

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO
INŠTRUMENTI STANOVANJSKE POLITIKE
V SLOVENIJI

Ljubljana, januar 2005

ANA POLANC

Študentka Ana Polanc izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom dr. Andreje Cirman in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____

Podpis: _____

KAZALO

1. UVOD.....	1
2. STANOVANJSKA POLITIKA	2
2.1. Klasifikacija stanovanjskih politik	4
2.1.1. Liberalni režim	4
2.1.2. Korporacijski režim	4
2.1.3. Socialno – demokratski režim	4
2.1.4. Rudimentarni režim	5
2.2. Struktura stanovanjske politike	5
2.2.1. Cilji stanovanjske politike	5
2.2.2. Inštrumenti stanovanjske politike	5
2.2.3. Učinki stanovanjske politike	6
3. STANOVANJSKA POLITIKA V SLOVENIJI	6
3.1. Stanovanjska politika v Sloveniji do leta 1990	6
3.2. Stanovanjska politika v Sloveniji po letu 1991	6
3.2.1. Ustava Republike Slovenije	6
3.2.2. Stanovanjski zakon (SZ)	6
3.2.3. Nacionalni stanovanjski program (NPSta)	6
3.2.4. Socialni sporazum za obdobje 2003 do 2005	6
3.2.5 Stanovanjski zakon (SZ-1)	6
4. ZAKAJ O STANOVANJSKI POLITIKI V SLOVENIJI?	6
5. INŠTRUMENTI STANOVANJSKE POLITIKE V SLOVENIJI	6
5.1. Neprofitno najemno stanovanje in neprofitna najemnina	18
5.2. Subvencioniranje najemnine oziroma subjektne subvencije	22
5.3. Podpora oziroma subvencije izvajalcem storitev	23
5.4. Nadzor nad najemninami oziroma omejevanje najemnin	24
5.5. Finančne spodbude za dolgoročno stanovanjsko varčevanje in posojila z ugodno obrestno mero oziroma Nacionalna stanovanjska varčevalna shema	25
5.6. Gradnja in prodaja stanovanj oziroma povečevanje ponudbe stanovanj na trgu	28
5.7. Davčni inštrumenti	30
5.7.1. Davek na dodano vrednost	30
5.7.2. Davek na promet nepremičnin	31
5.7.3. Davek na dediščine in darila	32
5.7.4. Davek od premoženja	33
5.7.5. Davek od dobička	34
5.7.6. Dohodninske olajšave	35

5.7.7. Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča.....	36
5.7.8. Davek na nepremičnine	36
5.8. Zakon o varstvu kupcev stanovanj in enostanovanjskih stavb (ZVKSES).....	37
5.9. Zadovoljevanje stanovanjskih potreb starostnikov, študentov in Romov	39
6. SKLEP	43
7. LITERATURA.....	47
8. VIRI	48

1. UVOD

»Država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje.« je zapisano v 78. členu Ustave Republike Slovenije. S tem se je država Slovenija zavezala k vodenju stanovanjske politike. Le-ta pa je še posebno pomembna javna politika, saj je, kot je zapisano v Nacionalnem stanovanjskem programu, za večino državljanov dostop do primerne stanovanja mogoč le ob aktivni vlogi države.

Na stanovanjskem trgu v Sloveniji je moč zaznati pomanjkanje stanovanj in rast cen le-teh. Trg se je znašel v takem položaju zaradi številnih razlogov. Eden izmed njih je tudi drastično zmanjšanje gradnje stanovanj s strani države, ko je le-ta leta 1990 odpravila dotedanji sistemski vir financiranja stanovanjske gradnje. Potreba po stanovanjih narašča tudi zaradi povečevanja števila gospodinjstev, trenda, ki je prisoten zaradi pojava neklasičnih gospodinjstev. Razkorak med ponudbo in povpraševanjem je potrebno rešiti. Država se lahko loti tega problema z ustrežno stanovanjsko politiko, z izborom ustreznih ciljev in instrumentov stanovanjske politike.

Mladi v Sloveniji, med katere sodim tudi sama, smo danes v nezavidljivem položaju, ko se lotimo reševanja stanovanjskega vprašanja. Lotiti se ga vsekakor moramo, saj je potreba po stanovanju ena izmed osnovnih človekovih potreb. Navadno nastane prav v tistem obdobju življenja posameznika, ko ima le-ta najmanj finančnih sredstev, potrebnih za reševanje tega problema. Posamezniku ali mlademu paru tako že tradicionalno priskočijo na pomoč starši in ožji sorodniki. Pomoč pri reševanju stanovanjskega vprašanja pa je moč pričakovati tudi s strani države.

Torej, vprašala sem se, iz čisto praktičnih razlogov, saj tudi sama rešujem svoje stanovanjsko vprašanje, kako mi lahko pomaga država, kakšno pomoč s strani stanovanjske politike lahko pričakujem. In nastala je diplomska naloga, ki leži pred vami.

V diplomski nalogi bom osredotočena na instrumente stanovanjske politike v Sloveniji, ki predstavljajo eno izmed kritičnih točk te politike. Potrebno je povedati, da obstajajo tudi drugi kritični dejavniki v strukturi stanovanjske politike. Le-to tvori povezan trikotnik, v katerem so cilji, instrumenti in učinki. Cilji so relativno jasni. Zapisani so v Ustavi, Socialnem sporazumu, Nacionalnem stanovanjskem programu, Stanovanjskem zakonu in drugih listinah. Bolj problematični pa so učinki in njihovo spremljanje. Namreč, v Sloveniji še nimamo razvitih kazalcev za spremljanje stanovanjske politike in stanovanjske oskrbe. Tako nimamo jasne slike o tem, kako dobro ali slabo izbrani instrumenti stanovanjske politike vplivajo na uresničevanje ciljev stanovanjske politike. Pa vendar, v diplomski, ki je pred vami, bom pisala le o enem elementu in sicer o instrumentih stanovanjske politike.

V drugem poglavju bom podala opredelitev, splošno definicijo stanovanjske politike. Predstavila bom klasifikacijo stanovanjske politike ter njeno strukturo. V tretjem poglavju bom napisala nekaj več o stanovanjski politiki v Sloveniji. Predstavitev bom razdelila na dva dela, na stanovanjsko politiko pred letom 1990 ter na obdobje po letu 1991. Drugi del tega poglavja bo nekoliko daljši, saj bom predstavila dokumente in zakone, ki opredeljujejo današnjo stanovanjsko politiko.

V četrtem poglavju odgovarjam na vprašanje, zakaj menim, da je stanovanjska politika tako pomembna tematika neke države, da bi si jo nekdo izbral kot temo za svojo diplomsko nalogo. Torej, kakšne so težave, s katerimi se srečujemo prebivalci Slovenije, ko si iščemo svoj dom. Kaj se je zgodilo in kaj se dogaja na naših tleh, da je stanovanjska politika sploh potrebna?

Peto poglavje, osrednje, bo nekoliko bolj obsežno. V njem bom predstavila inštrumente stanovanjske politike v Sloveniji. Kateri so inštrumenti, kaj povzročajo, kako naj bi učinkovali in podobna vprašanja bodo našla odgovore v tem poglavju. Inštrumente bom razdelila na devet podpoglavij. Nekatera bodo predstavljala en sam inštrument, medtem ko bom pod nekaterimi točkami predstavila skupaj podobne inštrumente. Sledi šesto poglavje, z naslovom Sklep, ki vsebuje nekaj misli o mojem pogledu na stanovanjsko politiko v Sloveniji. V sedmem poglavju je naštet literaturo, ki sem jo uporabila pri pisanju diplome, v osmem pa uporabljeni viri.

2. STANOVANJSKA POLITIKA

Stanovanjska politika je javna oziroma sektorska politika in pomeni obliko javnega poseganja na stanovanjsko področje (Mandič, 1999, str. 1). Za javne politike, torej tudi za stanovanjsko politiko, je značilna naslednja struktura: cilji – inštrumenti – učinki. Javna politika ima torej jasno opredeljen cilj, ki ga želi doseči ter inštrumente, ki naj bi jo vodili do željenega cilja. Gre torej za tako imenovano ciljno racionalno delovanje politike. Ne smemo pa pozabiti še na en element strukture javne politike, in sicer učinke. Učinke neke javne politike je potrebno spremljati, v kolikor želimo vedeti, kako dobro oziroma slabo izbrani inštrumenti vplivajo na zasledovanje in uresničevanje zastavljenih ciljev.

Država in njene institucije so tisti subjekti, ki posegajo na stanovanjsko področje, zato govorimo o stanovanjski politiki kot obliki javnega poseganja na to področje. Država je tretja stran, poleg ponudnikov in povpraševalcev, prisotna na stanovanjskem trgu. Tako torej ne moremo govoriti o svobodnem trgu, saj bi na takem tržne izide določali le dve strani, in sicer ponudniki in povpraševalci. Temu pa ni tako, ugotovimo lahko celo, da so stanovanja v primerjavi z ostalimi potrošniškimi dobrinami ena najbolj reguliranih. Država namreč vpliva na njihovo razpoložljivost, dostopnost, ceno, kakovost in podobno. Takšno

obsežno poseganje države na stanovanjsko področje je značilno za vse razvite države. Razlog za to lahko iščemo v težnji po učinkoviti alokaciji, pravičnosti na stanovanjskem področju ter v socialnih in političnih motivih (Cirman, 2003, str. 72-73).

Prav tako velja za vse razvite države, da priznavajo pravico do stanovanja kot eno izmed temeljnih človekovih pravic. Organizacija združenih narodov je ta sklep zapisala že leta 1948 v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah. Kasneje pa je bila pravica do stanovanja zapisana še v mnogih mednarodnih dokumentih, na primer leta 1966 v Mednarodni konvenciji o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, pa leta 1993 v Resoluciji Združenih narodov imenovani Človekova pravica do primerne stanovanja. Najnovejšega datuma pa so dokumenti Istanbulska deklaracija in Akcijski načrt Habitat Agende Organizacije združenih narodov ter Evropska socialna listina iz leta 1996. Slednja v 31. členu priporoča kot primerne ukrepe za učinkovito izvajanje pravice do stanovanja, naslednje ukrepe: razvijanje dostopa do stanovanj primerne standarda, preprečevanje in krčenje brezdomstva ter zagotavljanje cenovno dostopnih stanovanj tudi tistim, ki nimajo primernih virov. Pravica do stanovanja kot taka močno vpliva na samo oblikovanje stanovanjske politike (Lux, 2003, str. 9-10).

Rečemo lahko, da država vodi stanovanjsko politiko zaradi dveh razlogov. Prvič zato, da poskuša odstraniti tržne nepravilnosti, ki se pojavljajo na stanovanjskem trgu ter s tem omogočiti večjo učinkovitost tega trga. In drugič zato, da poskuša zagotoviti dostop do primerne stanovanja vsem družbenim skupinam.

V prvem primeru se država pojavlja v vlogi racionalnega, varčnega gospodarja oziroma ekonomista (rational economist), ki deluje na osnovi Paretove definicije optimalnega stanja na trgu. Le-ta pravi, da je trg v uravnoteženem stanju takrat, ko ni možno opraviti nobene alokacije sredstev, s katero bi povečali koristnost udeleženca na tem trgu, brez da bi zmanjšali koristnost drugega udeleženca. V kolikor pa je mogoče povečati skupno koristnost vseh udeležencev brez da bi zmanjšali koristnost posameznika, govorimo o izboljšanju stanja na trgu. Tako izboljšanje lahko izvede država z odpravljanjem monopola ali z razpršitvijo informacij med akterji stanovanjskega trga.

V drugem primeru, torej ko poskuša država zagotoviti dostopnost stanovanj, pa govorimo o paternalistični vlogi države (understanding paternalists). V tem smislu je vloga države predvsem izboljševanje cenovne dosegljivosti stanovanj, kar lahko doseže z večanjem dohodka gospodinjstev ali z zniževanjem cene stanovanj (Lux, 2003, str. 11-18).

Večanje dohodka gospodinjstev vpliva na fazo potrošnje stanovanj. Država tu uporablja predvsem tiste inštrumente, s katerimi prerazporeja dohodek gospodinjstev, kot na primer subvecijo najemnine ter davčne olajšave za pridobitev lastnega stanovanja. Ti inštrumenti večinoma sodijo na področje socialne in davčne politike.

Nižanje cene stanovanja pa zadeva fazo proizvodnje stanovanj. Država se tu poslužuje različnih inštrumentov, med katerimi so najpomembnejši regulativni ukrepi v smislu predpisovanja pravil in standardov za delovanje na stanovanjskem trgu, ter gospodarski inštrumenti kot na primer proizvodne subvencije in odpravljanje monopolov. S slednjimi želi država znižati stroške proizvodnje in zmanjšati tveganost naložb s preprečevanjem cikličnih nihanj v proizvodnji (Mandič, 1996, str. 187-188).

Stanovanjska politika posamezne države je močno odvisna od izbranega koncepta vloge države. Torej ali se država vidi v vlogi racionalnega ekonomista, ki bo prinesel red na stanovanjski trg, ali pa se vidi v vlogi paternalista, ki bo zagotavljal dostopnost stanovanj oziroma koliko teže da eni in koliko drugi vlogi. Namreč, glede na izbrano vlogo, bo država nato izbirala primerne inštrumente stanovanjske politike, ki jih bo uporabljala (Lux, 2003, str. 12).

2.1. Klasifikacija stanovanjskih politik

Stanovanjske politike posameznih držav se lahko med seboj precej razlikujejo, zaradi česar lahko govorimo o klasifikaciji stanovanjskih politik. V okviru le-teh lahko razdelimo stanovanjske politike na štiri režime (Esping – Andersen, 1990, str. 32).

2.1.1. Liberalni režim

Za liberalni režim je značilna majhna pomoč državljanom s strani države. To pomoč prejema predvsem družine z nizkimi dohodki. Prisoten je velik vpliv trga, delovanje katerega podpira država. Pomembna značilnost liberalnega režima je tudi visok odstotek lastniških stanovanj. Ta režim najdemo na Irskem, v Veliki Britaniji in v Združenih državah Amerike.

2.1.2. Korporacijski režim

V korporacijskem režimu vpliv trga ni tako pomemben kot v liberalnem režimu. Država podpira pravice državljanov, ki so vezane na določen status in položaj v družbi. Take države so Nemčija, Avstrija, Francija in Nizozemska.

2.1.3. Socialno – demokratski režim

V socialno – demokratskem režimu ima država zelo veliko vlogo, nadomešča trg, vendar ga ne izključuje. Država si prizadeva doseči visok bivalni standard po sprejemljivi ceni za vse svoje državljanke, pri čemer so režijski stroški takega delovanja zelo veliki. Ta režim najdemo na Švedskem, Danskem in v Norveški.

2.1.4. Rudimentarni režim

Za rudimentarni režim niso značilne močne socialne pravice, saj se država skoraj ne vključuje v stanovanjski trg. Ljudje si sami pomagajo pri reševanju stanovanjskega vprašanja ali pa ga rešujejo ob pomoči družine. Države s tem režimom so Portugalska, Španija in Grčija.

2.2. Struktura stanovanjske politike

V začetku tega poglavja sem omenila, da ima stanovanjska politika značilno strukturo, ki jo tvorijo cilji, inštrumenti ter učinki. V nadaljevanju še nekaj besed o teh elementih.

2.2.1. Cilji stanovanjske politike

Nacionalne stanovanjske politike imajo navadno opredeljene cilje v smislu kakovosti, cenovne dosegljivosti ter razpoložljivosti stanovanj. Hkrati pa morajo biti cilji stanovanjske politike usmerjeni tudi k reševanju oziroma doseganju ciljev drugih politik, na primer zaposlovalne, poselitvene, dohodkovne ali socialne (Mandič, 1999, str. 1). Med glavne možne cilje lahko štejemo zlasti večjo dostopnost do stanovanj za srednje in nižje družbene sloje, večja kakovost stanovanj ter sobivanje različnih družbenih slojev na istem področju (Lux, 2003, str. 34).

2.2.2. Inštrumenti stanovanjske politike

Inštrumente stanovanjske politike lahko delimo po dveh kriterijih. Prvi kriterij so vrste ukrepov politike, ki jih država sprejme z namenom doseganja ciljev stanovanjske politike, drugi kriterij je stopnja vpletenosti države v samo izvajanje programov stanovanjske politike.

Glede na vrste ukrepov politike delimo inštrument stanovanjske politike na regulativne in alokativne. Regulativni inštrumenti nastopajo v obliki zakonskih in drugih predpisov, določil in pogojev. Le-ti naj bi z močjo prisile zagotavljali podrejanje določenim standardom, normam in postopkom. Gre torej za inštrumente, ki, kakor je razvidno že iz njihovega imena, regulirajo dejanja na stanovanjskem področju. Nasprotno pa drugi, alokativni inštrumenti, ki nastopajo v obliki denarja, osebja, storitev, opreme, poskrbijo za alokacijo, prerazporeditev oziroma distribucijo vložkov države v stanovanjskem področju. Omenjena alokacija poteka preko raznih programov in projektov (Mandič, 1996, str. 22-23).

