

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Magistrsko delo

**KREPITEV VLOGE ZASEBNO NAJEMNEGA
SEKTORJA PRI REŠEVANJU
STANOVANJSKE PROBLEMATIKE V
SLOVENIJI**

Mirela Omerbegović

Ljubljana, januar 2018

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO

MAGISTRSKO DELO

**KREPITEV VLOGE ZASEBNO NAJEMNEGA SEKTORJA PRI
REŠEVANJU STANOVANJSKE PROBLEMATIKE V SLOVENIJI**

Kandidatka:	Mirela Omerbegović
Vpisna številka:	04044216
Študijski program:	skupni magistrski študijski program Management v upravi druga stopnja
Mentor:	Izr. prof. dr. Aleksander Aristovnik

Ljubljana, januar 2018

IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA

Podpisana Mirela Omerbegović študentka skupnega magistrskega študijskega programa Management v upravi druga stopnja, z vpisno številko 04044216, sem avtorica magistrskega dela z naslovom: Krepitev vloge zasebno najemnega sektorja pri reševanju stanovanjske problematike v Sloveniji.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je priloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo, in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerimi so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah, Uradni list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Magistrsko delo je lektorirala: Marjeta Vozlič, prof. slov. jezika

Ljubljana, 29. 1. 2018

Podpis avtorice:

POVZETEK

V Sloveniji je že dolgo prisotno obsežno pomanjkanje ponudbe različnih kategorij stanovanj in povečano povpraševanje po cenovno dosegljivih stanovanjih. Tam, kjer je povpraševanje največje, še posebej primanjkuje najemnih stanovanj za različne skupine gospodinjstev. Problem razvoja najemnega trga predstavljata zlasti neustrezna davčna in stanovanjska zakonodaja.

Namen magistrskega dela je bil na osnovi domače in tuje strokovne ter znanstvene literature opredeliti zasebno najemni sektor in poudariti njegovo vlogo pri stanovanjski oskrbi v Sloveniji. Cilj magistrskega dela je bil predstaviti stanje zasebno najemnega sektorja v Sloveniji ter na osnovi ugotovljenih značilnosti delovanja in načina ureditve zasebno najemnega sektorja v izbranih državah EU izpostaviti pomanjkljivosti trenutne ureditve tega sektorja v Sloveniji. Doseganje zastavljenih ciljev magistrskega dela je bilo omogočeno tudi na osnovi opravljenih polstrukturiranih intervjujev. V povezavi z doseženimi cilji so oblikovani tudi predlogi za reševanje problematike zasebno najemnega sektorja.

Zaskrbljujoča je ugotovitev, da zasebno najemni sektor v Sloveniji nima politične podpore, zato ostaja zanemaren s strani države, poleg tega ga spremlja še izredno slab ugled. Pomanjkljiva urejenost pravnega razmerja med najemnikom in najemodajalcem, zapleteni in dolgotrajni sodni postopki izselitve najemnika v primeru kršitev najemne pogodbe ter previsok davek na dohodek od najemnin zavirajo legalno in učinkovito delovanje zasebno najemnega sektorja.

Krepitev vloge zasebno najemnega sektorja pomeni večjo ponudbo najemnih stanovanj in zmanjšanje pritiska na sektor socialnih najemnih stanovanj. Zato je potrebno za reševanje problematike zasebno najemnega sektorja v Sloveniji s pomočjo sprememb davčne politike in stanovanjske zakonodaje ustvariti spodbudno okolje za njegovo rast in razvoj v pravi smeri ter učinkovito delovanje.

Ključne besede: stanovanjska problematika, zasebno najemni sektor, stanovanjski nepremičninski trg, najemna stanovanja, nelegalna dejavnost, Slovenija.

SUMMARY

English title: Strengthening the role of private rental sector in solving the housing issues in Slovenia.

In Slovenia, there has been a long-standing lack of supply of different housing categories and the demand for affordable housing, where demand is the highest, and in particular, there is a shortage of rental housing for different groups of households. The problem of developing the rental market is particularly the inadequate tax and housing legislation.

The purpose of the master's thesis was to define the private rental sector based on the domestic language in foreign professional and scientific literature and to emphasize its role in housing care in Slovenia. The aim of the master's thesis was to present the situation of the private rental sector in Slovenia and to highlight the shortcomings of the current regulation of this sector in Slovenia on the basis of the established characteristics of the operation and the methods of regulating the private rental sector in selected EU countries. Achievement of the set goals of the master's thesis was also enabled on the basis of completed semi-structured interviews. In relation to the achieved goals, proposals for solving the problem of the private rental sector are also formulated.

It is a worrying conclusion that the private rental sector in Slovenia does not have political support, and is therefore neglected by the state and, it is accompanied by an extremely poor reputation. The inadequate regulation of the legal relationship between the tenant and the landlord, complex and lengthy court procedures for evicting the tenant in case of breach of lease contracts and excessive rental income tax, inhibits lawful and effective functioning of the private rental sector.

Strengthening the role of the private rental sector means a greater supply of rental housing and a reduction in pressure on social rental housing. Therefore, in order to solve the problem of the private rental sector in Slovenia, with the help of changes in fiscal policy and housing legislation, it is necessary to create an stimulative environment for its growth and development in the right direction and effective functioning.

Key words: housing issues, private rental sector, residential real estate market, rental housing, illegal activity, Slovenia.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY	vi
KAZALO.....	vii
KAZALO PONAŽORITEV	ix
KAZALO GRAFIKONOV	ix
KAZALO SLIK	ix
KAZALO TABEL.....	ix
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	x
1 UVOD	1
2 STANOVANJSKI TRG	7
2.1 STANOVANJSKI TRG V SLOVENIJI	7
2.1.1 UČINKI STANOVANJSKE PRIVATIZACIJE NA STANOVANJSKI TRG.....	7
2.1.2 VPLIV GOSPODARSKO FINANČNE KRIZE NA STANOVANJSKI TRG.....	9
2.1.3 TRG STANOVANJSKIH NEPREMIČNIN	15
2.1.3.1 Lastniški trg nepremičnin	16
2.1.3.2 Najemniški trg nepremičnin.....	18
2.1.3.3 Dostopnost do najemnih stanovanj.....	21
2.1.3.4 Definicija socialnega (neprofitnega) in zasebnega najema	23
2.1.3.5 Vloga javnega in zasebnega sektorja na stanovanjskem področju.....	25
2.2 TVEGANJA LASTNIŠKEGA IN NAJEMNEGA STANOVANJSKEGA STATUSA	28
2.3 RAZLIKE MED DUALISTIČNIM IN UNITARNIM NAJEMNIM SISTEMOM.....	30
3 STANOVANJSKA POLITIKA.....	31
3.1 TIPI STANOVANJSKIH POLITIK	31
3.2 RAZVOJ STANOVANJSKE POLITIKE V SLOVENIJI PRED LETOM 1991	33
3.3 STANOVANJSKA POLITIKA PO OSAMOSVOJITVI SLOVENIJE	34
3.3.1 CILJI IN INSTRUMENTI STANOVANJSKE POLITIKE	36
3.4 NACIONALNI STANOVANJSKI PROGRAM 2000–2009	37
3.5 RESOLUCIJA O NACIONALNEM STANOVANJSKEM PROGRAMU 2015–2015... ..	39
3.5.1 CILJI RENSPP15–25	41
3.5.2 JAVNA SLUŽBA ZA NAJEMNIŠKO UPRAVLJANJE	43
3.6 VLOGA STANOVANJSKEGA SKLADA REPUBLIKE SLOVENIJE.....	45
4 STANOVANJSKI FOND V SLOVENIJI	49
4.1 OBSEG IN STAROST STANOVANJSKEGA FONDA	49
4.2 KAKOVOST IN NENASELJENOST STANOVANJ	51
4.3 PRENOVA STANOVANJSKEGA FONDA	54
4.4 STANOVANJSKI PRIMANJKLJAJ	55
5 ZASEBNO NAJEMNI SEKTOR	57
5.1 OPREDELITEV POJMA ZASEBNO NAJEMNEGA SEKTORJA.....	57
5.2 ZASEBNO NAJEMNI SEKTOR V SLOVENIJI.....	59
5.2.1 VLOGA DRŽAVE PRI ZASEBNO NAJEMNEM SEKTORJU	64

5.2.2	PRIHODNOST ZASEBNO NAJEMNEGA SEKTORJA	67
5.3	STANOVANJSKE ZADRUGE IN STANOVANJSKA ZDRUŽENJA.....	71
5.4	PRIMERJAVA Z IZBRANIMI DRŽAVAMI EU	73
6	RAZISKAVA.....	82
6.1	PREVERITEV HIPOTEZ	82
6.2	UPORABNOST IN PRISPEVEK RAZISKOVANJA K ZNANOSTI	87
7	ZAKLJUČEK.....	91
	LITERATURA IN VIRI.....	96
	PRILOGE	105

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Naseljena stanovanja po lastniškem statusu, Slovenija, 1. 1. 2015 18

Grafikon 2: Povprečne oglaševalne cene najemnin za stanovanja po regijah, Slovenija... 22

KAZALO SLIK

Slika 1: Veriga zagotavljanja stanovanj po Ambrosu 26

Slika 2: Doseganje ciljev NPSta v delu zagotavljanja tržnih stanovanj 38

Slika 3: Shema programa projektov po prednostnih sklopih v obdobju 2015–2025 40

Slika 4: Nenaseljena stanovanja, Slovenija, občine, 1. 1. 2015 53

KAZALO TABEL

Tabela 1: Lastništvo stanovanj, Slovenija, statistične regije, 1. 1. 2011 17

Tabela 2: Število aktivnih tržnih najemnih razmerij za stanovanjske nepremičnine, Slovenija, leto 2015 19

Tabela 3: Število aktivnih najemnih razmerij za stanovanja, po vrsti najemnega posla, Slovenija, leto 2015 20

Tabela 4: Sestava stanovanjskega fonda pred privatizacijo stanovanj in po njej 35

Tabela 5: Naseljena stanovanja in prebivalci glede na tip stavbe, Slovenija, 1. 1. 2015 .. 49

Tabela 6: Stanovanjski fond – stanovanjska gradnja v Sloveniji, 1. 1. 2011 50

Tabela 7: Enostanovanjske in večstanovanjske stavbe po starosti 50

Tabela 8: Stanovanjske razmere gospodinjstev v letih od 2007 do 2016 (v %) 51

Tabela 9: Struktura pravic do posesti stanovanja v fondu zasedenih stanovanj 59

Tabela 10: Število potreb po javno najemnih stanovanjih v statističnih regijah 67

Tabela 11: Ukrepi stanovanjske politike na zasebna najemna stanovanja v izbranih državah EU 73

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

CSD – Center za socialno delo

EU – Evropska unija

GURS – Geodetska uprava Republike Slovenije

GZS – Gospodarska zbornica Slovenije

JSS MOL – Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana

MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

MOP – Ministrstvo za okolje in prostor

NPSta – Nacionalni stanovanjski program 2000–2009

NSO – Neprofitne stanovanjske organizacije

NSVS – Nacionalna stanovanjska varčevalna shema

ReNSP15–25 – Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025

RS – Republika Slovenija

SSRS – Stanovanjski sklad Republike Slovenije

SURS – Statistični urad Republike Slovenije

UIRS – Urbanistični inštitut Republike Slovenije

ZNS – zasebno najemni sektor

1 UVOD

Kakovost življenja prebivalcev je v veliki meri odvisna od stanovanjske oskrbe. Omogočiti ustrezno stanovanjsko politiko pa je ena izmed prvenstvenih nalog vsake vlade. Ustava Republike Slovenije tako v 78. členu določa, da je dolžnost države, da za državljane ustvarja možnosti za pridobitev primerne stanovanja, pri čemer sicer ni definirano, ali gre v tem primeru za lastniško ali najemno pridobitev stanovanja. Gre za posredno vlogo države, ki sodi v podporni tip stanovanjske politike, kjer država posredno podpira druge nosilce stanovanjske oskrbe, kot so občine, neprofitne stanovanjske organizacije, zasebno najemni sektor in zasebno oskrbo z lastnim stanovanjem (Mandič, 1996a).

Dejstvo je, da ima Slovenija že več kot dve desetletji hudo pomanjkanje stanovanj, predvsem najemnih. Sektor socialnih stanovanj se vedno bolj krči, narašča pa število gospodinjstev z nizkimi dohodki, ki so prisiljena reševati svoj stanovanjski problem v zasebno najemnem sektorju. Glede na navedeno mora tako zasebno najemni sektor prevzeti in igrati dopolnilno vlogo pri zagotavljanju stanovanj, za tiste, ki ne morejo postati lastniki nepremičnine ali pa zaradi različnih razlogov ne morejo pridobiti socialno-najemnega stanovanja (Sendi & Mali, 2015, str. 36). Močan primanjkljaj najemnih stanovanj v Sloveniji je posledica neuvedenih ukrepov, ki bi spodbujali aktivno ter konstruktivno udeležbo zasebnega kapitala v zasebnem najemniškem stanovanjskem sektorju. Medtem ko je pred privatizacijo družbenih stanovanj kar 33 % celotnega stanovanjskega fonda predstavljal najemni sektor, je bil na podlagi podatkov iz popisa leta 2002 ugotovljen bistven upad obsega najemnega sektorja, in sicer je bilo takrat v Sloveniji samo še 6,3 % najemnih stanovanj, pri čemer je kar 92,4 % predstavljal delež zasebne lastnine fizičnih oseb ter 1,3 % pa je predstavljalo kategorijo drugo.

Velikost zasebnega najemnega fonda v Sloveniji ni najbolj določena, saj uradna statistika še vedno ne vodi nikakršnih evidenc o velikosti zasebnega najemnega sektorja. Večina držav, tako v Evropi kot drugod po svetu, vodi evidence in prikazuje tri osnovne podatke glede uporabnih pravic stanovanj, in sicer: lastniško zasedena stanovanja, socialna/neprofitna najemna stanovanja in zasebna/tržna najemna stanovanja. V nekaterih državah je mogoče, poleg navedenih kategorij, zaslediti tudi druge oblike uporabnih pravic, kot so združništvo ali deljeno lastništvo. V Sloveniji Statistični urad Republike Slovenije vodi evidence o stanovanjskih statusih in investicijah v novo stanovanjsko gradnjo le glede na pravno in fizično osebo oz. pred letom 1991 sta bili to dve kategoriji, in sicer: družbena lastnina in lastnina občanov. Kot ugotavlja Sendi (2007b, str. 161), se uradna politika v Sloveniji še vedno obnaša, kot da je dejavnost zasebnega najemnega stanovanjskega sektorja nepomembna oziroma se obnaša tako, kot da zasebnega najemnega sektorja ni. Dejstvo pa je, da stanovanja, ki so po uradni statistiki prikazana kot zasebna last fizičnih oseb, niso popolnoma lastniško zasedena. Kar precejšen delež teh 92,4 % stanovanj v zasebni lasti se oddaja v najem, vendar pa, ravno zaradi tega, ker se ne vodijo nikakršne evidence o velikosti zasebnega najemnega sektorja, delež le-tega ni znan nikomur. Posledica takšnega odnosa do zasebnega najemnega sektorja je njegovo »podzemno« oz. ilegalno izvajanje dejavnosti. Zaradi tega ni mogoča kontrola kakovosti njegove ponudbe, prav tako ni možno

preprečiti morebitnih izpadov pri zaračunavanju najemnin v zasebnih najemniških stanovanjih (Sendi, 2007b, str. 161–162). Vloga zasebno najemnega sektorja oziroma njeni vzponi in padci so bili v preteklosti predmet nenehnih razprav med stanovanjskimi znanstveniki v Zahodni Evropi. Strokovnjaki ocenjujejo, da je zasebno najemni sektor veliko večji, vendar deluje v veliki meri kot del sive ekonomije (Sendi & Mali, 2015, str. 21).

Čeprav se je pomen zasebno najemnega sektorja v številnih državah EU po drugi svetovni vojni precej zmanjšal, obstajajo znaki njegovega naraščajočega pomena in morebitnega oživljanja. Primerjava izkušenj stanovanjskih politik in reform na Finskem, v Nemčiji, na Nizozemskem in Češkem kaže, da lahko zasebno najemni sektor igra pomembno vlogo na stanovanjskem trgu (De Boer & Bitetti, 2014, str. 53). Po daljšem obdobju zanemarjanja se tako vedno večji interes za poglobitev in regulacijo zasebno najemnega sektorja kaže s strani oblikovalcev politik v številnih državah EU. Na zasebno najemni sektor gledajo kot na bistven element v mešanici stanovanjskih storitev, ki lahko zagotovi dostopnejšo nastanitev za gospodinjstva, ki ne morejo oziroma ne želijo postati lastniki stanovanja. Tista gospodinjstva, ki ne želijo postati najemniki socialnih najemnih stanovanj, ter tista, ki so v nevarnosti, da bodo izgubili svoje bivališče, so v tako imenovani nevarnosti brezdomstva. Strategije za spodbujanje zasebno najemnega sektorja ter izvrševanje regulativnih instrumentov se glede na državo razlikujejo, pogosto so odraz izkušenj sektorja v 20. stoletju. Medtem ko se z lastništvom povečuje delež zasebnih stanovanj ter medtem ko socialni stanovanjski programi ne morejo zadostiti povpraševanja po stanovanjih, je povsem verjetno, da zasebno najemni sektor prevzema vidnejšo in pomembnejšo vlogo pri reševanju stanovanjskega vprašanja, kot je bilo predvideno pred dvajsetimi leti (O'Sullivan & De Decker, 2007, str. 95–96). Razširjen in izboljšan zasebno najemni sektor lahko prinese večjo stabilnost stanovanjskega trga, boljše zadovoljevanje stanovanjskih potreb različnih skupin gospodinjstev ter boljšo prožnost trga dela (Bill, Hackett & Glossop, 2008, str. 10).

Raziskava (Sendi & Mali, 2015, str. 19–24) o naravi in načinu delovanja zasebno najemnega sektorja v Ljubljani, kjer je tudi največ povpraševanja po zasebno najemniških stanovanjih, je pokazala presenetljive pozitivne lastnosti, ki so pripeljale do pomislekov okoli regulacije zasebno najemnega sektorja v državi. Cilj raziskave je bil izvesti empirični pregled zasebno najemniškega trga, s čimer bi bil omogočen vpogled v sektor, ki ga država v veliki meri ignorira, zato je na splošno znano, da deluje neuradno. V celotnem povojnem obdobju je bil zasebno najemni sektor s strani države prezrt, saj država ni oblikovala ustreznega zakonodajnega in institucionalnega okvira, prav tako ni izvajala takšne politike, ki bi podpirala njegovo učinkovito delovanje. Edini regulativni ukrepi, ki so bili izvedeni s strani države, so obdavčitev prihodkov od najemnin in varstvo pravic najemnikov. Kljub temu zasebno najemni sektor obstaja in deluje na svoj način, slabost je le ta, da ni nobenih uradnih virov informacij o zasebno najemnem sektorju, saj nihče v državi nima točnih informacij o njegovi dejanski velikosti, lokaciji zasebnega oddajanja nepremičnin v najem ali položaju/lokaciji najemodajalcev, gre za tako imenovani »tihi stanovanjski sektor«. Sendi

in Mali (2015, str. 23) menita, da bi lahko prazna stanovanja in stanovanja brez najema¹, umestili kar pod tiho delovanje zasebno najemnega sektorja.

S povečanjem obsega ponudbe zasebnih najemnih stanovanj bi se zmanjšal pritisk na neprofitna stanovanja. Na obseg zasebno najemnega sektorja vplivajo tudi državne intervencije na fiskalnem področju, zato bi bilo smotrno, po mnenju Sendija (2007, str. 192–193), v Sloveniji uvesti bistvena dva ukrepa davčne politike, ki sta med drugim uveljavljena v številnih evropskih državah. Za uveljavitev teh ukrepov bi bilo najprej treba opraviti podrobnejše analize na tem področju ter vzpostaviti ustrezne zakonske okvire.

Glede na to, kako pomemben je zasebno najemni sektor, ter glede na njegov potencialni pozitiven vpliv na povečanje stanovanjske ponudbe, predvsem v velikih mestih, bi bilo tako v Sloveniji potrebno uvesti ustrezen sistem financiranja zasebno najemnega sektorja ter vodenje evidenc o zasebnem najemniškem fondu. Glede na navedeno bi tako z ustrezno stanovanjsko politiko zasebno najemni sektor odigral pozitivno vlogo pri reševanju stanovanjske problematike (Sendi, 2007, str. 194).

Dostop do neprofitnih najemnih stanovanj je omejen s socialnimi merili, predvsem z višino dohodkov gospodinjestev. Študije kažejo, da veliko najemnikov, ki bi sicer lahko našli nastanitev v neprofitnem najemnem sektorju, tvori novo in vse večjo skupino potencialnih zasebnih najemnikov. Če je namen neprofitnega najemnega sektorja prilagoditi se čim širšemu krogu gospodinjestev, kot le tistim, ki potrebujejo pomoč, pri čemer tako nudi tržne storitve in obenem zagotavlja neprofitna stanovanja, je njegova vloga na stanovanjskem trgu toliko večja, kot v državah, kjer neprofitna stanovanja nimajo tega namena. Po drugi strani pa je treba zasebni najemni trg razumeti kot niz podtrgov, kjer različne vrste najemodajalcev poskrbijo za različne najemnike na različnih lokacijah. Glede na navedeno sicer izhaja, da ima del zasebno najemnega trga nekatere podobnosti s sektorjem socialnih stanovanj, vsekakor pa ne vseh. Problem nastaja zato, ker je gospodinjstvu s srednjimi ali višjimi dohodki dostop do neprofitnih stanovanj postal vedno bolj omejen. Prav tako obstaja tudi ovira pri dostopu do zasebno najemnega sektorja, saj zasebni lastniki pogosto hočejo najemnike, ki izpolnjujejo njihove dohodkovne pogoje (Lennartz, Haffner & Oxley, 2012).

Potrebe po najemnih stanovanjih in bivalnih enotah, ki so v javni lasti, so precejšnje, predvsem v urbanih središčih. Zadovoljitev teh potreb v Sloveniji bi bila mogoča le s približno 8.000 dodatnih stanovanjskih enot (stanovanja in bivalne enote). Za lastnike najemnih stanovanj v javni lasti ni bilo v obdobju zadnjega leta nobenih sprememb, ki bi pripomogle bolj optimistično k izvajanju dejavnosti in reševanju stanovanjskih vprašanj. Problem nastaja, ker se število najemnih stanovanj ne povečuje, z relativno nizkimi najemnini pa se krči vrednost stanovanjskega fonda, kar pa posledično prinaša nerealne

¹ Stanovanja brez najemnine so stanovanja, ki jih zasedajo osebe, ki niso lastniki in ne plačujejo najemnine, gre za stanovanja, ki so na primer oddana sorodnikom, prijateljem ipd. (Sendi & Mali, 2015, str. 22).

pogoje za poslovanje na področju najemnih stanovanj. Dodatne fiskalne obremenitve, subsidiarna odgovornost in nalaganje dodatnih stroškov načrtno onemogočajo povečanje najemnega fonda stanovanj (Gorenčič, 2014, str. 117).

Z aktivacijo nezasedenih stanovanj bi se bistveno povečal stanovanjski fond, vendar lastniki praznih stanovanj nimajo interesa za »legalno« oddajo stanovanj v najem, predvsem zato, ker pravice in obveznosti med najemnikom in najemodajalcem niso uravnotežene in so trenutno zapisane izrazito v korist najemnikov. Za doseg uravnoteženosti bi bila potrebna prenova stanovanjske zakonodaje (Zorko, 2016, str. 231).

Namen magistrskega dela je opredeliti zasebno najemni sektor ter poudariti njegovo vlogo pri stanovanjski oskrbi v Sloveniji, kot pomembnem vidiku pri reševanju stanovanjske problematike. Namen dela je tudi opredeliti določene značilnosti zasebno najemnega trga v izbranih evropskih državah.

Cilj magistrskega dela je ugotoviti, kakšno je stanje zasebno najemnega sektorja v Sloveniji ter kakšna je njegova vloga pri reševanju stanovanjske problematike državljanov. Prav tako je cilj dela ugotoviti, kakšni sta velikost in kakovost zasebno najemnega sektorja v izbranih evropskih državah v primerjavi s Slovenijo. Na podlagi mnenj in stališč strokovnjakov, pridobljenih v sklopu polstrukturiranih intervjujev ter na osnovi proučene literature je cilj magistrskega dela tudi predlagati možnosti, ki v Sloveniji še niso dobro izkoriščene in bi bistveno pripomogle k boljši stanovanjski oskrbi. Cilj magistrskega dela je obenem proučiti pomembnost vodenja evidenc in poglobljenih analiz s področja zasebno najemnega sektorja, kar bi morebiti pripomoglo k večji naklonjenosti države oz. državne politike do tega sektorja, saj bi večja naklonjenost s strani države omogočila normalno delovanje zasebno najemnega sektorja.

Pri izdelavi magistrskega dela bodo, na podlagi pridobljene in uporabljanje strokovne in znanstvene literature, uporabljene različne metode, in sicer: analitična metoda za razčlenjevanje celote v posamezne dele, deskriptivna metoda, ki je primerna za opisovanje pojmov, metoda dedukcije, po kateri poteka sklepanje iz splošnih spoznanj na posebna in posamezna spoznanja v zvezi z obravnavanim pojmom, metoda kompilacije, saj bodo pri izdelavi dela povzeti izpisi, navedbe, citati drugih avtorjev ter komparativna metoda, ki bo uporabljena z namenom odkrivanja podobnosti in razlik, glede velikosti, kakovosti in drugih značilnosti zasebno najemnega sektorja med izbranimi evropskimi državami in Slovenijo. V empiričnem delu je v okviru raziskave uporabljena kvalitativna metoda, s katero so bile opisne informacije pridobljene na osnovi polstrukturiranih intervjujev, pri katerem so bila vprašanja že predhodno postavljena in odprtega tipa ter vsem sodelujočim tudi vnaprej poslana.

Magistrsko delo temelji na treh zastavljenih hipotezah, in sicer:

H1: Zasebno najemni sektor je potreben za reševanje stanovanjskega vprašanja državljanov v Sloveniji.

H2: Stanovanja zasebno najemnega sektorja so bila v času gospodarske in finančne krize v Sloveniji, za razliko od stanovanj neprofitno najemnega sektorja, lažje dostopna.

H3: V primerjavi z izbranimi državami EU je zasebno najemni sektor v Sloveniji dobro razvit in predstavlja pomembno vlogo pri reševanju stanovanjskega problema državljanov.

Magistrsko delo je razdeljeno na sedem poglavij. Prvo poglavje sestavljajo pojasnila problema, predmeta, namena in cilja magistrskega dela. Poleg tega so podani tudi strnjeni opisi poglavij in zastavljene hipoteze dela.

Drugo poglavje je namenjeno najprej kratki opredelitvi stanovanjskega trga na splošno in značilnosti stanovanjskega trga v Sloveniji. Sledita podpoglavji o učinkih stanovanjske privatizacije na stanovanjski trg ter o vplivu gospodarske in finančne krize na stanovanjski trg. Tem podpoglavjem sledi predstavitev značilnosti trga stanovanjskih nepremičnin v Sloveniji. V okviru tega podpoglavja so zajete značilnosti vezane na lastništvo stanovanj, najemni stanovanjski trg, dostopnosti do najemnih stanovanj, definicija neprofitnega (socialnega) in zasebnega najema ter vloga javnega in zasebnega sektorja na stanovanjskem področju. Sledi predstavitev tveganj tako lastniškega kakor tudi najemnega stanovanjskega statusa. Drugo poglavje se zaključuje s predstavitevjo razlik med dualističnim in unitarnim najemnim sistemom.

V tretjem poglavju je podrobneje predstavljena stanovanjska politika Slovenije, predstavljen je razvoj stanovanjske politike ter njeni cilji in instrumenti. Predstavljen je Nacionalni stanovanjski program 2000–2009, sledi analiza njegove realizacije, poleg tega je predstavljen tudi trenutno veljavni nacionalni stanovanjski program, in sicer Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025. Opredeljena je tudi vloga Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, kot glavnega izvajalca nacionalne stanovanjske politike.

Četrto poglavje je osredotočeno na stanovanjski fond v Sloveniji. Opredeljeni so obseg in starost stanovanjskega fonda, kakovost in nenaseljenost stanovanj. Sledi podpoglavje, ki je usmerjeno predvsem v ukrepe, ki so nujni za prenovu stanovanjskega fonda. Četrto poglavje se zaključuje s predstavitevjo pojma stanovanjskega primanjkljaja.

Peto poglavje je namenjeno zasebno najemnemu sektorju, in sicer opredelitvi pojma, predstavitvi stanja v Sloveniji, opredelitvi vloge države pri zasebno najemnem sektorju in opredelitvi njegovega delovanja v prihodnosti. Omenjeni sta tudi dve alternativni obliki zagotavljanja stanovanj, to sta stanovanjska zadruga in stanovanjsko združenstvo. Temu sledi še podpoglavje predstavitve stanja zasebno najemnega sektorja v Nemčiji, Franciji, na Švedskem in Nizozemskem.

V šestem poglavju so analizirani podatki raziskave, pridobljeni na osnovi intervjujev. Na začetku poglavja so opredeljeni podatki o poteku raziskave in o sodelujoči instituciji ter izbranih osebah. Nato sledi podpoglavje, v katerem so na podlagi teoretičnega dela in pridobljenih rezultatov raziskave preverjene zastavljene hipoteze. Na koncu šestega

poglavja so podani predlogi uporabnosti in prispevek raziskovanja k znanosti, za potrebe krepitve vloge zasebno najemnega sektorja pri reševanju stanovanjske problematike.

Sedmo poglavje zavzema predstavljene ugotovitve teoretičnega in empiričnega dela proučevanja tako stanovanjskega stanja v Sloveniji na splošno kot tudi stanja zasebno najemnega sektorja. Sedmemu poglavju sledi še navedba literature in virov, magistrsko delo se zaključí s prilogami.

2 STANOVANJSKI TRG

Trg označuje prostor, v katerem sta prisotna ponudba in povpraševanje po določenem izdelku ali storitvi. Na stanovanjskem trgu oz. nepremičninskem trgu se srečujeta ponudba, na strani katere se nahajajo lastniki nepremičnin, in povpraševanje s strani uporabnikov (kot so lastniki, najemniki, gospodinjstva, podjetja ali druge institucije) po stanovanju, ki je kompleksna dobrina oz. storitev, ker je draga, trajna, nujna in nenadomestljiva dobrina (Mandič, 1996a, str. 44). Po mnenju Bradeška (2003, str. 84) je stanovanje oz. nepremičnina največje premoženje za njegovega lastnika, nakup nepremičnine pa zanj pomeni največjo življenjsko transakcijo. Zato različna dogajanja na stanovanjskem trgu vplivajo na obnašanje ljudi, na velikost in strukturo njegove potrošnje in varčevanja.

2.1 STANOVANJSKI TRG V SLOVENIJI

Na stanovanjskem trgu ločimo tako tri vrste nepremičnin na podlagi veljavnega Zakona o zemljiški knjigi, sprejetega leta 2004, in sicer so to zemljišča, stavbe in posamezni deli stavb, drugi objekti, če tako določa zakon. Glede na to, da je prostor naravna dobrina, je ponudba na trgu nepremičnin podvržena fizični omejitvi. Država z različnimi predpisi in zakonodajo strogo regulira delovanje stanovanjskega trga, ki je zaradi različnih vrst nepremičnin, glede na namembnost zelo raznolik, zato ga delimo na trg stanovanjskih nepremičnin, trg poslovnih nepremičnin, trg industrijskih nepremičnin, trg kmetijskih nepremičnin in trg nepremičnin s posebnim namenom. Znotraj posameznega trga pa se nepremičnine razlikujejo glede na vrsto (zazidljiva ali nezazidljiva parcela), lego (orientiranost glede na strani neba), velikost in obliko ter območje (urbano ali neurbano naselje). Poleg navedenega se nepremičnine po trgih razlikujejo tudi po ceni (SLONEP, 2017).

Stanovanjski trg opravlja funkcije, kot so, menjava lastništva, prerazdelitev zemljišč in preostalega prostora uporabnikom glede na njihove potrebe in finančno sposobnost, omogočanje informacij o cenah nepremičnin, višinah najemnin in drugem dogajanju na trgu, kar je bistvenega pomena za posojilodajalce, upravljalce, gradbena in razvojna podjetja in druge tržne udeležence. Poleg omenjenih funkcij je tretja pomembna funkcija stanovanjskega trga spremljanje socialnih in ekonomskih potreb z namenom prilagajanja kvalitete in količine prostora njihovim spremembam, kar lastnikom nepremičnin omogoča pravočasno odzivanje na tržne prilike in pritiske (Cirman, Čok, Lavrač & Zakrajšek, 2000, str. 8).

2.1.1 UČINKI STANOVANJSKE PRIVATIZACIJE NA STANOVANJSKI TRG

Z novo državo se je rodil slovenski nepremičninski trg. Prehod iz socialističnega v tržno gospodarstvo je pustil poseben pečat na njegovo delovanje in značilnosti, s tem ko so takratni imetniki stanovanjskih pravic pridobili lastništvo nad stanovanjem po zelo ugodni ceni, medtem ko je sistem na drugi strani izločil imetnike stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih (Križnik, 2016b). Položaj najemnikov denacionaliziranih stanovanj se je s privatizacijo poslabšal, saj jih je država »iz varnih in trdnih uporabnikov

stanovanj postavila v zasebni najemni sektor«, njihov položaj naj bi bil zavarovan s prisilnimi predpisi. Vendar je bilo kar hitro jasno, da neprofitni najemniki, glede na naravo svojega statusa, ne sodijo v zasebni sektor. Na primeru najemnikov denacionaliziranih stanovanj je tako država padla na izpitu reševanja stanovanjskega vprašanja svojih državljanov in spoštovanja človekovih pravic do primerne stanovanja, nedotakljivosti doma in človekovega dostojanstva. Država te krivice ni nikdar v celoti odpravila (Debevec, 2002, str. 127–128).

Slovenija je s privatizacijo pristala na visokem mestu med državami srednje in vzhodne Evrope z velikim deležem lastniških stanovanj, to razmerje pa je še dodatno poslabšalo nezadovoljivo zagotavljanje najemnih stanovanj. Kar vodi še v drugo slabost privatizacije, in sicer so lastniki stanovanj postala tudi gospodinjstva, ki glede na svoj dohodek stanovanja težko vzdržujejo. Zato se s privatizacijo ni spremenil le obseg najemnega sektorja, temveč tudi njegova kakovost (Mandič, 1999). Tako se država dandanes srečuje z različnimi problemi, kot so problematika revnih lastnikov, neplačevanje rednih mesečnih obveznosti, nezadovoljiva ponudba alternativnih bivanjskih možnosti, slabo vzdrževanje stanovanj in stavb, težave z upravljanjem večstanovanjskih stavb ter neučinkovit najemni sektor (Križnik, 2016b).

Za nekdanje socialistične vzhodnoevropske države je bil več desetletij značilen obsežen državni nadzor nad premoženjskimi pravicami in zagotavljanjem stanovanj (Pichler-Milanović, 1999, str. 2). Zato je imela privatizacija družbenih oz. socialnih najemnih stanovanj vpliv tudi na druge države srednje in vzhodne Evrope ter pri večini teh držav povzročila spremembo strukture stanovanjskega trga s prevladujočim lastništvom nad stanovanji in socialno izključenostjo najemnega sektorja (Cirman, 2006a; Pichler-Milanović, 1999). Takšna preobrazba stanovanjskega trga je dolgoročno vplivala na povpraševanje po stanovanjih. Z zmanjšanjem obsega stanovanjskega subvencioniranja (subvencioniranje stroškov elektrike, vode in plina) se je uspešno zmanjšal tudi javnofinančni primanjkljaj, saj je bil državni proračun kar precej obremenjen tudi z visokimi stroški vzdrževanja družbenih stanovanj (Sendi, 2006, str. 13). Stanovanjsko vprašanje je izgubilo privilegiran položaj, to pa je vodilo do tega, da se je država umaknila iz stanovanjskih naložb in neposredne ponudbe stanovanjskih storitev (Tsenkova, 2014, str. 20–23).

Po izvedeni privatizaciji so vzdrževanje, upravljanje in sanacija večstanovanjskih objektov med največjimi težavami, s katerimi se spopadajo postsocialistična mesta (Tsenkova, 2014, str. 29). Sendi navaja (2006, str. 13), da je s privatizacijo vlada upala, da bo zasebno lastništvo vodilo k boljšemu upravljanju in večji učinkovitosti pri vzdrževanju in prenovi večstanovanjskih objektov. Izkazalo pa se je, da so imela gospodinjstva z nižjimi dohodki težave pri plačevanju stroškov upravljanja, vzdrževanja in obnove. Precejšen delež najemnikov, ki so po privatizaciji postali lastniki stanovanj, je še vedno na neki način pričakovalo, da bo »nekdo drug« poskrbel za kakovost njihovega stanovanja in bivalnega okolja, ta »nekdo drug« je bila prej lokalna oblast. Odnos lastnikov do stanovanja oz. pridobljenega njihovega premoženja, se kaže s tem, da so k svojemu premoženju pripravljeni prispevati toliko, kolikor so zanj plačali, pri čemer pa lahko pričakujemo, da bo ta prispevek majhen, saj so do lastništva stanovanj prišli po relativno nizki ceni, v primerjavi

s tržno. Cena stanovanj je bila določena na podlagi kakovosti stanovanja (pri tem so se upoštevali lastnosti stanovanja, kot so centralno ogrevanje, kakovost kopalnice, kuhinje, lega stanovanja idr.) in leta gradnje. Pri določitvi cene pa ni bil upoštevan pomemben dejavnik, in sicer lokacija stanovanja, ki pa je pri tržni ceni predstavljala približno 50 % vrednosti stanovanja (Stanovnik v: Pichler-Milanović, 1999, str. 23).

Zdi se, da večino lastnikov ne skrbi padec vrednosti njihovega premoženja, zaradi slabega vzdrževanja in zanemarjanja. Etažni lastniki se tega ne zavedajo ali pa nočejo prevzeti odgovornosti in obveznosti, ki jih prinaša lastništvo stanovanja (Sendi, 2006, str. 22–28). Po mnenju Cirmanove (2006a) se v Sloveniji še vedno izražajo močne preference za lastništvo stanovanj (Cirman, 2006a).

2.1.2 VPLIV GOSPODARSKO FINANČNE KRIZE NA STANOVANJSKI TRG

Vpliv finančne krize, ki je leta 2007 izbruhnila v Združenih državah Amerike, je preko nacionalnih in mednarodnih bančnih odnosov občutil ves svet (Sendi, 2010, str. 28). Gre za krizo, ki se je postopoma razvijala v eno izmed hujših globalnih finančnih in gospodarskih recesij v zgodovini (post)moderne družbe (Kušar, 2012, str. 36).

Posledice finančne in gospodarske krize so številne. Kažejo se v zmanjšanju gospodarske dejavnosti (proizvodnje, trgovine, gradbeništva idr.), povečanju števila brezposelnih, zmanjšanju blaginje prebivalcev, izgubi zaupanja na finančnih trgih, padcu vrednosti borznih indeksov in cen nepremičnin, propadu bank, izbruhu dolžniške krize v EU in spremembah razmerja v gospodarski moči med razvitimi in razvijajočimi se državami.

Finančne organizacije so se znašle v velikih likvidnostnih problemih. Med prvimi posledicami krize je pojav velikega nezaupanja med bankami, kar je pripeljalo do tega, da si banke niso izposojale denarja, obenem so močno zaostrele pogoje pri dajanju posojil. Omejitev kreditne aktivnosti pa slabo vpliva na gospodarski razvoj, ki temelji na visoki stopnji likvidnosti in kreditih. Omejitev kreditov hkrati vpliva tudi na zmanjšanje povpraševanja po dobrinah, med katerimi so tudi nepremičnine (Kušar, 2012, str. 37).

Finančne zadrege so povzročale težave ne samo velikim bankam, temveč tudi manjšim regionalnim in lokalnim bankam, ki so tudi odvisne od globalnih finančnih tokov (Martin, 2011). To pa je tudi razlog za razširitev finančne krize v skoraj vse razvite države, med drugim tudi v Slovenijo. Začetek leta 2009 zaznamuje Slovenijo gospodarska recesija, saj je bil takrat ugotovljen dvakratni zaporedni četrtletni padec bruto družbenega proizvoda (BDP). Slovenija je imela pred izbruhom finančne in gospodarske krize razmeroma visoko rast BDP, ki je v letu 2007 dosegla skoraj 7 % (Sendi, 2010, str. 28).

Povečano povpraševanje in zelo omejena ponudba stanovanj sta značilnosti, ki v zadnjih dveh desetletjih opisujeta slovenski stanovanjski trg in sta neposredni posledici stanovanjskih reform iz devetdesetih let. Take razmere so bile za špekulativne investitorje povsem ugodne, saj so v iskanju maksimalnih in hitrih dobičkov povzročili nenehno rast cen stanovanj, kar pa je povzročilo, da so cene stanovanj dosegle nevzdržne višine v razmerju do povprečnih dohodkov državljanov. Stanje v Sloveniji se je v času krize spremenilo, in

sicer so statistični podatki pokazali na upočasnjeno rast oz. celo rahlo znižanje cen stanovanj in na stagnacijo povpraševanja. Nekateri strokovnjaki so napovedovali precejšnje padanje cen stanovanj takoj po izbruhu finančne krize, vendar do tako velikega padca cen ni prišlo. Konec leta 2009 je celo mogoče opaziti rahel dvig cen. Splošno pa velja, da je finančna kriza močno prizadela slovensko gospodarstvo, na stanovanjskem področju pa je povzročila tako imenovano stanovanjsko krizo v državi.

Nekateri opazovalci so mnenja, da je na slovenskem stanovanjskem trgu prišlo do počenja stanovanjskega mehurčka², saj so dolgo naraščajoče cene stanovanj dosegle maksimalno stopnjo, ki so jih kupci pripravljeni plačati. Spet na drugi strani pa so tisti, ki so mnenja, da je trenutno stanje na stanovanjskem trgu posledica kreditnega krča³, saj je otežen dostop do stanovanjskih posojil povzročil zmanjšanje povpraševanja po stanovanjih. Po mnenju Sendija (2010, str. 28) se je stanovanjska kriza v Sloveniji začela z letom 1991 in se nikakor ni pojavila šele s finančno krizo. Na to kaže dejstvo, da se je npr. dostopnost do cenovno dosegljivih stanovanj postopoma zmanjševala že od leta 1990, saj so cene stanovanj hitreje rastle kot višina povprečnih osebnih dohodkov, iz česar je mogoče sklepati, da je finančna kriza povzročila povečano povpraševanje po cenovno dosegljivih stanovanjih. Prav tako je Sendi (2010) mnenja, da v Sloveniji ni prišlo do počenja stanovanjskega mehurčka. Globalna finančna kriza pa je vsekakor imela bistven vpliv na fizične osebe stanovanjskega trga, na katere pa kreditni krč ni imel nekega posebno velikega učinka. Finančna kriza in kreditni krč sta imela predvsem močan vpliv na gradbeno industrijo (Sendi, 2010, str. 27–31).

Nastanek kreditnega krča, po mnenju Parkinson, Ball, Blake in Key (2009, str. 4), povzroči, da posojilodajalci nehajo dajati posojila, posojilojemalci si ne morejo izposojati, gradbeniki ne morejo graditi in kupci ne morejo kupovati. Gre za nekakšno enostavno definicijo kreditnega krča. Vzroka za nastanek kreditnega krča sta daljše obdobje nepremišljenega in neustreznega dajanja posojil (npr. dajanje posojil kreditno manj sposobnim osebam) in znižanje tržnih cen prej precenjenih nepremičnin. Glede na to, da ima Slovenija konservativen bančni sistem, za katerega velja, da vgrajeni mehanizmi preprečujejo dajanje posojil kreditno manj sposobnim osebam, zato v Sloveniji ni mogoče govoriti o krizi, ki je posledica dajanja posojil kreditno manj sposobnim osebam. Pri tem je treba poudariti, da so tu upoštevane bolj fizične osebe kot pa pravne osebe (Sendi, 2010, str. 30), ker na področju financiranja stanovanjskih investicij pravnih oseb lahko govorimo o kreditnem krču. Finančna kriza je povzročila finančni krč, ki je imel močan vpliv na dogajanje na področju gradbeništva. Banke so s postavljenimi pogoji omejile odobritev posojil komercialnim investitorjem, zadolžena podjetja pa so zato težko prišla do posojil ali pa ga

² Stanovanjski mehurček je pojav, ki ga povzroči povečanje povpraševanja po stanovanjih, medtem ko je ponudba stanovanj omejena, ki pa se začne počasi dopolnjevati in povečevati. Ko se ponudba poveča, pride do stagnacije, lahko pa tudi do znižanja povpraševanja, kar ima za posledico strm padec stanovanjskih cen (Sendi, 2010, str. 27).

³ Finančni krč je »v bistvu nenadno zmanjšanje razpoložljivosti posojil, vključno s stanovanjskimi posojili (hipoteke), kreditnimi karticami in medbančnimi posojili, zaradi znižane bančne likvidnosti« (Parkinson, Ball, Blake in Key 2009, str. 4).

sploh niso dobila. Podjetje Vegrad je tipičen primer, pri katerem so bile prisotne neodgovorne posojilne dejavnosti bank (Sendi, 2011, str. 33).

Dogajanje na slovenskem stanovanjskem trgu poroča predvsem GURS v letnih poročilih. Slovenija se je po letu 2009 srečevala predvsem z velikim deležem nedokončanih nepremičninskih projektov in opuščenih gradbišč. Poleg tega so prisotne tudi številne novozgrajene večstanovanjske zgradbe in poslovni prostori, ki so že dalj časa nezasedeni ali pa le delno zasedeni (Kušar, 2012, str. 37). Tudi pri nekaterih drugih državah je kriza povzročila povečan delež nezasedenih stanovanj (Kitchin, Gleeson, Keaveney & O'Callaghan, 2010).

V poročilih GURS o nepremičninskem trgu je zajeto tudi stanje nihanja cen stanovanj v Sloveniji, ki so se v obdobju od 2007 do 2009 prvič začele zniževati vse do zadnje četrtine leta 2009, ko so se presenetljivo ponovno dvignile. Cene stanovanj v Sloveniji dve leti pred nastankom globalne finančne krize niso nenadno naraščale, temveč postopoma vse do druge četrtine leta 2008.

V Sloveniji se je po prvi polovici leta 2008 začelo zmanjševanje povpraševanja po stanovanjih, na kar je vplivala tudi manjša dostopnost stanovanjskih kreditov v slovenskih bankah. Visoka inflacija in rast učinkovitih obrestnih mer sta negativno vplivali tudi na kupno moč prebivalstva, ki je ostajala nizka zaradi vse hujših znakov gospodarske krize (naraščanje brezposelnosti, zmanjševanje gospodarske rasti). Finančna kriza je prinesla spremembo tržnega obnašanja potrošnikov, pri katerih je zaradi naraščanja števila brezposelnosti oz. strahu pred izgubo zaposlitve in stagnacije realnih plač povpraševanje po različnih dobrinah upadlo. Prav tako je upadlo tudi povpraševanje po stanovanjskih kreditih zaradi negotovosti, ki jo je prinašala kriza. Manjša tržna aktivnost je pomenila vse težjo prodajo starih nepremičnin in na ta način vsaj delno financiranje nakupa novih.

Ponudba novozgrajenih nepremičnin se je sicer povečevala na račun doseženega vrha gradbenega cikla v letu 2008 in 2009, ki je bil vzpodbujen z večletno visoko rastjo cen nepremičnin. Vrednost dokončanih gradbenih del stanovanjskih stavb je bila višja kot leta 2007 in kar velik del je bilo vedno manj plačilno sposobnih kupcev, zato so se investitorji znašli pred problemom presežne ponudbe. Glede na zmanjšano povpraševanje se je v letu 2008 zmanjšala tudi investicijska aktivnost, na katero je med drugim pozneje vplivala tudi nedostopnost ustreznih kreditov za investitorje (GURS, 2009, str. 4–5). V letu 2008 se je predvidevala povečana aktivnost oddaje oziroma najema stanovanjskih in poslovnih nepremičnin (GURS, 2009, str. 31).

Omeniti je treba tudi ugotovitve analize iz leta 2017 (Begić, 2017, str. 47), v kateri so bili analizirani podatki o povprečni mesečni neto plači na letni ravni in povprečni ceni kvadratnega metra rabljenih stanovanj. Analizirani podatki zajemajo obdobja pred gospodarsko finančno krizo leta 2007 in 2008, med krizo leta 2009 in 2010 ter leto 2015, ki ga je mogoče označiti za zaključek krize slovenskega nepremičninskega trga. Pridobljeni podatki so bili nato uporabljeni za izračune, ki so kazali dostopnost rabljenih stanovanj v izbranih obdobjih. Analiza je predvsem temeljila na izhodiščnem vprašanju: »Koliko let je

potrebnih za nakup stanovanja v posamezni regiji v času pred krizo, v kriznem času in vse do danes?» (Begić, 2017, str. 47).

Rezultati analize kažejo, da se je število letnih neto plač, potrebnih za nakup rabljenega stanovanja začelo zmanjševati po letu 2009, ko je kriza v Sloveniji že nastopila. Leta 2015 je bila dostopnost do stanovanj (v tem času je bilo potrebnih najmanj letnih neto plač za nakup rabljenega stanovanja) najvišja v vseh regijah v primerjavi z letoma 2007 in 2008. Iz tega sledi, da je gospodarsko finančna kriza pozitivno vplivala na dostopnost do stanovanj, vendar kljub temu podatki GURS (2016b, str. 28–29) kažejo, da število evidentiranih prodaj stanovanj ni drastično naraščalo. Poudariti je treba, da dostopnost do stanovanj ni odvisna le od cenovne dostopnosti stanovanj in višine dohodka, temveč tudi od možnosti pridobitve kredita za nakup stanovanja, rasti efektivne obrestne mere in stopnje brezposelnosti (Begić, 2017, str. 49–53).

Glede na upad prometa v letu 2008 je bil slovenski nepremičninski trg nedvomno v recesiji. Leto 2009 je bilo prav tako zaznamovano z gospodarsko krizo in je bilo prvo dno krize z vidika dejavnost trga doseženo v prvi polovici leta 2009, saj je obseg prometa z nepremičninami dosegel najnižjo točko (GURS, 2010, str. 22; Pavlin, 2018, str. 9). Presenetljivo se je promet z vsemi vrstami nepremičnin v tretjem četrtletju 2009 občutno povečal, prav tako se je tudi cena stanovanjskih in poslovnih nepremičnin proti koncu leta 2009 zmerno poviševala. Kljub temu se Slovenija niti v letu 2010 ni mogla popolnoma izviti iz objema krize, realne cene nepremičnin so se v letu 2010 spet nekoliko znižale, tržna aktivnost pa se je v primerjavi z letom 2009 bistveno povečala (GURS, 2011, str. 3–4). Načeloma za leto 2010 velja nekakšna oživitev slovenskega nepremičninskega trga po krizi. V letu 2010 je prišlo do povečanja prometa, saj potencialni kupci za potrebe reševanja svojega stanovanjskega vprašanja niso mogli v nedogled čakati na drastičen padec cen (GURS, 2012, str. 30). Promet z rabljenimi stanovanji je sicer nekoliko zaživel konec leta 2009 in začetku leta 2010. Cene rabljenih stanovanj so v tistem času zrasle celo na raven zadnjega četrtletja 2008 (Pavlin, 2018, str. 9). Na trgu stanovanjskih nepremičnin je prišlo do izrazitega razlikovanja v cenah med dobrimi oz. kakovostnimi nepremičninami na kakovostnih mikrolokacijah in med slabimi oz. tistimi nepremičninami s slabo lokacijo, neustrezno funkcionalnostjo, velikostjo in kakovostjo gradnje. Kakovostne nepremičnine so se tako bolje prodajale kot druge, ki so se premalo oz. se sploh niso prodajale. Napovedanega poseganja države na nepremičninski trg ni bilo, država ni pristopila k odkupovanju presežkov stanovanj, s čimer bi pripomogla k reševanju krize v gradbeništvu in posredno bank (GURS, 2011, str. 27).

Po podatkih SURS (v: Pavlin, 2018, str. 4–5) se je v letu 2010 bistveno zmanjšalo tudi število izdanih gradbenih dovoljenj za stanovanja, tako za pravne osebe kakor tudi za fizične osebe. Največ gradbenih dovoljenj za pravne osebe je bilo izdanih v času pred krizo leta 2007, kar 5487, v letu 2010 pa se je ta številka zelo zmanjšala. Tako je bilo v letu 2010 izdanih le 1904 gradbenih dovoljenj za stanovanja na trgu. Izdana gradbena dovoljenja za stanovanja so se v letu 2010 zmanjšala tudi za fizične osebe.

Trend padanja cen nepremičnin se je nadaljeval tudi v letu 2011, ki so padle za okoli 3 %, približno toliko je padel tudi promet z njimi. Zmanjševal se je tudi obseg načrtovanih novogradenj, zaradi prisotnosti še vedno visoke zadolženosti in insolventnosti gradbenega sektorja, slabe dostopnosti bančnih kreditov, za potrebe izvajanja nepremičninskih projektov, visoke cene zazidljivih zemljišč in visokih gradbenih stroškov ter povečane zaloge neprodanih stanovanj iz preteklih let. Razlog za slabo prodajo stanovanj iz teh zalog je njihova previsoka cena (GURS, 2012, str. 4). Cene nepremičnin so, glede na njihovo precenjenost in obseg realnega povpraševanja, prepočasno padale, zato so bile v Sloveniji še vedno previsoke glede na kupno moč prebivalstva. To je ugotovila tudi evropska komisija, ki je opozarjala na makroekonomska neravnovesja v članicah EU (GURS, 2012, str. 30).

V letu 2012 so se začeli kazati znaki ponovne slabitve. Gospodarska aktivnost v Sloveniji se je znova začela zmanjševati. Hkrati se je nadaljevalo zmanjševanje števila zaposlenih, znižale so se nominalne plače, stopnja registrirane brezposelnosti je bila v tem letu najvišja. Zmanjšal se je tudi obseg kreditiranja tako pravnih kot tudi fizičnih oseb (GURS, 2013, str. 3). Slovenijo je tako leto 2012 zaznamoval padec gospodarske rasti, stopnjevanje kreditnega krča bank, varčevalni ukrepi države (npr. davek na dobiček zaradi spremembe namembnosti zemljišč in davek na nepremičnino, kot premoženje večje vrednosti), padec domače potrošnje in nadaljevanje krize v gradbeništvu (GURS, 2013, str. 30). Omeniti je treba, da so se leta 2012 zaloge neprodanih, prvič vseljivih stanovanj, kljub vsemu, sicer v manjšem deležu, zmanjšale. Ohranil pa se je presenetljivo velik promet z rabljenimi stanovanji in hišami.

