



**OSNUTEK 12.04.2019**

**PREDLOGI ZA NUJNE SPREMEMBE STANOVANJSKEGA ZAKONA**  
**(Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 –**  
**ZVEtL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11,**  
**40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US in 27/17)**

*1. člen*

*V 11.a členu Stanovanjskega zakona se doda nov drugi odstavek, ki se glasi:*

**»(2) Občina, javni stanovanjski sklad ali neprofitna stanovanjska organizacija, ki zagotavlja stanovanjske enote, lahko za potrebe ugotavljanja dejanskega stanja in odločanja v upravnih postopkih iz prvega odstavka svoje zbirke podatkov poveže z zbirkami upravljavcev iz prejšnjega odstavka.«**

**OBRAZLOŽITEV**

Kljub spremembi Stanovanjskega zakona v letu 2017, s katero naj bi se upravičencem omogočil lažji dostop do osebnih podatkov, ki jih potrebujejo pri izvajanju svojih nalog, se je ukrep v praksi izkazal za neučinkovitega. Besedilo novega 11.a člena upravičencem sicer omogoča brezplačno pridobivanje podatkov o najemnikih in drugih udeležencih iz zbirk podatkov navedenih upravljavcev, kar pa pomeni, da morajo podatke še vedno pridobivati od posameznih upravljavcev zbirk osebnih podatkov. Ti postopki pa so zamudni in nesmotni. Dodatno težavo predstavlja dejstvo, da različni upravljavci podatke vodijo v različnih oblikah, zato je pridobivanje neučinkovito. V okviru dosedanjega izvajanja določbe 11.a člena je bilo ugotovljeno, da bi upravičenci po določbah SZ-1 svoje naloge najlažje in najhitreje izvajali, če bi se lahko za potrebe pridobivanja podatkov iz 11.a člena neposredno povezali z zbirko podatkov posameznega upravljavca. Na ta način bi tako z minimalnim posegom v obstoječo ureditev bistveno razbremenili vse udeležence v postopkih (tako upravičence po SZ-1 kot tudi vse upravljavce zbirk osebnih podatkov), s tem pa tudi pospešili zadevne postopke in občanom omogočili hitrejšo in učinkovitejšo uveljavljanje njihovih pravic.

*2. člen*

*V 29. členu SZ-1 se za obstoječim tretjim odstavkom doda nov odstavek, ki se glasi:*

**»Ne glede na določbi drugega in tretjega odstavka tega člena lahko etažni lastniki, ki imajo več kot polovico solastniških deležev v stavbi izvedejo izboljšave, ki so namenjene odpravi arhitektonskih in drugih ovir (npr. vgradnja dvigal v stavbah z dvema ali več etažami), tudi, če je zanje potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje.**

*V besedilu sedanjega četrtega odstavka se za besedo »tretjega« doda besedi »in četrtega«.*

*Sedanja četrta in peti odstavek postaneta peti in šesti odstavek.*

## OBRAZLOŽITEV

V zadnjih mesecih je v Republiki Sloveniji ponovno aktualno vprašanje odprave arhitektonskih ovir oziroma predvsem vgradnje dvigal v večstanovanjskih stavbah. Določba 29. člena veljavnega Stanovanjskega zakona v drugem odstavku 29. člena za vsa gradbena dela in izboljšave, za katere je treba pridobiti gradbeno dovoljenje, zahteva soglasje vseh etažnih lastnikov. To v veliki večini primerov velja tudi za vgradnjo dvigal, čeprav gre v številnih primerih za relativno visoke objekte, v katerih dvigala že ob gradnji niso bila vgrajena le zaradi takratnih nizkih standardov na tem področju. Zaradi izjemno visokega praga zahtevanega soglasja etažnih lastnikov imajo ti velike težave, ko želijo v stavbo vgraditi dvigalo, saj skoraj vedno vgradnji nasprotuje vsaj manjši del etažnih lastnikov (običajno lastniki pritličnih posameznih delov). To pa pomeni, da so uporabniki posameznih delov v višjih etažah, kljub morebitnim gibalnim oviram, za dostop do svojih posameznih delov zavezani uporabljati stopnišča. Posebno težavo takšni objekti predstavljajo za delo reševalnih služb, zato je zaradi težkega dostopa do stanovanj v višjih etažah pogosto ogroženo tudi življenje gibalno oviranih oseb. Velik problem predstavlja tudi dejstvo, da se prebivalstvo v večstanovanjskih stavbah relativno hitro stara, zato je gibalno oviran vse večji delež etažnih lastnikov.