Kot sem omenila že prej, lahko delimo inštrumente stanovanjske politike tudi glede na stopnjo vpletenosti države v izvajanje programov, torej uporabo inštrumentov. Država

lahko sama izvaja programe in projekte na področju stanovanjske politike, in sicer preko javnega sektorja. V tem primeru govorimo o tako imenovani politiki oskrbovanja, saj država sama neposredno izvaja storitve. Lahko pa izvajanje storitev prepusti profitnemu ali neprofitnemu zasebnemu sektorju, katerega delo spremlja in ob ustrezni kakovosti tudi financira. Ta oblika politike se imenuje usposabljanje, saj država usposobi druge akterje za delo na področju stanovanjske politike (Mandič, 1999, str. 2).

2.2.3. Učinki stanovanjske politike

Pri stanovanjski politiki je pomembno vedeti, kako izbrani inštrumenti natančno, ekonomično in učinkovito dosegajo zastavljene cilje. Zato je o teh vprašanih nujno potrebno pridobiti ustrezne informacije. Z njimi lahko spremljamo, opazujemo in vrednotimo ter po potrebi redefiniramo cilje ali inštrumente. Gre torej za opazovanje in ocenjevanje učinkov stanovanjske politike. Učinki stanovanjske politike so na primer splošno funkcioniranje stanovanjskega trga, primernost najemnin, stanovanjska mobilnost in podobno. Spremljamo in ocenjujemo jih s pomočjo kazalcev. Ti dajejo oblikovalcem in izvajalcem stanovanjske politike povratne informacije o učinkih ter o razmerju med vložki in učinki. Kazalci oziroma merila za vrednotenje učinkov pa so lahko naslednji: uspešnost, učinkovitost, ustreznost, pravičnost, odzivnost in primernost stanovanjske politike (Mandič, 1996, str. 23-24).

3. STANOVANJSKA POLITIKA V SLOVENIJI

Najpomembnejše mejnike na stanovanjskem področju v Sloveniji je moč zaznati v obdobju velikih sprememb v politiki in gospodarstvu, zato navajam krajši opis stanovanjskega trga in stanovanjske politike ločeno za obdobje pred in po osamosvojitvi Slovenije.

3.1. Stanovanjska politika v Sloveniji do leta 1990

Pred drugo svetovno vojno je obstajala dobro urejena stanovanjska oskrba predvsem znotraj mest. V njih je bilo moč poleg bivanja v lastnih stanovanjskih hišah najeti tudi profitna stanovanja, ki so bila pretežno v zasebni lasti. Nekaj je bilo tudi neprofitnih stanovanj v lasti občin in pravnih oseb ter najemnih »kadrovskih« stanovanj v lasti velikih gospodarskih družb, ki so zadovoljevala potrebe po nastanitvi v bližini industrijskih in rudarskih območij (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000).

Sledilo je obdobje od leta 1945 do leta 1954 za katerega je bilo značilno administrativno razdeljevanje stanovanj in zaplembe stanovanjskih hiš ter stanovanj. Glavno vlogo pri stanovanjski politiki je imela država vse do leta 1953, ko je bila pristojnost z državne ravni prenesena na republiško in mestno raven (Bilič, 2003, str. 30).

Leta 1956 je bil uveden stanovanjski prispevek zaposlenih, namenjen za graditev stanovanj v okviru tako imenovanjega solidarnostnega sistema, ki je bil v modificirani obliki prisoten v stanovanjski politiki vse do leta 1990. V letu 1958 je bila nacionalizirana velika večina najemnih stanovanjskih zgradb in stavbnih zemljišč (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000).

V obdobju od leta 1972 do 1990 so bili sprejeti številni zakoni, ki so urejali stanovanjsko področje. Podjetja so v tem obdobju zbirala naslednja namenska sredstva za financiranje stanovanjske gradnje:

- Sredstva iz dohodka za solidarnostno (nepovratno) združevanje; ta sredstva so v povprečju znašala 1,65% od bruto osebnega dohodka in so se porabljala na občinski ravni za gradnjo solidarnostnih stanovanj.
- Sredstva iz čistega dohodka za vzajemno (povratno) združevanje; povprečna prispevna stopnja je znašala 0,95% od bruto osebnega dohodka, sredstva pa so se porabila za reševanje stanovanjskih vprašanj v podjetjih, za gradnjo in prenavo zasebnih stanovanj in podobno.
- Sredstva iz čistega dohodka, izločena po zaključnem računu; ta sredstva so predstavljala od 2,5% do 4,5% od bruto osebnega dohodka, odvisno od gospodarskih možnosti podjetij. Tako dobljena sredstva so namenili reševanju stanovanjskih vprašanj zaposlenih, zagotavljanju stanovanjskih kreditov zaposlenim in namenskim vezavam v bankah.

Pri financiranju stanovanjske gradnje je sodelovalo tudi prebivalstvo z denarnimi sredstvi pri nakupu stanovanj, z lastnim delom ali plačilom lastne udeležbe pri dodelitvi stanovanj, posredno pa tudi z namenskim varčevanjem, odplačevanjem stanovanjskih posojil in amortizacijo družbenih stanovanj, obračunano v stanarinah. Banke so imele prav tako pomembno vlogo, saj so dodeljevale posojila.

Obseg stanovanjske gradnje je bil zaradi opisanega sistema razmeroma visok. Skupno število novo zgrajenih stanovanj je bilo med leti 1980 in 1987 vselej višje od 10.000 stanovanj letno, v letu 1981 celo 14.674. Po letu 1987 pa je začela stanovanjska gradnja upadati, predvsem zaradi naraščajoče inflacije, zato ker so banke začele uporabljati kredite s klavzulo o mesečni revalorizaciji, upadala pa je tudi gospodarska moč podjetij, zato se je zmanjševal delež sredstev namenjenih za gradnjo. V tem času se je začela krepiti vloga zasebnega neprofitnega sektorja, ki je združeval privatno iniciativo, fleksibilnost in večjo odgovornost do samih najemnikov na eni strani ter upoštevanje socialnih pravil, ki jih je postavljala država na drugi strani. S tem se je spreminjala državna intervencija iz direktne v indirektno, od neposrednega nudenja storitev v reguliranje teh storitev. Govorimo lahko torej že o sodelovanju med državo in delom zasebnega sektorja, ko zasebna organizacija izvaja program, katerega določa in pogojno financira država (Mandič, 1994, str. 34).

3.2. Stanovanjska politika v Sloveniji po letu 1991

3.2.1. Ustava Republike Slovenije

Najbolj osnovni cilj današnje stanovanjske politike Slovenije najdemo v 78. členu Ustave Republike Slovenije. Glasi se: »Država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje.« (Ustava Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33/1991). Vidimo, da je cilj zapisan zelo okvirno, grobo, nenatančno. In prav v tem se skriva prvi problem, ki ga lahko takoj opazimo. Ta problem je nedefiniranost primerne stanovanja. Po priporočilih Organizacije združenih narodov je priporočljivo postaviti definicijo primerne stanovanja v smislu fizične kakovosti, cenovne primernosti ter statusne varnosti (Mandič, 1999, str. 3).

Iz 78. člena Ustave lahko razberemo drugi dve pomembni določljivki stanovanjske politike v Sloveniji. Prvič, da je le-ta opredeljena kot kompleksna politika. Kot taka je namenjena celotnemu prebivalstvu in ne le ogroženemu delu prebivalstva. In drugič, stanovanjska politika je opredeljena kot podporna politika. Njena vloga je namreč podpora drugih nosilcev stanovanjske politike (Mandič, 1996, str. 153). Gre torej za politiko usposabljanja, o kateri sem govorila že v 2. poglavju, ko država usposobi druge akterje za delo na področju stanovanjske politike. Prav politika usposabljanja pa je tista, ki se je v zadnjem desetletju začela večati, na račun krčenja neposredne vloge države v stanovanjski politiki (Mandič, 1999, str. 2).

3.2.2. Stanovanjski zakon (SZ)

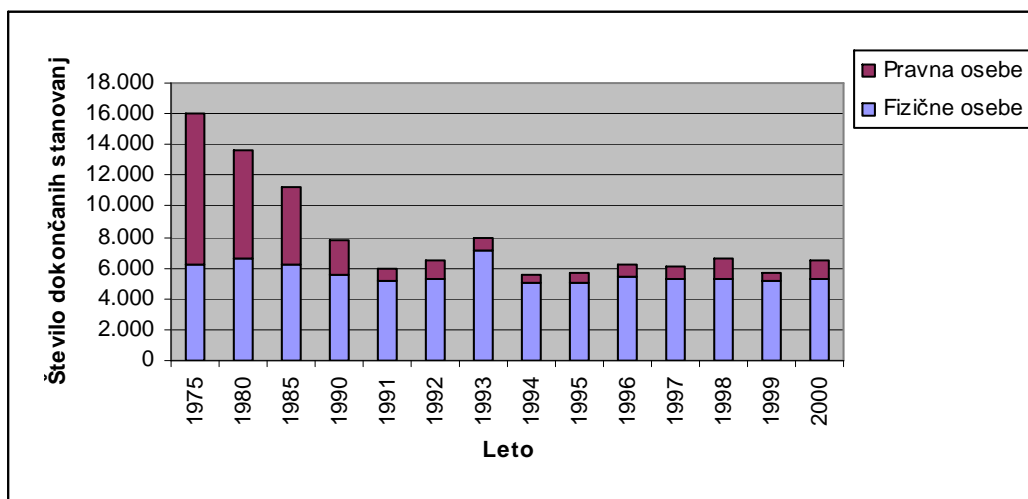
Prvi dokument, ki je določil stanovanjsko politiko Slovenije bolj natančno, je bil Stanovanjski zakon (SZ) iz oktobra leta 1991. Izhajal je iz načela, da je skrb za rešitev stanovanjskega vprašanja predvsem skrb vsakega posameznika, medtem ko je naloga države, da skozi sistem socialnih korektivov poskrbi za skupine državljanov, ki brez njene pomoči ni bi mogli rešiti svojega stanovanjskega vprašanja.

Zakon je prinesel kar nekaj sprememb. Ukinjeni so bili skoraj vsi prispevki, med njimi tudi stanovanjski prispevki iz dohodka in združevanje sredstev iz čistega dohodka. Prišlo je do drastičnega zmanjšanja stanovanjske gradnje (glej sliko 1), saj istočasno ni bilo zagotovljenih nadomestnih sistemskih virov za financiranje gradnje.

Uvedena je bila ukinitvev družbene lastnine na stanovanjskem področju. Imetniki stanovanjske pravice in njihovi ožji družinski člani so dobili možnost odkupa stanovanj, z izjemo stanovanj, ki so bila v postopku denacionalizacije. Stanovalci teh stanovanj so dobili status neprofitnih najemnikov. Povprečna cena odkupa z enkratnim zneskom je znašala 200 DEM na kvadratni meter, kar je pomenilo 60-odstotni popust pri nakupu

stanovanja, ob upoštevanju lokacijskega dejavnika je dejanska odkupna cena predstavljala le 10 do 15 odstotkov tedanje tržne vrednosti stanovanja. Kasnejše analize privatizacije stanovanj so pokazale, da le-ta ni bila socialno pravična in regionalno ter socialno enotna ter da je predstavljala cena stanovanj vir ekonomske neracionalnosti. Močno se je spremenila struktura stanovanjskega statusa. Prodanih je bilo 60,7 odstotka družbenih stanovanj, 33,6 odstotka jih je ostalo neprodanih, 5,7 odstotka stanovanj pa je bilo v procesu denacionalizacije (Cirman, 2003, str. 105).

Slika 1: Obseg gradnje po vrsti investitorjev med leti 1975 in 2000



Vir: Cirman, 2003.

Zakon je razdelil pristojnosti in odgovornosti stanovanjske politike med različne akterje, predvsem med državo in občino. Občine so bile odgovorne za socialna stanovanja, medtem ko so bile za neprofitna stanovanja odgovorne neprofitne stanovanjske organizacije. V 75. členu je bila določena zadolžitev države, da ustanovi Nacionalni stanovanjski program ter zagotovi sredstva za njegovo izvedbo.

Zakon je urejal tudi lastninskopravna razmerja in upravljanje v večstanovanjskih hišah, najemna razmeja in načine določanja najemnin, lastninjenje in privatizacijo stanovanj in stanovanjskih hiš v družbeni lastnini. Določeni so bili pogoji za pomoč pri pridobitvi stanovanja in spodbude za investiranje in vzdrževanje ter najem stanovanj (Stanovanjski zakon, Uradni list RS, št. 18/1991).

Problem Stanovanjskega zakona je bil predvsem ta, da je vpeljal le vrsto regulativnih ukrepov, ne pa tudi alokativne. Tako so bila sicer postavljena pravila za delovanje akterjev, ni pa bilo mehanizma, ki bi te akterje usposobil za delovanje. To se je kasneje tudi kazalo v številu novorazdeljenih socialnih in neprofitnih stanovanj. Njihovo številu je bilo med leti 1991 in 1995 kar za 95 odstotkov manjše kot v osemdesetih letih prejšnjega stoletja.

Zmanjšalo se je tudi število razdeljenih ugodnih posojil in število prejemnikov subvencij najemnine (Mandič, 1999, str. 2).

Zakon je bil večkrat popravljen in spremenjen, junija leta 2003 pa ga je dokončno nadomestil nov zakon, imenovan Stanovanjski zakon (SZ-1).

3.2.3. Nacionalni stanovanjski program (NPSta)

Naslednji dokument, ki je pomemben za opredelitev stanovanjske politike v Sloveniji je Nacionalni stanovanjski program (NPSta). Skupaj s Stanovanjskim zakonom (SZ-1) sta ključna dokumenta za določitev stanovanjske politike Slovenije, kakršna je danes.

Nacionalni stanovanjski program je sprejel Državni zbor Republike Slovenije maja leta 2000. V njem so določena izhodišča, pogoji in ukrepi stanovanjske politike za obdobje od leta 2000 do leta 2009, z namenom uresničevanja 78. člena Ustave Republike Slovenije. Cilj je, da se do leta 2009 postopno doseže gradnjo najmanj 10.000 novih stanovanj letno, od tega približno 45 odstotkov neprofitnih in socialnih najemnih stanovanj, 50 odstotkov lastnih stanovanj ter 5 odstotkov profitnih stanovanj.

Naj na tem mestu poudarim še to, da je Nacionalni stanovanjski program zapisan skladno s smernicami Carigrajske deklaracije in Evropske socialne listine. S Carigrajsko deklaracijo so voditelji držav zbrani na Konvenciji Združenih narodov o človekovih naseljih junija 1996 v Carigradu potrdili svoj skupni cilj zagotavljanje primerne bivališča ljudem, kot eno od človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Evropska socialna listina, zapisana v Rimu leta 1990, pa navaja kot eno izmed 31-ih sprejetih pravic in načel to, da ima vsak pravico do nastanitve. Omenjeni mednarodni listini je Slovenija sprejela kot pravno zavezujoči, zato so tam zapisane smernice upoštevane pri določanju stanovanjske politike Slovenije.

Glavni cilji stanovanjske politike, zapisani v Nacionalnem stanovanjskem programu, so (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000):

1. izboljšati dostopnost do vseh vrst stanovanj na različne načine, odvisne od finančnih možnosti in potreb prebivalstva, mobilnosti in drugih okoliščin;
2. olajšati in spodbujati različne načine pridobivanja in različne vrste lastništva stanovanj;
3. zagotavljati primerne pomoči pri uporabi stanovanj tistim, ki tega ne zmorejo sami;
4. izboljšati pogoje za gospodarjenje s stavbnimi zemljišči za graditev stanovanj in stanovanjskih hiš ter za upravljanje z njimi;
5. povečati obseg graditve stanovanj in stanovanjskih hiš, vključno s prenovo obstoječih;
6. spodbujati boljšo kakovost stanovanj in bivalnega okolja in zagotavljati ustrezen stanovanjski standard, tudi glede primerne velikosti stanovanj;

7. uravnovežiti ponudbo in povpraševanje po stanovanjih, tako, da bo zagotovljeno zadostno število stanovanj, namenjenih za nakup oziroma pridobitev v najem, tam kjer obstaja primankljaj oziroma povpraševanje po stanovanjih;
8. z izboljšanjem celotne stanovanjske oskrbe spodbujati demografski razvoj in omogočiti ustanavljanje novih gospodinjstev;
9. z ustrezno stanovanjsko oskrbo prispevati k varstvu družine, starejših in invalidnih oseb in drugih ranljivih skupin prebivalstva;
10. spodbujati stanovanjsko tržišče in njegove koristne razvojne učinke.

Nadalje v Nacionalnem stanovanjskem programu zasledimo, da je odgovornost za izvajanje stanovanjske politike razdeljena na tri inštrumente oziroma ukrepe. Prvi so neposredni ukrepi države, tako zakonodajni, organizacijski kot finančno intervencijski. Nato so še posredni ukrepi države, kot na primer davčni, socialni in prostorski. Tretji ukrepi pa so v rokah lokalnih skupnosti. Sem sodi pridobivanje socialnih stanovanj, zagotavljanje subvencij in sofinanciranje pridobivanja neprofitnih najemnih stanovanj.

