditni, poročstva, subvencije...), za katere pa bi morala pri nas poskrbeti država, vsaj dokler pri nas ne bomo realizirali pokrajini. V drugih državah so običajno pokrajine ali pa kantoni, kot je to primer v Švici, tisti, ki zagotavljajo te spodbude.

### **3.2. CILJ: ZAGOTOVITEV ZADOSTNEGA ŠTEVILA BIVALNIH ENOT**

V Sloveniji trenutno po podatkih občin primanjkuje okrog 600 bivalnih enot. Bivalne enote so namenjene za zagotavljanje stanovanjskih potreb najbolj ogroženih oziroma ranljivih skupin prebivalstva. Bivalne enote ne pomenijo trajne rešitve stanovanjskih problemov. Namenjene so začasni dodelitvi, da se s tem zavaruje družino oziroma družinske člane, zlasti otroke.

Bivalne enote, ki niso stanovanja pač pa stanovanjske enote v stavbah za posebne namene, bodo za svoje občane, ki se znajdejo v najhujši materialni in socialni stiski morale zagotavljati občine. Bivalne enote bodo namenjene socialno najšibkejšim občanom, občanom, ki kljub pomoči ne zmorejo plačevati najemnine in stroškov, povezanih z uporabo stanovanja, ..... Standard v bivalnih enotah je nižji, med drugim v primeru bivalnih enot ni potrebno zagotavljati parkirnih mest.

Ker gre pri zagotavljanju bivalnih enot v prvi vrsti za reševanje najtežjih socialnih stisk in torej za socialne programe, mora del sredstev za sofinanciranje pridobivanja bivalnih enot občinam zagotavljati Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

#### **3.2.1. ukrep: občine morajo v občinskih stanovanjskih programih zagotavljati zadostno število bivalnih enot.**

Način sofinanciranja bivalnih enot bi moral biti v temelju urejen v Stanovanjskem zakonu in odlokih občin, v katerih bi te določile pogoje dodeljevanja in uporabe bivalnih enot.

### **3.3. CILJ: VEČJA VARNOST NAJEMNIKOV IN NAJEMODAJALCEV**

Cilj prenovitve najemnih razmerij je zagotavljanje večje varnosti in zlasti trajnejša najemna razmerja. Lastnike najemnih stanovanj bo potrebno spodbujati k dolgoročnejšemu oddajanju

stanovanj zlasti z davčnimi ugodnostmi oziroma olajšavami. Lastniki stanovanj, ki bi ta dolgoročno oddajali, s sklenitvijo najemnih pogodb, bi na podlagi najemnih pogodb uveljavljali znižanje davka na nepremičnine in davčne olajšave. Hkrati pa bo potrebno dosledno sankcionirati oddajanje in najemanje stanovanj brez sklepanja najemnih pogodb in v zvezi s tem vzpostaviti učinkovit nadzor. Slednje zahteva okrepitev inšpekcijskih služb, ki so, zlasti na stanovanjskem področju, zelo podhranjene.

### 3. 3.1. ukrep: prenova in nadgradnja najemnih razmerij v Stanovanjskem zakonu

V stanovanjskem zakonu bo potrebno poglavje najemnih razmerij nadgraditi v smislu večje varnosti najemnikov in lastnikov stanovanj.

### 3. 3.2. ukrep: ustrezna davčna politika

Davčna politika mora spodbujati oddajanje stanovanj, zlasti za daljše časovno obdobje. Z davčnimi olajšavami za stanovanja, ki so jih lastniki pripravljene oddati vsaj za obdobje 5 let, bi lahko učinkovito povečali ponudbo dolgoročnih najemnih stanovanj in s tem povečali varnost najemnih razmerij.

Ukrep zahteva poseg v davčno zakonodajo.

### 3. 3.3. ukrep: inšpekcijski nadzor

Z ustreznim inšpekcijskim nadzorom bi sankcionirali in odpravili oddajanje stanovanj na črno. S tem bi zagotovili sklepanje najemnih razmerij z najemnimi pogodbami in posledično večjo varnost najemnikov. Ta ukrep zahteva razširitev pristojnosti inšpekcijskih služb in njihovo kadrovsko okrepitev. Za izvedbo ukrepa bi bilo potrebno dopolniti Stanovanjski zakon.

## 3. 4. CILJ: USTREZNA ZASEDENOST STANOVANJ

Posledica relativno obsežne stanovanjske gradnje, zlasti individualne gradnje v obdobju do leta 1990 in privatizacije stanovanj, ter neustreznih občinskih politik gradnje neprofitnih najemnih stanovanj, ki niso sledile demografskim trendom, je tudi neustrezna zasedenost stanovanj. Zaradi slabo delujočega trga stanovanj so bile zamenjave stanovanj otežene in zato relativno redke..

Prevelika površina stanovanj je povezana z večjimi stroški, saj so skoraj vsi stroški, ki izvirajo iz stanovanja vezani na lastniški delež. Zaradi staranja populacije imamo v Sloveniji velik delež upokojuencev, ki bivajo v prevelikih stanovanjih, njihovi dohodki pa so relativno nizki, zato vedno težje pokrivajo vse stroške, povezane s stanovanji.

Zaradi majhne mobilnosti se vse pogosteje dogaja, da na lokacijah v mestnih središčih živijo starejši. Bivanjske potrebe starejše populacije pa so specifične, povezane z njihovim socialnim in zdravstvenim stanjem. Zato bo potrebno za starejšo populacijo oblikovati posebne stanovanjske oblike. Glede na demografske trende bo potrebno v bodočnosti intenzivneje zagotavljati stanovanja za starejše in jim omogočati bivanje v zanje primernejših okoljih.

Zavedati se je potrebno, da bo preoblikovanje najemninske politike, v smeri, da bo na višino najemnine vplivala tudi vrednost zemljišča, oziroma lokacija, to imelo za posledico dvig najemnin zlasti, kadar bo šlo za stanovanja, ki so locirana bližje mestnim centrom ali so na zanimivejših mikrolokacijah.