Ne glede na to, da v stroki tako visok standard pri odločanju o izvedbi določenih gradbenih del v večstanovanjskih stavbah nima posebne podpore, pa določba v tem delu velja že vse od sprejetja zakona v letu 2003. In to kljub temu, da problematika vgradnje dvigal v večstanovanjskih stavbah ni nova.

Iz posebne študije štirih evropskih strokovnjakov o energetskih obnovah večstanovanjskih (večdružinskih) stavb v EU lahko ugotovimo, da se v nobeni od 9 držav EU (Avstrija, Bolgarija, Češka, Nemška, Finska, Francija, Italija, Romunija in Španija), katerih ureditev so avtorji preučili, za izvedbo obnov ne zahteva soglasje več kot 75% etažnih lastnikov. Za izvedbo določenih investicij (predvsem energetskih obnov) pa se zahtevajo celo bistveno nižje stopnje soglasja. Tako je še bolj očitno, da gre v primeru Stanovanjskega zakona za nesorazmerno strog standard, ki v praksi praktično onemogoča izvedbo določenih investicij, kar je še posebej problematično v primeru ukrepov, ki so tudi v javnem interesu.

Ker ne gre za posebno zahtevno strokovno vprašanje, predlagamo, da se po nujnem postopku spremeni določba 29. člena, kar bi vsaj v primeru odprave arhitektonskih ovir omogočilo izvedbo del že s soglasjem več kot polovice etažnih lastnikov (po solastniških deležih). Ob sprejetju novega stanovanjskega zakona pa je potrebno opraviti ponoven temeljit razmislek o tem, kateri ukrepi v večstanovanjski stavbi zahtevajo soglasje vseh etažnih lastnikov. Pri tem je lahko v veliko pomoč primerjalni pregled ureditev ostalih držav EU, saj v teh tako visoke standarde odločanja zasledimo le ob najpomembnejših vprašanjih, ki so običajno stvarnopravne narave.

Ob tem je potrebno posebej opozoriti, da je odprava funkcionalnih ovir na stanovanjskih objektih, v katerih prebivajo starejše osebe in osebe z gibalnimi ter drugimi ovirami, v javnem interesu, ker zagotavlja uresničevanje pravice do primerne stanovanja in doma kot ene temeljnih človekovih pravic skladno z mednarodnimi listinami, ki jih je sprejela Republika Slovenija. Posebej lahko opozorimo tudi na določbo 22. člena Gradbenega zakona (GZ), ki določa temeljne zahteve in pravila za univerzalno graditev in uporabo

objektov, kar vključuje graditev in uporabo objektov, dostopnih vsem ljudem in graditev prilagodljivih objektov. V drugem odstavku je posebej določeno, da morajo dostopi, prehodi, povezovalne poti, vrata ter vertikalne povezave (stopnice, klančine, osebna dvigala in druge dvižne naprave) ljudem s posameznimi funkcionalnimi oviranostmi omogočati samostojno uporabo, opremljeni morajo biti s potrebno signalizacijo in opremo za nemoteno gibanje, komunikacijo in orientacijo.

To nedvomno izkazuje, da je zakonodajalec že prepoznal javni interes pri vprašanju dostopnosti stanovanjskih objektov za gibalno ovirane, zato je toliko bolj smotno, če ne samoumevno, da se ureditev tega vprašanja bistveno olajša tudi v večstanovanjskih objektih.

