

Janez VUK

Neprofitna ali nizkoprofitna najemna stanovanja?

Slovenija je v času tranzicije za stanovanjsko oskrbo manj premožnih socialnih slojev uporabljala model tako imenovanih neprofitnih najemnih stanovanj. Model ni dal pričakovanih rezultatov, ker temelji na utopični predpostavki, da bodo investitorji investirali v gradnjo stanovanj brez donosa oziroma celo ob ustvarjanju izgube. Predlog novega nacionalnega stanovanjskega programa prinaša novost, in sicer model nizkoprofitnih najemnih stanovanj, ki naj bi prek pritegnitve institucionalnih finančnih investitorjev v stanovanjsko oskrbo omogočil oblikovanje dodatne ponudbe dostopnih nizkocenovnih najemnih stanovanj zlasti za iskalce prvega stanovanja in druge pri-

krajšane iskalce. Nizkoprofitna in nizkocenovna najemna stanovanja naj bi v prihodnosti odpravila sedanje pomanjkanje dostopnih najemnih stanovanj.

Ključne besede: javna intervencija v sistem stanovanjske oskrbe, neprofitna najemna stanovanja, nizkoprofitna najemna stanovanja, stanovanjske zadrage, iskalci prvega stanovanja, obnavljanje prebivalstva

1 Uvod

Predlog novega Nacionalnega stanovanjskega programa 2013–2022 (v nadaljevanju: NSP 2013–2022; glej internet 1) prinaša novost v reševanje problema oskrbe z dostopnimi najemnimi stanovanji, ki jih v Sloveniji primanjkuje že ves čas tranzicije, to je od sprejetja tako imenovanega Jazbinškovega zakona (glej Stanovanjski zakon, Ur. l. RS, št. 18/1991, s spremembami), s katerim so bila poceni razprodana nekdanja družbena stanovanja, ki so bila dejansko neprofitna najemna stanovanja. Gre za to, da naj bi namesto sistema neprofitnih najemnih stanovanj uvedli **sistem nizkoprofitnih in nizkocenovnih najemnih stanovanj**, deloma po zgledu nekaterih drugih evropskih držav.

Smisel preobrazbe sistema neprofitnih v nizkoprofitna najemna stanovanja je v **pritegnitvi potencialnih investitorjev** v panogo, ki v sistemu neprofitnega najema **nimajo motiva** za vlaganja. To bi prispevalo k **povečanju ponudbe dostopnih najemnih stanovanj**, postopno na raven potreb, kar naj bi odpravilo nenehno pomanjkanje dostopnih najemnih stanovanj, ki obstaja že ves čas od osamosvojitve naprej.

Sistem nizkoprofitnih stanovanj ne bi bil niti docela tržen niti ne bi bil v celoti v domeni javnega sektorja. Praviloma bi šlo za različne oblike javno-zasebnega partnerstva, od ohlapnejših do tesnejših, pri čemer ne bi bili izključeni niti popolnoma javni niti popolnoma zasebni projekti.

2 Nujnost javne intervencije v sistem stanovanjske oskrbe

Razvite evropske (in druge) države imajo obsežne **interventne sisteme**, s katerimi posegajo v tržno ponudbo stanovanj za čim boljše stanovanjsko oskrbo čim širših slojev prebivalstva. Tržni sistem namreč rešuje stanovanjski problem samo v okviru plačilno sposobnih potreb. Brez določene stopnje javne intervencije v tržno ponudbo stanovanj **ostane del populacije brez stanovanj**. Gre predvsem za **mlade iskalce prvega stanovanja**, katerih ženski del je v optimalnem fertilnem obdobju. Primanjkljaj stanovanj za to populacijo zato bistveno vpliva na **reproduktivno sposobnost prebivalstva** oziroma povzroči upad rodnosti, kar ima daljnosežne in dolgoročne posledice za delovanje družbenega organizma. Z manjšanjem številčnosti mlajših generacij se zmanjšuje število aktivnega prebivalstva, s tem pa nastajajo **težko rešljive težave v javnih financah**, zlasti v pokojninski in zdravstveni blagajni.

Tudi Slovenija je imela v socializmu **nacionalni sistem stanovanjske oskrbe**. Glavni vir sredstev za financiranje stanovanjske gradnje je bil **prispevek iz plač**, ki so ga plačevali vsi zaposleni, glavni nosilec stanovanjske oskrbe pa so bile občine, ki so prek občinskih skladov stavbnih zemljišč tudi vodile zemljiško politiko, s katero so zagotavljala **sorazmerno poceni stavbna zemljišča**. Kljub številnim pomanjkljivostim je sistem v dvajsetletnem obdobju 1971–1990 omogočal gradnjo dostopnih javnih stanovanj v obsegu povprečno **6.000 enot letno**. V

istem obdobju so fizične osebe investirale v izgradnjo približno **6.200 stanovanj letno**, kar pomeni, da se je v Sloveniji v obdobju 1971–1990 zgradilo v povprečju več kot **12.000 stanovanj letno** (Statistični urad RS).