**Komentar [H6]:** Morda bi bilo bolj smotno številne posamične lastnike spodbuditi k prodaji stanovanj stanovanjskim organizacijam oz. podjetnikom, kot pa k dolgoročni oddaji stanovanj. Naj oddajanje stanovanj postane stabilna gospodarska panoga in ne najpogostejši dopolnilni zaslužek nekaterih. Ali pa jih vsaj, kot smo že zapisali, spodbuditi, da se organizirajo in da oddajo njihovih stanovanj izvajajo stanovanjske organizacije.

Najemnina, ki bo vezana na vpliv lokacije in uvedba davka na nepremičnine sta ukrepa, ki bosta spodbudila zamenjave stanovanj in pripomogla k ustrežnejši zasedenosti stanovanj.

#### **3.4.1. ukrep: večja obdavčitev (pre)velikih stanovanj**

S tem bi dosegli ustrežnejšo zasedenost stanovanj, saj bi ta stanovanja postala predraga za manjše število uporabnikov, ne glede na to ali gre za najemna ali rezidenčna stanovanja.

#### **3.4.2. ukrep: stanovanjski dodatek**

Stanovanjski dodatek, katerega višina bi morala biti odvisna od števila članov gospodinjstva, bi vplival ne le na izbiro lokacije in kvalitete najemnega stanovanja, pač pa tudi na velikost stanovanja, s čimer bi pripomogel tudi k ustrežnejši zasedenosti stanovanjskega fonda.

### **3. 5. CILJ: DAVČNA POLITIKA**

Davčna politika lahko s številnimi ukrepi vpliva na stanovanjsko politiko in stanovanjski trg. Z davčno politiko je potrebno spodbujati oddajanje stanovanj v najem, zamenjave stanovanj in spodbujati vlaganja v stanovanjsko gradnjo. Sredstva iz naslova pobranih davkov bi se morala vsaj v delu vrniti na stanovanjsko področje.

#### **3.5.1. ukrep: davek na nepremičnine**

Davek na nepremičnine naj po enakih stopnjah obdavči rezidenčno in najemno stanovanje. Progresivno je potrebno obdavčiti prazna stanovanja, tako bi se spodbudilo oddajanje stanovanj. Davek na nepremičnine je potrebno vezati tudi na velikost rezidenčnega stanovanja – preveliko stanovanje glede na število članov gospodinjstva naj bo bolj obdavčeno, s tem se spodbujajo zamenjave stanovanj.

#### **3.5.2. ukrep: davek od oddajanja stanovanj**

Stanovanja, ki se oddajajo naj bodo minimalno obdavčena, ali celo oproščena plačila davka če gre za dolgoročno oddajanje, vsaj 5 let.

#### **3.5.3. ukrep: davek na dodano vrednost**

Za gradnjo stanovanj, ki so del socialne stanovanjske politike naj se tudi v bodoče ohrani znižana stopnja.

#### **3.5.4. ukrep: olajšave za investitorje**

Investitorjem, ki gradijo najemna stanovanja je potrebno priznati olajšave. Prav tako je potrebno uvesti olajšave za vlaganja v gradnjo ali prenovo stanovanj, ki je v skladu z energetskimi standardi ter za stanovanja, zgrajena v okviru javno-zasebnega partnerstva.

#### **3.5.5. ukrep: obdavčitev nezazidanih stavbnih zemljišč**

**Komentar [H7]:** Ker naj bi se za gradnjo stanovanj, ki so del socialne stanovanjske politike ohranila znižana stopnja, predlagamo, da se kot del socialne stanovanjske politike priznajo tudi neprofitna najemna stanovanja zasebnih investitorjev oz. naj se jim ločeno prizna znižana stopnja DDV.



Lastnike stavbnih zemljišč, ki na teh zemljiščih daljše časovno obdobje ne pričnejo z gradnjo, je potrebno obremeniti z višjimi davščinami. Tako bi jih spodbudili, da bi bodisi začeli z gradnjo ali pa zemljišče prodali nekemu, ki je pripravljen investirati v stanovanjsko gradnjo.

### **3.5.6. ukrep: davek na planski dobiček**

Razmisliti je potrebno tudi o pobiranju davka na planski dobiček – sprememba namembnosti zemljišč, ki tako rekoč čez noč dvigne ceno zemljišča, ki se iz nezazidanega spremeni v zazidano.

Za izvedbo omenjenih ukrepov bo moralo pripraviti ustrezne zakonske podlage Ministrstvo za finance, v čigar pristojnost sodi davčna zakonodaja. Prav tako bodo morale spodbudno davčno politiko voditi tudi občine, ki lahko z ustreznimi davčnimi stopnjami vsaka na svojem območju bistveno vpliva na stanovanjsko politiko občine.

### **3. 5.7. ukrep: cedularna obdavčitev najemnin**

Za uvedbo cedularne obdavčitve najemnin bi bilo potrebno spremeniti določbe Zakona o dohodnini. Cedularna obdavčitev najemnin bi posredno vplivala na večjo ponudbo najemnih stanovanj.

## **3. 6. CILJ: NAJEMNINSKA POLITIKA**

### **Veljavna zakonska ureditev najemninske politike**

Veljavna stanovanjska zakonodaja na področju oblikovanja najemnin določa, da se najemnina pri tržnih in službenih stanovanjih oblikuje prosto, medtem ko se pri neprofitnih stanovanjih, ki jih pridobivajo in oddajajo v najem občine, občinski stanovanjski skladi ali neprofitne stanovanjske organizacije, (v nadaljevanju: občine), najemnina oblikuje po administrativno določenem in nadzorovanem postopku.

Tako so se z metodologijami in vladnimi uredbami neprofitne najemnine v zadnjih dvajsetih letih sicer postopno nominalno in realno dvigovale glede na administrativno določene vrednosti stanovanj v občinski lasti, vendar trenutno stanje kaže, da so te vrednosti, zlasti v nekaterih regijah, zelo podcenjene glede na tržno vrednost stanovanj.

Dokler najemnine ne bodo odražale realnih vrednosti na trgu, toliko časa bo povpraševanje po tovrstnih stanovanj velik, in jih ne bo nikoli dovolj. Občani bodo namreč zaradi bistveno nižje neprofitne najemnine raje povpraševali po teh stanovanjih, kot da bi jih najemali prosto na trgu.