### 3. člen

Besedilo tretjega odstavka 84. člena zakona se spremeni, tako da se glasi:

**»Najemnik lahko odda stanovanje ali njegov del v podnajem s sklenitvijo podnajemne pogodbe za določen čas in pod pogoji, ki jih določa ta zakon, če s tem soglašata lastnik stanovanja.«**

Sedanji tretji odstavek 84. člena izrecno omejuje najemnika stanovanja, da lahko v podnajem odda samo del stanovanja, ne pa tudi celotnega najetega stanovanja. Takšne omejitve povzročajo v praksi nepotrebne ovire pri najemu ali podnajemu stanovanj, za kar ni posebno utemeljenih razlogov v javnem interesu. Poleg tega sedanja ureditev predstavlja tudi oviro za uvedbo javne službe za najemniško upravljanje (skladno s 6. členom tega zakona), saj je temeljni namen tega modela oddajanje stanovanj v podnajem s strani službe za najemniško upravljanje (v tem primeru Stanovanjskega sklada RS).

### 4. člen

Besedilo petega odstavka 116. člena zakona se spremeni tako, da se glasi:

**»Vrednost točke je 3,50 EUR in se letno usklajuje z rastjo cen stanovanjske gradnje.«**

Doda se nov šesti odstavek, ki se glasi:

**»Uskladitev iz prejšnjega odstavka se opravi v mesecu februarju, pri čemer se upošteva količnik rasti cen stanovanjske gradnje v preteklem koledarskem letu, ki ga v Uradnem listu Republike Slovenije objavi minister, pristojen za prostor.«**

### OBRAZLOŽITEV

Vrednost točke za izračun neprofitne najemnine, določena v petem odstavku 116. člena veljavnega zakona je nespremenjena že vse od uveljavitve zakona v oktobru 2003. Od takrat smo v Republiki Sloveniji zabeležili izjemno visoko rast stroškov, ki so povezani z gradnjo nepremičnin, nekoliko počasneje pa je sledila tudi rast kupne moči prebivalstva, ki se odraža v neto plačah. Kljub temu pa vse od uveljavitve zakona vrednost točke ni bila povišana, kar je eden od ključnih razlogov za stagnacijo v zagotavljanju novih neprofitnih stanovanj v državi. Vrednost točke in na podlagi te izračunane neprofitne najemnine namreč lastnikom javnih najemnih stanovanj ne omogočajo niti vzdrževanja obstoječega stanovanjskega fonda, še toliko manj pa gradnjo novih javnih stanovanj. Posledično je v Republiki Sloveniji vedno več prosilcev, ki na ustreznih razpisih ne uspejo pridobiti pravice do najema ustreznega stanovanja.

Na podlagi navedenega je v stroki že dalj časa jasno, da do hitrejšega zagotavljanja novih javnih najemnih stanovanj ne bo prišlo brez povišanja vrednosti točke in posledično neprofitnih najemnin ali celovite spremembe stanovanjske politike, ki jo predvideva v novembru 2015 sprejeta Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015 – 2025 (v nadaljevanju: ReNSP 15-25). Ker implementacije rešitev iz resolucije v kratkem času ne gre pričakovati, je potrebno vrednost točke nemudoma vsaj delno uskladiti z rastjo stroškov, saj bomo v nasprotnem primeru izgubili še precej več dragocenega časa.