V obdobju tranzicije smo **prvotni model stanovanjske gradnje razgradili**, češ da ne ustreza novim razmeram tržnega gospodarstva, na njegovo mesto pa **nismo postavili ustreznega novega in delujočega sistema**, prilagojenega potrebam tržnega gospodarskega sistema. Zlasti nismo uspeli oblikovati ustrezne stanovanjske oskrbe za mlade iskalce prvega stanovanja. Prevladala so napačna stališča, da bo tržni mehanizem z nevidno roko urejal stanovanjsko oskrbo, država oziroma javni sektor pa naj se v to čim manj vtika. Toda **trg ne rešuje socialnih problemov**, ker zadovoljuje samo **plačilno sposobno povpraševanje**. Socialne probleme mora reševati država oziroma javni sektor prek ustrezne intervencijske, socialno naravnane politike.

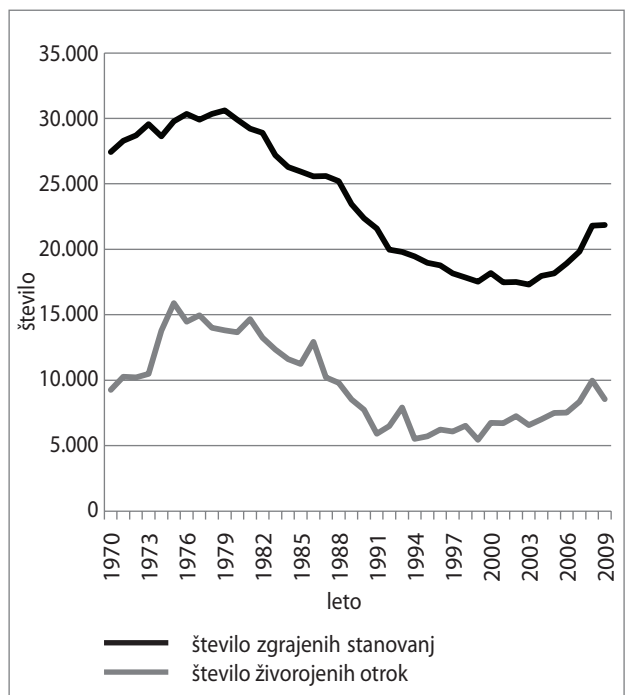
K neustreznosti delovanja trga v obdobju tranzicije je prispevala tudi kartelna povezanost tržnih ponudnikov stanovanj. Tržni mehanizem je bil tako v veliki meri nevtraliziran, stanovanjski trg pa monopoliziran v korist gradbenega kartela, kar se je izrazilo v višjih tržnih cenah stanovanj in dodatno manjši kupni moči prebivalstva ter seveda v manjšem številu zgrajenih in prodanih stanovanj od potencialno mogočih. Dodatno je stanovanja podražila **neustrezna zemljiška politika**. Občinski skladi **stavbnih zemljišč** so bili ukinjeni, s tem pa tudi možnost aktivne zemljiške politike občin za zagotavljanje relativno **poceni zemljišč**. Zemljiška politika občin kot ena temeljnih urbanih funkcij oziroma eden od temeljev dejanskega urejanja prostora je postala stihijna. Namesto zavestne zemljiške politike v skladu z javno koristjo so postale **bistvo zemljiške politike špekulacije**, v katerih so bili pogosto udeleženi odgovorni v občinski upravi v navezi z zunanji špekulanti. Rezultat so **enormne cene stavbnih zemljišč**, ki ne vplivajo le na visoke cene stanovanj, temveč na mednarodno **gospodarsko (ne)konkurenčnost Slovenije** nasploh.

V dvajsetletnem obdobju po osamosvojitvi (1991–2010) so javni sektor in tržni ponudniki skupaj investirali v gradnjo le v povprečju **2.000 stanovanj letno**, medtem ko so individualni investitorji v istem obdobju zgradili v povprečju **5.000 stanovanjskih enot letno**. V povprečju se je torej v državi v

dvajsetletnem obdobju po osamosvojitvi zgradilo približno 7.000 stanovanj letno, kar je **5.000 stanovanj letno manj** kot v predhodnem dvajsetletnem obdobju, pri čemer je bil upad pri pravnih osebah približno 70-odstoten, pri individualnih graditeljih pa približno 20-odstoten. V absolutni številki to pomeni **upad za približno 100.000 enot** glede na predhodno dvajsetletno obdobje. Bistveno manjše število zgrajenih stanovanj je imelo tudi pomemben učinek na zmanjšanje rodnosti, kar kaže spodnja preglednica.

Posledice upada gradnje stanovanj v času tranzicije niso popravljive, zlasti v zvezi z obnavljanjem prebivalstva. Vpliv oziroma korelacijo med številom zgrajenih stanovanj in rodnostjo kaže spodnji grafikon, ki zajema 40-letno obdobje in je torej dovolj reprezentativen:

Če k grafikonu^[1] dodamo podatek, da se je v dvajsetletnem obdobju 1991–2010 rodilo približno **170.000 otrok manj** kot v dvajsetletnem obdobju 1971–1990, in to povežemo s podatkom, da se je v obdobju 1991–2010 zgradilo približno 100.000 stanovanj manj kot v obdobju 1971–1990, lahko iz tega sklepamo, da lahko **upad rojstev v obdobju tranzicije v veliki meri pripišemo izpadu potrebnih stanovanj**. Vsako manjkajoče stanovanje glede na demografske potrebe je imelo za posledico (ob predpostavki drugih nespremenjenih okoliščin) **1,6 manj rojstev**.^[2] To je približno toliko, kot ima povprečna družina otrok. **Podatek nakazuje na dejstvo, da je stanovanje ključni pogoj za nastanek družine in s tem za rojstvo otrok, kar pomeni, da stanovanjska politika, ki ne sledi**



Slika 1: Gibanje živorojenih otrok in število zgrajenih stanovanj v obdobju 1970–2009 (vir: Statistični urad RS)

Preglednica 1: Število zgrajenih stanovanj in živorojenih otrok

	1971–1990	1991–2010	razlika
	1	2	3 (2 – 1)
št. zgrajenih stanovanj	243.986	138.383	-105.603
št. živorojenih otrok	555.760	383.511	-172.249

Vir: Statistični urad RS

demografskim potrebam prebivalstva, dejansko onemogoča obnavljanje prebivalstva.