V letu 2013 je bilo v Sloveniji doseženo drugo dno krize glede na evidentiran obseg prometa (Križnik, 2015b). Cene stanovanjskih nepremičnin so se še naprej zniževale. Po nastopu krize so padle tudi tržne najemnine, celo nekoliko bolj kot cene nepremičnin, vendar se povpraševanje po tržnem najemu ni bistveno povečalo. Razmerje med povpraševanjem na stanovanjskem trgu in povpraševanjem po tržnem najemu stanovanj je ostalo nespremenjeno (GURS, 2014, str. 8).

Med leti 2005 in 2006 je mogoče opaziti povečano število kupcev, ki so stanovanje kupovali zgolj kot naložbo na območju Ljubljane z okolico in Obale, oddajati pa so jih začeli v začetku leta 2008. V Ljubljani se je tako povečala ponudba najemnih stanovanj v obdobju med začetkom leta 2008 in 2009, ko so se zvišale tudi najemnine. V drugi polovici leta 2009 pa so najemnine začele močno upadati, prav tako so začele upadati tudi cene stanovanj in hiš, ki so sicer rasle do sredine leta 2008, vzrok temu je predvsem gospodarska kriza (SLONEP, 2009). V Ljubljani so cene najemnin za stanovanja upadle celo za 20 %. Za najem povprečnega dvosobnega stanovanja (približno 60 m²) je bilo tako potrebno v letu 2008 plačati med 550 in 600 EUR. Leta 2013 pa je bilo potrebno za isto stanovanje plačati okoli 450 EUR. Iz tega sledi, da je najemniški trg na neki način posnemal prodajni trg. Tako je imel upad cen nepremičnin na slovenskem nepremičninskem trgu vpliv tudi na najemniški trg. Ljudje so se odločali za najem v času recesije ravno iz razloga otežene dostopnosti do kreditov (Kos, 2013).

Leto 2013 so si po vsej verjetnosti najbolj zapomnili lastniki nepremičnin, saj je javnost najbolj razburil sprejem Zakona o davku na nepremičnine, ki naj bi začel veljati s 1. 1. 2014, vendar je bil po odločitvi Ustavnega sodišča konec marca 2014 razveljavljen zaradi neenotnih in razmeroma visokih davčnih stopenj. Poskus uvedbe davka na nepremičnine je edino pozitivno vplival na izboljšanje nepremičninskih evidenc. Pri letu 2013 je treba omeniti še cedularno obdavčitev oddajanja premoženja v najem, dohodki od najemnin niso bili več vštet v dohodkovno osnovo, temveč je bil lastnikom, »ob upoštevanju 10 odstotkov norminarnih stroškov, od njih odmerjen davek po 25-odstotni davčni stopnji« (GURS, 2014, str. 4).

Julija leta 2013 je začela veljati tudi nova ureditev poročanja v evidenco trga nepremičnin (ETN), ki je bila predpisana s spremembo Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin. S poročanjem v ETN naj bi se zagotovil zajem podatkov o sklenjenih kupoprodajnih poslih, pri katerih je zaračunan DDV in zajem podatkov o najemnih poslih z nepremičninami. Cilj tega poročanja je sistematično spremljanje tržnih cen in najemnin, s tem pa bi bilo omogočeno ocenjevanje vrednosti nepremičnin in doseganje transparentnosti slovenskega nepremičninskega trga (GURS, 2014, str. 3).

V letu 2014 je bila zabeležena najvišja gospodarska rast po začetku krize leta 2008. Kljub še vedno prisotni finančni krizi in kreditnemu krču je v Sloveniji v letu 2014 prišlo do rahle krepitve določenih narodnogospodarskih kazalnikov, kar je imelo pozitiven vpliv na povpraševanje na nepremičninskem trgu. Začela se je krepiti tudi kupna moč prebivalstva, saj so se razmere na trgu dela nekoliko izboljšale, obenem so se rahlo povečale tudi plače. Gradbena aktivnost, ki vpliva na povečevanje ponudbe na nepremičninskem trgu, je kljub določenim kazalnikom izboljšanja razmer v Sloveniji ostala še naprej na zelo nizki ravni (GURS, 2015, str. 5).

Omeniti je treba tudi nov energetske zakon, sprejet februarja 2014, s sprejetjem katerega morajo lastniki nepremičnin za potrebe prodaje stavbe ali njenih posameznih delov in pri oddaji v najem za obdobje enega leta ali več, imeti izdelano energetsko izkaznico, ki so jo morali v vpogled predložiti kupcu oz. najemniku. Gre za javno listino, ki vsebuje podatke o energetski učinkovitosti stavbe in priporočila za izboljšanje oz. povečanje energetske učinkovitosti (GURS, 2015, str. 4). Energetski zakon ni imel negativnega vpliva na ponudbo rabljenih stanovanjskih nepremičnin (GURS, 2016b, str. 5).

Leto 2015 bi lahko označili kot konec krize slovenskega nepremičninskega trga, ki je trajala že od leta 2008. Pozitivni socialno-gospodarski dejavniki so ugodno vplivali na povpraševanje po nepremičninah, ki je naraslo tako na sekundarnem trgu kakor tudi na primarnem trgu. Znižanje cen, rekordno nizke obrestne mere, nestabilen trg vrednostnih papirjev in relativno nizka obdavčitev nepremičnin so vplivali na bolj privlačne finančne naložbe v stanovanjske nepremičnine (GURS, 2016b, str. 4). Število evidentiranih prodaj stanovanj se je za razliko od leta 2014 povečalo za 11 %, vendar je bilo še vedno manjše za 15 % od leta 2007, ko je doseglo vrh. Evidentiran promet se je v letu 2015 povečal za 35 % (GURS, 2016b, str. 28–29).

Trend rasti prometa se je na slovenskem nepremičninskem trgu v letu 2015 nadaljeval, cene stanovanjskih nepremičnin pa so ostale na približno isti ravni kakor leta 2014. Cene stanovanj so se v primerjavi z letom 2008, ko so dosegle vrh, v povprečju znižale za četrtno, prav tako so se znižale tudi cen hiš s pripadajočim zemljiščem, in sicer je mogoče zaznati približno 30 % znižanje. V letu 2015 se je nadaljevalo zmanjševanje zalog neprodanih stanovanj iz preteklih let, saj so se stanovanja prodajala po tržno prilagojenih cenah na primarnem trgu. Tako je, kot izhaja iz letnega poročila GURS za 2015, novih stanovanj vedno manj in jih resnično že primanjkuje (GURS, 2016b, str. 48).

Dogodki, ki so vplivali na spremembe stanovanjskega oz. nepremičninskega trga v Sloveniji, so nedvoumno tudi vstop v EU, schengensko območje in druge integracije (Černe, Temeljotov-Salaj in Števančec, 2012, str. 37). Gospodarska in socialna kriza je v Sloveniji od leta 2008 med drugim bistveno zaostila in povečala ranljivost med skupinami, kot so brezdomci, brezposelni in enostarševska gospodinjstva (Zabukovec, 2016).

Trenutno se slovenski nepremičninski trg nahaja na prehodu v fazo rasti, vzrok temu je v rasti števila transakcij s stanovanjskimi nepremičninami in zemljišči za gradnjo. Cene stanovanjskih nepremičnin so se prav tako začele počasi zviševati, vendar so še vedno nižje kot pred krizo. Povpraševanje po stanovanjskih nepremičninah se je povečalo zaradi nizke obrestne mere in vedno večje naložbene privlačnosti nepremičnin. Ponudbe novih stanovanj sicer še ni, vendar je glede na povečano povpraševanje slovenski nepremičninski trg v pričakovanju začetka novega investicijskega in gradbenega cikla (GURS, 2017).

2.1.3 TRG STANOVANJSKIH NEPREMIČNIN

Nepremičninski trg v Sloveniji je relativno mlad, vendar je kljub temu razmeroma dokaj razvit in odraža svojevrstne značilnosti, kot so velik delež lastniških stanovanj, neurejen najemni trg, večje povpraševanje po nakupu stanovanj izstopa predvsem na območju Ljubljane in Obale, neprimerna razporejenost nepremičnin, izostanek pravega hipotekarnega kreditiranja in prihod tujcev na segmentni trg nepremičnin po letu 2004 (Černe, Temeljotov-Salaj in Števančec, 2012, str. 37–38). Tujci so bili osredotočeni predvsem na nakup starih in propadajočih stavb in kmetij, ko so jih preuredili v svoja bivališča. To so tiste nepremičnine, za katere s strani slovenskih državljanov ni bilo nekega zanimanja, zato so tujci do njih dostopali po, za njih, ugodnih cenah. Pravi vpliv prihoda tujcev na nepremičninski trg se bo pokazal, ko bodo slovenski državljani začeli povpraševati po starejših hišah zunaj mest, ki so v večji meri v lasti tujcev, zato bo glede na ponudbo tudi cena takih hiš zunaj mest poskočila (SLONEP, 2006).

Poleg omenjenega razmere na slovenskem nepremičninskem trgu zaznamujeta še dve pomembni značilnosti, in sicer praznjenje podeželja zaradi preseljevanja predvsem mladih generacij v mesta in odsotnost novogradnje na najbolj zaželenih območjih (SLONEP, 2009). Za slovenski stanovanjski trg je značilno tudi, da je konkurenca omejena na določeno geografsko območje in da ljudje iščejo ter uporabljajo nepremičnine za natančno določene namene (Računsko sodišče RS, 2009). V Sloveniji se neenakomeren socialnoekonomski razvoj različnih območij države kaže tudi na trgu nepremičnin. Zato prihaja do precejšnih

razlik v razvitosti in cenah nepremičnin med regionalnimi trgi in tudi lokalnimi trgi (GURS, 2008a, str. 4). Za Slovenijo je prav tako značilen tudi nizek površinski stanovanjski standard⁴, za razliko do drugih držav EU (Sendi, 2013, str. 23). Po mnenju Sendija (2013, str. 36) razlogov za tako stanje ne gre iskati v izgovorih o nizki kupni moči prebivalcev. Saj so Slovenci po osamosvojitvi s svojo »nizko kupno močjo« kupovali stanovanja po cenah, ki so bile skoraj enaka cenam stanovanj v evropskih državah z občutno višjim stanovanjskim standardom. Zato je mogoče trditi, da so slovenska stanovanja predraga glede na kakovost življenja, ki ga nudijo (Sendi, 2013, str. 35).

Leto 2010 na slovenskem nepremičninskem trgu prinaša razslojitev po različnih podtrgih in po kakovostih nepremičnin, posledica tega so razlike v cenah in gibanju prometa med posameznimi lokalnimi trgi. Problem stanovanjskega trga v Sloveniji predstavlja struktura neprodanih stanovanj kot posledica nepremičninskega razcveta pred krizo. Presežek slabih novozgrajenih stanovanj ponuja rešitev urejanja najemniškega trga, ki je za razliko od lastniškega trga nepremičnin v Sloveniji zelo podhranjen (Černe, Temeljotov-Salaj in Števančec, 2012, str. 39). Podatki SURS kažejo, da je pritisk na nepremičnine v Sloveniji konstanten in brez bistvenih sprememb (Černe, Temeljotov-Salaj in Števančec, 2012, str. 48).

2.1.3.1 Lastniški trg nepremičnin

Lastniški trg nepremičnin tvorita ponudba in povpraševanje po nepremičninah. Na tem trgu gre za trgovanje z lastninskimi pravicami na nepremičninah. Na strani ponudbe imamo lastnike nepremičnin, na drugi strani pa zainteresirane kupce le-teh. Na lastniškem trgu nepremičnin se oblikujejo prodajne cene nepremičnin. S tem ko kupec kupi nepremičnino, začne tudi razpolagati z lastninsko pravico nad nepremičnino (Nepremičnine.si²¹, 2016). Lastninska pravica je stvarna pravica, ki je definirana kot lastninska pravica imeti stvar v posesti, jo uporabljati in uživati na najobsežnejši način ter z njo razpolagati (SPZ, 37. člen). Omejitve uporabe, uživanja in razpolaganja lahko določi samo zakon. Lastninska pravica ne more biti vezana na rok ali pogoj, razen če zakon določa drugače.

Po podatkih za leto 2011 je mogoče iz Tabele 1 razbrati, da imajo vse regije približno enako strukturo lastništva. Nekoliko bolj izstopa zasavska regija s 74 % stanovanj, ki so v zasebni lasti fizičnih oseb, ob tem pa je 23 % stanovanj v lasti javnega sektorja. Stanovanjski fond v Sloveniji je večinoma v zasebni lasti. V letu 2015 se je delež stanovanj v lasti fizičnih oseb, v primerjavi s stanjem popisa iz leta 2011, povečal za 1 odstotno točko, in sicer na račun manjšega deleža stanovanj, ki so v lasti pravnih oseb. V lasti fizičnih oseb je bilo tako na

⁴ Stanovanjski standard določajo elementi stanovanjske kakovosti, to so značilnost konstrukcije, higiensko-sanitarni vidiki, lokacijske, ekološke in prostorske značilnosti in opremljenost stanovanja. Površinski stanovanjski standard določajo prostorske značilnosti in opremljenost stanovanja (Sendi, 2013, str. 23).

dan 1. 1. 2015 91 % vseh stanovanj, 6 % v lasti javnega sektorja, 3 % v lasti drugih pravnih oseb, za 1 % pa tip lastništva ni znan (Miklič, 2016).

Tabela 1: Lastništvo stanovanj, Slovenija, statistične regije, 1. 1. 2011

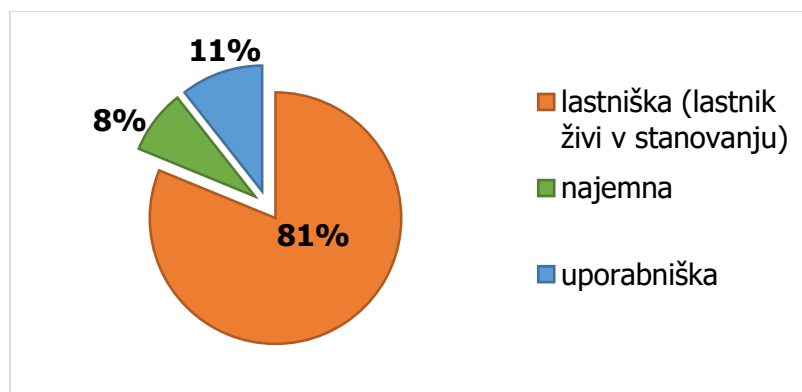
Statistične regije	Zasebna last fizičnih oseb		Last javni sektor		Drugo		Neznano		Skupna vsota
		v (%)		v (%)		v (%)		v (%)	
Gorenjska	71.895	91	3.629	5	2.694	3	596	1	78.814
Goriška	47.615	93	2.035	4	1.239	2	326	1	51.215
Jugovzhodna Slovenija	53.708	94	1.588	3	1.375	2	324	1	56.995
Koroška	22.268	83	2.946	11	1.257	5	211	1	26.682
Primorsko-notranjska	20.317	90	1.504	7	616	3	184	1	22.621
Obalno-kraška	48.046	87	3.542	6	2.583	5	846	2	55.017
Osrednje-slovenska	196.819	90	8.851	4	9.051	4	3.164	1	217.885
Podravska	123.335	91	7.772	6	3.910	3	978	1	135.995
Pomurska	45.256	94	1.794	4	946	2	272	1	48.268
Savinjska	91.362	88	8.239	8	2.871	3	868	1	103.340
Posavska	27.341	92	1.229	4	978	3	302	1	29.850
Zasavska	13.338	74	4.219	23	278	2	139	1	17.974
Slovenija	761.300	90	47.348	6	27.798	3	8.210	1	844.656

Vir: MOP (2015a, str. 48)

Slovenija sodi v primerjavi z mednarodnim prostorom med države z najvišjim deležem lastniških stanovanj. Visok delež lastniških stanovanj je značilen predvsem za države vzhodne Evrope, v katerih je bila izvedena privatizacija javnega stanovanjskega fonda ter za države južne Evrope (MOP, 2015a, str. 50). Visok delež lastniških stanovanj pa vpliva na pomanjkanje neprofitnih in drugih najemnih stanovanj v Sloveniji. Večina državljanov še vedno želi lastništvo stanovanja, stanje visokega deleža lastništva stanovanj pa gre pripisati predhodnim sistemom urejanja na nepremičninskem področju. Za slovenski najemni trg velja, da je po obsegu pod evropskim povprečjem, saj le petina slovenskega prebivalstva živi v najetih stanovanjih, medtem ko je evropsko povprečje 30 %. Čeprav je slovenski najemni trg, za razliko od večine evropskih držav, majhen, izstopa Slovenija po obsegu neprofitnega najema, ki obsega 70 % najemnega trga (Kern & Gorenčič, 2013, str. 192), od tega je bilo vsako peto stanovanje tržno najemno stanovanje (Krivec, 2016).

Lastniško zasedenih je več kot 80 % naseljenih stanovanj (Grafikon 1), kar predstavlja okoli 548 tisoč stanovanj. Sledijo uporabniška stanovanja (11 %), ki so prav tako naseljena in jih je bilo na dan 1. 1. 2015 okoli 71.500. Uporabniška stanovanja so tista, katerih lastnik ni nihče od uporabnikov stanovanja, obenem stanovanje ni najemno. Lastniki teh stanovanj so predvsem sorodniki enega od uporabnikov stanovanja, najpogosteje njegovi starši (Miklič, 2016).

Grafikon 1: Naseljena stanovanja po lastniškem statusu, Slovenija, 1. 1. 2015



Vir: Miklič (2016)

Od popisa leta 2011 se je delež lastniško zasedenih stanovanj povečal z 78 % na 81,2 %, delno na račun uporabniško zasedenih stanovanj (delež teh se je znižal z 12,7 % na 10,6 %), delno pa na račun najemniško zasedenih (delež teh se je znižal z 9,3 % na 8,2 %). V začetku leta 2015 je bilo v Sloveniji 55.200 najemnih stanovanj, kar predstavlja 8,2 % vseh naseljenih stanovanj in pomeni, da je v njih bivalo nekaj več kot 135 tisoč prebivalcev v 63.600 gospodinjstev (Miklič, 2016; Krivec, 2016).

2.1.3.2 Najemniški trg nepremičnin

Na najemniškem trgu nepremičnin se prav tako prepletata na eni strani ponudba in na drugi strani povpraševanje po nepremičninah. Kot ponudniki na najemniškem trgu nastopajo lastniki nepremičnin, ki razpolagajo z lastninsko pravico nepremičnine, kot povpraševalci po nepremičninah pa nastopajo najemniki. Najemnina je cena, ki se oblikuje na najemniškem trgu. Najemnik je tisti, ki jo plačuje lastniku nepremičnine, zaradi trajne aličasne uporabe nepremičnine (Nepremičnine.si21, 2016).

Stanje najemnega trga v Sloveniji je rezultat vpliva številnih dejavnikov, med katerimi so najbolj izpostavljeni predvsem dejavniki, kot so poceni gradnja stanovanj in nizke najemnine v družbenih najemnih stanovanjih pred letom 1990, po letu 1991 je močan dejavnik t. i. Jazbinškov zakon, upad gradnje neprofitnih in javnih stanovanj ter odsotnost ustreznih zakonov in predpisov s področja nepremičnin (Kampl, 2016). Poleg t. i. Jazbinškovega zakona je na nepremičninski trg imela, ne ravno pozitiven, učinek tudi nacionalna stanovanjska varčevalna shema (SLONEP, 2006). Ustrezen in urejen najemni trg kaže svoj pozitiven vpliv predvsem na gospodarski in družbeni razvoj, stanovanjsko mobilnost prebivalstva, ki med drugim nudi stalno in optimalno porazdeljevanje gospodinjstev po stanovanjskem fondu (Mandič, 1996b, str. 110), pridobivanje avtonomije posameznika in ustvarjanje družine (Kampl, 2016).

Na trgu stanovanjskih nepremičnin v Sloveniji prevladuje velik delež lastniških stanovanj, k temu pa so pripomogli ugodni nakupi ali gradnja nepremičnin v obdobju SFRJ in t. i. Jazbinškov zakon iz leta 1991, ki je omogočil, da je večina najemnikov družbenih stanovanj stanovanje odkupilo po izredno nizkih, netržnih cenah. Vse to pa je imelo slab vpliv na trg

najemnih stanovanj, ki ni povsem dobro razvit in učinkovit. Kriza, ki se pojavlja na najemnem trgu, je predvsem oddajanje na črno, najemniki pa pri tem niso dovolj zaščiteni in so zelo ranljivi. Zasebno najemni trg je s strani države bolj zanemarjen, saj država ne spodbuja legalnega oddajanja stanovanj, saj je dohodek iz najemnin preveč obdavčen in zato lastnikom pridobljen dohodek omogoča le za kritje stroškov vzdrževanja stanovanja (SLONEP, 2009).

Nepremičninski najemni trg se deli na najemni trg stanovanjskih nepremičnin in najemni trg poslovnih nepremičnin, ki imata vsak svoje značilnosti. GURS vodi evidenco trga nepremičnin, v katero je po zakonu od junija 2013 obvezno poročati o najemnih poslih z nepremičninami. Najemni trg stanovanjskih nepremičnin sestavljajo stanovanja, hiše in stanovanjske sobe. Največji delež najemnega trga predstavljajo stanovanja, ki se oddajajo v večstanovanjskih stavbah. Leta 2015 je bilo tako na nepremičninskem trgu nekaj manj kot 19.000 aktivnih tržnih najemnih razmerij.

Tabela 2: Število aktivnih tržnih najemnih razmerij za stanovanjske nepremičnine, Slovenija, leto 2015

Vrsta oddane površine	Število aktivnih tržnih najemnih razmerij
Stanovanje	18.500
Stanovanjska hiša	2.700
Soba ali več sob	2.200
Skupaj	23.400

Vir: GURS (2016a, str. 4)

V Sloveniji je oddajanja oz. najemanja celih hiš s pripadajočim zemljiščem malo. Kot je razvidno iz Tabele 2, je bilo v letu 2015 v tržnem najemu približno 2.700 stanovanjskih hiš. Letno je v povprečju sklenjenih okoli 800 tržnih najemnih razmerij. Pri tržnem oddajanju stanovanjskih sob je značilno predvsem oddajanje za kratek čas, saj se sobe večinoma oddajajo dijakom in študentom v času študija ali pa turistom na turističnih območjih (GURS, 2016a, str. 4).

Iz oktobrskega poročila GURS iz leta 2016 izhaja, da se je poročanje o najemnih poslih zmanjšalo v obdobju med letoma 2014 in 2015. Predvidevajo, da je posledica zmanjšanja števila evidentiranih najemnih poslov po prvi polletju 2014 razveljavitev Zakona o davku na nepremičnine, ki naj bi vpeljal davčne olajšave za tržno oddajanje stanovanj. Kot drugi razlog pa navajajo trend kratkoročnega oddajanja stanovanj preko spleta (npr. Airbnb), o katerem formalno ni treba poročati v evidenco trga nepremičnin (GURS, 2016a, str. 5).

Tabela 3: Število aktivnih najemnih razmerij za stanovanja, po vrsti najemnega posla, Slovenija, leto 2015

Vrsta najemnega posla	Število aktivnih najemnih razmerij
Oddajanje na prostem trgu	18.500
Oddajanje neprofitnih stanovanjskih nepremičnin v lasti države in občin, po zakonsko določeni najemnini	16.500
Oddajanje družinskim članom ali povezanim fizičnim in pravnim osebam	1.300
Neprofitno oddajanje denacionaliziranih stanovanjskih nepremičnin na osnovi upravne ali sodne odločbe	500
Drugo odplačno oddajanje	13.700
Skupaj	50.500

Vir: GURS (2016a, str. 5)

V Sloveniji je bilo leta 2015, po evidentiranih poslih, v najemu nekaj čez 50.000 stanovanj, kot je razvidno iz Tabele 3. Od tega jih je bilo 18.500 oddanih na prostem trgu, država in občine oz. njihovi stanovanjski skladi so oddali nekaj manj kot 17.000 stanovanj za neprofitno najemnino. Lastniki neprofitnih najemnin po Uredbi o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin lahko od 1. 1. 2005 najemnikom zaračunavajo najemnino največ po stopnji 4,68 % od vrednosti stanovanja (Uredba, 22. člen). Okoli 1.300 stanovanj je bilo oddanih povezanim fizičnim ali pravnim osebam, približno 500 denacionaliziranih stanovanj je bilo oddanih prav tako za neprofitno najemnino in preostalih 13.700 stanovanj predstavlja drugo odplačno oddajanje oz. gre za oddajanje stanovanj po netržni najemnini. Pri tej vrsti najemnega posla gre predvsem za oddajanje službenih stanovanj in druga oddaja stanovanj, za katera poročevalci menijo, da ne sodijo v nobeno od navedenih vrst najemnega posla. Predvsem gre za oddajanje stanovanj na sivem trgu, saj so najemodajalci oz. poročevalci podali podatek, da se stanovanja ne oddajajo za tržno najemnino. Poleg evidentiranih najemnih razmerij se je treba zavedati, da obstaja še veliko število najemnih razmerij, ki jih najemodajalci niso poročali v evidenco trga nepremičnin, vendar se ta oddajajo za tržno najemnino, iz česar sledi, da gre pri tem za črni trg najemnih stanovanjskih nepremičnin. Največ sklenjenih najemnih razmerij za stanovanja je bilo v Ljubljani, približno 38 %, sledijo Maribor (9 %), okolica Ljubljane (6 %), Gorenjska brez Kranja (5 %), Obala brez Kopra (4 %), Koper, Kranj in Celje (5 %) in Novo mesto okoli 2 % (GURS, 2016a, str. 5–6).

Približno 60 % najemnih razmerij se sklene za določen čas, to je za obdobje od pol do enega leta, kar predstavlja slovensko povprečje, nadalje le 15 % se jih sklene za nedoločen čas in okoli desetina za obdobje daljše kot eno leto. Največji najemni trg stanovanj ima Ljubljana, za katero velja, da je delež najemnih razmerij, ki so sklenjena za nedoločen čas, manjši od deleža sklenjenih za čas od pol leta do enega leta, ki večinoma prevladuje (GURS, 2016a, str. 7).

2.1.3.3 Dostopnost do najemnih stanovanj

Ustvariti državljanom možnosti za pridobitev primerne stanovanja po dostopnih cenah ter omogočiti njihovo vključenost v lokalno okolje je tako cilj stanovanjske politike (Lujanen v: Cirman, 2007c, str. 1). Dostopnost do ustreznega stanovanja je lahko na strani ponudbe ali povpraševanja. V primeru nizke ponudbe primernih stanovanj na trgu se problem pojavi pri dostopanju do primerne stanovanja za gospodinjstva z nižjimi dohodki. Na dostopnost do najemnih stanovanj za gospodinjstva z nižjimi dohodki ima tako negativen vpliv to, da neprofitna najemna stanovanja zasedajo gospodinjstva s takim dohodkom, ki bi jim lahko omogočil plačevanje višje najemnine (Yates v: Cirman, 2007c, str. 1).

Vsaka država bi se morala zavzemati za povečanje dostopnosti do ustreznih stanovanj. Pri dosegljivosti stanovanja gre za sposobnost gospodinjstva za porabo stanovanjskih storitev, gre za primerjavo med dohodkom gospodinjstev in cenami stanovanj ter najemnini (Nelson, Pendall, Dawkins in Knaap, 2002, str. 3). Mere dosegljivosti stanovanj delimo na mere dosegljivosti najemnih stanovanj in mere dosegljivosti lastniških stanovanj.

Pri merjenju dosegljivosti stanovanj se pri lastnikih in najemnikih ugotavlja, ali je posamezno gospodinjstvo v stanovanjski stiski ali ne. Stanovanjska stiska kaže na prekomerno obremenitev najemnin, iz česar sledi, da imajo gospodinjstva težave s cenovno dostopnostjo, če delež dohodka namenjenega za stanovanjsko potrošnjo, presega njihov vnaprej določen delež razpoložljivega dohodka (Thalmann, 1999, str. 1933). V stanovanjski stiski se znajdejo tista gospodinjstva, ki za stanovanjsko potrošnjo porabijo več kot 30 odstotkov razpoložljivega dohodka. Pri tej postavljeni meri prihaja do metodoloških težav, ker merjenje dosegljivosti otežujejo razlike v preferencah gospodinjstev. Posamezna gospodinjstva namenijo načrtno večji delež svojega dohodka za stanovanjsko potrošnjo, iz razloga, ker cenijo kakovost bivanja, spet drugi pa imajo visok delež zaradi nuje. Težave pri merjenju se pojavljajo tudi zaradi opredelitve dohodka in stanovanjske potrošnje (Cirman, 2006b, str. 61–62). V primerjavi z določenimi tranzicijskimi državami velja za Slovenijo relativno slaba dosegljivost lastniških stanovanj, saj je višina razmerja med cenami nepremičnin in letnim dohodkom gospodinjstev, zaradi precenjenosti stanovanjskega trga v Sloveniji, dosegla eno izmed višjih vrednosti za razliko od drugih tranzicijskih držav (Cirman, 2007c, str. 2).

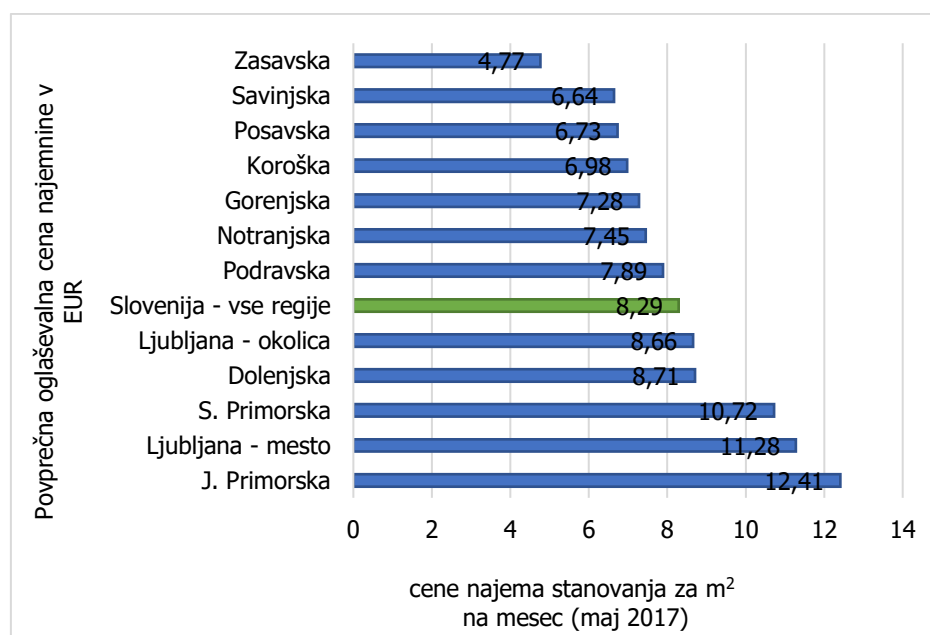
Dosegljivost najemnih stanovanj pa se proučuje na podlagi deleža stanovanjskih stroškov v razpoložljivem dohodku gospodinjstva. Rezultati stanovanjske ankete 2005⁵ kažejo, da mednarodno uveljavljeno mejo 30 % razpoložljivega dohodka porabljenega za stanovanjske stroške v Sloveniji, presega kar 67 % gospodinjstev, ki bivajo v neprofitno najemnih stanovanjih (razlog temu so predvsem visoki obratovalni stroški), 39 % gospodinjstev v

⁵ Stanovanjska anketa 2005 je razvojno raziskovalni projekt, ki kaže stanje in trende s področja stanovanjske oskrbe gospodinjstev v Sloveniji. V ospredju so tako ključna vprašanja stanovanjske oskrbe ter identifikacija problemov in razvojnih potencialov na tem področju. Rezultat raziskave je celovit vpogled v vire, potrebe, preference in ravnanja gospodinjstev na področju stanovanjske oskrbe s sociološkega, ekonomskega in urbanistično-arhitekturnega vidika (Mandič, in drugi, 2006).

službeno najemnih stanovanjih in 54 % gospodinjstev zasebno najemnih stanovanjih. Rezultati kažejo tudi, da gospodinjstva v najemnem sektorju namenijo več svojega dohodka za stanovanjske storitve iz razlogov neakovosti stanovanja, saj zelo majhen del najemnikov biva v kakovostnih stanovanjih. V neakovostnih stanovanjih biva 72 % najemnikov neprofitnih najemnikov, 35 % najemnikov službenih stanovanj in 68 % najemnikov zasebnih stanovanj, ki presegajo mejo 30 odstotkov (Cirman, 2006b, str. 65–66).

Na slabšanje dostopnosti do stanovanj vpliva razmerje med kupno močjo na strani povpraševanja in ravno cen na strani ponudbe. Za zmanjšanje tega razkoraka bi si morala prizadevati slovenska stanovanjska politika, ki vidi rešitev stanovanjskega vprašanja državljanov v tem, da jim pomaga priti do lastnih stanovanj (Cirman, 2007b, str. 17). Povečan delež lastniških stanovanj je pripeljal do velikega zmanjšanja najemnega sektorja in s tem zmanjšal tudi dostopnost stanovanj najemnikom. Hkrati Cirmanova (2002, str. 178–179) meni, da je najemno stanovanje pomembna začetna točka v stanovanjski karieri. Zasebni najemni sektor je dostopen predvsem visoko izobraženim, saj jim njihov dohodek omogoča osamosvojitve in jim najemni sektor služi predvsem kot prehod k drugim manj negotovim oblikam stanovanjskega razmerja. Dosegljivost zasebno najemnih stanovanj je otežena predvsem tistim gospodinjstvom z relativno nižjimi dohodki, ki pa tudi do neprofitnega najemnega stanovanja niso upravičeni, slabost za tako vrsto gospodinjstev je tudi to, da zasebna najemna stanovanja najpogosteje niso subvencionirana (Cirman, 2007b, str. 19). Večina posameznikov, ki si lahko privoščijo nakup stanovanja, se najpogosteje za to odloči, ker v nakupu stanovanja vidi kapitalsko naložbo. Kupljeno stanovanje potem oddajajo v najem za krajše obdobje preko Bookinga ali Airbnbja. Posledice takšnega obnašanja posameznikov oz. potrošnikov se kažejo na rasti cen nepremičnin in cen najemnin tako za krajše kot tudi daljše časovno obdobje (Kos, 2017).

Grafikon 2: Povprečne oglaševalne cene najemnin za stanovanja po regijah, Slovenija



Vir: nepremicnine.net v: Kos (2017)

Višina najemnine za stanovanja se po celotni Sloveniji razlikuje. Najemnine ostajajo skoraj nespremenjene že od leta 2014, kar pa ne velja za središče Ljubljane.

Najvišjo najemnino bo tako posameznik moral plačati na Obali in v ožjem središču Ljubljane, najnižjo pa v Zasavju (Grafikon 2). Povprečne oglaševalne cene najemnin znašajo od 4,77 EUR/m² do 12,42 EUR/m² (Kos, 2017).

Stanje najemnega trga v Sloveniji je slabo, približno četrtna najemnih stanovanj se oddaja nelegalno, kar za državo predstavlja izpad davčnega priliva. Na slabo dostopnost do stanovanj vpliva pomanjkanje najemnih stanovanj, saj je teh le 8 % vseh stanovanj. Interesa za pridobivanje novih neprofitnih najemnih stanovanj ni, ker je neprofitna najemnina administrativno določena (4,68 % od vrednosti stanovanja) in se že nekaj let ne spreminja, kar za lastnike pomeni onemogočeno kritje vseh stroškov. ReNSP15–25 zato predvideva opustitev neprofitne najemnine, kot tako imenovane prikrite socialne pomoči, in spremembo kategorizacije najemnih stanovanj v javna in zasebna najemna stanovanja. Ob tem bi se postopoma uveljavila stroškovna najemnina, ki bi odražala realno vrednost stanovanja.

2.1.3.4 Definicija socialnega (neprofitnega) in zasebnega najema

Za katero vrsto najemnih stanovanja gre, je odvisno od načina pogodbenega razmerja med najemnikom in najemodajalcem, če je sklenjena najemna pogodba ali če se plačuje najemnina (Dolenc & Miklič, 2014, str. 8). Stanovanjski zakon pozna naslednje vrste najemnih stanovanj (SZ-1, 83. člen):

- neprofitno najemno stanovanje je stanovanje, ki se oddaja za neprofitno najemnino, in stanovanje, ki je dodeljeno upravičencem do najema neprofitnega stanovanja na podlagi javnih razpisov, ki jih izvajajo občine oz. javni stanovanjski skladi občin. V Pravilniku o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem pa so opredeljeni natančni pogoji za upravičenost do dodelitve neprofitnih najemnih stanovanj;
- tržno najemno stanovanje je stanovanje, ki se oddaja prosto na trgu;
- službeno najemno stanovanje se oddaja za službene potrebe;
- namensko najemno stanovanje se oddaja za potrebe varstva starejših oseb, upokojencem ali posebnim skupinam odraslega prebivalstva.

V Sloveniji Stanovanjski zakon izraza socialno stanovanje ne pozna, uveljavljen je izraz neprofitno najemno stanovanje. Za namene tega podpoglavja bo uporabljen izraz socialno stanovanje, saj ga uporabljajo večinoma vse države EU.

Socialna stanovanja se v evropskih državah razlikujejo glede na nacionalne stanovanjske razmere, koncepte in politiko posamezne države. Zato na evropski ravni ni neke skupne (enotne) opredelitve socialnih stanovanj, ki bi se nanašala na pravni položaj najemodajalca, ureditev najema, način financiranja ali na ciljno populacijo. Pomen socialnega stanovanja je treba obravnavati v okviru analize namenov stanovanjske politike in vzrokov stanovanjske problematike (Oxley, 2000). Socialna stanovanja se po državah EU razlikujejo glede na lastništvo, ponudnike storitev, upravičence in ureditev financiranja (Braga & Palvarini, 2013,

str. 8). Vendar je po vsej EU mogoče prepoznati nekaj ključnih elementov, ki so značilna za socialna stanovanja, in sicer je poslanstvo ponudnikov socialnih stanovanj dodeljevanje socialnih stanovanj, ki so zagotovljena pretežno s strani zadevnih javnih organov. Ta poslanstva so relativno podobna v vseh državah članicah EU, skupno jim je to, da zadovoljujejo stanovanjske potrebe gospodinjstev, ki to potrebujejo, in sicer v smislu dostopa in trajnosti v dostojnih in cenovno ugodnih stanovanjih. Poleg tega je treba dodati še, da so socialna stanovanja namenjena predvsem gospodinjstvom, pri katerih stanovanjske potrebe ne morejo biti izpolnjene na odprtem trgu, tako gre tu predvsem za socialno-ekonomsko prikrajšane osebe in socialno ranljivejše skupine (kot so starejši, mladi, invalidi, priseljenci, žrtve diskriminacij itd.) (Czischke & Pittini, 2007, str. 9). Kot skupni element vseh držav članic EU s področja socialnih stanovanj je tudi cilj povečati ponudbo cenovno dostopnih stanovanj (Braga & Palvarini, 2013, str. 8).

Socialna stanovanja se ne dodeljujejo z namenom ustvarjanja dobička, kot na zasebno najemnem trgu, ampak se dodeljujejo po socialnih in administrativnih kriterijih. Najemnina socialnih stanovanj je določena administrativno. Po navadi je njihova vrednost pod tržno vrednostjo najemnin in je uporabljena za drugačne namene, in sicer za pokrivanje amortizacije, stroškov kapitala, upravljanja in zavarovanja ter tekočega in investicijskega vzdrževanja. Socialna najemnina je tako javno nadzorovana in odraža politične cilje in ne odločitev ponudnikov in potrošnikov stanovanjskih storitev (Lennartz, 2013, str. 5–6). Cilj zagotavljanja socialnih stanovanj je vsekakor ustrezna nastanitev, ob tem pa je bistvena tudi zagotovitev, da socialno stanovanje ne omejuje upravičencev, pri čemer bi zadovoljili tudi neke svoje druge življenjske potrebe oz. da bi izkoristili določene življenjske priložnosti (Whitehead, 2017, str. 12).

Izraz socialno stanovanje ima, glede na leta 2012 izdano "Encyclopedia of Housing", dva pomena, in sicer se na eni strani socialno stanovanje nanaša na vse vrste stanovanj, ki uživajo posredne ali pa neposredne javne podpore oz. socialne pomoči, med katere sodijo davčna olajšava za hipotekarne obresti, subvencije graditeljem stanovanj, amortizacija za investicije v stanovanjske nepremičnine ali davčne olajšave za lastnike stanovanj itd. Iz tega sledi, da bi moral biti zasebni stanovanjski sklad vsakič, ko prejme kakšno od javnih subvencij, vključen v socialno stanovanjski sektor. Druga opredelitev se nanaša na tradicionalne javne stanovanjske objekte, kjer stanovanja subvencionira država, hkrati so poleg socialno najemnih stanovanj tu še druge oblike, kot so javna in netržna stanovanja, ki jih npr. oddajajo stanovanjske zadrage ali pa, pri katerih je najemnina prilagojena dohodkom gospodinjstev, in socialna stanovanja, ki jih oddajajo socialne agencije, neprofitna zasebna podjetja in nevladne organizacije (Braga & Palvarini, 2013, str. 8).

Velika večina zasebnih najemodajalcev oddaja v najem stanovanja z namenom pridobivanja dobička. Povpraševanje po najemnih stanovanjih s strani posameznikov (potrošnikov) je odvisno od njihove pripravljenosti in sposobnosti plačevati določene stanovanjske storitve. Posamezniki, ki niso pripravljeni ali sposobni plačevati, so lahko na neki način izključeni iz uporabe zasebno najemnih storitev (Lennartz, 2013, str. 6).

Definicije zasebno najemnega sektorja se med državami razlikujejo. Tako lahko v eni državi opredelitev zasebno najemnega sektorja temelji le na lastništvu, medtem ko v drugi državi temelji na delitvi trga, spet v tretji državi pa je opredelitev odvisna od prejemanja državne subvencije. V Nemčiji tako prejetje državne subvencije odloči, ali je stanovanje del socialnega ali pa zasebnega sektorja, ko pa obdobje prejemanja subvencije poteče, stanovanje samodejno postane del zasebno najemnega sektorja. Na splošno v večini držav opredelitev zasebno najemnega sektorja temelji na lastništvu (De Boer & Bitetti, 2014, str. 10). Podrobnejša opredelitev pojma zasebno najemnega sektorja pa je predstavljena v 5.1 poglavju.

Najemnina v zasebnem najemnem sektorju se oblikuje glede na tržno povpraševanje. Lastniki zasebno najemnih stanovanj se odločijo za njihovo oddajo, ker predmetnega stanovanja trenutno ne potrebujejo oz. ga hranijo za prihodnjo uporabo (za svoje otroke). Višina najemnine v zasebno najemnem sektorju je občutno višja kot v javnem sektorju, kar ima za posledico, da zasebni najem ni dostopen vsakomur in je verjetno v nekaterih državah zato tudi majhen. Da bi bila zasebno najemna stanovanja dostopna lokalnemu prebivalstvu, bi ga morale podpirati vladne politike. Poudariti pa je treba, da lokalni organi oblasti morajo zasebno najemni sektor spodbujati z različnimi finančnimi in davčnimi političnimi instrumenti, kot so davčne olajšave, dodatki itd. (Pichler-Milanović, 1999, str. 33–34).

2.1.3.5 Vloga javnega in zasebnega sektorja na stanovanjskem področju

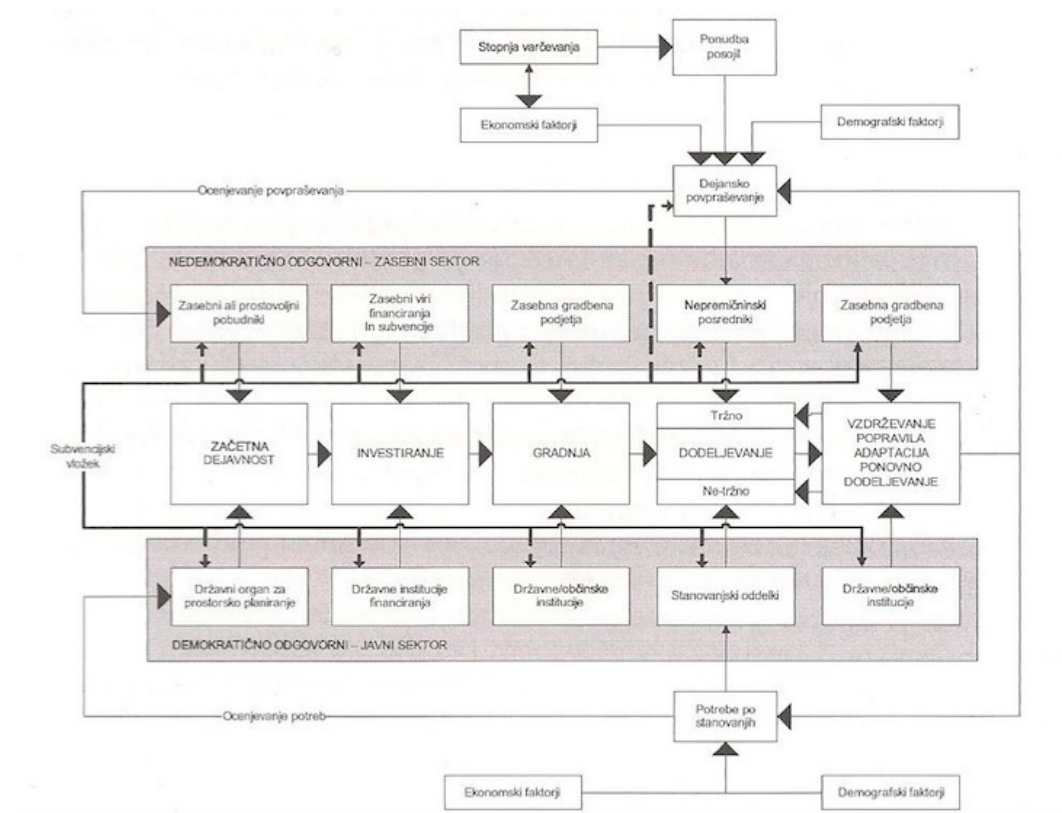
Pri reševanju stanovanjskega vprašanja državljanov si odgovornost delita centralna in lokalna oblast. Medtem ko je centralna oblast osredotočena na pravne zadeve in dodeljevanje stanovanjskih subvencij, lokalna oblast skrbi za izvajanje stanovanjskih programov in zagotavljanje stanovanj ranljivejšim skupinam. Na strani zasebnega sektorja pa so različni investitorji, lastniki zemljišč, finančne ustanove in tržni posredniki, ki tudi sodelujejo pri gradnji, dodeljevanju, uporabi in upravljanju stanovanj. Med drugim so se na stanovanjskem področju, zaradi deregulacije zemljišč in trgov stanovanjskega financiranja pojavili tudi novi akterji, kot so špekulativni graditelji stanovanj, nepremičninski agenti in zasebni najemodajalci (Tsenkova, 2014, str. 24–25).

Vsak proces potrebuje za svoje odvijanje oz. delovanje določen sklop mehanizmov, ki so potrebni za izvajanje določenih aktivnosti znotraj procesa. Tako so tudi pri procesu zagotavljanja stanovanj pomembne in potrebne aktivnosti t. i. akterjev (posamezniki, organizacije ali institucije). Med glavne akterje v procesu zagotavljanja stanovanj po Ambrosu (1991) sodijo, državne institucije na nacionalnem nivoju, lokalne oblasti oz. občinske institucije, gospodarske družbe, stanovanjske organizacije, nevladne organizacije in posamezni potrošniki oz. državljani. Ambrosejev model (Slika 1) pri zagotavljanju stanovanj razlikuje tako med demokratično odgovornimi akterji (angl. democratically accountable actor) in nedemokratično odgovornimi akterji (angl. Non-democratically accountable actor). Tako imamo na eni strani javni in na drugi zasebni sektor.

Delovanje vseh demokratično in nedemokratično odgovorni akterji je pogoj za zagotavljanje učinkovitega sistema stanovanjske oskrbe (Sendi, 2007a, str. 97). Tako pri demokratičnih

kot tudi nedemokratičnih odgovornih akterjih imamo na vsaki strani po pet različnih faz (Priloga 1).

Slika 1: Veriga zagotavljanja stanovanj po Ambrosu



Vir: Ambrose v: Sendi (2007a, str. 92)

Vlogo nedemokratično odgovornih akterjev na stanovanjskem področju v Sloveniji (Priloga 1) kaže raziskava, izvedena leta 2003. Analiza akterjev se nanaša na obdobje po uvedbi stanovanjskih reform, in sicer od leta 1991 do 2006, v katero so bili vključeni predvsem trije udeleženci na nepremičninskem trgu, to so bili lastniki nepremičnin, nepremičninski posredniki in gradbena podjetja. Raziskava pa ni zajemala prav tako pomembnih nedemokratično odgovornih akterjev, to so zasebni investitorji.

V prvi fazi verige zagotavljanja stanovanj med nedemokratično odgovornimi akterji v Sloveniji nastopajo zasebni investitorji in samograditelji. Med zasebne investitorje lahko štejemo tudi nekatera gradbena podjetja, ki so lahko kot investitorji neposredno nastopila na trgu. Rezultati raziskave kažejo, da je za gradbena podjetja največja ovira pri zagotavljanju stanovanj, že takoj na začetku izvajanja tega postopka, postopek pridobivanja različnih urbanističnih dokumentov. V drugi fazi verige za potrebe izvajanja procesa investiranja se nahajajo zasebni investitorji, samograditelji in gradbena podjetja, katerih ključni vir financiranja so lastni kapital oz. prihranki in bančni krediti. Za potrebe gradnje se v tretji fazi nahajajo gradbena podjetja skupaj z različnimi izvajalci gradbenih del oz. kooperanti. Zemljišča za stanovanjsko gradnjo so pridobivali z nakupom na prostem trgu, nekatera podjetja so do zemljišč dostopala celo preko občinskih zemljiških skladov, nekatera

pa preko lastnih zalog zemljišč. V četrti fazi nedemokratično odgovornih akterjev odgovornost za dodeljevanje stanovanj nosijo nepremičninske agencije za posredovanje v prometu z nepremičninami (nepremičninski posredniki) in posamezni lastniki nepremičnin. Njihova naloga je iskanje ustreznega kupca/prodajalca ali najemnika/najemodajalca. Nekateri lastniki nepremičnin za te potrebe poiščejo pomoč pri nepremičninskih agencijah, spet drugi to opravijo sami, iz razlogov previsoke provizije ali pa iz prepričanja, da lahko takšno transakcijo opravijo sami. Nesporno pa je, da imajo nepremičninske agencije največ informacij o dogajanjih na trgu. Pri tej fazi je treba izpostaviti tudi dodeljevanje stanovanj v najem, gre za dejavnost zasebnega najemništva. V zadnji peti fazi verige nastopajo predvsem trije ključni akterji, to so posamezni in institucionalni lastniki nepremičnin ter upravniki stanovanj v večstanovanjskih stavbah, ki skrbijo za vzdrževanje, popravila in adaptacije ter ponovno dodeljevanje.

V Sloveniji med demokratično odgovornimi akterji za zagotavljanje stanovanj v prvi fazi nastopajo štirje glavni akterji. Na nacionalni ravni je to Stanovanjski sklad Republike Slovenije, ki je zadolžen za financiranje in izvajanje nacionalnega stanovanjskega programa, spodbujanje stanovanjske gradnje, prenove in vzdrževanja nacionalnega stanovanjskega fonda. Na lokalni ravni pa so to različni občinski oddelki, ki posredno ali neposredno opravljajo določene dolžnosti za zagotavljanje stanovanj. Med te dolžnosti spada spodbujanje zagotavljanja lastnih in najemnih stanovanj, spodbujanje njihove gradnje in prenove ter izvajanje ukrepov občine za ustrežnejšo zasedenost obstoječih stanovanj v občini. Na lokalni ravni so tu tudi javni stanovanjski skladi občin (neprofitne stanovanjske organizacije), ki skrbijo za zagotavljanje stanovanjske oskrbe, občinski oddelki za urbanizem, za gospodarjenje z zemljišči in drugi občinski organi, ki prav tako izvajajo dejavnosti na področju stanovanjske oskrbe. V drugi fazi na strani demokratično odgovornih akterjev imajo ključno vlogo javni viri financiranja oz. subvencioniranja stanovanjske oskrbe, za potrebe investiranja. Tudi v drugi fazi je pomemben akter Stanovanjski sklad Republike Slovenije kot osrednja državna institucija za financiranje stanovanjske oskrbe. V tej fazi igrajo pomembno vlogo tudi občinski organi, ki zagotavljajo sredstva za graditev, pridobitev in oddajanje neprofitnih stanovanj in sredstva za subvencioniranje najemnine ter za izredne denarne pomoči. Hkrati na različne načine, kot določa 154. člen Stanovanjskega zakona, zagotavljajo sredstva za pridobivanje najemnih in lastnih stanovanj. Javni stanovanjski skladi občin so v tej fazi odgovorni za zagotavljanje različnih oblik finančne pomoči, prav tako za gradnjo, nakup ali prenovo stanovanj in stanovanjskih hiš. V tretji fazi so demokratično odgovorni akterji za potrebe dejavnosti gradnje odvisni od nedemokratično odgovornih akterjev, kot so gradbena podjetja in različni izvajalci gradbenih del, saj v Sloveniji ni gradbenih podjetij, ki bi bila v lasti državnih organov. Posredno vlogo v tej fazi imajo samo Stanovanjski sklad Republike Slovenije, občinski organi oz. javni stanovanjski skladi občin, ki zagotavljajo sredstva za gradnjo stanovanj. V četrti fazi demokratično odgovornih akterjev odgovornost za dodeljevanje stanovanj nosi Stanovanjski sklad Republike Slovenije, ki z nepremičninami posluje z namenom zagotavljanja javnega interesa in vedno bolj neposredno izvaja dejavnost dodeljevanja stanovanj, katerih gradnjo financira tudi sam. Občinski organi so v tej fazi pristojni za zagotavljanje sredstev za graditev, pridobitev in oddajanje neprofitnih stanovanj ter stavb, ki so namenjeni reševanju

stanovanjskega vprašanja socialno ogroženih ljudi. V zadnji fazi je akter, ki na podlagi Stanovanjskega zakona skrbi za vzdrževanje, popravila in adaptacijo ter ponovno dodeljevanje stanovanj, na nacionalni ravni Stanovanjski sklad Republike Slovenije. Stanovanjski sklad Republike Slovenije je bil pristojen za dajanje dolgoročnih posojil z ugodno obrestno mero fizičnim in pravnim osebam za potrebe vzdrževanja in rekonstrukcije stanovanj in stavb, tu gre predvsem za posredno vlogo Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. Neposredno vlogo pa imajo na tem področju predvsem lastniki oz. uporabniki nepremičnin. Kot lastniki določenega deleža neprofitnih najemnih stanovanj imajo v tej fazi neposredno vlogo javni stanovanjski skladi občin (Sendi, 2007a, str. 97–105). Po mnenju Sendija (2007a, str. 112) gre pri opredelitvi vlog demokratično odgovornih akterjev predvsem za neko teorijo, medtem ko je praksa nekoliko drugačna, in dejavnosti, ki jih ti akterji izvajajo, ne izpolnjujejo povsem vseh določil Stanovanjskega zakona in aktivnostih, ki jih predvideva nacionalni stanovanjski program.