V 116. členu Stanovanjskem zakonu je »uzakonjena« vrednost točke za ugotavljanje vrednosti stanovanja v višini 2,63 EUR. Vrednost točke predstavlja element za izračun vrednosti stanovanja kot osnovo za izračun višine mesečne neprofitne najemnine, ki jo najemnik plačuje za uporabo neprofitnega najemnega stanovanja. Do spremembe SZ-1 v letu 2017 je bila predvidena revalorizacija vrednosti točke po srednjem tečaju Banke Slovenije. Stanovanjski zakon (SZ-1) je bil sprejet v letu 2003. Do uvedbe evra se je mesečna neprofitna najemnina spreminjala glede na gibanje valutnega tečaja. Od 1.1.2007 pa 116. člen uzakonja nominalizem na področju obračunavanja neprofitne najemnine. Z minimalno spremembo predmetne določbe bi tako lahko dosegli pravičnejšo obremenitev upravičencev do neprofitnih stanovanj, sistemska sprememba najemninske politike v skladu z ReNSP 15-25 pa bi lahko počakala na novi Stanovanjski zakon. S spremembo vrednosti točke in posledično višine neprofitne najemnine, bi lastniki neprofitnih najemnih stanovanj vendarle izboljšali prihodke in s tem obvladovali tveganja in stroške, ki jih sicer neprofitna najemnina ne upošteva. Lastnike so zelo obremenili stroški subsidiarne odgovornosti, vgrajevanje merilnikov toplote ter izdelave energetskih izkaznic. Grožnje obremenitve iz naslova davka na nepremične pa se že nekaj časa zamikajo, vendar so kljub temu vedno bolj aktualne. Vse te dodatne obremenitve ne nastopajo kot elementi neprofitne najemnine (118. člen Stanovanjskega zakona).

Predlagamo torej takojšnjo spremembo 116. člena Stanovanjskega zakona, v delu, ki določa vrednost točke. Glede na to, da je osnova za določitev višine najemnine vrednost stanovanja, predlagamo, da se za revalorizacijo upošteva sprememba stroškov stanovanjske gradnje, ki so se v obdobju od 1.1.2007 do 31.12.2018 povišali za 33%. Isti indeks bi uporabili tudi za kasnejše avtomatično letno usklajevanje vrednosti točke. Ob tem poudarjamo, da s tem sicer ne bi v celoti pokrili razlike v stroških izgradnje oziroma nakupa javnih najemnih stanovanj, ki se oddajajo za neprofitno najemnino, saj pomemben del stroška predstavlja tudi vrednost zemljišča, vendar bi vsaj do sistemske ureditve najemninske politike odpravili eno glavnih ovir za dolgoročno zagotavljanje javnih najemnih stanovanj.

V obdobju od leta 2007 do 2016 so lastniki dobrih 20.460 javnih najemnih stanovanj (kot jih navaja ReNSP 15-25) ob upoštevanju vrednotenja glede na gibanje neto plače izgubili 70,5 milijonov evrov prihodkov. Z navedenimi viri financiranja bi bilo zagotovo rešenih vsaj 1.000 stanovanjskih vprašanj ter zmanjšano prikrito subvencioniranje upravičencev. Razprodaja družbenega premoženja pa se nadaljuje tudi po sprejetju ReNSP 15-25. Z vsakim mesecem vztrajanja pri določbi iz 5. odstavka 116. člena Stanovanjskega zakona namreč lastniki javnih najemnih stanovanj izgubljajo vsaj 1 milijon evrov prihodkov.

Do vzpostavitve nove metodologije izračuna najemnin, kot jo predvideva resolucija, bi sprememba višine neprofitne najemnine deloma odpravila neugodna razmerja. Ker vrednost točke dejansko ni bila povišana vse od leta 2007, bi takojšnje povišanje vrednosti točke za najemnike potencialno pomenilo pretiran negativni učinek. Posledično

predlagamo, da se vrednost točke poviša postopno, kar se uredi s posebno prehodno določbo. Do dokončne uskladitve vrednosti točke z rastjo cen stanovanjske gradnje bi tako prišlo v letu 2023, seveda le, če v tem obdobju ne bi bil sprejet nov Stanovanjski zakon, ki bi v celoti implementiral rešitve iz ReNSP 15-25.

S predlaganim novim šestim odstavkom se ureja tudi postopek usklajevanja vrednosti točke z indeksom rasti cen stanovanjske gradnje, ki ga ugotovi in objavi v Uradnem listu RS, minister, pristojen za prostor.