Natančnejše ugotavljanje vpliva posameznih dejavnikov na upad rodnosti bi seveda zahtevalo posebno študijo, ki presega namen tega zapisa. Kljub temu pa podatki o dinamiki gradnje stanovanj in dinamiki rodnosti razkrivajo dejstvo, da se dinamika rodnosti prekriva z dinamiko gradnje stanovanj. To pa pomeni, da je bila stanovanjska politika, ki ni zagotovila zadostnega števila stanovanj glede na demografske potrebe, vse prej kot ustrezna.

Izrazitejše zaostajanje gradnje stanovanj za demografskimi potrebami se je začelo v osemdesetih letih prejšnjega stoletja^[3], ko se je začel proces razpada nekdanje Jugoslavije in tedanjega družbeno-ekonomskega sistema, nadaljevalo pa se je skozi vse tranzicijsko obdobje. Relativno povečanje števila stanovanj in rodnosti v obdobju 2000–2009 ni doseglo absolutnega obsega iz predhodnih obdobj. Poleg tega gre povečanje stanovanjske gradnje v tem obdobju na račun povečanja predvsem tržne ponudbe, ki **manj premožnim mladim iskalcem prvega stanovanja pravzaprav ni dosegljiva**.

Neprofitnih najemnih stanovanj je skozi vse obdobje tranzicije primanjkovalo. Stanovanjska politika javnega sektorja zlasti mladim iskalcem prvega stanovanja ni zagotovila zadostnega števila stanovanj, kar ni odpravilo absolutnega upada rodnosti glede na predhodna obdobja.

3 Reševanje problema neprofitnega najema v obdobju Nacionalnega stanovanjskega programa 2000–2009

Nacionalni stanovanjski program 2000–2009 (v nadaljevanju: NSP 2000–2009) ob opredelitvi temeljnih ciljev in njihovi kvantifikaciji ni zagotovil mehanizmov za njihovo izvedbo. Predvsem ni zagotovil institucionalnih mehanizmov in nosilcev izvedbe ter sistema financiranja stanovanjskih projektov, pri čemer to ne pomeni, da bi morala biti država glavni akter in glavni financer izvedbe, temveč, da bi morala zagotoviti sistemske pogoje, prek katerih bi bili v izvedbo in financiranje vključeni ter povezani akterji in financerji na vseh ravneh, od države, občine, institucij EU, podjetij do posameznikov.^[4]

Ker ni bilo tako, tudi ni bil uresničen temeljni cilj NSP 2000–2009, to je povečanje stanovanjske oskrbe v segmentu tako imenovanega neprofitnega najema. Niti se ni zgradilo načrtovano število neprofitnih in socialnih stanovanj (cilj je bil dosežen le v približno 20 %, glej preglednico 2), število neprofitnih najemnih stanovanj pa se je v desetletnem programskem obdobju celo zmanjšalo, ker so občine del svojega sklada neprofitnih najemnih stanovanj odprodale, medtem ko se zasebni kapital pričakovano ni vključeval v neprofitno stanovanjsko gradnjo.

Glavni razlog za opisana gibanja je v zgrešenem modelu neprofitnega najema. **Predpostavka, da bodo investitorji vlagali v**

Preglednica 2: Dejanska in predvidena gradnja neprofitnih najemnih stanovanj

leto	dejanska gradnja stanovanj			predvidena gradnja po NSP			indeks uresničevanja NSP
	socialna	neprofitna	SKUPAJ DEJANSKA gradnja	socialna	neprofitna	SKUPAJ PREDVIDENA gradnja	
1	2	3	4 (2 + 3)	5	6	7 (5 + 6)	8
2000	33	547	580	300	350	650	89
2001	121	323	444	400	450	850	52
2002	220	318	538	500	600	1.100	48
2003	/	411	411	600	800	1.400	29
2004	/	264	264	800	1.000	1.800	15
2005	/	524	524	1.000	1.250	2.250	23
2006	/	442	442	1.200	1.500	2.700	16
2007	/	439	439	1.400	1.800	3.200	14
2008	/	498	498	1.700	2.100	3.800	13
2009	/	400*	400*	2.000	2.500	4.500	9
Skupaj	374	4.166	4.540	9.900	12.350	22.250	20

Vir: Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, Sektor za stanovanja

stanovanjsko ponudbo brez vsaj minimalnega dobička oziroma celo z izgubo, je pač utopična. Ugotovitev ne velja le za zasebne investitorje, temveč tudi za javni sektor, najprej za občine, ki naj bi prvenstveno skrbele za neprofitno stanovanjsko oskrbo. Tudi občine niso in ne morejo biti zainteresirane za stanovanjski sklad, ki jim večinoma prinaša večjo ali manjšo izgubo, redko pa pokriva stroške. Dodatno občine niso stimulirane za neprofitno stanovanjsko oskrbo, ker morajo socialno šibkim najemnikom zagotavljati subvencije za najemnine.