V Nacionalnem stanovanjskem programu zasledimo različne inštrumente, s katerimi naj bi se zasledovalo postavljene cilje. Na finančnem področju je predvidena krepitev proračunske podpore stanovanjskega področja. Predvsem v smislu povečanja kapitalne osnove Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, izvajanja Nacionalne varčevalne sheme in finančne krepitve občinskih stanovanjskih skladov.

Naslednji predvideni inštrument je stimulatивно obdavčenje nepremičnin. S tem bo država zagotavljala bolj racionalno izrabo obstoječih stanovanjskih površin. Država in lokalne skupnosti bodo namenjale proračunska sredstva za gradnjo neprofitnih najemnih in socialnih stanovanj ter spodbujale pridobivanje lastnih stanovanj.

Pravica in možnost najema socialnega stanovanja ter pomoč pri uporabi stanovanja je inštrument stanovanjske politike, ki pokriva socialno področje. Inštrumenti s področja urejanja prostora pa so: prostorsko planiranje, urbanistično načrtovanje, projektiranje, tehnično svetovanje, dosledni upravni postopki izdajanja dovoljenj za posege v prostor, gradnjo in uporabo objektov ter učinkovit inšpekcijski nadzor. Ti inštrumenti stanovanjske politike naj bi prispevali k primerni rabi prostora, zagotavljanju varovanja narave, zmanjševanju obremenitve okolja in varčni rabi energije.

Za demografsko ogrožena območja je predvidena prenova opuščene stanovanjskega fonda. Posebna točka pa je namenjena tudi stanovanjskemu vprašanju mladih družin, družin z več otroki, invalidov in drugih skupin prebivalstva s posebnimi potrebami. S prilagojenimi kriteriji v okviru razpisov Stanovanjskega sklada Republike Slovenije za kreditiranje neprofitne stanovanjske gradnje nameravajo pomagati prav zgoraj naštetim

skupinam. Inštrument za zadovoljitev potreb starostnikov in študentov je graditev varovanih in najemnih stanovanj.

Državni stanovanjski svet je predviden organ za spremljanje uresničevanja ciljev Nacionalnega stanovanjskega programa ter ocenjevanje učinkovitosti njegovih instrumentov oziroma tekoče stanovanjske politike (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000).

3.2.4. Socialni sporazum za obdobje 2003 do 2005

Dokument, ki ga lahko omenim na tem mestu, je tudi Socialni sporazum za obdobje 2003 do 2005. Podpisniki tega dokumenta so vlada Republike Slovenije, organizacije delodajalcev in sindikati, ki so s tem sklenili socialno partnerstvo. Le-to naj bi omogočalo upoštevanje različnih interesov in oblikovanje širokega razvojnega soglasja. Posegli so tudi na področje stanovanjske politike. Strinjajo se, da se je potrebno z ustrezno spremenjeno stanovanjsko politiko zagotoviti večjo dostopnost stanovanj, zato so si zadali naslednje naloge.

Vlada bo spodbujala gradnjo neprofitnih stanovanj s ciljem postopnega povečanja ponudbe najemnih stanovanj, in sicer s kreditiranjem občin in neprofitnih stanovanjskih organizacij iz sredstev Stanovanjskega sklada Republike Slovenije ter z njegovimi naložbami. Spodbujala bo dolgoročno stanovanjsko varčevanje z zagotavljanjem proračunskih sredstev, namenjenih za izplačilo premij varčevalcem, ki varčujejo v Nacionalni stanovanjski varčevalni shemi. Z različnimi ukrepi bo skrbela za zagotavljanje pogojev za povečano ponudbo stanovanj, namenjenim tistim, ki sami razrešujejo svoje stanovanjsko vprašanje.

Delodajalci bodo spodbujali svoje članice, da bodo v okviru ekonomskih možnosti sodelovale pri reševanju stanovanjskih problemov svojih zaposlenih. Sindikati pa bodo spodbujali zaposlene k vključevanju v nacionalne in podjetniške sheme stanovanjskega varčevanja (Socialni sporazum za obdobje 2003-2005, Uradni list RS, št. 40/2003).

3.2.5. Stanovanjski zakon (SZ-1)

Kot zadnji dokument, ki je eden izmed temeljnih pri določanju stanovanjske politike Slovenije, naj omenim Stanovanjski zakon (SZ-1) iz leta 2003. Kot sem navedla že prej, je omenjeni zakon nadomestil star Stanovanjski zakon (SZ).

Stanovanjski zakon določa vrste stanovanjskih stavb, lastninskopravna razmerja v večstanovanjskih stavbah in upravljanje teh stavb. Velik del je namenjen stanovanjskim najemnim razmerjem, najemnini in subvencioniranju le-te.

Zakon določa tudi gradnjo in prodajo novih stanovanj ter varstvo kupca pri prodaji novih stanovanj. Nadalje govori še o pristojnostih in nalogah občin in države na stanovanjskem področju. Opredeli stanovanjsko zbornico, državni stanovanjski svet, svet za varstvo pravic najemnikov, kataster stavb in registre ter inšpekcijsko nadzorstvo.

Za mojo diplomsko nalogo so najbolj zanimivi tisti členi iz Stanovanjskega zakona, ki govorijo o pristojnostih in nalogah države in občine na stanovanjskem področju. V pristojnosti države so Nacionalni stanovanjski program, Stanovanjski svet, Stanovanjski sklad Republike Slovenije in neprofitne stanovanjske organizacije.

V členu o Nacionalnem stanovanjskem programu najdemo zelo na kratko opisano vlogo tega programa v stanovanjski politiki. Stanovanjski svet je postavljen kot posvetovalno delovno telo, katerega naloga je spremljanje izvajanja Nacionalnega stanovanjskega programa, pa tudi svetovanje in sodelovanje pri oblikovanju stanovanjske politike. Stanovanjski sklad Republike Slovenije je opredeljen kot javni finančni sklad, ki je zadolžen za financiranje in izvajanje Nacionalnega stanovanjskega programa. Neprofitne stanovanjske organizacije so pravne osebe, spadajo pa prav tako kot zgoraj naštete inštitucije v pristojnost države. Ustanovljene so z namenom pridobivanja, upravljanja in oddajanja neprofitnih stanovanj.

Pristojnosti in naloge občin v okviru stanovanjske politike pa se nanašajo predvsem na vodenje občinskega stanovanjskega programa. Občine morajo poskrbeti tudi za zagotovitev potrebnih sredstev za izvajanje stanovanjske politike, za ustrezno vodeno zemljiško politiko. Sprejemati mora usmeritve za projektiranje, gradnjo in prenavo stanovanj ter voditi register stanovanj (Stanovanjski zakon, Uradni list RS, št. 69/2003).

Če na kratko povzamem glavne značilnosti stanovanjske politike Slovenije, lahko rečem, da gre za kompleksno politiko, torej namenjeno celotnemu prebivalstvu. Lahko jo označimo tudi kot politiko usposabljanja ali podporno politiko, za katero je značilno, da država izvajanje stanovanjske politike prepusti profitnemu ali neprofitnemu zasebnemu sektorju. Nadalje je za stanovanjsko politiko Slovenije značilno več regulativnih kot alokativnih ukrepov. In nenazadnje lahko to politiko označimo tudi kot politiko, ki deluje po načelu omogočanja (enabling approach) za razliko od zagotavljanja stanovanj (providing approach).

4. ZAKAJ O STANOVANJSKI POLITIKI V SLOVENIJI?

V tem poglavju odgovarjam na vprašanje zakaj sem si izbrala za temo diplomske naloge stanovanjsko politiko Slovenije. Razlogi za to odločitev so predvsem štirje. Menim namreč, da je zaradi spodaj naštetih dejstev stanovanjska politika zelo pomembna javna politika v naši državi.

Prvi razlog je ta, da je stanovanjska politika poleg tega, da je odgovorna za stanovanjsko področje neke države, tudi sredstvo za uresničevanje ciljev nekaterih drugih politik. Na primer zaposlitvene, poselitvene, demografske, socialne, družinske, urbanistične in ekonomske (Mandič, 1999, str. 6). Poleg tega pa novejšje smernice Evropske Unije postavljajo stanovanjsko politiko tudi v funkcijo boja proti socialni izključenosti, brezdomstvu, brezposelnosti ter segregaciji. In le dobro zastavljena stanovanjska politika, z jasnimi cilji in instrumenti, je lahko kos vsem zgoraj naštetim nalogam.

Drugi zelo pomemben razlog je dejstvo, da je dobro zastavljena stanovanjska politika zelo pomembna za našo državo zaradi tega, ker se je na področju stanovanjske problematike v letih po osamosvojitvi storilo zelo malo. Leta 1990 je namreč država odpravila tedanji sistemski vir financiranja stanovanjske politike. Zaradi tega je prišlo do drastičnega zmanjšanja stanovanjske gradnje. Ustavilo se je zbiranje sredstev za stanovanjske namene in edini finančni vir za to področje so bila sredstva, pridobljena s privatizacijo stanovanj. Občine niso bile sposobne zbrati niti najnujnejših sredstev za zadovoljitev potreb po socialnih stanovanjih. To nam kaže tudi podatek, da je bilo v celotnem obdobju od leta 1991 do leta 1998 dodeljenih skupaj okrog 1600 socialnih stanovanj, v primerjavi z leti od 1981 do 1989, ko so povprečno rezdelili kar 1700 solidarnostnih stanovanj letno (Mandič, 1999, str. 2).

Poleg tega do leta 1995 ni bilo nobenih sredstev iz proračuna namenjenih kreditiranju stanovanjske gradnje. V okviru občin, pa so bila šele leta 1996, prvič po letu 1990, določena sredstva iz proračuna za porabo na stanovanjskem področju (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000).

Naslednji razlog so demografski vplivi. Glede na različne analize je moč pričakovati, da se število prebivalcev Slovenije ne bo bistveno povečalo. To pa bi logično pomenilo manjši pritisk na stanovanjsko gradnjo. Vendar pa temu ni tako, saj tu nastopi demografski vpliv in sicer izrazita rast števila gospodinjstev. Do tega prihaja zaradi zmanjševanja velikosti povprečnega gospodinjstva (Lavrač, 1994, str. 143). Od leta 1991 do leta 2002, se je število gospodinjstev povečalo kar za 8,3 odstotkov, medtem ko se je v istem obdobju povprečna velikost gospodinjstva zmanjšala z 3 na 2,8 člana (Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002, 2004).

Tabela 1: Podatki o številu prebivalcev, številu gospodinjstev in povprečni velikosti gospodinjstva v Sloveniji (na sedanjem ozemlju¹⁾) v času popisov prebivalstva med leti 1921 in 2002

Leto popisa	Število prebivalcev	Število gospodinjstev	Pov. velikost gospodinjstva
1921	1.304.800
1931	1.397.650	287.228	4,9
1948	1.439.800	380.950	3,8
1953	1.504.427	410.976	3,7
1961	1.591.523	458.853	3,5
1971	1.727.137	515.531	3,4
1981	1.891.864	594.571	3,2
1991 ²⁾	1.913.355	632.278	3,0
2002	1.964.036	684.847	2,8

1) Podatki o površini ozemlja so izračunani iz digitaliziranih obrisov posameznega prostorskega okoliša na kartah 1 : 5000 in 1 : 10000. Vir podatkov je Geodetska uprava Republike Slovenije.

2) Podatki preračunani po metodologiji Popisa 2002.

Vir: Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002, 2004.

Opazen je tudi trend povečanja neklasičnih gospodinjstev, kot na primer samskih, enoroditeljskih in partnerskih, torej manjših gospodinjstev. Gospodinjstva so tudi manj trajna in posamezniki danes tekom življenja vstopajo v večje število gospodinjstev (Mandič, 1999, str. 6). Zaradi teh trendov ni pričakovati zmanjšanja pritiska na stanovanjsko gradnjo.

Četrty pomemben razlog, ki nakazuje na pomembnost in potrebnost dobre stanovanjske politike je dejstvo, da obstaja na slovenskem trgu razkorak med povpraševanjem in ponudbo stanovanj. Posledica tega stanja na trgu pa se kaže v visokih cenah stanovanj, visokih profitnih stanovanjskih najemninah ter velikemu številu prosilcev za dodelitev neprofitnega stanovanja. Do takšnega stanja na trgu nepremičnin je prišlo zaradi razlogov, ki sem jih navedla v drugi in tretji točki tega poglavja. Torej zaradi nizke in padajoče ravni stanovanjske gradnje v času po osamosvojitvi ter zaradi demografskih trendov, predvsem večanja števila gospodinjstev.

Po raziskavi Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, Slovenija za 14 odstotkov zaostaja za EU po številu stanovanj in za 20 odstotkov po velikosti stanovanj. Tako nam manjka približno 100.000 stanovanj. Poleg tega imamo v Sloveniji najmanj najemnih stanovanj, le 8 odstotkov, medtem ko je v Evropi ta delež od 15 do 40 odstotkov.

Pomanjkanje stanovanj se kaže, kot sem že omenila, predvsem v visokih cenah, ki jih dosegajo tako novogradnje, kot tudi stara stanovanja. Trend rasti cen, ki ga je bilo moč zaznati v preteklih letih (glej tabelo 2) je še vedno prisoten. Po podatkih Statističnega urada so se v lanskem letu cene novogradenj povečale za 24 odstotkov, največ v Ljubljani. Cene starih stanovanj pa so zrastle za približno 10 odstotkov.

Tabela 2: Cene novih stanovanj, ki so jih zgradila gradbena podjetja in druge organizacije v obdobju od leta 1998 do leta 2002

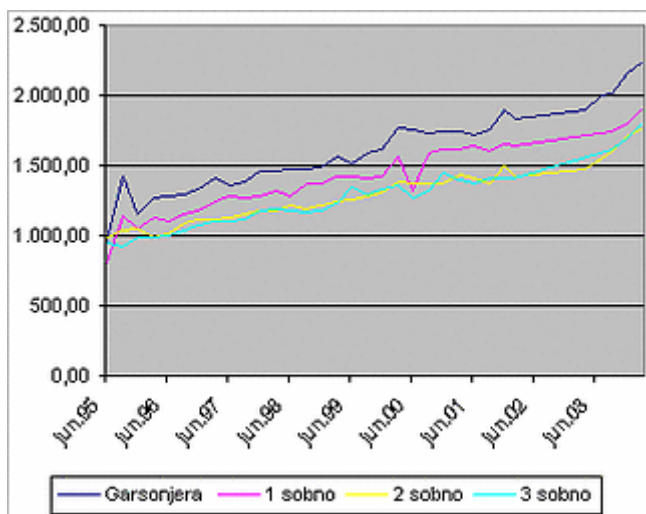
Leto	Število stanovanj ¹	Povp. končna cena za 1m ² (sit)
1998	791	230.133
1999	704	229.330
2000	1.601	270.935
2001	1.322	280.069
2002	1.648	295.417

1) Število novih stanovanj, za katera je bil v letu opravljen končni obračun.

Vir: Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002, 2004.

Zanimivo je tudi mnenje analitikov različnih nepremičninskih agencij, ki napovedujejo, da se bodo cene stanovanj v roku enega leta povečale še za okoli 5 odstotkov. To naj bi veljalo predvsem za manjša stanovanja, katerih cena ne presega 16 milijonov tolarjev (Križnik, 2004, str. 9). Poleg tega pa še ugotavljajo, da se bodo predvidoma povečale za večji odstotek cene novogradenj, medtem ko naj bi cene starih stanovanj že dosegle neko zgornjo mejo (Murko, 2004, str. 72-73).

Slika 2: Trend rasti povprečne cene stanovanj v Ljubljani v €/m²



1) Podatki so podani kvartalno, zadnji podatek je za marec 2004.

Vir: Slonep, 2004.

Tabela 3: Stanovanja v času popisov prebivalstva med leti 1971 in 2002¹⁾

Leto popisa	1971	1981	1991	2002
Stanovanja skupaj	477.273	607.682	683.137	777.772
Naseljena	461.225	567.304	625.697	665.111
Nenaseljena	9.851	18.476	26.725	78.300
Za občasno uporabo	6.197	21.902	30.715	34.361
Povprečna površina ²⁾ (m ²)	56,5	63,2	67,3	74,6
Povprečna površina na osebo ³⁾ (m ²)	15,5	19,3	22,0	26,3
Povprečno število oseb v stanovanju ³⁾ (m ²)	3,7	3,3	3,1	2,9

1) Podatki za leta 1971-1991 so preračunani na koncept števila stanovanja, uporabljen v Popisu 2002.

2) Stanovanja skupaj.

3) Naseljena stanovanja.

Vir: Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002, 2004.

Zaključim lahko torej, da je na stanovanjskem področju opaziti trend pomanjkanja stanovanj in rasti cen le-teh. Pomanjkanje stanovanj je zaznati kljub vsakoletnemu absolutnemu povečanju števila stanovanj (glej tabelo 3). Zmanjšanje nastalega razkoraka med ponudbo in povpraševanjem po stanovanjih pa seveda zahteva ustrezno stanovanjsko politiko, ki mora z izbranimi inštrumenti popraviti nastalo problematiko na stanovanjskem področju.