#### 5. člen

*V besedilu četrtega odstavka 121. člena zakona se število »80« nadomesti s številom »90«.*

Kljub temu, da bi bil v primeru povišanja vrednosti točke za določitev neprofitne najemnine vpliv na socialno šibkejše najemnike relativno majhen (zaradi možnosti pridobitve subvencije v višini do 80% najemnine bi takšno povišanje nanje vplivalo zgolj v manjšem delu - 20%) je smiselno, da se zakonsko omejena subvencija najemnine nekoliko poviša, s čimer bi lahko za socialno najšibkejšo vlada s socialnimi transferi v celoti pokrila povišanje neprofitne najemnine. Postopek ugotavljanja višine subvencionirane najemnine podrobneje določa Uredba o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin, ki jo lahko vlada po zvišanju vrednosti točke ustrezno spremeni. Posebej velja opozoriti na dejstvo, da bi bil ob upoštevanju predlaganega postopnega dviga vrednosti točke vpliv na upravičence do subvencij zanemarljiv.

#### 6. člen

*V 148. členu zakona se za 5. alinejo doda nova 6. alineja, ki se glasi:  
»-vzpostavi in organizira javno služno za najemniško upravljanje stanovanj,«*

#### OBRAZLOŽITEV

ReNSP 15-25 je kot enega pomembnih novih ukrepov za zagotavljanje zadostnega števila primernih najemnih stanovanj z aktiviranjem obstoječega fonda nenaseljenih stanovanj določil tudi vzpostavitev javne najemniške službe. V programu projektov 2015-2025 (točka 4.1 ReNSP 15-25) je zato med ključnimi nujnimi ukrepi za aktiviranje fonda predvidena tudi vzpostavitev javne službe za najemniško upravljanje z namenom spodbuditi zasebne lastnike nenaseljenih stanovanj za dolgoročno oddajo v najem po ugodnejši najemni ceni. V ReNSP 15-25 je predvideno tudi, da se spodbuja lastnike nenaseljenih stanovanj za oddajo v najem tudi z izvajanjem ciljnih finančnih ukrepov. Stanovanjski sklad RS je zato v letu 2018 izdelal posebne strokovne podlage za zakonsko ureditev javne najemniške službe v novem Stanovanjskem zakonu ter predlagal celovito ureditev namenov in ciljev delovanja javne najemniške službe.

Prav tako je potrebno proučiti možnost, da se sočasno s predlagano spremembo tega zakona spremeni tudi zakon o davku od dohodka od oddajanja stanovanj v najem tako, da bi se uvedla primerna davčna olajšava za oddajanje stanovanj v najem preko izvajalcev javne službe za najemniško upravljanje stanovanj. Izkušnje drugih držav dokazujejo, da se je z uvedbo takšne davčne olajšave bistveno povečala pripravljenost za oddajanje stanovanj v najem preko javne službe.

## 7. člen

*Besedilo 4. točke tretjega odstavka 158. člena se spremeni, tako da se glasi:*

**»4. s sredstvi zadolževanja, pri čemer skupni obseg zadolženosti ne sme preseči 50 % kapitala sklada.«**

Dolgoletno izvajanje nalog na stanovanjskem področju je pokazalo, da za vse potrebe na stanovanjskem področju s SZ-1 predvidena sredstva ne zadoščajo in posledično ni mogoče rešiti stanovanjskih vprašanj najbolj ogroženega dela prebivalstva, kaj šele vseh tistih, ki na javnih razpisih za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem izpolnjujejo vse pogoje za pridobitev neprofitnih stanovanj v najem in se uvrstijo na prednostno listo, pa jim, zaradi premajhnega števila neprofitnih stanovanj, le tega ni mogoče zagotoviti. Na pobudo javnih stanovanjskih skladov je tako zakonodajalec z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (SZ-1C) v letu 2017 tem omogočil, da sredstva za poslovanje pridobivajo tudi »s sredstvi zadolževanja pri Stanovanjskem skladu Republike Slovenije dodatno, glede na določbe zakona, ki ureja javne sklade, še do 10 % izkazanega namenskega premoženja javnega sklada, postopno 2 % letno«.