Avtorji NSP 2000–2009 ugotavljajo, da se razkorak med povpraševanjem in ponudbo stanovanj v Sloveniji povečuje, kar se izraža v visokih cenah stanovanj in dolgih čakalnih dobah za neprofitna najemna in socialna stanovanja. Mlade družine so se na stanovanjskem trgu znašle v mnogo težjem položaju kot generacije kupcev pred tranzicijo.

V nadaljevanju NSP 2000–2009 problematiko vpliva nerešenega stanovanjskega vprašanja mladih na demografijo preprosto preskoči, čeprav gre za pomemben problem z daljnosežnimi posledicami na rodnost oziroma na obnavljanje prebivalstva, kar vpliva na zmanjševanje deleža aktivnega prebivalstva in povzroča vse večje težave pokojninske in zdravstvene blagajne ter kronične proračunske težave.

Vzroki za stanje, ki ga ponazarja preglednica, so v številnih anomalijah, ki obvladujejo stanovanjsko oskrbo in imajo za posledico predraga zemljišča, predrago gradnjo stanovanj, do pred kratkim tudi monopolne izjemne dobičke gradbincev, vse to pa je povzročilo previsoke cene stanovanj in najemnin za širše sloje prebivalstva. Zavedati se je treba, da te anomalije niso naključne, temveč so posledica interesov, ki obvladujejo stanovanjsko oskrbo. Za odpravo teh anomalij pa bi moral javni sektor v javnem interesu oblikovati stanovanjsko politiko, ki bo odpravila te anomalije, kar je mogoče samo s striktnim zagotavljanjem javnega interesa v odnosu do interesnih lobijev.

V letu 2000 so imele občine v Sloveniji v lasti približno 21.000 stanovanj, leta 2009 pa le še približno 16.000^[5]. Gre za **upad približno 5.000 enot ali povprečno 500 enot letno**. Ta upad je posledica različnih vzrokov, ki jim je skupno to, da občine niso zainteresirane ter da finančno niso zmožne obnavljati in povečevati sklada neprofitnih najemnih stanovanj, kar potrjuje anomalije v konceptu sistema neprofitnih najemnih stanovanj.

4 Kako naprej?

Zastavlja se vprašanje, kaj bi moral narediti javni sektor, česar v času tranzicije ni naredil, da bi zagotovil večjo dostopnost do stanovanj in s tem boljše oskrbljenost prebivalstva z njimi. Vprašanje je preprosto, odgovor pa ni, saj zadeva zelo kom-

pleksno problematiko. Za prvi približek lahko rečemo, da je stanovanjska zgodba tipičen del širše in splošno zgrešene tranzicijske zgodbe Slovenije. Podobne napačne ideje in dejavniki, zlasti partikularni, tudi nelegitimni in celo nelegalni (kriminalni) interesi, ki so krojili zgrešen potek splošne družbene tranzicije ter so nas pripeljali v sedanjo globoko gospodarsko in splošno družbeno krizo, so namreč krojili tudi napačen potek stanovanjske tranzicijske zgodbe. Glavni dejavniki neuspeha stanovanjske politike so:

- **neobstoj vizije** reševanja stanovanjskega problema znotraj javne uprave in politike in posledične relativne neoperativnosti javnega sektorja na področju stanovanjske oskrbe;
- **neobstoj nacionalnega sistema financiranja** stanovanjske oskrbe;
- **podrejenost javne koristi** v stanovanjski politiki interesom vplivnih lobijev, zlasti gradbenega kartela, kar je povzročilo visoke tržne cene stanovanj in nizko ponudbo teh;
- **neobčutljivost državne politike** do stanovanjske problematike oziroma do potreb zlasti mladih iskalcev prvega stanovanja in posledična **nizka politična prioriteta** stanovanjskega vprašanja;
- **napačno delovanje institucij** stanovanjske oskrbe, zlasti Stanovanjskega sklada RS, v nasprotju z njihovim zakonskim namenom in javno koristjo;
- **politična nemoč** zlasti iskalcev prvega stanovanja, ki so predvsem mladi, v odnosu do drugih družbenih skupin in starejših generacij, ki so bolj večje pri političnem uveljavljanju svojih interesov (kot na primer upokojenci, sindikati, različni lobiji ipd.).

Vse zgoraj navedeno je v obdobju tranzicije pripeljalo do **neizdelanega sistema** nacionalne stanovanjske oskrbe, **skromnega obsega javnih sredstev** za stanovanjsko oskrbo prebivalstva in **skromnega obsega zasebnih komercialnih investicij** v dostopna najemna stanovanja ter **slabe stanovanjske oskrbe** zlasti mladih iskalcev prvega stanovanja.

Negativna posebnost slovenskega tranzicijskega stanovanjskega trga je bila tudi ta, da so ga obvladovala velika **kartelno povezana gradbena podjetja**. Ta so **slab nosilec ogrođja nacionalne stanovanjske oskrbe**, ker lahko za uporabnike gradijo samo razmeroma draga stanovanja, ker gradijo po neracionalnih načelih, to je na dragih zemljiščih, ki jih kupujejo na nepremičninskem trgu, ki mu vladajo zemljiške špekulacije oziroma zemljiški špekulanti. Gradbena podjetja gradijo večinoma z izposojenimi sredstvi, kar draži gradnje za stroške financiranja. Gradbeniki poleg tega prelivajo na končne kupce tudi nepotrebne stroške oziroma stroške počasne in neučinkovite izvedbe gradbenih del. Ob tem gradbeno podjetje kupcu seveda zaračuna tudi določen dobiček, v obdobju konjunktore je šlo večinoma tudi za izjemne dobičke. **Tovrstna ponudba stano-**

vanj ni primerna oziroma je predraga za sloje prebivalstva z nižjimi dohodki, med katere najpogosteje spadajo tudi mladi iskalci prvega stanovanja.