5. INŠTRUMENTI STANOVANJSKE POLITIKE V SLOVENIJI

Inštrumenti za uresničevanje v Nacionalnem stanovanjskem programu zastavljene stanovanjske politike Slovenije so raznovrstni, tako kot njihovi izvajalci. Med slednje lahko štejemo predvsem Vlado Republike Slovenije, ministrstva, Stanovanjski sklad Republike Slovenije, posamezne občine, pa tudi neprofitne organizacije, ki delujejo na stanovanjskem področju.

Inštrumenti so raznoliki, namenjeni reševanju stanovanjske problematike celotnega prebivalstva, s tem, da naj bi dajali prednostno pravico mladim družinam, družinam z večjim številom otrok, družinam z manjšim številom zaposlenih, mladim, invalidom in družinam z invalidnim članom (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000).

5.1. Neprofitno najemno stanovanje in neprofitna najemnina

Neprofitno najemno stanovanje in neprofitna najemnina sta eden izmed tako imenovanih alokativnih inštrumentov stanovanjske politike Slovenije. Ta stanovanja pridobivajo občine, država, javni stanovanjski skladi in neprofitne stanovanjske organizacije ter jih nato oddajajo v najem za neprofitno najemnino.

Analize so pokazale, da je potrebno za reševanje stanovanjskega vprašanja skupine državljanov s povprečnimi in nekoliko nadpovprečnimi dohodki pridobiti letno od 2.000 do 2.500 neprofitnih stanovanj. V letu 2009 naj bi bilo za 2.500 teh stanovanj namenjenih 21,5 milijarde tolarjev, od tega 12,8 milijarde iz posojil Stanovanjskega sklada Republike Slovenije in 8,6 milijarde, ki jih bodo zagotovile neprofitne stanovanjske organizacije (Poročilo nadzornega odbora Stanovanjskega sklada Republike Slovenije za leto 1999, 2000).

Do dodelitve neprofitnega stanovanja so upravičeni državljani Republike Slovenije, ki izpolnjujejo pogoje in merila določena s pravilnikom o dodeljevanju neprofitnih stanovanj. Pravilnik je izdal minister za okolje, prostor in energijo, sam postopek dodelitve stanovanja v najem pa se začne na podlagi javnega razpisa. Pogoji in merila posameznega razpisa so določeni tako, da ima pri dodelitvi neprofitnega stanovanja prednost ena ali več kategorij prosilcev. To so lahko na primer družine z več otroki, družine z manjšim številom zaposlenih, mlade družine, invalidi in podobno.

Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem nadalje predpisuje, da so do dodelitve neprofitnega stanovanja upravičeni le prosilci, katerih dohodki gospodinjstev v obdobju leta dni pred razpisom ne presegajo povprečne neto plače v državi do določenih odstotkov (glej tabelo 4).

Tabela 4: Gornja meja dohodka gospodinjstva

Velikost gospodinjstva	Dohodek ne sme presegati naslednjih % od povprečne neto plače v državi
1 - člansko	200 %
2 - člansko	250 %
3 - člansko	315 %
4 - člansko	370 %
5 - člansko	425 %
6 - člansko	470 %

Vir: Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, Uradni list RS, št. 14/2004.

Z izbranim najemnikom se sklene najemna pogodba za nedoločen čas, pri čemer ima najemodajalec pravico vsakih pet let od najemnika zahtevati, da predloži dokazila o izpolnjevanju pogojev za pridobitev neprofitnega stanovanja. V kolikor najemnik ni več upravičen do tega stanovanja se lahko najemna pogodba spremeni v najemno pogodbo za tržno stanovanje. Če se kasneje socialno stanje najemnika zopet poslabša, lahko le-ta zahteva preveritev svojega socialnega stanja in ponovno spremembo tržne najemnine v neprofitno najemnino.

Neprofitna najemnina se izračunava na letni podlagi, najemnik pa jo plačuje v mesečnih obrokih za vsak tekoči mesec. Z najemnino se pokriva stroške za vzdrževanje stanovanja in skupnih delov, stroške za opravljanje upravniških storitev, amortizacijo, stroške financiranja sredstev vloženih v stanovanje, pripadajoče skupne dele in zemljišče stanovanjske stavbe.

Najvišja dovoljena najemnina za neprofitna stanovanja je seštevek najvišjih stopenj posameznih elementov najemnine. Izračun nam pokaže, da znaša zgornja letna stopnja neprofitne najemnine največ 4,68 odstotka točkovne vrednosti stanovanja (Uredba o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin, Uradni list RS, št. 131/2003).

Tabela 5: Struktura najvišje letne stopnje neprofitne najemnine v odstotkih vrednosti stanovanja

Elementi najemnine	Stanovanja stara do 60 let (v %)	Stanovanja stara nad 60 let (v %)
Stroški vzdrževanja	do 1,11	do 1,81
Stroški za opravljanje upravnih storitev	do 0,40	do 0,40
Amortizacija	do 1,67	do 0,97
Stroški financiranja	do 1,50	do 1,50
Skupaj	do 4,68	do 4,68

Vir: Uredba o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin, Uradni list RS, št. 131/2003.

Osnova za določitev neprofitne najemnine je vrednost stanovanja. Le-ta se izračuna po naslednji formuli:

vrednost stanovanja = število točk × vrednost točke × uporabna stanovanjska površina × vpliv velikosti stanovanja (korekcijski faktor) × vpliv lokacije stanovanja.

Število točk se dobi s seštevanjem točk, s katerimi so ovrednoteni kakovost konstrukcije glede na čas izgradnje objekta, vrsta in kakovost stavbnega pohištva, obdelave talnih in stenskih površin, opremljenost z instalacijskimi napravami, vrsta in možnost rabe skupnih prostorov stavbe, kakovost toplotne in zvočne zaščite ter negativni vplivi na rabo stanovanja oziroma poslovnega prostora (Pravilnik o merilih in načinu za ugotavljanje vrednosti stanovanj in stanovanjskih hiš ter sistem točkovanja, Uradni list RS, št. 25/1981).

Korekcijski faktor je namenjen popravku končne vrednosti stanovanja zaradi vpliva velikosti stanovanja, kar posledično vpliva tudi na višino neprofitne najemnine. Korekcijski faktor za dvosobno stanovanje znaša 1, torej nima vpliva na vrednost stanovanja. Garsonjere in enosobna stanovanja imajo korekcijski faktor večji od 1, trosobna in večsobna stanovanja pa manjšega od 1 (Pravilnik o merilih in načinu za ugotavljanje vrednosti stanovanj in stanovanjskih hiš ter sistem točkovanja, Uradni list RS, št. 25/1981). To pomeni, da je vrednost manjše stanovanjske enote na kvadratni meter višja kot vrednost kvadratnega metra večjih stanovanjskih enot. Posledično to pomeni, da neprofitna najemmina za štirisobno stanovanje ni dvakrat višja od neprofitne najemnine za dvosobno stanovanje.

Vrednost točke je določena skladno z rastjo vrednosti evra po srednjem tečaju Banke Slovenije in je znašala 15. septembra 2004 209.76 tolarjev (Pravilnik o določitvi vrednosti točke za ugotovitev vrednosti stanovanja, Uradni list RS, št. 94/2004).

V Uredbi o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin je predviden postopen dvig neprofitnih najemnin na predvidenih 4,68 odstotka točkovne vrednosti stanovanja do 31.12.2006. Namreč, po dosedanjih predpisih je neprofitna najemnina za različne tipe neprofitnih stanovanj različna, vse najemnine pa so določene nižje od 4,68 odstotka točkovne vrednosti stanovanja. Z letom 2007 torej nastopi enotna višina neprofitne najemnine za vse tipe neprofitnih stanovanj.

Tabela 6: Postopen dvig neprofitnih najemnin v neprofitnih stanovanjih in stanovanjih, ki so bila vrnjena po zakonu, ki ureja denacionalizacijo in so zasedena s prejšnjimi imetniki stanovanjske pravice

Leto	Najemnina za stanovanja stara do 60 let (v % od vrednosti stanovanja)	Najemnina za stanovanja stara nad 60 let (v % od vrednosti stanovanja)
2004 (dosedanji predpisi)	3,81	2,54
1.1.05	3,81	3,81
30.6.05	4,03	4,03
31.12.05	4,25	4,25
30.6.06	4,46	4,46
31.12.06	4,68	4,68

Vir: Uredba o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin, Uradni list RS, št. 131/2003.

Tabela 7: Postopen dvig znižanih najemnin, ki so jih lastniki stanovanj smeli zaračunavati socialnim upravičencem

Leto	Najemnina za stanovanja stara do 60 let (v % od vrednosti stanovanja)	Najemnina za stanovanja stara nad 60 let (v % od vrednosti stanovanja)
2004 (dosedanji predpisi)	1,91	2,31
1.1.05	2,31	2,31
30.6.05	2,90	2,90
31.12.05	3,49	3,49
30.6.06	4,08	4,08
31.12.06	4,68	4,68

Vir: Uredba o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin, Uradni list RS, št. 131/2003.

5.2. Subvencioniranje najemnine oziroma subjektne subvencije

Subvencioniranje najemnine oziroma delno nadomeščanje stanarine spada med tako imenovane subjektne subvencije. Gre za alokativni inštrument stanovanjske politike, namenjen vplivanju na povpraševanje. Z njim želi država omogočiti skupinam ljudi z nižjimi dohodki stanovanje, ki jim sicer pod tržnimi pogoji ne bi bilo dosegljivo. Če gledamo subvencije z ekonomskega vidika vidimo, da gre za nepovratna sredstva iz državnega proračuna namenjena zasebnim strankam in institucijam. Torej lahko opredelimo subvencioniranje najemnine tudi kot fiskalni inštrument stanovanjske politike (Cirman, 2003, str. 113, 120-121).

Subvencioniranje najemnine je namenjeno tistemu krogu uporabnikov, ki imajo nižje prejemke glede na dejanske življenjske stroške in zato najemnine ne bi mogli plačevati. Današnji sistem subvencioniranja je precej restriktiven in tako omogoča pomoč pri nadomeščanju stanarine le socialno zelo ogroženim najemnikom (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000). Število prejemnikov subvencij se je močno zmanjšalo v času po letu 1991. Leta 1991 je tako prejelo subvencije le 5 odstotkov prejemnikov iz leta 1990 (Mandič, 1996, str. 180).

Do konca leta 2004 sta v Sloveniji obstajali dve vrsti pomoči pri plačevanju najemnine. Prva je bila subvencija najemnine. Prejemali so jo najemniki, katerih dohodki so jih uvrščali med prosilce za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem ter najemniki v denacionaliziranih stanovanjih, ki so plačevali nižjo najemnino. Ti najemniki niso plačevali celotne najemnine, temveč le 50 odstotkov. Preostalih 50 odstotkov najemnine je plačala lastniku stanovanja občina. Subvencija je torej znašala 50 odstotkov neprofitne najemnine in ni bila odvisna od dohodkov najemnika.

Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o socialnem varstvu pa je predvideval še drugo obliko pomoči pri plačevanju najemnine in sicer dodatek za najemnino. Do dodatka so bili upravičeni prejemniki denarne socialne pomoči in sicer, če je bil upravičenec dolžan plačevati najemnino za stanovanje. Upravičenost do te pomoči so ugotavljali centri za socialno delo, potrebna sredstva pa so zagotavljale občine. Denarna pomoč kot edini vir preživljanja se je v tem primeru povečala največ za višino najemnine, ki bi jo plačeval v socialnem oziroma neprofitnem stanovanju, vendar največ za višino 25 odstotkov zneska minimalnega dohodka (Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o socialnem varstvu, Uradni list RS, št. 26/2001).

Zgoraj opisani vrsti pomoči pri plačevanju najemnine sta bili ukinjeni 31.12.2004, hkrati pa je bil uveden nov, enoten način subvencioniranja najemnine, kot je predvideno v novem Stanovanjskem zakonu.

V Stanovanjskem zakonu je zapisano, da je do subvencije najemnine upravičen najemnik v neprofitnem stanovanju, namenskem najemnem stanovanju do višine neprofitne najemnine in bivalni enoti, namenjeni začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb, če njegov dohodek in dohodek oseb, ki so navedene v najemni pogodbi ne presega višine njihovega minimalnega dohodka, povečanega za 30 odstotkov njihovega ugotovljenega dohodka in za znesek najemnine. Povedano drugače; do subvencije najemnine so upravičeni tisti najemniki neprofitnih stanovanj, ki jim po plačilu najemnine ne ostane vsaj minimalni dohodek, povečan za 30 odstotkov njihovega ugotovljenega dohodka.

Subvencija se določi v višini razlike med neprofitno najemnino in ugotovljenim dohodkom najemnika, znaša pa lahko od 20 do največ 80 odstotkov neprofitne najemnine. Za izračunani znesek subvencije se zniža najemnino najemniku, najemodajalcu pa ta znesek povrne občinski organ, pristojen za stanovanjske zadeve.

Plačilo najemnine =
= 20 % najemnine ali
ugotovljeni dohodek – 30 % ugotovljenega dohodka – minimalni dohodek.

Subvencija najemnine = mesečna najemnina – plačilo najemnine.

Pri izračunu subvencionirane najemnine se upošteva dejanska površina stanovanja, vendar pa ne večja kot znaša primerna površina glede na število oseb po Pravilniku o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem. Posameznik je upravičen do prejemanja subvencije največ za dobo enega leta, znotraj katerega so zneski subvencije po posameznem mesecu enaki. V kolikor pride med letom do spremembe v višini najemnine ali dohodka najemnika, pa lahko le-ta zaprosi za nov izračun pripadajoče subvencije. Po preteku enega leta lahko najemnik ponovno zaprosi za subvencioniranje najemnine pri pristojnem občinskem organu, seveda v kolikor se okoliščine, ki so bile podlaga za subvencioniranje najemnine niso spremenile (Stanovanjski zakon, Uradni list RS, št. 69/2003).

5.3. Podpora oziroma subvencije izvajalcem storitev

Subvencije izvajalcem storitev spadajo med gospodarske inštrumente stanovanjske politike in so del objektnih subvencij. Slednje so namenjene vplivanju na ponudbo in združujejo različne ukrepe, ki spodbujajo dejavnosti stanovanjske gradnje, vzdrževanja, obnove ter modernizacije. Država v okviru objektnih subvencij dodeljuje posojila neprofitnim stanovanjskim organizacijam, skladom in občinam za pridobivanje neprofitnih stanovanj ter za pridobivanje in gospodarjenje s stavbnimi zemljišči, skrbi za proračunsko podporo Stanovanjskega sklada Republike Slovenije in občinskih stanovanjskih skladov, o čemer bo govora v tej točki, objektne subvencije pa pomenijo tudi subvencije s strani države pri

premijah za vloge v Nacionalni varčevalni shemi namenjeni fizičnim osebam, o čemer bom govorila kasneje.

Stanovanjski sklad Republike Slovenije je osrednja državna institucija, ki skrbi za financiranje stanovanjske oskrbe. Glavni vir sredstev tega sklada so deleži kupnin od privatizacije stanovanj v vrednosti 15,4 milijarde tolarjev. Prva pomembna neposredna državna subvencija se je dogodila v letu 1995, ko je država namenila iz proračuna sredstva v višini 2,28 milijarde tolarjev, katera so bila v največji meri namenjena kreditiranju neprofitnih organizacij. Sredstva za nakup stanovanj je nato država zbirala tudi s pomočjo izdaj obveznic. Tako je Stanovanjski sklad Republike Slovenije izdal obveznice leta 1995, 1998 in leta 2001. Na podlagi izdanih obveznic je Sklad nato izvedel 3 razpise dolgoročnih stanovanjskih posojil z ugodno obrestno mero. Še 8 razpisov za posojila je bilo izvedenih za neprofitne stanovanjske organizacije za gradnjo neprofitnih stanovanj ter 1 razpis za invalidske organizacije. Do konca leta 2002 je tako za dolgoročna stanovanjske posojila Stanovanjski sklad odobril 12,8 milijarde tolarjev za neprofitne stanovanjske organizacije (Cirman, 2003, str. 124-126).

5.4. Nadzor nad najemninami oziroma omejevanje najemnin

Omejevanje najemnin je inštrument stanovanjske politike, ki pozitivno vpliva na izdatke gospodinjstev za stanovanje. Gre za obliko subvencije, kjer je dajalec subvencije lastnik stanovanja in ne država, zato je to inštrument, ki državnega proračuna ne obremenjuje v večji meri.

Nadzor nad najemninami je najstarejši inštrument stanovanjske politike. Pojavljati se je začel v času med in po prvi svetovni vojni v Evropi, ZDA in Japonski. Države je v to prisilil visok primanjkljaj stanovanj, ki je imel za posledico težnje po dvigu najemnin. Zato so države vzpostavile nadzor nad najemninami in jih določile nižje od tržnih najemnin, ki bi se sicer vzpostavile na stanovanjskem trgu. Inštrument se je v šestdesetih letih začel počasi vedno manj uporabljati, v drugi polovici osemdesetih let pa je bil za nova stanovanja v večji meri odpravljen, medtem ko je za ostala stanovanja ponekod še danes prisoten (Cirman, 2003, str. 87-88, 121-124).