2.2 TVEGANJA LASTNIŠKEGA IN NAJEMNEGA STANOVANJSKEGA STATUSA

Razlike⁶ med lastniškim in najemnim stanovanjskim statusom so v naboru pravic in dolžnosti, urejenih s strani pravnega sistema, ter v družbenih in ekonomskih posledicah v povezavi s posameznim statusom (Cirman, 2002, str. 163). Uveljavilo se je prepričanje, da je lastništvo več vredno kot najemništvo, in sicer je to prepričanje utemeljeno na treh točkah (Mandič, 1996a, str. 72):

- med ljudmi obstaja »naravna« želja po lastništvu,
- lastništvo omogoča visoko stopnjo varnosti in stabilnosti,
- lastništvo pomeni premoženje in vložek v sistem.

Oba stanovanjska statusa sta deležna tudi določenega tveganja. Za najemniški stanovanjski status so glavna tveganja naslednja (Lind: v Cirman, 2002, str. 166–167):

- tveganja, vezana na kakovost vzdrževanja zgradbe in tehničnih sistemov v njej in na politiko vzdrževanja posameznega najemodajalca. Omenjena tveganja lahko zmanjša država s predpisi o minimalnih standardih vzdrževanja, zmanjšati pa jih je mogoče tudi z ustrezno strukturirano najemno pogodbo;
- tveganje obnovitve najemne pogodbe po njenem poteku, kar pri najemnikih v večini primerov zbuja negotovost najema. Tudi to tveganje je mogoče zmanjšati s predpisi države, določeno strukturo najemne pogodbe in z izborom najemodajalca;
- tveganje lokalnega okolja, ki se nanaša na nepredvidene spremembe v lokalnem okolju, ki lahko poslabšajo kakovost stanovanjske storitve, pri tem pa najemodajalec nima nobenega vpliva (npr. hrupno gradbišče v bližini stanovanja, zaprtje trgovin itd.);

⁶ Različni pogledi, tako sociološki kot ekonomski in socialni, na razlike med lastniškim in najemnim stanovanjskim statusom, so bolj podrobno opredeljeni v članku Andreje Cirman (2002) z naslovom Primerjalne prednosti in slabosti lastniškega in najemnega stanovanjskega statusa.

- tveganje zvišanja najemnin v prigradnosti, ker obstaja verjetno, da se najemnine v prigradnosti povečajo in tako neugodno prizadenejo proračun najemnika. Tudi to tveganje je mogoče zmanjšati na ravni države ali lokalne skupnosti z izvajanjem nadzora nad najemninami, mogoča pa je tudi vključitev omejitve spreminjanja najemnine v najemno pogodbo.

Na strani lastnikov so prav tako mogoča določena tveganja. Najbolj izpostavljena so naslednja (Lind: v Cirman, 2002, str. 167–168):

- tveganje stroškov vzdrževanja, ki bi bili lahko večji od pričakovanih;
- tveganje stroškov dolžniškega financiranja, ki izvira iz višine obrestne mere na posojilo, ki ga je lastnik uporabil za nakup stanovanja;
- tveganje lokalnega okolja, ki je pri lastnikih bolj izražena kot pri najemnikih, saj ima najemnik večjo možnost selitve oz. zahteva znižanje najemnine, medtem ko je lastnik bolj omejen. Manjša kot je kakovost lokalnega okolja, nižja je vrednost nepremičnine in manjša možnost selitve, zaradi visokih transakcijskih stroškov;
- tveganje sprememb cen izvira iz verjetnosti, da se bodo cene v prigradnosti zmanjšale, kar pa ima vpliv na vrednost precejšnega dela premoženja lastnika;
- tveganje sposobnosti odplačevanja posojil, ki izvira iz bojazni, da pri sposobnosti gospodinjstva pride do sprememb, ki bi povzročile nezmožnost odplačevanja posojil (npr. brezposelnost med ekonomsko recesijo, invalidnost, smrt družinskega člana ipd.).

Razlog, zakaj se ljudje odločijo najeti stanovanje, je v tem, da ne morejo ali si ne želijo kupiti lastnega stanovanja, ali pa potrebujejo stanovanje za krajši čas (tujci in študentje). Razlike med lastniškim in najemniškim stanovanjskim statusom so v stopnji mobilnosti, kakovosti vzdrževanja, zadovoljstvu stanovalcev, stopnji subvencioniranosti in davčnih ugodnostih.

Večja mobilnost je ena izmed prednosti najemniškega stanovanjskega statusa, saj se najemnik lahko preseli, kadar hoče, ob upoštevanju odpovednega roka v najemni pogodbi, obenem se najemnik lažje prilagodi spremembi družinskih članov v primeru povečanja ali zmanjšanja števila družinskih članov in se izogne tveganju zmanjšanja vrednosti premoženja v primeru padca cen stanovanj na trgu. Za najemniški stanovanjski status velja, da ima več možnosti za prebivanje na lokacijah bližje delovnim mestom (Mandič, 1996a, str. 72). Vzdrževanje stanovanj pa je predvsem v domeni lastnika.

Slabost najemniškega stanovanjskega statusa je v tem, da najemniki ne morejo prilagajati stanovanja svojim potrebam in željam, obenem se neprestano zavedajo, da živijo v tujem stanovanju, kar pa jih odvrača od vlaganja svojega dela oz. sredstev v želene izboljšave. Lastniki stanovanj so za razliko od najemnikov bolj čustveno navezani na svoj dom, zato je pri njih bolj prisoten občutek varnosti, sprostitve, udobja in samostojnosti (Saunders, 1990, str. 263–313).

2.3 RAZLIKE MED DUALISTIČNIM IN UNITARNIM NAJEMNIM SISTEMOM

Polariziran sistem najemnih stanovanj je značilen za številne države, sestavljajo ga zasebna in javna najemna stanovanja, med katerimi so številne razlike. Vendar pri tem Kemeny (1995, str. 50–56) opominja, da tu ne gre za univerzalni model. Ravno zaradi tega ločuje med dualističnim in unitarnim najemnim sistemom.

Dualistični sistem, kot pretežno anglosaksonski model, ki je značilen za države z manjšim deležem najemnikov, kot so Velika Britanija, ZDA, Irska, Kanada, Avstralija, Nova Zelandija, Islandija in Finska, razlikuje med zasebnim in javnim najemom. V omenjenem sistemu zasebni in javni najem sicer sobivata, vendar med seboj nista niti povezana niti konkurenčna, obenem nimata niti skupnega trga. Gre za dva popolnoma ločena sistema, tako imamo na eni strani popolnoma zasebni najemni trg, na drugi strani pa javni sektor. Zasebni najemni trg je več ali manj reguliran in glede na to, da je predan tržnemu mehanizmu, so zanj značilne visoke tržne najemnine. Javni najem uravnava država, v njem na osnovi dohodkovnega cenusa poteka alokacija. Namenjen je tistim, ki jim svojega stanovanjskega problema ne uspe rešiti v zasebnem najemnem sektorju. Poleg dohodkovnega cenusa obstajajo, zaradi prevelikega povpraševanja po neprofitnih najemninah, še številni drugi vstopni kriteriji. Namen držav s takim sistemom je zmanjšanje pomena neprofitnega najemnega sektorja in spodbujanje zasebnega lastništva (Kemeny, 1995, str. 50–56).

Nasproti dualističnemu sistemu stoji unitarni model najemnega sektorja, ki je značilen predvsem za države z večjim deležem najemnikov, in sicer za Švedsko, Nizozemsko, Nemčijo, Švico in Avstrijo. Za ta model velja, da se nanaša na področja, kjer so razlike med zasebnimi in javnimi ponudniki najemnih stanovanj minimalne, saj razlikovanje med zasebnim in javnim lastništvom ne zadošča in se ne ujema z razliko med profitno in neprofitno naravnostjo. Za unitarni model velja en sam povezan najemni trg, na katerem delujejo številni akterji, iz česar pa sledi, da si v njem različne najemne oblike pod podobnimi pogoji med seboj konkurirajo, saj je v državah z unitarnim najemnim sistemom podpore deležen tako socialni kakor tudi zasebni najemni sektor. Na stanje ponudbe in povpraševanja po stanovanjih vplivajo socialni in ekonomski dejavniki. V unitarnem najemnem sistemu klasična razlika med zasebnim in javnim ni ustrezna, saj se uporablja izraz »socialna stanovanja« (Kemeny, 1995, str. 56–58).

3 STANOVANJSKA POLITIKA

Stanovanjsko politiko kot javno dejavnost poseganja na stanovanjsko področje sestavljajo tri glavne sestavine, in sicer instrumenti, cilj in učinki. Namen stanovanjske politike je spodbujanje in podpiranje gospodarskega razvoja in družbe kot celote, za potrebe ohranjanja prebivalstva in zagotavljanja kvalitetnega življenjskega okolja prebivalcem (MOP, 2015b, str. 6). Po mnenju Stanovnika (1995, str. 90) je stanovanjsko področje nekakšno križišče, kjer se prepletajo posamezni deli socialne, ekonomske in družinske politike. Cilj stanovanjske politike je omogočiti vsem državljanom dostop do primernih stanovanj. Uresničitev tega cilja je odvisna od uporabljenih ukrepov in njihove učinkovite izvedbe (Mandič, 1996a, str. 19–21). Pri uresničevanju ciljev stanovanjske politike je pomembno skupno delovanje in ukrepanje številnih pomembnih akterjev, kot so vlada, vladne organizacije in lokalne skupnosti, javni in zasebni sektor, gospodarske, negospodarske in nevladne organizacije. S stanovanjsko politiko naj bi država omogočala stanovanjsko oskrbo kot dejavnost, ki omogoča nastanitev, kar pomeni, da omogoča stanovanje kot prebivanje (Mandič, 1996a, str. 46).

Dejavniki, ki vplivajo na stanovanjsko politiko oz. njene cilje in instrumente so številni. Najbolj izpostavljeni so tehnološki in gospodarski razvoj, politične stranke, demografski in splošni razvojni dejavniki, institucije in organizacije, predvsem njihovi interesi in razvojne strategije (Mandič, 1996a, str. 34–36).

Stanovanjska oskrba vpliva na kakovost življenja prebivalcev, zato je oblikovanje ustrezne stanovanjske politike pomembna naloga vsake vlade (Sendi, 1995, str. 109). Države članice EU nimajo enotne stanovanjske politike. Razlike med državami so v tem, kakšen je položaj stanovanjskih zadrug (če te obstajajo), v subvencijah in vrsti upravičencev ter vključenosti zasebno najemnega sektorja pri zagotavljanju najemnih stanovanj (Whitehead & Scanlon, 2007, str. 6–7).

3.1 TIPI STANOVANJSKIH POLITIK

Primerjava stanovanjskih politik med posameznimi lokalnimi in nacionalnimi okolji je nekoliko otežena, zato Mandič (2002, str. 12–13) opredeljuje razlikovanje dveh delov stanovanjske politike, in sicer jedrnega in dopolnilnega. Delitev stanovanjske politike na jedrni in dopolnilni del se je uveljavila zaradi potrebe po predstavitvi in primerjavi ključnih značilnosti stanovanjskih politik v petih izbranih evropskih državah, in sicer na Švedskem, Finskem, v Avstriji, Franciji in Nemčiji.

Jedrni in dopolnilni del stanovanjske politike sta med seboj povezana, saj se, medtem ko ukrepi v jedrnem delu regulirajo delovanje celotnega sistema stanovanjske oskrbe in urejajo stanovanjski trg, ukrepi v dopolnilnem delu (pogosto v okviru socialne in družinske politike) trudijo doseči določene cilje tudi na stanovanjskem področju, če to ni zagotovljeno že s splošno stanovanjsko politiko. Med državami obstajajo razlike v mejah med tema sklopoma ukrepov. Razlika se kaže v tem, da je lahko določen ukrep v eni državi del splošne

stanovanjske politike in je dostopen celotni populaciji, medtem ko je v drugi državi dostopen zelo ozko selekcionirani ciljni populaciji, ki je opredeljena s strani neke specifične javne politike.

Ukrepi jedrnega dela stanovanjske politike se z vsebinskega vidika delijo na tri skope: urejanje stanovanjskega trga, organizacija neprofitnih najemnih stanovanj in varstvo najemnikov. Za potrebe razumevanja tega dela stanovanjske politike in mednarodnih razlik se uporablja tipologija stanovanjskih režimov, med katerimi najbolj izstopata skandinavski (socialno-demokratski) in kontinentalni (konservativno-korporativistični) tip.

Skandinavski oz. socialnodemokratski tip, kamor sodita Švedska in Finska, temelji na viziji družbe, kjer vsi uživajo socialne, ekonomske in politične državljske pravice, socialni programi pa so dostopni vsem. V tem tipu stanovanjskega režima izstopa predvsem visoka raven enakosti in večja dejavnost države. Za urejanje stanovanjskega trga skrbi država in se zavzema za zagotavljanje primerne stanovanjske potrošnje celotne populacije. Najemna razmerja so močno regulirana, do njihovega spreminjanja prihaja na podlagi organiziranega interesno-predstavniškega pogajanja. Stanovanjska in dohodkovna podpora sta državljski pravici, ki sta zagotovljeni z državnimi ukrepi. Za stanovanjsko podporo ni značilno dajanje prednosti lastništvu pred najemništvom in obratno, saj je statusno nevtralna, dostop do socialnega stanovanja ima vsak, ker ni omejen na določene ciljne skupine, zato ostajajo brezdomstvo in težave zaradi socialne segregacije na nizki ravni (Mandič, 2002, str. 14).

Temelj kontinentalnega oz. konservativno-korporativističnega tipa, kamor sodijo Avstrija, Francija in Nemčija, je predstava o družbi, ki je sestavljena iz različnih skupin in organizacij, za katere je značilna določena vloga, pravice in odgovornosti. Ugodnosti so odvisne od delovne uspešnosti, državni ukrepi nudijo ugodnosti do tiste mere, ko je ohranjen tako gospodarski kakor tudi moralni red, pri tem pa se ne spreminjajo statusne razlike in pravice, ki so povezane z razredno in poklicno pripadnostjo. Ključna značilnost tega stanovanjskega režima je intenzivna in raznovrstna podpora socialnemu stanovanju, ki ni omejena na javni sektor. Pri pridobivanju in oddajanju socialnih stanovanj je vključenih večje število javnih, zasebnih in vmesnih (nepridobitnih, združenih itd.) akterjev, ki jim enoten okvir določa država ob zagotavljanju spodbud in postavljanju standardov delovanja.

Poleg skandinavskega in kontinentalnega stanovanjskega tipa, poznamo še atlantski tip, ki prevladuje na Irskem, v Veliki Britaniji in v Združenih državah Amerike, za katerega je značilno, da so pomoči s strani države deležni tisti z najšibkejšim ekonomskim statusom. Za sredozemski tip pa velja minimalno poseganje države na stanovanjski trg, značilen je predvsem za Portugalsko, Španijo in Grčijo (Mandič, 2002, str. 14–15).

Dopolnilni del stanovanjske politike so ukrepi, ki so predvsem usmerjeni k posebnim ciljnim skupinam, saj dopolnjujejo splošno stanovanjsko politiko z vidika ciljev socialne in družinske politike, če že niso vključeni vanjo. Gre za skupine, kot so revne družine, enostarševske družine, otroci, starejši, skupine s posebnimi potrebami in prizadetimi, mladi, brezdomci itd., ki v sistemu blaginje ali družinske politike že uživajo posebno pozornost in

podporo. Omejene skupine potrebujejo poleg denarnih dajatev tudi druge oblike podpore, zato ostaja pomembna delitev na dve bistveni vrsti ukrepov, in sicer na eni strani podpora v obliki denarja (subvencioniranje najemnin), na drugi strani pa podpora v obliki storitev v zvezi s stanovanjem in nastanitvijo (neprofitna najemna stanovanja) (Mandič, 2002, str. 15-16).

3.2 RAZVOJ STANOVANJSKE POLITIKE V SLOVENIJI PRED LETOM 1991

Stanovanjski sistem je v zadnjih desetletjih v Sloveniji doživel številne spremembe. Do leta 1945 je bil vsak posameznik sam odgovoren za reševanje svojega stanovanjskega vprašanja. Gradnja stanovanj je bila sicer takrat tudi že značilna, vendar bolj za najemni trg in potrebe delavcev in uslužbencev večjih organizacij, s strani občin in zadrug. Najem stanovanj je bil omogočen predvsem s strani zasebnih investitorjev, ki so v tistem času imeli pomembno vlogo na stanovanjskem trgu. Glede na to, da je bila za Slovenijo, pred drugo svetovno vojno, značilna bolj nizka stopnja industrializacije, je bila tudi stopnja povpraševanja po stanovanjih nizka.

Med leti 1946 in 1955 pa je potekala precejšnja rekonstrukcija obstoječega stanovanjskega fonda in njegovo administrativno razdeljevanje. Vpliv na stanovanjski sistem je imela komunistična oblast, ki je razlastila in zaplenila veliko zasebne lastnine, kar je trajalo vse do leta 1958 (zemljišča, stanovanja, hiše itd.). V tem času se je začela tudi industrializacija mest, ki je povzročila migracije iz ruralnih v mestna območja, zato je narasla stopnja povpraševanja po stanovanjih, medtem ko je ponudba stanovanj ostala nespremenjena in ni mogla zadovoljiti potrebe po stanovanjih.

V obdobju od leta 1956 do 1964 so se prvič z zakonom uvedli stanovanjski prispevki zaposlenih občanov za potrebe financiranja stanovanjske gradnje, kar je trajalo vse do leta 1991, ko je bil sprejet prvi Stanovanjski zakon. V tem obdobju so se pojavili tudi ukrepi decentralizacije, obenem so bile občine odgovorne za razdeljevanje, vzdrževanje in izgradnjo stanovanj.

V obdobju med letoma 1965 in 197 se je povečal tudi delež tržnih stanovanj, gradnjo katerih so zagotovila družbena gradbena podjetja. Glede na to, da je bil prvotni cilj predvsem zgraditi čim več stanovanj in to čim hitreje, je bil poudarek na kakovosti stanovanj in standardu bivanja v njih v večini primerov zanemarjen (Sendi, 2007d, str. 7–10).

Leta 1965 je postala stanovanjska politika v Sloveniji nekoliko bolj odprta in vedno bolj usmerjena na ekonomski pomen stanovanjskega gospodarstva, zato je bilo v stanovanjsko politiko vpeljeno načelo, da mora vsak posameznik v okviru svojih materialnih zmožnosti oz. individualnih sredstev razrešiti svoj stanovanjski problem. Za obdobje med leti 1965 in 1971 je značilna gradnja za trg, razcvet črne gradnje na obrobjih mesta ter različne oblike kreditiranja družbene in individualne gradnje, ki so jih razvile banke. Čeprav so bili kreditni pogoji neugodni, so omogočili intenzivno enodružinsko stanovanjsko gradnjo.

Začetek obsežnejše stanovanjske reforme v Sloveniji označuje leto 1972. Reforma je dosegla svoj vrhunec leta 1982 z Resolucijo 9. Kongresa ZK Slovenije. Omenjena resolucija se je med drugim osredotočila na zagotavljanje socialne varnosti (Sendi, 2007d, str. 9–10).

Za obdobje 1972–1990 so bili značilni najbolj ugodni materialni pogoji za stanovanjsko gradnjo ali nakup stanovanja, saj so banke pri financiranju gradnje oz. nakupa stanovanja dodeljevale posojila na podlagi različnih osnov, kot npr. na osnovi namensko vloženih oz. vezanih depozitov v domači ali tuji valuti, na podlagi prodaje tujih valut ali na podlagi pologa dela vrednosti posojila.

Stanovanjska oskrba z najemnimi stanovanji je bila v domeni podjetij, občin in države. Kljub obstoju zasebno najemnega sektorja je predstavljal njegov delež zanemarljiv del. Zasebno najemništvo je potekalo znotraj sive ekonomije, zaradi izogibanja plačila davka. Po zasebno najemnem trgu je posegala predvsem mlajša generacija, za katere je bil zasebni najem stanovanja samo neka prehodna oblika reševanja stanovanjskega vprašanja.

Najemnine družbenih stanovanj so zaostajale za tržnimi in so bile relativno nizke, zaradi tega se je povpraševanje po njih povečalo, medtem ko se je njihova ponudba zmanjšala. Zmanjšana ponudba družbenih stanovanj je pripeljala do vpeljave različnih kriterijev za razdelitev stanovanj. Lastniški stanovanjski sektor v času pred letom 1991 ni bil deležen nikakršnih formalnih omejitev. Lastniški status je bil odvisen le od finančnih sposobnosti posameznika (Cirman, 2007a, str. 56–57).

Med leti 1980 in 1987 je imela Slovenija največ novozgrajenih stanovanj, vse do leta 1991, ko je njihovo število začelo padati, zaradi pomankanja virov financiranja, predvsem tam, kjer so bili investitorji pravne osebe (Cirman, 2007a, str. 59). Za obdobje od leta 1984 do leta 1991 je značilen porast bivanja pri starših, saj se je vstop v najemništvo in lastništvo, v tem obdobju, zmanjšal (Cirman, 2007a, str. 58).

3.3 STANOVANJSKA POLITIKA PO OSAMOSVOJITVI SLOVENIJE

Leto 1991 je za Slovenijo največja prelomnica, saj je država takrat prešla iz socialističnega sistema gospodarjenja na tržno gospodarstvo (Cirman, 2007a, str. 56). Stanovanjski prispevki so bili istega leta s sprejemom nove finančne zakonodaje ukinjeni. Samoupravní model stanovanjske politike je izgubil podporo in legitimnost, saj ni odpravil družbenih neenakosti pri dostopu do stanovanja, zaradi gospodarske neučinkovitosti je cena stanovanj začela rasti v družbeni gradnji, slabšalo se je vzdrževanje stanovanj, obenem ni bilo zaradi gospodarske neučinkovitosti nobenih spodbud za vlaganje v stanovanje (Mandič, 1996a, str. 142). Zato je stanovanjska politika prešla v tržni sistem, kar je prineslo velike spremembe na stanovanjskem področju. Oktobra leta 1991 je bil sprejet Stanovanjski zakon, ki je bil pravna podlaga za privatizacijo družbenih najemnih stanovanj, ki je v povezavi z nekaterimi makroekonomskimi dejavniki in ukrepi ekonomske politike vplivala na korenito spremembo stanovanjskega trga (Cirman, 2007a, str. 58). Sprejet Stanovanjski zakon je med drugim omogočil ustanovitev Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, občinskih stanovanjskih skladov in neprofitnih stanovanjskih organizacij.

V tem obdobju je večina držav uvedla tudi načelo omogočanja, kot strategijo izboljšanja stanovanjskega problema, v smislu razvoja človekovih naselij in zagotavljanja stanovanj. Cilj načela omogočanja je bil, da država ne bi bila več neposredna in glavna zagotavljavka stanovanj, njena naloga naj bi bila le pomagati določeni ciljni skupini (gospodinjstva z najnižjimi dohodki oz. z najnižjim socialnim statusom) pri reševanju stanovanjskega problema, vloga države se je tako spremenila iz oskrbovalne v podporno vlogo. Uvedba načela omogočanja v Sloveniji je tako pomenila rešitev v tem smislu, da se je država znebila prejšnje težko uresničljive dolžnosti, in sicer zagotavljanja stanovanj za vse državljane (Sendi, 2007, str. 12–13). Po mnenju Sendija (Sendi in drugi, 2007a, str. 13) prevladuje v Sloveniji namesto načela omogočanja, drugo načelo, in sicer načelo »znajdi se sam«.

Tabela 4: Sestava stanovanjskega fonda pred privatizacijo stanovanj in po njej

Leto	Lastniško stanovanje (%)	Javno najemno stanovanje (%)	Zasebno najemno stanovanje (%)	Skupaj (%)
1991	66	33	1	100
1993	88	8,9	3	100

Vir: Mandič (2000, str. 165)

Stanovanjski zakon sprejet leta 1991, poznan kot Jazbinškov zakon, je s privatizacijo družbenih stanovanj popolnoma spremenil sestavo stanovanjskega sklada. Kot izhaja iz Tabele 4, se je po dveh letih od začetka privatizacije delež lastniških stanovanj povečal s 66 % na 88 %, zmanjšal se je delež javnega najemnega sektorja, in sicer s 33 % na 8,9 %, zasebni najemni sektor pa je obsegal 3 % stanovanjskega fonda (Mandič, 2000, str. 165). Privatizacija ni le spremenila sestave stanovanjskega sklada, saj je povzročila revnim, takrat nastalim, lastnikom probleme z vzdrževanjem stanovanj glede na njihov dohodek, ki ni zadoščal za osnovne lastniške obveznosti. Privatizacija družbenih stanovanj je povzročila zmanjšanje obsega najemnega sektorja in možnosti dostopa do cenovno ugodnih stanovanj (Mandič, 2000). Vpliv na stanje najemniškega in lastniškega stanovanjskega sektorja je imela tudi denacionalizacija (Cirman, 2007, str. 59).

Denar pridobljen s privatizacijo stanovanj (kupnine) se je porabljal predvsem nenamensko (Cirman, 2007a, str. 59). Stanovanjski sklad Republike Slovenije je prejel 20 % delež od vseh prodanih stanovanj, ki naj bi bil porabljen namensko za prihodnji stanovanjski namen. Delež, ki so ga dobile občine, so uporabile deloma namensko, z vlaganjem v občinske stanovanjske sklade, preostalo so porabile za lokalne zadeve, druga podjetja pa so svoj delež porabila različno, nekatera so kupnine celo prelivali v plače (Križnik, 2016b). Poleg tega so se pojavili tudi drugi dejavniki neuspeha izvajanja stanovanjske politike po izvedbi stanovanjskih reform, in sicer pomanjkanje dostopnih stavbnih zemljišč, komunalno opremljenih zemljišč, odsotnost ustreznega sistema financiranja in ignorantski odnos države do zasebno najemnega sektorja (Sendi, 2007b, str. 160).

Aprila leta 1999, s strani Vlade Republike Slovenije sprejeta nacionalna stanovanjska varčevalna shema (v nadaljevanju NSVS) za potrebe spodbujanja dolgoročnega varčevanja v stanovanjske namene, ki je bila prilagojena sicer razmeram na trgu bančnih posojil, prav tako spada pod delni neuspeh stanovanjske politike, saj je bila, kot meni Matej More (Cmrečnjak, 2001), NSVS uvedena, ker na stanovanjskem področju ni deloval tržni mehanizem. Če bi v tistem času zaživel hipotekarno bančništvo, NSVS ne bi bila potrebna. Neustrezen način kreditiranja je bil po njegovem mnenju razlog za otežen dostop do stanovanja.

Po mnenju Sendija in drugih avtorjev (2007b, str. 166) so bili cilji stanovanjske politike takrat pravilno zastavljeni, sicer je bil mogoče kakšen tudi preveč ambiciozen, kot npr. doseči boljšo kakovost stanovanj in bivalnega okolja ter izboljšati stanovanjski standard glede velikosti stanovanja, ali pa celo utopičen, s tem ko je bilj cilj stanovanjske politike med drugim tudi izboljšati demografski razvoj z izboljšanjem stanovanjske oskrbe. Načeloma so bili ukrepi za doseg ciljev bolj ali manj ustrezni, vendar država ni bila sposobna ali pa ni želela izvajati sprejete stanovanjske politike.

Globalizacija in demografske spremembe so pustile kar močan vpliv na stanovanjske politike držav. Posledično zato prihaja do vedno večjih potreb in izzivov, ki jih mora vsaka država reševati sama (Guerra, 2008, str. 24–25).

3.3.1 CILJI IN INSTRUMENTI STANOVANJSKE POLITIKE

Temeljna cilja stanovanjske politike sta omogočiti državljanom, da pridobijo primerno stanovanje, in vpeljati zasebne ekonomske motive za potrebe večanja ekonomske učinkovitosti stanovanjske oskrbe. Ustava Republike Slovenije je na neki način z 78. členom državo že zadalžila za ustvarjanje možnosti, da državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. Drugi cilj stanovanjske politike kot splošni utemeljuje privatizacijo in denacionalizacijo družbenega najemnega stanovanja. V tem cilju imajo pomembno vlogo zasebni lastninski motivi pri vlaganju v stanovanja in gre pri tem za dva tipa stanovanjske oskrbe, to sta lastno stanovanje in zasebno najemno stanovanje. Glede na navedeno sledi, da je stanovanjska politika opredeljena kot kompleksna in podporna, saj nudi podporo drugim nosilcem stanovanjske oskrbe, in sicer občinam, neprofitnim stanovanjskim organizacijam, zasebno najemnemu sektorju ter zasebni samooskrbi z lastnim stanovanjem (Mandič, 1996a, str. 152–153).

Donner (2000, str. 37–41) loči cilje stanovanjske politike na primarne in sekundarne. Primarni cilji je, da ima vsako gospodinjstvo dostop do primerno velikega in kakovostnega stanovanja po dosegljivi ceni. Primarni cilj je usmerjen večinoma k podpori gospodinjstvom z nizkimi dohodki oz. ranljivejšim skupinam, kot so brezposelni, invalidi, upokojenci, enostarševske družine, družine z večjim številom vzdrževanih članov ipd. Primarni cilji in instrumenti za uresničevanje teh ciljev se morajo prilagajati spremembam na stanovanjskem trgu.

Sekundarni cilji stanovanjske politike, ki naj bi pripomogli k lažjemu in hitrejšemu uresničevanju primarnega cilja, so (Donner, 2000, str. 41):

- povečanje lastništva stanovanj,
- zamenjava zasebnega najemnega sektorja z javnim,
- sprememba namembnosti stanovanj znotraj že obstoječega stanovanjskega fonda,
- spodbujanje nove gradnje stanovanj za potrebe povečanja ponudbe stanovanj,
- izboljšanje stanovanjskega standarda oz. stanovanjskih razmer,
- zmanjšanje stanovanjskih stroškov glede na dohodek gospodinjstev.

Instrumenti stanovanjske politike so pripomočki in tehnike za doseg postavljenih ciljev, kot so npr. različna posojila, vpeljava obveznih standardov, davčne olajšave, neposredne storitve itd. Vsak instrument služi za reševanje določenega problema na stanovanjskem področju, med seboj se razlikujejo po namenu, moči, stroških, hitrosti vpliva in politični podpori. Instrumente ločimo na posredne ali neposredne (odvisno od tega, koliko odgovornosti prenese država na druge akterje), avtomatične ali upravljalne (odvisno od količine administrativnega odločanja), lahko so v denarju ali naravi ter vidni ali nevidni (odvisno od tega, ali se vidijo v proračunu) (Mandič, 1996a, str. 22–25).

Donner (2000, str. 48–51) deli instrumente oz. ukrepe stanovanjske politike na štiri osnovne skupine:

- Regulativni ukrepi – v primeru pomanjkanja stanovanj ali pa v primeru, ko stanovanja za najemnike ne bi bila več cenovno dosegljiva, zaradi višanja najemnin s strani lastnikov, država ukrepa na ta način, da izvaja nadzor nad lastniki in jih pri tem omejuje. Država skuša zagotoviti podrejenost določenim standardom. Regulativni ukrepi se izvajajo kot zakonski predpisi in določila.
- Aktivacijski oz. informacijski – se izvajajo npr. za potrebe zagotavljanja kakovostnih informacij o cenah in ponudbi stanovanj na trgu.
- Subvencije – kot vidni instrumenti v proračunu države so najbolj zaželena oblika državne intervencije, po drugi strani pa so za državo največji strošek. Subvencije so namenjene bodisi za izgradnjo stanovanj bodisi za znižanje najemnine.
- Instrumenti konkurenčnosti – z njimi država skuša doseči konkurenčnost nad zasebnim sektorjem na stanovanjskem trgu, pri tem uporablja instrumente, kot so nižji stroški financiranja, nižje najemnine ipd.

Instrumenti služijo za urejanje področja stanovanjskega trga, zmanjševanje njegovih motenj in tveganj njegovih akterjev. Obenem služijo tudi za doseganje učinkovitosti, uspešnosti, ustreznosti, pravičnosti, odzivnosti in primernosti ciljev stanovanjske politike, kar kaže na učinke politike (Mandič, 1996a, str. 23–24).

3.4 NACIONALNI STANOVANJSKI PROGRAM 2000–2009

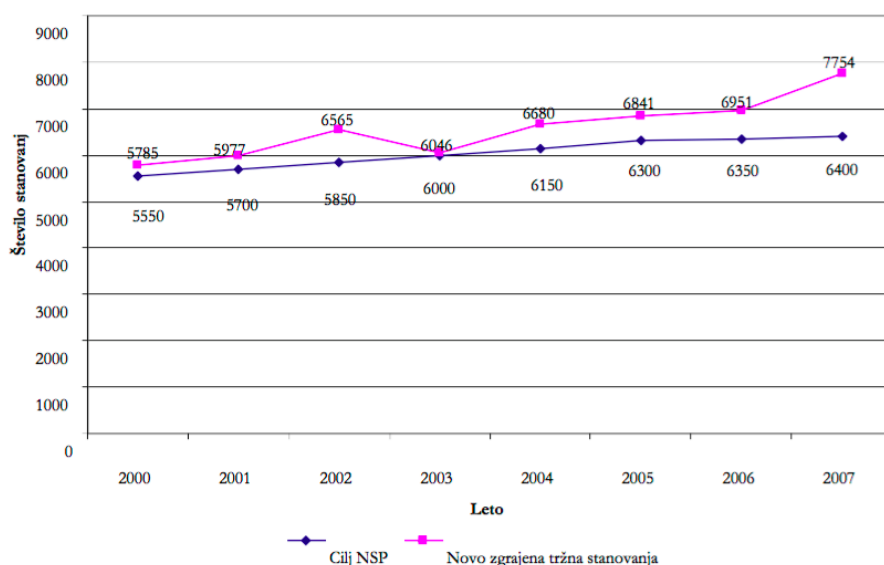
Državni zbor Republike Slovenije je maja 2000 sprejel prvi nacionalni stanovanjski program (NPSta) za obdobje 2000 do 2009, ki določa izhodišča, pogoje in ukrepe stanovanjske politike, za potrebe izpolnitve določbe 78. člena Ustave Republike Slovenije, da država

omogoča državljanom pridobitev primerne stanovanja. NPSta opredeljuje ukrepe, ki so v pristojnosti države, in vloge lokalnih skupnosti, finančnih in drugih ustanov, ki so poleg države izvajalci NPSta, saj v Sloveniji precejšnja večina državljanov ni zmožna sama zagotoviti primerne stanovanja, brez prisotnosti normativnih in materialnih spodbud, kakor tudi brez pomoči države in občin. NPSta si je prizadeval, da bi s pomočjo skupnosti v določenem časovnem okviru dosegel, da bi državljani, pri katerih je prisoten stanovanjski problem, uresničil njihovo temeljno pravico do primerne stanovanja (NPSta, 2000).

Uresničitev namenov in ciljev NPSta si je nemogoče predstavljati brez neposrednih ukrepov države (zakonodajni, organizacijski, finančno intervencijski), posrednih ukrepov države (davčni, socialni in prostorski) ter ukrepov lokalnih skupnosti (pridobivanje socialnih stanovanj, zagotavljanje subvencij in sofinanciranje pridobivanja neprofitnih najemnih stanovanj, predvsem z zagotavljanjem stavbnih zemljišč in nujne komunalne infrastrukture) (NPSta, 2000).

Računsko sodišče Republike Slovenije je ocenjevalo NPSta na področju zagotavljanja tržnih stanovanj. Rezultati kažejo, da je bil cilj NPSta v delu tržnih stanovanj od 2000 do 2007 dosežen v taki meri, da je celo presegala predvideno. Gradnja tržnih stanovanj⁷ je presegala načrtovano v vsakem letu.

Slika 2: Doseganje ciljev NPSta v delu zagotavljanja tržnih stanovanj



Vir: Računsko sodišče RS (2009, str. 35)

V obdobju od leta 2000 do 2007 je NPSta načrtoval izgradnjo 48.300 tržnih stanovanj, vendar je, kot že rečeno, v tem obdobju presegel pričakovanja, saj je bilo zgrajenih 52.599 stanovanj (Slika 2). Stanovanjski sklad Republike Slovenije je k doseganju cilja v delu tržnih

⁷ Kot zgrajena tržna stanovanja so mišljena stanovanja, ki so jih zgradile fizične in pravne osebe skupaj, pri tem niso bila upoštevana neprofitna stanovanja, ki so jih gradili Skladi in občine ter neprofitne stanovanjske organizacije.

stanovanj prispeval 4,1 %. Na splošno si je NPSta prizadeval izboljšati dostopnost do vseh vrst stanovanj. Ob tem pa je opozarjal na preprečitev povečanja cen stanovanj, do katere bi lahko prišlo ob povečani navzočnosti povpraševanja po njih (Računsko sodišče RS, 2009, str. 40–45).

Analiza velikopoteznih ciljev (Priloga 2), ki so bili zastavljeni v NPSta, kaže, da so bili zastavljeni cilji le delno oz. sploh niso bili doseženi. Vzrok takšnega rezultata je nedodelan mehanizem za uresničevanje ciljev. Zaradi nedoseganja postavljenih ciljev že v prvi polovici izvajanja NPSta, bi moralo pristojno ministrstvo takoj začeti z ugotavljanjem, ali so cilji previsoko postavljeni oz. ali so sprejeti napačni ukrepi, saj če bi pristojno ministrstvo izvajalo večji nadzor nad samim izvajanjem NPSta, bi lahko takrat tudi pripravilo dopolnitev NPSta. Vendar je politika nadaljevanja z zmanjševanjem denarnih sredstev za javni stanovanjski program, v upanju, da bo liberalizacija trga in povečana gradnja stanovanj rešila to področje.

Čeprav se je NPSta zaključil že leta 2009, se je izdelava novega nacionalnega stanovanjskega programa začela šele 2011, program naj bi zajemal obdobje od leta 2012 do 2021. Leta 2012 osnutek nacionalnega stanovanjskega programa ni bil sprejet in v Sloveniji do leta 2015 ni bilo novega nacionalnega stanovanjskega programa, kar pa je bistveno vplivalo na oteženo poslovanje javnega in zasebnega najemniškega trga. Posledica tega je bilo tudi zamujanje s sprejetjem zakonodaje, ki bi pripomogla k delovanju stanovanjskih zadrug, ki bi s pomočjo davčnih olajšav uredila in spodbudila zasebni najemniški trg za časovno daljše najeme ter odpravila zakonska neskladja, ki zavirajo razvoj najemnega in stanovanjskega trga v Sloveniji (GZS, 2014).

3.5 RESOLUCIJA O NACIONALNEM STANOVANJSKEM PROGRAMU 2015–2015

V preteklosti so bili na področju stanovanjske politike s strani države zanemarjeni gospodarski in prostorski vplivi stanovanjske politike, saj je bila država osredotočena predvsem na socialne transfere za zagotavljanje stanovanjske varnosti državljanov. Slovenija ima tako na stanovanjskem področju kar nekaj težav, saj beleži pomanjkanje stanovanj tam, kjer je povpraševanje največje, obenem zlasti pri ranljivejših skupinah primanjkuje najemnih stanovanj, na drugi strani pa je prisoten precejšen delež zasebnih stanovanj, kar se odraža na fizičnem stanju stanovanjskega fonda, ki med drugim zajema tudi stara stanovanja, ki ne ustrezajo energetskim in funkcionalnim standardom sodobne družbe ter zvišujejo življenjske stroške. Težave na stanovanjskem področju se pojavljajo tudi zato, ker investitorji nimajo interesa vlagati v stanovanjsko gradnjo v javnem interesu. Do razvoja najemnega trga ne prihaja, saj le-ta nima podpore v veljavni zakonodaji, predvsem sta davčna in stanovanjska zakonodaja tisti, ki dejansko ovirata vzpostavitev učinkovitega sistema stanovanjske oskrbe. Zaradi omenjenih težav, s katerimi se Slovenija srečuje na stanovanjskem področju, državljanji niso zainteresirani oz. pripravljeni za menjavo stanovanja glede na potrebe v določenem življenjskem obdobju, iz tega sledi, da je mobilnost prebivalstva v tem smislu nizka. Glede na razmere na stanovanjskem trgu je Državni zbor Republike Slovenije novembra 2015 sprejel Resolucijo o nacionalnem

stanovanjskem programu 2015–2025. Vlada Republike Slovenije je zavezanica za učinkovitost izvajanja nacionalnega stanovanjskega programa, kot glavni izvajalec pa nastopa Stanovanjski sklad Republike Slovenije (ReNSP15–25).

Slika 3: Shema programa projektov po prednostnih sklopih v obdobju 2015–2025



Vir: ReNSP15–25 (2015)

Izvedbeni del nacionalnega stanovanjskega programa je vezan na obdobje petih let, zaradi spremenljivih ekonomskih razmer ter doseganja realne izvedbe predvidenih ukrepov, hkrati se veže tudi na izpolnjevanje večletne finančne perspektive 2015–2025. V okviru štirih glavnih ciljev bodo izvedeni prioritetni projekti (Slika 3), ki naj bi omogočili stabilizacijo razmer na področju stanovanjske oskrbe v Sloveniji.

Kako uspešno bo izvajanje nacionalnega stanovanjskega programa, bodo pokazali opredeljeni kazalniki, ki so vezani na izvajanje ukrepov in aktivnosti ter zastavljene štiri glavne cilje. Na podlagi analize kazalnikov bo preverjena ustreznost zastavljenih ukrepov. Vprašanje glede tega, ali so zastavljeni cilji doseženi ali ne, se bo preverjalo na polovici ter na koncu izvajanja programa. Za poročila o izvajanju aktivnosti akcijskega načrta izvajanja projektov za obdobje 2015–2025 bo skrbelo ministrstvo, pristojno za stanovanja. Rezultati sprotnih preveritev oz. analiz doseganja postavljenih ciljev bodo temelji za pripravo programa za naslednje programsko obdobje (ReNSP15–25).

Pomembni akterji (Priloga 3), ki bodo na nacionalni ravni izvajali ukrepe stanovanjske politike, so Stanovanjski sklad Republike Slovenije, Geodetska uprava Republike Slovenije, Eko Sklad in relevantne inšpekcijske službe na področju stanovanjskega in davčnega nadzora. Na lokalni ravni bodo v javnem interesu stanovanjsko politiko izvajali lokalne skupnosti, lokalni stanovanjski skladi in neprofitne stanovanjske organizacije. Podporo jim bodo nudile tudi nevladne organizacije, tako tiste, ki rešujejo stanovanjska vprašanja najbolj ogroženih skupin prebivalcev, kot tiste, ki skrbijo za ozaveščanje prebivalstva o različnih

alternativnih možnostih reševanja stanovanjskega vprašanja (npr. stanovanjske zadruga) in smislu doseganja večje kakovosti bivanja s spreminjanjem bivalnih navad (dnevni centri, medgeneracijski centri, razne energetske pisarne). Strokovne institucije bodo imele za cilj doseči enotno promocijsko mrežo doseganja večjih sinergijskih učinkov ob promoviranju energetske prenove stavb in modernih načinov gradnje (ReNSP15–25, 2015).

3.5.1 CILJI RENS15–25

Osnovni cilji ReNSP15-25 oz. glavna štiri področja, za katera si nacionalni stanovanjski program prizadeva s pomočjo postavljenih ukrepov in aktivnostmi doseči pozitivne rezultate oz. doseči svoja pričakovanja so naslednji (ReNSP15–25, 2015):

1. uravnotežena ponudba stanovanj na trgu,
2. lažja dostopnost do stanovanj,
3. kakovostna in funkcionalna stanovanja,
4. večja stanovanjska mobilnost prebivalstva.

V Sloveniji naj bi število stanovanj v stanovanjskem skladu presegalo število gospodinjstev, vendar je pri tem problem pojem primerno stanovanje. Stanovanjski primanjkljaj je rezultat neskladij med potrebami prebivalstva po stanovanjih na določenih lokacijah, njihovo dejansko razpoložljivostjo in kakovostjo (ReNSP15–25, 2015).

Za večja mesta in mestna središča je značilna slaba ponudba, vendar zelo veliko povpraševanje po stanovanjih, razlog temu so prioritete, kot so boljše možnosti zaposlitve, šolanja, dostopnost do javnih funkcij, storitev in boljše prometne povezave. Uživanje takšnih prioritet pa s seboj prinaša tudi višje cene nepremičnin v teh območjih. Na drugi strani pa imamo ponudbo stanovanj v obrobni in gospodarsko manj perspektivni območjih dosti večjo, saj presega celo potrebe prebivalstva (ReNSP15–25, 2015).

Po podatkih popisa 2011 je v Sloveniji okoli 20 % nenaseljenega stanovanjskega fonda. Pod pojmom nenaseljenega oz. praznega stanovanja najdemo tudi stanovanja, ki se oddajajo nelegalno, legalno, vendar v njih ni nihče prijavljen, se uporabljajo občasno, so neprimerna za bivanje oz. so dejansko prazna, ker gre za neprimerno lokacijo ali pa so prazna, ker lastniki niso zainteresirani za oddajo (ReNSP15–25, 2015).

Za doseg cilja št. 1, in sicer uravnotežene ponudbe stanovanj na trgu, je potrebno najprej spodbuditi obstoječi, vendar nenaseljeni stanovanjski fond, k aktivnemu delovanju, s čimer bi se na ta način delno povečal obseg uporabnega stanovanjskega fonda. Tam, kjer je povpraševanje po stanovanjih največje, je treba preskrbeti kombinacijo ukrepov s področja zemljiške in davčne politike, na podlagi česar bodo investitorji bolj naklonjeni gradnji primernih stanovanj in bo tako dolgoročno omogočen stabilen stanovanjski trg. Dolgoročni cilj je zagotavljanje javnih in zasebnih najemnih stanovanj, saj gre v večini primerov predvsem za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja, posledično je zato mogoče sklepati, da ne gre za stalno rešitev stanovanjskega problema. Za povečanje javnega najemnega sklada ima glavno vlogo Stanovanjski sklad Republike Slovenije v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi (ReNSP15–25, 2015).

Kakšna je dostopnost do stanovanj, je odvisno od tega, kakšna je cenovna dostopnost stanovanj za različne skupine prebivalstev, kot tudi od tega, kakšna je dostopnost do ponudbe kvalitetnih stanovanj za različne potrebe. Pomanjkanje najemnih stanovanj je v veliki meri vzrok za slabšo dostopnost do stanovanj (le 8 % delež vseh stanovanj). Najemna stanovanja so v večini v javni lasti (ReNSP15–25, 2015).

Administrativno določena neprofitna najemnina⁸ je že več kot deset let nespremenjena. Negativne posledice njenega nespreminjanja se kažejo v vedno slabšem interesu za zagotavljanje novih neprofitnih najemnih stanovanj, saj prihodki od neprofitnih najemnin ne omogočajo pokrivanja vseh stroškov. Rešitev tega problema je prehod iz sistema neprofitnih najemnin, tako imenovane »prikrite socialne pomoči«, na sistem stroškovne najemnine, ki bo odražala realno vrednost stanovanja. Pomembna je tudi sprememba kategorizacije najemnih stanovanj v javna in zasebna najemna stanovanja (ReNSP15–25, 2015).

Skoraj četrtina najemnih stanovanj se v Sloveniji oddaja nelegalno, ob tem trpi položaj najemnikov, prihaja do večjega nezaupanja med najemodajalci in najemniki, država pa ostaja brez davčnih prilivov. Varnost najema stanovanja je v Sloveniji slaba, zaradi neustreznosti sistema se stanovanja oddajajo za kratek čas oz. se oddajajo na sivo ali črno, večina pa jih ostaja praznih. Glede na navedeno je treba zagotoviti večjo varnost najemnikov in lastnikov stanovanj. Država se mora, v okviru izvajanja finančne politike, zavzemati za stimulacijo lastnikom stanovanj za oddajo le-teh. Sankcionirati bi bilo treba vsa stanovanja, ki so oddana v najem brez sklenjenega najemnega razmerja. Pri tem pa je pomembno in nujno urediti področje reševanja sodnih sporov v primeru kršenja najemne pogodbe, in sicer v tej smeri, da bi le-ti trajali krajši čas in bili učinkovitejši (ReNSP15–25, 2015).

Mladim generacijam je treba omogočiti rešitev stanovanjskega vprašanja z možnostmi, kot so najem za daljše časovno obdobje, nakup ali odkup prvega stanovanja. Glede na dejstvo, da se slovensko prebivalstvo pospešeno stara, je pomembno tudi zagotavljanje dostopnosti do stanovanj za starejšo populacijo v starosti nad 65 let (ReNSP15–25, 2015).

Z začasnimi bivalnimi enotami pa je treba reševati stanovanjski problem socialno najbolj ranljivih skupin prebivalstva, to so tisti, ki ostanejo brez strehe nad glavo, ker so deložirani, zaradi naravnih nesreč, nasilja ali finančne ogroženosti. Slovenija je trenutno v pomanjkanju okoli 800 začasnih bivalnih enot. Za izboljšanje dostopnosti do stanovanja za ranljivejše

⁸ Višina neprofitne najemnine je določena na podlagi zmnožka števila točk, ki se individualno pripišejo stanovanju za gradbeni del in zakonsko fiksne vrednosti točke 2,63 EUR (od leta 2003 se določitev višine neprofitne najemnine ni spreminjala). Od leta 2003 imajo občine možnost za vrednost zemljišča (lokacija in komunali prispevek) še +30 % pribitka k vrednosti stanovanja, na gradbeno vrednost stanovanja. Izvajanja določitve vrednost lokacije ni (Juhart, Ude, Gerbec, Kožar & Pašanovič, 2016, str. 202).

socialne skupine se je treba posluževati tudi evropskega socialnega sklada EU, med katerega glavnimi ukrepi je vlaganje v ljudi, na podlagi česar se zavzema za zmanjšanje razlik v bogastvu in življenjskem standardu v državah članicah EU. S prehodom na stroškovno najemnino v javnih najemnih stanovanjih je istočasno bistvena tudi uveljavitev stanovanjskega dodatka za ekonomsko najšibkejše prebivalstvo (ReNSP15–25, 2015).

Poleg uravnotežene ponudbe in lažje dostopnosti do stanovanja je treba poskrbeti tudi za kakovost ter energetske in funkcionalno učinkovitost stanovanja. Približno 70 % stanovanj v Sloveniji je starejših od 30 let, zato je večina teh stanovanj že potrebna prenove. Statistični podatki za leto 2012 kažejo, da je v Sloveniji živelo kar 32 % gospodinjstev v slabo vzdrževanih stanovanjih. Iz česar sledi, da je stanovanjski fond v Sloveniji potreben energetske in funkcionalne prenove (ReNSP15–25, 2015).

Za dosego zastavljenega cilja št. 3, in sicer doseči kakovost in funkcionalnost stanovanj, je treba doseči usklajenost in povezljivost določenih spodbud in ugodnosti, ki bodo pripomogle k dejanskim premikom v smeri prenove stanovanj in stanovanjskih stavb. Tudi pri prenovi stanovanj je bistvenega pomena izkoriščanje evropskih sredstev in uvedba drugih nacionalnih finančnih mehanizmov (ReNSP15–25, 2015).

Doseči večjo stanovanjsko mobilnost prebivalstva je cilj št. 4. Razlog za to se nahaja v potrebi po zagotavljanju prilagojene stanovanjske ponudbe potrebam posameznika oz. gospodinjstva v določenem življenjskem obdobju. Če bi bil zastavljen cilj št. 4 dosežen, bi to pomenilo racionalnejšo razporeditev gospodinjstev po obstoječem stanovanjskem fondu in s tem boljšo rabo stanovanja, ki ustreza njihovim stanovanjskim potrebam (ReNSP15–25, 2015).

Mlade generacije in starejši so največji potencial za medgeneracijsko sodelovanje, saj obstaja večja verjetnost, da bi bili pripravljeni za selitev. Mlade generacije si brez pomoči staršev ne morejo zagotoviti primerne stanovanja, nekateri starejši pa se povečini srečujejo z visokimi stroški vzdrževanja v prevelikih stanovanjih (ReNSP15–25, 2015).

Za promoviranje pomena kakovosti, večje funkcionalnosti stanovanj in večje stanovanjske mobilnosti, je treba posebno pozornost nameniti ozaveščanju in informiranju o tem. Pri zagotavljanju večje stanovanjske mobilnosti je treba večjo pozornost nameniti spodbujanju novih oblik (tudi neinstitucionalnih) socialnih pomoči in sodelovanja (ReNSP15–25, 2015).

Po mnenju Francija Gerbca ima država za doseganje postavljenih ciljev v ReNSP15–25, premalo manevrskega prostora za investiranje, zato mora pritegniti predvsem zasebni kapital. To pa pomeni, da bo država za te potrebe morala povečati finančno zanimivost in zagotoviti pravno varnost, spremeniti stanovanjski zakon in preurediti najemna razmerja (Križnik, 2015c).

3.5.2 JAVNA SLUŽBA ZA NAJEMNIŠKO UPRAVLJANJE

Javno službo za najemniško upravljanje kot novo obliko pomoči države in občin na stanovanjskem najemnem trgu določa ReNSP15–25. Poleg zagotavljanja večje varnosti

najemnikov in najemodajalcev, zlasti glede rednega plačila najemnine in obratovalnih stroškov, vzdrževanja in izpraznitve stanovanja ob prenehanju najemnega razmerja, bo namen javne službe za najemniško upravljanje prispevati k povečanju najemnega stanovanjskega fonda ob doseganju nižje cene najema od normalnih povprečnih tržnih najemnin in povečanju dostopnosti do najemnih stanovanj, predvsem za mlade in mlade družine.