Za ustrezno reševanje problema stanovanjske oskrbe bi javni sektor torej moral oblikovati ustrezno vizijo, ki bi odpravila slabosti v stanovanjski oskrbi, in jo operacionalizirati. Pri tem bi si moral javni sektor pomagati s tujimi zgledi oziroma z nacionalnimi modeli drugih evropskih držav. Oblikovati bi moral nacionalni sistem financiranja stanovanjske oskrbe, ki bi ga morala politika prioriteto podpreti, tudi na račun drugih programov, saj bi moralo biti obnavljanje prebivalstva vsekakor prioriteta. Nič nam ne bodo pomagali avtocestni križi in druga draga nacionalna infrastruktura, če se naša populacija ne bo obnavljala.

5 Zamisel o nizkoprofitnih najemnih stanovanjih

Zamisel temelji na podobnih praksah v nekaterih drugih evropskih državah.^[6] Gre predvsem za to, da se opusti predpostavka o neprofitnosti najemnih stanovanj, ker na ta način ni mogoče motivirati potencialnih vlagateljev v dostopna najemna stanovanja. Podatki kažejo, da celo občine v sedanjem sistemu niso zainteresirane niti za obnavljanje obstoječega fonda neprofitnih najemnih stanovanj, kaj šele drugi potencialni plačilno sposobni investitorji.

Bistvo ideje o nizkoprofitnih najemnih stanovanjih je v tem, da se investitorjem, ki bodo vlagali v dostopna (nizkocenovna) najemna stanovanja, prizna določen **zakonsko limitiran dobiček**, ki pa bo nekoliko več od sicer običajnih stroškov financiranja investicijskih projektov. **Pogoj modela je, da ima investitor svoja in ne izposojena sredstva.** To pomeni, da je investitor lahko samo iz okvira tako imenovanih institucionalnih finančnih investitorjev (pokojninski skladi, nepremičninski investicijski skladi, holdingi, banke, zavarovalnice ipd.).

Drugi pogoj modela nizkocenovnih nizkoprofitnih najemnih stanovanj je v tem, da **investitor ne sme kupiti stanovanj na trgu**, ker tržne cene vsebujejo dobiček ali celo izjemen dobiček tržnega ponudnika, vključno z vsemi drugimi slabostmi stanovanjskega trga (kartelno dogovarjanje, visoke cene zemljišč, visoki stroški financiranja ipd.), temveč mora financirati gradnjo v lastni režiji, kar pomeni, da na svojem zemljišču prek najugodnejšega tržnega ponudnika zgradi čim cenejša stanovanja.

Tretji pogoj modela je, da investitor v nizkoprofitna najemna stanovanja dobi od javnega sektorja, predvsem od občin, **poceni zemljišče** ali za nakup ali za dolgoročni najem (stavbna pravica). Prihranek od poceni zemljišča pa se ne sme oziroma

se zaradi zakonskih omejitev ne bo mogel preliti v dobiček, temveč mora prispevati k nižji ceni priskrbe stanovanj in s tem k nižji najemnini.

K cenejši gradnji bo prispevala tudi **skromnejša gradbena izvedba kot četrti pogoj** nizkocenovnih nizkoprofitnih najemnih stanovanj. Prihranek pri gradnji ne bo šel na račun varnosti, energetske varčnosti ipd., temveč na račun manj potrebnih sestavin, kot so na primer kletne garaže, notranja oprema ipd.

Pri nizkocenovnih nizkoprofitnih najemnih stanovanjih je treba upoštevati, da gre za stanovanja, ki so v osnovi namenjena **manj premožni populaciji, predvsem iskalcem prvega stanovanja** in drugim socialno prikrajšanim slojem. Za te sloje pa ni mogoče graditi dragih stanovanj, ki si jih glede na svoje dohodke ne morejo privoščiti. Dostopna nizkocenovna stanovanja v večini primerov ne bodo pomenila vseživljenjske nastanitve, lahko pa tudi.

Stroškovna cena stanovanj, katerih gradnja bo zadoščala vsem zgoraj navedenim pogojem, bo znatno nižja od tržne cene stanovanj, saj bodo ta stanovanja zgrajena na **poceni zemljiščih, brez stroškov financiranja, z nizkimi stroški gradnje in brez profita tržnega ponudnika.** To pomeni, da jih bo lastnik lahko ponudil v najem po ugodnih najemninah, prilagojenih uporabnikom z nižjo kupno močjo.

Sistem nizkocenovnih nizkoprofitnih najemnih stanovanj bo treba **zakonsko urediti**, zlasti v pogledu **vzajemnih obveznosti in pravic udeležencev**, predvsem občin in nizkoprofitnih stanovanjskih družb. Te družbe bodo lahko v javni, zasebni ali mešani lasti. Določiti bo treba zakonska pravila, po katerih bodo občine pomagale investitorjem v nizkoprofitna najemna stanovanja pri zagotavljanju poceni zemljišč. Prav tako bo treba določiti **specifična pravila za gradnjo nizkocenovnih stanovanj in specifična pravila za poslovanje stanovanjskih družb**, ki se bodo ukvarjale z nizkoprofitnim najemom.