### **Struktura in elementi trenutne neprofitne najemnine**

Iz Stanovanjskega zakona izhaja, da za kritje vseh stroškov v povezani s stanovanjem v lasti občine zadošča najemnina v višini 4,68 % od vrednosti stanovanja, pri čemer se za stanovanja mlajša od 60 let namenja 1,11% za stroške vzdrževanja, 1,67 % za amortizacijo, 1,5 % za stroške financiranja ter 0,4 % za stroške upravljanja. Za stanovanja starejša od 60 let, znaša najemnina ravno tako 4,68 % od vrednosti stanovanja, le da je notranja struktura nekoliko drugačna, manjši delež gre namreč za amortizacijo in več za vzdrževanje stanovanja.

Pomanjkljivost veljavnega sistema oblikovanja neprofitne najemnine je, da ne vključuje stroškov komunalno opremljenega zemljišča na katerem se večstanovanjska stavba oz. stanovanje nahaja. Stanovanjski zakon sicer določa možnost vpliva lokacije, s tem da daje občinam možnost, da na svojem območju določijo vpliv lokacije s sprejemom ustreznih odlokov. Vendar občine teh vplivov, razen v dveh primerih, niso uveljavile.

Glavna pomanjkljivost oblikovanja neprofitnih najemnin je, da se te določajo glede na administrativno določeno vrednost in ne glede na njihovo tržno vrednost. Višina najemnine se torej oblikuje v deležu 4,68 % od administrativno določene vrednosti stanovanje po tako imenovani točkovni metodi, ki trenutno odraža vrednost stanovanj v povprečni vrednosti okoli 947 EUR za m<sup>2</sup> za stanovanja, zgrajena v zadnjem desetletnem obdobju ter 710 EUR za m<sup>2</sup> za starejša stanovanja ( starost od 40 do 50 let ). Posledično iz tega izhaja, da je povprečna najemnina pri novejših stanovanjih okoli 3,7 EUR za m<sup>2</sup> stanovanjske površine, pri starejših stanovanjih pa okoli 2,8 EUR za m<sup>2</sup>.

Za določena območja ali regije v državi so takšne vrednosti stanovanj in posledično višine najemnin v primerljivi s tržnimi cenami celo ustrezne, vendar so navedene cene v primerjavi s tržno vrednostjo zlasti v Osrednje slovenski regiji, Goriški in Gorenjski regiji ter v večjih mestih (kjer je neprofitnih stanovanj največ) ter turističnih krajih, bistveno podcenjene.

#### **Posledice nizkih najemnin za neprofitna stanovanja**

Nizke oziroma prenizke najemnine vsekakor niso pravi pristop k oblikovanju stanovanjske in najemninske politike, saj se na ta način izčrpava stanovanjski fond. Pridobljena sredstva iz naslova najemnin ne zadoščajo za kritje vseh stroškov vzdrževanja stanovanj, njihovo amortizacijo ter vračilo kredita, po drugi strani pa občine niso zainteresirane za večje pridobivanje dodatnih najemnih stanovanj od trenutnega povprečja, ki znaša okoli 450 dodatnih stanovanj letno.

Ob relativno nizki neprofitni najemnini je interes za pridobitev in kasneje za ohranitev najemnega razmerja izredno velik. Tako v mnogih primerih zasedajo neprofitna najemna stanovanja tudi gospodinjstva, ki bi si glede na njihove dohodke lahko sama rešila svoje stanovanjsko vprašanje bodisi z najemom drugega stanovanja na trgu, bodisi z nakupom, gradnjo ali prenovo.

Nizke povprečne najemnine pomenijo sicer tudi nižjo obremenitev občinskih proračunov pri zagotavljanju ustreznih subvencij najemnikom, ki imajo tako nizke dohodke, da ne zmorejo plačevati niti nizkih najemnin. Dejstvo je, da bi bila ob višjih najemninah obveznost občin za plačila subvencij najemnin sicer višja, vendar bi na drugi strani višji izdatki za subvencije lahko v celoti izravnali z višjimi najemninami tistih najemnikov, ki višjo najemnino zmorejo plačevati. Trenutno razmerje med prejemniki subvencije za plačilo najemnine in najemniki, ki imajo višje dohodke in do teh subvencij niso upravičeni, je namreč 35 : 65. Do subvencije najemnine je bilo v letu 2009 tako upravičeno 5.500 najemnikov, najemnih stanovanj v lasti občin pa je bilo 15.750.

Da sedanje nizke najemnine ne bi postajale zaviralni element pri odločitvah občin pri dodatnem pridobivanju javnih stanovanj, ter da bi v investiranje tovrstnih stanovanj privabili tudi zasebni kapital oziroma zasebne investitorje, se bo moral sedanji sistem oblikovanja neprofitnih najemnin nujno preoblikovati. Osnova pa bo morala postati realna vrednost stanovanj na trgu.

### 3.6.1. ukrep: določitev strukture in višine najemnine pri javnih stanovanjih

Za potrebe oblikovanja najemnine pri javnih najemnih stanovanjih, bo potrebno določiti delež (odstotek) od tržne vrednosti stanovanja, ki bo zagotavljal pokrivanje vseh stroškov, ki nastajajo pri teh stanovanjih, kot so stroški vzdrževanja, upravljanja, amortizacije, stroški komunalno opremljenega zemljišča, ter vključeval primerno donosnost najemnin.

### 3.6.2. ukrep: osnova za določitev vrednosti javnih stanovanj

Osnove za določitev vrednosti stanovanj se morajo spremeniti in sicer tako, da se vežejo na vrednosti, ki izhajajo iz posplošenih tržnih vrednosti, ki jih izračunava Geodetska uprava Republike Slovenije za potrebe obdavčenja nepremičnin.

V okviru sprejetega stanovanjskega programa in zasledovane stanovanjske politike občin se dopušča, da bi ob upoštevanju raznih dejavnikov (razvitost občine, razpoložljivost najemnih stanovanj, dohodki občanov ipd.) le-te tudi same določile, da se pri oblikovanju višine najemnine za javna stanovanja ne upošteva razpoložljivi podatek o tržni vrednosti javnega stanovanja v celoti, pač pa ustrezen nižji delež, vendar ne manj kot 80 % (varianta: 70 %) izračunane posplošene tržne vrednosti.