V Sloveniji je nadzor nad najemninami urejen z določitvijo neprofitne najemnine in oderuške najemnine. Neprofitna najemnina lahko znaša največ 4,68 odstotka točkovne vrednosti stanovanja, o čemer sem več napisala v poglavju 5.1.

Za službena in tržna najemna stanovanja je v Sloveniji značilno prosto oblikovanje najemnine, vendar pa je najemnina navzgor omejena z oderuško najemnino. Oderuška pa je vsaka najemnina, ki za več kot 50 odstotkov presega povprečno tržno najemnino v občini za enako ali podobno kategorijo stanovanj. V primeru zlorabe prevladujočega

položaja lastnikov stanovanj ali ob motnjah v stanovanjski oskrbi, pa lahko občina z odlokom za 6 mesecev predpiše najvišje dopustne najemnine (Stanovanjski zakon, Uradni list RS, št. 69/2003).

Omejevanje najemnin je inštrument, ki ima poleg pozitivnih posledic tudi negativne kot na primer trajno presežno povpraševanje po najemnih stanovanjih zaradi zmanjšanja obsega zasebnega najemnega sektorja, omejevanje suverenosti potrošnikov in učinkovitosti producentov, pojav sivih in črnih trgov. Prav pojav sivih in črnih trgov, ki je nastal tudi zaradi davkov, ki jih mora plačevati najemodajalec, pa je povzročil, da se najemne pogodbe ne sklepajo za nedoločen čas kot je predvideno v Stanovanjskem zakonu. Tako so najemniki tržnih stanovanj brez najemnih pogodb ali z najemnimi pogodbami za določen čas zelo podvrženi nihanju oziroma dvigu najemnin (Cirman, 2003, str. 88, 124).

5.5. Finančne spodbude za dolgoročno stanovanjsko varčevanje in posojila z ugodno obrestno mero oziroma Nacionalna stanovanjska varčevalna shema

Finančne spodbude za dolgoročno stanovanjsko varčevanje in posojila z ugodno obrestno mero sta inštrumenta stanovanjske politike Slovenije v pristojnosti Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. Poznamo ju kot program imenovan Nacionalna stanovanjska varčevalna shema. Program lahko opredelimo kot inštrument s področja financiranja ali pa kot objektna subvencija, o katerih sem nekaj splošnega zapisala v prejšnji točki.

Temeljni cilj Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme je dolgoročno reševanje stanovanjskega vprašanja državljanov Slovenije in sicer s privabljanjem zasebnega kapitala v stanovanjsko sfero. Država želi spodbuditi graditev oziroma pridobivanje lastnih stanovanj.

Nacionalni stanovanjski program je marca leta 1999 sprejela vlada Republike Slovenije. Gre za odprto različico pogodbene varčevalne sheme. V njej sodelujejo država, Stanovanjski sklad Republike Slovenije, varčevalci in banke. Program spodbuja redno dolgoročno varčevanje, ki je ugodno predvsem zaradi premije, ki jo varčevalcu podari država od izteku vsakega leta varčevanja, hkrati pa je program zanimiv tudi zaradi ugodnega dolgoročnega stanovanjskega posojila, ki ga lahko pridobi varčevalec ob izteku varčevanja.

Varčevalec ima možnost sklenitve varčevalne pogodbe za 5 ali 10 let z mesečnimi ali letnim vplačilom. V pogodbi je določen najnižji prvi mesečni obrok, imenovan lot. Le-ta se je s prvotnih 10.000 tolarjev postopoma zvišal na današnjih 13.700 tolarjev. Obrestne mere znašajo TOM + 1,65 odstotka letno za 5 letno varčevanje in TOM + 3 odstotke za 10 letno

varčevanje. Ob koncu vsakega leta varčevanja pripada varčevalcu premija v višini enega lota pri 5 letnem varčevanju oziroma 1,25 lota pri 10 letnem varčevanju, seveda v kolikor so bila vplačila varčevalca redna. Namreč pri 5 letnem varčevanju je varčevalcu oproščena samo 1 zamuda plačila, le-to mora nadomestiti takoj v naslednjem mesecu. Pri 10 letnem varčevanju pa sta dovoljeni dve zamudi (Zakon o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi, Uradni list RS, št. 86/2000). Vidimo torej, da je donosnost Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme sestavljena iz obresti za varčevanje in premij, ki jih dobi varčevalec ob koncu vsakega leta varčevanja.

Ob koncu varčevanja ima varčevalec, ki je redno varčeval in pridobil vse premije, pravico do stanovanjskega posojila. Posojilo se mu odobri le, v kolikor ga bo potrošil za reševanje stanovanjskega vprašanja, torej za nakup stanovanja, stavbnega zemljišča ali hiše, za gradnjo, adaptacijo, prenovo stanovanja ali hiše, za plačilo stroškov povezanih z opremljanjem stavbnega zemljišča ali za poplačilo že najetih posojil, porabljenih za zgoraj našteje namene. Višina posojila je najmanj dvojni znesek privarčevanih sredstev, odvisno seveda od posojilne sposobnosti posameznega varčevalca. Doba odplačila je dvakratnik let varčevanja, torej 10 oziroma 20 let. Obrestne mere, ki so fiksne, znašajo TOM + 2,45 odstotkov na leto za 10 letno posojilo, za 20 letno posojilo pa TOM + 3,8 odstotka (Zakon o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi, Uradni list RS, št. 86/2000).

Prvi razpis za varčevanje v Nacionalni stanovanjski varčevalni shemi je bil objavljen julija 1999. Povpraševanje je bilo veliko. Po zadnjih podatkih je bilo aktivnih varčevalnih pogodb iz tega razpisa 22.111, od tega 20.175 za 5 letno varčevanje in 1.936 za 10 letno varčevanje. Povprečni varčevalec tega razpisa varčuje 2,27 lota. Njihovo varčevanje se je zaključilo 31. junija letos in na njihovih računih je bilo zbranih okoli 43 milijard tolarjev.

Vseh razpisov za varčevanje skupaj je bilo do sedaj 5 (glej tabelo 8), zadnji je bil izveden marca leta 2003. Trenutno aktivnih je 81.852 varčevalnih pogodb, od tega 74.717 5 letnih in 7.135 10 letnih. Vsi varčevalci skupaj pa so do zadnjega marca letos vplačali 70,8 milijard tolarjev. Od leta 1999 je od pogodbe odstopilo 10,9 odstotka varčevalcev, kar je po pričakovanjih majhen osip (Stanovanjski sklad Republike Slovenije, 2004).

Pozitivni vidiki Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme so ti, da je shema spodbudila ljudi k dolgoročnemu varčevanju, kar hkrati pomeni preusmeritev od tekoče potrošnje k potrošnji trajnejših dobrin. Bankam je zagotovila dolgoročne vire iz domačega prebivalstva, banke pa so same znižale obresti za nepremičninska posojila. V tem pogledu je shema postala manj konkurenčna, saj so bile obrestne mere za posojila v okviru Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme leta 2000 ugodne, danes pa niso več. Zaradi finančne liberalizacije in zniževanja inflacije so se nominalne obrestne mere občutno znižale. Zato so primerljive s tistimi, ki jih ponuja za posojilo Nacionalna stanovanjska varčevalna shema. V prihodnosti pa je pričakovati še dodatno znižanje bančnih obrestnih

mer in s tem njihovo še večjo konkurenčnost (Polanec, 2004, str. 11). Snovalci Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme bodo morali zato razmisliti, kako in katere elemente sheme bi bilo potrebno spremeniti, da bo le-ta zopet aktualna in privlačna za varčevalce.

Pozitiven vpliv Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme pa je moč pričakovati tudi v narodnem gospodarstvu. Za okoli 22,6 odstotkov naj bi se povečala dela v gradbeništvu, kar bo imelo za posledico povečanje skupnih naložb za okoli 7 odstotkov v letu 2004/05 in še za okoli 3,5 odstotkov v naslednjih letih. Večje naj bi bilo tudi zaposlovanje, za okoli 0,5 odstotka v letih 2004/05 in v naslednjih letih za 0,6 odstotka. Temu bo sledila večja poraba prebivalstva. V letu 2004/05 za 3 odstotke in v naslednjih letih za 2 odstotka. Glede na povedano je moč pričakovati okrepitev bruto domačega proizvoda za okoli 1,5 odstotka v letu 2004 in 0,75 v letu 2005. Skladno s tem naj bi se za 1,2 odstotka povečala industrijska proizvodnja, za 4 odstotke uvoz in za 1,2 odstotka izvoz. Učinek na spremembo cene naj bi bil zanemarljiv (Oplotnik, Križanič, 2004, str. 10-11).

Tabela 8: Vplačana sredstva v Nacionalno stanovanjsko varčevalno shemo v obdobju od 1.7.1999 do 30.6.2004

Razpisi	Število aktivnih varčevalnih pogodb		Znesek
1	Skupaj ¹⁾	22.111	17.043.978.568
	5 let ¹⁾	20.175	14.291.658.093
	10 let	1.936	2.752.320.474
2	Skupaj	13.446	14.213.040.225
	5 let	12.053	12.902.972.292
	10 let	1.393	1.310.067.932
3	Skupaj	14.253	12.042.230.406
	5 let	13.079	11.151.740.617
	10 let	1.174	890.489.788
4	Skupaj	15.383	8.967.770.788
	5 let	14.210	8.332.662.977
	10 let	1.173	635.107.810
5	Skupaj	16.659	5.302.292.209
	5 let	15.200	4.755.581.052
	10 let	1.459	546.711.175
Skupaj	Skupaj¹⁾	81.852	57.569.312.197
	5 let	74.717	51.434.615.033
	10 let	7.135	6.134.697.164

1) Manjkajo vplačila na 12.752 pogodb, katerim je bila nakazana premija 30.6.2004, ker za njih banke v juliju niso poslale podatkov o prometu.

Vir: Stanovanjski sklad Republike Slovenije, 2004.

Nacionalna stanovanjska varčevalna shema je pozitivno vplivala na finančni trg. Delež vezanih vlog prebivalstva glede na vse vezane vloge se je povzpел iz 24 odstotkov v letu 1999 na 48 odstotkov v letu 2002. Delež dolgoročnih vlog v vlogah prebivalstva pa se je povečal iz 6 odstotkov v letu 1999 na 10 odstotkov v letu 2002. To uvršča Slovence med narode z nadpovprečno nagnjenostjo k prihrankom. Slovenci privarčujemo okoli 25 odstotkov bruto domačega proizvoda na leto. In ker so možnosti za potrošnjo v prihodnosti določene z odločitvijo o današnji porabi vidimo, da si ustvarjamo dober temelj prihodnje blaginje (Oplotnik, Križanič, 2004, str. 10-11).

5.6. Gradnja in prodaja stanovanj oziroma povečevanje ponudbe stanovanj na trgu

Država želi z gradnjo in ponudbo stanovanj vzpodbuditi večji dostop do kvalitetnejših stanovanj ob nižjih cenah, akterji na tem področju pa so zlasti Stanovanjski sklad Republike Slovenije, občine in neprofitne stanovanjske organizacije. Slednji dve delujeta na tem področju predvsem s pomočjo posojil s strani Stanovanjskega sklada Republike Slovenije oziroma v sodelovanju z njim.

Nadzorni svet Stanovanjskega sklada Republike Slovenije je oktobra 2002 sprejel Strategijo investiranja Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v stanovanjsko gradnjo. Namen strategije je bil ponuditi na trgu tržna in neprofitna najemna stanovanja za zadovoljitev povečanega povpraševanja varčevalcev Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme. S povečano ponudbo bi uravnotežili trg in tako vplivali na ceno stanovanj, torej da se slednja ne bi dvignila zaradi povečanega povpraševanja.

Prva prodaja stanovanj Stanovanjskega sklada Republike Slovenije je bila izvedena konec leta 2002. Sklad je odkupil in nato ponudil v prodajo 266 stanovanj v Domžalah, Kamniku, Ljubljani in Mariboru. Skupna vrednost nakupa je znašala 4,3 milijarde tolarjev (Cirman, 2003, str. 126).

Druga prodaja stanovanj pa je potekala od oktobra do decembra leta 2003. V razpisu je bilo ponujenih 160 novozgrajenih tržnih stanovanj na treh lokacijah v Ljubljani, 142 stanovanj in 12 hiš v Dragomlju ter še 115 stanovanj v Kopru. Kupci teh stanovanj so bili lahko le fizične osebe, prednost so imeli varčevalci Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme z dalj časa sklenjeno varčevalno pogodbo. V primeru več zainteresiranih kupcev za posamezno stanovanje so nameravali izvesti naključni izbor med njimi na podlagi računalniške simulacije. Do tega je tudi prišlo, saj je bilo kar 183 takšnih stanovanj, po katerih je povpraševalo več ljudi, 129 pa le z enim zainteresiranim kupcem. Cene stanovanj so bile nižje od tržnih in sicer so znašale za stanovanja v Ljubljani 1.250, 1.274 in 1.300 EUR na kvadratni meter stanovanjske površine, odvisno seveda od izbrane

lokacije. V Kopru so znašale cene 1.250 EUR, Dragomlju pa 1.150 EUR za stanovanje in 890 EUR na kvadratni meter za stanovanjsko hišo. Takoj po končanem razpisu je ostalo 117 enot neprodanih, do danes pa je neprodanih še 7 stanovanj in 11 hiš v Dragomlju in 39 stanovanj v Kopru (Stanovanjski sklad Republike Slovenije, 2004).

Po napovedih je 15. septembra 2004 Stanovanjski sklad Republike Slovenije objavil razpis za prodajo 852 tržnih stanovanj, od tega 822 na treh lokacijah v Ljubljani in 30 v Izoli. Stanovanja so namenjena varčevalcem Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme, prodajajo pa se po relativno sprejemljivih cenah. V Ljubljani znaša cena za kvadratni meter stanovanjske površine 1.300 EUR, v Izoli pa 1.250 EUR. Del stanovanj bo vseljiv prihodnje leto, večina pa v letih 2006 in 2007.

Stanovanjski sklad Republike Slovenije nastopa na trgu kot ponudnik stanovanj tudi v soinvestitorstvo z občinami, predvsem z namenom povečanja fonda neprofitnih najemnih stanovanj. Pri gradnji slednjih Sklad zagotovi sredstva za gradnjo, občine pa projekte, stavbno zemljišče in komunalno opremo.

Prvi tak projekt je bil izveden leta 2002, vanj je bilo vključenih 34 občin. Zgrajenih je bilo 586 stanovanj, od tega jih 36 še ni popolnoma dokončanih. Lastništvo nad stanovanji si delita posamezna občina in Stanovanjski sklad glede na vložena sredstva. Od zgoraj omenjenih 586 stanovanj je tako 249 občinskih, 235 skladovih, 102 stanovanji pa so bili ponujeni v prodajo na trg (Stanovanjski sklad Republike Slovenije, 2004).

Drug skupen projekt Stanovanjskega sklada Republike Slovenije in občin je bil izpeljan junija 2003. Namen projekta je bil zagotavljanje cenejših in kakovostnejših stanovanj. Določene so bile celo primerne cene za različne načine prodobivanja stanovanj: novogradnje, rekonstrukcije in nakupe za različna območja v Sloveniji. Delež Sklada je lahko med 40 in 80 odstotki, višina pa se določi glede na višino investicije, delež tržnih stanovanj in dohodkovni položaj občine. V programu sodeluje 49 občin na 53 različnih projektih. Zgradili naj bi 866 stanovanj, od tega 234 tržnih in 632 najemnih.

Tabela 9: Število ponujenih stanovanj s strani Stanovanjskega sklada Republike Slovenije in občin

Leto	Stanovanjski sklad Republike Slovenije	Stanovanjski sklad RS in občine	Skupaj
2002	266	586	852
2003	429	866	1295
2004	852		852
Skupaj	1547	1452	2999

Vir: Lastni, 2004.

Zanimiva novost, ki jo pripravlja Stanovanjski sklad Republike Slovenije je postavitve vzorčne hiše. S tem želijo postati tudi sami nosilci iskanj novih rešitev v stanovanjski gradnji. V prihodnjosti naj bi v ta namen v sodelovanju s Fakulteto za arhitekturo pričeli s projektom vzorčne hiše. Stala naj bi na Brdu, obsegala pa bo različne oblikovalne novosti: enoprostorno stanovanje, krožno, globoko, linearno, dvonadstropno, terasno, varovano in kombinirano stanovanje (Septembra 852 novih stanovanj, 2004).

5.7. Davčni inštrumenti

Davčne inštrumente lahko uvrstimo med fiskalne inštrumente stanovanjske politike. Najpogosteje so uporabljeni v sektorju lastnih stanovanj in zasebnih najemniških stanovanj. Prednost davčnih inštrumentov je ta, da zahtevajo malo kontrole in državne intervencije ter zagotavljajo visoko stopnjo avtomatičnosti. Dober davčni sistem v državi je nujen, saj lahko z njim država zagotavlja potrebne spodbude na področju varčevanja in reševanja stanovanjskega vprašanja.