6 Stanovanjske zadruge

Predlog NSP 2013–2022 prinaša tudi zamisel o stanovanjskih zadruгах. Te so oblika stanovanjske samopomoči državljanov v partnerstvu z javnim sektorjem. Zadrugniki oziroma zadruge bodo zagotovile določen delež kapitala za izgradnjo stanovanj in izvedbo projektov, javni sektor pa bo prek občin stanovanjskim zadrugam zagotovil zlasti poceni zemljišča, prek Stanovanjskega sklada RS pa ugodne kredite ali subvencije za obresti ter jamstva za kredite pri bankah. Stanovanjske zadruge bodo priskrbele nizkoprofitna najemna stanovanja svojim članom in drugim interesentom.

V bistvu gre pri delovanju stanovanjskih zadrug za podobna načela kot pri nizkoprofitnih najemnih stanovanjih, saj bodo stanovanjske zadruge dajale stanovanja v najem članom in ne članom zadruge po nizkoprofitnih načelih. Glede na to, da bo šlo za gradnje v javnem interesu, bodo zadruge deležne določenih ugodnosti s strani javnega sektorja in bodo kot ponudnik najemnih stanovanj spadale v kategorijo nizkoprofitnih najemodajalcev, za katere bodo veljala specifična zakonsko urejena pravila, o katerih se je več govorilo v predhodnem izvajanju.

7 Kritike modela nizkoprofitnih najemnih stanovanj

Kritike, ki se pojavljajo v zvezi s predlaganim modelom nizkoprofitnega najema, so različne, med drugimi, da **ni dopustno, da se ustvarja dobiček na račun ekonomsko šibkejših**. Kritiki spregledajo dejstvo, da bo šlo za **zakonsko limitiran dobiček, ki bo na približni ravni sicer običajnih stroškov financiranja stanovanjskih projektov**. Prav tako zanemarjajo dejstvo, da bi tovrstno kvazisocialno moraliziranje lahko prišlo v poštev, če bi javni sektor imel na voljo preveč stanovanj in preveč denarja za ta namen, povpraševanje pa bi bilo manjše od ponudbe. Žal je položaj prav nasproten temu: dostopnih najemnih stanovanj na trgu primanjkuje, kar pomeni, da je povpraševanje večje od ponudbe oziroma da so demografske potrebe večje od razpoložljivega prostega sklada stanovanj, denarja za investicije v stanovanjsko oskrbo na ravni realnih potreb pa javni sektor nima. Torej je treba denar pridobiti od zasebnih komercialnih investitorjev, ki pa brez določenega dobička ne bodo vlagali v stanovanjske projekte.

Cilj nizkoprofitnih najemnih stanovanj je **pritegniti dodaten finančni kapital** oziroma dodatne investitorje v panogo in posledično povečati ponudbo dostopnih nizkocenovnih najemnih stanovanj ter s tem izboljšati stanovanjsko oskrbo prebivalstva. Poleg tega se z dostopnimi najemnimi stanovanji ne rešuje le stanovanjski problem najnižjih socialnih slojev, temveč tudi velikega dela srednjega sloja. Sloj iskalcev dostopnih najemnih stanovanj se s krizo in preseljevanjem prebivalstva v urbana središča oziroma urbane aglomeracije povečuje, posledično seveda tudi potrebe oziroma povpraševanje po tovrstnih stanovanjih. Država in občine, to je javni sektor, pa so doslej zelo malo naredili za radikalno izboljšanje na področju oskrbe z dostopnimi najemnimi stanovanji oziroma za povečanje ponudbe teh. Potrebe po dostopnih najemnih stanovanjih so zlasti problematične v urbanih središčih.

Eden od razlogov, zaradi katerih v obdobju tranzicije nismo uspeli oblikovati delujočega nacionalnega sistema oskrbe z dostopnimi najemnimi stanovanji, je tudi v precej razširjeni socialni demagogiji, ki preprosto ne vidi razlike med ekonom-

skimi zakonitostmi in socialnimi doktrinami. Socialne politike ni mogoče izvajati brez upoštevanja ekonomskih zakonitosti pri gradnji stanovanj, ker tu velja samo poslovna in dobičkono-sna logika, sicer sistem ne deluje. Socialno korekcijo tržnih in ekonomskih zakonitosti je treba izvajati s subvencioniranjem najemnin tistim, ki ne zmorejo plačati ekonomske najemnine, ter prek ustrezne intervencije na trgu stanovanj, vendar vedno tako, da se ekonomske računice ponudnikov stanovanj izidejo. Ekonomska najemnina je potrebna zato, da investitorji stanovanja zgradijo in ustrezno vzdržujejo. Seveda država oziroma javni sektor lahko zniža stroške ponudnikom nizkoprofitnih najemnih stanovanj na različne načine, zlasti prek zagotavljanja poceni zemljišč in davčnih olajšav, lahko pa tudi z neposrednimi podporami, kar pa seveda povečuje proračunske izdatke. Tistim, ki ne morejo plačevati niti najemnine nizkocenovnega stanovanja, pa mora država dodeliti socialno pomoč v obliki podpor za najemnine.