### 3.6.3. ukrep: postopnost pri poviševanju najemnine.

Zaradi potrebnega precejšnjega dviga najemnin pri javnih stanovanjih, bo potrebno v smislu socialne zaščite najemnikov in njihove zmožnosti plačila višje najemnine, le-to izpeljati postopno v nekaj letih.

Primer postopnega dviga najemnin:

Ob predpostavki, da znaša povprečna tržna cena stanovanja za novejše javno stanovanje 2.500 EUR za m<sup>2</sup>, za starejše stanovanje pa 1.600 EUR za m<sup>2</sup> in ob upoštevanju trenutno veljavnega deleža 4,68 % za izračun mesečne najemnine, bi se morale najemnine pri omenjenih dveh stanovanjih povečati od 3,7 EUR/m<sup>2</sup> na 9,8 EUR/m<sup>2</sup> oziroma za 164,8 % pri novejšem stanovanju, ter od 2,8 EUR/m<sup>2</sup> na 6,2 EUR/m<sup>2</sup> pri starejšem stanovanju oziroma za 121,4 % .

Potrebni dvig najemnine bi se opravil enakomerno na način, da se najemnina za posamezno stanovanje lahko letno poveča največ za 15 % (varianta: največ za 20 %) in sicer dokler vrednost javnega stanovanja ne doseže določene (izračunane) tržne vrednosti.

Simulacija postopnega 15 % letnega zviševanja vrednosti stanovanj in posledično zviševanja najemnin za novejše in starejše stanovanje je podana v preglednici št. 5.

**Komentar [H8]:** V upanju, da boste upoštevali naše zadržke pri ločevanju izključno na javna in zasebna najemna stanovanja, ter po našem predlogu zadržali kategorijo neprofitnih stanovanj (javna + neprofitna zasebna) bi tudi pri tem ukrepu podali pripombo. Naj bo osnova vrednosti vsaj pri novogradnjah ali renovacijah dejanski strošek investicije, brez profita, seveda. Določi pa naj se najvišja vrednost investicije v kvadratni meter neprofitnega stanovanja. Pri slednjem bi veljalo popuščati, če bi investicija presegala najvišjo vrednost zaradi vlaganja v okolju prijaznejšo gradnjo (energetska učinkovitost, investicije v pridobivanje energije iz obnovljivih virov ...).

### Preglednica št. 5

Simulacija postopnega zviševanja vrednosti stanovanj in najemnin zneski v EUR

Leto	NOVEJŠE STANOVANJE			STAREJŠE STANOVANJE		
	Vrednost m2 stanovanjske površine	Mesečna najemnina za 50 m2 veliko stanovanje	Najemnina na m2 stanovanjske površine	Vrednost m2 stanovanjske površine	Mesečna najemnina za 50 m2 veliko stanovanje	Najemnina na m2 stanovanjske površine
<b>2012 Izhodišče</b>	<b>947</b>	<b>185</b>	<b>3,7</b>	<b>710</b>	<b>138</b>	<b>2,8</b>
2013	1.089	210	4,2	816	159	3,2
2014	1.252	245	4,9	938	182	3,7
2015	1.440	280	5,6	1.079	210	4,2
2016	1.656	325	6,5	1.241	234	4,9
2017	1.904	370	7,4	1.428	280	5,6
2018	2.189	430	8,6	<b>1.600</b>	<b>310</b>	<b>6,2</b>
2019	<b>2.500</b>	<b>490</b>	<b>9,8</b>			

Iz simulacijskega izračuna izhaja, da bi bil pri novejšem stanovanju doseženi potrebni nivo dviga najemnin do posplošene tržne vrednosti v sedmih letih (v obdobju 2013 – 2019 po 15 % letno). Pri starejšem stanovanju bi bil doseženi nivo vrednosti v šestih letih (v obdobju 2013 – 2017 po 15 % letno, v letu 2018 pa preostalih 11 %).

*Variantni predlog: Za vsa javna stanovanja se določi enotni rok (število let), v katerem morajo najemnine odraziti posplošene tržne vrednosti stanovanj, zato bi se pri vsakem stanovanju posebej določilo (izračunalo) potrebni letni dvig najemnine.*

#### Potrebna sprememba zakonodaje za oblikovanje najemnih pri javnih stanovanjih:

- sprememba Stanovanjskega zakona
- sprejem vladne uredbe - metodologije za oblikovanje najemnin
- sprejetje občinskih stanovanjskih programov in ustreznih odlokov

### 3. 7. CILJ: STANOVANJSKI DODATEK - nov način pomoči pri plačilu najemnin

#### Veljavna zakonska ureditev najemninske politike

Sedanji sistem subvencioniranja neprofitnih najemnin, ki se po določbah Stanovanjskega zakona izvaja od vključno leta 2005 dalje, za najemnike tržnih stanovanj pa od leta 2009 dalje, je zasnovan tako, da je višina subvencije pri plačilu najemnine odvisna od višine dohodka najemnika in ostalih uporabnikov stanovanja (podlage za izračun subvencije so razvidne v poglavju analiza NSP za obdobje 2000-2009). Ob teh pogojih je bilo v letu 2010

**Komentar [H9]:** Pri stimulanju bivanja v neprofitnih najemnih stanovanjih ne gre le za koristi stanovalcev, ki so tako uredili svoj stanovanjski problem, ker ga drugače niso zmogli. Dejstvo je, da ima od večjega deleža najemnikov velike koristi tudi družba v celoti<sup>1</sup>. Zato predlagamo, da se za stanovanjski dodatek nameni več javnih sredstev in se tudi na ta način stimulira prebivalce, da poskušajo svoj stanovanjski problem rešiti z najemnim stanovanjem. Zagotoviti je treba višji dodatek. Nekaj sredstev ostane iz pozitivne razlike (2019=35,8 mio EUR) med prihodki iz naslova javnih najemnih stanovanj in obveznosti za plačilo stanovanjskega dodatka. Takojšnja sredstva in dodatna pa naj se zagotovijo iz obdavčitve stanovanj oz. nepremičnin ter iz državnih prihodkov na račun spodbujene dinamike na nepremičninskem trgu. Najmanj, kar pa je treba storiti pa je, da se dvigne dohodkovni cenzus vsaj za višino v NSP predvidenega dodatka, ki naj s padanjem dohodka linearno narašča do maksimalne višine. S tem se izognemo nepravilnosti do tistih, ki za minimalni znesek presegajo cenzus, informacijski sistemi pa bi takšen način obračunavanja dodatka morali brez težav omogočiti. Zaradi premajhne koristi v primerjavi s stroški, naj se dodatek začne izplačevati pri 10 evrih.

upravičeno do subvencije 6.067 najemnikov neprofitnih stanovanj, letni znesek za subvencije neprofitnih najemnin je znašal okoli 6,5 mio EUR, povprečna subvencija pa je znašala okoli 90 EUR mesečno na stanovanje.