5.7.1. Davek na dodano vrednost

Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o davku na dodano vrednost ureja davek na dodano vrednost, ki temelji na izhodišču, da se v vsaki fazi proizvodno – distribucijske verige obdavči le vrednost, ki je bila dodana blagu ali storitvi v posamezni fazi prometa. Če torej posamezen udeleženec proizvodno – distribucijske verige doda blagu neko vrednost, predstavlja davčno osnovo v tej fazi prometa le dodana vrednost blaga. Davčni zavezanec je proizvajalec oziroma prodajalec, vendar pa samo plačilo davka na dodano vrednost na koncu bremeni potrošnika, ki blago kupi in plača. V Sloveniji imamo dve stopnji davka: splošno stopnjo, ki znaša 20 odstotkov in nižjo, 8,5 odstotno stopnjo. Promet z nepremičninami ima v sistemu davka na dodano vrednost poseben status. Razlikovati je potrebno med prometom z zemljišči, prometom z gradbenimi objekti in prometom s stanovanjskimi objekti, poseben status pa ima tudi dajanje nepremičnin v najem.

Promet z zemljišči, razen stavbnih zemljišč, je oproščen plačila davka na dodano vrednost. Promet s stavbnimi zemljišči pa je obdavčen z 20 odstotno stopnjo, ne glede na to, kolikokrat je prišlo do prenosa stvarnih pravic na zemljišču. Dejstvo, da zemlja ne vsebuje nobene dodane vrednosti, da je ne moremo proizvesti ali potrošiti je razlog za oprostitev plačila davka.

Pri prometu z gradbenimi objekti ločimo prvo prodajo, torej prodajo novega objekta, in vse nadaljnje prodaje oziroma prenose stvarnih pravic. Pri prodaji rabljenega objekta se davek na dodano vrednost ne obračuna, saj v tem primeru ne nastane dodana vrednost, ki bi jo lahko obdavčili. V kolikor pa imamo opraviti s prometom novega gradbenega objekta, je

predpisana stopnja davka na dodano vrednost 20 odstotna. Prav tako se plača 20 odstotkov davka v primeru, če prodamo gradbeni objekt prej kot v dveh letih po prvi uporabi ali vselitvi.

Prav tako kot pri prometu z gradbenimi objekti ločimo prvo prodajo in vse nadaljnje tudi pri prometu s stanovanjskimi objekti. Pri prodaji rabljenega stanovanja se davek na dodano vrednost ne obračuna.

Prva prodaja stanovanja, stanovanjskega objekta ali drugega objekta, namenjenega za trajno bivanje pa je obdavčena z 8,5 odstotno stopnjo davka na dodano vrednost. Država je v tem primeru predpisala nižjo stopnjo davka zato, da bi s tem znižala stroške nakupa novega stanovanja in pomagala pri reševanju stanovanjskega vprašanja. Prav tako je predpisana nižja davčna obremenitev za gradnjo, obnovo in popravilo teh objektov. Vendar omenjeno velja le do 31.12.2007, ko bo nižja davčna stopnja veljala le še za stanovanja, ki so del socialne oziroma stanovanjske politike. Gre za stanovanja, ki jih prodaja občina, država ali Stanovanjski sklad Republike Slovenije. Promet z novimi stanovanji, kupljenimi na prostem trgu, pa bo v letu 2008 že obdavčen z 20 odstotno stopnjo davka na dodano vrednost.

Zakon o davku na dodano vrednost prinaša tudi posebno ureditev oddajanja nepremičnin v najem. Najem ali zakup nepremičnin je oproščen plačila davka na dodano vrednost z nekaj izjemami. Dajanje nastanitvenih zmogljivosti v najem v hotelih in domovih ter oddajanje prostora za šotore, prikolice in podobne premične objekte je obdavčen z 8,5 odstotno stopnjo, z 20 odstotno stopnjo davka pa je obdavčen najem parkirnih prostorov, garaž in parkirišč.

Tabela 10: Stopnje davka na dodano vrednost, obračunane pri prometu z nepremičninami

Vrsta nepremičnine	Prvi prenos stvarnih pravic (v %)	Vsi nadaljnji prenosi stvarnih pravic (v %)
Zemljišča	0	0
Stavbna zemljišča	20	20
Gradbeni objekti	20	0 oz. 20 za do 2 leti star objekt
Stanovanja (stan. politika)	8,50	0
Stanovanja (prosti trg)	8,5 oz. 20 l.2008	0

Vir: Lastni, 2004.

5.7.2. Davek na promet nepremičnin

Davek na promet nepremičnin je urejen s strani Zakona o davku na promet nepremičnin ter Zakona o spremembi in dopolnitvi zakona o davku na promet nepremičnin. Omenjeni

davek se plačuje ob poslovanju z nepremičninami in sicer ob prenosu lastninske pravice na nepremičnini ter ob zamenjavi ene nepremičnine za drugo. Za prenos nepremičnin po tem zakonu se ne šteje prenos lastninske pravice na nepremičninah, od katerega je bil plačan davek na dodano vrednost (glej tabelo 10). Torej se davka za promet ne plača ob prvem prenosu stvarnih pravic na nepremičnini.

Davčna stopnja znaša 2 odstotka. Davčna osnova je dogovorjena prodajna cena, vendar pa v primeru, da pristojni davčni organ ugotovi, da je cena bistveno nižja od normalne tržne cene, obračuna davek od ugotovljene tržne cene. Pri zamenjavi nepremičnin predstavlja davčno osnovo razlika v ceni zamenjanih nepremičnin.

Davčna obveznost nastane takrat, ko je sklenjena pogodba, na podlagi katere se izvrši vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo. Zavezanec za plačilo davka je prodajalec nepremičnine, v primeru menjave nepremičnin pa tisti udeleženec, ki je dobil v zameno več vredno nepremičnino. Davek pripada občini, kjer leži nepremičnina, ki je predmet prenosa lastninske pravice, in predstavlja prihodek v proračunu občine.

Vpliv davka na promet nepremičnin na stanovanjsko politiko se kaže predvsem v tem, da omenjeni davek povečuje transakcijske stroške, ki nastanejo ob menjavi kraja bivanja, seveda v kolikor ob tem prodamo nepremičnino in kupimo novo, oziroma zamenjamo eno nepremičnino za drugo. To pa ima seveda negativen vpliv na mobilnost ljudi.

5.7.3. Davek na dediščine in darila

Zavezanec za plačilo davka na dediščine in darila je fizična oseba, ki podeduje ali dobi v dar premoženje, katerega skupna vrednost presega povprečno neto plačo v Sloveniji. Osnova za plačilo davka je prometna vrednost podedovanega ali v dar prejetega premoženja, od katere se odbijejo vsi dolgovi, stroški in bremena. Obveznost plačila davka nastane ob pravnomočnosti odločbe o dedovanju oziroma ob podpisu darilne pogodbe. Višino davka odmeri izpostava republiškega davčnega organa na območju, kjer se nahaja nepremičnina (Zakonu o davkih občanov, Uradni list RS, št. 36/1988).

Plačila davka so oproščeni dediči ali obdarjenci prvega dednega reda, torej zakonec in potomci darovalca ter dediči kateregakoli dednega reda, ki podedujejo stanovanje, v primeru da nimajo drugega stanovanja in so ob smrti zapustnika živeli z njim v gospodinjstvu. V kolikor pa obdarjenec prvega dednega reda v dar prejeta stanovanje oziroma stanovanjsko hišo, ki jo je darovalec pridobil na podlagi odprodaje družbenih stanovanj, proda prej kot v treh letih, se mu davek naknadno odmeri po stopnjah, ki veljajo za drugi dedni red (Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o davkih občanov, Uradni list RS, št. 7/1993).

Stopnje davka so različne, odvisno od višine podedovanega ali prejetega premoženja in od dednega reda. Za drugi dedni red znaša stopnja davka od 5 do 14 odstotkov (glej tabelo 11), za tretji dedni red od 8 do 17 odstotkov in za vse ostale od 11 do 30 odstotkov. Izračun davka je specifičen, zato bom na tem mestu prikazala primer izračuna davka na podedovano nepremičnino.

Primer izračuna davka na dediščine in darila:

Gospa je podarila svoji nečakinji zemljišče v vrednosti 2.500.000 tolarjev. Za izračun davka na darilo moramo upoštevati stopnje davka za II. dedni red, saj nečakinja spada v to kategorijo.

$$\text{Davek} = 121.580 + ((2.500.000 - 1.926.000) \times 0,08) = 167.500 \text{ SIT}$$

Tabela 11: Stopnje davka na dediščine in darila za II. dedni red (starši, bratje, sestre in njihovi potomci)

Od vrednosti nad	do	Znaša davek SIT	%	SIT
	241.000		5	
241.000	1.083.000	12.050 +	6	nad 241.000
1.083.000	1.926.000	62.570 +	7	nad 1.083.000
1.926.000	2.768.000	121.580 +	8	nad 1.926.000
2.768.000	3.611.000	188.940 +	9	nad 2.768.000
3.611.000	4.453.000	264.810 +	10	nad 3.611.000
4.453.000	5.296.000	349.010 +	11	nad 4.453.000
5.296.000	6.138.000	441.740 +	12	nad 5.296.000
6.138.000	6.981.000	542.780 +	13	nad 6.138.000
6.981.000		652.370 +	14	nad 6.981.000

Vir: Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o davkih občanov, Uradni list RS, št. 7/1993.

Davek na dediščine in darila ima pozitiven vpliv na stanovanjsko politiko, saj predvideva oprostitev plačila davka tistim osebam, ki so podedovale stanovanje in so bile do tedaj brez drugega stanovanja.

5.7.4. Davek od premoženja

Davek od premoženja spada med davke občanov. Plačujejo ga fizične osebe, ki posedujejo stavbe ali prostore za počitek in rekreacijo. Zavezanec za plačilo davka je lastnik ali uživalec nepremičnega premoženja, plačuje pa se ga ne glede na to, ali ta oseba

nepremičnino uporablja sama ali jo daje v najem (Zakonu o davkih občanov, Uradni list RS, št. 36/1988).

Osnova za odmero davka na premoženje je vrednost nepremičnine. Davčna obveznost se izračuna na enak način kot pri davku na dediščine in darila. Davčne stopnje so tako odvisne od vrednosti nepremičnine. Za stavbe znaša davčna stopnja od 0,1 do 1 odstotka, za prostore za počitek in rekreacijo od 0,2 do 1,5 odstotka in za poslovne prostore od 0,15 do 1,25 odstotka. Davek odmeri davčna izpostava, na območju katere se nahaja nepremičnina in sicer vsako leto za vnaprej.

Predvidene so tudi nekatere davčne oprostitve. Pri stanovanjih je davka oproščenih prvih 160 kvadratnih metrov stanovanjske površine, če v stanovanju biva lastnik oziroma njegov ožji družinski člani. Prav tako so davka v celoti oproščena vsa kmetijska stanovanjska poslopja. Prvih 10 let so plačevanja davka na premoženje oproščeni tudi prvi lastniki novih hiš, stanovanj in garaž, enako pa velja za vse obnovljene stavbe, če se jim je vrednost z obnovitvijo povečala za 50 odstotkov. Davka se ne plačuje za stavbe, ki so razglašene za kulturni spomenik ter za stavbe, ki niso primerne za bivanje. Davčnemu zavezancu, ki živi v lastni hiši ali stanovanju z več kot tremi družinskimi člani, pa se odmerjeni davek zniža za 10 odstotnih točk za četrtega in vsakega nadaljnjega družinskega člana (Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o davkih občanov, Uradni list RS, št. 7/1993).

Funkcija davka od premoženja je spodbuditi ljudi k bolj učinkoviti uporabi stanovanjskega fonda, kar je moč zaznati v razvitih državah. V Sloveniji pa ta davek nima večjega vpliva na stanovanjsko politiko.

5.7.5. Davek od dobička in kapitala

Med davčne instrumente oziroma ukrepe štejemo tudi obdavčen kapitalski dobiček iz naslova nepremičnin. Ta davek se plačuje v okviru dohodnine in sicer se dobiček dosežen s prodajo nepremičnin všteje v osnovo za odmero dohodnine.

Zavezanec za plačilo davka je fizična oseba, ki je ustvarila dobiček s prodajo nepremičnine, ne glede na to ali je bila ta prodana v spremenjenem ali nespremenjenem stanju, pod pogojem, da je med nakupom in prodajo nepremičnin minilo manj kot tri leta (Zakon o dohodnini, Uradni list RS, št. 71/1993). Do konca leta 2004 je znašal davek 30 odstotkov od ustvarjenega dobička. Dobiček pa se ugotovi tako, da se od prodajne cene nepremičnine odšteje revalorizirana nabavna vrednost, morebitni že plačani davki in vlaganja v nepremičnino od dneva pridobitve do dneva prodaje.

Zgoraj omenjena določila je urejal Zakon o dohodnini iz leta 1993, v veljavi pa je bil do konca leta 2004. S 1.1.2005 je stopil v veljavo nov Zakon o dohodnini, ki prinaša nekaj

novosti. Med drugim se bo po novem davek od dobička in kapitala plačeval, če bo prišlo do prodaje nepremičnine prej kot v desetih letih. V kolikor pa je davčni zavezanec dejansko bival v nepremičnini vsaj zadnja tri leta pred prodajo, je oproščen plačila davka. Prav tako je plačila davka od dobička oproščen davčni zavezanec v primeru prenosa lastništva zaradi pogodbe o dosmrtnem preživljanju ter v primeru razlastnitvenja (Zakon o dohodnini, Uradni list RS, št. 52/2004). Davek od dobička in kapitala vpliva na stanovanjsko politiko predvsem v smislu preprečevanja špekulativnih nakupov nepremičnin, z leto 2005 pa bo ta funkcija davka še bolj izrazita.

5.7.6. Dohodninske olajšave

Zmanjšanje dohodninske osnove pred plačilom dohodnine lahko štejemo tudi med davčne fiskalne instrumente stanovanjske politike v Sloveniji, saj vsebuje nekaj določil povezanih z nepremičninami. Davčni zavezanec lahko uveljavi zmanjšanje dohodninske osnove za 3 odstotke, po novem Zakon o dohodnini pa le 2 odstotka, v kolikor je ta sredstva namenil za nakup ali gradnjo stanovanjske hiše oziroma stanovanja, namenjenega reševanju stanovanjskega vprašanja, za vzdrževanje teh objektov, odpravo arhitekturnih in komunikacijskih ovir za invalide na objektih in podobno (Zakon o dohodnini, Uradni list RS, št. 71/1993, Zakon o dohodnini, Uradni list RS, št. 52/2004).

Do zmanjšanja dohodninske osnove za sredstva porabljenega za vzdrževanje stanovanj in stanovanjskih hiš, so upravičeni lastniki in najemniki. Lastnikom stanovanj v večstanovanjskih stavbah se priznajo kot olajšava tudi sredstva za plačilo vzdrževanja skupnih prostorov in naprav. Najemnikom se za stroške vzdrževanja vpoštevajo 40 odstotkov letne najemnine pri profitnih stanovanjih in 80 odstotkov najemnine pri najemu neprofitnega stanovanja. Poleg tega se upoštevajo tudi dejanska vlaganja za vzdrževanje najetih objektov, če je v pogodbi navedeno, da te stroške krije najemnik sam.

Pri nakupu nepremičnine zavezanec uveljavlja zmanjšanje osnove na podlagi kupoprodajne pogodbe in dokazila o plačilu kupnine. V kolikor je nepremičnina kupljena s stanovanjskim kreditom, pa z dokazilom o plačani letni anuiteti. Pri gradnji se dokazuje pravico do zmanjšanja osnove z lokacijskim ali gradbenim dovoljenjem ter dokazilu o nakupu zemljišča.

Nov Zakon o dohodnini predvideva tudi zmanjšanje letne davčne osnove zavezanca za plačane zneske obresti od posojil, pridobljenih za rešitev stanovanjskega problema zavezanca, vendar ne več kot za 2 odstotka letne davčne osnove. Zavezanec bo lahko uveljavljal tudi znižanje davčne osnove v višini 30 odstotkov investiranega zneska v nekatera opredmetena osnovna sredstva, med katere spadajo tudi nepremičnine (Zakon o dohodnini, Uradni list RS, št. 52/2004). Dohodninske olajšave imajo pozitiven vpliv na stanovanjsko politiko, predvsem v smislu, da nagrajujejo ljudi, ki se lotijo reševanj

stanovanjskega vprašanja z nakupom ali najemom, saj se jim del vloženih sredstev prizna kot olajšava pri odmeri dohodnine.