Poskus prevalitve socialne vloge v stanovanjski oskrbi na investitorje oziroma ponudnike stanovanj pripelje do tega, da investitorjev pač ni, stanovanj pa tudi ne. Nobeno kosilo žal ni zastoj. Prav tako je treba poudariti, da ni nikakršne logike v tem, da bi morali davkoplačevalci pokrivati stanovanjske stroške ljudem, ki zaslužijo dovolj, da si lahko sami plačajo stroške stanovanja. Sedanji sistem neprofitnega najema pa v mnogih primerih omogoča prav to, saj mnoge družine, ki so dobile neprofitno najemno stanovanje po socialnih kriterijih, sčasoma povečajo svoje dohodke, vendar še vedno ostanejo v neprofitnem najemnem stanovanju. V sistemu nizkoprofitnih najemnih stanovanj, v katerem najemnik plača ekonomske stroške nizkocenovnega stanovanja, to ni nikakršen problem, sploh če je ponudba nizkocenovnih stanovanj na ravni potreb.

Dodatna kritika leti na to, da bodo potencialni investitorji raje investirali v alternativne donosnejše naložbe. Če se omejimo samo na najemni stanovanjski trg, je dejstvo, da je gradnja najemnih stanovanj za premožnejše sloje gradnja za povpraševanje, ki na trgu praktično ne obstaja. Premožnejši sloji ne rešujejo svojega stanovanjskega problema pretežno z najemanjem dragih stanovanj, temveč pretežno z lastniškimi stanovanji. To torej ni alternativa za potencialne investitorje v najemna stanovanja. **Dostopna najemna stanovanja za nižji in deloma (vse bolj) tudi srednji sloj so posebna tržna niša, ki ima svoje zagotovljene odjemalce, pri nas pa te tržne niše še nihče ni ustrezno zapolnil.** Tudi po zaslugi teoretikov in praktikov, ki te tržne niše preprosto ne vidijo. Ob tem pa ne gre le za poslovno priložnost, temveč za **strateško vprašanje obnavljanja prebivalstva**, ki je ključno za vse sfere delovanja družbenega organizma.

Če vzamemo kot investicijsko alternativo za potencialne vlagatelje v nizkocenovna najemna stanovanja druge donosnejše

investicije, je treba poudariti, da bodo potencialni investitorji v nizkocenovna nizkoprofitna najemna stanovanja predvsem tako imenovani institucionalni finančni investitorji, ki iščejo prvenstveno **varne, čeprav manj donosne naložbe**. To so v razvitih državah zlasti različni skladi, kot na primer pokojninski skladi, zavarovalnice, specializirani nepremičninski investicijski skladi in različni holdingi. Če na slovenskem trgu ni dovolj te ponudbe investicijskih sredstev, je mogoče pritegniti tudi tuje vlagatelje, zlasti iz okvira EU. **Morda bi bilo sploh najbolje, če se ne bi oprli le na tuje izkušnje, temveč tudi na tuje investitorje.** S tem ne bi le pridobili investitorjev, ki imajo izkušnje z oskrbo cenovno dostopnih najemnih stanovanj, temveč bi se tudi izognili korupcijskim in podobnim tveganjem, ki so stalnica v tovrstnih projektih pri nas. Korupcija in podobne kriminalne deviacije namreč lahko sprevržejo še tako dobro zamišljen model stanovanjske oskrbe in ga spremenijo v svoje nasprotje.

Obstaja tudi pomislek, da **ni primerno varčevati na hrbtih manj premožnih s cenejšo gradnjo**. Alternativa biti brez stanovanja ali imeti nizkocenovno nizkoprofitno najemno stanovanje, pač ni alternativa. Zlasti to velja za mlade oziroma iskalce prvega stanovanja. **Za prvo stanovanje ni pomembno, da je najudobnejše, temveč da sploh je.** Zgoraj predstavljena statistika o številu zgrajenih stanovanj in številu rojstev v dvajsetih letih pred osamosvojitvijo in dvajsetih letih po osamosvojitvi, potrjuje to.

V zvezi s kritikami modela nizkoprofitnih stanovanj je treba omeniti tudi kritike, katerih predstavniki menijo, da **naj cene stanovanj uravnava trg, država pa naj le daje stanovanjski dodatek tistim, ki ne zmorejo plačevati tržnih najemnin**. Verjetno ni težko videti osti te kritike, ki pač želi, da se država umakne iz sistema stanovanjske oskrbe oziroma da ostane bolj ali manj umaknjena iz tega sistema, tako kot je bila doslej. Za nameček pa naj država na stežaj odpre malho za dodatek za najemnine, ki bi se lahko nekontrolirano prelival v višje najemnine, skratka, v korist najemodajalcev. Namesto gradbenega lobija bi v prihodnje državljane in državo ožemal najemodajalski lobi.

Posledice neaktivnosti javnega sektorja v okviru stanovanjske oskrbe so dovolj očitne in dovolj porazne, da verjetno niso več potrebne nadaljnje razlage o nesmiselnosti teh kritik oziroma prozornih **parcialnih interesih**, ki stojijo za njimi in so nasprotni javnemu interesu.