Javna služba za najemniško upravljanje bo imela vlogo posrednika, upravitelja in vzdrževalca najemnih stanovanj, uvrščenih v shemo najemnega stanovanjskega fonda. Ves čas upravljanja stanovanja bo delovala kot vmesni akter med najemnikom in najemodajalcem. Zasebni lastniki bodo stanovanje lahko s pogodbo za določen čas in po določeni ceni prepustili v upravljanje javni službi za najemniško posredovanje, pri tem ostaja lastništvo stanovanja nespremenjeno. Po preteku s pogodbo določenim časovnim okvirom bo stanovanje lastniku vrnjeno v dogovorjenem stanju, prazno stvari in oseb ter prosto bremen. Javna služba za najemniško upravljanje bo tako namesto lastnika izvajala vse posle v zvezi z oddajo stanovanja, medtem ko bo lastniku zagotovljeno prejemanje dohodka od oddaje stanovanja. Hkrati bosta za lastnike, ki se bodo odločili, da stanovanje predajo v upravljanje javni službi za najemniško posredovanje, ministrstvo pristojno za prostor in ministrstvo pristojno za finance preverili dodatne možnosti vpeljave davčnih olajšav (ReNSP15–25, 2015).

Glede na to, da ima Stanovanjski sklad Republike Slovenije prakso z oddajanjem najemnih stanovanj tako po neprofitni kot tudi profitni najemnini, saj trenutno upravlja več kot 3.700 najemnih stanovanj, bo prevzel funkcijo javne službe za najemniško upravljanje. Pri oddajanju stanovanj v okviru javne službe za najemniško upravljanje bo odpravljen kriterij stalnega prebivališča v občini najemnega stanovanja. Iz tega sledi, da za najem stanovanja lahko kandidirajo tudi tisti, ki še nimajo stalnega prebivališča v občini, kjer se stanovanje nahaja. Na podlagi tega se bo prebivalstvo približevalo delovnim mestom, hkrati bo tudi okolje manj obremenjeno zaradi dnevnih migracij.

Z izvajanjem javne službe za najemniško upravljanje bi se s povečanjem fonda najemnih stanovanj, nižjimi najemnini od tržnih ter odpravo kriterija stalnega prebivališča povečala dostopnost do stanovanj in mobilnost prebivalstva ter olajšalo reševanje stanovanjskega problema, zlasti za mlade in mlade družine (ReNSP15–25, 2015). Javna služba za najemniško upravljanje bo uveljavljena s posebno opredelitvijo v okviru formalnopravne ureditve statusa Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. Z lastnimi finančnimi viri je Stanovanjski sklad Republike Slovenije od leta 2016 začel s pripravo pilotnega projekta za oddajo javnih najemnih stanovanj, s projektom namerava pritegniti k sodelovanju javne in zasebne najemodajalce. Nato namerava na podlagi reorganizacije svojega delovanja, spremembe stanovanjske in druge nepremičninske zakonodaje (le-to se pričakuje v letu 2017 in 2018) ustanoviti javno službo za najemniško posredovanje oz. upravljanje in na ta način postati ponudnik javnih najemnih stanovanj (SSRS, 2016b).

3.6 VLOGA STANOVANJSKEGA SKLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Stanovanjski sklad Republike Slovenije kot podaljšana roka države na področju stanovanjske gradnje je bil za potrebe financiranja nacionalnega stanovanjskega programa oziroma spodbujanja stanovanjske gradnje, prenove in vzdrževanja stanovanj in stanovanjskih hiš ustanovljen v letu 1991 s Stanovanjskim zakonom (SSRS, 2016a, str. 6). Stanovanjski sklad Republike Slovenije posluje na podlagi zakona o javnih skladih, pod pogoji, ki jih določa akt o ustanovitvi Stanovanjskega sklada Republike Slovenije kot javnega sklada. Po definiciji stanovanjskega zakona je Stanovanjski sklad Republike Slovenije nosilec oz. glavni izvajalec in koordinator nacionalnega stanovanjskega programa, ki ga pripravi vlada, sprejme pa državni zbor (Sendi, 2007c, str. 127).

Novela stanovanjskega zakona določa, da je Stanovanjski sklad Republike Slovenije javni finančni in nepremičninski sklad, ki je osnovan za financiranje in izvajanje nacionalnega stanovanjskega programa oz. spodbujanje stanovanjske gradnje, prenove in vzdrževanja stanovanj in stanovanjskih stavb in je pristojen za (SSRS, 2016a, str. 6):

- omogočanje dolgoročnih posojil z ugodno obrestno mero fizičnim in pravnim osebam za pridobivanje neprofitnih najemnih stanovanj,
- omogočanje dolgoročnih posojil z ugodno obrestno mero fizičnim osebam za pridobivanje lastnih stanovanj in stanovanjskih stavb z nakupom, gradnjo ali za vzdrževanje in rekonstrukcijo stanovanj in stanovanjskih stavb,
- investiranje v gradnjo stanovanj in stavbna zemljišča,
- pomoč pri odplačevanju posojil,
- poslovanje z nepremičninami s ciljem zagotavljanja javnega interesa,
- zagotavljanje finančne spodbude za dolgoročno stanovanjsko varčevanje, predvsem v obliki premij za hranilne vloge fizičnih oseb,
- spodbujanje različne oblike zagotavljanja lastnih in najemnih stanovanj⁹,
- opravljanje drugih zakonskih nalog in izvajanje nacionalnega stanovanjskega programa.

Stanovanjski sklad Republike Slovenije skladno z ReNSP15–25 in Poslovno politiko Sklada za obdobje 2017 do 2020 ima v svojem načrtu izvedbo več pilotnih projektov. Predvsem pa aktivno sodeluje v projektnem svetu za pilotni projekt podpore in pomoči družinam, ki so bile prisilno izseljene na območju Slovenije, v delovni skupini za mlade, v delovni skupini za javno službo za najemniško upravljanje in v delovni skupini za izvedbo pilotnega projekta stanovanjske zadruga (SSRS, 2016a, str. 10). ReNSP15–25 med prioritetami na najemnem trgu izpostavlja javno službo za najemniško upravljanje, katere funkcijo bo prevzel Stanovanjski sklad Republike Slovenije, ki že upravlja več kot 3.700 najemnih stanovanj, iz česar sledi, da ima na področju oddajanja najemnih stanovanj po neprofitni in profitni najemnini veliko prakse (ReNSP15–25). Stanovanjski sklad Republike Slovenije ima na dan 31. 12. 2016 v lasti 3.149 neprofitnih najemnih stanovanj po vsej Sloveniji, točneje v 118

⁹ Pri tem so mišljeni predvsem rentni odkupi stanovanj in njihovo oddajanje v najem, prodaja stanovanj na časovni zakup (lizing), sovlaganje z javnimi ali zasebnimi investitorji in podobno (SSRS, 2016a, str. 6).

občinah oz. v vseh 12 regijah. Hkrati obsega najemni stanovanjski fond Stanovanjskega sklada Republike Slovenije tudi 121 stanovanj v brezplačni uporabi in 468 stanovanj namenjenih za tržni najem (SSRS, 2016a, str. 9–10).

Stanovanjski sklad Republike Slovenije bo glavni izvajalec pilotnih projektov, ki jih narekuje ReNSP15–25, ki bodo predvsem usmerjeni na stanovanjsko oskrbo ciljnih skupin, to so mladi, mlade družine, starejša populacija, revnejša gospodinjstva in ljudje s posebnimi potrebami. Pilotni projekti, ki naj bi se izvajali, so pilotni projekti za mlade, ki se prvič srečujejo s stanovanjskim vprašanjem, za stanovanjske skupnosti za mlade in starejše, deljeno lastništvo za mlade in mlade družine, javna služba za najemniško upravljanje, odkup stanovanja z doživljenjsko rento, shema za zagotavljanje namenskih stanovanj in za deložirane posameznike in družine. Poleg izvedbe omenjenih pilotnih projektov, s katerimi bo ciljnim skupinam omogočen dostop do stanovanj, pa je potrebna še izvedba različnih finančnih ukrepov in sprememba zakonodaje, ob ustreznem sozvočju tudi z drugimi javnimi politikami (Križnik, 2016a).

Podrobna analiza delovanja in dosežkov Stanovanjskega sklada Republike Slovenije v prvih petnajstih letih njegovega obstoja je opisana v knjigi dr. Richarda Sendija, raziskovalca na Urbanističnem inštitutu Republike Slovenije na področju stanovanjskih politik in stanovanjskega trga, ki je izšla leta 2007 (Sendi, 2007c). Temelj analize je bilo ocenjevanje uspešnosti Stanovanjskega sklada Republike Slovenije pri uresničevanju ciljev v letih 1991–2006 opredeljenih v NSP. Bistvena področja, na katerih je Stanovanjski sklad Republike Slovenije v omenjenem obdobju izvedel ključne dejavnosti so (Sendi, 2012, str. 22):

- zagotavljanje ugodnih posojil za rešitev stanovanjskega problema,
- spodbujanje dolgoročnega varčevanja, da bi se povečal obseg ugodnega dolgoročnega stanovanjskega kreditiranja,
- ponujanje in gradnja najemnih neprofitnih in tržnih stanovanj po nižjih cenah.

V obdobju prvih desetih let od obstoja se je Stanovanjski sklad Republike Slovenije ukvarjal predvsem s ponujanjem ugodnih dolgoročnih stanovanjskih posojil fizičnim osebam, invalidskim organizacijam in neprofitnim stanovanjskim organizacijam. Analiza dosežkov delovanja Stanovanjskega sklada Republike Slovenije je na tem področju pokazala naslednje slabosti (Sendi, 2012, str. 22):

- nedodelana merila za oblikovanje prednostnega vrstnega reda pri dodelitvi posojil,
- nesposobnost zagotavljanja dolgoročnih stanovanjskih posojil vsem prosilcem z izpolnjenimi zahtevanimi pogoji (prav tako so bili tudi odobreni zneski nižji – povprečno 10 % nižji od upravičeno zaprošenih),
- nenatančne povratne informacije glede dejanske porabe dodeljenih sredstev, kar pomeni, da ni nekega podatka, v kakšnem obsegu je Stanovanjski sklad Republike Slovenije dejansko pripomogel k reševanju konkretnih stanovanjskih problemov prebivalcev.

Po NSVS, ki je bila sprejeta aprila 1999 s strani Vlade Republike Slovenije, je bil izveden ukrep spodbujanja dolgoročnega varčevanja v stanovanjske namene. Analiza izvajanja tega ukrepa je pokazala (Sendi, 2012, str. 23):

- da je sistem prvenstveno oskrboval premožnejši sloj prebivalcev, ki pa so že imeli urejen stanovanjski problem. Omenjeno dejstvo je rezultat analize opravljene s strani Stanovanjskega sklada Republike Slovenije med varčevalci med izvajanjem ukrepa. Varčevanje po NSVS je bilo zanimivo za precejšnji del varčevalcev predvsem zaradi ugodnih varčevalnih pogojev in ne zaradi reševanja stanovanjskega problema, rezultat tega je bilo majhno število najetih stanovanjskih posojil, in
- varčevalcem je bil dejansko ponujen majhen delež sredstev, glede na ciljni namen varčevanja.

Po mnenju Sendija (2012, str. 23) je bil NSVS zgrešen ukrep stanovanjske politike, saj je relativno majhen odstotek varčevalcev (v povprečju nekje 14 %) privarčevani denar uporabilo za nakup stanovanja. Hkrati NSVS ni pripomogla k večji ponudbi stanovanj oz. k manjšemu povpraševanju, kar pa bi za posledico imelo vpliv na pocenitev stanovanj.

Težave, s katerimi se je Stanovanjski sklad Republike Slovenije takrat pri izvajanju dejavnosti neposrednega vlaganja v stanovanjsko gradnjo oz. nakupa in prodaje stanovanj srečeval, so bile naslednje, in sicer (Sendi, 2012, str. 23):

- zelo zapleteno področje inženirstva ob vstopu na stanovanjski trg, ki ga Stanovanjski sklad Republike Slovenije ni imel sposobnosti obvladovati,
- zamude pri izročitvi stanovanj končnim uporabnikom,
- napake in nepravilnosti pri zgrajenih stanovanjih ter slabša kakovost izvedbe,
- nezmožnost hitrega sankcioniranja izvajalcev za napake in nepravilnosti pri izpolnjevanju pogodbenih obveznosti.

Analize dosežkov izvajanja ključnih dejavnosti Stanovanjskega sklada Republike Slovenije tako kažejo, da Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije ni uspelo uresničiti glavnih ciljev, zaradi katerih je bil ustanovljen. Glede na to, da večina glavnih ciljev NPSt-a ni bila uresničena, je v članku Sendija (2012, str. 21–29) izpostavljen predlog razpustitve Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, kot paradržavnega telesa in ustanovitve Direktorata za stanovanja pri odgovornem ministrstvu za stanovanjske zadeve, pri čemer je bistvenega pomena tudi sama krepitev vloge občin in ustanovitev posebnih neprofitnih stanovanjskih organizacij.

Preverjanje uresničitve zastavljenih ciljev NPSt-a za obdobje od 2000 do 2007 je presojalo tudi Računsko sodišče Republike Slovenije. Predmet preverjanja je bilo poslovanje Stanovanjskega sklada Republike Slovenije v smeri uresničevanja politike države in njenih strateških ciljev ter izvajanje nadzora Ministrstva za okolje in prostor nad delom Stanovanjskega sklada Republike Slovenije (Računsko sodišče, 2009).

Stanovanjski sklad Republike Slovenije je svoje cilje načrtoval v Strategiji investiranja, Programskih izhodiščih do leta 2008 (Priloga 4), poslovnih in finančnih načrtih Sklada za

posamezna leta. S strani Stanovanjskega sklada Republike Slovenije sprejeta Strategija investiranja je imela namen vzpostaviti ravnovesje na slovenskem stanovanjskem trgu na podlagi zagotavljanja večje ponudbe stanovanj. V okviru navedenega si je Stanovanjski sklad Republike Slovenije zastavil cilje, da bi zagotovil naslednje (Računsko sodišče RS, 2009, str. 20): primerno kvaliteto stanovanj, večje število stanovanj na trgu in nižje cene stanovanj.

Najvišja ciljna cena stanovanja, ki si jo je zastavil Stanovanjski sklad Republike Slovenije v Strategiji investiranja, je bila za Ljubljano, in sicer 1.300 EUR/m². Sledijo obalne občine s 1.250 EUR/m², Ljubljana z okolico s 1.150 EUR/m², preostale mestne občine z 900 EUR/m² in druga naselja z 850 EUR/m² (Računsko sodišče, 2009, str. 20).

4 STANOVANJSKI FOND V SLOVENIJI

Pomembnost in omejenost nacionalnega stanovanjskega fonda, kot dolgoročnega družbenega vira, vplivata na omogočanje posameznikom, da izbirajo stanovanja na podlagi lastnih potreb in zmožnosti. Obseg stanovanjskega fonda določa število stanovanjskih enot, pri čemer iz večjih razlogov te stanovanjske enote niso razpoložljive za njihovo rabo. Razpoložljivost stanovanj je odvisna od obsega stanovanjskega fonda, primernosti lokacije stanovanjskih enot, njihove kakovosti, opremljenosti, lastništva in cene. Stanovanjski fond je dinamičen, saj se kvantitativno in kvalitativno spreminja, in sicer se kvantitativno povečuje z novogradnjami, zmanjšuje pa s trajnim opuščanjem stanovanjskih enot in njihovim uničenjem (rušitve). Kvalitativno spreminjanje se kaže s slabšanjem stanovanjskega fonda s staranjem (fizični propad elementov stanovanja in funkcionalno zastaranje glede na spreminjajoče bivalne standarde) in z izboljšanjem stanovanjskega fonda s prenovo stanovanjskih enot (MOP, 2015a, str. 35).

4.1 OBSEG IN STAROST STANOVANJSKEGA FONDA

Leta 2015 je stanovanjski fond obsegal 845.400 stanovanjskih enot, v letu 2011 pa 844.656. Več kot 670.000 stanovanjskih enot je bilo v letu 2015 naseljenih, od tega se 59 % naseljenih stanovanjskih enot nahaja predvsem v enostanovanjskih in dvostanovanjskih stavbah, kjer prebiva 68 % vseh prebivalcev Slovenije (Miklič, 2016). Kot izhaja iz Tabele 5, se največ naseljenih stanovanjskih enot nahaja v enostanovanjskih stavbah, v katerih prebiva več kot 62 % vsega prebivalstva Slovenije.

Tabela 5: Naseljena stanovanja in prebivalci glede na tip stavbe, Slovenija, 1. 1. 2015

Tip stavbe	Naseljena stanovanja		Prebivalci		Zasebna gospodinjstva	
	št.	v (%)	št.	v (%)	št.	v (%)
Enostanovanjska stavba	365.379	54,2	1.245.076	62,4	458.442	57,4
Dvostanovanjska stavba	40.588	6	117.167	5,9	45.120	5,6
Tri- ali večstanovanjska stavba	250.106	37,1	581.507	29,1	273.062	34,2
Nestanovanjska stavba ¹⁰	18.399	2,7	51.761	2,6	22.345	2,8
Skupaj	674.463	100	1.995.511	100	798.969	100

Vir: Miklič (2016)

Obseg stanovanjskega fonda se je od leta 1990 nenehno povečeval, in sicer se je od leta 1990 do leta 2000 stanovanjski fond povečal s 329 stanovanj na 1000 prebivalcev na 385

¹⁰ Nestanovanjska stavba je stavba, ki načeloma ni uporabljena za bivanje, ampak za opravljanje dejavnosti. Kadar se več kot polovica uporabne površine izkorišča za namene opravljanja dejavnosti in ne za bivanje, se stavba uvrsti k nestanovanjskim stavbam (Kastelic, 2016, str. 2).

stanovanj. Leta 2010 je Slovenija beležila 411 stanovanj na 1000 prebivalcev, ob upoštevanju tudi počitniških stanovanj. Slovenija je glede na obseg stanovanjskega fonda kar precej za razvitejšimi državami severne in zahodne Evrope (MOP, 2015a, str. 36).

Šestdeseta, sedemdeseta in osemdeseta leta prejšnjega stoletja so za Slovenijo, kar zadeva stanovanjsko gradnjo, bistvena, saj je bilo v tem času zgrajenega skoraj več kot polovica stanovanjskega fonda, kar je mogoče razbrati iz Tabele 6. Največ stanovanj je bilo zgrajenih med letom 1971 in 1980 (skoraj 21 %). Po letu 1990 se je gradnja stanovanj bistveno zmanjšala, le 15 % celotnega stanovanjskega fonda je mlajšega kot 20 let, po letu 2005 se je zgradilo nekje 5 % stanovanj, od tega manj kot 3 % stanovanj v enostanovanjskih stavbah (MOP, 2015a, str. 36).

Tabela 6: Stanovanjski fond – stanovanjska gradnja v Sloveniji, 1. 1. 2011

Leto zgraditve - SKUPAJ	do 1918	1919- 1945	1946- 1960	1961- 1970	1971- 1980	1981- 1990	1991- 2000	2001- 2010
844.656	121.955	57.973	80.827	122.353	176.521	146.825	64.743	73.459
100,0 %	14,4 %	6,9 %	9,6 %	14,5 %	20,9 %	17,4 %	7,7 %	8,7 %

Vir: MOP (2015a, str. 36)

Iz podatkov v Tabeli 7 je mogoče sklepati, da je manj kot polovica enostanovanjskega sklada (230.000 enot) že starejših od 50 let in so nekatera že potrebna celovite prenove ali pa se je le-ta že izvedla.

Tabela 7: Enostanovanjske in večstanovanjske stavbe po starosti

Leto gradnje	Enostanovanjske stavbe		Večstanovanjske stavbe	
	št.	delež v (%)	št.	delež v (%)
Neznano	34.757	7,5	2.592	4,3
1–1500	864	0,2	157	0,3
1501–1800	19.189	4,1	1.969	3,3
1801–1900	49.556	10,7	6.689	11,2
1901–1950	59.314	12,8	10.803	18,1
1951–1960	26.796	5,8	5.378	9
1961–1970	53.328	11,5	9.809	16,4
1971–1980	83.208	17,9	11.269	18,9
1981–1990	69.766	15	6.306	10,6
1991–2000	44.601	9,6	2.674	4,5
>2000	22.973	4,9	1.985	3,3
Skupaj	464.352	100	59.631	100

Vir: GURS (2008b, str. 4)

Večstanovanjskih stavb, ki so starejše od 50 let, je okoli 40 % (Tabela 7), iz česar sledi, da je tudi skoraj polovica večstanovanjskih stavb potrebna celovite obnove, saj se približujejo

ali celo presegajo uporabnost stavbe, ki je 60 let, ko je že potrebna temeljita prenova stavbe. Starost stanovanj pa kaže tudi samo kakovost stanovanj, saj sta pojma zelo povezana in je za Slovenijo tako značilna nizka kakovost stanovanj (MOP, 2015a, str. 37).

4.2 KAKOVOST IN NENASELJENOST STANOVANJ

Kakovost stanovanj odražajo fizične lastnosti, kot so opremljenost stanovanja z nekaterimi osnovnimi pritiklinami, to so ogrevanje, kopalnica in notranje stranišče. Kakšno je stanje glede opremljenosti in primernosti stanovanj v Sloveniji, kažejo popisi prebivalstva in ankete o življenjskih pogojih – SILC, ki jih izvaja SURS. Anketa o življenjskih pogojih kaže težave, s katerimi se gospodinjstva srečujejo, kot so puščanje strehe, vlaga v stanovanju, trhli okenski okviri in trhla tla, ki odražajo slabo stanje stanovanja. Anketa zajema tudi podatke o nekaterih zunanjih dejavnikih, ki vplivajo na kakovost bivanjskega okolja, kot so onesnaženost okolja, hrup, nasilje, kriminal in vandalizem (MOP, 2015a, str. 38).

Tabela 8: Stanovanjske razmere gospodinjstev v letih od 2007 do 2016 (v %)

Stanovanjske razmere	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Slabo stanje stanovanja	18	31	31	33	35	32	28	30	27	24
Ni primerne ogrevanja	5	7	5	6	6	7	6	7	7	6
Pretemno stanovanje	10	12	16	11	13	9	7	6	6	5
Težave s hrupom	20	20	18	18	18	14	13	14	14	15
Onesnaženost okolja	21	21	21	19	20	17	16	16	16	16
Prisotnost kriminala	11	9	13	10	9	8	9	10	10	9

Vir: SURS (2017)

Slovenija ima kar 70 % stanovanj, ki so starejša od 30 let. Iz tega sledi, da je večina elementov stanovanj dotrajanih oz. amortiziranih in zato potrebnih obnove. Stanovanjski fond v Sloveniji potrebuje predvsem energetske in funkcionalne prenove. Tabela 8 kaže, da so se stanovanjske razmere predvsem v obdobju od 2007 do 2014 poslabšale. V letu 2007 je živel v stanovanjih v slabem stanju 18 % gospodinjstev, v letu 2014 pa kar 30 %, najvišji delež gospodinjstev, ki je živel v stanovanjih v slabem stanju, je bil v letu 2011, in sicer kar 35 %. Podatki SURS-a kažejo, da so predvsem najemniki tisti, ki bivajo v stanovanjih v slabem stanju, in ne tisti, s statusom lastnika (SURS, 2017).

Izhajajoč iz podatkov v Tabeli 8 je stanovanjski fond v Sloveniji potreben ne samo energetske, temveč tudi funkcionalne prenove, v določenih primerih je potrebna celo protipotresna obnova. Prenova stanovanjskega fonda kot prednostna oblika pred novo gradnjo, zagotavlja primerna stanovanja, pri tem ne zahteva novih posegov v prostor in pozitivno vpliva na degradirana območja, saj pripomore k njihovem oživljanju in omogoča pridobivanje novih stanovanj na teh območjih znotraj naselij. Prenova stanovanjskega fonda

bi pomenila doseganje ciljev glede energetske učinkovitosti stanovanjskega fonda in varčnejše rabe energije ter nižjih stroškov, ki so povezani z uporabo stanovanja. Glede na navedeno bi tako prenova stanovanjskega fonda izboljšala bivalno okolje in kakovost bivanja (ReNSP15–25, 2015).

Vsak posameznik ima pravico do zadovoljive nastanitve oz. ustreznega stanovanja, kar pa ne pomeni imeti samo streho nad glavo in biti med štirimi stenami (Streimikiene, 2015, str. 140). Dostop do kakovostne in cenovno ugodne namestitve je temeljna potreba in pravica. Kljub temu se številne države EU srečujejo z ovirami, ki povzročajo neizpolnjevanje te potrebe. Revščina in socialna izključenost sta eden izmed rezultatov slabih pogojev nastanitve. Kar 6 % prebivalstva EU je trpelo hudo pomanjkanje stanovanj. Na kakovost namestitve so najbolj vplivali hrup v soseski, prenatrpanost in onesnaženost oz. drugi okoljski problemi. Poleg tega je kar 12,2 % prebivalstva EU imelo opravka z visokimi stanovanjskimi stroški (Rybkowska & Schneider, 2011).

V letu 2009 se je približno 30 milijonov ljudi v EU soočilo s hudim pomanjkanjem stanovanj. Gre za prenaseljenost stanovanj, kot kazalnik, ki pove, kolikšen delež oseb živi v stanovanjih s premajhnim številom sob glede na število članov gospodinjstva. Slovenija je bila v letu 2011, po podatkih Eurostata, med državami EU, ki izkazujejo višjo stopnjo prenaseljenosti stanovanj (Sendi, 2013, str. 24). Poleg prenaseljenosti se omenjena gospodinjstva, ki so soočena s hudim pomanjkanjem stanovanj, srečujejo tudi z vsaj eno od stanovanjskih razmer, kot so puščanje strehe, vlažne stene, tla ali temelji, trhli okenski okviri in trhla tla, pomanjkanje sanitarnih prostorov (kopalnica ali stranišče) in pomanjkanje dnevne svetlobe v stanovanju.

Slovenija, Ciper in Latvija so države s slabimi stanovanjskimi razmerami, približno več kot četrtnina prebivalstva je v teh državah soočena z njimi (Priloga 5). Finska, Slovaška, Norveška, Švedska in Danska so države z najnižjo stopnjo problematike pomanjkanja stanovanj. Slovenija je tudi glede pomanjkanja dnevne svetlobe v stanovanju visoko nad preostalimi EU državami. Intenzivnost pomanjkanja stanovanj pa je najvišja v Romuniji, Bolgariji in baltskih državah (Rybkowska & Schneider, 2011, str. 4).

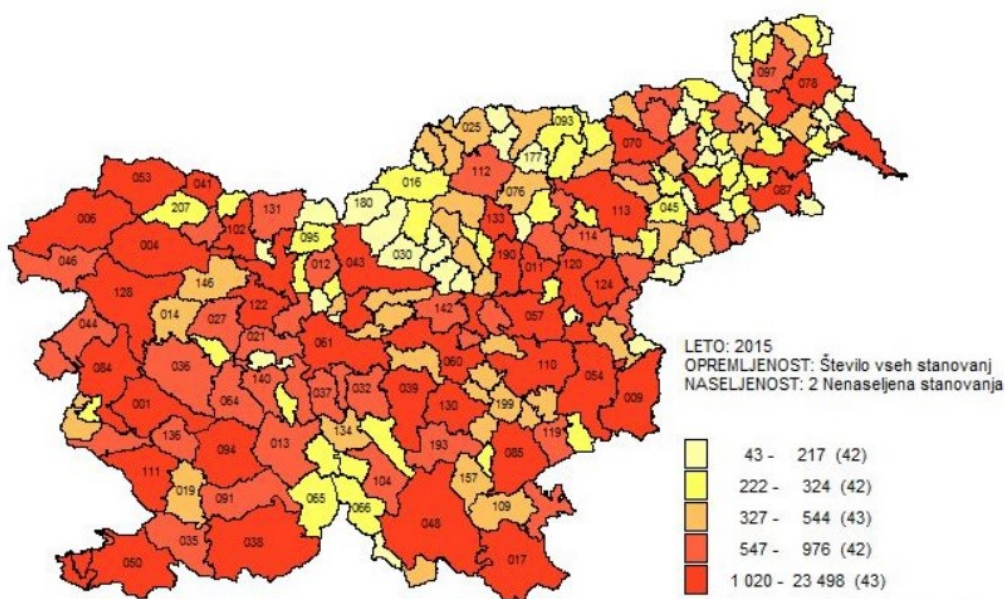
Pomanjkanje primernih stanovanj je v večini evropskih držav dolgotrajen problem. Stopnja prenaseljenosti kaže na prostorske probleme, ki so določeni na podlagi števila prostorov, ki so na voljo gospodinjstvu, velikosti gospodinjstva ter njene starosti in družinskega stanja. Slabe stanovanjske razmere imajo bistven vpliv na doseganje življenjskega standarda, ki se v družbi šteje za sprejemljivega (EUROSTAT, 2014, str. 50). V Sloveniji, na Češkem, v Bolgariji in Litvi se je stopnja prenaseljenosti stanovanj v letih 2014 in 2015 znižala za več kot 1 odstotno točko (EUROSTAT, 2017).

Slovenija se poleg problema glede kakovosti stanovanj, srečuje tudi s problemom nenaseljenosti stanovanj. Podatki popisa prebivalstva iz leta 2011 kažejo, da je v Sloveniji kar 20,6 % celotnega stanovanjskega fonda nenaseljenega. Kar kaže na to, da je delež nenaseljenih stanovanj v Sloveniji visok. Status nenaseljenega stanovanja oz. praznega stanovanja ne označuje nujno le stanovanja, ki je v resnici prazno, saj gre status praznega

stanovanja pripisati tudi stanovanju, ki se oddaja na črnem trgu. Določena stanovanja so sicer naseljena, vendar uporabniki nimajo urejenega stalnega ali začasnega prebivališča na tem naslovu, kjer se stanovanje nahaja. Na status dejansko praznega stanovanja vpliva v večji meri njegova nesprejemljiva lokacija, fizično stanje stanovanja ali neuporaba stanovanja s strani lastnika (ReNSP15–25, 2015).

Med nenaseljena stanovanja so všteta tudi počitniška stanovanja, ki pa niso namenjena bivanju za nedoločen čas, zato jih ne moremo šteti k prostemu stanovanjskem fondu, saj so ta namenjena le začasnemu bivanju oz. bivanju turistov. Iz česar sledi, da je v Sloveniji tako 18,2 % nenaseljenih stanovanj. Med občinami se deleži nenaseljenih stanovanj v veliki meri razlikujejo (MOP, 2015a, str. 46).

Slika 4: Nenaseljena stanovanja, Slovenija, občine, 1. 1. 2015



Vir: SURS (2015)

Največje število nenaseljenih stanovanj je v mestnih občinah z velikim stavbnim fondom. Največ nenaseljenih stanovanj ima, po podatkih SURS za leto 2015, Ljubljana (Slika 4), in sicer kar 23.498 nenaseljenih stanovanj. Sledita ji Maribor z 9.750 nenaseljenimi stanovanji in Koper s 5456 nenaseljenimi stanovanji. Večja mesta imajo višji delež nenaseljenih stanovanj za razliko od sosednjih občin, pri tem gre za občine v neposrednem zaledju večjih mest. Tako imajo najmanjši delež nenaseljenih stanovanj občina Hodoš (43 nenaseljenih stanovanj), sledita še občina Kobilje (54 nenaseljenih stanovanj) in Odranci (70 nenaseljenih stanovanj). Za turistične občine, podeželska in obmejna območja je značilen visok delež nenaseljenih stanovanj, obenem prav tako visok delež izkazujejo večje mestne občine, kjer je povpraševanje po stanovanjih največje, cene nepremičnin pa najvišje (SURS, 2015).

4.3 PRENOVA STANOVANJSKEGA FONDA

V okviru ciljev »20/20/20¹¹« v EU je cilj sprejete direktive (Direktiva 2010/31/EU) doseči energetska učinkovitost stavb s spodbujanjem večje energetske učinkovitosti stavb, njihovih delov in stavbnih enot. Naloga vsake države članice je, da na nacionalni ali regionalni ravni sprejme takšno metodologijo za izračunavanje energetske učinkovitosti stavb, ki bo upoštevala zlasti toplotne značilnosti stavb (toplotna zmogljivost, izolacija itn.), ogrevalne sisteme in oskrbo z vodo, klimatske naprave, vgrajeno razsvetljavo in notranje klimatske pogoje. Poleg tega pa se upoštevajo tudi pozitivni vplivi, ki jih ima lokalna izpostavljenost soncu, naravna osvetlitev, električna energija, proizvedena v soproizvodnji, daljinski ali skupinski ogrevalni in hladilni sistemi (Gašić, 2017).

Za potrebe prenove stanovanjskega fonda, Slovenija v ReNSP15–25 predvideva izvedbo nujnih ukrepov za pospešeno prenovo stanovanjskega fonda, z namenom aktivacije obstoječega, vendar za kakovostno bivanje neprimerne stanovanjskega fonda, povečanja mobilnosti prebivalstva ter doseganja zastavljenih podnebnih ciljev. Gre za nujne ukrepe, kot so (ReNSP15–25, 2015):

- sistemsko financiranje energetske prenove za potrebe doseganja manjših toplotnih izgub in učinkovite rabe energije v stanovanjskih stavbah,
- zakonsko urejeno zagotavljanje učinkovitega in varnega financiranja prenove večstanovanjskih stavb z razdrobljenim lastništvom,
- energetska pogodbeništv, ki naj bi olajšalo energetska prenovo večstanovanjskih stavb,
- različni mehanizmi financiranja iz obstoječih mednarodnih finančnih virov, ki bi bili spodbuda projektom urbane prenove,
- funkcionalno preurejanje že obstoječih enostanovanjskih hiš v stanovanjski objekt z več samostojnimi stanovanji, saj bi bila lahko dosežena večja kakovost bivanja, ob ohranjanju prebivalstva na podeželju.

Glede na stanje in potrebe prenove stanovanjskega fonda je za Slovenijo pomembno, da instrumenti za spodbujane prenove niso osredotočeni le na davčne olajšave, ki znižujejo celotne stroške prenove za investitorja. Potreben je večji poudarek na instrumente, ki zagotavljajo sredstva, s katerimi lahko lastniki stanovanj prenovo sploh izvedejo. Zato bi bile subvencije za prenovo stanovanj bistven prispevek za lastnike z nižjimi dohodki, kakor tudi za lastnike stanovanj z neprofitnimi najemniki. Poleg subvencij bi k večjemu obsegu

¹¹ Cilj strategije Evropa 2020, kot programa EU, je doseči pametno, trajnostno in vključujočo gospodarsko rast za potrebe odprave strukturnih pomanjkljivosti evropskega gospodarstva, za vzpostavitev njegove boljše konkurenčnosti in produktivnosti, kakor tudi za nudenje podpore trajnostnemu socialno-tržnemu gospodarstvu. V okviru omenjene strategije je EU določila tri ključne energetske in podnebne cilje 20/20/20, kar pomeni: 20 % zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, 20 % povečanje uporabe energije EU iz obnovljivih virov in 20 % izboljšanje energetske učinkovitosti (European Commission, 2016).

prenove stanovanjskega fonda prispevala tudi večja konkurenčnost bančnega sistema in uvedba ustreznega hipotekarnega financiranja (Cirman, 2004, str. 111).

Po mnenju avtorjev (Cirman, in drugi, 2004, str. 108) raziskave z naslovom Prenova stanovanjskega fonda v Sloveniji bi morala biti prenova individualizirana in osredotočena na kombinacijo med javnimi in zasebnimi vložki. Prednostno bi se morali prenavljati objekti z večjim deležem najemniških stanovanj, kot spodbuda za večjo mobilnost prebivalstva. Javno podprta prenova bi bila dobrodošla, saj bi vnaprej preprečevala nastajanje prevelikih razlik v socialni slojevitosti, hkrati bi omogočala raznovrsten in spremenljiv bivanjski standard, kakor tudi prenovo »nestanovanjskega« fonda v stanovanjske namene. Potrebno je spremeniti pogoje in načela socialnega in kadrovskega najemništva, uporaba ekonomskih spodbud in izobraževalnih akcij bi načrtno spodbujale racionalnejšo izrabo že obstoječega stanovanjskega fonda. Pogoji za pol- ali nelegalno gradnjo oz. prenovo niso dobrodošli, zato je potrebna zaostritev pogojev za prenovo in uvedba strožjih meril za upravljanje večstanovanjski stavb. Za učinkovitost kakršnihkoli ukrepov za potrebe izboljšanja stanja na področju prenove stanovanjskega fonda v Sloveniji je potrebna uveljavitev sistemskih sprememb na vseh področjih, kar pa pomeni vzpostavitev »pravne države«.

4.4 STANOVANJSKI PRIMANJKLJAJ

Na stanovanjski primanjkljaj vpliva velikost stavbnega fonda in delež nenaseljenih stanovanj. Glede na to, da je v Sloveniji stavbni fond zadosten, je stanovanj v Sloveniji dovolj. Nasproti temu pa pričajo podatki o prenaseljenosti in stanovanjski prikraščenosti, ki kažejo na to, da so slovenski prebivalci deležni pomanjkanja primernih stanovanjskih pogojev. Stanovanjski primanjkljaj je rezultat neskladja med lokacijo nenaseljenih stanovanj, kakovostjo stanovanjskega fonda in potrebami prebivalstva po stanovanjih na primernih lokacijah ter zaradi tega, ker so prebivalci materialno in finančno nesposobni poskrbeti za primerno stanovanje, glede na njihove potrebe. Teoretično pa je stanovanjski primanjkljaj razlika med številom gospodinjstev in številom stanovanj na nekem območju (MOP, 2015a, str. 51).

V Sloveniji je največje povpraševanje po najemnih stanovanjih tam, kjer manjka najemnih stanovanj, predvsem takih, ki so primerna za ranljivejše skupine prebivalstva. Krivec za to, da so stanovanja slabo vzdrževana in ne ustrezajo energetske in funkcionalni standardi, je (pre)velik delež lastniških stanovanj. Prav tako tudi s strani investorjev ni interesa za naložbe v gradnjo najemnih stanovanj, zaradi česar stanovanjski primanjkljaj narašča (NPSt, 2000), obenem razvoj najemnega trga ni podprt s strani zakonodaje. Vse skupaj pa ima vpliv na mobilnost prebivalstva, ki je zato v Sloveniji nizka (Križnik, 2015a).

Stanovanjski primanjkljaj, pojav neprimerne stanovanja in prenaseljenost ostajajo v zasebni sferi in niso pripoznani v Sloveniji kot družbeni problem, čeprav je mogoče najti maloštevilne raziskave, ki obravnavajo stanovanjsko raven v Sloveniji in opozarjajo na slabe stanovanjske razmere, v katerih živijo nekateri deli prebivalstva. Pri ranljivejših skupinah ljudi stanovanjski primanjkljaj vodi do stanovanjske ranljivosti in socialne izključenosti (Mandič & Filipovič, 2005, str. 704–708).

Zaradi pomanjkanja stanovanj v osrednjem delu mesta se mestni prebivalci odločajo za preseljevanje na obrobje mesta. Razlogi za preseljevanje prebivalcev na obrobje mest so v povezavi s pomanjkanjem stanovanj, neustrezno lokacijo stanovanj, omejenostjo stanovanjskega prostora ter onesnaženostjo okolja. Tako gre po mnenju Urbanističnega inštituta Republike Slovenije (2000) pri stanovanjskem primanjkljaju ne samo za kvantitativno, ampak tudi kvalitativno pomanjkanje stanovanj. Spremljanje kvalitativnega pomanjkanja stanovanj pa zahteva posebne tehnike zbiranja podatkov. V Sloveniji je na splošno zelo malo podatkov o osnovnih kazalcih primernosti stanovanja (Mandič & Filipovič, 2005, str. 710–711).

O stanovanjskem primanjkljaju v Sloveniji lahko govorimo, če so uporabljeni kazalci prenaseljenosti in pravne varnosti uporabe stanovanja. Slednje se nanaša na vidno pomanjkanje ugodnih najemnih stanovanj, kakor tudi na vprašanje denacionaliziranih stanovanj. Pri tem je treba poudariti akutno pomanjkanje relevantnih podatkov. Obenem Mandič in Filipovič (2005, str. 716) navajata, da se številni neregistrirani elementi kvalitativnega stanovanjskega primanjkljaja odražajo v odsotnosti stanovanj in podpornih storitev za reševanje naslednjih problemov (Mandič & Filipovič, 2005, str. 716):

- neurejenega zasebnega najemodajalstva (odsotnost najemnih pogodb, neregulirana kakovost – t. i. pojav »rack-renting« – »oddajanje podrtij«,
- cenovne dosegljivosti (višina stanovanjskega stroška, revni lastniki, prenova),
- novih oblik stanovanjske ranljivosti (grožnja deložacij, zaseg stanovanj),
- problemov ranljivih skupin (družine, v katerih je prisotno nasilje, enostarševske družine, hendikepirani ljudje, starejši),
- ohranjanje stanovanja po dolgotrajnejšem bivanju v institucijah (zapor, bolnišnica ipd.)

V Sloveniji ne gre samo za pomanjkanje klasičnih stanovanj. Potrebno je zaznati tudi potrebe po posebnem stanovanju in po podpornih storitvah, ki podpirajo uporabo in ohranjanje stanovanja. Po mnenju direktorja JSS MOL Saša Rinka bi v Ljubljani, kjer je povpraševanje po najemnih stanovanjih najvišje, potrebovali kar 4000 stanovanj, da bi lahko odpravili stanovanjski primanjkljaj, pri tem meni, da bi za to ob trenutnem tempu zagotavljanja novih stanovanj bodisi z nakupom bodisi z novogradnjo, potrebovali kar 40 let. Ob tem poudarja tudi odsotnost bivalnih enot, ki bi bile namenjene samskim prosilcem in s katerimi bi se v Ljubljani za le-te skrajšala čakalna doba za polovico (Jesenšek, 2016).

5 ZASEBNO NAJEMNI SEKTOR

Ostre meje med javnim in zasebnim najemništvom v nekaterih državah so rezultat njihovih zakonov in politik. Posledično se zato meje med javnim in zasebnim najemništvom desetletja utrjujejo, ne pa zmanjšujejo (Kemeny, 1995, str. 27).

5.1 OPREDELITEV POJMA ZASEBNO NAJEMNEGA SEKTORJA

Zasebno najemni sektor je profitni del najemnega trga in je v nasprotju s socialnimi stanovanji in lastništvom (De Boer & Bitetti, 2014, str. 10). Delovanje zasebno najemnega sektorja se razlikuje od države do države, zato ni neke univerzalne definicije, s katero bi lahko natančno opredelili zasebno najemništvo. Splošno velja, da zasebno najemni sektor tvorijo stanovanja, ki so v zasebni lasti posameznikov ali organizacij (poslovni ali institucionalni investitorji), namen oddajanja stanovanj v najem pa je pretežno pridobivanje dobička (Sendi, 2000a, str. 51). Za kakšno naravo zasebno najemnega sektorja gre, je odvisno od štirih elementov, in sicer od oblike lastništva zasebnih najemnih stanovanj, namenov najemodajalcev, načina delovanja zasebnega najemnega trga in obstoja državnih subvencij ali davčnih olajšav za najemodajalca, ki stanovanja oddajajo določenim skupinam najemnikov (Whitehead, 1996; Crook & Kemp, 2014, str. 5–6).

Med oblikami zasebnega stanovanjskega najemništva sodijo predvsem naslednje oblike (Crook, Kemp, Anderson in Bowman v: Sendi, 2009, str. 42):

- regulirano najemništvo in pravične najemnine – pri tej obliki zasebnega najemništva je značilna močna kontrola države nad kakovostjo ponudbe in višino najemnine,
- zjamčeno najemništvo – gre za stanovanjsko ponudbo, kjer zasebni lastniki na podlagi soglasja državnega organa ponujajo stanovanja v najem. Ponujeno stanovanje mora ustrezati določenim zahtevam glede kakovosti, najemnina je tržna in ne veljajo nobeni ukrepi za njeno omejevanje. Zjamčeno najemništvo naj bi služilo kot spodbuda za investiranje finančnih institucij in posameznikov v zasebno najemništvo višjega standarda,
- kratkotrajno najemništvo – je stanovanjska ponudba, pri kateri gre za sklepanje najemne pogodbe za določen čas, in sicer za obdobje od enega do petih let. Po preteku tega obdobja dobi lastnik svojo stanovanjsko enoto nazaj.

Pri oblikah lastništva zasebnih najemnih stanovanj pa ločimo med tremi glavnimi oblikami, in sicer med manjšimi in srednjimi lastniki ter velikimi podjetniškimi lastniki. Od števila najemnih enot v lasti posameznega lastnika je odvisna kategorizacija (Yates, 1996). Manjši lastniki tako oddajajo samo eno ali dve najemni enoti, pri tem pa najemna dejavnost ni njihov glavni vir dohodka. Večina teh lastnikov najemno enoto oddaja samo začasno, npr. dokler otroci, za katere je stanovanje namenjeno, ne odrastejo. Srednji lastniki navadno poslujejo preko nepremičninskih agencij in oddajajo v najem celotne stanovanjske enote v večstanovanjskih hišah ali celo enodružinsko hišo. Pri velikih podjetniških lastnikih gre za gospodarske ustanove, ki so lastniki večjega števila najemnih enot. Izvajanje najemne

dejavnosti je za njih edini oz. pomemben vir prihodka. Sem sodijo agencije za nepremičnine in gradbena podjetja, ki gradijo stanovanja in jih ponujajo v najem na zasebnem najemnem trgu.

Pri lastnikih zasebno najemnih stanovanj pa ločimo naslednje vrste, in sicer (Sendi, 2009, str. 43):

- tisti, ki poslujejo z dejavnostjo najemništva, za maksimiziranje dobička,
- izobraževalne ustanove, ki ponujajo stanovanja za študente oz. dijake, njihov namen ni pridobivanje dobička,
- tisti, ki stanovanja oddajajo svojim sorodnikom ali prijateljem, in jim po navadi ne zaračunavajo najemnine,
- slučajni oz. začasni zasebni lastniki, ki imajo samo začasno odvečne kapacitete,
- delodajalci, ki oddajajo stanovanja za svoje uslužbence.

Zasebno najemni sektor zadovoljuje stanovanjske potrebe predvsem štirim glavnim skupinam uporabnikov, to so (Crook, Kemp, Anderson in Bowman v: Sendi, 2009, str. 43):

- gospodinjstva, ki ne želijo biti lastniki, vendar si želijo zagotoviti stanovanje za daljše obdobje,
- mlada in mobilna gospodinjstva, pri katerih je zasebno najemništvo le začasna rešitev, vse dokler ne postanejo lastniki stanovanj ali vse, dokler ne pridobijo neprofitno najemnega stanovanja (študenti, mladi neporočeni delavci oz. sezonski delavci),
- gospodinjstva z nizkimi dohodki, ki svojega stanovanjskega vprašanja ne morejo rešiti v lastniškem ali neprofitno najemnem sektorju (mlade družine, nezaposleni in samske osebe),
- najemniki, pri katerih je stanovanje vezano na službo ali delo (službena, hišniška in študentska stanovanja).

Skupini, kot so mlada in mobilna gospodinjstva ter gospodinjstva z nizkimi dohodki, bi lahko delili še na nekakšne podskupine. Gre za podskupine, kot so osebe, ki prejemajo državno finančno pomoč, in sicer ponudbene ali povpraševalne subvencije ter osebe, ki ne dobivajo nobene pomoči.

Kot že rečeno se definicije za zasebno najemni sektor med državami razlikujejo, tako je v nekaterih državah opredelitev pojma zasebno najemnega sektorja odvisna od vrste najemodajalca oz. oblike lastništva, spet v drugih državah razlike v pogodbah o najemu oz. vrsti najemnine ločujejo socialni od zasebnega najema. V nekaterih državah npr. v Nemčiji, prejem državne subvencije odloča o tem, ali stanovanje sodi v socialni ali zasebni najem, ne glede na pravni status lastnika (De Boer & Bitetti, 2014, str. 10). V večini držav opredelitev zasebno najemnega sektorja temelji predvsem na lastništvu. Trenutno je v Evropi največ zasebno najemnih stanovanj zagotovljenih s strani fizičnih oseb (Haffner, Hegedüs in Knorr-Siedow, 2018, str. 10).

Povpraševanje po zasebno najemnih stanovanjih je odvisno od sposobnosti in pripravljenosti potrošnikov za plačilo najemnine oz. za določeno stanovanjsko storitev

(Lennartz, Haffner & Oxley, 2012, str. 455). Tudi v zasebno najemnem sektorju je mogoče opaziti določene ovire pri dostopu do stanovanj, saj imajo nekateri lastniki prav tako posebne zahteve do najemnikov, in sicer izpolnjevanje postavljenih zahtev glede višine njihovih dohodkov (Lennartz, Haffner & Oxley, 2012, str. 466).

Na ponudbo in povpraševanje po zasebno najemnih stanovanjih na najemnem trgu vpliva varnost najema, ki tako vpliva na delovanje zasebno najemnega sektorja. Kot kažejo primeri v Nemčiji in na Nizozemskem, varnost najema z učinkovitimi postopki izselitve v primeru kršenja določil najemne pogodbe ustvarja stabilno dolgoročno povpraševanje po najemnih stanovanjih, hkrati je varnost najema v interesu tako najemnika kot tudi najemodajalca, zato vpliva na ponudbo in povpraševanje na najemnem trgu. Varnost najema vpliva tudi na čas trajanja najemne pogodbe (De Boer & Bitetti, 2014, str. 53–54).

5.2 ZASEBNO NAJEMNI SEKTOR V SLOVENIJI

V Sloveniji ostaja zasebno najemni sektor, kljub stanovanjskim reformam, še vedno bolj ali manj zanemarjen (Sendi, 2000a, str. 51). Zasebno najemno stanovanje se v Sloveniji še ne obravnava kot ena izmed pomembnejših oblik stanovanjske oskrbe in nadaljevanje takšnega zanemarljivega odnosa do zasebno najemnega sektorja v sodobni družbi vsekakor ni sprejemljivo (Sendi, 1999).

Zanemarljiv odnos do zasebno najemnega sektorja se je kazal že s samimi uradnimi statističnimi evidencami, ki so kazale zelo ozko strukturo stanovanjskih statusov v Sloveniji (Sendi, 2009; 2014). Uradne evidence zanemarjajo dejstvo, da se določen delež lastniških stanovanj oz. stanovanja v lasti fizičnih oseb, oddaja v najem na zasebnem trgu in se uporabljajo kot zasebno najemna stanovanja. Iz tega razloga je pomembno ločevanje med lastniškimi stanovanji in lastniško zasedenimi stanovanji.

Tabela 9: Struktura pravic do posesti stanovanja v fondu zasedenih stanovanj

Pravica do posesti stanovanja	Število bivališč	Delež (v %)
Lastniško zasedena stanovanja	523.070	78,06
Stanovanja brez najemnine	84.905	12,67
Najemna stanovanja	62.152	9,27
Neprofitna stanovanja	43.438	6,48
Tržna stanovanja	12.378	1,85
Službena najemna stanovanja	4.405	0,66
Institucionalna stanovanja (starejši, študenti itd.)	1.931	0,29
Skupaj fond zasedenih stanovanj*	670.127	100

Opomba: * Skupaj fond zasedenih stanovanj = lastniško zasedena stanovanja + stanovanja brez najemnine + najemna stanovanja.

Vir: Sendi (2016, str. 32)

Podatki o velikosti zasebno najemnega sektorja v Sloveniji se niso objavljali niti takrat, ko je bilo tržno gospodarstvo že uvedeno in ko so bile uvedene stanovanjske reforme, ki naj bi spodbujale razvoj in delovanje zasebno najemnega sektorja. Od ustanovitve SURS leta 1944 so bili šele leta 2013 končno objavljeni podatki o velikosti zasebno najemnega sektorja v podrobnejšem poročilu, ki je nastalo na osnovi registrskega popisa iz leta 2011.

Kot je razvidno iz Tabele 9, je delež zasebno najemnih stanovanj predstavljal 1,85 % celotnega fonda zasedenih stanovanj. Strokovnjaki s stanovanjskega področja se s tem podatkom ne strinjajo in so mnenja, da je delež v resnici še večji. Objavljen delež ponazarja samo tiste prijavljene zasebne najeme pri pristojnih lokalnih organih v času popisa. Sendi (2016, str. 32) je prepričan, da je delež zasebno najemnega sektorja višji in ga je po njegovih ocenah približno 20 % (Smajila, 2104), svoje prepričanje potrjuje na osnovi dveh podatkov iz popisa iz leta 2011. Prvi podatek je delež nezasedenega oz. praznega celotnega stanovanjskega fonda (21 %), drugi podatek pa je delež zasedenega fonda s stanovanji brez najemnine (13 %). Zelo verjetno je, da se določen delež praznih stanovanj in stanovanj brez najemnine v resnici oddaja na zasebnem najemnem trgu. Težava je v tem, da je z uporabljenimi metodo za zbiranja podatkov za potrebe popisa, ki jo uporablja SURS, težko ugotoviti dejansko uporabo stanovanja ali vrsto pravice do posesti stanovanja. V Sloveniji predstavljajo stanovanja brez najemnine 58 % vsega fonda stanovanj, v katerih lastniki stanovanj ne stanujejo. Zaradi pomanjkljive kategorizacije praznih stanovanj in stanovanj brez najemnine, se večina strokovnjakov strinja, da gre pri določenem deležu teh stanovanj za sivo ekonomijo, saj se ta stanovanja oddajajo na sivem trgu.

V zasebno najemnem sektorju v Sloveniji oddajajo stanovanja v najem predvsem fizične osebe, ki predstavljajo štiri petine najemodajalcev, eno petino pa predstavljajo gospodarske družbe in samostojni podjetniki. Delež občin in države pri tržni oddaji stanovanj pa je zanemarljiv. Tržne najemne cene se oblikujejo na podlagi ponudbe in povpraševanja. Netransparentnost je značilnost stanovanjskega najemnega trga, ki je rezultat obstoja sivega trga in odsotnosti velikih profesionalnih najemodajalcev (GURS, 2016a, str. 6).

V povprečju se najemna pogodba med najemnikom in najemodajalcem sklene za določen čas, to je za obdobje od pol do enega leta. Delež najemnih razmerij po podatkih GURS (2016a, str. 7) se je v letu 2015 povečal, razlog za to je mogoče iskati v predpisani uvedbi energetske izkaznice za stanovanje, ki se oddaja v najem za več kot leto dni. Ta administrativni ukrep je nekatere najemodajalce privedel do tega, da najemno pogodbo z najemnikom sklenejo za dobo manj kot enega leta (v povprečju nekje za dobo 11 mesecev) in jo nato podaljšujejo.

Med najemniki stanovanj v zasebno najemnem sektorju prevladujejo predvsem mlajši pari brez otrok oz. dva sostanovalca. Gospodinjstva z otroki le redko rešujejo svoje stanovanjsko vprašanje na prostem trgu oz. če se že poslužujejo tržnih stanovanj, je to za krajši čas (GURS, 2016a, str. 7).