V letu 2009, kot prvem letu izvajanja pravice do subvencije tudi pri plačilu tržne najemnine, je 49 občin izplačalo subvencije za tržne najemnine 307 najemnikom v skupnem znesku 153.516 evrov. V letu 2010 je bil ta znesek že 402.000 evrov in sicer je subvencije izplačalo 68 občin 782 najemnikom, kar kaže na to, da je bila zakonska določba smiselna in utemeljena, saj se število upravičencev do subvencije pri tržnih stanovanjih povečuje. To hkrati pomeni, da si gospodinjstva, ki bi bila sicer upravičena do najema neprofitnega stanovanja poiščejo stanovanje na trgu in uveljavljajo subvencijo. Posledično pa se zmanjšuje tudi pritisk na neprofitna stanovanja.

Najemniki v tržnih stanovanjih, ki izpolnjujejo dohodkovne cenzuse, kot veljajo za upravičenost do subvencije pri neprofitnih najemninah, so upravičeni do subvencije, ki predstavlja razliko med priznano neprofitno najemnino v višini 3 EUR/m<sup>2</sup> in priznano tržno najemnino, ki je po statističnih regijah različna in se giblje od 4,0 EUR/m<sup>2</sup> v Zasavski, Pomurski in drugih regijah, do največ 7,0 EUR/m<sup>2</sup>, ki je določena za Osrednjeslovensko regijo.

Sedanji sistem subvencioniranja najemnin spodbuja najemnike stanovanj k racionalnemu najemu le v tem, da ne zasedajo prevelikega stanovanja glede na število družinskih članov, saj jim subvencija pripada le do primerne velikosti stanovanja glede na velikost gospodinjstva i do določene višine.

V bodoče bo potrebno gospodinjstva preko sistema subvencioniranja spodbujati k temu, da si bodo na trgu poiskali stanovanje, ki bo lokacijsko gledano, njim najprimernejše stanovanje, upoštevaje njihove dohodeke, višino najemnine in zmožnost plačila ob prejeti pomoči za plačilo najemnine. Glede na navedeno je potrebno dosedanji način subvencioniranja najemnin nadomestil s tako imenovanim **stanovanjskim dodatkom**.

Do stanovanjskega dodatka bi bila upravičena gospodinjstva z nižjimi oz. podpovprečnimi dohodki. Pri simulacijskem izračunu v nadaljevanju je nižji oz. podpovprečni dohodek gospodinjstva upoštevan kot tisti dohodek, pri katerem najemnina v višini 9 EUR/m<sup>2</sup> za po velikosti primerno stanovanje ne presega 40 % dohodka gospodinjstva. Stanovanjski dodatek pa predstavlja razliko med najemnino v višini 9 EUR/m<sup>2</sup> in najemnino, ki presega 20 % dohodka gospodinjstva, kot je razvidno iz preglednice št.6

### **Preglednica št. 6**

Simulacija izračuna stanovanjskega dodatka

Velikost gospodinjstva	Primerno stanovanje v m <sup>2</sup>	Najemnina za stanovanje (9 €/m <sup>2</sup> )	Dohodkovni CENZUS gospod. za STAN. DODATEK (v EUR)*	Delež najemnine v dohodku (v %)	Višina najemnine, ki v dohodku gospod. ne presega 20 % (v EUR)	STANOVANJSKI DODATEK (v EUR)
1	2	3 (2 x 9 €)	4	5 (3/4)	6 (4 * 20 %)	7 (3 - 6)
1-članska	30	270	675	40	135	140
2-članska	45	405	1.013	40	203	200
3-članska	55	495	1.238	40	248	250

Komentar [H10]: Prikaz v tabeli: ...

4-članska	65	585	1.463	40	293	<b>290</b>
5 in več-članska	75	675	1.688	40	338	<b>340</b>

Opomba: \* Dohodkovni cenzus predstavlja gornje dovoljene mesečne neto dohodke gospodinjstev, da so upravičena do stanovanjskega dodatka.

Iz simulacije izhaja, da bi bila do stanovanjskega dodatka upravičena enočlanska gospodinjstva, katerih mesečni dohodek ne bi presegal višine 675 EUR neto, pri dvočlanskem 1.013 EUR itd. Gospodinjstva, ki ne bi presegla navedenih dohodkovnih cenzusov, bi mesečno prejela stanovanjski dodatek v višini 140 EUR, 200 EUR itd., kot pomoč pri plačilu najemnine, ne glede na to, ali bivajo v javnem najemnem stanovanju ali zasebnem najemnem stanovanju. Gospodinjstvo bi prejelo stanovanjski dodatek tudi v primeru, če bi najelo manjše stanovanje, kot se za njihovo število članov oz. uporabnikov stanovanja šteje kot primerno. Ravno tako bi najemniki stanovanj prejeli izračunane stanovanjske dodatke ne glede na to, v kateri občini, kraju, mestu ipd., imajo najemno stanovanje. Če bi se dohodek gospodinjstva povečal in presegel izračunani dohodkovni cenzus, bi se stanovanjski dodatek uknil

#### Ocena števila upravičencev do stanovanjskega dodatka:

Na podlagi dejstva, da se bodo vstopni cenzusi za pridobitev stanovanjskega dodatka, v primerjavi z vstopnimi cenzusi po veljavnem sistemu za pridobitev subvencije, v povprečju povečali za okoli 50 % (pri enočlanskem gospodinjstvu se bo na primer cenzus povečal od sedanjih 430 EUR na 675 EUR) ocenjujemo, da se bo zelo povečalo število upravičencev do stanovanjskega dodatka v primerjavi s številom upravičencev do subvencije najemnine.