Kljub dobronamernosti pa navedena sprememba ni imela pozitivnega učinka, na katerega je upal pripravljavec zakonskih sprememb, saj je z vidika zadolževanja javnih stanovanjskih skladov določba še vedno pretirano omejujoča.

Zakon o javnih skladih (ZJS-1) kot krovni zakon, ki ureja javne sklade, daje možnost ureditve obsega zadolževanja posameznega področja z drugim zakonom (na tak način je že urejeno področje skladnega regionalnega razvoja, saj Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v 10. členu določa, da skupni obseg zadolženosti sklada ne sme preseči celo enainpolkratnika (!) kapitala sklada). Tudi javni stanovanjski skladi bi se lahko zadolževali v višjem znesku, kot to dopušča sedanja ureditev po ZJS-1, in na ta način zagotavljali precej večje število prepotrebnih javnih najemnih stanovanjskih enot čemur pritrjuje tudi ocena obsega dodatnega zadolževanja izdelana pri pripravi besedila predloga sprememb ZJS-1 v letu 2015 v smislu dopustitve večjega obsega zadolževanja, ki jo je pripravila dr. Andreja Cirman z Ekonomske fakultete v Ljubljani. Predlog sprememb ZJS-1 je bil iz zakonodajne procedure žal umaknjen. Iz ocene izhaja, da bi ob predpostavki, da bi javni stanovanjski skladi v celoti izkoristili dano možnost dodatne zadolžitve in bi se zadolžili v višini 50% kapitala, kumulativna dodatna zadolžitve znašala 157,8 mio EUR.

Po predlagani spremembi 158. člena SZ-1 bi bilo dodatno zadolževanje omogočeno zgolj specifičnim javnopravnim subjektom – javnim stanovanjskim skladom kot izvajalcem nalog na stanovanjskem področju, torej izključno za povečanje fonda neprofitnih stanovanjskih enot (skladno z ReNSP 15-25 javnih stanovanj), kar vsekakor je v javnem interesu. Predlagano je zadolževanje do višine 50 % kapitala.

## 8. člen

*Uskladitev vrednosti točke za določitev neprofitne najemnine se v skladu s 3. členom tega zakona izvede postopno, in sicer tako, da vrednost točke:*

- v letu 2019 znaša 2,80 EUR
- v letu 2020 znaša 3,00 EUR
- v letu 2021 znaša 3,25 EUR
- v letu 2022 znaša 3,50 EUR

*V letu 2023 se vrednost točke uskladi z indeksom rasti cen stanovanjske gradnje v obdobju od 1.1.2019 do 31.12.2022, od leta 2024 pa se vrednost točke letno usklajuje z indeksom rasti cen stanovanjske gradnje, skladno z določbo 3. člena tega zakona.*

#### OBRAZLOŽITEV

Za ublažitev povišanja vrednosti točke za določitev neprofitne najemnine predlagamo postopno povišanje v prihodnjih 5 letih, s čimer negativni finančni učinek na najemnike neprofitnih stanovanj ne bi bil tako skokovit. Kljub temu je potrebno v čim krajšem času nadomestiti več kot desetletno neaktivnost države, ki že povzroča izjemno siromašenje javnega stanovanjskega fonda. Postopna prilagoditev vrednosti točke bo po eni strani lastnikom stanovanj zagotovila finančno stabilnost in predvidljivost, ki bo obenem pozitivno vplivala na načrte za gradnjo novih javnih najemnih stanovanj, najemnikom pa bo zagotovila sorazmerno dolgo prehodno obdobje, v katerem se bo njihova najemnina uskladila z dejanskimi stroški.

Direktor ZPN  
Boštjan Udovič