Če najemnik in najemodajalec skleneta najemno pogodbo, ki mora vsebovati določene bistvene sestavine (SZ, 91. člen), se pri pravicah in obveznostih najemnika in najemodajalca

upoštevajo določila Stanovanjskega zakona. Pravice in obveznosti najemnika so opredeljene v Stanovanjskem zakonu od 94. člena do 101. člena, obveznosti lastnika stanovanja pa v 92. in 93. členu. Lastnik lahko prekine najemno razmerje z najemnikom zaradi krivdnih razlogov določenih v 103. členu Stanovanjskega zakona in tudi drugih razlogov, ki so morebiti posebej navedeni v najemni pogodbi. Nekrivdni odpovedni razlogi pa so določeni v 106. členu. Najemnina za tržna stanovanja se oblikuje prosto, gre za tako imenovano prosto oblikovano najemnino (SZ-1, 115. člen).

Najemnik lahko poda odpoved najemne pogodbe vedno, brez navajanja razlogov, lastnika pa mora pisno obvestiti. Odpovedni rok pa je 90 dni (SZ-1, 102. člen). Krivdni odpovedni razlogi, zaradi katerih lahko lastnik najemniku odpove najemno pogodbo, so npr. nepravilna/neustrezna raba stanovanja (povzročanje večje škode na stanovanju ali skupnih delih ter nevezdrževanje stanovanja), neplačevanje najemnine ali drugih stroškov, ki se plačujejo poleg najemnine, oddajanje stanovanj v podnajem brez soglasja lastnika, če v stanovanju bivajo poleg najemnika osebe, ki niso prijavljene v stanovanju po najemni pogodbi in za bivanje katerih najemnik ni dobil soglasja lastnika (gre za osebe, ki bivajo več kot 60 dni v obdobju treh mesecev) ter v drugih razlogih, ki so navedeni v 103. členu Stanovanjskega zakona. V primeru, da ne gre za krivdne odpovedne razloge, pa lahko lastnik najemno pogodbo odpove le, če najemniku priskrbi drugo primerno stanovanje (SZ-1, 106. člen). Če pride pri odpovedi najemne pogodbe do kakršnega koli spora, se le-ta potem razrešuje s tožbo pri sodišču splošne pristojnosti (SZ-1, 112. člen).

Zanemarjanje zasebno najemnega sektorja ima številne negativne posledice, med drugim predvsem (Sendi, 2014, str. 2; 2018, str. 322):

- ker se zasebni najem kot dejavnost opravlja pretežno ilegalno, se določen del tega fonda uradno evidentira pod kategorijo prazna stanovanja,
- negotovost glede velikosti zasebno najemnega sektorja – natančna informacija o tem je ključna za ugotavljanje dejanskih stanovanjskih potreb in njihovo načrtovanje,
- nemogoče je preverjati oz. nadzorovati kakovost ponudbe stanovanj v zasebno najemnem sektorju,
- različna tveganja in nespodbudno okolje odvrčajo potencialne vlagatelje in najemodajalce – nekatera stanovanja tako ostajajo prazna zaradi neustrezno urejenih zakonskih zadev (obdavčitev, zapleti pri postopku deložacije idr.).

Zgoraj omenjene negativne posledice so bile glavna spodbuda za Urbanistični inštitut Republike Slovenije za izvedbo raziskave delovanja zasebno najemnega sektorja v Sloveniji (Sendi & Mali, 2015). Raziskava je potekala v Ljubljani, kjer je največje povpraševanje po zasebno najemnih stanovanjih. Cilj raziskave je bil pridobiti vpogled v delovanje zasebno najemnega sektorja in na ta način raziskati naravo in način delovanja zasebno najemnega sektorja v Ljubljani. Glavna vprašanja raziskave so bila vezana predvsem na to, kakšne so karakteristike oz. vrsta najemodajalcev, kakšna je narava sklenjenega dogovora med najemnikom in najemodajalcem in kakšna je kakovost ponudbe na zasebno najemnem sektorju.

Prva ovira, s katero so se raziskovalci srečali, je onemogočen dostop do uradnih podatkov o tem, kdo so najemodajalci in kdo najemniki. Gre za občutljive podatke, ki so varovani z Zakonom o varstvu osebnih podatkov. Zato je bila za namene raziskave oz. vpogleda v delovanje zasebno najemnega sektorja uporabljena tako imenovana neparticipativno tajno raziskovalna metoda, pri kateri raziskovanec tako ne ve, da sodeluje v raziskavi. Uporabljena metodologija je raziskovalcem omogočila, da so lahko vpogledali v stanje ponujenega stanovanja in lastnikom/najemodajalcem postavili vprašanja, ne da bi ti vedeli, da poteka raziskava. Zastavljena vprašanja so bila razdeljena v devet sklopov, in sicer vrsta ponudnika (zasebna ponudba ali nepremičninske agencije), fizične lastnosti najemne enote (lokacija, vrsta, tip, velikost, leto gradnje, adaptiranost), notranja opremljenost (pohištvo, gospodinjski aparati, ogrevanje, internet), zunanja opremljenost (parkirišče, vrt/atrij, dvorišče, dostopnost javnega prometa), ekonomski podatki (najemnina, stroški, avans, varščina), zahteve najemodajalca (tip najemnika, omejitve, možnosti za sklenitev najemne pogodbe in za prijavo bivališča, način plačila), urejenost in vzdrževanost najemne enote (predmet subjektivne ocene anketarja), kraj bivanja lastnika in ocena ujemanja dejanskega stanja z oglaševalnim (Sendi & Mali, 2015; Sendi, 2014).

Pričakovani rezultati raziskave so bili, da je najemna dejavnost v zasebno najemnem sektorju neustrezno urejena. Rezultati raziskave pa so pokazali presenetljive pozitivne značilnosti od pričakovanega. Kot prvo presenetljivo ugotovitev raziskave izpostavljajo način plačila najemnine. Precejšen delež najemodajalcev prejema plačilo najemnine preko banke, kar je v nasprotju s trditvami, da se ta dejavnost izvaja nelegalno. Druga presenetljiva ugotovitev je ta, da večina preiskovanih najemodajalcev dovoli prijavo začasnega bivališča na lokaciji, kjer se stanovanje nahaja. Pri tem je treba omeniti tudi tiste najemodajalce, ki so prijavo bivališča pogojevali s tem, da se v najemni pogodbi navede nižja najemnina, kot jo v resnici najemnik plačuje. Rezultati raziskave kažejo tudi, da večina najemodajalcev, med katerimi prevladujejo predvsem tako imenovani manjši lastniki, relativno dobro skrbi oz. vzdržuje svoje najemne enote in po izjavah lastnikov imajo le-ti z najemniki večinoma sklenjeno najemno pogodbo, vsekakor so pri tem opaženi tudi posamezni poskusi zlorab, postavljanja pogojev. Zato na negativni strani ostajajo odprta določena vprašanja, glede same narave in dejanskega namena pogodbe o najemu, ki pa jih z raziskavo ni bilo mogoče razjasniti (Sendi & Mali, 2015, str. 35).

Ključna ugotovitev raziskave je, da zasebno najemni sektor, kljub uradnemu nepriznavanju njegovega obstoja in pomanjkanju podpore države, dobro deluje in številne negativne značilnosti, ki so bile in so še vedno pripisane zasebno najemnemu sektorju, niso povsem točne. Rezultati raziskave so tako pokazali, da zasebno najemni sektor tiho deluje in to precej dobro, na neki svoj način. Takšni pridobljeni rezultati pa vodijo do naslednjega vprašanja, ki se glasi, ali v državi sploh obstaja potem potreba po ureditvi zasebno najemnega sektorja. Raziskovalci so prepričani, da je v Sloveniji potrebna ustrezna ureditev zasebno najemnega sektorja s strani države. Slovenija mora najprej vzpostaviti osnovni regulativni in institucionalni okvir, ki je potreben, da bi zasebno najemni sektor lahko učinkovito deloval. Ključna vprašanja, kot so določanje najemnine, obdavčitev prihodkov od

najemnin in razmerje med najemodajalcem in najemnikom, so potrebna nujne obravnave in uvedbe ustreznih ukrepov, ki bodo pripomogli k učinkovitejšemu delovanju te dejavnosti.

Pri ureditvi odnosov med najemniki in najemodajalci je predvsem treba poskrbeti, da se uredijo trenutni zapleteni in zelo dolgi sodni postopki v primeru zasilne izselitve iz stanovanja, tudi v primeru, ko je izselitev pravno utemeljena. Za te potrebe je potrebna ustrezna pravna podlaga, kot eden izmed nujnih regulativnih ukrepov, ki bi prispeval k formalizaciji sektorja.

Drugi argument, zakaj je nujna ureditev zasebno najemnega sektorja, ki ga avtorja (Sendi & Mali, 2015, str. 36) navajata, se nanaša na stanovanjsko politiko na splošno. Dejstvo je, da za Slovenijo več kot dve desetletji velja pomanjkanje stanovanj, predvsem najemnih stanovanj. Predvsem je treba odpraviti/zmanjšati podporo politike na strani večanja deleža lastniških stanovanj. Za ta namen je ključna natančna informacija o velikosti posamezne vrste najema za potrebe načrtovanja sedanjih in prihodnjih stanovanjskih potreb, z namenom povečanja zasebnega najema. Kot tretji argument avtorja navajata dejstvo, da je zaradi vedno večjega krčenja deleža neprofitno najemnih stanovanj vedno več gospodinjstev z nižjimi dohodki prisiljenih v reševanje svojega stanovanjskega problema znotraj zasebno najemnega sektorja.

Poleg tega pa sama globalizacija in širitev EU, kot trenutna trenda na mednarodni ravni, stremita k temu, da morajo evropske države zagotoviti osnovno infrastrukturo, ki bo omogočila olajšano fleksibilnost trga dela in svobodno mobilnost državljanov. Pri tem pa bi imel bistveno vlogo ravno zasebno najemni sektor, ki bi s svojim učinkovitim delovanjem, pripomogel k zagotavljanju pričakovane fleksibilnosti in mobilnosti.

Pri raziskovanju narave in delovanja zasebno najemnega sektorja stoji nasproti raziskave Urbanističnega instituta Republike Slovenije raziskava Mladinskega sveta Slovenije med mladimi najemniki stanovanj, pri katerih so bili rezultati raziskave slabši od pričakovanj. Rezultati raziskave so pokazali, da so pri 95 % anketirancev kršene pravice in vsak od njih ima vsaj eno izkušnjo z nezakonitim ravnanjem najemodajalcev. Brez veljavne najemne pogodbe je v najemniškem stanovanju bivalo že skoraj polovica anketirancev. Večina med njimi se je že srečala s kršitvami pravic najemnikov, kot so vplačevanje najemnikov v obvezni rezervni sklad, slabo vzdrževanje stanovanja s strani lastnika, vdiranje v zasebnost najemnika (nenapovedani prihodi v stanovanje) in omejevanje obiskov, preprečevanje prijave stalnega ali začasnega bivališča (prijava bivališča je osnova za uveljavljanje določenih pravic, kot so kandidiranje za vrtec ali na razpis za dodeljevanje neprofitnih najemnih stanovanj) in ponarejanje podatkov v najemnih pogodbah (Zabukovec, 2016, str. 11). Po mnenju strokovne sodelavke mladinskega sveta Tanje Baumkirher (Valenčin, 2016) se najemniki že pri začetku samega iskanja stanovanj soočajo s težavami, kot so izogibanje najemodajalcev mladim, npr. mlajšim študentom, ker njihovo mladost povezujejo z neresnostjo, brezposelnim in prekarnim delavcem zaradi negotovega prihodka ter mladim parom z otroki. Rezultati pričajo tudi o tem, da ko najemnikom uspe najti stanovanje, ki jim bo oddano v najem, se velikokrat zgodi, da so se zaradi nenadne spremembe najemne pogodbe in višine najemnine s strani najemodajalca prisiljeni preseliti.

Mladinski svet Slovenije je mnenja, da je položaj najemnikov, ki ga je prikazala analiza podatkov v tržnem najem, potreben nujnih sprememb. Dolgoročno varno bivanje najemnikov vidijo predvsem v neprofitnih stanovanjih, saj je pomanjkanje trajno najemnih stanovanj v Sloveniji pereč problem, zato je potrebno nujno povečanje ponudbe neprofitno najemnih stanovanj, zakonsko urediti področje najema in preprečiti odpravljanje socialnih transferjev. Prav tako vidijo rešitev tudi v povečanju fonda najemniških stanovanj za trajnejši najem z možnostjo kasnejšega odkupa, kar ReNSP15–25 sicer že sam predvideva, vendar pod določenim pogojem, in sicer, da javni skladi vsako prodano stanovanje nadomestijo z vsaj enim.

Tudi po mnenju Cirmanove (2006, str. 68) bivanje v stanovanjih zasebno najemnega sektorja zaznamuje nizka dosegljivost stanovanj ob razmeroma nizki kakovosti in precejšnji negotovosti pri ohranitvi stanovanja. Slabost je tudi ta, da tržna najemna stanovanja najpogosteje niso subvencionirana, za razliko od neprofitnih najemnih stanovanj (Cirman, 2006, str. 68).

Do subvencionirane najemnine so upravičeni tudi najemniki v tržnih stanovanjih. Dodeljena je tistim najemnikom, ki izpolnjujejo dohodkovni cenzus za pridobitev neprofitnega najemniškega stanovanja, ob pogoju, da so se prijavili na javni razpis za dodelitev neprofitnega stanovanja v tisti občini, kjer imajo prijavljeno stalno bivališče, razen če razpisa v občini ni bilo več kot eno leto. Če je najemnik tržnega stanovanja upravičen do subvencije, je subvencija nakazana lastniku najemnega stanovanja.

Razlika med priznано tržno najemnino in priznано neprofitno najemnino je mesečni znesek subvencije tržne najemnine. Za potrebe izračuna priznane tržne najemnine je upoštevana najvišja tržna najemnina za kvadratni meter stanovanjske površine po statističnih regijah (od 4 EUR/m² do največ 7 EUR/m²). V primeru, da je dejanska tržna najemnina nižja od priznane tržne najemnine, je upoštevana potem dejanska najemnina pri izračunu subvencije (MDDSZ, 2017).

5.2.1 VLOGA DRŽAVE PRI ZASEBNO NAJEMNEM SEKTORJU

Vladne politike in dogodki, ki so imeli vpliv na razvoj ali stagnacijo zasebno najemnega sektorja v Sloveniji, segajo še v obdobje po drugi svetovni vojni. Zasebno najemni sektor tako, kljub temu da je bil tudi v celotnem obdobju po drugi svetovni vojni zanemarjen, danes obstaja in deluje, čeprav večinoma neformalno (Sendi, 2018, str. 327). Razlogi za rezidualizacijo zasebno najemnega sektorja so v spremembah stanovanjske politike, ki je že s samo privatizacijo v letu 1991 spodbujala predvsem lastništvo stanovanj kot bolj zaželeno pravico do posesti stanovanja od najema, s čimer se je najemni stanovanjski sektor občutno zmanjšal (Sendi, 2016, str. 30).

Poleg privatizacije javnega stanovanjskega fonda sta ključna ukrepa še odprava državnega financiranja gradnje novih stanovanj in vračilo nacionaliziranih stanovanj zakonitim lastnikom, ki sta po vsej verjetnosti prav tako imela vpliv na razvoj zasebno najemnega sektorja.

Ko je bil v Sloveniji sprejet NSP 2000–2009, so se med postavljenimi cilji NSP na razvoj zasebno najemnega sektorja neposredno nanašali predvsem naslednji (Sendi, 2016, str. 31):

- oblikovanje partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem,
- uvesti pravni in organizacijski okvir, s katerim bi bilo mogoče doseženi usklajenost v delovanju vseh akterjev na stanovanjskem področju,
- zagotavljanje stanovanj za potrebe nakupa ali pridobitve v najem, tam, kjer je povpraševanje po stanovanjih največje,
- spodbujanje pozitivnih učinkov delovanja stanovanjskega trga za družbeni in gospodarski razvoj.

NPSto je tako v Sloveniji predvideval doseči okrepljeno vlogo zasebno najemnega sektorja, saj je njegov razvoj potreben za zadovoljevanje povpraševanja po najemnih stanovanjih predvsem v večjih mestih in regijskih centrih. Žal pa so imeli uvedeni ukrepi v tem obdobju (visok davek na prihodek od najemnine, neurejeno pravno razmerje med najemnikom in najemodajalcem, zapleteni in dolgotrajni postopki izselitve najemnika v primeru kršenja določil najemne pogodbe idr.) negativen učinek na delovanje zasebno najemnega sektorja, ki je posledično zato začel delovati predvsem nelegalno. Zasebno najemni sektor tako ne more učinkovitejše odigrati svoje vloge pri stanovanjski oskrbi (Sendi, 2018, str. 321–322).

Vlogo države pri razvoju in delovanju zasebno najemnega sektorja po uvedbi sistema tržnega gospodarstva je proučeval Sendi (2016) in rezultate raziskave predstavil v enem izmed svojih člankov na temo zasebno najemnega sektorja. Raziskava je bila opravljena med državnimi ustanovami, ki so pristojne za stanovanjsko oskrbo, to so ključna ministrstva (ministrstvo za infrastrukturo in prostor, ki nosi neposredno odgovornost za stanovanjska vprašanja, in ministrstvo za finance), vse politične stranke, skupaj z Odborom državnega zbora za infrastrukturo in prostor ter Stanovanjski sklad Republike Slovenije, kot akter, ki je odgovoren za izvajanje nacionalne stanovanjske politike. Z raziskavo je Sendi poskušal ugotoviti priznavanje pomena in potencialne vloge zasebno najemnega sektorja s strani v raziskavo vključenih državnih ustanov, njihove zadržke glede obstoja in uspešnega delovanja zasebno najemnega sektorja, njihovo mnenje o trenutnem stanju, v katerem je zasebno najemni sektor s strani države še vedno zanemarjen, in njihove predloge (nujne ukrepe), ki so potrebni za razvoj in učinkovito delovanje zasebno najemnega sektorja.

Proučevane državne ustanove so več ali manj mnenja, da je delež lastniških stanovanj previsok v primerjavi z deležem najemnih stanovanj. Hkrati se zavedajo, da način zbiranja in predstavljanja podatkov o strukturi pravic do posesti stanovanja ni ustrezen oz. je pomanjkljiv, saj ne omogoča prepoznavanja in objave podatkov o zasebno najemnem sektorju. Vse anketirane ustanove so mnenja, da precejšen delež praznih stanovanj ni primeren, zato za rešitev tega problema predlagajo številne ukrepe, ki pa si na splošno popolnoma nasprotujejo. Nekatere ustanove kot ukrep za reševanje tega problema navajajo obdavčitev praznih stanovanj. Pri tem ukrepu je treba izpostaviti mnenje ministrstva za finance, ki kaže na to, da ministrstvo obdavčitve praznih stanovanj ne vidi kot mehanizem za zbiranje prihodkov v državni proračun, ampak bolj kot boj proti praznim stanovanjem, s

katerim bi se dosegla racionalnejša uporaba obstoječega stanovanjskega fonda. Parlamentarne stranke pa zagovarjajo predvsem uvedbo ugodnejše davčne politike, kot spodbudo za zasebne investitorje (nižji davki na dohodek od najemnin). Poleg tega se anketirane ustanove zavedajo problematike s sodnimi postopki, ki v Sloveniji trajajo predolgo, kar ima za posledico nenaklonjenost najemodajalcev za vstop na zasebni najemni trg in je poleg visoke stopnje obdavčitve v Sloveniji eden izmed bistvenih dejavnikov, ki ovirajo uspešno delovanje zasebno najemnega sektorja. Državne ustanove se vsekakor zavedajo, da zasebno najemni sektor sicer obstaja, medtem ko deluje nezakonito, ob tem pa nimajo nobenih natančnih podatkov o tem, kakšen je obseg dejavnosti na zasebnem najemnem trgu. Na splošno so vse anketirane državne ustanove, razen ministrstva za finance (ki je na vprašanje glede potrebe po učinkovitem zasebno najemnega sektorja odgovorilo, da za tovrstno zadevo ni pristojno), mnenja, da je zasebno najemni sektor potreben segment stanovanjskega trga, ker bi bila njegova vloga predvsem dopolnjevanje ponudbe javnih stanovanj. Kljub njihovem strinjanju, da je za stanovanjski trg potreben učinkovit zasebno najemni sektor in njegovemu obstoju ne nasprotujejo, pa ga po drugi strani prav te ustanove z ustavnimi in pravnimi pooblastili za zagotovitev njegovega normalnega delovanja, zanemarjajo. Zakaj je tako, pa kaže analiza odgovorov parlamentarnih strank, in sicer le-te niso nikoli konkretno in posebej obravnavale problema delovanja zasebno najemnega sektorja, čeprav so seznanjene z njegovim stanjem in pomanjkljivostmi. Potrebe po sprejetju ustrezne zakonodaje in ukrepov v okviru stanovanjske politike za potrebe ureditve položaja in krepitve vloge zasebno najemnega sektorja na stanovanjskem trgu ni čutila nobena anketirana parlamentarna stranka. Trenutno stanje zasebno najemnega sektorja je rezultat nedejavnosti države, ki v verigi zagotavljanja stanovanj ni opravila svoje vloge omogočanja. Po uvedbi načela omogočanja, naj bi država pripomogla k promociji, razvoju in normalnemu delovanju zasebno najemnega sektorja. Na podlagi analiziranih odgovorov anketiranih državnih ustanov je zaključno mnenje avtorja, da »oblikovalci politike morda preprosto ne želijo oblikovati in podpreti učinkovitega zasebno najemnega sektorja, morda država namerno izvaja politiko, katere cilj je čim večji delež lastniških stanovanj«. Avtor sicer poudarja, da trenutno stanje zasebno najemnega sektorja v Sloveniji kliče po resnih vladnih posegih, »preden se lahko doseže deregulacija in omogoči samostojno delovanje stanovanjskega trga« (Sendi, 2016, str. 34–38).

Kot primer odnosa državnih ustanov do stanovanjskega vprašanja, ki jo je izpostavila predsednica Združenja najemnikov Slovenije¹², Joža Aljančič, lahko navedemo neudeležbo ministrstva za okolje in prostor, kot neposredno odgovorno ustanovo za stanovanjska

¹² Združenje najemnikov Slovenije je nevladna organizacija, katere namen je varstvo pravic najemnikov. Ukvarjajo se predvsem z nudenjem pomoči najemnikom, seznanjanjem o njihovih pravicah in obveznostih in ponujanjem pravne pomoči v primeru, da jo najemniki potrebujejo. Zavzemajo se za iskanje rešitev in spremembo stanovanjske zakonodaje, ki so nujni za varen in dolgoročen najem ter rešitev stanovanjske problematike (Združenje najemnikov Slovenije, 2017).

vprašanja, na predstavitvi rezultatov raziskave Mladinskega sveta Slovenije med mladimi najemniki stanovanj v zasebno najemnem sektorju. Spet na drugi strani pa direktor JSS MOL, Sašo Rink poudarja, da že na splošno država nameni izjemno malo sredstev za stanovanjsko preskrbo, in sicer le približno 0,04 % BDP, medtem ko je povprečje v EU 4 % (Zabukovec, 2016, str. 12).

5.2.2 PRIHODNOST ZASEBNO NAJEMNEGA SEKTORJA

Na podlagi izsledkov ankete Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, ki je potekala od novembra 2016 do marca 2017 in je bila izvedena med javnimi subjekti (občine ali njihovi javni stanovanjski skladi) na lokalni ravni v Republiki Sloveniji za potrebe ugotavljanja potreb po raznovrstnih oblikah namestitvev za zagotavljanje bivanja, je ugotovljena kar precejšnja potreba po najemnih stanovanjih. Največ potreb je po javno najemnih stanovanjih (neprofitna najemna stanovanja), sledijo druga najemna stanovanja (to so tržna, službena in namenska najemna stanovanja), oskrbovana stanovanja in bivalne enote. Na anketo se je odzvalo 153 občin oz. njihovi javni skladi, kar pomeni 72,17 % odzivnost. Občine in njihovi javni skladi so podatke o potrebah po stanovanjskih enotah pridobili na osnovi podatkov javnih razpisov za oddajo stanovanj, na osnovi lastnih anket, stanovanjskega programa, povpraševanja občanov in njihovih vlog, ocene, podatkov CSD-jev in drugih virov, zato Stanovanjski sklad Republike Slovenije sklepa, da so rezultati ankete neki okvirni podatki (Djordjevič Žontar & Burnazović, 2017, str. 82–83).

Tabela 10: Število potreb po javno najemnih stanovanjih v statističnih regijah

Statistične regije	Št. potreb po javno najemnih stanovanjih		Št. potreb po drugih najemnih stanovanjih (službena, tržna in namenska najemna stanovanja)	
		v (%)		v (%)
Pomurska	146	1,59	4	0,36
Podravska	862	9,40	64	5,71
Koroška	187	2,04	0	0
Savinjska	1.135	12,38	312	27,86
Zasavska	146	1,59	2	0,18
Posavska	61	0,67	10	0,89
Jugovzhodna Slovenija	219	2,39	50	4,46
Osrednjeslovenska	4.437	48,40	30	2,68
Gorenjska	519	5,66	10	0,89
Primorsko-notranjska	150	1,64	13	1,16
Goriška	251	2,74	25	2,23
Obalno-kraška	1.054	11,50	600	53,57
Skupaj	9.167	100	1.120	100

Vir: Djordjevič Žontar & Burnazović (2017, str. 84 in 86)

Kot izhaja iz Tabele 10, ima največjo potrebo po javno najemnih stanovanjih osrednjeslovenska statistična regija. Največ potreb v tej regiji pa ima Mestna občina

Ljubljana, kar 4.200 potreb (Djordjevič Žontar & Burnazović, 2017, str. 84). Največ potreb po drugih najemnih stanovanjih ima obalno-kraška statistična regija, kar pomeni, da ima Mestna občina Koper potrebo po 600 drugih najemnih stanovanjih, kar predstavlja 53,57 % potreb med vsemi statističnimi regijami.

Iz zgoraj predstavljenih podatkov, ki kažejo potrebe po najemnih stanovanjih v različnih statističnih regijah po Sloveniji, lahko predvidevamo, da bi zakonsko urejen zasebno najemni stanovanjski sektor z zagotavljanjem dodatne ponudbe stanovanj na trgu, pripomogel k boljšemu dostopu do neprofitno najemnih stanovanj, saj bi se s povečanjem ponudbe zmanjšal pritisk na neprofitna najemna stanovanja. Za okrepitev vloge zasebno najemnega sektorja v Sloveniji pa so potrebni neki osnovni pogoji (ukrepi), ki so potrebni za njegov razvoj in učinkovito delovanje.

Sendi (2001; 2009) na podlagi svojih raziskav s področja zasebno najemnega sektorja predlaga naslednje nujne ukrepe za vzpostavitev učinkovitega zasebnega najemnega trga, ki bi za potrebe boljše prihodnosti zasebno najemnega sektorja spodbujali in pospeševali njegove aktivnosti (2001, str. 35–46; 2009, str. 45–46):

- Ukrep 1: Politika najemnin – uvedba najemnine glede na kakovost stanovanja, ki se določa na osnovi posebnih kriterijev kakovosti stanovanja. Za te potrebe mora biti kakovost stanovanja merljiva, da bi lahko s posebno formulo izračunali ceno na osnovi kriterija kakovosti. Kadar gre za novogradnjo, ima pri teh stanovanjih pomembno vlogo gradbena cena za potrebe določanja višini najemnine. Takšen način določanja višine najemnine za novogradnjo bi bil spodbuda za nove investicije v stanovanjsko oskrbo. Investitor mora z zaračunano najemnino, poleg tega da pokrije investicijske stroške, dobiti nazaj dobiček, ki odraža kakovost stanovanja. Državni organi morajo pri tem ukrepu omogočiti vzpostavitev učinkovitih mehanizmov kontroliranja in zagotavljanja kvalitete stanovanj in bivalnih pogojev. Izpolnjevanje določenih standardov, s katerimi bo zagotovljena kvaliteta stanovanja in bivalnega okolja, mora biti eden od glavnih pogojev za odobritev kreditov z ugodnimi obrestnimi merami pri potrebnem izvajanju prenove in izboljšav, ali pa ko bi se pojavila želja po uveljavljanju pravic do relevantnih davčnih olajšav.
- Ukrep 2: Davčna politika – v državah članicah EU so uveljavljeni določeni ukrepi davčne politike, med katerimi sta izpostavljena predvsem dva, in sicer je v nekaterih državah članicah najemnina, ki je eden od glavnih virov dohodka pri zasebnih najemodajalcih, obdavčena šele potem, ko so odšteti npr. stroški prenove in vzdrževanja, obresti itd. Drugi ukrep davčne politike v nekaterih državah članicah je upravičenost investorjev v zasebno najemni sektor do davčne olajšave, predvsem v obliki določenega odstotnega deleža hipotekarnih obresti. Za Slovenijo bi bil najpomembnejši ukrep, ki je nekako podoben omenjenima ukrepoma davčne politike, to pa je minimalen davek na dohodek iz pridobljenih najemnin. Sendi (2001; 2009) celo predlaga popolno oprostitve plačevanja davka od dohodka iz pridobljenih najemnin, vendar bi ta popolna oprostitve veljala samo za neki določen čas (npr. 5 let), do vzpostavitve zasebnega najemnega trga. Z uveljavitvijo tega ukrepa bi pripomogli k vzpostavitvi registra zasebno najemnih stanovanj, saj bi na ta način sedanje in potencialne najemodajalce spodbudili k

registraciji najemne dejavnosti, hkrati bi se tako zmanjšalo tudi »podzemno« odvijanje te dejavnosti.

- Ukrep 3: Financiranje zasebnega najemnega stanovanjskega sektorja – finančnih organizacij, kot so banke, zavarovalnice, pokojninske družbe in javni skladi, ki so v nekaterih razvitih državah bistven vir financiranja stanovanjske oskrbe, Slovenija še ne izkorišča povsem učinkovito oz. jih sploh še ni začela izkoriščati. Predpogoj za delovanje tega instrumenta je stabilen finančni sistem, ki prinaša pričakovano donosnost in dolgoročno varnost naložb. Na tem področju mora biti državna regulativa omejena le na preprečevanje ekscesov ter uravnoteženje ponudbe in povpraševanja. Da bi bil ukrep financiranja zasebnega najemnega stanovanjskega sektorja uspešno izveden, bi bilo treba uvesti sistem kreditiranja z ugodnimi obrestnimi merami, pri tem bi bile obrestne mere nižje od tržnih predvsem pri investicijah v najemna stanovanja. Dostopnost do takšnih posojil bi morali imeti vsi vlagatelji v neprofitna in profitna zasebna najemna stanovanja. Drugi ukrep bi bil uvedba sistema hipotekarnega financiranja stanovanjske oskrbe. Tak sistem zasebnim najemodajalcem zagotavlja kredite z ugodnimi in s fiksnimi obrestnimi merami, ki jih ponujajo hipotekarne banke. Sistem hipotekarnega financiranja je eden najbolj razširjenih mehanizmov financiranja stanovanjske gradnje po svetu in je predpogoj za zagotavljanje stalne ponudbe najemnih stanovanj na trgu. V takem sistemu financiranja kreditojemalec pri odplačevanju kredita ponudi nepremičnino v poroštvo.
- Ukrep 4: Racionalizacija uporabe obstoječega stanovanjskega fonda – pomanjkljivost stanovanjskega trga v Sloveniji je vsekakor stanovanjska (ne)mobilnost. Večji delež tako lastniških kakor tudi najemnih stanovanj zasedajo skrčena gospodinjstva tudi potem, ko otroci odrastejo in odidejo od doma. V kar nekaj primerih večjih stanovanj živijo starejši občani, ki niso več sposobni ali pa zelo težko plačujejo določene stroške povezane s stanovanjem. Nekateri za plačevanje teh stroškov celo potrebujejo državne subvencije. Ker je odsotnost stanovanjske mobilnosti na stanovanjskem trgu tudi ena izmed posledic pomanjkljive ponudbe, bi bilo smiselno, da država uveljavi »filtriranje« kot enega izmed mehanizmov dodeljevanja stanovanj na prostem trgu, ki so ga uveljavile tudi nekatere države s tradicijo tržnega gospodarstva. S filtriranjem bi se različna gospodinjstva na stanovanjskem trgu premikala iz ene kategorije stanovanj v drugo (npr. premik iz manjšega stanovanja v večje in obratno, premik iz dražjega v cenejše stanovanje in obratno). Ti premiki so seveda odvisni od ekonomske sposobnosti in prostorskih potreb gospodinjstev ter življenjskih ciklusov). S temi premiki bi dosegli med drugim večjo dinamičnost stanovanjskega trga. Ob teh premikih pa je treba zagotoviti enostavnost tega postopka, s čim manj administrativnimi ovirami in z minimalnimi transakcijskimi stroški.
- Ukrep 5: Vzpostavitev pravnega in institucionalnega okvira delovanja najemnega trga – je ukrep, ki je potreben za usklajeno in usmerjeno delovanje stanovanjskega trga, ki pa je pogoj za uspešno delovanje zasebno najemnega sektorja in povečanje ponudbe stanovanj. Na strani države je, da uveljavi pravni red, ki primerno opredeljuje lastninske pravice, jih spoštuje in zaščiti. Glede na to, da ima stanovanje lastnost zasebne dobrine, ne glede na to, kdo je lastnik stanovanja (državni organ, pravna ali fizična oseba), je

spoštovanje lastninskih pravic osnova in pogoj, da najemni stanovanjski trg učinkovito deluje.

- Ukrep 6: Vodenje evidenc o zasebnem najemnem fondu – ta ukrep je nujen, saj bi lahko s tem prišli do podatka o dejanskem obsegu zasebno najemnega sektorja (o njegovi velikosti, delovanju idr.).

V državah, v katerih zasebno najemni sektor predstavlja večji delež stanovanjskega sektorja, je razloge za takšno stanje mogoče iskati na strani politike države. Kot primer take politike države je mogoče izpostaviti ukrep začasnega subvencioniranja zasebno najemnih stanovanj za potrebe zagotavljanja stanovanjske oskrbe ranljivejši skupini (Haffner, Hegedüs & Knorr-Siedow, 2018, str. 32).

Po mnenju avtorjev Haffner, Hegedüs in Knorr-Siedow (2018, str. 32) se stanovanjska politika ne sme obravnavati zunaj okvirov drugih političnih področij in tržnih razmerij. Tako je potrebno npr. upoštevati razmerje med prilagodljivim najemnim trgom in mobilnostjo kapitala ali delovne sile. Pot k doseganju pomembne in predvsem stabilne vloge zasebno najemnega sektorja zahteva veliko potrpljenja in prilagajanja, saj tega ni mogoče doseči čez noč, ampak so v kakih primerih potrebna celo desetletja za njegovo učinkovito delovanje.

Za boljšo prihodnost zasebno najemnega sektorja je najprej nujno priznanje države, da zasebno najemni sektor obstaja in je pomemben za dodatno ponudbo na stanovanjskem trgu, poleg tega pa mora biti zasebno najemni sektor deležen tudi določene politične podpore (Sendi, 2018, str. 328). Podobno meni tudi Peter Bill (Smith Institute, 2008, str. 5) na primeru prihodnosti zasebno najemnega sektorja v Združenem kraljestvu. Avtor je tako mnenja, da je nujna sprememba davčne in politične usmeritve države glede na dejstvo, da zasebno najemni sektor lahko prispeva k večji ponudbi najemnih stanovanj. Če te spremembe ne bodo dosežene, se ponudba stanovanj za potrebe najema ne bo bistveno spremenila.

Nujen ukrep, ki mora biti v Sloveniji zagotovo izveden, je sprejetje ustrezne zakonodaje, ki bo urejala vsa najpomembnejša področja za delovanje zasebno najemnega sektorja, kot so najemna politika, razmerje med najemnikom in najemodajalcem, varnost najema, spodbudno obdavčenje ipd. Državna intervencija je potrebna tako na strani ponudbe kakor tudi na strani povpraševanja zasebno najemnega sektorja. Primer intervencije na strani povpraševanja bi bile subvencije (stanovanjski dodatek) za gospodinjstva z nižjimi do zmernimi dohodki, ki bi jim pomagale pri plačevanju najemnine in drugih stanovanjskih stroškov zasebno najemnih stanovanj. Država bi morala uvesti takšno davčno politiko, ki bi sprejela učinkovitejši oz. bolj sprejemljiv način obdavčitve stanovanj, stavb in poslovnih prostorov ter stavbnih zemljišč, hkrati bi moral davčni sistem nuditi določene davčne olajšave za tiste, ki varčujejo za stanovanjske namene in za tiste, ki vlagajo sredstva v nakup, gradnjo in obnovo stanovanj za zagotavljanje najemnih stanovanj (Sendi, 2018, str. 328–329).

Poleg politične podpore in določenih davčnih sprememb je pomembno tudi zagotavljanje kakovosti stanovanj v zasebno najemnem sektorju (npr. stanovanja starejša od 70 let). Iz tega razloga bi morala država za doseganje energetske učinkovitosti stanovanj, ki so v lasti manjših lastnikov, razmišljati v smeri uvedbe določenih davčnih spodbud za najemodajalce (Potter, 2008, str. 42).

Zasebno najemni sektor spremlja slab ugled, ki negativno vpliva na pomen njegove vloge na stanovanjskem trgu. Slaba javna podoba zasebno najemnega sektorja kot celote, je ena izmed pomembnejših ovir za njegovo rast in razvoj. Zato je treba spodbujati zaupanje v zasebno najemni sektor, ga predstaviti in preoblikovati kot prvovrstno izbiro ustvarjanja življenjskega sloga za prihodnost, predvsem za tiste, ki iščejo visoko kakovostna in prostorsko prilagojena stanovanja, glede na njihove potrebe (Allan, 2008, str. 54–56).

Za izboljšanje stanja zasebno najemnega sektorja oz. boljšo stanovanjsko politiko na zasebnem sektorju je nujno potrebna vzpostavitev statističnega spremljanja tržnih najemnin stanovanj na nacionalni in regionalni ravni. Na ta način bi bila omogočena lažja ocena tega, kaj je nezakonito povečanje najemnine, kaj je oderuška najemnina in kaj krajevno primerna najemnina (Juhart, Ude, Gerbec, Kožar in Pašanovič, 2016, str. 227). Pri najemnih pogodbah, ki so sklenjene za nedoločen čas, bi bilo treba z zakonom določiti možnost spreminjanja dogovorjene najemnine, ki bi se lahko zvišala v primeru rasti življenjskih stroškov, v primeru gradbenih posegov oz. modernizacije stanovanja s strani najemodajalca. Z določenimi izboljšavami oz. izvedenimi investicijsko vzdrževalnimi deli v stanovanju najemodajalec tako poveča uporabno vrednost stanovanja in izboljša bivanjske razmere, s katerimi prispeva obenem tudi k boljši energetske učinkovitosti (Juhart, Ude, Gerbec, Kožar in Pašanovič, 2016, str. 193).

Uveljavitev stanovanjskega dodatka, ki ga predvideva ReNSP15–25, ki ga bo sestavljal dodatek za najemnino in za pokrivanje obratovalnih stroškov, je ključnega pomena, saj bi se z njegovo uveljavitvijo lahko izenačil najem stanovanja na prostem trgu in najem javnega stanovanja. Bistvenega pomena je tudi prehajanje iz instrumentov spodbujanja lastništva k instrumentom spodbujanja najemnega trga (Juhart, Ude, Gerbec, Kožar in Pašanovič, 2016, str. 212).

5.3 STANOVANJSKE ZADRUGE IN STANOVANJSKA ZDRUŽENJA

Na področju stanovanjske oskrbe so se izoblikovali predvsem štirje ključni tipi stanovanjske oskrbe, in sicer zasebno najemno stanovanje, javno (socialno) najemno stanovanje, lastniško stanovanje in nepridobitno/zadružno stanovanje. Ta tip stanovanjske oskrbe je kot »tretji sektor« kombinacija lastnosti javnega in zasebnega pridobitnega sektorja (Mandič, 1996a, str. 51–54).

Stanovanjska zadruga je kot ena izmed organizacijskih oblik neprofitne stanovanjske preskrbe utemeljena na zasebni pobudi, vendar usmerjena neprofitno, saj se odpoveduje dobičku (Mandič, 1991, str. 1479). Stanovanjska zadruga je pravna oseba, ki ima v lasti večje število stanovanj, s katerimi ima pravico razpolagati. Za gradnjo stanovanj lahko

pridobi posojilo od posojilodajalcev, ki jim ga tudi odplačuje. Poleg tega, da zadruga stanovanja zgradi ali kako drugače pridobi, jih tudi vzdržuje, upravlja in oddaja v najem svojim članom. Vsak član zadruge ima pravico uporabljati posamezno stanovanje, zadrugi pa plačuje najemnino za uporabo in funkcionalne stroške. Stanovalec oz. najemnik stanovanja je hkrati tudi član zadruge in njen delničar, ki ima pravico upravljati celotno premoženje. Tako je stanovanjska zadruga posebna kombinacija vloge lastnika in uporabnika, kar pomeni, da je zadružnik individualni uporabnik enega stanovanja (najemnik) in solastnik (delničar celotnega premoženja). Gre torej za neke vrste kolektivno samooskrbo (Mandič, 1996a, str. 55).

V Sloveniji je zadruga (kooperativa) na podlagi Zakona o zadrugah (ZZad, 1. člen) organizacija vnaprej nedoločenega števila članov, katere namen je pospeševati gospodarske koristi in razvijati bodisi gospodarske bodisi družbene dejavnosti svojih članov. Kooperativa temelji na prostovoljnem pristopu, svobodnem izstopu, enakopravnem sodelovanju in upravljanju članov. Dejavnost zadruge v zakonu ni omejena, zato se jo lahko ustanovi tudi za dejavnosti na stanovanjskem področju (Juhart, Ude, Gerbec, Kožar in Pašanovič, 2016, str. 220).

V Sloveniji je glede na dostopne podatke s spletnih strani za subjekte, ki imajo v imenu besedno zvezo stanovanjska zadruga, glavna dejavnost teh stanovanjskih zadrug upravljanje in vzdrževanje večstanovanjskih stavb, pri tem ne gre samo za upravljanje stavb v lasti zadružnikov ali zadruge same, ampak storitev upravljanja izvajajo tudi za tretje osebe, na podlagi pogodbe (Juhart, Ude, Gerbec, Kožar in Pašanovič, 2016, str. 220). Po mnenju Srne Mandič (Bojc, 2016) je vzrokov, zakaj Slovenija nima stanovanjskih zadrug, več. Dejstvo je, da sta tradicija in znanje o zadrugah izgubljeni, prav tako tudi sama zakonodaja ne priznava te specifikacije. Trenutno veljavni Stanovanjski zakon v Sloveniji stanovanjskih zadrug sploh ne omenja (Juhart, Ude, Gerbec, Kožar in Pašanovič, 2016, str. 221). ReNSP15–25 sicer predvideva, da bi se s spodbujanjem in podporo alternativnim oblikam zagotavljanja stanovanj, kot so npr. stanovanjske zadruge (kooperative), razširil nabor možnosti in izbire pri reševanju stanovanjskega vprašanja posameznika (ReNSP15–25, 2015).

Stanovanjsko združenje pa je v nasprotju z zadrugo, saj oddaja stanovanja v najem tretjim osebam. Glede na to, da najemniki nimajo upravljaljskih pravic, je odpoved ali pa njegova omejitev pri dobičku, pogodbeno določena z državo. Gre za zagotovilo, ki je sestavina koncesije, na podlagi katere država stanovanjskemu združenju dovoli opravljanje storitev, ki bi jih sicer opravljala sama (npr. z javnim najemnim stanovanjem) (Mandič, 1996a, str. 55).

Stanovanjska združenja so po mnenju Sendija (2012, str. 27) pomemben in potreben ukrep, s katerim bi se lahko dosegla večja učinkovitost pri izvajanju stanovanjske politike. Stanovanjska združenja bi skupaj z lokalno oblastjo opravljala samo partnerske dejavnosti stanovanjske oskrbe. Glavne naloge stanovanjskih združenj so povečanje ponudbe cenovno dosegljivih stanovanj, olajšati dostop do najemnih stanovanj ranljivejšim skupinam prebivalcev, pridobivati stanovanja z novogradnjo, z najemanjem na zasebnem in javnem

trgu ali pa z neposrednim odkupom, zagotoviti financiranje stanovanjskih projektov z zasebnimi viri, vlagati v izboljšanje in dolgoročno zagotavljanje kakovosti obstoječih stanovanj ter pridobivanje občinskega stanovanjskega sklada v last in upravljanje.

Stanovanjskega združenja kot gospodarski subjekti v sodelovanju z lokalno oblastjo skrbijo za ustrezno ponudbo cenovno dosegljivih stanovanj in njihov lažji dostop. Pri takšni obliki opravljanja stanovanjskih storitev, pravi De Decker (2002, str. 297), gre za socializacijo zasebnega najemnega trga in jo definira kot odpravo tržnih mehanizmov pri izvajanju upravljanja zasebnih najemnih stanovanj in njihovo zamenjavo z mehanizmi socialnega upravljanja.

Sendijev predlog za ustanovitev stanovanjskih združenj ima temelj v potrebi po tem, da se zasebnemu sektorju ponudijo ustrezne zakonske in vse druge možnosti za zagon izvajanja javno-zasebnega partnerstva. Uspešno izvajanje javno-zasebnega partnerstva v Sloveniji bi bistveno pozitivno vplivalo na izvajanje stanovanjske politike in zadovoljevanje stanovanjskih potreb prebivalcev (Sendi, 2012, str. 28).

5.4 PRIMERJAVA Z IZBRANIMI DRŽAVAMI EU

Medtem ko se je o zasebno najemnem sektorju v zahodnoevropskih državah obširno razpravljalo, se je o njegovi vlogi in načinu delovanja v postsocialističnih srednjeevropskih in vzhodnoevropskih državah zelo malo razpravljalo. Kar se odraža tudi v očitnem pomanjkanju mednarodno dostopnih strokovnih razprav o značilnostih zasebno najemnega sektorja v teh državah. Oteženo pridobivanje točnih podatkov o značilnostih in velikostih zasebno najemnega sektorja v večini teh držav je posledica njegovega neurejenega in neformalnega delovanja (Sendi & Mali, 2015, str. 19). Iz Tabele 11 je možno razbrati različne ukrepe stanovanjskih politik na zasebno najemni sektor v izbranih državah EU.

Tabela 11: Ukrepi stanovanjske politike na zasebna najemna stanovanja v izbranih državah EU

Ukrepi stanovanjske politike	Nemčija	Francija	Švedska	Nizozemska
Zamrznitev najemnin				
Nadzor in določanje najemnin		X	X	X
Posojila za obnovo	X	X		X
Določeno minimalno obdobje najema	X	X		X
Varnost najemnikov	X	X	X	X

Vir: Boškić (2002, str. 199); Sendi (2000b)

V Zvezni republiki Nemčiji so oblikovalci in izvajalci stanovanjske politike zvezne države, pri čemer je osnovni zakonski okvir določen na državni ravni. Zvezne države skrbijo za oblikovanje sistema stanovanjskih subvencij, ki so namenjene individualnim uporabnikom, projektom za gradnjo in upravljanju socialnih stanovanj (npr. subvencioniranje obrestne mere pri posojilih, dotacije itd.). Za stanovanjsko politiko je na splošno na zvezni ravni pristojno Zvezno ministrstvo za regionalno načrtovanje, gradnjo in razvoj mest, vsa druga ministrstva pa so odgovorna za posamezne ukrepe npr. s področja davčnih pogojev, najemniške zakonodaje idr. (Boškić, 2002, str. 194).

Status najemnih stanovanj je odvisen do tega, kdaj so bila stanovanja zgrajena, in sicer so socialna najemna stanovanja vsa tista, ki so bila zgrajena po letu 1949 s finančno pomočjo lokalne ali državne oblasti. Najemna stanovanja, ki pa so bila zgrajena pred letom 1949, in tista stanovanja, ki so bila zgrajena brez finančne pomoči oblasti, pa spadajo pod zasebna najemna stanovanja (Boškić, 2002, str. 194–195).

Nemški zasebno najemni sektor je relativno zelo velik, saj obsega 80 % vsega najemnega stanovanjskega sektorja in predstavlja več kot 40 % celotnega stanovanjskega trga (Kofner, 2014, str. 15). Nemčija ima stabilen trg stanovanj z dobro delujočim in uravnoteženim zasebno najemnim sektorjem, ki je ključni steber stanovanjskega sistema. Zasebno najemnega sektorja se lahko poslužuje širok sloj nemške družbe, saj nemškim gospodinjstvom ni potrebno postati lastniki stanovanja, da bi lahko bivali v visokokakovostnih stanovanjih, ker lahko najdejo primerna stanovanja ne samo kot potencialni kupci, temveč tudi kot najemniki. Za razliko od nekaterih drugih držav velja v Nemčiji zasebni najem za varno in dolgoročno možnost bivanja v najetem stanovanju za številna gospodinjstva. Obenem se najemniki tako zasebnih kakor tudi socialnih najemnih stanovanj ne počutijo negotove in niso v nekem neugodnem položaju (De Boer & Bitetti, 2014, str. 15; Treanor, 2015, str. 54). Z najemnimi predpisi je vzpostavljeno ravnovesje med interesi najemnikov in najemodajalcev, saj tako, kot so najemodajalcem sprejemljivi donosi, so tudi pravice najemnikov dobro zaščitene. Poleg tega so najemodajalci deležni določenih davčnih olajšav in imajo tudi možnost za povišanje najemnine, s tem ko skrbijo za kakovost stanovanja, ki ga oddajajo v najem, kar pa je na splošno pripomoglo k ohranjanju in izboljšanju kakovosti stanovanj v zasebno najemnem sektorju. Glede na to, da davčni sistem obravnava stanovanjske najemnine kot naložbo, zato predvideva amortizacijske dodatke, davčne olajšave za hipotekarne obresti, odbitek stroškov vzdrževanja in možnost odbitka izgub iz davčne osnove.

V Nemčiji med socialnimi in zasebnimi najemnimi stanovanji ni velike konkurence, predvsem zaradičasne narave subvencij za socialna stanovanja. V obdobju zadnjih 20 letih se je delež socialnih stanovanj zmanjšal in predstavlja približno 4 % vsega stanovanjskega fonda. V primerjavi z drugimi zahodnimi državami EU ima Nemčija relativno majhen delež lastniških stanovanj, ki predstavlja okoli 42 % stanovanjskega sklada. Omeniti je treba, da gospodarska kriza na nemški stanovanjski trg ni negativno vplivala. V zadnjih letih so se cene in najemnine povečevale skladno z močno gospodarsko uspešnostjo in nizkimi obrestnimi merami (De Boer & Bitetti, 2014, str. 15).

Za Nemčijo je značilno tudi to, da lokalne skupnosti zakupijo od zasebnikov stanovanjske pravice s tem, da prispevajo delež k najemnini za socialnega upravičenca, ki ga naselijo v stanovanje. Druga možnost pri sodelovanju z zasebniki je, da lahko najemodajalec oz. lastnik izbere sam med potencialnimi najemniki, ki jih imenuje lokalna skupnost, odloči, komu od njih bo oddal stanovanje v najem. Na ta način se v določeni meri ohranja beseda lastnika pri tem, kdo bo uporabnik njegove lastnine. Najemodajalci običajno izberejo kandidata z najnižjo možno stopnjo tveganja, lahko pa tudi zavrnejo potencialne najemnike (Haffner, Hoekstra, Oxley in van der Heijden, 2009, str. 164; Donner, 2000).

Najemna pogodba med najemodajalcem in najemnikom se praviloma sklepa za nedoločen čas (Treanor, 2015, str. 58), možno pa je tudi sklepanje pogodbe za določen čas, samo v primeru, da bo lastnik stanovanje v prihodnje potreboval zase (Donner, 2000, str. 161). Najemniki so dobro zakonsko zaščiteni, leta 1971 je bil sprejet Zakon o zaščiti najemnikov, ki je uvedel sistem reguliranja (in ne kontroliranja) najemnin. Namen sprejetja tega zakona je bil zaščititi najemnike pred nenadnimi spremembami višine najemnine, ob tem pa omogočiti, da le-te odražajo veljavne tržne razmere. Lastniki zasebnih stanovanj so na podlagi tega zakona določili najemnine za nove najemniške pogodbe po tržnih cenah, pri podaljšanju najemne pogodbe pa se lastnik v dogovoru z najemnikom, odloča za tisto višino najemnine, ki odraža primerljivo stanovanje v določenem območju (Sendi, 2000b, str. 6). V treh letih se lahko najemnine zvišajo za največ 30 %. Dovoljeno je 11 % povišanje najemnine na leto, v primerih ko lastnik izvaja določena vzdrževalna dela, z namenom izboljševanja energetske učinkovitosti stanovanjske enote (Treanor, 2015, str. 58). Gre torej za povišanje najemnine v višini 11 % stroškov popravila, s tem je najemodajalcu omogočena povrnitev stroškov investicije. Sistem reguliranja najemnin preprečuje, da bi se višina najemnine za že sklenjena najemna razmerja popolnoma prilagajala tržnim razmeram (Sendi, 2000b, str. 6). Odpoved najemne pogodbe je možna samo v določenih časovnih okvirih in omejenih primerih, in sicer v primeru, ko lastnik potrebuje stanovanje za svojo lastno uporabo ali za potrebe ožjih družinskih članov, v primeru, ko najemnik ne plačuje najemnine (za obdobje treh mesecev), v primeru povzročanja nevšečnosti s strani najemnika, kot npr. povzročanje škode na stanovanju (Lenny, 2015, str. 11). Obenem je odpoved najemne pogodbe možna tudi v primeru, ko je treba izvajati določena večja popravila ali celovito prenovu stanovanja.

Najemna pogodba ne more biti prekinjena v primeru, da želi najemodajalec brez soglasja najemnika zvišati najemnino, s katero se najemnik ne bi strinjal. Odpovedni rok je največ tri mesece (Haffner, Hoekstra, Oxley & van der Heijden, 2009, str. 162). Najemnik ima pravico pritožbe nad odpovedjo najemne pogodbe, če meni, da bo izselitev škodovala njemu ali drugim uporabnikom stanovanja. Možno pa je tudi, da postane odpoved najemne pogodbe neveljavna v primeru, da socialne službe ali zavarovalnice med odpovedjo namesto najemnika poravnajo zaostale najemnine (Donner, 2000; Sendi, 2000b; Boškič, 2002). V povprečju traja najem približno 5 do 6 let. Najemnik je lahko deložiran/prisilno izseljen, če krši določila najemne pogodbe, v primeru, da jih v roku dveh tednov od izdanega opozorila ne odpravi (npr. dolgovi iz naslova najemnine). V praksi je postopek prisilne izselitve počasen, povprečno traja 15 mesecev ali več (Treanor, 2015, str. 58).