5.7.7. Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča je posebna oblika davka na nepremičnine. Z uvedbo novega davka na nepremičnine, o čemer je več napisanega v naslednji točki, pa se bo ukinilo plačevanje tega nadomestila, ki sedaj predstavlja enega od najpomembnejših virov prihodkov občinskega proračuna. Z njim se zagotavlja ustrezna opremljenost stavbnih zemljišč ter gospodarski in družbeni razvoj lokalne skupnosti. Nadomestilo se plačuje na območju mest in naselij mestnega značaja ter na drugih območjih, ki so opremljena najmanj z vodovodnim in električnim omrežjem. Podrobnejša merila in pogoje plačevanje nadomestila določa občina v okviru svojih pristojnosti popolnoma samostojno in neodvisno z odloki. Zavezanec za plačilo nadomestila je neposredni uporabnik posameznega zemljišča (Urad vlade RS za informiranje, 2004).

5.7.8. Davek na nepremičnine

Že nekaj let se pripravlja novi davek na nepremičnine, ki bo nadomestil dve izmed sedanjih oblik dajatev na nepremičnine, in sicer nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč in premoženjski del zakona o davkih občanov. V veljavo naj bi stopil konec leta 2005 oziroma v začetku leta 2006. Po novem naj bi obdavčili vse nepremičnine na osnovi posplošene tržne vrednosti. Zavezanec za plačilo davka bo lastnik nepremičnine oziroma upravljalec nepremičnine, če so nepremičnine v lasti države ali lokalnih skupnosti. Davčne stopnje bodo določene za vse nepremičnine v razponu, občine pa bodo imele možnost povečati davčne stopnje za posamezne vrste nepremičnin ter določiti dodatno davčno stopnjo za neracionalno izkoriščene nepremičnine. Vrednost nepremičnine bo določena na podlagi modelov množičnega vrednotenja nepremičnin. Metoda temelji na statističnem posplošenju posameznih podatkov skozi modele, vrednostne cone in vrednostne ravni. To pomeni, da se bodo posplošili podatki za enakovrstne nepremičnine.

Davčna obveznost bo nastala z dnem evidentiranja nepremičnine v skladu s predpisi o množičnem vrednotenju nepremičnin, zato so za obdavčitev nepremičnin zelo pomembne ažurne in popolne evidence, predvsem zemljiški kataster in kataster stavb. Načeloma naj nov sistem ne bi bistveno spremenil dosedanje obremenitve posamezne nepremičnine.

Novi davek na nepremičnine naj bi v državno blagajno prinesel 30 odstotkov več sredstev, kot jih je prihajalo sedaj s tega naslova. Večji prihodek bo posledica poenotenja določanja davčnih osnov in stopenj, prišlo pa bo tudi do obdavčenja vseh nepremičnin. Davek bo občinam zagotovil del sredstev za opravljanje funkcij zagotavljanja javnih dobrin, ki so na voljo vsem občanom pod enakimi pogoji (Urad vlade RS za informiranje, 2004).

Pozitivna posledica uvedbe zgoraj navedenega davka bo prav gotovo tudi povečanje izkoriščenosti nepremičnin. V Sloveniji imamo sedaj veliko zapuščenih in napol praznih objektov ter neizkoriščenih zemljišč. Z uvedbo davka na nepremičnine pa bodo lastniki teh nepremičnin prisiljeni prodati ali ponuditi v najem neizkoriščene prostore in zemljišča.

5.8. Zakon o varstvu kupcev stanovanj in enostanovanjskih stavb (ZVKSES)

Zakon o varstvu kupcev stanovanj in enostanovanjskih stavb omenjam na tem mestu kot inštrument stanovanjske politike Slovenije, ki bi ga lahko uvrstila med regulativne ukrepe stanovanjske politike. Regulativni ukrepi so namreč tisti, ki določajo glavna pravila akterjev v sistemu stanovanjske oskrbe (Mandič, 1996, str. 149).

Zakon je stopil v veljavo 1. avgusta leta 2004, pomeni pa nadgradnjo obstoječih zakonov, ki urejajo varstvo kupcev stanovanj, kot so stvarnopravni zakonik, obligacijski zakonik, zakon o zemljiški knjigi, zakon o notariatu in stanovanjski zakon. Zakon prinaša bistveno večji obseg varovanja pravic kupcev stanovanj, s katerim naj bi preprečili prihodnje morebitne zlorabe kupcev. Osnovni namen zakona je celovita ureditev razmerja med prodajalcem oziroma investitorjem enostanovanjskih stavb oziroma stanovanj in kupcem tako, da bodo kupci celovito zaščiteni pred tveganji, če investitor ali vmesni kupec zaradi stečaja, plačilne nesposobnosti ali drugih razlogov ne bo izpolnil vseh obveznosti do kupca oziroma ne bo sposoben kupcem vrniti plačanih obrokov kupnine v primeru razveze prodajnih pogodb (Zakon o varstvu kupcev stanovanj, Uradni list RS, št. 18/2004).

Zakon na primer določa, da prodajalec ne sme skleniti prodajne pogodbe, niti začeti z oglaševanjem prodaje, dokler ni prodajalec bodisi lastnik zemljiške parcele, na kateri bo gradil stavbo, ki je predmet prodajne pogodbe, bodisi imetnik stavbne pravice na zemljiški parceli, na podlagi katere je upravičen zgraditi enostanovanjsko stavbo oziroma stavbo.

Prodajalec poleg plačila kupnine od kupca ni upravičen zahtevati plačila nobenih stroškov v zvezi s sklenitvijo oziroma izpolnitvijo prodajne pogodbe, razen morebitnih zamudnih obresti za zamudo s plačilom kupnine, morebitnih stroškov, ki prodajalcu nastanejo zaradi kupčeve upniške zamude in stroškov vknjižbe lastninske pravice v korist kupca.

Zakon določa tudi, da prodajalec ne more zahtevati plačila kupnine, če ni sam hkrati sposoben v celoti in pravilno izpolniti svoje obveznosti do kupca. To pomeni, da mora biti prodajalec sposoben kupcu izročiti nepremičnino z vsemi lastnostmi, določenimi v pogodbi, in mu omogočiti pridobitev lastninske pravice na nepremičnini, ki ni obremenjena ali omejena s pravicami tretjih. Predhodna kupnina je dovoljena le v obliki morebitne are, vendar le-ta ne sme presegati 10 odstotkov kupnine po prodajni pogodbi. Drugačen dogovor pogodbenih strank je dopusten le, če prodajalec kupcu zagotovi

ustrezen instrument za zaščito pred tveganji prodajalčeve neizpolnitve, in sicer bančno garancijo ali pogodbo o oblikovanju skrbniškega računa.

Bančna garancija je prva izmed oblik zavarovanja kupca. Pri tej obliki prodajalec kupcu, ko mu ta plača posamezen obrok kupnine po prodajni pogodbi, izroči nepreklicno bančno garancijo. S to garancijo se banka zavezuje, da bo na prvi poziv kupca in brez ugovorov izplačala znesek, na katerega se bančna garancija glasi. Bančna garancija se mora glasiti na znesek, ki je enak znesku plačanega obroka kupnine, rok veljavnosti bančne garancije pa mora biti najmanj za šest mesecev daljši od roka za izročitev nepremičnine, določeni v prodajni pogodbi. Bančna garancija torej pomeni, da banka prevzema obvezo, da bo prejemniku garancije, torej kupcu, poravnala obveznosti, ki jih tretja oseba, torej prodajalec, ob zapadlosti ne bi izpolnil. Poroštvo zavarovalnice je po vsebini in kakovosti enako bančni garanciji.

Drugi inštrument za zaščito pred tveganji prodajalčeve neizpolnitve pogodbe je pogodba o oblikovanju skrbniškega računa. To pogodbo sklenejo skrbniški notar, skrbniška banka in prodajalec. Skrbniški račun je transakcijski račun, ki ga vodi skrbniška banka, imetnik računa pa je skrbniški notar. Na račun se vplačujejo obroki kupnine za stanovanja in iz njega se črpa denar samo za plačilo dejansko dobavljenega blaga, dejansko opravljenih storitev ali dejansko za poplačilo kredita, ki je bilo dano za izgradnjo konkretne stavbe oziroma nepremičnine, za katero plačuje nek kupec stanovanja na ta skrbniški račun. Obveznosti podpisnikov pogodbe o skrbniškem računu trajajo, dokler prodajalec v celoti ne izpolni vseh obveznosti do kupcev, ki jih je po prodajni pogodbi dolžan izpolniti. Nihče pa od pogodbe o oblikovanju skrbniškega računa ne more odstopiti.

Zakon o varstvu kupcev stanovanj in enostanovanjskih stavb predvideva tudi plačilo pogodbene kazni v višini 0,5 promila kupnine za vsak dan zamude za celotno obdobje trajanja zamude, če prodajalec zamudi z izročitvijo nepremičnine. Za kupca pa so zanimivi tudi členi, ki ga ščitijo tudi po prevzemu stanovanja. Namreč, če se ob prevzemu nepremičnine ugotovijo napake, ima kupec do odprave napak, ki so bile reklamirane ob prevzemu nepremičnine, pravico zadržati plačilo petih odstotkov kupnine. Prodajalec pa mora napake, katerih odpravo je kupec ob prevzemu nepremičnine zahteval, odpraviti najkasneje v enem mesecu. Nadalje prodajalec odgovarja tudi za napake nepremičnine, ki jih ni bilo mogoče ugotoviti ob prevzemu nepremičnine, če gre za napake, ki se pokažejo v dveh letih od prevzema nepremičnine.

5.9. Zadovoljevanje stanovanjskih potreb starostnikov, študentov in Romov

V okviru Nacionalnega stanovanjskega programa so predvideni tudi inštrumenti za reševanje stanovanjskega vprašanja starostnikov, študentov in Romov, kot skupin prebivalcev s posebnimi potrebami.

V Sloveniji je opaziti trend staranja prebivalstva, ki je sicer značilen za razvite države. Narašča delež starejših ljudi, hkrati pa se znižuje odstotek rodnosti. Posledice so velike spremembe v demografski strukturi prebivalstva. Povprečna starost prebivalcev se je dvignila iz 35,9 let v letu 1991 na 39,5 let v letu 2002.

Indeks staranja je pomemben demografski kazalec, ki nam pove, kako staro je prebivalstvo. Iz tega podatka dobimo splošno informacijo o prebivalcih na določenem območju, na podlagi katerega lahko sklepamo na prihodnje potrebe prebivalcev. Če se pomlajujemo, bodo bolj zasedeni vrtci in šole, če pa se staramo, bomo morali pomisliti na aktivnosti za starejše. Izrazimo ga kot razmerje med prebivalci, starimi 65 let in več ter otroci do 14. leta, pomnoženo s 100. Normalni indeks staranja je od 32 do 40. Slovenski indeks staranja je bil leta 1991 54, kar je uvrščalo Slovence med zrelo prebivalstvo. V letu 2002 pa je indeks dosegel število 96, kar nas uvršča med države s starim prebivalstvom. Prav zaradi povedanega je jasno, da je potreba po inštrumentih za reševanje stanovanjskega vprašanja starostnikov velika, z leti in staranjem prebivalstva pa le še narašča.

Starostnikom naj bi država in občina pomagala pri reševanju njihovega stanovanjskega vprašanja, ki je usklajeno z razvojem varstva starejših oseb, z gradnjo stanovanj za starejše, z varovanimi stanovanji ter stanovanjskimi domovi.

Tabela 12: Število oseb starih 65 let in več, povprečna starost in indeks staranja v letu 1991 in 2002

	Popis 1991 ¹⁾	Popis 2002
Število oseb 65+	213.549	288.981
Povprečna starost	35,9	39,5
Indeks staranja	54	96

1) Podatki za leta 1991 so preračunani po metodologiji Popisa 2002.

Vir: Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002, 2004.

Stanovanja za starejše so razpršena stanovanja, v katera občasno ali po potrebi prihaja organizirana pomoč iz doma starejših občanov, centra za pomoč na domu ali drugega, lahko tudi zasebnega sektorja. Varovana stanovanja pa so stanovanja v večstanovanjski stavbi, ki imajo svoje gospodinjstvo in so namenjena prebivanju starejših ljudi. Stanovalci teh enot lahko dobijo pomoč na dom 24 ur na dan. Pomoč prihaja navadno iz krajevno najbližjega doma starejših, v nekaterih primerih pa je zdravnik in ostala pomoč locirana že v sami stavbi. Stanovanjski domovi za starejše so večstanovanjske stavbe s stanovanji za starejše ljudi z lastnim gospodinjstvom, ki niso odvisni od stalne pomoči. Le-ta pa jim je na voljo vedno, ko jo potrebujejo (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000).

V letu 1995 je bilo v Sloveniji 47 domov za starejše in kombiniranih socialnovarstvenih zavodov. Z leti je njihovo število nekoliko narastlo, tako, da je bilo v letu 2002 zabeleženih 58 teh ustanov. S tem se je povečala tudi možnost nastanitve starostnikov v teh domovih. Število potrebnih postelj za reševanje stanovanjskega vprašanja starostnikov pa seveda še vedno obstaja. Pomanjkanje kapacitet se kaže predvsem v dolgih čakalnih dobah za vstop v posamezen zavod.

Tabela 13: Število domov za starejše in kombiniranih socialnovarstvenih zavodov ter število njihovih oskrbovancev od leta 1995 do 2002

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Domovi za starejše in kombinirani socialnovarstveni zavodi	47	48	49	49	55	58
Oskrbovanci domov za starejše in kombiniranih socialnovarstvenih zavodov	10.757	11.645	11.832	11.905	12.346	13.051

Vir: Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002, 2004.

Podobno kot starostniki imajo tudi študentje le v določenem življenjskem obdobju potrebe po posebni obliki stanovanj, torej se srečujejo s specifično stanovanjsko problematiko. V okviru reševanja njihovega problema se je država odločila za gradnjo najemnih stanovanj za študente, kjer bodo uporabljena podobna načela, kot za graditev varovanih stanovanj. Poleg tega pa država ugotavlja, da je ta korak potreben zato, ker tradicionalne oblike študentskih domov s souporabo sob ne zagotavljajo več bivalnim pogojem, ki bi ustrezali naraščajoči zahtevnosti sodobnega visokošolskega in univerzitetnega študija (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000).

Trenutno so v fazi gradnje trije novi študentski domovi, katerih investitor je Republika Slovenija, Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport. V juliju leta 2004 so pričeli z gradnjo

študentskega doma in prostorov za Fakulteto za družbene vede. Jeseni 2003 je bil namreč zaradi potresne nevarnosti porušen stari študentski dom FDV, ki je bil zgrajen leta 1962. Nov študentski dom naj bi bil dokončan predvidoma decembra letos, imel bo 243 postelj, v 71 apartmajih na 6.531 kvadratnih metrih površine. Predvidena investicijska vrednost pa znaša 1.700.000.000,00 tolarjev (Študentski domovi v Ljubljani, 2004).

Septembra leta 2004 pa so začeli še z gradnjo dveh študentskih domov. Študentski dom Litostroj bo imel 406 postelj. Investicija obsega 11.377 kvadratnih metrov neto zazidanih površin, s 104 parkirnimi mesti v objektu in 40 izven objekta. Dom naj bi bil dokončan v prvi polovici leta 2006, ocenjena vrednost investicije znaša 2.020.000.000,00 tolarjev. Prav tako naj bi bil v prvi polovici leta 2006 dokončan Študentski dom na Poljanah, ki bo imel 220 postelj, 114 parkirnih mest v objektu in 8 izven objekta. Ocenjena vrednost te investicije pa je 2.570.000.000,00 tolarjev (Študentski domovi v Ljubljani, 2004).

Z naštetimi investicijami se bo precej povečalo število razpoložljivih ležišč za študente. Ležišča so študentom sicer na voljo pri javnih in zasebnih zavodih ter pri zasebnikih, ki sodelujejo na razpisih za subvencioniranje bivanja študentov. V veliko slabšem položaju pa so študentje, ki ne dobijo ležišča v tem sistemu in se zato podajo na trg iskati prosto stanovanje ali sobo. Tu so cene najema višje in nesubvencionirane, navadno pa gre tudi za najem brez sklenitve najemne pogodbe, zaradi česar so študentje podvrženi nihanju najemnin.

Na področju stanovanjske problematike študentov je država aktivna tudi preko Študentskih domov, javnega zavoda, ki ga je že leta 1952 ustanovila takratnja vlada z namenom, da bi omogočili nemoten študij rednim študentom fakultet, akademij in visokih šol, ki nimajo stalnega bivališča v Ljubljani. Država prispeva sredstva za subvencijo bivanja študentov. Subvencije se dodelijo javnim in zasebnim zavodom, drugim pravnim osebam, registriranim za dejavnost študentskih domov, prek njih pa tudi zasebnikom in lastnikom sob. Mesečno subvencijo se določi na podlagi povprečne letne cene bivanja v Študentskih domovih za preteklo študijsko leto. Subvencija pa znaša najmanj 20% povprečne mesečne cene bivanja. Zagotavlja se jo za največ do 12 mesecev na leto in se jo za vsako študijsko leto preračuna na novo. Za ugotovljeno višino subvencije se nato zmanjša cena bivanja v študentskih domovih in pri zasebnikih.