8 Zaključna misel

Kljub številnim strateškim nacionalnim dokumentom, ki govorijo o vzdržnem razvoju, ki ne sme prikrajšati prihodnjih gene-

racij, se je na področju stanovanjske oskrbe v obdobju tranzicije zgodilo prav to. **Medgeneracijska solidarnost je v obdobju tranzicije na področju stanovanjske politike v veliki meri zatajila**, vendar ne mlajših generacij do starejših, temveč starejših generacij do mlajših, saj **mladim iskalcem prvega stanovanja država oziroma družba, to je javni in zasebni sektor skupaj, nista zagotovila zadostnega števila dostopnih stanovanj glede na demografske potrebe**. Neizdelan sistem nacionalne stanovanjske oskrbe je tako ogrozil tudi obnavljanje prebivalstva. Rezultat je zdaj ta, da imajo tudi starejše generacije vse manj objektivne realne opore v mlajših, zaradi pomanjkanja stanovanj »okleščenih« generacijah.

Težave pokojninske in zdravstvene blagajne, ki so že zdaj precejšnje, se bodo v prihodnosti zaradi upada rodnosti še zaostriale. Snovalci nacionalnih strategij, v tem okviru pa zlasti stanovanjske politike, so očitno **podcenili strateški pomen stanovanjske politike za obnavljanje prebivalstva** in zanemarili dejstvo, da družbeni organizem lahko optimalno deluje le ob primernem generacijskem ravnovesju.

Nedelujoč sistem neprofitnih najemnih stanovanj je treba odpraviti in ga nadomestiti s sistemom dostopnih, nizkocenovnih in nizkoprofitnih najemnih stanovanj, ki bo k stanovanjski gradnji pritegnil tudi zasebni kapital, zlasti institucionalne finančne investitorje, domače in tuje, kar bo omogočilo, da se na trgu pojavijo dodatni ponudniki dostopnih najemnih stanovanj, ki so primerna slojem z nižjimi dohodki, v katere pretežno spadajo tudi mladi iskalci prvega stanovanja. Ti ponudniki bodo v perspektivi odpravili stanovanjski primanjkljaj, zlasti za mlade iskalce prvega stanovanja. Od javnega sektorja se pričakuje predvsem to, da zagotovi **institucionalne pogoje za delovanje nizkoprofitnega najemnega sistema**, in pomoč pri priskrbi poceni zemljišč.

Če kot država nismo v stanju oblikovati **sofisticiranega nacionalnega modela stanovanjske oskrbe**, ki bi vključeval subtilne metode intervencije v tržno dogajanje za pritegnitev zadostnih finančnih sredstev v stanovanjsko oskrbo predvsem mladih iskalcev prvega stanovanja, potem bi bilo nemara bolje, da restavriramo nekdanji **preprostejši »socialistični model« stanovanjske oskrbe** z dostopnimi najemnimi stanovanji, katerega bistvo je bilo v **prispevku od plač**, s katerim se je financirala gradnja dostopnih najemnih stanovanj.

Snovalci nacionalne stanovanjske politike in splošnih nacionalnih politik so preprosto spregledali, da **dostopna najemna stanovanja niso namenjena predvsem socialno prikrajšanim, temveč zlasti mladim iskalcem prvega stanovanja, ki so ključnega oziroma strateškega pomena za obnavljanje prebivalstva**, kar je spet strateškega pomena v bistvu za vse nacionalne politike. Država in družba smo pač ljudje.

Posledic zgrešene stanovanjske politike v preteklosti ne bo mogoče z ničimer odpraviti. S spremembo te politike v prihodnosti pa se bo morda mogoče izogniti **nadaljnemu upadanju rodnosti**, zaposlenosti in BDP ter posledičnemu kroničnemu primanjkljaju javnih financ.

.....
 Janez Vuk, podsekretar
 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, Direktorat za prostor, Sektor
 za prostorsko načrtovanje na lokalni ravni, Ljubljana
 E-pošta: janez.vuk@gov.si

Opombe

^[1] Čeprav sta krivulji grafikona presenetljivo skladni, je pri njuni razlagi potrebna previdnost, saj ponazarjata tudi širše dejavnike, predvsem splošne gospodarske konjunktore oziroma recesije. Potrebna bi bila podrobnejša analiza, ki presega namen tega zapisa.

^[2] Podatek izhaja iz teh števil: $172249/105603 = 1,63$

^[3] V določeni meri je obstajalo tudi prej.

^[4] Več o modelu financiranja stanovanjske oskrbe v okviru splošnega nacionalnega sistema financiranja urbanega razvoja glej v članku: Financiranje urbanega razvoja, Janez Vuk, Urbani izziv, posebna izdaja 2012, str. 122–125.

^[5] Interno gradivo: Analiza nacionalnega stanovanjskega programa 2000–2009, Sektor za stanovanja, Direktorat za prostor, Ministrstvo za okolje in prostor.

^[6] Podobni zgledi v nekaterih evropskih državah so opisani v analizi, ki jo je izdelala Ekonomska fakulteta v Ljubljani za takratno ministrstvo za okolje, prostor in energijo: Modeli in finančne spodbude za delovanje neprofitnih stanovanjskih organizacije v bodoče, Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, 2004.

Viri in literatura

Internet 1: http://www.mzip.gov.si/fileadmin/mzip.gov.si/pageuploads/Prostor/Stanovanja/13_03_2-0snutek-NSP.pdf

Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, Sektor za stanovanja: Analiza nacionalnega stanovanjskega programa 2000–2009. Interno gradivo.

Stanovanjski zakon – SZ. Ur. l. RS, št. 18/1991 s spremembami. Ljubljana.

Statistični urad Republike Slovenije. Ljubljana.

Vuk, J. (2012): Financiranje urbanega razvoja. Urbani izziv, posebna izdaja 2012, str. 122–125.