Stanovanjski dodatki so namenjeni za gospodinjstva pod določenim dohodkovnim pragom. Bruto dohodek gospodinjstva, starost stavbe, obstoj stanovanjskih prituklin in višina najemnine določajo višino subvencije. Tista gospodinjstva, ki so brez dohodkov, ne plačujejo najemnine. Za Nemčijo veljajo tri subvencijske sheme, in sicer za najemnine gospodinjstev z nizkimi dohodki in za lastniška gospodinjstva s srednje visokimi dohodki, saj morajo ta skrbeti tudi za vzdrževanje bivališča ter subvencije za lastnike, ki za obdobje od 7 do 10 let oddajajo stanovanje ljudem v socialni stiski. Upravičenost do subvencije preverjajo na vsaki 2 leti (preverja se dohodkovni prag gospodinjstev), v primeru neupravičenosti pa najemniki plačujejo nadomestilo za neupravičeno razdeljene subvencije (Boškić, 2002, str. 195–196).

V Nemčiji lastniki zasebno najemnih stanovanj plačujejo davek na dohodek od najemnine, ki pa je relativno zelo majhen, saj se amortizacijska olajšava odbije od obdavčljivih dohodkov. Prav tako lastniki zasebno najemnih stanovanj ne plačujejo davka na kapitalski dobiček pod pogojem, da se stanovanje obdrži na najemnem trgu za najmanj dve leti. Obenem se ne obdavčuje niti razlika med knjižno vrednostjo stanovanja po odbitku amortizacije in njegovo ponovno prodajno vrednostjo (Sendi, 2000b, str. 7).

Sistem financiranja zasebnega najemništva v Nemčiji je podoben sistemu financiranja lastniško zasedenih stanovanj. Sistem zagotavlja kredite s fiksnimi obrestnimi merami, ki jih nudijo hipotekarne banke. Uporabljeni so tudi enaki fiskalni in davčni ukrepi za spodbujanje investicij v zasebno najemništvo (Sendi, 2000b, str. 5).

Večina zasebno najemnih stanovanj v Nemčiji je v lasti malih lastnikov (zasebne osebe), ki so predvsem koncentrirani na zahodnem delu države. Nadalje so zasebno najemna stanovanja v lasti zasebnih stanovanjskih podjetij po vsej državi in preostalih institucijah, kamor sodijo finančne institucije, nepremičninske družbe in neprofitne organizacije (Ball, 2011, str. 35).

V Franciji je za stanovanjsko politiko odgovorno Ministrstvo za promet in stanovanje, katerega pristojnosti segajo na področje določanja najemnine, poseganja na lokalne stanovanjske trge in nadziranje ponudnikov socialnih stanovanj, določanja različnih oblik spodbud za lokalno stanovanjsko politiko, inovacije in kakovost stanovanj (Boškić, 2002, str. 191). Zasebno najemni sektor je imel v Franciji, tako kot v številnih drugih državah, prevladujoč položaj na stanovanjskem trgu v obdobju pred drugo svetovno vojno (Haffner, M., Hoekstra, J., Oxley, M., van der Heijden, 2009, str. 107). V desetletjih po drugi svetovni vojni je delež zasebno najemnega sektorja v Franciji močno upadel. Razlog za to je mogoče iskati v tem, da so bile najemnine zasebno najemnih stanovanj, ki so bila zasedena pred letom 1948, strogo regulirane oz. nadzorovane. Tako strogo regulirana najemnina, skupaj z razmeroma visokimi davki za zasebne najemodajalce, je privedla do nizkih donosov in s tem spodbudila številne zasebne lastnike k prodaji svojih nepremičnin. V osemdesetih letih se je upad zasebno najemnega sektorja zmanjšal in je od takrat njegov delež dokaj stabilen. Tako zasebno najemni sektor v Franciji predstavlja nekaj več kot 20 % celotnega stanovanjskega fonda, na prvem mestu pa so lastniško zasedena stanovanja, ki predstavljajo približno 54 % stanovanjskega fonda. Po mnenju nekaterih francoskih

stanovanjskih strokovnjakov je oživitev zasebno najemnega sektorja predvsem posledica subvencij in davčnih spodbud za zasebne vlagatelje (Oxley, Brown, Haffner, Hoekstra in Lishman, 2011, str. 6–7). Francija je v povojnem obdobju zasebno najemnemu sektorju zagotavljala finančno pomoč s posojili z ugodnimi obrestnimi merami za novogradnjo in prenovo stanovanj. Gre za tri oblike posojil, to so podprta, socialna in regulirana posojila (v zasebno najemnem sektorju se porabijo za vzdrževanje in prenovo oz. za investiranje v energetske varčne izboljšave).

Stopnja regulacije najemnine je odvisna od politične usmeritve posamezne vlade. Leta 1989 je sprejet nov Zakon o najemninah določal, da se višina najemnine za novo sklenjena najemniška razmerja določa po dogovoru med lastnikom in najemnikom. Najemna pogodba med lastnikom in najemnikom mora biti podpisana za obdobje najmanj treh let, v primeru, da je najemodajalec fizična oseba in za obdobje šestih let, če je najemodajalec pravna oseba v zasebni lasti (Sendi, 2000b, str. 2–3; Boškić, 2002, str. 192). Najemodajalec ni dolžan podaljšati najemne pogodbe. Višina najemnine v zasebnih stanovanjih je predpisana in njeno morebitno letno povišanje zaradi inflacije je določeno v najemni pogodbi. Višina najemnine se, če pride do podaljšanja najemne pogodbe, določa glede na najemnino primerljivega najemnega stanovanja (Sendi, 2000b, str. 3). Najemnina se lahko poveča samo za toliko, kolikor je stopnja povišanja gradbenih stroškov. Kontrola najemnin obstaja v različnih oblikah, odvisna je od vrste premoženja in dolžine najemne pogodbe. V primeru, da se najemodajalec odloči za podaljšanje najemne pogodbe, s tem, da mora biti o nameri podaljšanja oz. prenehanja najemne pogodbe najemnik seznanjen vsaj šest mesecev pred iztekom najemne pogodbe, lahko najemodajalec najemniku ponudi novo najemno pogodbo z višjo najemnino, če dokaže, da so najemnine vsaj treh primerljivih stanovanj znatno višje od najemnine, ki jo trenutno zahteva. Če pa najemodajalec sam pred iztekom najemne pogodbe najemniku ne ponudi nove pogodbe z novo najemnino, se stara najemnina avtomatično podaljša za tri leta pod obstoječimi pogoji. Najemodajalec lahko najemno pogodbo prekine v primeru, da želi uporabljati stanovanje zase ali svoje družinske člane oz. bližnje sorodnike, če želi prodati ali celovito obnoviti stanovanje in v primeru, če najemnik ne izpolnjuje obveznosti, kot je npr. nekajmesečno zamujanje pri plačevanju najemnine. Najemnik lahko tudi poda predčasno odpoved, pri tem pa najemodajalca vsaj tri mesece pred odhodom obvesti, ali pa vsaj en mesec, če so razlog odhoda brezposelnost ali zdravstvene težave (Haffner, Hoekstra, Oxley in van der Heijden, 2009, str. 121).

Najemnina v zasebnem sektorju je v povprečju za 40 % višja od socialne najemnine (Ball, 2011, str. 25). Te razlike med socialnimi in tržnimi najemninami so višje predvsem v večjih mestih, za razliko od najemnin v mestih, ki se nahajajo v majhnih in srednje velikih občinah, omeniti je treba, da najbolj izstopa mesto Pariz (Haffner, Hoekstra, Oxley in van der Heijden, 2009, str. 111). Na višino najemnine vplivajo cene življenjskih potrebščin (60 %), gradbeni stroški (20 %) in ocenjeni stroški, ki so porabljeni za upravljanje in popravilo stanovanja (20 %) (Ball, 2011, str. 25). Za Francijo je značilno, da najemniki v zasebno najemnem sektorju, ki so na novo sklenili najemno pogodbo, plačujejo višjo najemnino, kot tisti, ki so že nekaj časa v najemnem razmerju za izbrano stanovanje. Gre za posledico, ki jo povzroča znatno povečanje višine najemnine ob tem, ko se stanovanje izprazni in

najemodajalci iščejo nove najemnike. Te razlike v višini najemnine med tako imenovanimi »novimi« in »starimi« najemniki so izrazite v sektorju socialnih stanovanj, ker so najemnine za ta stanovanja manj povezane s pogoji na stanovanjskem trgu (Haffner, Hoekstra, Oxley in van der Heijden, 2009, str. 111).

Stanovanjski fond Francije sestavlja okoli 57 % lastniško zasedenih stanovanj, približno 24 % stanovanj je v zasebno najemnem sektorju in 18 % predstavlja delež socialnih stanovanj. Lastniki v zasebno najemnem sektorju so predvsem zasebne fizične osebe, posamezniki in ne toliko družbe oz. korporacije. Najemniki zasebno najemnega sektorja običajno bivajo predvsem v predelih velikih mest, največ jih je v Parizu. Mobilnost najemnikov v zasebno najemnem sektorju je visoka, več kot polovica teh najemnikov prebiva v zasebno najemnih stanovanjih manj kot štiri leta (Ball, 2011, str. 23–25).

Davčna politika v Franciji omogoča investitorjem v zasebno najemni sektor upravičenost do davčnih olajšav. Lastnik najemnega stanovanja je lahko upravičen do olajšave v višini 10 % hipotekarnih obresti, za obdobje dveh let. Pogoj pa je, da mora lastnik, ki dobi takšno olajšavo, ponuditi stanovanje v najem za obdobje najmanj šestih let. Hkrati so uveljavljene tudi olajšave za stroške popravil in izboljšav, predvsem za prenavo in popravilo fasad. Dohodek od najemnine je obdavčen, potem ko so odšteti vsi priznani stroški, pri tem pa se upošteva tudi deprecijacija kapitala. Davek na kapitalski dobiček je plačan samo v izrednih primerih (postavljena je določena vrednost), med katerimi pa so najemna stanovanja izključena, saj večinoma ne presegajo določene vrednosti (Sendi, 2000b, str. 3–4).

Na Švedskem je področje stanovanjske politike razdeljeno med sedem vladnih uradov. Določanje ciljev stanovanjske politike, spremljanje stanja na stanovanjskem področju in usklajevanje izvajanja stanovanjske politike je od leta 1995 v pristojnosti Nacionalnega odbora za stanovanje, gradnjo in načrtovanje (Boškić, 2002, str. 183). Švedska je država z relativno zelo odprtim in kompleksnim državnim sistemom upravljanja stanovanjske politike. V obdobju od 1950 do 1990 so obsežne subvencije in davčne olajšave povzročile razcvet stanovanjske politike. Vendar so bile te ugodnosti v 90. letih omejene oz. zmanjšane zaradi znižanja javnega dolga, s tem je bila sama stanovanjska politika deležna zelo majhne pozornosti s strani vlade. Švedska ne pozna izraza socialno stanovanje, saj je pri jih uveljavljen izraz javna najemna stanovanja, ki so v lasti neprofitnih stanovanjskih organizacij, nadzorovane pa so s strani lokalnih oblasti. Dostop do javnih stanovanj ima po načelu univerzalnosti vsak (Ball, 2011, str. 83–85).

Stanovanjski fond na Švedskem je nekoliko zapleten, saj ga sestavljajo enodružinski lastniki, stanovanjske zadrage, zasebni in javni najem. Delež enodružinskih lastnikov (gre za lastniško zasedena stanovanja oz. večinoma hiše) predstavlja okoli 39 % stanovanjskega fonda, 19 % predstavljajo najemna stanovanja v stanovanjskih zadrugah in 42 % je najemnih stanovanj v javnem in zasebnem sektorju. Zasebni najemni fond naj bi predstavljal okoli 17 % stanovanj stanovanjskega fonda (Sendi, 2000b; Ball, 2011).

Zasebno najemni sektor se je po drugi svetovni vojni tudi na Švedskem v precejšnjem deležu zmanjšal. Razlog za njegovo zmanjšanja je bil strog nadzor nad najemnini med leti od

1942 do 1968. Glede na relativno slabo priložnost ustvarjanja dobička v dokaj nadzorovanem stanovanjskem trgu je zasebno najemništvo neprivilna oblika investicije. Najemnine javnih in zasebnih najemnih stanovanj so določene na podoben način in morajo biti primerljive v obeh sektorjih. Višina najemnine v najemnih stanovanjih je tako določena glede na tekoče stroške vzdrževanja stanovanj in se povečuje skladno s povišanjem teh stroškov. V zasebnem sektorju je višina najemnine določena na osnovi pogajanj med organizacijami najemnikov in najemodajalcev na ravni združenj in je vendar malo višja kot v javnem sektorju, saj imajo lastniki lahko določeno stopnjo dobička. Vendar je cilj doseči čim večje izenačenje najemnin za primerljiva stanovanja (Sendi, 2000b, str. 13–14).

Najemna pogodba je sklenjena za eno leto z možnostjo samodejnega podaljševanja. Zaradi tega je mogoče trditi, da so najemne pogodbe praktično časovno neomejene. Najemna pogodba je lahko prekinjena s strani lastnika zaradi najemnikovega neplačevanja najemnine ali uničevanja tuje lastnine (Boškić, 2002, str. 184–185). Stanovanjsko podporo uživajo ogrožene družine (tiste, ki živijo v težkih razmerah), pri tem pa na upravičenost do stanovanjske podpore ne vpliva bivanje teh družin bodisi v javnem ali zasebnem najemnem stanovanju (Ball, 2011; Boškić, 2002).

Najemnik lahko najemno pogodbo prekine kadarkoli, ne glede na čas trajanja najemne pogodbe, odpovedni rok pa je tri mesece. Najemodajalec pa lahko najemno pogodbo prekine samo iz izredno močnih razlogov, kot je npr. izvedba gradbenih del ali celovita obnova stanovanja, vendar mora v večini primerov pri tem najemodajalec najemniku zagotoviti alternativno/nadomestno stanovanje. V najemnih pogodbah na Švedskem določila vezana na plačilo varščine niso dovoljena. Dovoljeno je podnajemništvo, vendar število uporabnikov stanovanja ne sme predstavljati nevarnosti za zdravje vseh uporabnikov in ne sme vplivati na kakovost stanovanja. Najemnik lahko preureja notranjost stanovanja, brez dovoljenja lastnika. Pri tem gre za dela, kot so beljenja stanovanja, polaganje ploščic, postavljanja preprog in zamenjava notranjih vrat (Global Property Guide, 2006).

Namen ustanovitve stanovanjskih zadrug na Švedskem je bil povečanje ponudbe stanovanj in zmanjšanje stanovanjske špekulacije s strani zasebnega sektorja (Co-operative Housing International, 2017). Za švedske stanovanjske zadrug velja, da so večinoma tržne, za bivanje v stanovanjski enoti zadruga mora član kupiti delnico zadrug. Čeprav ima delnica tržno ceno in ni bistveno nižja od cen stanovanj na stanovanjskem trgu, se gospodinjstva odločajo za takšen način solastništva, saj je na dolgi rok bivanje v stanovanjih cenejše, zaradi kakovosti in vzdrževanja na visoki ravni.

Nizozemska je država (podobno kot Švedska in Avstrija), ki izvaja precej intenzivno državno intervencijsko stanovanjsko politiko. Za državo z najbolj gosto naseljenostjo v Evropi velja znaten vpliv države na stanovanjski trg, pri čemer takšna politika uživa splošno odobritev (Sendi, 2000b, str. 8). Nizozemska ima tako največji socialni najemni sektor v Evropi, takoj za Francijo in Veliko Britanijo, ki predstavlja več kot eno tretjino nizozemskega stanovanjskega fonda in so v večini last stanovanjskih združenj, zanemarljiv delež socialnih stanovanj pa je tudi v lasti občin (Elsinga & Wassenberg, 2007, str. 130; Treanor, 2015, str. 62). Zasebno najemni sektor predstavlja precej nizek delež, kar predstavlja približno nekje

od 8 % do 10 % deleža stanovanjskega fonda, preostalo predstavljajo lastniško zasedena stanovanja.

Lastništvo zasebno najemnih stanovanj se deli v dve skupni/vrsti. Na eni strani so manjši posamezni lastniki in manjša podjetja, ki imajo večinoma v lasti samo eno najemno stanovanjsko enoto, na drugi strani pa so veliki institucionalni lastniki, ki so lastniki več najemnih enot. Pri manjših lastnikih prevladujejo predvsem starejša stanovanja, nižje kakovosti (gre predvsem za predvojna stanovanja v mestnih središčih), z zmernimi najemnini, po navadi so ta stanovanja najcenejša, saj so najemnine teh stanovanj celo pod višino najemnin v socialnem sektorju (Sendi, 2000b; Ball, 2011, str. 60). Na osnovi programov urbane prenove prehajajo ta starejša stanovanja v središčih mest, ki so potrebna celovite prenove, saj so v slabem stanju, v lastništvo javnega sektorja, kar vpliva na zmanjšanje fonda zasebno najemnih stanovanj. Krepi pa se vloga institucionalnega lastništva, za katerega je značilna visoka kakovost stanovanj in višji cenovni razred (Sendi, 2000b, str. 8).

Država si sicer prizadeva za povečanje števila lastniško zasedenih stanovanj, kar se kaže v oblikah davčnih olajšav, ki so med najugodnejšimi v zahodnoevropskih državah, ter v ugodnih posojilih za gradnjo. Enak sistem subvencij za zasebna najemna stanovanja je veljal tudi v socialnem sektorju. V obdobju pred letom 1989 je veljal zapleten sistem »dinamične stroškovne najemnine«, ki je omogočal amortizacijo vrednosti stanovanja v 50. letih. Sicer je bil s tem sistemom investitor obvarovan pred izgubami, vendar mu je onemogočal dobiček. Po letu 1989 je bil ta sistem zamenjan s sistemom letnih dotacij, vendar pa je ostal nadzor nad najemnini v subvencioniranih stanovanjih. Gradnja novih najemniških stanovanj je pri skupini institucionalnih investitorjev financirana večinoma iz njihovih lastnih sredstev. V primeru najemanja posojila pa gre za dolgoročna posojila s fiksnimi obrestmi, s tem, da lahko izkoristijo tudi ugodnost zavarovanja hipotekarnih obresti, kar velja tudi za lastniško zasedena stanovanja. Lastniki tako najemniških kakor tudi lastniško zasedenih stanovanj lahko pod določenimi pogoji kandidirajo za letne subvencije za omejeno število let. Država letno porabi približno 1,5 milijarde EUR za stanovanjske dodatke v socialnih in zasebnih najemnih panogah (Ball, 2011, str. 60).

Nadzor nad najemnini je bil na Nizozemskem vedno zelo temeljit, predvsem pa za stanovanja zgrajena z državnimi subvencijami. Zasebno najemni sektor je zelo reguliran in izvrševanje najemnega nadzora je eden izmed bistvenih razlogov zmanjševanja njegovega deleža v zadnjem času (Whitehead et al., 2012, str. 162). Kljub takšnemu nadzoru je Nizozemska med državami v Evropi, ki imajo najvišje najemnine. Da bi se neskladja med višinami najemnine v starejših in novejših stavbah zmanjšala, je bil uveden sistem vrednotenja stanovanj s točkovanjem (Sendi, 2000b, str. 8–9). Točke stanovanja odražajo njegovo kakovost, velikost in dostopnost do javnih dobrin, kot so trgovine, javni prevozi in šole (Treanor, 2015, str. 64).

V primeru, da najemodajalec ne izvaja popravil v stanovanju, lahko najemnik zaprosi za znižanje najemnine, ki se sicer lahko poviša samo enkrat letno, do določene stopnje, ki jo določa vlada (Ball, 2011, str. 59). Tudi na Nizozemskem obstajajo neke velike razlike med

najemninami po novih in obstoječih najemnih pogodbah, pa čeprav gre lahko za primerljivo stanovanje, celo v isti stavbi (De Boer & Bitetti, 2014, str. 25).

Na Nizozemskem je sklepanje začasne pogodbe prepovedano. Najemna pogodba se sklepa navadno za neomejeno obdobje, minimalno trajanje pogodbe je lahko za eno leto. Pogodbe sklenjene za omejeno časovno obdobje se po prvem preteku obdobja, pretvorijo v pogodbe za neomejeno obdobje. Najemodajalec sicer najemnika lahko opozori na hujše kršitve najemne pogodbe, vendar ko najemniki enkrat najamejo stanovanje, je le-te težko prisilno izseliti. Sodišče, ki nudi pomembno zakonsko zaščito najemnikom, je tisto, ki lahko prekine najemno pogodbo, na podlagi česar se je najemnik dolžan izseliti in to šele potem, ko je najemodajalec najemnika o nameravani odpovedi najemne pogodbe obvestil v roku od treh do šestih mesecev. Če je najemna pogodba sklenjena za določen čas, pa najemnika najemodajalec obvestil le ob koncu tega obdobja. Najemodajalec lahko odpove najemno pogodbo v primeru hujših kršitev s strani najemnika, ko stanovanje potrebuje zase, po poteku pogodbenega obdobja ali pa ko najemnik zavrne ponudbo z razumno novo najemno pogodbo (Global Property Guide, 2008).

6 RAZISKAVA

Na podlagi predelane literature sem se odločila, da za potrebe raziskave na temo zasebno najemnega sektorja v Sloveniji opravim intervju z institucijo in osebami, ki so po mojem mnenju dobri poznavalci delovanja zasebno najemnega sektorja v Sloveniji oz. so na splošno dobri poznavalci stanovanjske politike v Sloveniji. Oktobra 2017 sem izbrani instituciji in izbranim osebam po elektronski pošti poslala prošnjo za sodelovanje pri raziskavi za potrebe magistrskega dela. Na prošnjo so se odzvali vsi izbrani in so pri raziskavi tako sodelovali Stanovanjski sklad Republike Slovenije, ki kot nacionalno pomembna institucija na različne načine izpolnjuje stanovanjske potrebe prebivalcev Slovenije, dr. Andreja Cirman, ki je izredna profesorica na Katedri za denar in finance na Ekonomski fakulteti v Ljubljani, dr. Richard Sendi, znanstveni svetnik, predsednik znanstvenega sveta in vodja stanovanjskih študij na Urbanističnem inštitutu Republike Slovenije in Tanja Baumkirher, strokovna sodelavka na Mladinskem svetu Slovenije.

Intervju sem opravila z dr. Andrejo Cirman in dr. Richardom Sendijem, medtem ko so mi bili s strani Stanovanjskega sklada Republike Slovenije in Tanje Baumkirher (Mladinski svet Slovenije) posredovani pisni odgovori na zastavljena vprašanja. Razgovora in pridobljeni pisni odgovori na vprašanja, ki so podlaga za raziskavo in izdelavo tega poglavja, so navedeni med viri magistrskega dela. Poglobljena analiza intervjujev pa je na koncu magistrskega dela med prilogami (Priloga 6).

Raziskava o vlogi zasebno najemnega sektorja v Sloveniji zajema deset vsebinskih vprašanj. Od tega sta dve vprašanji enodelni, preostalih osem pa je sestavljenih še iz dodatnih podvprašanj. Vprašanja so usmerjena v podajo mnenja o trenutnem stanju zasebno najemnega sektorja in njegovi vlogi pri reševanju stanovanjske problematike v Sloveniji, o vplivu privatizacije in gospodarsko finančne krize nanj ter o zasebno najemnem sektorju v drugih državah EU v primerjavi s Slovenijo. Hkrati me je zanimalo tudi, katere priložnosti Slovenija na področju zasebno najemnega sektorja še ni izkoristila, le-te pa bi bistveno pripomogle k reševanju stanovanjske problematike. Zanimalo me je tudi mnenje sodelujočih o vzpostavitvi javne službe za najemniško upravljanje, ki jo predvideva ReNSP15–25. Sodelujoče sem prosila tudi za mnenje o vplivu morebitne uvedbe davka na nepremičnine na zasebno najemni sektor ter o že narejenih analizah oz. raziskavah s področja zasebno najemnega sektorja.

6.1 PREVERITEV HIPOTEZ

S pomočjo analize intervjujev in s pomočjo izbranih izsledkov teoretičnih izhodišč proučevanega področja, sem v naslednjem poglavju preverjala zastavljene hipoteze na temo zasebno najemnega sektorja. Sodelujočim, ki so odgovarjali na zastavljena vprašanja, je po mojem mnenju delovanje stanovanjskega področja v Sloveniji zelo dobro znano, pri tem se zavedajo prednosti in slabosti slovenske stanovanjske politike, kakor tudi prednosti in slabosti s področja zasebno najemnega sektorja.

H1: Zasebno najemni sektor je potreben za reševanje stanovanjskega vprašanja državljanov v Sloveniji.

Zasebno najemni sektor bi bil vsekakor ena izmed opcij za reševanje stanovanjskega vprašanja državljanov v Sloveniji, saj zasebno najemni sektor lahko prispeva k večji ponudbi najemnih stanovanj in s tem posledično k zmanjšanju pritiska na neprofitna najemna stanovanja. Krepitev njegove vloge je pomembna tudi iz razlogov doseganja večje mobilnosti prebivalstva, predvsem zaradi zaposlitve ali šolanja. Iz navedenih razlogov je zastavljena hipoteza 1 *potrjena*. Vendar pa je za potrebe povečanja vloge zasebno najemnega sektorja pri reševanju stanovanjskega vprašanja državljanov v Sloveniji potrebna njegova predhodna ureditev, predvsem sprememba tako stanovanjske kakor tudi davčne zakonodaje.

Po zadnjih podatkih zasebno najemni sektor v Sloveniji predstavlja približno 1,85 % stanovanjskega fonda. Največji problem predstavlja to, da deluje večinoma na »črno« in da njegovega obsega, stanja ali deleža ni mogoče z gotovostjo ugotoviti, omejiti in opredeliti, ker ni bil in še vedno ni podvržen enotnemu analitičnemu spremljanju ter evidentiranju z vidika oddaje v najem, rabe stanovanj, prijave in plačila davščin, izvajanja dejavnosti ali prejemanja prihodkov, meni Stanovanjski sklad Republike Slovenije (Priloga 6, odgovor na vpr. št. 1). Zasebno najemna stanovanja so potrebna predvsem za tiste, ki si stanovanja, glede na finančne zmožnosti, ne morejo kupiti ali pa tega preprosto ne želijo ter za tiste, ki ne morejo priti do neprofitnega najemnega stanovanja, bodisi zato, ker do le-tega niso upravičeni, bodisi zato, ker so čakalne vrste za dodelitev neprofitnih najemnih stanovanj predolge.

Izredna profesorica na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani, Andreja Cirman (Priloga 6, razgovor z dne 25. 10. 2017, odgovor na vpr. št. 10) poudarja, da ima Slovenija to težavo, da sprejeta ReNSP15–25 ne bo uresničena tako, kakor je napisana. Podobnega mnenja je tudi vodja stanovanjskih študij na Urbanističnem inštitutu Republike Slovenije, Richard Sendi (Priloga 6, razgovor z dne 26. 10. 2017, odgovor na vpr. št. 9), ki navaja, da je zapečaten politika Slovenije, da morajo biti vsi lastniki. Zato zasebno najemni sektor nima nobene bistveno pomembne vloge. Država mora preiti iz podpore lastništvu stanovanj na podporo najemništvu, saj se najemniški sektor vedno bolj krči.

Problem neurejenega zasebno najemnega sektorja je neuravnotežen odnos med najemniki in najemodajalci ter slabo sodno varstvo oz. nezaupanje v sodno varstvo. Nadalje Cirmanova (Priloga 6, razgovor z dne 25. 10. 2017, odgovor na vpr. št. 5) v intervjuju pojasnjuje, da imamo na strani najemodajalca solidarno odgovornost, nad vsem skupaj pa visi osebni stečaj najemnika. Poleg tega morajo najemodajalci plačevati še visok davek na dohodek od najemnine, zaradi vsega omenjena je stanje zasebno najemnega sektorja v Sloveniji tako, da se fond praznih potencialnih stanovanj za najem povečuje, ali pa se stanovanja oddajajo večinoma na »črno« oz. se večina lastnikov raje odloča za dajanje stanovanj v Airbnb. Airbnb pa je za lastnike stanovanj, za krajši rok, dobra priložnost za dober in hiter zaslužek.

Po mnenju Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, kot enega izmed sodelujočih pri raziskavi magistrskega dela (Priloga 6, odgovor na vpr. št. 1), je primarni cilj zasebno najemnega sektorja pridobivanje finančnih koristi in ne zagotavljanje ugodnih pogojev za reševanje stanovanjskega problema. Razloge za to je mogoče iskati v pravni neurejenosti tega sektorja, kar pa ima za posledico razvoj »sivega« oz. »črnega« trga. Takšno delovanje tega sektorja prinaša lastnikom stanovanj določena finančna sredstva, vendar jim je na ta način onemogočeno sodelovanje z javnim sektorjem in dostop do javnih spodbud. Omeniti je treba tudi, da so nekateri lastniki najemnih stanovanj po vsej verjetnosti pogosto omejeni pri zagotavljanju vzdrževanja primernosti stanovanjskega fonda iz razlogov omejenosti dostopa do javnih finančnih sredstev.

V povezavi s to hipotezo me je zanimalo tudi mnenje sodelujočih o vzpostavitvi javne službe za najemniško upravljanje, ki jo predvideva ReNSP15–25, in sicer ali bi z vzpostavitvijo le-te zasebno najemni sektor dobil bolj na pomenu in bi bil bolj izkoriščen za potrebe reševanja stanovanjske problematike državljanov v Sloveniji. Po proučitvi mnenja sodelujočih, predvidevam, da je predlog ReNSP15–25 sicer dober, vendar predlagana izvedba ne bo prava, Sendi (Priloga 6, razgovor z dne 26. 10. 2017, odgovor na vpr. št. 5 in 6) poudarja, da bi morala ta funkcija biti prepuščena zasebnikom, ki bolje poslujejo kot država. Nadalje navaja, da bi morala biti javna služba za najemniško upravljanje neka oblika javno-zasebnega partnerstva in teh javnih služb bi moralo biti več, predvsem na tistih delih, kjer je povpraševanje po najemnih stanovanjih največje.

Javna služba za najemniško upravljanje bi bila med najemodajalcem in najemnikom posrednik. Samo v primeru, da bi vzpostavljena javna služba prevzela določeno tveganje lastnika, pojasnjuje sodelujoča (Priloga 6, razgovor z Andrejo Cirman, dne 25. 10. 2017), bi se po vsej verjetnosti več lastnikov odločalo za takšen način oddajanja stanovanj. Obenem bi se s tem stanovanja oddajala za daljše časovno obdobje, kar je dobra lastnost, glede na trenutno povprečno trajanje najemnega razmerja v Sloveniji (11 mesecev, zaradi energetske izkaznice), sicer bi lastniki prejeli nižjo najemnino, kot je tržna. Vendar kot že rečeno, bi bil takšen način oddajanja stanovanj za njih manj tvegan. Stanovanjski sklad Republike Slovenije (Priloga 6, odgovor na vpr. št. 5), ki bo prevzel funkcijo javne službe za najemniško upravljanje, odgovarja, da le-ta še ni zakonsko urejena, zasebno najemni sektor ima pri tem samo vlogo v smislu vklapljanja v celovit sistem, saj zasebno najemni sektor v ReNSP15–25 ni opredeljen z nekim posebnim poudarkom. Poleg zasebno najemnega sektorja so v Sloveniji za potrebe večje stanovanjske oskrbe državljanov neizkoriščene možnosti, ki so alternativne oblike bivanja, kot so različne oblike stanovanjskih zadrug in sobivanje, ki ju ReNSP15–25 prav tako omenja.

Z uvedbo davka na nepremičnine bi se morebiti izboljšalo stanje na področju zasebno najemnega sektorja, in sicer v tej smeri, da bi se delež zasebno najemnih stanovanj povečal, ker bi se povečalo davčno breme na stanovanjih. To pa pomeni, da bi bili lastniki stanovanj na neki način prisiljeni v to, da začnejo svoje, sicer prazne nepremičnine, oddajati na trgu. Vendar dokler je na strani lastnikov tako veliko tveganje, tudi z uvedbo nepremičninskega davka nič ne bo doseženega, poudarja Cirmanova (Priloga 6, razgovor z dne 25. 10. 2017, odgovor na vpr. št. 8). Po mnenju Stanovanjskega sklada Republike Slovenije (Priloga 6,

odgovor na vpr. št. 8) bi ta ukrep države, pomagal zgolj pri omejevanju »sivega trga«, nikakor pa ne bi bil zadosten ukrep za celovito rešitev problematike zasebno najemnega sektorja.

H2: Stanovanja zasebno najemnega sektorja so bila v času gospodarske in finančne krize v Sloveniji, za razliko od stanovanj neprofitno najemnega sektorja, lažje dostopna.

Kakšen vpliv je imela finančna kriza na zasebno najemni sektor v Sloveniji, je težko vedeti, saj literature na to temo žal ni, kakor pravi Sendi (Priloga 6, razgovor z dne 26. 10. 2017, odgovor na vpr. št. 2), o tem vplivu še nihče ni naredil nobene analize. Predvidevam, da zaradi tega, ker je podatkov o zasebno najemnem sektorju zelo malo oz. jih sploh ni, ali pa so slabi. Vsekakor pa bi lahko rekli, da je imela finančna kriza vpliv na zasebno najemni sektor na ta način, da se je povečalo povpraševanje po stanovanjih na zasebno najemnem sektorju, hkrati se je povečalo tudi povpraševanje po subvencijah za ta stanovanja. Zasebno najemni sektor je, po mnenju Cirmanove (Priloga 6, razgovor z dne 25. 10. 2017, odgovor na vpr. št. 2), v tem obdobju na neki način reševal dohodkovno stisko ljudi, saj večina ljudi ni bila več finančno sposobnih za nakup stanovanja, na kar je vplivala manjša dostopnost stanovanjskih kreditov v slovenskih bankah. Po podatkih GURS so tržne najemnine celo nekoliko upadle, vendar se povpraševanje po tržnem najemu ni bistveno povečalo.

Slovenski nepremičninski trg je nedvomno bil v recesiji, kar pa je prineslo določne spremembe pri tržnem obnašanju potrošnikov, ki so zaradi naraščanja števila brezposelnosti oz. strahu pred izgubo zaposlitve in stagnacije realnih plač, bistveno manj povpraševali po različnih dobrinah. Finančna kriza in kreditni krč sta imela v Sloveniji predvsem močan vpliv na gradbeno industrijo, saj se je novogradnja ustavila, posledica tega pa je nezadostna ponudba stanovanj. Slovenija se trenutno nahaja v takšni situaciji, da cene stanovanj počasi rastejo, krediti bank so ugodni (nizke obrestne mere), ponudba pa je slaba, opaziti je celo mogoče, da so ljudje pripravljeni plačati bistveno več za slabšo kakovost stanovanj.

Zastavljeno hipotezo 2 lahko samo *delno potrdim*, v tem smislu, da je bilo ponudbe oz. izbire na strani zasebno najemnega sektorja veliko več, ker je s krizo delež neprofitnih najemnih stanovanj javnega in drugega neprofitnega sektorja (NSO) postal nezadosten za vse povpraševalce, ki so posledično zato iskali rešitev na najemnem trgu zasebno najemnega sektorja. Tako da so bila lažje dostopna stanovanja v zasebno najemnem sektorju predvsem tistim, ki so bili finančno sposobni za njih plačevati. Na osnovi proučene literature sklepam, da so se ljudje odločali raje za najem, ker so bili v času recesije bolj negotovi pri tem, ali naj se odločijo za nakup stanovanja. Razlogi za negotovost so takratne nepredvidljive razmere, nižanje plač in strah, da bi izgubili službo. Sicer se je dostopnost do stanovanj, kot je pokazala analiza, ki sem jo omenila v poglavju 2.1.2, v obdobju gospodarsko finančne krize v Sloveniji povečala, kar pomeni, da se je število potrebnih mesečnih neto plač za nakup stanovanja manjšalo.

Na splošno je zasebno najemni sektor dejansko za tiste, ki stanovanja ne morejo kupiti, edini dosegljiv, saj se neprofitna najemna stanovanja oddajajo po prioriteten vrstnem redu. Problem pri tem je, da se fond neprofitnih najemnih stanovanj krči, saj občine ali

njihovi stanovanjski skladi neprofitnih najemnih stanovanj ne gradijo (razen Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Ljubljana), nekateri celo neprofitna stanovanja prodajajo ali pa jih celo prekvalificirajo v tržna najemna stanovanja. Težava se pojavi, ker si mnoga gospodinjstva ne morejo privoščiti stanovanj v zasebno najemnem sektorju, saj je za mnoge tudi subvencionirana neprofitna najemnina previsoka.

H3: V primerjavi z izbranimi državami EU je zasebno najemni sektor v Sloveniji dobro razvit in predstavlja pomembno vlogo pri reševanju stanovanjskega problema državljanov.

Na osnovi tuje literature sem želela spoznati, kako imajo urejen zasebno najemni sektor druge države EU in kakšen je pri njih njegov delež v primerjavi s Slovenijo. Po proučeni literaturi in na podlagi podanega mnenja sodelujočih je zastavljena hipoteza 3 *popolnoma zavrnjena*. Za zasebno najemni sektor v Sloveniji bi lahko rekli, da ga sploh ni oz. je s strani države popolnoma zanemarjen in je v primerjavi z izbranimi državami EU nefunkcionalen, v drugih državah EU pa je bolj reguliran kot v Sloveniji. Največji problem predstavlja pravna ureditev najemnega razmerja, ki je v drugih izbranih državah dobro urejena oz. poteka po pravilih, v primeru kršitev pa ni izjem in odpuščanja (Priloga 6, razgovor z Richardom Sendijem, dne 26. 10. 2017). Za Slovenijo je značilen neuravnotežen odnos med najemniki in najemodajalci in nezaupanje v sodno varstvo. Težave se pojavljajo tako na strani najemnikov kot tudi najemodajalcev (lastnikov stanovanj). V primeru neplačevanja najemnine in drugih stroškov traja v Sloveniji postopek (prisilne) izselitve relativno zelo dolgo. Medtem se višina neporavnanih obveznosti samo zvišuje, ko najemnika končno izseliš, pa se ta odloči za osebni stečaj, zaradi tega lastniku kot solidarno odgovornemu, preostane poplačilo nastalega dolga. Zaradi tega pa lahko celo tudi sam razglasi osebni stečaj, ker je primoran poravnati nastale dolgove najemnika (Priloga 6, razgovor z Andrejo Cirman, dne 25. 10. 2017). Nemčija je primer dobro urejenega zasebno najemnega sektorja, ki za razliko od nekaterih drugih držav velja za varno in dolgoročno možnost bivanja za številna gospodinjstva. Tudi na Nizozemskem je prisotna močna varnost najema z učinkovitimi postopki izselitve v primeru pogodbenih kršitev. Poleg tega varnega in dolgoročnega bivanja, govorimo v Nemčiji in nekaterih preostalih izbranih državah tudi o bivanju v kakovostnih stanovanjih. V slovenskem stanovanjskem fondu pa prevladujejo predvsem stanovanja, ki so starejša od 30 let in so potrebna energetske in funkcionalne prenove. Žal so lastniki v zasebno najemnem sektorju stanovanj manj nagnjeni k obnovi in rednemu vzdrževanju stanovanj, saj je njihov edini cilj predvsem zaslužek, poudarja Tanja Baumkirher, strokovna sodelavka na Mladinskem svetu Slovenije (Priloga 6, odgovor na vpr. št. 1). V Nemčiji in Franciji imajo tudi dobro urejen sistem financiranja zasebnega najemništva, prav tako so najemodajalci deležni določenih davčnih olajšav in drugih oblik spodbude. Višina najemnine je v nekaterih državah (Francija in Nizozemska) predpisana, določena je višina stopnje, do katere se lahko najemnina zvišuje in ni prosto določena ter brez nadzora tako kot v Sloveniji. Najemne pogodbe se v izbranih državah večinoma sklepajo za nedoločen čas, razen v nekaterih določenih primerih. V Sloveniji je čas trajanja najemnega razmerja v povprečju 11 mesecev. V vseh obravnavanih državah EU je delež zasebno najemnega sektorja, v primerjavi z ocenjenim deležem zasebno najemnega sektorja v Sloveniji, ki naj bi predstavljal po statističnih podatkih 1,85 % celotnega

stanovanjskega fonda, absolutno zelo velik, največji delež zasebno najemnega sektorja ima Nemčija.

Za razliko od izbranih držav EU ima Slovenija največji delež lastniških stanovanj, relativno zelo majhen delež pa predstavljajo najemna stanovanja (neprofitna najemna in zasebno najemna stanovanja). Kar pa je rezultat privatizacije oz. Jazbinškovega zakona iz leta 1991, ki je bil veliko upanje, vendar ni dosegel svojega cilja, kar kažejo tudi podatki po celotni vzhodni Evropi. Težava je v tem, da zasebno najemni sektor ni bil nikoli pravilno reguliran, obenem ni bilo niti nikoli volje s strani države za njegovo regulacijo.

Slovenija že od časa osamosvojitve na neki način zaostaja pri skoraj vseh stanovanjskih področjih. Brez ustrezne zakonodaje pa bo še naprej zaostajala za drugimi državami EU. Velik problem je slepo sledenje lastništvu stanovanj, medtem ko se najemni trg zanemarja in se zaradi tega vedno bolj krči. Zaskrbljujoč pa je že sam podatek, da na splošno država nameni izjemno malo sredstev za stanovanjsko preskrbo, in sicer le približno 0,04 % BDP, medtem ko je povprečje v EU 4 %.

6.2 UPORABNOST IN PRISPEVEK RAZISKOVANJA K ZNANOSTI

Zasebno najemni sektor v Sloveniji večinoma deluje na črnem trgu, iz česar lahko sklepamo, da je zelo majhen odstotek najemnih razmerji pogodbeno določenih in urejenih. Poleg pomanjkljivo urejenega pravnega razmerja med najemnikom in najemodajalcem, zapletenih in dolgotrajnih sodnih postopkov izselitve najemnika v primeru kršitev najemne pogodbe, zavira legalno delovanje zasebno najemnega trga še previsok davek na dohodek od najemnin. Zato ne predlagam popolne ukinitve davka na dohodek od najemnin, ampak samo znižanje stopnje davka, in sicer s trenutnih 25 % na 10 % ali manj. Hkrati po proučitvi literature in na podlagi lastne raziskave, menim, da bi bilo treba bolj resno pristopiti k uvedbi davka na nepremičnine, in sicer predlagam, da bi bil davek na nepremičnine višji za prazna stanovanja, v primeru, da se lastnik odloči, da bo stanovanje oddajal za potrebe najema, bi bil davek na nepremičnino, ki jo lastnik oddaja, v tem primeru tudi znižan ali pa tega davka lastniku sploh ne bi bilo treba plačati, glede na to, da mora plačevati davek na dohodek od najemnin. Predvidevam, da bi se z uvedbo nepremičninskega davka prazna stanovanja sprostila in bi bila na voljo za potrebe najema, s tem bi se povečala ponudba stanovanj, po vsej verjetnosti bi se zaradi večje ponudbe oz. izbire stanovanj tudi višina najemnine znižala predvsem v Ljubljani in preostalih večjih slovenskih mestih, kjer je povpraševanje največje (kot npr. v Kopru), zaradi česar bi se posledično tudi zmanjšal pritisk na neprofitna najemna stanovanja.

Omenjena raziskava Mladinskega sveta Slovenije iz leta 2015, ki je bila narejena s strani najemnikov, kaže, da se večina najemnikov srečuje s številnimi kršitvami pravic najemnikov, med njimi je tudi slabo vzdrževanje stanovanja s strani lastnika. Zato menim, da bi bilo treba uvesti določene ukrepe (instrumente), s katerimi bi se zagotovila določena sredstva lastnikom, da jih spodbudi k večjemu ali ustrežnejšemu obsegu vzdrževanja in prenove stanovanja, npr. subvencije za prenovo, kot jih imajo nekje v drugih državah EU (npr. Nemčija in Francija). Ta ukrep predlagam ne samo za tiste lastnike, ki oddajajo stanovanja

na najemnem trgu, temveč tudi za tiste lastnike, ki bivajo v lastnem stanovanju. Gre za to, da je v večji meri slovenski stanovanjski fond potreben prenove, ker približno tretjina gospodinjstev živi v stanovanjih, ki imajo vsaj eno izmed pomanjkljivosti, kot so puščajoča streha, vlažne stene, temelji ali tla, trhli okenski okviri ali trhla tla.

Eden izmed predlogov je tudi, če je stanovanje potrebno določene obnove za potrebe doseganja primernosti bivanja v stanovanju, naj občine oz. njihovi stanovanjski skladi stanovanja od fizičnih oseb (lastnikov) prevzamejo v upravljanje, tako da poskrbijo za obnovo stanovanja. Na podlagi tega se potem preračuna, za kakšno časovno obdobje ostane stanovanje lastnika na najemnem trgu. S tem bi dosegli sodelovanje zasebnega sektorja pri reševanju stanovanjske problematike državljanov. Vsekakor pa je pri tem pomembno tudi, da ima lastnik zagotovljen določen profit, sicer v manjšem obsegu, kakor bi bilo to v primeru, če bi stanovanje oddajal na prostem trgu.

Obenem predlagam, da se tudi v Sloveniji uvede kontrola najemnin v zasebno najemnem sektorju, vendar bi bilo treba predhodno uvesti tudi vodenje statistike podatkov o tržnih stanovanjskih najemninah. Vsekakor ne predlagam strogega nadzora, temveč minimalni nadzor samo v smislu, da se s posebnim predpisom določi najvišja dovoljena meja zviševanja tržne najemnine, pri tem bi se tako prvotna najemnina sicer še zmeraj oblikovala prosto, vendar z omejenim zneskom zvišanja najemnine. Za potrebe zagotavljanja kakovosti bivanja v stanovanju, bi imel tako najemodajalec lahko pravico najemnino zvišati do določene stopnje, za določeno obdobje, in sicer v primeru izvedbe večjih oz. obsežnih vzdrževalnih del. Hkrati predlagam, da ima tudi najemnik možnost zaprositi za nižjo najemnino v primeru, če s strani najemodajalca ni zagotovljena primernost uporabe stanovanja. Dobra stran kontrole najemnin je preprečevanje pojava oderuške najemnine in med drugim tudi zagotavljanje cenovno dostopnih stanovanj za vsakega posameznika.

Hkrati sem mnenja, da tudi stanje s področja neprofitnih najemnih stanovanj vpliva na vlogo zasebno najemnega sektorja, zato menim, da je nujno potreben prehod iz neprofitne najemnine v stroškovno najemnino in subvencij na stanovanjski dodatek. Neprofitna najemnina ne pokriva stroškov vzdrževanja in obnove stanovanj, obenem je že od leta 2003 nespremenjena in izredno prenizka, zaradi tega je tako velik pritisk na socialni sektor (predvsem na območju Ljubljane), in samo tisti, ki jim ne uspe na javnih razpisih za dodelitev neprofitnih najemnih stanovanj, rešujejo potem svoje stanovanjsko vprašanje na zasebno najemnem sektorju. Stroškovna najemnina in stanovanjski dodatek bi na neki način lahko izenačila najem stanovanja na zasebno najemnem sektorju (prostem trgu) in na trgu neprofitnih najemnih stanovanj. Stanovanjski dodatek bi bil sestavljen iz dodatka za najemnino in dodatka za pokrivanje obratovalnih stroškov. Z uvedbo stanovanjskega dodatka bi bil, kot predvideva ReNSP15–25 (2015): »Trenutno veljaven razdrobljen sistem subvencioniranja neprofitnega in tržnega najema bo združen v enoten stanovanjski dodatek, namenjen korigiranju plačilne sposobnosti kritja stroškov najema ekonomsko šibkejšega prebivalstva.« Iz navedenih razlogov bi morala država čim prej in čim bolj zagnano pristopiti k realizaciji sprejete ReNSP15–25, saj vedno bolj odstopamo od evropskega povprečja, in se nahajamo med državami z relativno slabo stanovanjsko politiko, sploh pa kar zadeva najemno stanovanjsko politiko. Razloge za to je mogoče iskati

tudi v prepričanju države, da mora biti vsak posameznik lastnik stanovanja, zato država slepo stremi zgolj k podpiranju lastništva stanovanj. Čeprav sem mnenja, da ni samo država tista k podpira lastništvo stanovanj, ampak je tudi miselnost večine prebivalstva takšna, da če si najemnik in ne lastnik stanovanja, to pomeni, da nisi v življenju nič uspel ustvariti. Hkrati menim, da se za lastništvo stanovanj odločajo tudi iz razlogov zavedanja neurejenosti najemnega trga.

Realizacija ReNSP15–25 je potrebna tudi v delu vzpostavitve javne službe za najemniško upravljanje, ki je po mojem mnenju vsekakor ena izmed možnosti, da bi zasebno najemni sektor dobil bolj na pomenu in bi bil bolj izkoriščen za potrebe reševanja stanovanjske problematike državljanov v Sloveniji, ampak samo v primeru, če bo javna služba prevzela določena tveganja tako najemodajalcev kot tudi najemnikov, saj trenutno v tem odnosu prevladuje nezaupanje enih do drugih. Največje težave v odnosu med najemnikom in najemodajalcem se pojavljajo pri neplačevanju najemnine in obratovalnih stroškov, pri nizki kakovosti najemnih stanovanj glede na relativno visoko najemnino, kratkoročnem najemu ipd.

Menim, da se je treba zavedati pomembne vloge zasebno najemnega sektorja pri stanovanjski oskrbi, predvsem iz razlogov, da bo/je za nekatere ljudi biti lastnik stanovanja drag poklic in zaradi stalnega krčenja fonda neprofitnih najemnih stanovanj. Vendar pa bodo za njegovo učinkovito in uspešno delovanje potrebne določene spremembe, predvsem sprememba veljavne stanovanjske zakonodaje, ki ne podpira razvoja najemnega trga, tako neprofitnih najemnih kot zasebnih najemnih stanovanj. Obstajajo določene težave, ki lastnike stanovanj ne motivirajo za to, da bi stanovanja oddajali, zato jih imajo nekateri raje prazna (stanovanja nekateri tudi na neki način pustijo kar na zalogi za svoje otroke ali vnuke) ali pa jih prodajo. Najbolj problematična je, kot že rečeno, zakonska ureditev medsebojnih pravic in obveznosti najemnika in najemodajalca, enake težave pa se potem pojavljajo še v praktični realizaciji teh pravic v pravnem in izvršilnem postopku. Za lastnike stanovanj je sklepanje najemnih pogodb za nedoločen čas pretvegano dejanje, saj veljavna zakonodaja preprečuje odpoved najemne pogodbe, ki je sklenjena za nedoločen čas, brez navedbe razloga, posledica tega pa so sklenjene najemne pogodbe za določen čas, ki v zasebno najemnem sektorju, v povprečju trajajo 11 mesecev, posledično tudi zaradi energetske izkaznice. Energetske izkaznice lastnik stanovanja ne potrebuje, če bo svojo nepremičnino oddajal za dobo manj kot 1 leto.

Glede na navedeno je tako treba poenostaviti postopke krivdne odpovedi najemne pogodbe ter bistveno skrajšati odpovedne in izselitvene roke. Poleg tega pa so potrebne za normalno funkcioniranje zasebno najemnega trga tudi spremembe davčne politike in odprava administrativnih ovir na najemnem trgu. Država mora pristopiti k iskanju načinov, kako ljudi pripraviti do tega, da prijavljajo dejavnost oddajanja stanovanj in kako najbolje privabiti lastnike praznih stanovanj, da svoja stanovanja začnejo legalno oddajati na trgu najemnih stanovanj.

Krepitev vloge zasebno najemnega sektorja je pomembna tudi iz razlogov doseganja večje mobilnosti prebivalstva, saj so najemniška stanovanja nujna za fleksibilen trg zaposljivosti.

V današnjem času je služba za nedoločen čas nekje skoraj že redkost, posledično zato trg dela dandanes velikokrat zahteva zamenjavo službe in s tem tudi lokacije bivanja.

Delo je mogoče vzeti kot izhodišče za nadaljnje specifične poglobljene analize zasebno najemnega sektorja, ki v Sloveniji še vedno neformalno deluje in je nereguliran. Posledično je zato najmanj učinkovit in najmanj uspešen, zato bi bilo smiselno narediti dodatne poglobljene raziskave, ki bi pokazale, kako bi se stanje lahko izboljšalo in katere so tiste dobre prakse s področja zasebno najemnega sektorja drugod po svetu, ki bi jih lahko uporabili v Sloveniji, da zasebno najemni sektor zaživi in da se okrepi njegova vloga pri stanovanjski oskrbi državljanov.

Hkrati menim, da bi bilo treba v kakršnekoli poglobljene analize oz. raziskave s področja zasebno najemnega sektorja vsekakor vključiti Svet za varstvo pravic najemnikov, Združenje najemnikov Slovenije in Združenje lastnikov nepremičnin v Sloveniji. Predvidevam, da je vključevanje omenjenih organizacij oz. združenj v raziskave pomembno, ker so dober vir različnih informacij o dobrih in slabih izkušnjah tako najemnikov kakor tudi najemodajalcev (lastnikov).

7 ZAKLJUČEK

Stanovanje je tržna dobrina, ki je v primerjavi z drugimi dobrinami izjemno draga in kompleksna dobrina. Dostop potrošnikov do te dobrine je odvisen od sistema dolgoročnega kreditiranja in najemnega stanovanjskega trga, ki morata biti dobro razvita in relativno lahko dostopna, da bi potrošniki lahko vstopili na stanovanjski trg ter dostopali do stanovanja kot tržne dobrine (lastniško stanovanje) ali kot tržne storitve (najemno stanovanje). Glede na to, da stanovanjski trg ni samonosilen in ni samoregulativen, ne more obstajati in dobro delovati brez države, ki ustvarja in vzdržuje pogoje za njegovo dobro delovanje. Hkrati lahko država z različnimi instrumenti, od davčnih olajšav do subvencij, pospešuje in olajšuje vstop na trg na obeh straneh stanovanjskega trga, in sicer tako na strani povpraševanja kakor tudi na strani ponudbe. Na takšen način igra lahko država pospeševalno vlogo v razmerju do trga.

V Sloveniji so k izjemno visokemu deležu lastniških stanovanj pripomogli ugodni nakupi ali gradnja nepremičnin v obdobju nekdanje Jugoslavije. Med drugim pa je po osamosvojitvi Slovenije visok delež lastniških stanovanj posledica tudi Jazbinškovega zakona, ki je večini najemnikov družbenih stanovanj omogočil odkup po izjemno nizkih netržnih cenah in na ta način popolnoma spremenil sestavo stanovanjskega fonda. Najemni stanovanjski sektor se je tako z lastninjenjem precej zmanjšal in doživel spremembe, saj v njem tako niso več prevladovali veliki institucionalni lastniki, temveč majhni zasebni lastniki stanovanj. Slovenska stanovanjska politika je v tistem času tako uporabnika silila v lastništvo in zadolževanje, s čimer ni razvijala najemnega stanovanjskega nepremičninskega trga. Danes tako prevladujejo samo lastniška stanovanja, manjši delež pa predstavljajo najemna stanovanja.