Tako se bo od sedanjih upravičencev do subvencije pri neprofitnih stanovanjih le-to povečalo od sedanjih 6.067 na 12.000 upravičencev, od sedanjih 782 upravičencev do subvencij pri tržnih stanovanjih na okoli 2.000 prejemnikov stanovanjskega dodatka, iz vrst sedanjih pričakovalcev neprofitnih najemnih stanovanj, ki jih je 6.600, pa bo do stanovanjskega dodatka upravičeno okoli 5.000 upravičencev. **Iz navedenega izhaja skupna ocena, da bo do stanovanjskega dodatka upravičeno vsaj 19.000 najemnikov stanovanj.**

Iz simulacijskega izračuna, kot je razviden iz preglednice št.7 izhaja, da bi se potrebna sredstva za plačilo stanovanjskega dodatka povečala od sedanjih 6,9 mio EUR za subvencije neprofitnih in tržnih najemnin, na okoli 49,7 mio EUR, kar predstavlja povečanje potrebnih sredstev za okoli za 620 %.

#### Preglednica št. 7

Ocena potrebnih sredstev za izplačevanje stanovanjskega dodatka

Število družinskih članov oz. število uporabnikov stanovanja	Ocenjeno število družin, ki bodo upravičene do stanovanj. dodatka	<b>STANOVANJSKI DODATEK</b> k plačilu najemnine (v EUR)	Mesečna obveznost za plačilo STANOVANJSKEGA DODATKA (v EUR)	Letna obveznost za plačilo STANOVANJSKEGA DODATKA (v EUR)
1	2	3	4 (2 * 3)	5 (4* 12 mes)
1-članska	5.900	<b>140</b>	826.000	9.912.000
2-članska	4.400	<b>200</b>	880.000	10.560.000

3-članska	4.000	<b>250</b>	1.000.000	12.000.000
4-članska	3.200	<b>290</b>	928.000	11.136.000
5 in več članska	1.500	<b>340</b>	510.000	6.120.000
<b>SKUPAJ</b>	<b>19.000</b>		<b>4.144.000</b>	<b>49.728.000</b>

Seveda pa je potrebno po drugi strani upoštevati tudi dejstvo, da se bodo najemnine v javnih najemnih stanovanjih ustrezno zvišale in da bodo gospodinjstva, tudi tista ki bodo upravičena do prejemanja stanovanjskega dodatka, plačevala višje najemnine, kar bo imelo pozitiven učinek za občine kot lastnike teh stanovanj.

Simulacija izračuna uvedbe stanovanjskega dodatka in učinek uveljavitve višjih najemnin pri javnih najemnih stanovanjih, je razviden iz preglednice št. 8. Pri izračunu so uporabljeni konstantni podatki o stanovanjskem fondu iz leta 2010.

### **Preglednica št. 8**

Ocena sredstev in naslova višjih najemnin pri javnih najemnih stanovanjih, po uveljavitvi celotnega potrebnega zvišanja najemnin; stanje stanovanjskega fonda leto 2010.

	Število javnih najemnih stanovanj	Povprečna velikost stanovanja	Povprečna najemnina	Mesečna najemnina za eno stanovanje	Letna najemnina za eno stanovanje	Letna najemnina za celoten stan. fond
	1	2	3	4	5	6 (1*5)
Leto 2010	16.200	55 m <sup>2</sup>	<b>3 €/m<sup>2</sup></b>	165 €	1.980 €	32.076.000 €
Leto 2019	16.200	55 m <sup>2</sup>	<b>8 €/m<sup>2</sup></b>	440 €	5.280 €	85.536.000 €
Leto 2019	Obveznost za izplačilo stanovanjskega dodatka za 19.000 najemnih stanovanj					49.728.000 €
<b>Razlika med prihodki od najemnin in izdatki za stanovanjski dodatek</b>						<b>+ 35.808.000 €</b>

Iz preglednice izhaja nominalna pozitivna razlika v višini 35,8 mio EUR med prihodki iz naslova javnih najemnih stanovanj in obveznosti za plačilo stanovanjskega dodatka, pri čemer so seveda zanemarjeni vsi potrebni stroški za vzdrževanje, upravljanje, amortizacijo (potrebne prenove ali novogradnje) stanovanj..

Nominalno gledano, bodo izdatki za stanovanjski dodatek nižji od sredstev najemnin, kar kaže na to, da bi morali stanovanjski dodatek uveljaviti postopno, ali z določenim časovnim zamikom glede na postopno zviševanje najemnin. Na ta način, bi se sredstva za izplačilo stanovanjskega dodatka zagotavljala iz naslova višjih najemnin (v celoti ali delno), takojšnja uvedba stanovanjskega dodatka bi sicer bremenila občinske in državni proračun, za kar ustrezni viri niso zagotovljeni.

#### **3.7.1. ukrep: nadomestitev sedanjega sistema subvencioniranja najemnin s stanovanjskim dodatkom**

##### **Potrebna sprememba zakonodaje**

- sprememba Stanovanjskega zakona
- sprememba Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev

### 3. 8. CILJ: PRENOVA STANOVANJ

Podatki o številu stanovanj kažejo, da je v državi precej več stanovanj kot gospodinjstev, kar vodi do predvidevanja, da vsa stanovanja niso v svoji funkciji tudi zato, ker niso ustrezno vzdrževana in so zaradi tega neprimerna za bivanje.

Ne le, da se zaradi neustreznega vzdrževanja in celo zanemarjanja nekaterih objektov izgublja razpoložljiv stanovanjski fond, pač pa gre tudi za vprašanje varovanja okolja (stavbe brez kanalizacije), higiene in zdravja (stanovanja brez stranišč in kopalnice) ter funkcionalnosti v odnosu do gibalno oviranih oseb (stanovanja brez dvigal).