V letošnjem letu je bilo za bivanje študentov namenjeno naslednje število ležišč:

Tabela 14: Število razpoložljivih ležišč za bivanje študentov, razpisanih s strani Republike Slovenije, Ministrstva za šolstvo, znanost in šport za študijsko leto 2004/2005

	Število ležišč
Visokošolsko središče v Ljubljani	
Pravne osebe	7.185
Zasebniki	2.685
Visokošolsko središče v Mariboru	
Pravne osebe	2.883
Zasebniki	450
Visokošolsko središče v Kranju	
Pravne osebe	314
Zasebniki	0
Visokošolsko središče v Kopru	
Pravne osebe	474
Zasebniki	270
Skupaj	14.261

Vir: Študentski domovi v Ljubljani, 2004.

Med skupine prebivalstva s posebnimi potrebami sodijo tudi Romi. Ker je število te skupine ljudi v Sloveniji v porastu, je pričakovati še večjo potrebo po reševanje njihovega stanovanjskega vprašanja.

Tabela 15: Število Romov v Sloveniji in njihov delež glede na celotno prebivalstvo Slovenije času popisov prebivalstva med leti 1971 in 2002

	1961	1971 ¹⁾	1981 ¹⁾	1991 ¹⁾	2002
Število Romov	158	951	1.393	2.259	3.246
Delež Romov	0,01	0,06	0,08	0,12	0,17

1) Podatki za leta 1991 so preračunani po metodologiji Popisa 2002.

Vir: Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002, 2004.

Stanovanjski pogoji za Rome so na splošno še precej slabši kot pri preostalem prebivalstvu. V nekaterih skupnostih so še vedno v uporabi neprimerni stanovanjski objekti, brez sanitarne opreme, elektrike, vodovoda, kanalizacije in odvoza smeti. Cilj, ki si ga je zadala država je rešiti problem romskih naselij, in sicer tako, da bi bili Romi deležni pomoči občin in države glede odkupa zemljišč in legalizacije obstoječih objektov ter

zagotovitve ustrezne infrastrukture (Nacionalni stanovanjski program, Uradni list RS, št. 43/2000).

Stanovanjski sklad Republike Slovenije je konec leta 2004 napovedal, da se bo Sklad v prihodnje bolj posvetil prav romski stanovanjski problematiki. Napovedujejo predvsem gradnjo neprofitnih stanovanj, ki so ena izmed oblik pomoči romski skupnosti, ki je za njih primerna. V nasprotju z Nacionalno stanovanjsko varčevalno shemo in nakupom stanovanj, ki ga je zgradil Stanovanjski sklad, so neprofitna stanovanja finančno dosegljiva romski skupnosti (Stanovanjski sklad Republike Slovenije, 2004).

6. SKLEP

V uvodu sem se vprašala, kako mi lahko država, kot državljanke Slovenije, pomaga pri reševanju stanovanjskega vprašanja. Skeptično sem gledala na njeno vlogo in voljo pomagati, zato je prav, da na tem mestu zapišem, kakšni so moji pogledi na dejstva, ki sem jih odkrila pri pisanju te diplome.

Moje mnenje je, da je bila država Slovenija premalo aktivna na stanovanjskem področju od osamosvojitve naprej, kar se najbolj kaže v primanjkljaju stanovanj (Stanovanjski sklad Republike Slovenije ga ocenjuje na 100.000 stanovanj) in visokih cenah le-teh. Ko je leta 1990 odpravila dotedanji sistemski vir financiranja stanovanjske politike, le-tega ni nadomestila z drugim finančnim instrumentom, zaradi česar je prišlo do drastičnega zmanjšanja stanovanjske gradnje. Poleg tega je država skrb za stanovanjsko vprašanje v večji meri prepustila občinam. Te niso bile finančno dovolj močne, zato niso veliko storile za ureditev razmer na stanovanjskem področju. Šele ob pomoči Stanovanjskega sklada Republike Slovenije so lahko pričele z gradnjo neprofitnih stanovanj. O tem, da pravzaprav vsaka občina sama vodi svojo stanovanjsko politiko, priča tudi dejstvo, da ni moč najti generiranih podatkov o sredstvih porabljenih za stanovanjsko politiko oziroma problematiko na straneh Statističnega urada Republike Slovenije. Na primer podatke o sredstvih, porabljenih za subvencioniranje neprofitne najemnine, tako lahko najdemo le na posameznih občinah za območje v njihovi pristojnosti. Problem neenotnega vodenja stanovanjske politike pa je viden tudi v praksi. V pogovoru z občinskimi uradniki, ki urejajo subvencije neprofitnih najemnin, sem spoznala, da je na tem področju še veliko nedoločenega in nedorečenega. Problem se tako pojavi, ko je lastnik neprofitnega stanovanja ena občina, stanovanje pa stoji na območju druge občine. V primeru sofinanciranja neprofitne najemnine v takem stanovanju ni določeno, katera občina naj plačuje subvencijo, zaradi česar je prihajalo v preteklosti med občinami tudi do tožb.

S 1.1.2005 je bil uveden nov enoten način subvencioniranja najemnine, ki bo nadomestil sedanji obliki pomoči pri plačevanju najemnine, in sicer sedanjo subvencijo najemnine ter

dodatek za najemnino. Novi sistem določanja subvencije bo računalniško podprt, višina subvencije pa bo med drugim odvisna tudi od dohodka posameznega prosilca in ne bo več enotna za vse. Po mojem mnenju je to velik korak naprej, saj bo višina subvencije določena po enotnem merilu za vso Slovenijo, medtem ko je dosedanji, zapleten sistem subvencioniranja dopuščal različne interpretacije in so bili zato lahko prosilci različno obravnavani na različnih občinah.

Velik problem stanovanjske politike v Sloveniji vidim v Nacionalni stanovanjski varčevalni shemi. Problem vidim v premijah, ki jih varčevalcu podari država ob izteku vsakega leta varčevanja, kot inštrumentu finančne spodbude. Resnica je pač taka, da je ta inštrument subvencioniranja v določeni meri država prevalila na banke. Banke so namreč obvezane da Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije vrnejo od države dane premije državi, v kolikor varčevalec ne vzame pri banki nepremičninskega posojila po zaključenem varčevanju. S tem je država res vgradila varovalni mehanizem v shemo, da se denar ne bi porabljal za druge namene kot za reševanje stanovanjskega vprašanja, a hkrati je breme subvencioniranja preložila na banke. Vprašanje je, koliko bank in koliko časa bo še želelo sodelovati v taki shemi. V dnevnem časopisju je namreč moč že zaslediti članke na temo ali se bodo banke umaknile iz sheme. Država bo morala vsekakor nekaj storiti, če ne želi izgubiti enega od udeležencev tega inštrumenta stanovanjske politike.

Problem Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme pa je tudi v obrestnih merah za posojilo, ki ga lahko dobi varčevalec po izteku varčevanja. Nekonkurenčnost tega posojila v primerjavi s klasičnimi stanovanjskimi posojili bank je v tem, da moraš biti aktiven v shemi kar 5 oziroma 10 let preden lahko dobiš posojilo. Na drugi strani pa imamo banke, ki odobrijo posojilo praktično vsakemu svojemu komitentu, ne glede na čas njunega »sodelovanja«.

Druga nekonkurenčnost Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme pa se kaže v višini obrestnih mer za nepremičninsko posojilo. Obrestne mere znašajo 2,45 odstotka letno za 10 let oziroma 3,8 odstotka za 20-letno posojilo. Bančne obrestne mere za stanovanjska posojila so danes pravzaprav enake obrestnim meram sheme. Kot take so povzročile izgubo tiste privlačnosti, ki jo je imela shema ob prvem razpisu julija leta 1999. Da je trg zaznal opisano nekonkurenčnost sheme je zaznati tudi iz dejstva, da je v različnih bankah, ki so sodelovale na zadnjem razpisu za varčevanje v shemi, ostalo kar nekaj prostih lotov, medtem ko so leta 1999 banke vse lote razdelile v trenutku.

Javnomnenjske ankete varčevalcev Nacionalne stanovanjske varčevalne sheme so pokazale, da so v varčevalno shemo vključena predvsem premožnejša gospodinjstva, ki že imajo stanovanje. Malo pa je prvih iskalcev stanovanj. Temeljni cilj sheme, ki je dolgoročno reševanje stanovanjskega vprašanja, se je tako sprevrgel v izboljševanje

bivalnih razmer. Menim, da s shemo država ni pristopila na pomoč oziroma ponudila pomoč najbolj potrebnim.

Uvedbo davka na nepremičnine ocenjujem kot pozitiven inštrument, ima pa tudi svoje zelo slabe strani. Pozitiven vidik je ta, da se bo povečala izkoriščenost nepremičninskega premoženja. Predvsem menim, da bodo bolje izkoriščene velike hiše, ki so posledica trenda v gradnji naših staršev. Iz finančnega vidika bo najbolj smotrno oddajati del teh velikih hiš, s tem pa se bo povečala ponudba najemnih stanovanj, cene najemnine pa bi se morale v tem primeru znižati. Tudi cene nepremičnin bi morale po mojem mnenju zaradi povečanja ponudbe obstati.

Negativen vidik davka na nepremičnine pa je po moji presoji ta, da bo država »kaznovala« prav tiste ljudi, katerih gradnjo velikih hiš je v preteklosti podpirala. Država oziroma občine so namreč tiste, ki izdajajo dovoljenja za tip hiš, ki se lahko gradijo na nekem območju. In drugič, menim da je inštrument nepravilčen tudi iz tega vidika, da bo v večji meri obdavčil ljudi, ki so v preteklosti večji delež svojega denarja namenili za nakupe trajnejših dobrin, manj davka bodo plačevali tisti, ki so se raje zabavali in porabili svoj denar za tekočo potrošnjo.

Na stanovanjskem področju so zelo slabo urejene tudi evidence. Neurejena je zemljiška knjiga, kar lahko povzroči precej težav pri nakupu ali prodaji nepremičnine.

Velik in še nerešen problem so tudi črne gradnje. Kot take me črne gradnje načeloma ne motijo, moti me odnos države do njih. Država jih dopušča, v kolikor se precej razširijo na določenem področju jih celo komunalno opremi, namesto, da bi jih sanirala. S tem postavlja črnograditelje v privilegiran položaj glede na ostale graditelje, katerim se gradnja na nelegalen način ne zdi dopustna in zato porabijo veliko časa, denarja in energije, da uredijo vso potrebno dokumentacijo za gradnjo.

Menim še, da je država premalo poskrbela za mlade, ki smo sicer izšolani, vendar si še ne moremo kupiti stanovanja. Posledica tega je fenomen bivanja pri starših do 30. leta ali več, tako značilen za Slovenijo. Študentska organizacija Univerze v Ljubljani je izvedla anketo s katero je želela ugotoviti kako živijo mladi po končanem študiju. Anketa je pokazala, da kar 57 odstotkov mladih med 25. in 35. letom živi pri starših. Vzorec ankete je zajemal 302 osebi, stari med 25. in 35. let. Na osnovi tega ocenjujejo, da 180.000 Slovencev in Slovenk med 25. in 35. letom živi pri starših. Stanovanjskega problema pa nima rešenega 292.000 ljudi te starosti. Govorimo o fenomenu, ki se mu ostali prebivalci razvitih držav, z izjemo Italijanov, čudijo. In gre za fenomen, ki je povzročil v Sloveniji, vsaj z vidika dobrih in osveščenih arhitektov ter urbanistov, veliko škodo na arhitekturni dediščini Slovenije. Povzročil je namreč poplavo prizidkov, nadstreškov in ostalih oblik povečevanja

osnovnega volumna hiše, ki so netipični za slovensko okolje in ga pravzaprav kazijo. Posledice bodo ostale vidne seveda še več desetletij.

Moj predlog državi je, da v prvi vrsti vpliva na ponudbo stavbnih zemljišč. Le-ta bi morala s sprostivijo zazidalnih parcel povečati, s tem pa bi umirila tudi rast cen. Posledično bi to pomenilo tudi nižjo ceno stanovanj, saj bi se le-ta gradila na cenejših zemljiščih. Skrajšati bi morala postopek za spremembo namembnosti parcel, ki ga je sedaj prisiljena voditi občina na vsaka 4 leta. Zaradi dolgotrajnosti postopka in usklajevanja z državnimi institucijami pa v realnosti ti postopki trajajo tudi 6 let in več. Poleg tega menim, da se občinski prostorski plani določajo relativno samovoljno in ne upoštevajo nikakršne logične ali strokovne podlage. Vsekakor pa je priporočljivo tudi dodatno izobraževanje zaposlenih, ki delujejo na stanovanjskem področju.

V Nacionalnem stanovanjskem programu je zapisano, da stanovanjska politika Slovenije deluje po načelu omogočanja, sama pa se sprašujem, seveda izključno glede na moje izkušnje, kako to, da imam občutek, da deluje po načelu onemogočanja.

Bom kdaj res na svojem?

7. LITERATURA

1. Bilič Franka: Pregled stanovanjskih politik v izbranih evropskih državah in Sloveniji. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2003. 40 str.
2. Cirman Andreja: Analiza finančnega vidika in stanovanjskih preferenc kot dejavnikov odločitve o stanovanjskem statusu v Sloveniji. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2003. 250 str.
3. Esping – Andersen Gosta: The three worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press, 1991. 248 str.
4. Križnik Božena: Kolikšne so realne tržne cene, lahko le ugibamo. Delo in dom, Ljubljana, 12(2004), 16, str. 6-9 .
5. Lavrač Ivo: Predlogi socialnih in fiskalnih instrumentov za Nacionalni stanovanjski program. Zbornik referatov Država-Državljan-Stanovanja. Portorož: Stanovanjski sklad republike Slovenije, 1994, str. 11-16.
6. Lux Martin: Public Housing Policies: Economic and Social Perspectives, Local Government and Housing. Lux Martin, ur., Housing policy: an end or a new beginning. Budimpešta: Open Society Institute in Budapest, 2003, str. 5-39.
7. Mandič Srna: Socialno stanovanje med starimi in novimi modeli. IB-revija za strokovna in metodološka vprašanja gospodarskega in socialnega razvoja Slovenije, Ljubljana, 1994, 1-2, str. 33-39.
8. Mandič Srna: Stanovanje in država. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1996. 206 str.
9. Mandič Srna: Stanovanjska politika po vključitvi Slovenije v EU. 1999. [<http://www.sigov.si/zmar/projekti/sgrs/dokument.html>].
10. Murko Jože: Pomlad na trgu nepremičnin? Kapital, Ljubljana, 2004, 333, str. 72-73.
11. Oplotnik Žan, Križanič France: NSVS pozitivno vpliva na naš BDP. Moje finance, Ljubljana, 2004, 5, str. 10-11.
12. Polanec Sašo: Drugi pogled, Smiselnost varčevalne sheme. Moje finance, Ljubljana, 2004, 5, str. 11.
13. Slovenska tiskovna agencija: Septembra 852 novih stanovanj. 24UR.COM [URL: <http://www.24ur.com>], 18.08.2004.

8. VIRI

1. Nacionalni stanovanjski program (Uradni list RS, št. 43/00).
2. Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002. Statistični urad Republike Slovenije. [URL: <http://www.stat.si/popis2002/>], 14.08.2004.
3. Poročilo nadzornega odbora Stanovanjskega sklada Republike Slovenije za leto 1999. Ljubljana: Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, 2000, 26.
4. Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem (Uradni list RS, št. 14/04).
5. Pravilnik o določitvi vrednosti točke za ugotovitev vrednosti stanovanja (Uradni list RS, št. 94/04).
6. Pravilnik o merilih in načinu za ugotavljanje vrednosti stanovanj in stanovanjskih hiš ter sistem točkovanja (Uradni list RS, št. 25/81).
7. Socialni sporazum za obdobje 2003-2005 (Uradni list RS, št. 40/03).
8. Slonep. [URL: <http://www.slonep.net/>], 20.03.2004.
9. Stanovanjski sklad Republike Slovenije. [URL: <http://www.stanovanjskisklad-rs.si>], 25.08.2004.
10. Stanovanjski zakon SZ (Uradni list RS, št. 18/91).
11. Stanovanjski zakon SZ-1 (Uradni list RS, št. 69/03).
12. Študentski domovi v Ljubljani. [URL: <http://www.stud-dom-lj.si>], 10.08.2004.
13. Urad vlade RS za informiranje, vladni portal z informacijami o življenju v Evropski Uniji. [URL: <http://www.evropa.gov.si/evropomočnik>], 03.08.2004.
14. Uredba o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin (Uradni list RS, št. 131/03).
15. Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91).
16. Zakonu o davkih občanov (Uradni list RS, št. 36/88).
17. Zakon o davku na promet nepremičnin (Uradni list RS, št. 57/99).
18. Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 71/93).
19. Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 54/04).
20. Zakon o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi (Uradni list RS, št. 86/00).
21. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o davkih občanov (Uradni list RS, št. 7/93).
22. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 67/02).
23. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 26/01).
24. Zakon o spremembi in dopolnitvi zakona o davku na promet nepremičnin, Uradni list RS, št. 67/02).
25. Zakon o varstvu kupcev stanovanj (Uradni list RS, št. 18/04).