Odgovornost za reševanje stanovanjskega vprašanja državljanov je na strani centralne in lokalne oblasti. Centralna oblast je tista, ki skrbi za pravne zadeve in dodeljevanje stanovanjskih subvencij, medtem ko se lokalna oblast osredotoča na izvajanje stanovanjskih programov in zagotavljanje stanovanj ranljivejšim skupinam. Znotraj centralne in lokalne oblasti delujejo demokratično odgovorni akterji, na strani zasebnega sektorja pa nedemokratično odgovorni akterji, vsi omenjeni odgovorni akterji so vključeni v proces zagotavljanja stanovanj. Znotraj tega sistema delovanja demokratičnih in nedemokratičnih akterjev pa je ključnega pomena stanovanjska politika, ki je oblika javnega posega na stanovanjsko področje in od katere je odvisna stanovanjska oskrba prebivalstva. Namen stanovanjske politike je spodbujati in podpirati gospodarski razvoj ter razvoj družbe kot celote, in sicer v smislu, da se ohranja prebivalstvo ter da se prebivalstvu zagotovi kvalitetno življenjsko okolje.

Dolžnost države se je s stanovanjsko reformo v obdobju po letu 1991 spremenila iz neposredne dolžnosti zagotavljanja stanovanj v dolžnost omogočanja dostopa do stanovanj, predvsem za določene ciljne skupine prebivalstva. Uvedba načela omogočanja je za Slovenijo pomenila znebiti se prejšnjega težko dosegljivega cilja, in sicer zagotavljanje stanovanj za vse državljanke, zato je bil po uvedbi tega načela vsak posameznik sam

zadolžen, da reši svoj stanovanjski problem, saj država ni bila več tisti glavni nosilec odgovornosti za zagotavljanje stanovanj.

Na osnovi uvedbe načela omogočanja sta tako cilja stanovanjske politike, da se državljanom omogoči pridobitev primerne stanovanja in vpeljava zasebnih ekonomskih motivov za potrebe večanja ekonomske učinkovitosti stanovanjske oskrbe. Prvi nacionalni stanovanjski program je bil v Sloveniji sprejet leta 2000 za obdobje od leta 2000 do 2009, vendar sprejet program zastavljenih ciljev ni dosegel oz. jih je le delno. Zaradi slabe realizacije NPSta se je na stanovanjskem področju v Sloveniji pojavilo kar nekaj težav, med drugim tudi pomanjkanje stanovanj, predvsem tam, kjer je povpraševanje največje, zlasti beleži Slovenija pomanjkanje najemnih stanovanj za ranljivejše skupine, v večjem obsegu gre za pomanjkanje neprofitnih najemnih stanovanj, medtem ko je na drugi strani prisoten izrazito velik delež lastniških (zasebnih) stanovanj, kar se odraža na starosti in kakovosti stanovanjskega fonda, ki vedno bolj ne ustreza energetskim in funkcionalnim standardom sodobne družbe ter zvišuje življenjske stroške. Problem Slovenije je vedno manjši interes investitorjev, da bi vlagali v stanovanjsko gradnjo v javnem interesu. Razvoj najemnega trga pa zaostaja oz. se sploh ne razvija, ravno zaradi tega, ker nima podpore v veljavni zakonodaji, obenem davčna in stanovanjska zakonodaja dejansko ovirata vzpostavitev učinkovitega sistema stanovanjske oskrbe.

Poleg slabe realizacije NPSta je na stanje nepremičninskega stanovanjskega trga imela tudi gospodarska in finančna kriza. Poročila GURS o nepremičninskem trgu kažejo na različne vzpone in padce v času recesije. Podatkov o vplivu krize na zasebno najemni sektor v Sloveniji pa skoraj ni ali pa so v zelo majhnem obsegu samo delno omenjeni. Gospodarska in finančna kriza sta v Sloveniji povzročili, da se je ponudba stanovanj zmanjšala, saj se je novogradnja ustavila, kupna moč prebivalstva je tudi upadla, cene nepremičnin so počasi padale, do predvidenega drastičnega upada cen nepremičnin v obdobju recesije v Sloveniji ni prišlo. Upadle so tudi nekoliko cene najemnin za stanovanja, kljub temu se povpraševanje po tržnih najemnih stanovanjih ni korenito povečalo.

Zaradi omenjenih slabih razmer na stanovanjskem trgu je Državni zbor Republike Slovenije leta 2015 sprejel Resolucijo o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025. Osnovni štirje cilji ReNSP15–25 so uravnotežena ponudba stanovanj na trgu, lažja dostopnost do stanovanj, kakovostna in funkcionalna stanovanja ter večja stanovanjska mobilnost prebivalstva.

ReNSP15–25 hkrati predvideva tudi vzpostavitev Javne službe za najemniško upravljanje, katere funkcijo naj bi nosil Stanovanjski sklad Republike Slovenije in bi bila neka nova oblika pomoči države in občin na stanovanjskem najemnem trgu. Javna služba za najemniško upravljanje naj bi bila posrednik med najemnikom in najemodajalcem, njen cilj je spodbuditi zasebne lastnike nenaseljenih stanovanj, da stanovanja oddaja v najem. Pri tem javna služba za najemniško upravljanje predvideva zagotoviti večjo varnost najemnikov in najemodajalcev, predvsem glede rednega plačevanja obveznosti iz naslova najemnega razmerja (najemnina in obratovalnih stroški), vzdrževanja in izpraznitve stanovanja ob prenehanju najemnega razmerja. Na ta način naj bi si tako prizadevala povečati najemni

stanovanjski fond, ki se je zaradi povečanega deleža lastniških stanovanj zelo zmanjšal, obenem se s prodajo neprofitnih najemnih stanovanj, medtem ko se nič ne gradijo ter ob zanemarljivem odnosu države do ZNS, še naprej zmanjšuje. Javna služba za najemniško upravljanje je na neki način premik k iskanju rešitve stanovanjske problematike državljanov Slovenije v zasebnem najemnem sektorju. Zavedati pa se je potrebno, da je najemno stanovanje za marsikoga pomembna začetna točka v stanovanjski karieri. ReNSP15–25 obenem predvideva tudi spodbijanje in podporo alternativnim oblikam zagotavljanja stanovanj, kot so npr. stanovanjske zadrage (kooperative), s katerimi bi se lahko razširila izbira in možnosti posameznikov pri reševanju stanovanjskega vprašanja posameznika. V nekaterih državah so stanovanjske zadrage največje ponudnice najemnih stanovanj po ugodnejših najemninah. Namen oblikovanja stanovanjskih zadrug je gradnja cenovno dostopnih najemnih stanovanj, ki bi ustrezali željam njihovih uporabnikov (lokacija, oprema, prostornost, stanovanjska površina), na ta način bi bila lahko dosežena učinkovitost pri izvajanju stanovanjske politike.

Problem stanovanjske politike, ki ima za osnovni cilj omogočiti državljanom dostop do ustreznih stanovanj po dostopnih cenah, je nizka ponudba primernih stanovanj na trgu za gospodinjstva z nižjimi dohodki. Na dostopnost do najemnih stanovanj teh gospodinjstev pa žal negativno vpliva naseljenost neprofitnih najemnih stanovanj z gospodinjstvi, ki bi lahko svoje stanovanjsko vprašanje, glede na dohodek, reševala z najemom stanovanja na zasebno najemnem sektorju ali pa celo z nakupom stanovanja. Vsekakor pa se je treba zavedati, da si zaradi določenih tveganj tako na strani lastniškega kakor tudi najemnega stanovanjskega statusa nekatera gospodinjstva ne glede na njihov dohodek, ne želijo biti bodisi lastniki bodisi najemniki stanovanj. Vedno bolj se pogloblja in uveljavlja prepričanje, da je najemništvo manj vredno kot lastništvo. Razlike med lastniškim in najemniškim stanovanjskim statusom se kažejo v stopnji mobilnosti, kakovosti vzdrževanja, zadovoljstvu stanovalcev, stopnji subvencioniranosti in davčnih ugodnostih.

Slovenija se razen s problemom neakovostnih stanovanj srečuje tudi s problemom prenaseljenosti stanovanj, kakor tudi nenaseljenosti stanovanj. Delež nenaseljenih stanovanj je v Sloveniji visok. Zavedati pa se je treba, da vsa ta prazna stanovanja niso nujno prazna, večina teh stanovanj se oddaja na črnem trgu. Razloge za oddajanje na črnem trgu je mogoče iskati predvsem v neuravnoveženem odnosu med najemniki in najemodajalci oz. preveliki zakonski zaščiti najemnikov in previsokem obdavčenju dohodka od najemnin.

V Sloveniji je zasebno najemni sektor kljub stanovanjskim reformam bolj ali manj zanemarjen, saj ni obravnavan kot ena izmed pomembnejših oblik stanovanjske oskrbe. Njegova pomembna vloga na stanovanjskem trgu se kaže pri tistih gospodinjstvih, ki stanovanja ne morejo ali nočejo kupiti, in pri tistih, ki ne morejo priti do neprofitnega najemnega stanovanja, ali zato, ker do tega niso upravičeni, ali pa so predolge čakalne vrste na prednostnih listah za dodelitev neprofitnega najemnega stanovanja, zaradi česar jim posledično grozi nevarnost brezdomstva.

Zavedanje o pomembnosti zasebno najemnega sektorja je nujno, saj igra pomembno vlogo pri zagotavljanju dodatne ponudbe tako profitnih kot neprofitnih stanovanj, predvsem v večjih urbanih centrih. Pilotska raziskava izvedena leta 2001 s strani Urbanističnega inštituta Republike Slovenije je pokazala, da ta oblika stanovanjske oskrbe vedno bolj dobiva na pomenu, pri čemer ima posebno pomembno vlogo v Ljubljani, kot največjem urbanem centru Slovenije. Stanovanjska politika bi morala uvesti ukrepe, ki bi ustrezno in pozitivno vplivali na povečanje ponudbe zasebnih najemnih stanovanj, kar bi na eni strani izboljšalo dostop do neprofitnih stanovanj, na drugi strani pa bi se zmanjšal pritisk na Javni stanovanjski sklad MOL, kot enega izmed pomembnih akterjev pri stanovanjski oskrbi na območju Ljubljane. Med prosilci, ki se prijavljajo na javne razpise JSS MOL za dodelitev stanovanj v najem, so tudi takšni, ki bi bili lahko sposobni sami rešiti svoj stanovanjski problem na zasebnem najemniškem trgu, če bi le-ta zagotavljal zadovoljivo in kakovostno ponudbo. V nekaterih državah stanovanjski sistem deluje preko ustreznega partnerskega sodelovanja med lokalnimi oblastmi in zasebnimi najemodajalci, tako uspešno, da si je stanovanjski sistem brez zasebno najemnega sektorja, kot enega pomembnih ponudnikov najemnih stanovanj, nemogoče predstavljati.

Na osnovi proučevanega področja magistrskega dela in na osnovi analize opravljenih polstrukturiranih intervjujev je hipoteza 1, da je zasebno najemni sektor potreben za reševanje stanovanjskega vprašanja državljanov v Sloveniji, *potrjena*. Slovenija se mora začeti čim prej zavedati pomembne vloge zasebno najemnega sektorja pri reševanju stanovanjskega vprašanja državljanov. Za krepitev vloge zasebno najemnega sektorja so potrebne določene spremembe, kot npr. na področju stanovanjske zakonodaje, najemne in davčne politike. Dolgotrajni sodni postopki reševanja sporov med najemodajalci in najemniki, rušijo njihovo medsebojno zaupanje in so odvrčajoč dejavnik, poleg visoke stopnje obdavčitve v Sloveniji, ki povzroča neuspešno delovanje zasebno najemnega sektorja. Na splošno do razvoja najemnega trga v Sloveniji ne prihaja, saj le-ta nima podpore v veljavni zakonodaji, kar dejansko ovira vzpostavitev učinkovitega sistema stanovanjske oskrbe. Bistvenega pomena za učinkovito delovanje najemnega stanovanjskega trga je tudi doseganje spoštovanja lastninskih pravic.

Na podlagi raziskave je *delno potrjena* hipoteza 2, in sicer so bila stanovanja zasebno najemnega sektorja v času gospodarske in finančne krize v Sloveniji, za razliko od stanovanj neprofitno najemnega sektorja lažje dostopna, vendar samo v smislu večje ponudbe stanovanj na zasebno najemnem sektorju, glede na nezadosten delež neprofitnih najemnih stanovanj za vse povpraševalce, obenem je zasebno najemni sektor reševal dohodkovno stisko ljudi, ki zaradi finančne nesposobnosti niso mogli kupiti stanovanja. Hipoteza 2 je delno potrjena iz razloga, ker analiz oz. raziskav, ki bi kazale vpliv finančne krize na zasebno najemni sektor, ni, razlog za to pa je mogoče iskati v na splošno slabi dostopnostih dobrih podatkov o zasebno najemnem sektorju v Sloveniji.

V primerjavi z izbranimi državami EU, in sicer Nemčija, Francija, Švedska in Nizozemska, je slovenski zasebno najemni sektor precej v zaostanku. Razlike med državami so v velikosti zasebno najemnega sektorja, fiskalnih ukrepov, državnih subvencijah, najemnih pogodbah in kar je najpomembnejše v pravni ureditvi najemnega razmerja, pri kateri ima zasebno

najemni sektor v Sloveniji največjo težavo, in zaradi katere se posledično lastniki stanovanj raje odločajo za »ilegalno« oddajo stanovanja oz. za to, da stanovanje raje pustijo nenaseljeno. Razloge za »ilegalno« oddajo stanovanja je mogoče iskati tudi v obdavčitvi fizičnih oseb, ki so v zasebno najemnem sektorju v Sloveniji večinoma lastniki najemnih stanovanj. Trenutna obdavčitev je neustrezna, saj je davek na dohodek od najemnin previsok. V Sloveniji so najemniki celo preveč zaščiteni, saj najemnika ne moreš preprosto prisilno izseliti, čeprav so v Stanovanjskem zakonu navedeni primeri, ki govorijo, v katerih primerih se lahko najemniku odpove najemna pogodba. Eden izmed navedenih primerov je neplačevanje najemnine in obratovalnih stroškov. Glede na navedeno je tako zastavljena hipoteza 3, da je v primerjavi z izbranimi državami EU, zasebno najemni sektor v Sloveniji dobro razvit in predstavlja pomembno vlogo pri reševanju stanovanjskega problema državljanov, *zavrnjena*.

Raziskava je lahko izhodišče za nadaljnje specifične poglobljene analize zasebno najemnega sektorja v Sloveniji, iz razlogov njegovega še vedno neformalnega in neustreznega delovanja. Dejstvo je, da je analiz s področja zasebno najemnega sektorja zelo malo. Izpostavljeni sta predvsem poglobljena raziskava Urbanističnega inštituta Republike Slovenije s strani najemodajalcev in raziskava Mladinskega sveta Slovenije o pravicah in položaju najemnikov. Presenetljivo je dejstvo, da se politika zaveda, v kakšnem stanju se nahaja zasebno najemni sektor v Sloveniji. Ob tem se hkrati tudi zavedajo, da bi bilo potrebno na področju tega sektorja določene stvari urediti. Vendar kljub temu kakršnihkoli premikov v smeri krepitev vloge zasebno najemnega sektorja v Sloveniji še ni. Iz tega sledi, da politika dejansko niti nima interesa, da bi na tem področju karkoli naredila. Zato so analize potrebne zaradi lažjega razumevanja tega sektorja, vendar je potrebno tudi to, da se na osnovi narejenih analiz, potem zadeve urejajo naprej na ta način, da bi vloga zasebno najemnega sektorja lahko zaživela. To pa je mogoče samo ob sprejetju takšne politike in programov, ki bodo poudarili vlogo zasebno najemnega sektorja. Poleg politične podpore, določenih davčnih sprememb in sprememb stanovanjske zakonodaje, pa je pomembno tudi zagotavljanje kakovosti stanovanj v zasebno najemnem sektorju.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- Allan M. (2008). Demand-driven innovation. V P. Bill, P. Hackett in C. Glossop (Ured.), *The future of the private rented sector* (str. 53–60). London: The Smith Institute, str. 53–60.
- Ambrose, P. (1991). The housing provision chain as a comparative analytical framework. *Scandinavian housing and planning research*, 8(2), str. 91–104.
- Ball, M. (2011). *The RICS European Housing Review 2011*. Brussels: RICS Royal Institution of Chartered Surveyors.
- Baumkirher, T. (3. 11. 2017). Pisni odgovori na zastavljena vprašanja, za potrebe raziskave na temo zasebno najemnega sektorja v Sloveniji. Ljubljana: Mladinski svet Slovenije.
- Begić, S. (2017). Vpliv krize na dostopnost stanovanj na regionalni ravni v Sloveniji. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Bill, P., Hackett, P., Glossop, C. (2008). *The future of the private rented sector*. London: The Smith Institute. Pridobljeno iz <http://www.centreforcities.org/wp-content/uploads/2014/09/08-06-15-Future-of-the-PRS.pdf>.
- Bojc, S. (23. 3. 2016). Iz hotela mama v zadrugo? Pridobljeno iz <http://www.delo.si/novice/slovenija/iz-hotela-mama-v-zadrugo.html>.
- Boškić, R. (2002). Nabor ukrepov stanovanjske politike v izbranih državah. V N. Toš (Ured.), *Stanovanjske študije* (str. 183–200). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bradeško, J. (2003). Trg nepremičnin in Centralna banka. V A. Kožar (Ured.), *Poslovanje z nepremičninami: 14. tradicionalno strokovno srečanje*, Portorož, 13. in 14. november 2003: zbornik referatov (str. 84–91). Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije, Zbornica za poslovanje z nepremičninam.
- Braga, M., Palvarini, P. (2013). *Social Housing in the EU. Policy Department A: Economic and Scientific Policy*. Brussels: European Parliament.
- Cirman, A., Čok, M., Lavrač, I., Zakrajšek P. (2000): *Poslovanje z nepremičninami: zapiski predavanj*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Cirman, A. (2002). Primerjalne prednosti in slabosti lastniškega in najemnega stanovanjskega statusa. V N. Toš (Ured.), *Stanovanjske študije* (str. 163–181). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Cirman, A. (2004). Housing tenure preferences in societies with marginal rental sectors: the case of Slovenia. Toronto: University of Toronto. Pridobljeno iz http://www.urbancenter.utoronto.ca/pdfs/housingconference/Cirman_Housing_Tenure_Prefe.pdf.
- Cirman, A. (2006a). Housing Tenure Preferences in the Post-privatisation Period: The Case of Slovenia. *Housing Studies*, 21(1), str. 113–134.

- Cirman, A. (2006b). Kako dosegljiva so stanovanja za slovenska gospodinjstva? V S. Mandič, A. Cirman (ur.), *Stanovanje v Sloveniji 2005* (str. 55–70). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Cirman, A. (2007a). Razvoj stanovanjskega trga v Sloveniji: pogled z vidika stanovanjskega financiranja. V R. Sendi (Ured.), *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija* (str. 55–84). Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Cirman, A. (2007b). Dosegljivost stanovanj v Sloveniji se slabša: kako ukrepamo?. V A. Kožar (Ured.), 18. tradicionalni posvet *Poslovanje z nepremičninami*, Portorož, 15. in 16. november 2007 (str. 12–19). Ljubljana: Inštitut za nepremičnine.
- Cirman, A. (31. 5. 2007c). Strategija rabe stanovanj mora biti usklajena s strategijo gospodarskega razvoja: stanovanjska raba. Pridobljeno iz <http://www.arhiv.ds-rs.si/kb/posveti/indexce29.html?View=entry&EntryID=61>.
- Cirman, A. (2017). Ustni vir z dne 25. 10. 2017. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Cmrečnjak, D. (23. 10. 2001). Najbolj pereč bo julij 2004. Pridobljeno iz <https://www.dnevnik.si/11374>.
- Crook, T., Kemp, P. A. (2014). *Private rental housing: comparative perspectives*. Cheltenham: Edward Elgar Pub. Ltd.
- Czischke, D., Pittini, A. (2007). *Housing Europe 2007. Review of social, co-operative and public housing in the 27 EU member states*. Brussels: European Social Housing Observatory.
- Černe, J., Temeljotov-Salaj, A., Števančec, D. (2012). Dejavniki sprememb slovenskega trga nepremičnin po vstopu v evropske integracije. *Teorija in praksa*, 49(1), str. 32–52.
- Debevec, J. (2002). Najemniki denacionaliziranih stanovanj. V N. Toš (Ured.), *Stanovanjske študije* (str. 111–128). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- De Boer, R., Bitetti, R. (2014). A Revival of the Private Rental Sector of the Housing Market? Lessons from Germany, Finland, the Czech Republic and the Netherlands. Pridobljeno iz [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP\(2014\)66&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP(2014)66&docLanguage=En).
- De Decker, P. (2002). On the Genesis of Social Rental Agencies in Belgium. *Urban Studies*, 39(2), str. 297–326.
- Djordjevič Žontar, V., Burnazović, S. (2017). Predstavitev rezultatov o potrebah po javnih najemnih stanovanjih. V B. Udovič (Ured.), 28. Tradicionalni posvet *Poslovanje z nepremičninami*, Portorož, 9 in 10. november 2017 (str. 79–92). Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije, Zbornica za poslovanje z nepremičninam.
- Dolenc, D., Miklič, E. (19.8.2014). Registrski popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj, Slovenija, 1. 1. 2011. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno iz <http://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/8211>.
- Donner, C. (2000). *Housing policies in the European union*. Dunaj: Christian Donner, cop.
- Elsinga, M., Wassenberg, F. (2007). Social Housing in Netherlands. V C. Whitehead in K. Scanlon (Ured.), *Social Housing in Europe* (str. 130–147). London: London School of Economics and Political Science.

- European Commission (2016) . 2020 climate & energy package. Pridobljeno 5. 11. 2016 iz http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020/index_en.htm.
- Gorenčič, D. (2014). Združenje stanovanjskih skladov – aktualna problematika. V D. Papež (Ured.), 25. tradicionalni posvet Poslovanje z nepremičninami, Portorož, 27. in 28. november 2014 (str. 115–117). Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije, Zbornica za poslovanje z nepremičninam.
- Guerra, I. (2008). Europe and Housing Policies. Changes underway. Pridobljeno 16. 9. 2017 iz http://cet.iscte.pt/revista/pdf/Europe_and_Housing_Policies.pdf.
- Haffner, M., Hoekstra, J., Oxley, M., van der Heijden, H. (2009). Bridging the gap between social and market rented housing in six European countries? Housing and Urban Policy Studies, 33. Amsterdam: IOS Press.
- Haffner, M., Hegedüs, J., Knorr-Siedow, T. (2018). The Private Rental Sector in Western Europe. V J. Hegedüs, M. Lux in V. Horváth (Ured.), Private rental housing in transition countries: an alternative to owner occupation? (str. 3-40). London: Palgrave Macmillan.
- Jesenšek, M. (28. 4. 2016). Da bi odpravili primanjkljaj, bi potrebovali 40 let. Pridobljeno iz <http://www.delo.si/novice/ljubljana/da-bi-odpravili-primanjkljaj-bi-potrebovali-40-let.html>.
- Juhart, M., Ude, L., Gerbec, F., Kožar, A., Pašanovič, A. (2016). Osnutek izhodišča za prenovo stanovanjske zakonodaje po posameznih področjih: dopolnilno poročilo 1. faza projektne naloge. Ljubljana: Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti.
- Kampl, T. (14. 9. 2016). Strokovni posvet o najemnem trgu v Republiki Sloveniji – prispevek Mladinskega sveta Slovenije. Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije. Neobjavljeno delo.
- Kastelic, Š. (22. 11. 2016). Metodološko pojasnilo: Statistika gradbenih dovoljenj za stavbe. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno iz <http://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/8218>.
- Kemeny, J. (1995). From public housing to the social market: rental policy strategies in comparative. London, New York: Routledge.
- Kern, A., Gorenčič, D. (2013). Dejavniki odločitve reševanja stanovanjskega vprašanja. V D. Papež (Ured.), 24. tradicionalni posvet Poslovanje z nepremičninami, Portorož, 14. in 15. november 2013 (str. 192–200). Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije, Zbornica za poslovanje z nepremičninam.
- Kitchen, R., Gleeson, J., Keaveney, K., O'Callaghan, C. (2010). A Haunted Landscape: Housing and Ghost Estates in Post-Celtic Tiger Ireland. Ireland, Europe: NIRSA – National Institute for Regional and Spatial Analysis.
- Kos, D. (4. 11. 2013). Najemnine za stanovanja ne upadajo povsod. Pridobljeno iz <https://siol.net/posel-danes/novice/najemnine-za-stanovanja-ne-upadajo-povsod-157451>.
- Kos, D. (19. 6. 2017). Nakupi stanovanj v središču Ljubljane zvišujejo tudi najemnine. Pridobljeno iz <https://siol.net/posel-danes/osebne-finance/nakupi-stanovanj-v-srediscu-ljubljane-zvisujejo-tudi-najemnine-443612>.
- Krivec, V. (27. 6. 2016). Navade in lastništvo stanovanj se v Sloveniji ne spreminjajo. Pridobljeno iz <https://gradbenistvo.finance.si/8846687>.

- Križnik, B. (9. 3. 2015a). Kompas stanovanjskega programa usmerjen v krepitev najema in obnovo. Pridobljeno iz <http://www.delo.si/gospodarstvo/infrastruktura/kompas-stanovanjskega-programa-usmerjen-v-krepitev-najema-in-obnovo.html>.
- Križnik, B. (30. 9. 2015b). Slovenski nepremičninski trg nič več v krizi. Pridobljeno iz <http://www.delo.si/novice/slovenija/nepremicninski-trg-nic-vec-v-krizi.html>.
- Križnik, B. (26. 11. 2015c). Treba bo pozabiti na sedanje neprofitne najemnine in stanovanja. Pridobljeno iz <http://www.delo.si/gospodarstvo/infrastruktura/treba-bo-pozabiti-na-sedanje-neprofitne-najemnine-in-stanovanja.html>.
- Križnik, B. (10. 3. 2016a). Stekli bodo pilotni projekti za stanovanjsko oskrbo ciljnih skupin. Pridobljeno iz <http://www.delo.si/novice/slovenija/stekli-bodo-pilotni-projekti-za-stanovanjsko-oskrbo-ciljnih-skupin.html>.
- Križnik, B. (17. 6. 2016b). Jazbinškova privatizacija ali povprečno stanovanje za ceno ene stoenke. Pridobljeno iz <http://www.delo.si/novice/slovenija/jazbinskova-privatizacija-ali-povprecno-stanovanje-za-ceno-ene-stoenke.html>.
- Kušar, S. (2012). Izbrani prostorski učinki globalne finančne in gospodarske krize v Ljubljani. *Urbani izziv*, 23(2), str. 36–44.
- Lennartz, C., Haffner, M., Oxley, M. (2012). Competition between social and market renting: a theoretical application of the structure-conduct-performance paradigm. *Journal of Housing and the Built Environment*, 27(4), str. 453–471.
- Lennartz, C. (2013). *Competition Between Social and Private Rental Housing. Sustainable Urban Areas*, 47, Amsterdam: IOS Press.
- Lenny, R. (2015). *Private rental housing and security of tenure*. Australia: NSW Parliamentary Research Service.
- Mandič, S. (1991). Stanovanjske zadrage: ena od organizacijskih oblik neprofitne stanovanjske preskrbe. *Teorija in praksa*, 28(12), str. 1479–1486.
- Mandič, S. (1996a). *Stanovanje in država*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Mandič, S. (1996b). Stanovanjska mobilnost in izbira stanovanja: koncepti in nekaj podatkov. *Družboslovne razprave*, 12(21), str. 105–124.
- Mandič, S. (1999). Stanovanje, kakovost življenja in spremembe v zadnjem desetletju. *Družbenoslovne razprave*, 15(30-31), str. 186–208.
- Mandič, S. (2000). Impacts of Privatisation and Restitution on Housing Estates. V B. Čerňič Mali (Ured.) *Conference proceedings* (str. 317–325). Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Mandič, S. (2002). Novi trendi v razvoju socialnih storitev in njihov vpliv na evropske stanovanjske politike. V N. Toš (Ured.), *Stanovanjske študije* (str. 5–20). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Mandič, S., Filipović, M. (2005). Stanovanjski primanjkljaj v Sloveniji: problem, ki ga ni? *Teorija in praksa*, 42(4-6), str. 704–718.
- Mandič, S., Hlebec, V., Cirman, A., Dimitrovska Andrews, K., Filipović Hrast, M., Kos, D., Sendi, R. (2006). *Razvojno raziskovalni projekt: stanovanjska anketa*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- Martin, R. (2011). The local geographies of the financial crisis: from the housing bubble to economic recession and beyond. *Journal of Economic Geography*, 11(4), str. 587–618.
- Miklič, E. (23. 6. 2016). V vsakem četrtem naseljenem stanovanju živi samo en prebivalec. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
- Nelson, A. C., Pendall, R., Dawkins, C. J., Knaap, G. J. (2002). *The Link between Growth Management And Housing Affordability: The Academic Evidence*. Washington: The Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy.
- O'Sullivan, E., De Decker, P. (2007). Regulating the Private Rental Housing Market in Europe. *European Journal of Homelessness*, 1, str. 95–117.
- Oxley, M. (2000). The Future of Social Housing Learning from Europe. Pridobljeno 7. 8. 2017 iz <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.493.810&rep=rep1&type=pdf>.
- Oxley, M., Brown, T., Haffner, M., Hoekstra, J., Lishman, R. (2011). *Using the private rented sector as a form of social housing*. Delft: Delft University of Tehnology.
- Parkinson, M., Ball, M., Blake, N., Key, T. (2009). *The Credit Crunch and Regeneration: Impact and Implications. An independent report*. London: Department of Communities and Local Government.
- Pavlin, B. (2018). Značilnosti trga in gibanje cen stanovanjskih nepremičnin v Sloveniji v obdobju 2003-2011. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno 24. 1. 2018 iz http://www.stat.si/StatisticniDnevi/Docs/Radenci2011/Pavlin-Gibanje_cen%20stanovanj-povzetek.pdf.
- Pichler-Milanović, N. (1999). *Housing privatisation in Central and Eastern Europe: from policy to practice*. Tokyo: United Nations University: Institute of Advanced Studies.
- Potter, I. (2008). A future for the small landlord. V P. Bill, P. Hackett in C. Glossop (Ured.), *The future of the private rented sector* (str. 39-44). London: The Smith Institute.
- Rybkowska, A., Schneider, M. (2011). *Housing conditions in Europe in 2009*. European Union: European Commission.
- Saunders, P. (1990). *A nation of home owners*. London: Unwin Hyman.
- Sendi, R. (1995). Koliko je socialen predlagani Nacionalni stanovanjski program Republike Slovenije. *Urbani izziv*, 7(28/29), str. 109–116.
- Sendi, R. (1999). Private rented housing in Slovenia: a non-existent housing sector? *Netherlands journal of housing and the built environment*, 14(3), str. 309–322.
- Sendi, R. (2000a). Zasebna najemna stanovanja. *Urbani izzivi*, 11(2), str. 51–60.
- Sendi, R. (2000b). Ukrepi za izboljšanje stanovanjske ponudbe v Ljubljani: letno poročilo. Ljubljana: Urbanistični inštitut RS.
- Sendi, R. (2006). *Managing privatised housing: the case of Slovenia*. Delft: European Network for Housing Research. Pridobljeno iz http://www.enhr.net/documents/2006%20Slovenia/W17_Sendi.pdf.
- Sendi, R. (2007a). Uvedba načela omogočanja. V R. Sendi (Ured.), *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija* (str. 85–113). Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.

- Sendi, R. (2007b). Povzetek dosežkov stanovanjske reforme. V R. Sendi (Ured.), Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija (str. 151–168). Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Sendi, R. (2007c). Predlog modela stanovanjskega sistema. V R. Sendi (Ured.), Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija (str. 169–202). Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Sendi, R. (2007d). Vloga Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. V R. Sendi (Ured.), Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija (str. 127–150). Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Sendi, R. (2007e). Uvod. V R. Sendi (Ured.), Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija (str. 7–16). Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Sendi, R. (2009). Ali ima Slovenija sploh najemni stanovanjski trg? V A. Kožar in A. Belšak (Ured.), Jubilejni posvet Poslovanje z nepremičninami: 20. Jubilejni podvet Država, Državljeni, Stanovanja, Portorož, 18. in 19. november 2009: zbornik referatov (str. 38–47). Ljubljana: Inštitut za nepremičnine.
- Sendi, R. (2010). Mehurček ali kreditni krč: kaj se dogaja na slovenskem stanovanjskem trgu? Urbani izziv, 21(2), str. 27–36.
- Sendi, R. (2012). Druga stanovanjska reforma: ustanovitev direktorata za stanovanja. IB revija: za strokovna in metodološka vprašanja gospodarskega, prostorskega in socialnega razvoja Slovenije, 46(1), str. 21–29.
- Sendi, R. (2013). Nizek površinski stanovanjski standard v Sloveniji: nizka kupna moč kot večno opravičilo. Urbani izziv, 24(1), str. 22–38.
- Sendi, R. (2014). Rezultati terenske analize delovanja zasebnega najemnega stanovanjskega trga v Ljubljani: poročilo: raziskovalni projekt Model za vzpostavitev učinkovitega zasebnega najemnega stanovanjskega trga v Slovenij. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Sendi, R., Mali, B. Č. (2015). Surviving in limbo: an insight into Slovenia's informal private rented housing sector. Theoretical and Empirical Researches in Urban Management, 10(4), str. 19–39.
- Sendi, R. (2016). Je zasebni najemni sektor v Sloveniji zaželen? Proučitev vloge države pri njegovem razvoju. Urbani izzivi, 27(2), str. 29–40.
- Sendi, R. (2017). Ustni vir z dne 26. 10. 2017. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Sendi, R. (2018). Slovenia: Untapped Potential. V J. Hegedüs, M. Lux in V. Horváth (Ured.), Private rental housing in transition countries: an alternative to owner occupation? (str. 311–330). London: Palgrave Macmillan.
- Smajila, B. (4. 6. 2014). Dr. Richard Sendi. Pridobljeno iz <https://www.dnevnik.si/1042669797>.
- Stanovnik, T. (1995). Nekaj ekonomskih problemov v zvezi s stanovanji v Sloveniji. Urbani izziv, 7(28/29), str. 90–97.
- Streimikiene, D. (2015). Quality of Life and Housing. International Journal of Information and Education Technology, 5(2), str. 140–145.
- Treanor, D. (30.3.2015). Housing policies in Europe. Mitcham: M3 Housing Ltd. Pridobljeno iz <https://www.m3h.co.uk/publications/housingpoliciesineurope.pdf>.

- Thalmann, P. (1999). Identifying Households Which Need Housing Assistance. *Urban Studies*, 36(11), str. 1933–1947.
- Tsenkova, S. (2014). Preplet stanovanjskih politik in odzivi ljudi na stanovanjske probleme v postsocialističnih mestih. *Urbani izzivi*, 25(2), str. 19–35.
- Valenčič, D. (25. 5. 2016). Položaj mladih najemnikov kliče po nujnih spremembah. Pridobljeno iz <https://www.dnevnik.si/1042736317>.
- Zabukovec, M. (25. 5. 2016). Ujeti v neurejenem tržnem najemu. Ljubljana: Delo. Pridobljeno iz https://www.gzs.si/Portals/Panoga-Poslovanje-Nepremicnine/Vsebine/2016%20Press%20clipping/20160525_0539059492_ZBORNICA_ZAPOSLOVANJEZNEPREMICNINAMIb4575374-2.pdf.
- Zorko, J. (2016). Stanje na trgu neprofitnih stanovanj kot rezultat dosedanje najemne politike v državi. V B. Udovč (Ured.), 27. tradicionalni posvet Poslovanje z nepremičninami, Portorož, 10. in 11. november 2016 (str. 227–232). Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije, Zbornica za poslovanje z nepremičninam.
- Yates, J. (1996). Towards a reassessment of the private rental market. *Housing Studies*, 11(1), str. 35–50.
- Whitehead, C., Scanlon, K. (2007). *Social Housing in Europe*. London: London School of Economics and Political Science.
- Whitehead, C. et al. (2012): *The Private Rented Sector in the New Century: A Comparative Approach*. København: Boligøkonomisk Videncenter.
- Whitehead, C. (2017). *Social Housing Models: Past and Future*. *Critical Housing Analysis*, 4(1), str. 11–20.

VIRI

- (1991). Ustava Republike Slovenije. (URS-NPB9). Ur. l. RS, št. 33/1991.
- (1992). Zakon o zadrugah. (ZZad). Ur. l. RS, št. 13/92, 7/93, 41/07 – Zzad-B, 62/07 – Zzad-UPB1, 87/09 – ZZad-C, 97/09 – ZZad-UPB2.
- (2000) Nacionalni stanovanjski program 2000-2009. (NPSta). Ur. l. RS, št. 43/2000.
- (2002). Stvarnopravni zakonik (SPZ). Ur. list RS, št. 87/02, 91/13.
- (2003). Stanovanjski zakon (SZ-1). Ur.l. RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 – ZVetL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11, 40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US in 27/17.
- (2003). Uredba o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin. Ur. list RS, št. 131/03, 142/04, 99/08, 62/10 – ZUPJS, 79/15, 91/15.
- (2015). Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015-2025 (ReNSP15-25). Ur.l. RS, št. 92/2015.
- Co-operative Housing International (2017). About Sweden. Pridobljeno iz 11. 10. 2017 <http://www.housinginternational.coop/co-ops/sweden/>.
- EUROSTAT (2014). *Living conditions in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

- EUROSTAT (2017). Stanovanjska statistika. Pridobljeno 14. 9. 2017 iz http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics/sl.
- GURS (2008a). Poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2007. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (5. 6. 2008b). Statistike nad vhodnimi podatki Registra nepremičnin. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2009). Letno poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2008. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2010). Letno poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2009. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2011). Letno poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2010. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2012). Letno poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2011. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2013). Letno poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2012. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2014). Letno poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2013. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2015). Letno poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2014. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2016a). Poročilo o evidentiranih najemnih poslih na slovenskem nepremičninskem trgu. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2016b). Letno poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2015. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- GURS (2017). Letno poročilo o slovenskem nepremičninskem trgu za leto 2016. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije.
- Global Property Guide (15. 11. 2006). Strictly regulated rental market. Pridobljeno iz <http://www.globalpropertyguide.com/Europe/Sweden/Landlord-and-Tenant>.
- Global Property Guide (22. 5. 2008). Almost impossible to evict tenants in the Netherlands. Pridobljeno iz <http://www.globalpropertyguide.com/Europe/Netherlands/Landlord-and-Tenant>.
- GZS (15. 2. 2014). Težave pri delovanju javnih stanovanjskih skladov. Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije. Pridobljeno iz <https://www.gzs.si/pripone/20140215%20PR%20članek%20K%20%20Delo%20Nepremičnine%20Stanovanjski%20sklad%20KP.pdf>.
- MDDSZ (2017). Subvencija za najemnine. Pridobljeno 23. 10. 2017 iz http://www.mddsz.gov.si/si/uveljavljanje_pravic/socialna_zakonodaja/subvencija_za_najemnine/.
- MOP (18. 2. 2015a). Stanovanjska problematika v Republiki Sloveniji. Pridobljeno iz http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/stanovanja/NSP_spremljajoce_gradivo_2015.pdf
- MOP (27. 7. 2015b). Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015-2025 – predlog za obravnavo – novo gradivo št. 3. Pridobljeno iz [103](http://vrs-

</div>
<div data-bbox=)

- 3.vlada.si/MANDAT14/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/f0fd2c927288e53dc1257e8f0041ebd0/\$FILE/VG_NG3_resolucija.pdf.
- Nepremičnine.si21 (5. 5. 2016). Lastniški in najemniški trg nepremičnin. Pridobljeno iz https://nepremicnine.si21.com/Nepremicnine_clanki/Lastniski_in_najemniski_trg_nepremicnin.html.
 - SLONEP (2006). Zgodovina nepremičninskega trga. Pridobljeno 4. 11. 2016 iz <http://www.slonep.net/info/nepremicninski-trg/zgodovina>.
 - SLONEP (2009). Razmere na slovenskem nepremičninskem trgu. Pridobljeno 4. 11. 2016 iz <http://www.slonep.net/info/nepremicninski-trg/razmere-na-trgu>.
 - SLONEP (2017). Pojem nepremičnine. Pridobljeno 10. 8. 2017 iz <http://www.slonep.net/pred-gradnjo/lokacija/pojem-nepremicnine>.
 - Smith Institute (2008). The future of the private rented sector. London: The Smith Institute.
 - SSRS (2016a). Letno poročilo Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada za leto 2016. Pridobljeno 15. 5. 2017 iz http://ssrs.si/uploads/doc/file/196/LP_SSRS_2016.pdf.
 - SSRS (2016b). Poslovna politika 2017-2020. Pridobljeno 15. 5. 2017 iz http://ssrs.si/uploads/doc/file/96/Poslovna_politika_2017-_2020.pdf.pdf.
 - SSRS (17. 11. 2017). Pisni odgovori na zastavljena vprašanja za potrebe raziskave, na temo zasebno najemnega sektorja v Sloveniji. Ljubljana: Stanovanjski sklad Republike Slovenije.
 - SURS (2015). Stanovanja po naseljenosti in opremljenosti, občine, Slovenija, večletno. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
 - SURS (2017). Stanovanjske razmere, glede na stanovanjsko razmerje gospodinjstva, Slovenija, letno. Pridobljeno 14. 9. 2017 iz <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/SaveShow.asp>.
 - Računsko sodišče RS (2009). Revizijsko poročilo Nacionalni stanovanjski program. Pridobljeno 15. 5. 2017 iz [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K47D9133808825705C1257694001D12F6/\\$file/NSVS.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K47D9133808825705C1257694001D12F6/$file/NSVS.pdf).
 - UIRS (2000). Stanovanja, kvaliteta bivanja in razvoj poselitve. Pridobljeno 14. 9. 2017 iz http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/prostor2020/2_4_povzetek.pdf.
 - Združenje najemnikov Slovenije (2017). O Združenju Najemnikov Slovenije. Pridobljeno 9. 10. 2017 iz <http://www.zdruzenje-najemnikov.si>.

PRILOGE

Priloga 1: Vloga akterjev po posameznih fazah verige po Ambroseju in v Sloveniji

Demokraciĉno odgovorni akterji – javni sektor (po Ambroseju)	Nedemokraciĉno odgovorni akterji – zasebni sektor (po Ambroseju)	Demokraciĉno odgovorni akterji – javni sektor (Slovenija)	Nedemokraciĉno odgovorni akterji – zasebni sektor (Slovenija)
ZAĀETNA DEJAVNOST			
DrŹavni organi oz. oddelki za prostorsko planiranje na razliĉnih nivojih lokalne samouprave (npr. pokrajine, obĉine, lokalne skupnosti ...).	Zasebni ali prostovoljni pobudniki: stanovanjske organizacije, zadruge, sindikati, delodajalci, posamezni investitorji (developerji), samograditelji.	Stanovanjski sklad Republike Slovenije, Javni stanovanjski skladi obĉin oz. obĉinski oddelki, ki so zadolŹeni za stanovanjsko oskrbo, obĉinski oddelki za urbanizem, obĉinski oddelki za gospodarjenje z zemljiŹi ter drugi obĉinski organi, ki opravljajo dejavnosti na podroĉju stanovanjske oskrbe.	Gradbena podjetja, zasebni investitorji (developerji), samograditelji.
INVESTIRANJE			
DrŹavne institucije: razliĉne oblike drŹavnih subvencij	Zasebni viri financiranja in subvencije: posojila finanĉnih institucij, izdaja delnic na kapitalskem trgu, ponovno investiranje profita, sredstva delodajalcev oz. sindikatov, osebni prihranki.	Stanovanjski sklad Republike Slovenije, Javni stanovanjski skladi obĉin oz. obĉinski oddelki, ki so zadolŹeni za stanovanjsko oskrbo, obĉinski oddelki za gospodarjenje z zemljiŹi ter drugi obĉinski organi, ki opravljajo dejavnosti na podroĉju stanovanjske oskrbe.	Zasebni investitorji, samograditelji, gradbena podjetja.
GRADNJA			
Gradbena podjetja, ki so v razliĉnih ovlikah v lasti lokalnih organov oz. ki jih na razliĉne naĉine upravljajo lokalni organi.	Gradbena podjetja, razliĉni izvajalci (kooperanti), samograditelji.	Gradbena podjetja, razliĉni izvajalci gradbenih del (kooperanti).	Gradbena podjetja, razliĉni izvajalci gradbenih del (kooperanti), samograditelji.
DODELJEVANJE			
Stanovanjski oddelki na lokalnem nivoju.	Nepremiĉninski posredniki, gradbena podjetja, posamezni investitorji.	Stanovanjski sklad Republike Slovenije, Javni stanovanjski skladi obĉin oz. obĉinski oddelki, ki so zadolŹeni za stanovanjsko oskrbo.	Nepremiĉninski posredniki, posamezni lastniki.
VZDRŹEVANJE/POPRAVILA/ADAPTACIJE/PONOVNO DODELJEVANJE			
Gradbena podjetja, ki so v razliĉnih oblikah v lasti lokalnih organov oz. ki jih na razliĉne naĉine upravljajo lokalni organi in stanovanjski oddelki na lokalnem nivoju.	Gradbena podjetja, nepremiĉninske agencije, posamezni investitorji in posamezni lastniki.	Stanovanjski sklad Republike Slovenije, Javni stanovanjski skladi obĉin oz. obĉinski oddelki, ki so zadolŹeni za stanovanjsko oskrbo.	Posamezni lastniki, institucionalni lastniki, upravniki stanovanj v veĉstanovanjskih stavbah.

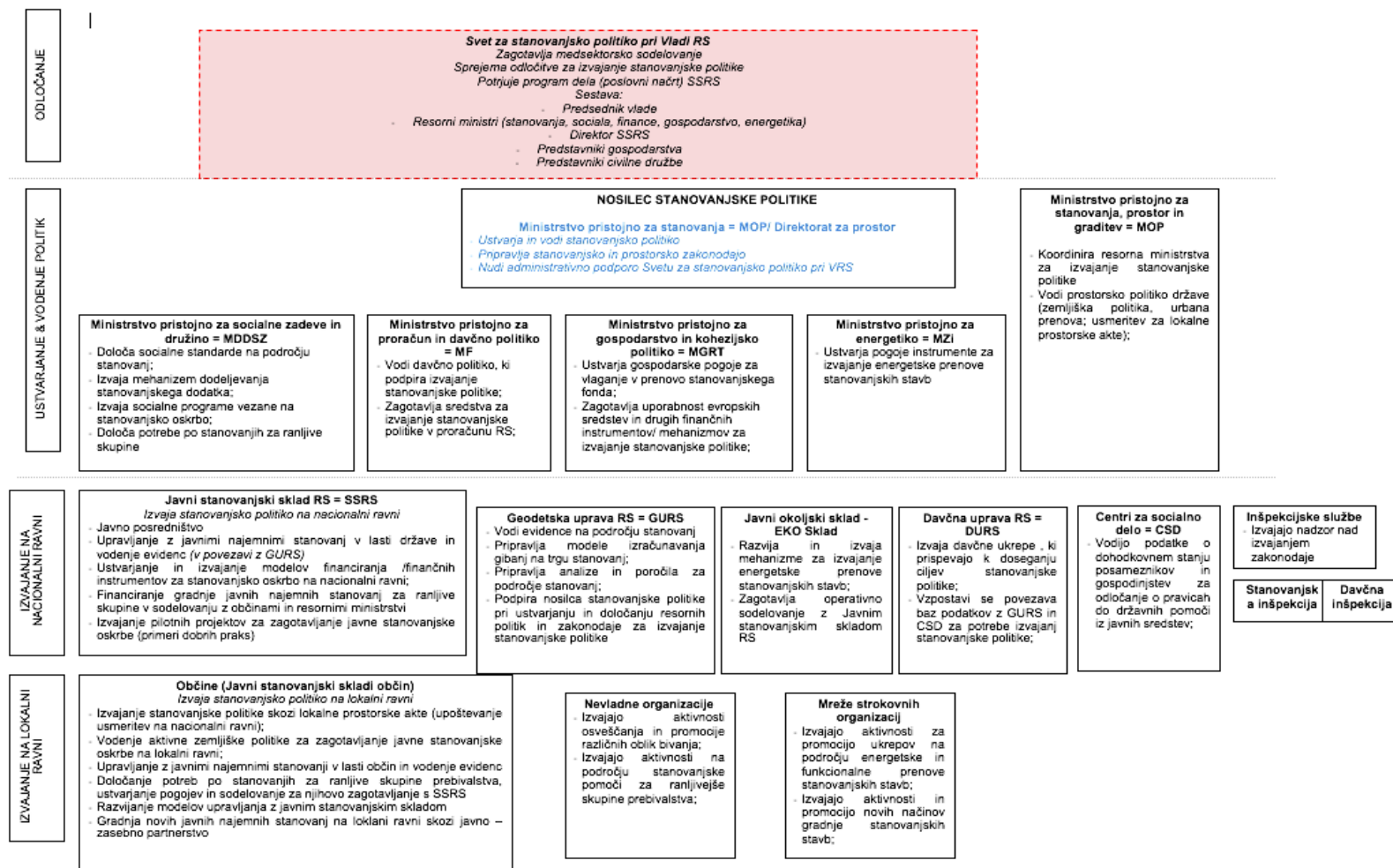
Vir: Sendi, 2007a, str. 96

Priloga 2: Analiza ciljev in realizacija NPSta 2000–2009

	CILJI	KOMENTAR	URESNIČITEV CILJA
1.	Izboljšati dostopnost do vseh vrst stanovanj na različne načine, odvisne od finančnih možnosti in potreb prebivalstva, mobilnosti in drugih okoliščin;	Splošen cilj, ki pa ni dobil svoje konkretizacije v operativnih programih.	Ne
2.	Olajšati in spodbujati različne načine pridobivanja in različne vrste lastništva stanovanj;	Splošen cilj brez konkretnih zavez.	Ne
3.	Zagotavljati primerne pomoči pri uporabi stanovanj tistim, ki tega ne zmorejo sami;	Cilj sodi v področje socialne politike na področju stanovanjske politike.	Da
4.	Izboljšati pogoje za gospodarjenje s stavbnimi zemljišči za graditev stanovanj in stanovanjskih hiš ter za upravljanje z njimi;	Cilj ni bil konkretiziran z ustreznimi ukrepi in projekti.	Ne
5.	Povečati obseg graditve stanovanj in stanovanjskih hiš, vključno s prenovo obstoječih;	Cilj je bil uresničen v segmentu tržnih stanovanj, na področju samograditeljstva, ne pa tudi javne gradnje ali prenove.	Delno
6.	Spodbujati boljšo kakovost stanovanj in bivalnega okolja in zagotavljati ustrezen stanovanjski standard, tudi glede primerne velikosti stanovanj;	V času izvajanja NPSta 2000–2009 so se pri gradnji novih stanovanj zgodili določeni premiki glede povečevanja povprečne velikosti stanovanj v večstanovanjskih stavbah, zmanjševanja velikosti stanovanj v družinskih hišah in energetske prenove.	Delno
7.	Uravnotežiti ponudbo in povpraševanje po stanovanjih, tako, da bo zagotovljeno zadostno število stanovanj, namenjenih za nakup oziroma pridobitev v najem, tam kjer obstaja primanjkljaj oziroma povpraševanje po stanovanjih;	Uravnoteženje tržne ponudbe in povpraševanja ni dovolj, ker se na trgu izražajo samo plačilno sposobne potrebe, medtem ko obstajajo tudi plačilno nesposobni, s potrebami po stanovanjih.	Ne
8.	Z izboljšanjem celotne stanovanjske oskrbe spodbujati demografski razvoj in omogočati ustanavljanje novih gospodinjstev;	Znotraj obdobja 2000–2009 je bilo obdobje sorazmerne konjunktore, v katerem je ponudba tržnih stanovanj močno narasla, povečala pa se je tudi rodnost.	Delno
9.	Z ustrezno stanovanjsko oskrbo prispevati k varstvu družine, starejših in invalidnih oseb in drugih ranljivih skupin prebivalstva;	Glede na veliko pomanjkanje neprofitnih najemnih stanovanj cilj varstva družine ni bil uresničen. Pri starejših in invalidnih osebah je izpolnitev cilja boljša.	Delno
10.	Spodbujati stanovanjsko tržišče in njegove koristne razvojne učinke.	Obdobje 2000–2009 se je zaključilo s finančno-ekonomsko krizo in kreditnim krčem, kar je povzročilo izrazit zastoj tržne gradnje stanovanj.	Delno

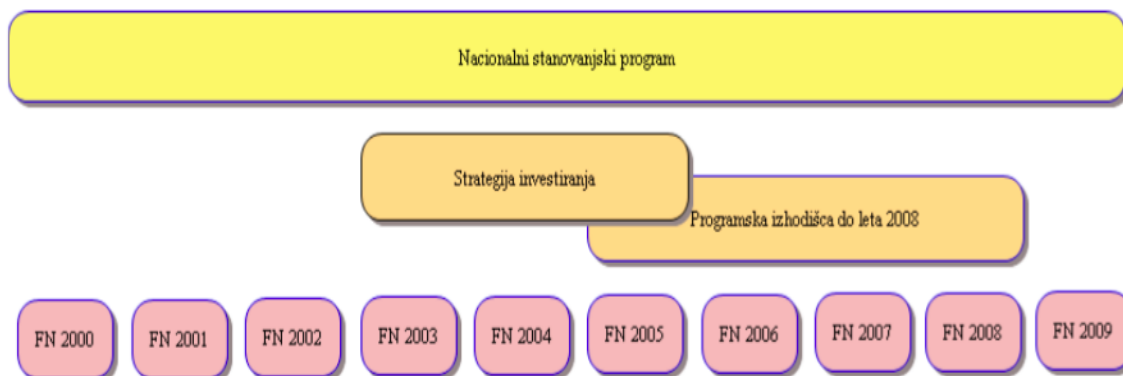
Vir: MOP, 2015a, str. 5–6

Priloga 3: Izvajalska struktura za izvajanje ReNSP 2015–2025



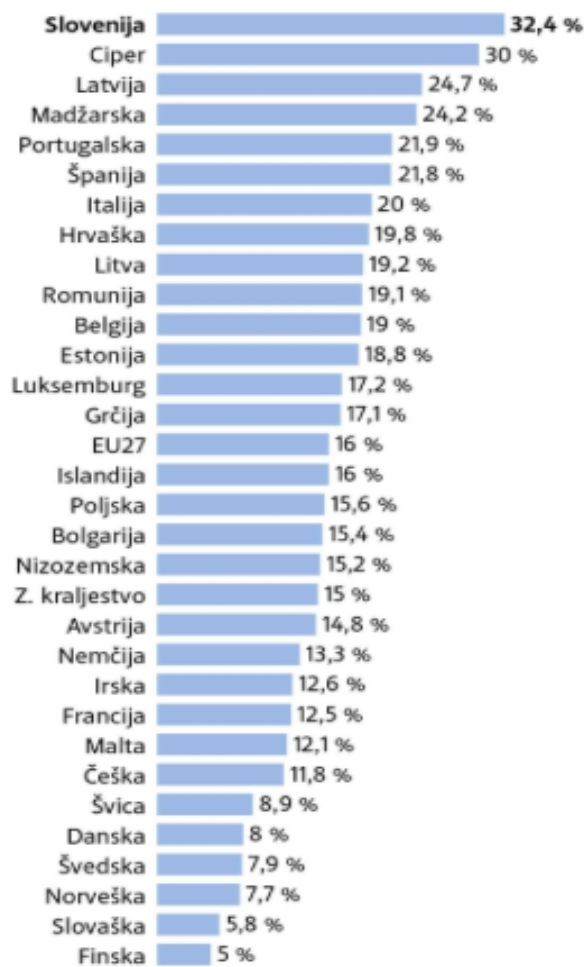
Vir: ReNSP15–25, 2015

Priloga 4: Dokumenti načrtovanja Stanovanjskega sklada Republike Slovenije



Vir: Računsko sodišče RS, 2009, str. 19

Priloga 5: Delež gospodinjstev, ki živijo v slabih stanovanjskih razmerah; podatki za leto 2010



Vir: Križnik, 2015a

Priloga 6: Analiza intervjujev

Prvo vprašanje, ki sem ga izbranim sodelujočim postavila, se je glasilo: »Kako ocenjujete trenutno stanje zasebno najemnega sektorja v Sloveniji in ali ste mnenja, da je Slovenija v času tranzicije namenjala premalo pozornosti politiki zasebno najemnih stanovanj, saj se je predpostavljalo, da bo t. i. Jazbinškov zakon rešil stanovanjski problem vseh državljanov?«

Cirmanova (2017) pravi, da je bil Jazbinškov zakon oz. privatizacija veliko upanje, vendar ni dosegel svojega cilja, kar kažejo tudi podatki po celotni vzhodni Evropi. Problem je ta, da zasebno najemni sektor ni bil nikoli pravilno reguliran, prav tako ni bilo niti volje za njegovo regulacijo oz. jo še vedno ni. Sprejet NPSta ni vloge zasebno najemnega sektorja nič spremenil, saj se na njegovi osnovi ni nič zgodilo.