Prenova stanovanjskega fonda mora zato v naslednjem 10-letnem obdobju postati prednostna oblika zagotavljanja stanovanj, saj ima številne prednosti pred novogradnjo. Ne le da ne zahteva novih posegov v prostor, hkrati tudi oživilja degradirana območja in s tem zagotavlja nove stanovanjske površine in tudi kvalitetnejše bivalno okolje ter uvaja nove dejavnosti in posledično nova delovna mesta. S prenovo je mogoče poleg temeljnega cilja zagotavljanja novih stanovanjskih površin doseči tudi cilje glede energetske učinkovitosti stanovanjskega fonda, s tem varčnejše rabe energije in zniževanja stroškov, povezanih z uporabo stanovanja

S celovito stanovanjsko prenovo se izboljšuje kvaliteta bivanja in dela v urbanih območjih, poveča se vrednost stanovanj in drugih nepremičnin, ohranja vitalnost ter pospešuje razvoj v okviru mest in s tem omejuje nekontrolirano širjenje urbanih območij. Povečuje se tudi možnost naložb, kar pozitivno vpliva na njihov nadaljnji razvoj. S spodbujanjem prenove v mestih in naseljih ter soseskah se hkrati aktivirajo tudi notranji potenciali mest za razvoj in povečanje njihove lokacijske in bivanjske privlačnosti. S prenovo se tako zagotavljajo ustrezne gospodarske, socialne, stanovanjske, kulturne in druge funkcije stavbnega fonda.

V okviru stanovanjske prenove in sanacije pa ne gre samo za fizično prenovo posameznih objektov ali infrastrukture v gradbenem smislu, ekološko in energetske sanacije stavbnega fonda ter modernizacijo stanovanjskih objektov temveč tudi za ožvitev in prestrukturiranje dejavnosti v teh območjih. Ob tej ugotovitvi je potrebno k stanovanjski prenovi pristopiti celovito, z oblikovanjem programov prenove, ki bodo upoštevali specifične gospodarske, socialne, okoljske in prostorske značilnosti posameznih naselij in sosesk ter bodo vključevali tudi javno-zasebno partnerstvo.

#### **Preglednica št. 9:**

Delež opravljenih gradbenih del v zadnjih 10 letih na obstoječih stavbah

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Stavbe</b>	<b>48.1</b>	<b>48.4</b>	<b>48.5</b>	<b>54.2</b>	<b>52.2</b>	<b>49.6</b>	<b>54.0</b>	<b>56.6</b>	<b>54.7</b>	<b>50.9</b>	<b>51.4</b>	<b>50.2</b>
Novogradnja	27.7	28.1	30.3	34.3	34.3	31.1	36.5	40.7	40.8	38.2	38.2	39.0
Povečava	3.3	2.3	1.4	2.7	1.9	3.6	2.6	2.3	1.5	1.5	1.0	0.6
Rekonstrukcija in sprememba namembnosti	9.9	4.5	5.0	4.5	4.7	8.7	8.2	8.0	6.9	6.4	7.0	5.7



Investicijska vzdrževalna dela	3.7	10.7	9.0	10.0	10.5	4.9	5.8	1.1	4.4	3.7	4.0	3.6
Redna vzdrževalna dela	3.4	2.8	2.8	2.7	0.8	1.4	0.9	1.1	1.0	1.1	1.2	1.1

Vir: <http://www.stat.si>

Iz zgoraj prikazane preglednice izhaja, da gradnja stanovanjskih objektov predstavlja več kot polovico deleža gradbene dejavnosti v Sloveniji, in sicer če pogledamo za leto 2009 (50,2%), pri čemer je 39% aktivnosti namenjeno gradnji novih objektov in le manjši del prenovi, rekonstrukciji...itd..

### **Preglednica št. 10**

Število in deleži stanovanj po letih zgraditve

	SKUPAJ	Leto zgraditve							
		do 1918	1919 - 1945	1946 - 1960	1961 - 1970	1971- 1980	1981 - 1990	1991 - 2000	2001 - 2008
Število stanovanj	830047	119892	61463	87920	132435	185349	127497	54964	60527
Delež	100%	14,4	7,4	10,6	16,0	22,3	15,4	6,6	7,3

Vir: <http://www.stat.si>

Iz preglednice izhaja, da je stanovanjski fond v Sloveniji relativno star, saj je kar 70 % stanovanj starejših od 30 let, kar velja kot mejna starost za prenovo.

#### **3.8.1. ukrep: priprava zakona o prenovi**

Z namenom, da bo obnova postala prednostna in da se bodo objekti celovito in kakovostno prenavljali, bo potrebno zagotoviti spodbude s strani javnega sektorja.

Razdrobljeno lastništvo stanovanj, kot ga poznamo pri nas, bo za prenovo predstavljalo dodaten problem zlasti pri pridobivanju soglasij lastnikov posameznih delov (stanovanj in poslovnih prostorov), ki bodo potrebna za pridobitev dovoljenj za prenovo. Ni zanemarljivo tudi dejstvo, da mnogi lastniki ne bodo zmogli plačila stroškov za obnovo, ki so, kadar govorimo o celoviti prenovi, visoki.

Zato bi bilo smiselno pripraviti Zakon o prenovi, ki bi na sistemski ravni enotno uredil pogoje za prenovo, obveznosti lastnikov nepremičnin, ki jih je potrebno renovirati, določil spodbude in ukrepe s katerimi bi se prenova lahko izvajala ter učinkovite sankcije.

Za celovito prenovo bi se lahko oblikovale posebne spodbude in ugodnosti, kot so na primer: subvencije EKO sklada, uvedba zelenih hipotekarnih posojil, pomoč socialno šibkim lastnikom stanovanj v večstanovanjskih objektih in nenazadnje davčne olajšave in oprostitev.. Hkrati bo potrebno izboljšati informiranost lastnikov stanovanj, vzpostaviti svetovanje zlasti v večstanovanjskih objektih in uvesti informativne izračune energetskega prihranka. Smiselni bi bilo vzpostaviti in vzdrževati sistem informiranja, in sicer z organiziranimi regionalnimi oziroma lokalnimi pisarnami- info točke (v sodelovanju z lokalno skupnostjo).