Sendi (2017) pravi, da zasebno najemni sektor v Sloveniji še danes uradno sploh ne obstaja, čeprav vsi vemo, da obstaja in da deluje. Tako je splošno stanje zasebno najemnega sektorja, katastrofalno. Zasebno najemni sektor deluje večinoma na črno, kar je največji problem. V času tranzicije so bile uvedene stanovanjske reforme, v okviru katerih naj bi bili navedeni nekateri ukrepi, ki bi spodbujali zasebno najemništvo. V Jazbinškovem zakonu je bilo navedeno, da se sprejme stanovanjski program, ki pa je bil sprejet šele devet let kasneje, čeprav je bil Jazbinškov zakon, ki je predvideval sprejetje stanovanjskega programa, sprejet leta 1991. Leta 1995 je vlada neki sprejet osnutek stanovanjskega programa sicer poslala v potrditev parlamentu, ki pa je tam ostal štiri leta, preden je bil sprejet. Stanovanjski sklad Republike Slovenije je bil zadolžen v tem času, da izvaja tisto, kar je bilo sprejeto v okviru tega osnutka in je sicer Stanovanjski sklad Republike Slovenije nekaj delal, vendar to ni bilo to. Vsi predlogi in cilji, ki so bili navedeni v osnutku, kar bo država naredila na področju zasebnega najemništva, niso bili uresničeni. Takšno je stanje tudi danes, saj se žal Slovenija v 26 letih na področju zasebnega najemništva ni nič premaknila. Najbolj žalosten je podatek o velikosti zasebno najemnega sektorja, ki naj bi po uradni statistiki predstavljal 1,85 % stanovanjskega fonda. Celoten najemni fond predstavlja okoli 9 % stanovanjskega fonda, vse drugo je lastništvo. V okviru teh 9 % je neprofitnih najemnih stanovanj okoli 6 %, 1,85 % predstavlja zasebni najem, preostalo pa je neznano. Ta podatek o velikosti zasebno najemnega sektorja v Sloveniji ni pravilen, saj so zajeti samo tisti, ki so registrirani in imajo prijavljeno dejavnost oddajanja stanovanja v najem.

Stanovanjski sklad Republike Slovenije (2017b) je mnenja, da je zasebno najemni sektor na stanovanjskem področju v Sloveniji prisoten skozi vso zgodovino, vendar je problem ta, da njegovega obsega, stanja ali deleža ni mogoče z gotovostjo ugotoviti, omejiti in opredeliti, ker ni bil in še vedno ni podvržen enotnemu in analitičnemu spremljanju ter evidentiranju z vidika oddaje v najem, rabe stanovanj, prijave in plačila davščin, izvajanja dejavnosti ali prejemanja podatkov. Trenutni odnos do zasebno najemnega sektorja v Sloveniji je posledica zgodovinskega, kulturnega, lastninsko pravnega in političnega razvoja ter dejstva, da si akterji na zasebno najemnem sektorju sicer deklarantno želijo njegovo ureditev, vendar nekih konkretnjših aktivnosti in pritiskov za ureditev skozi stanovanjsko in druge politike ves ta čas niso izvajali, kar je posledica tega, da akterji v zasebno

najemnem sektorju niso sektorsko organizirani oz. so zelo slabo organizirani. Lastniki stanovanj, ki se oddajajo v zasebno najemnem sektorju, so večinoma fizične osebe, ki pa so pogosto omejene za zadovoljivo vzdrževanje primernosti stanovanjskega fonda, zaradi finančnih sredstev. Omeniti je treba tudi, kar je do neke mere razumljivo, da primarni cilj zasebno najemnega sektorja ni zagotavljanje ugodnih pogojev za reševanje stanovanjskega problema, ampak pridobivanje finančnih koristi. Dokajšnja pravna neurejenost zasebno najemnega sektorja omogoča, da se je razvil »sivi trg«, kar sicer najemodajalcem po eni strani ustreza, po drugi pa onemogoča sodelovanje z javnim sektorjem in pridobivanje javnih spodbud (SSRS, 2017).

Baumkirherjeva z Mladinskega sveta Slovenije (2017) meni, da je zasebni najem edina možnost za večino prebivalcev, ki si stanovanja bodisi ne morejo kupiti bodisi priti kako drugače do stanovanja, saj je z neprofitnim najemom mogoče pokriti zelo nizek del potreb. Problem je v tem, da je zasebno najemni sektor izjemno slabo reguliran, zato zasebno najemništvo v Sloveniji ne zagotavlja varnega in dostojanstvenega bivanja; v tovrstnem stanovanju si je težko ustvariti dom v pravem pomenu besede. V gradivih o izvedeni anketi iz leta 2015, ki je bila izvedena s strani Mladinskega sveta Slovenije, je mogoče razbrati težave, s katerimi se srečujejo najemniki. Problem so tudi same cene najema, zaradi katerih so najemniki zasebnih stanovanj dejansko poleg vsega tudi revnejši od drugih. V zadnjih letih, kot pravi Baumkirherjeva (2017), smo lahko v Ljubljani in ponekod drugod po Sloveniji, videli, kaj prinašajo nove oblike turizma (najem preko Airbnb), in sicer prinašajo še višje cene najemnin in manj stanovanj za bivanje tukajšnjih prebivalcev. Jazbinškov zakon je bil zelo kratkoviden in je državo rešil predvsem pred visokimi stroški vzdrževanja, v veliki meri starih stanovanj v javni lasti, saj so bile v času menjave političnega sistema najemnine pravzaprav simbolične in niso mogle niti približno pokrivati rednega upravljanja in vzdrževanja, kaj šele kakšnih večjih del. Odgovornost zanje je tako padla na nove lastnike, ki so z vzdrževanjem (starih) stanovanj imeli problem, saj so bili mnogi lastniki prerevni. Če stanovanje oddajajo, pa želijo iz najema potegniti čim več za čim manj ali nič vložka, in prav tako slabo vzdržujejo stanovanja. Glede na to, da je bilo zasebnega najema takrat v tistem času zelo malo, ni tako nenavadno, da se v začetku s tem niso ukvarjali. Vendar je bilo že po nekaj letih jasno, kaj se dogaja, in ustreznih odzivov ni bilo. Baumkirherjeva (2017) še dodaja, da se iz tistega časa spomni samo nekih nesmiselnih varčevalnih shem.

Drugo vprašanje se je glasilo: »Kakšen vpliv je imela po vašem mnenju svetovna finančna kriza iz leta 2008 na zasebno najemni sektor v Sloveniji? Je kriza vlogo zasebno najemnega sektorja poslabšala, in v kakšnem smislu? Ste mnenja, da so bila takrat stanovanja zasebno najemnega sektorja lažje dostopna za različna gospodinjstva, kot neprofitna najemna stanovanj ali obratno?«

Vloga zasebno najemnega sektorja se v času finančne krize ni poslabšala oz. odvisno za koga, meni Cirmanova (2017). Finančna kriza je vplivala na to, da se je povečalo povpraševanje tudi po stanovanjih zasebno najemnega sektorja, hkrati je mogoče po podatkih letnih poročil Stanovanjskega sklada Republike Slovenije razbrati, da se je v tem času povečalo tudi povpraševanje po subvencijah za stanovanja v zasebno najemnem

sektorju. Zaradi finančne krize veliko ljudi ni bilo več finančno sposobnih pokrivati stanovanjskih stroškov oz. si nekateri niso mogli niti privoščiti nakupa stanovanja. Zasebno najemni sektor je moral reševati pravzaprav dohodkovno stisko ljudi in je bil pritisk na stanovanja zasebno najemnega sektorja večji, ker neprofitnih najemnih stanovanj v javnem sektorju ni. Glede lažje dostopnosti stanovanj zasebno najemnega sektorja od neprofitno najemnih stanovanj v času finančne krize, pa pravi Cirmanova (2017), da so bila stanovanja zasebno najemnega sektorja dostopna tistim, ki so bili sposobni plačati, ker se neprofitna najemna stanovanja oddajajo po prioriteten vrstnem redu. Pri tem je problem ta, da je neprofitnih najemnih stanovanj malo, ponekod jih pa sploh ni. V večjih mestih, kjer je največje povpraševanje po neprofitnih najemnih stanovanjih (npr. Ljubljana), pa je toliko interesentov, glede na razpisana stanovanja, da nekateri do stanovanja sploh ne morejo priti. Če bi občine gradile neprofitna najemna stanovanja, kot npr. Ljubljana, ki je ena redkih, bi ljudje vsaj lahko upali, da bodo prišli do neprofitnega najemnega stanovanja. Če pa tega ni in večina občin tega ne počne oz. poleg tega občine neprofitna najemna stanovanja še prodajajo, potem ostane zasebno najemni sektor kot edini dosegljiv, v katerem, če si finančno sposoben, plačaš in dobiš vsaj streho nad glavo, problem pa je, da mnogi državljani si niti tega ne morejo privoščiti, saj je za mnoge tudi ob subvenciji neprofitna najemnina previsoka.

Po mnenju Sendija (2017) je o vplivu finančne krize na zasebno najemni sektor težko kaj vedeti, ker še nihče ni naredil nobene analize o tem vplivu. Vendar meni podobno kot Cirmanova (2017), da je imela vpliv na zasebno najemni sektor na ta način, da so ljudje bili prisiljeni iskati rešitev na zasebno najemnem sektorju, saj je država zmanjšala oz. ukinila socialne transfere in dodatke, socialni fond se je skrčil, to pa pomeni, da je zdaj večina takih, ki ne morejo dostopati po neprofitno najemnih stanovanj. Finančna kriza je imela negativen vpliv na stanovanjsko stanje v Sloveniji, saj se je močno ustavila nova gradnja, kar ima za posledico negativen vpliv na stanovanjsko ponudbo. Trenutno se Slovenija nahaja v takšni situaciji, da cene nepremičnin rastejo, ljudje najemajo kredite, saj so trenutno obresti zelo nizke. Glede na trenutno stanje Sendi (2017) predvideva, da bo Slovenija spet prešla na stanje iz leta 2008, ko bodo cene stanovanj enormno rastle, ker ne bo dovolj ponudbe. Glede lažje dostopnosti stanovanj zasebno najemnega sektorja od neprofitno najemnih stanovanj v času finančne krize, pravi Sendi (2017), da je ta teza vprašljiva, obenem ne vidi razloga, zakaj bi bilo tako. Lahko bi samo rekli, da je bilo na strani zasebno najemnega sektorja več ponudbe, ker ljudje nimajo več izbire na strani neprofitnih stanovanj.

Kriza se je na zasebno najemni sektor odrazila zlasti skozi ekonomske, davčne in pravne elemente, meni Stanovanjski sklad Republike Slovenije (2017b). Delovanje ob pomanjkanju evidenc in njihovem povezovanju, pomanjkljivi splošni najemniški, upravniški, potrošniški, lastniški in davčni zakonodaji ter pomanjkljivim nadzorom nad njenim izvajanjem, ob manj razvitem varstvu potrošnikov in na »sivem trgu«, je zasebno najemnemu sektorju deloma povsem ugažalo. S krizo so sicer rasla tveganja vezana na najemne aktivnosti, raslo je varstvo potrošnikov, večala se je energetska revščina, povečalo se je pravno varstvo najemnikov, večale so se obveznosti lastnika stanovanj in najemodajalca, ugotavljanje

primernosti stanovanja za bivanje se je izpostavljalo v sodnih in inšpekcijskih postopkih ... Dejstvo je, da so bili vplivi večnivojski. S krizo je delež neprofitnih najemnih stanovanj javnega in drugega neprofitnega sektorja (NSO) postal nezadosten za vse povpraševalce, ki so posledično zato iskali rešitev na najemnem trgu zasebno najemnega sektorja. Zato je zasebno najemni sektor, ki ne deluje neprofitno, ob tem pričakoval s strani države in denarnih trgov direktne ali posredne spodbude, s katerimi bi se odzval na to povpraševanje po najemnem trgu zasebno najemnega sektorja, z zagotavljanjem dodatnih stanovanj.

Posledice finančne krize oz. finančna kriza je v Slovenijo prišla z malo zamika, saj se je v letu 2008 v Sloveniji še na veliko gradilo (Baumkirher, 2017). Stanovanja so se v obdobju finančne krize pocenila, znižale so se tudi najemnine, zaradi nižje kupne moči. Če dostopnost v postavljenem vprašanju pomeni v smislu razpoložljivosti, so bila vsekakor na voljo več tržna stanovanja in cena je bila nižja, meni Baumkirherjeva (2017). Ugodnejša, vendar težko dostopna so bila neprofitna najemna stanovanja. Ponekod so se cene najemnin precej približale.

»Kakšen je po vašem mnenju zasebno najemni sektor v drugih državah, v primerjavi s Slovenijo? Ali je bolj v ozadju, slabo/dobro razvit in izpostavljen? Kaj je razlog temu (vzrok)?« se je glasilo tretje vprašanje.

Pri drugih državah EU je večinoma govora o različnih modelih stanovanjske politike, kot so npr. južnoevropski model, vzhodnoevropski stanovanjski model, skandinavski idr. Vloga zasebno najemnega sektorja je v različnih stanovanjskih politikah različna, npr. v skandinavskih državah je večinoma bolj unitarno in je enakovredno postavljen ob rob lastništva, kar je prisotno tudi v Nemčiji in Avstriji. V nekaterih državah, posebej v državah z bolj liberalnim režimom (Velika Britanija), je zasebno najemni sektor marginalni sektor, v bistvu zmanjšan sektor. V državah vzhodne Evrope je, tako kot v Sloveniji, ob privatizaciji večina stanovanj prešla v lastništvo, zasebno najemnega sektorja pa je relativno malo. Določen del zasebno najemnega sektorja se je oblikoval za denacionalizacijo. Kot že rečeno, je ta sektor še vedno nefunkcionalen (Cirman, 2017).

V Sloveniji do leta 2011 nismo imeli kategorije oz. podatkov o zasebnem najemu, medtem ko so imele vse države po svetu ločeno kategorijo lastniško zasedenih stanovanj, zasebno najemna stanovanja in druge oblike. V publikaciji Ljudje, družina, stanovanje: registrski popis 2011, so šele pozneje objavili podatke, na podlagi katerih se je dalo izračunati delež zasebno najemnega sektorja. Sendi (2017) je analiziral značilnosti in delež zasebno najemnega sektorja v državah Avstrija, Belgija, Danska, Finska, Francija, Irska, Nemčija, Nizozemska, Španija, Švedska in Združeno kraljestvo. Delež zasebno najemnega sektorja v vseh teh državah je precejšen. Največji pa je v Nemčiji. Primerjava je bila narejena pri deležu lastništva, kar pomeni, kakšen je delež individualnega in institucionalnega lastništva, ter drugih oblik lastništva stanovanja, kakšni so fiskalni ukrepi, ali obstajajo državne subvencije, kakšna je najemna politika, ali je regulirana ali neregulirana najemnina, kakšna je pravna ureditev najemnega razmerja. Nekako najpomembnejša je ravno pravna ureditev najemnega razmerja, pri kateri se v Sloveniji ravno najbolj zatika. Za Slovenijo velja, da so odnosi najemnik–najemodajalec zelo komplicirani, težave se pojavljajo tako na eni kot na

drugi strani. Večina ljudi ima o najemodajalcih slabo mnenje, pozabljajo pa na to, da imajo tudi oni strašanske težave z najemniki. V Sloveniji so najemniki celo preveč zaščiteni, dokaz temu je že ta, kakor pravi Sendi (2017), da najemnika ne moreš preprosto prisilno izseliti, čeprav obstaja v Sloveniji zakon, ki govori, v katerih primerih lahko najemniku odpoveš najemno pogodbo, npr. če ne plačuje najemnine. V vseh državah, ki jih je Sendi (2017) analiziral, pravi, da je pravna ureditev najemnega razmerja taka, da točno piše, pod katerimi pogoji lahko in koliko časa mora najemodajalec najemniku dati časa, da se izseli iz stanovanja. Najemodajalec mora najemnika obvestiti o nameravani prekinitvi najemnega razmerja, prav tako mora tudi najemnik najemodajalca predčasno obvestiti, če namerava oditi iz stanovanja. V primeru, da se pravila kršijo, zaradi katerih se najemna pogodba lahko odpove, potem ni oprostitev oz. pardona, najemna pogodba se tako razdre, najemnik pa zapusti stanovanje in je na ta način najemno razmerje zaključeno. V Sloveniji pa postopki (prisilne) izselitve najemnika trajajo približno 2–5 let. Kot primer slabe pravne ureditve najemnega razmerja v Sloveniji, Sendi (2017) izpostavi primer najemnice v zasebno najemnem stanovanju, ki je v stanovanju gojila golobe, zaradi česar je bilo stanovanje v katastrofalnem stanju in zelo slabo vzdrževano. Po številnih neuspešnih poskusih lastnice, da najemnico izseli iz stanovanja, se je lastnica odločila za zamenjavo ključavnice vhodnih vrat stanovanja. Najemnica je potem lastnico stanovanja zaradi tega dejanja tožila. Zaradi takšnih slabih izkušenj ljudje raje oddajajo svoja stanovanja na ta način, da čim manj kdorkoli o tem ve, kajti čim bolj je zadeva formalizirana, toliko bolj je komplicirana. Posledično se zato nekateri lastniki stanovanj raje odločijo, da imajo stanovanje prazno, kot pa da bi ga dajali v najem, zaradi takšnih težav, kot jih je npr. imela lastnica, ki je zamenjala ključavnico. Takšna je ureditev slovenskega zasebnega najemnega sektorja v primerjavi z zahodnimi evropskimi državami, kar pomeni, da je zelo neurejena, kar pa povzroča velike težave.

Enolična opredelitev zasebnega najemnega sektorja v drugih državah EU v odnosu do ureditve v Sloveniji ni mogoča, saj je v drugih državah EU zelo različno razvit in urejen. Razloge za to je mogoče iskati v raznovrstnem zgodovinsko kulturnem, pravnem, finančnem in vrednostnem okviru. Naprednejši razvoj zasebnega najemnega sektorja je omogočen bolj v državah, kjer je tudi siceršnji družbeni sistem bolj razvit in stabilen, v mlajših demokracijah / državah pa je mogoče opaziti neenakomeren in ponekod tudi državi prikrit razvoj zasebnega najemnega sektorja z namenom pridobitve finančnih koristi in manj obveznosti do najemnikov in državnih ter lokalnih institucij (SSRS, 2017).

Mnenje o zasebnem najemnem sektorju v drugih EU državah, pravi Baumkirherjeva (2017), je težko imeti, če premalo poznaš razmere. S podobno situacijo glede zasebnega najemnega sektorja se srečuje marsikatera nekdanja socialistična država. Države, kot so Avstrija, Nemčija, Švedska, imajo dobro urejeno področje neprofitnih stanovanj, o katerih po navadi tudi teče pogovor. Državi, kot sta Švica in Nizozemska, pa imata npr. veliko zadružništva, ki je zasebna oblika lastništva, ne pa nujno tržno naravnana. Zasebni najemni sektor je večinoma gotovo boljše reguliran kot v Sloveniji. Baumkirherjeva (2017) pravi, da so njihovi kolegi iz EU začudeni, ko jim rečejo, da najemodajalec ne dovoli prijave prebivališča ali pa, da noče z najemnikom podpisati najemne pogodbe, saj so mnenja, da bi si prav

najemodajalec moral žetiti, da ima vse formalnosti urejene, saj bo prej najemodajalec kaznovan oz. bo najemnik boljše prišel skozi npr. v primeru morebitne škode v stanovanju. Baumkirherjeva (2017) hkrati navaja tudi nedavni primer najemodajalca v San Franciscu, ki je plačal milijone kazni zaradi nepravilnega postopka prekinitve najemnega razmerja, s katerim je bila najemniku povzročena škoda. V Sloveniji se takšen primer zagotovo ne bo zgodil, zaradi prepričanosti lastnikov, da s svojimi stanovanji lahko počnejo, kar hočejo, nevedni najemniki pa na to pristajajo.

Naslednje četrto vprašanje se je glasilo: »Katere priložnosti v Sloveniji na področju zasebno najemnega sektorja še niso izkoriščene, pri čemer bi lahko bistveno pripomogle k boljši stanovanjski oskrbi oz. pri reševanju stanovanjskega vprašanja (mladih, ranljivejše skupine itd.)?«.

Cirmanova (2017) pravi, da bi Slovenija morala samo realizirati nacionalni stanovanjski program. ReNSP15–25 predvideva revitalizacijo in potrebne ukrepe, ki jih je treba narediti oz. uvesti, ostane samo še, da se predvidevanja ReNSP15–25 samo izpeljejo, vendar se ta del ne uresničuje. Nadalje pravi, da poleg tega, da se subvencija dodeluje glede na dohodek, ne glede na vrsto stanovanja, že to izenači zasebni in neprofitni najemni sektor, vendar bi bilo treba v neprofitnem najemnem sektorju normalizirati najemnine. Glede na navedeno bi bila potrebna uvedba stanovanjskega dodatka, ki je ena rešitev in druga izjemno pomembna pa je uravnoteženje pravic lastnikov in najemnikov, ki je v Sloveniji trenutno neuravnoteženo, saj se nagiba bolj v ščitenje najemnika in slabo zaščito lastnika.

Kot eno izmed priložnosti, ki jo omenja tudi sama ReNSP15–25, izpostavlja Sendi (2017) kooperative oz. zadruge. Sicer naj bi se na tem področju nekaj le premikalo, vendar Sendi (2017) ni ravno prepričan, ali so bile narejene kakršnekoli analize, ki bi kazale na to, kaj kooperative pravzaprav so in kako funkcionirajo drugod po svetu. Pomembno je vedeti, katere oblike zadrug oz. združništva obstajajo, kdo in kako jih ustanovi ter kakšni so deleži ter pravila. Zadruge so npr. v skandinavskih državah zelo uveljavljene in dolgo ter dobro funkcionirajo. Slovenija ima ta problem pri tem, da je Slovence zelo težko prepričati oz. pripraviti na to, da bi živeli skupaj, saj se zelo ne radi združujejo. Zadruge in sobivanje (za starejše osebe) so ena oblika priložnosti za izboljšanje stanovanjske oskrbe, druga oblika pa je mobilizacija vseh razpoložljivih stanovanjskih kapacitet, ki obstajajo, gre za tako imenovana prazna stanovanja. Večina jih govori, da ima Slovenija precejšen delež praznih stanovanj, vendar nihče ne ve, koliko točno jih je in kje so ta stanovanja ter ali so ta stanovanja res prazna. Če bi bila vsa prazna stanovanja mobilizirana, bi to bistveno pripomoglo k izboljšanju splošnega stanovanjskega stanja v Sloveniji. Vsekakor bi pri tem bilo treba tudi najprej preurediti zakonodajo in urediti odnose med najemniki in najemodajalci. Vse to bi bilo mogoče, če bi imela politika za to voljo. Naprej bi bilo treba zagotoviti, da ima najemodajalec neki profit, ob tem bi morala država potencialnim lastnikom, ki bi lahko oddajali stanovanja v najem, ponuditi določene ugodnosti. Davki so pri tem res eden izmed ukrepov, vendar ne tako visoki, kot jih ima trenutno Slovenija (25 % obdavčitev dohodkov od najemnin), saj to rezultira v oddajanje stanovanja na »črno«. Nadalje je potrebna ureditev subvencij in najemnih razmerij. Nekatere države celo najemodajalcem na zasebnem trgu ponujajo subvencije, jih podpirajo oz. spodbujajo z

različnimi oblikami davčnih olajšav, oprostitev obresti, če vzamejo kredit, denarne spodbude za obnovo in vzdrževanje stanovanja, vendar pod pogojem, da stanovanja ostanejo na zasebno najemnem trgu za neki določen čas. Gre za neke spodbude s strani države za zasebno najemni sektor, ki bi pripomogle k temu, da bi zasebno najemni sektor zaživel.

Zasebno najemni sektor bi se lahko usmeril v zagotavljanje raznovrstnih oblik in modelov ponudbe za različne ciljne skupine prebivalstva, vendar le v nekoliko manjšem delu in še to le pretežno pravne osebe usmerjajo v razvoj in vpeljavo raznovrstnosti ponudbe za ciljne skupine, ki jih je zaznala država in navedla v svojih strateških dokumentih (ReNSP15–25, programi posameznih ministrstev za mlade, starejše osebe, brezposelne in brezdomce ...). Glede na to, da zasebno najemni sektor nima tako obsežnih javno pravnih omejitev za izvedbo teh projektov kot javni sektor, ima sicer širše možnosti delovanja, vendar pa je po vsej verjetnosti v vseh primerih ovira – želja po hitrih profitih, zaradi česar se taki projekti ne načrtujejo, pripravljajo in izvajajo (SSRS, 2017).

Tudi Baumkirherjeva (2017) vidi v zadružništvu neizkoriščeno priložnost na primeru Slovenije. Poleg tega navaja še stanovanja delodajalcev, ki jih ima v Sloveniji samo javni sektor za svoje zaposlene, vzpostavitev posredniške službe, ki jo predvideva ReNSP15–25 za lastnike praznih stanovanj, ki stanovanja raje pustijo prazna, in z garancijo ohranitve stanovanja v enakem stanju.

Pri petem vprašanju me je zanimalo, ali bo z ReNSP15–25 zasebno najemni sektor dobil bolj na pomenu in bo bolj izkoriščen za potrebe reševanja stanovanjske problematike državljanov v Sloveniji glede na to, da ReNSP15–25 želi zasebno najemni sektor na neki način bolje izkoristiti, npr. z vzpostavitvijo javne službe za najemniško upravljanje, s katero bi spodbudili zasebne lastnike nenaseljenih stanovanj, da le-te oddajo v najem po ugodni najemnini.

Po mnenju Cirmanove (2017) bi verjetno zasebno najemni sektor res dobil bolj na pomenu in bi bil bolj izkoriščen za potrebe reševanja stanovanjske problematike državljanov v Sloveniji. Hkrati poudarja, da so se z javno najemniško agencijo veliko ukvarjajo tudi tranzicijske države (npr. Madžarska in Češka). Problem, ki bi ga Cirmanova (2017) pri javni najemniški agenciji izpostavila, je izrazito nezaupanje enih do drugih in nezaupanje v sodno varstvo. Dokler je v Sloveniji prisotno to nezaupanje in slabo sodno varstvo, toliko časa bo zasebno najemni sektor imel to veliko težavo, zaradi katere se ljudem tako splača imeti raje prazna stanovanja ali pa, kar se mogoče premalo ve oz. premalo poudarja, le-ti dajo raje stanovanja v Airbnb. Kar pa je problem Ljubljane pa tudi npr. Prage, saj se ljudje raje odločajo za Airbnb, kot v tovrstne dolgoročne najeme. Če pa se odločiš za oddajo stanovanja v našem sistemu, je lastnik stanovanja odgovoren za plačilo vseh najemnikovih neplačanih stroškov, s tem, da lahko tudi leta traja, da najemnika sploh lahko izseli iz stanovanja, in ko ga končno nekako izseli, gre najemnik v osebni stečaj in gre lahko v osebni stečaj še lastnik, ker mora plačati vse najemnikove odprte obveznosti. Zato je Airbnb lahko odlična rešitev za tiste, ki hočejo svoja stanovanja oddajati v najem za določen profit, in po mnenju Cirmanove (2017) se bodo ljudje za Airbnb odločali samo zaradi tega, ker je alternativa oddajanja lahko za njih absolutno pretvegana, zato bo Slovenija imela tako velik delež

praznih stanovanj. Če bi se v Sloveniji uveljavile javne najemniške službe in bi to tveganje za lastnika prevzela javna najemniška služba, bi se verjetno tudi več lastnikov odločalo, da bi na ta način dali stanovanja v najem. Vendar, tako kot ima Slovenija trenutno neuravnoteženo in zanič sodno varstvo ter hkrati solidarno odgovornost lastnika, nad vsem skupaj pa visi osebni stečaj najemnika, bodo šla stanovanja v Airbnb ali pa bodo ostala prazna.

Tudi Sendi (2017) je mnenja, da bi z vzpostavitvijo javne službe za najemniško upravljanje zasebno najemni sektor dobil bolj na pomenu in bi bil bolj izkoriščen za potrebe reševanja stanovanjske problematike državljanov v Sloveniji. Vendar poudarja, da se boji, da ta ukrep ne bo uspešen. Model, ki bi ga Sendi (2017) predlagal, je ta, da bi moralo biti več agencij in ne samo ena agencija, kot pri nas določa ReNSP15–25, in sicer je ta funkcija dana Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije, ki po mnenju Sendija (2017) ni agencija za upravljanje z nepremičninami, čeprav Stanovanjski sklad Republike Slovenije na ta način trenutno tudi deluje. Izpostavlja, da Stanovanjski sklad Republike Slovenije ne ve za potrebe po stanovanjih, saj gre za lokalne potrebe ljudi, ki iščejo stanovanja, te podatke o potrebah pa imajo občine na podlagi razpisov. Zato bi moralo biti teh agencij več, kot npr. v Belgiji, predvsem pa na tistih območjih, kjer je povpraševanja oz. potreb po stanovanjih največ (npr. Ljubljana, Maribor itd.). Glede na to, da je teh agencij več, gre pri tem za neka javno-zasebna partnerstva (primer Belgije), gre za zasebno agencijo, ki sodeluje z občinami oz. njihovimi javnimi stanovanjskimi skladi. Ta sistem deluje tako, da se najprej ustanovi javna agencija za najem, ki sodeluje z občino, ki financira razliko. Agencija je posrednik oz. vmesnik med najemnikom in najemodajalcem. Lastnik stanovanje preda agenciji v upravljanje, agencija stanovanje odda naprej najemniku, pri tem agencija lastniku zagotavlja, da ne bo imel nikakršnih težav, vendar pa mora za ceno tega lastnik pristati, da bo prejemal nižjo najemnino, kot je tržna. Agencija skrbi za urejenost in vzdrževanje stanovanja, stroške za to pa krije zavarovalnica. Iz tega sledi, da je prisotna v tem sistemu še ena institucija, ki zagotavlja določen del sredstev. Pri modelu, ki ga predvideva ReNSP15–25, pa ne gre za obliko javno-zasebnega partnerstva, saj je posrednik država. Po mnenju Sendija (2017) pa zasebniki bolje poslujejo kot država, zato bi morala biti vmesna funkcija prepuščena zasebnikom, vendar ob pogoju, da bi bil ta model potem zelo reguliran s pravili oz. zakoni.

Zasebno najemni sektor v ReNSP15–25 ni opredeljen z nekim posebnim poudarkom, ampak bolj v smislu vklapljanja v celovit sistem. Javna služba za najemniško posredovanje in upravljanje še ni zakonsko urejena (SSRS, 2017). Možnost za sodelovanje pri obravnavi izhodišč za pripravo prenovljene stanovanjske zakonodaje bo imel zasebno najemni sektor, hkrati bo imel tudi možnost vključevati se v pripravo zakonskih besedil, na podlagi česar bo pripravljen tak instrument, ki bo imel možnost za delovanje. V primeru destigmatizacije najemništva (za prebivanje v najemnem stanovanju se šteje, da nisi nič ustvaril) ter ustrezne ureditve tako za javni kot tudi zasebni sektor, bo postalo privlačno za najemodajalce in najemnike, ter tudi sedanje in bodoče lastnike nepremičnin, ki bodo prepoznali prednosti in slabosti lastništva in najemništva, ter se bodo v različnih časovnih

obdobjih svojega življenja lahko končno odločali med široko ponudbo možnosti in modelov, ponudnikov ter oblik najema.

Sama spodbuda še ne pomeni ugodnih cen, pravi Baumkirherjeva (2017). Vsekakor pa bi vsakemu lastniku prav prišel odvzem bremena stroškov stanovanja. Po njenem mnenju možnost vzpostavitve javne službe za najemniško upravljanje ne bo dovolj izkoriščena oz. bo vzpostavitev odvisna predvsem od informiranja. Pri tem so bolj izpostavljeni starejši in upokojeni ljudje, ki stanovanja »hranijo za dediščino« za svoje otroke, vnuke. Saj glede na to, da v glavnem interneta nimajo, kar predstavlja a problem, da bi informacija o tej možnosti oddaje stanovanja sploh lahko prišla do njih. Ena izmed možnosti za njihovo informiranje bi bile lahko organizacije, kakršna so društva upokojencev, ki imajo potencial za ustrezno informiranje preko mreže svojih članov. Baumkirherjeva (2017) sicer izpostavlja pri primeru starejših možnost dosmrtna rente v zameno za lastništvo stanovanja (npr. v Ljubljani), vendar se tega ukrepa redkokdo poslužuje. Hkrati izpostavlja tudi problem pojavljanja različnih dezinformacij na to temo, pri tem navaja primer prispevka s strani enega izmed vodilnih slovenskih dnevnih časopisov, ki je pisal o tem, kako bo zdaj država pobrala ljudem prazna stanovanja in jih dala v najem. Žal pa ljudje zelo hitro verjamejo, da jim država hoče nekaj slabega, tudi ko ni tako. Nekateri so celo prepričani, da gre za enak način dela, kot ga opravljajo nepremičninske agencije, država pa jim bo s tem kradla posle.

Hkrati me je pri šestem vprašanju zanimalo tudi mnenje sodelujočih, ali bi javna najemna služba lahko poudarila bistven pomen zasebno najemnega sektorja pri reševanju stanovanjskega vprašanja državljanov.

Javna najemna služba bi vsekakor lahko poudarila bistven pomen zasebno najemnega sektorja pri reševanju stanovanjskega vprašanja državljanov. Logika javne najemne agencije je, da bi se oddajala stanovanja v dolgoročni najem, lastnik, ki bi imel za več let zasedeno stanovanje, bi sicer prejemal nekoliko nižjo najemnino, vendar pa pri tem ne bi bilo določenih tveganj oz. bi jih bilo manj. Danes zasebno najemni sektor v Sloveniji funkcionira za dobo 11 mesecev, zaradi energetske izkaznice, to pa je za nekoga, ki bi želel imeti družino, npr. za mlade, ki so večinoma uporabniki zasebno najemnega sektorja na začetku svoje stanovanjske kariere, popolnoma neuporabno, saj bodo potem, ko imeli otroke, pa pristali na cesti. Iz tega razloga je dolgoročni najem za večino najemnikov zelo pomembno (Cirman, 2017). Tudi Sendi (2017) se strinja in pravi, da je predlog dober, vendar kot že rečeno, predlagana izvedba ne bo prava.

Javna najemna služba je le instrument ali način izvedbe po ReNSP15–25. Pomen zasebno najemnega sektorja se določa skozi njegovo širšo vlogo, ki pa je zasebno najemni sektor (po Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije razpoložljivih podatkih) še nikoli ni jasno in določno predstavil, analiziral, podkrepil in oblikoval ter ponudil snovalcem zakonodaje (SSRS, 2017).

Baumkirherjeva (2017) dvomi, da bi bil zasebno najemni sektor zaradi vzpostavitve javne najemne službe kaj bolj pomemben.

V povezavi z vpeljavo oz. uveljavitvijo javne najemne službe me je pri sedmem vprašanju prav tako zanimalo mnenje sodelujočih, ali bi se s to vpeljavo izboljšale evidence o zasebno najemnem sektorju ter ali bi imeli s tem boljši vpogled v delovanje zasebno najemnega sektorja.

V primeru, da bi prišlo do uveljavitve javne najemne službe, bi se izboljšale evidence o zasebno najemnem sektorju oz. vpogled v delovanje zasebno najemnega sektorja. Na ta način bi vsaj en del najemniškega sektorja deloval na bolj transparentni bazi. Cirmanova (2017) navaja članek Sendija oz. raziskavo, ki kaže, da zasebno najemni sektor pravzaprav dobro funkcionira in da je javno mnenje o zasebno najemnem sektorju pogosto napačno. Z raziskavo je bilo ugotovljeno, da velik del najemnih poslov poteka na osnovi najemne pogodbe in da stanje na zasebno najemnem sektorju ni tako izrazito katastrofalno, kot je to izpostavljeno v medijih, da zasebno najemni sektor deluje večinoma na »črno«.

Podobno kot Cirmanova meni tudi Sendi (2017), saj mora imeti z vzpostavitvijo javne najemne službe država oz. občina, ki pri tem sodeluje, možnost kontrolirati delovanje celotne zadeve. Ko država prevzame stanovanja s strani lastnikov, se lahko na nek način vodijo tudi evidence, saj bo vse, kar bo v okviru tega sistema funkcioniralo, tudi zabeleženo, ker gre pri tem za uradno in tudi prijavljeno dejavnost, kar pa pomeni, da bo tudi statistika vedela, koliko je teh zasebno najemnih stanovanj. Glede na navedeno je tako Sendi (2017) prepričan, da bi vzpostavitev javne najemne službe veliko pripomogla k boljšemu vpogledu v zasebno najemni sektor.

Stanovanjski sklad Republike Slovenije (2017b) sicer meni podobno, vendar na ta način pridobljeni podatki zagotovo ne bi bili celoviti, merodajni in ne bi odražali stanja ali količine stanovanj zagotovljenih z zasebno najemnim sektorjem, ali celo vpogleda v njegovo delovanje.

Le v primeru, da bi se to posredništvo močno razširilo, bi bile lahko boljše evidence o zasebno najemnem sektorju oz. bi bil omogočen boljši vpogled v delovanje zasebno najemnega sektorja, pa še to morda bolj na daljši rok (Baumkirher, 2017).

Osmo vprašanje se je glasilo: »Ali menite, da bi uvedba davka na nepremičnine izboljšala stanje na področju zasebno najemnega sektorja? Obenem bi z uvedbo davka na nepremičnine lahko uresničili cilj večje stanovanjske mobilnosti prebivalstva?«

Uvedba davka na nepremičnine bi izboljšala stanje na področju zasebno najemnega sektorja, ker bi pomenila uvedba nepremičninskega davka in obdavčitev nepremičnine na osnovi vrednosti, da se stanovanjske nepremičnine malce bolj obremenijo zaradi tega, ker so zdaj davčno podobremenjene glede na vrednost, ki jo predstavljajo, to pa čisto iz politično oportunističnih razlogov. Nepremičninski davek bo, mogoče sicer ne takoj, ampak na neki daljši rok pomenil nekoliko večjo uravnoteženost obdavčitve nepremičnin med stanovanji in med drugimi vrstami objektov, predvsem poslovnimi, ki danes plačujejo večino nepremičninskih davkov. V primeru, da se poveča davčno breme na stanovanjih, to pomeni, da bodo lastniki stanovanj na neki način prisiljeni v to, da s svojimi nepremičninami nekaj

naredijo. Lastniki pa bodo s svojimi nepremičninami nekaj naredili samo v primeru, da to ne bo preveč tvegano. Zato se lahko lastnik začne spraševati, ali bo plačal davek na stanovanje, ali pa bo stanovanje oddajal, pri tem pa obstaja nevarnost, da mu najemnik ne bo plačeval najemnine in drugih stroškov, medtem ko je sam solidarno odgovoren in bo na koncu še v osebnem stečaju. Po vsej verjetnosti bi se lastnik potem raje odločil za plačilo davka. Davek na nepremičnine bi lahko pomagal, če bodo tudi na strani lastnikov stanovanj določene zadeve tako urejene, da se bodo le-ti lažje odločali za oddajo. Vse dokler je na strani lastnikov tako veliko tveganje, tudi z uvedbo nepremičninskega davka nič ne bo doseženega. Davek na nepremičnine ne bi imel vpliva na mobilnost prebivalstva, saj tako visokega davka, zaradi katerega bi bili ljudje potem prisiljeni prodajati svoje nepremičnine, ne smeš uvajati, oz. takšnega davka ni, ker se ne uvede. Na splošno so običajno bolj mobilni najemniki, ker bolje prilagajajo obseg stanovanja svojim potrebam, saj vsak mesec občutijo, koliko jih stane ena prazna soba. Pri lastnikih pa je drugače, takrat ko se otroci odselijo, se ne odločijo za prodajo hiše oz. stanovanja, ampak živijo z eno ali dvema praznima sobama naprej (Cirman, 2017).

Sama uvedba davka omenjenih ciljev ne more zagotoviti. Deloma bi tak ukrep pomagal pri omejevanju »sivega trga«, vendar to ne bi bil zadosten ukrep za celovito rešitev te težave (SSRS, 2017).

Baumkircherjevi (2017) se zdi skoraj neverjetno, da Slovenija nima (ustrezno) obdavčenih nepremičnin, glede na to, da je v Sloveniji skorajda vse obdavčeno. Vsekakor pa bi pametno reguliran davek lahko prispeval k določenim pozitivnim spremembam.

Po mnenju Sendija (2017) bi tudi ta ukrep izboljšal stanje na področju zasebno najemnega sektorja, vendar po številnih poskusih uvedbe tega davka ni uspeha, saj gre za zelo politično ekskluzivno zadevo. Politiki se bojijo uvedbe nepremičninskega davka, ker bi potem izgubili glasove volivcev. Ta ukrep bi bil zelo zaželen in koristen, saj bi lastnike praznih stanovanj na neki način prisilil, da stanovanja začnejo oddajati. Tisti lastniki, ki stanovanj ne bi hoteli oddajati in bi stanovanja raje imeli prazna, bi preprosto pač plačevali davek. Država pa bi imela v obeh primerih določen prihodek, če ne že večje stanovanjske kapacitete. Pri tem Sendi (2017) poudarja, da bi moral biti uveden davek vsekakor razumen, brez pretiravanja. Žal pa se v Sloveniji z davki na splošno pretirava. Da bi uvedba davka lahko kako vplivala na stanovanjsko mobilnost prebivalstva, pa Sendi (2017) izraža dvome, mogoče samo v smislu, da bi davek pripomogel k večji ponudbi stanovanj, s tem bi se ljudje verjetno prej odločali za selitev, ker bi lažje prišli do stanovanja. Na splošno pa je tudi Sendi (2017) mnenja, podobno kot Cirmanova, da je slovenska populacija zelo nemobilna. Nadalje pravi, da je razlog za to verjetno visok delež lastniških stanovanj, saj se vsak, ki enkrat postane lastnik nepremičnine, redko premakne kam drugam. Slovenci niso toliko nagnjeni k mobilnosti, zato je mobilnost med samimi lastniki zelo težko doseči, mobilnost iz lastništva v najem, pa je skoraj nemogoča.

Predzadnje, deveto vprašanje se je glasilo: »Kaj menite glede analiz s področja zasebno najemnega sektorja? Je teh dovolj, so poglobljene? Ali le-te kažejo na to, da zasebno najemni sektor ne bi smel biti s strani države zanemarjen? Kako pomembne so oziroma bi

bile, po vašem mnenju, poglobljene analize s področja zasebno najemnega sektorja za zagotavljanje stanovanjske oskrbe?».

Analiz s področja zasebno najemnega sektorja je zelo malo, zato ker ni dovolj podatkov. Študija Sendija je po mnenju Cirmanove (2017) v bistvu ena izmed redkih, ki so. Tudi podatki na ravni EU niso dobri, problem je zaradi klasifikacije, ki ni najbolj uporabna, saj veliko najemništva pravzaprav ni dobro zajetega, tudi statistično ne. Slovenija nima niti podatkov o najemninah, zato ker ali jih sploh ne zbira, kar je trenutno stanje, ali pa jih zbira tako, da so ljudje seznanjeni s podatki za davčne namene in so tako ti podatki popolnoma nerelevantni. Cirmanova (2017) je mnenja, da nimamo kakšnih dobrih anket oz. kakšnih dobrih analiz, s katerimi bi lahko malo bolje razumeli ta sektor, zato meni, da bi jih moralo biti kaj več.

Glede analiz s področja zasebno najemnega sektorja, pravi Sendi (2017), da odkar deluje na tem področju, ne pozna nobenega raziskovalca ali institucije oz. kogarkoli, ki bi se s to tematiko ukvarjal tako poglobljeno. Tematiko zasebno najemnega sektorja v Sloveniji analizira za zdaj sam. Njegov prvi članek na to temo je izšel leta 1999. Žal je zasebno najemni sektor s strani države zanemarjen. Za potrebe ugotavljanja odnosa politike oz. države do tega sektorja, je članek pravzaprav drugi del raziskave, ki je bila opravljena na terenu, kjer so preverjali najemodajalce (terenska analiza delovanja zasebnega najemnega stanovanjskega trga v Ljubljani). V članku so predstavljeni rezultati ankete, ki je bila dana v reševanje političnim strankam, Ministrstvu za finance, Ministrstvu za okolje in prostor itd. Rezultati anket so pokazali, da vsi anketiranci niso proti zasebno najemnem sektorju, hkrati pa se vsi zavedajo, da je zasebno najemni sektor katastrofa, da deluje večinoma na črno, obenem vsi vedo, kaj bi bilo potrebno narediti, npr. kar se tiče davkov, spremembe zakonov itd. Končni rezultati ankete sicer kažejo, da se politika zaveda, kaj se dogaja na zasebno najemnem sektorju, hkrati jim je tudi jasno, da je treba nekaj narediti na tem področju, vendar niso naredili ničesar. Iz tega sledi, da politika nima interesa, da bi karkoli na tem področju naredila. Razlage za to nima, saj si ne zna razložiti, zakaj je tako. Do danes ni bilo na tem sektorju nič narejenega in verjetno še nekaj časa ne bo nič. Saj dvomi, da bo ReNSP15–25 sploh uspela kaj spremeniti, da bi se vloga zasebno najemnega sektorja lahko izboljšala. Poglobljene analize so sicer zelo koristne in dobre, vendar nič ne pomagajo, če potem naprej, na osnovi teh analiz, nihče nič ne naredi. Obstoj analiz je pomemben, zaradi neke vrste upanja, da se nekdo nekoč le najde, ki bo pogledal te analize in na njihovi osnovi na tem področju kaj naredil, in sicer v tej smeri, da bodo sprejeti takšna politika in programi, ki bodo poudarili pomen oz. vlogo zasebno najemnega sektorja. Tudi če nihče naprej na osnovi analiz ne ukrepa, bi bila koristna že sama povratna informacija, v smislu, kaj je tisto, kar bi morali še raziskati, kaj je v raziskavi dobrega in kaj ne, vendar bi, kakor pravi Sendi (2017), potem to pomenilo, da je v politiki nekdo, ki se zanima za to področje, vendar žal še ni tako. Zapečatená politika Slovenije je, da morajo biti vsi lastniki, zato zasebno najemni sektor nima nobene vloge. Na slabo stanje zasebno najemnega sektorja v Sloveniji kaže tudi raziskava Mladinskega sveta Slovenije, ki kaže s strani najemnikov katastrofalno stanje, medtem ko Sendijeva raziskava s strani najemodajalcev kaže obratno. Sendi (2017) pravi,

da verjame, da je njegova raziskava za nekatere težko sprejemljiva, saj je v nasprotju s tem, kar berejo v časopisih oz. slišijo preko medijev.

V zvezi z analizami s področja zasebno najemnega sektorja pa Baumkirherjeva (2017) izpostavlja obsežno analizo Mladinskega sveta Slovenije o pravicah in položaju najemnikov, ki je med drugim potrdila njihove domneve, saj so razkrili še veliko slabše stanje, kot smo predvidevali. Hkrati omenja tudi raziskavo, ki jo je delal Urbanistični inštitut Republike Slovenije, pri tem pa se tudi zaključí, saj drugih analiz s področja zasebno najemnega sektorja niti ni. Razlog, zakaj so se lotili obsežne ankete v letu 2015, je pogost odziv nosilcev oblasti, ki pogosto nimajo nobenega občutka za razširjenost socialne problematike, ker sami živijo v precej drugačnem svetu. Kadarkoli se je Mladinski svet Slovenije pri svojem zagovorniškem delu dotaknili področja zasebnega tržnega najema, smo se vedno znova znašli pred dejstvom, da nimajo nobenih »dokazov« za to, kar zagovarjajo. Kako pomembne pa bi bile analize s področja zasebno najemnega sektorja, pa pravi Baumkirherjeva (2017), da bi lahko povedala, če bi vedela, s čim točno se bodo ukvarjale.

Pri zadnjem vprašanju me je zanimalo, ali je v zasebno najemnem sektorju rešitev stanovanjske problematike oz. ali se strinjajo s trditvijo, da bi krepitev vloge zasebno najemnega sektorja pripomogla k reševanju stanovanjske problematike v Sloveniji in ali je zasebno najemni sektor ena izmed opcij za reševanje stanovanjskega vprašanja državljanov v Sloveniji.

Zasebno najemni sektor je vsekakor ena izmed opcij za reševanje stanovanjskega vprašanja državljanov v Sloveniji, vendar ima Slovenija to težavo, da ReNSP15–25 ne bo uresničena tako, kakor je napisana. ReNSP15–25 je bila sicer sprejeta s presenetljivo visoko stopnjo strinjanja celotne stroke. Tudi politiki niso imeli nič proti, vendar denarja pa ni, hkrati se uresničevanja ReNSP15–25 nihče ne loteva. Po mnenju Cirmanove (2017) je Stanovanjski sklad Republike Slovenije eden izmed redkih, ki dela na realizaciji ReNSP15–25, ni pa še nič videti, da bi se na splošno kaj na veliko premikalo. Na Ministrstvu za okolje in prostor kakšnih sprememb, ki bi šle zelo v smer tega, še ni videti, bi pa bilo potrebno preveriti, kje te spremembe so. ReNSP15–25 ima neki zelo močan zasuk, in sicer ukinitve neprofitnega najemnega sektorja kot takega in prehod na stanovanjski dodatek, kar pa je zelo močna sprememba celotnega sistema stanovanjske oskrbe. Pravzaprav gre za prehod iz objektnih subvencij na subjektne subvencije. Po tako imenovani stopnji invalidnosti sta si NSP 2000–2009 in ReNSP15–25 kar sorodna.

Tudi Sendi (2017) je mnenja, da je zasebno najemni sektor ena izmed opcij za reševanje stanovanjskega vprašanja državljanov v Sloveniji, ki je zelo pomembna iz razlogov njegove ureditve in vloge v omenjenih državah EU. Slovenija ne sme preveč promovirati lastništva stanovanj in pozabljati na najemništvo. Pomembna je krepitev vloge zasebno najemnega sektorja z namenom omogočanja večje mobilnosti prebivalstva, predvsem zaradi zaposlitve ali pa šolanja. Zasebno najemni sektor ni edini ukrep, ampak so tukaj še druge oblike, kot so stanovanjske zadruge in sobivanja. Brez urejenega zasebno najemnega sektorja in brez krepitev vloge tega sektorja, je potem vedno več ljudi, ki se prijavljajo na razpise za dodelitev neprofitnih najemnih stanovanj, ker druge ponudbe ni. Pri teh razpisih je problem

ta, da na razpisih uspejo tudi osebe, ki bi lahko svoje stanovanjsko vprašanje reševale na zasebno najemnem sektorju glede na višino svojih dohodkov. Taki upravičenci v neprofitnih najemnih stanovanjih ostanejo za vedno, na koncu stanovanje potem še odkupijo.

Uvedba zasebno najemnega sektorja bi bila pomemben prispevek k delu in načinu za oblikovanje razvojnih rešitev na področju reševanja stanovanjske problematike v Sloveniji (SSRS, 2017).

Zasebni najemni sektor trenutno tako rekoč ni sektor, ampak neki skupek stanovanj, ki so bila kupljena ali zgrajena s strani lastnikov, večinoma z nekim drugim namenom in ne za to, da bi stanovanja oddali v najem, sploh pa ne nekemu, ki potrebuje dom. Oddaja je v glavnem zanje kratkoročna rešitev za prazno stanovanje, ki je namenjeno njihovim otrokom, vnukom itd. Velikokrat se zgodi, da stanovanje, ko je v najemu, tudi prodajo, oz. v primeru, da so njihovi najemniki študentje, le-te čez poletje odslovijo, ker služijo s turisti. Takšen zasebno najemni sektor ne prispeva k reševanju stanovanjske problematike, pač pa začasno blaži stanovanjsko problematiko. Sicer zasebno najemni sektor poskrbi za oskrbo z začasnimi bivališči, kar je sicer za študente in podobno populacijo lahko čisto sprejemljivo, vendar pa je za potrebe dolgoročne oskrbe potrebno imeti možnost ustvarjanja doma. Med te možnosti sodijo možnost nakupa, javna najemna stanovanja, najemna stanovanja v lasti zasebnih organizacij ali podjetij, vendar samo v primeru, da je sistem zasebno najemnega sektorja predhodno urejen (Baumkirher, 2017).