Možni ukrepi nacionalnega modela financiranja stanovanjske prenove so npr:

- subvencioniranje obrestne mere zasebnim kreditojemalcem;
- subvencije za prenavo in tehnološke izboljšave (varčevanje z energijo) ;
- pomoč pri realizaciji izvedbe stanovanjskih projektov (od pridobitve PGD dokumentacije, ki vsebuje celovito energetska prenavo do izdelave strokovne ocene po energetska prenavi itd)

Z zakonom o prenavi bi bilo smiselno enotno določiti:

1. merila/kazalnike za določanje potreb po urbani prenavi;
2. sklop pravic in obveznosti med udeleženci projektov prenav ter pooblastila občine v načrtovanju in vodenju projektov urbanih prenav v javnem interesu;
3. nacionalni sistem financiranja projektov urbane prenave;
4. organizacijsko izvedbo projektov urbanih prenav;

V okviru posebnega zakona, pa bi poleg izvajanja projektov urbane prenav uredili tudi druge prostorske ukrepe (komasacija, razlastitev ipd.).

### **3.8.2. ukrep: občinski odloki in spodbujevalne sheme**

Bistveno bolj aktivna mora postati lokalna skupnost, ki mora na svojem nivoju sprejeti ukrepe za aktiviranje stanovanjske prenav. Občine bi morale vsaka za svoje območje sprejeti odloke glede prenav in na osnovi teh konkretne programe, s katerimi bodo lastnike vzpodbudile k prenavi. Ena od možnih oblik vzpodbud so finančne spodbude v obliki ugodnih kreditov, ki jih občina ponudi lastnikom stanovanjskih hiš in etažnim lastnikom večstanovanjskih stavb, ki jih je potrebno prenaviti, seveda pod skrbno določenimi pogoji. Prenava se lahko sofinancira tudi skozi kombinacijo javno-zasebnega sodelovanja, solastništva oziroma deljenega lastništva stavb oziroma stanovanj, ki bi se prenavila.

### **3.8.3. ukrep: stanovanjska prenav objektov v okviru kulturne dediščine**

Stanovanja, ki se nahajajo v objektih, ki so kulturni spomeniki oziroma sodijo v okvir kulturne dediščine, zahtevajo za vzdrževanje in prenavo poleg visokih zahtev in težav pri pridobivanju potrebnih dovoljenj za prenavo tudi visoke finančne vložke. Tega pa si vsi lastniki ali najemniki teh stanovanj ne morejo privoščiti.

Zato bi bilo smiselno, da se ti objekti prenavljajo v okviru javno-zasebnega partnerstva. Kot javni partner bi nastopala država (v njenem imenu Ministrstvo za kulturo) in občina, kot zasebni partner pa lastnik nepremičnine, ki je zavarovana v okviru kulturne dediščine. Pri tem bi lahko so-investitor postal solastnik v sorazmernem deležu glede na vrednost pred in po prenavi. Dejansko bi šlo za ukrep v javnem interesu, pri čemer bi javni interes bil izkazan z prenavo kulturne dediščine in revitalizacijo mest. Dosedanjim lastnikom bi lahko občina kot nosilec projekta prenave ponudila naslednje možnosti: 1. da stanovanje oziroma posest prodajo in se izselijo; 2. da po prenavi plačujejo tržno najemnino na pridobljeni delež lastništva glede na stroške prenav; 3. da sofinancirajo prenavo stavbe/posesti v sorazmernem deležu stroškov prenav in ostanejo lastniki.

### **3.8.4. ukrep: energijska prenav obstoječih stavb**

V času globalnih sprememb ozračja in klimatskih pogojev, zavedanja omejenosti zalog fosilnih goriv in problema onesnaževanja okolja je nujna temeljita sprememba načinov

porabe energije. Preko direktiv kot je EPBD - Energy Performance of Buildings Directive (2002/91/ES) in prenovljena direktiva EPBD (2010/31/EU) se uvaja zaveza za nizkoenergijske novogradnje in prenove obstoječih stavb. K temu zavezujejo tudi drugi evropski dokumenti o energijskih lastnostih stavb, ki vzpodbujajo ukrepe za učinkovito rabo energije tako v novih kot v starih zgradbah kot eno od bistvenih meril kakovosti.

Večina tehnologij za učinkovito rabo energije v stavbah je danes že stroškovno učinkovita in tudi tržno dostopna, pri čemer ocenjujemo, da je mogoče do leta 2020 samo s prihranki na področju energijske obnove stavb zmanjšati rabo končne energije v EU za 11%. Ukrepi za boljšo energijsko učinkovitost v stavbah obsegajo strožje zahteve glede toplotnih lastnosti ovoja stavb, energetsko učinkovitejše sisteme za ogrevanje, prezračevanje, hlajenje, pripravo tople vode in razsvetljavo prostorov ter izkoriščanje obnovljivih virov energije v stavbah.

Zaradi kakovostnih novogradenj računamo na povečanje rabe energije za manj kot 2%, da pa bi dosegli zmanjšanje rabe energije v celotnem stavbnem fondu za najmanj 20% do leta 2020 oz. 26% do 2030, pa je potrebna intenzivna energijska prenova obstoječega stavbnega fonda v obsegu 4%-6% letno<sup>2</sup>.

Za namene prenove, ki zagotavlja oživitev ali prestrukturiranje dejavnosti v degradiranih območjih in ob hkratnem upoštevanju usmeritev glede trajnostne rabe energije je mogoče pridobiti poleg že obstoječih oblik sofinanciranja energijske prenove, ki jih zagotavlja EKO sklad, nove oblike sofinanciranja s strani Evropske unije. V ta namen prenovljena direktiva EPBD predvideva vzpostavitev nove infrastrukture za financiranje (finančni skladi) in tehnično podporo za energijsko prenavo stavb.

Za prenavo so na razpolago tudi evropski viri financiranja kot na primer Evropski sklad za regionalni razvoj – ESRR, Evropski socialni sklad – ESS in Kohezijski sklad EU.

Uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj navaja, da je treba »v okviru projekta celostnega urbanega razvoja podpirati ukrepe za prenavo stanovanjskih objektov na območjih, ki se srečujejo s fizičnim poslabšanjem in družbeno izključenostjo ali pa jim to dvoje grozi«. Ker je prenova je tudi ena izmed prednostnih nalog **Strategije prostorskega razvoja Slovenije**, ki pravi, da je treba s prenavo zaustaviti prekomerne pritiske na prostor in negospodarno ravnanje z njim, bi lahko uspešna prenova vsaj delno rešila problem pomanjkanja zemljišč za gradnjo v mestih.

---

<sup>2</sup>Vir: strokovne podlage na novi NEP, 2010