

Boštjan KERBLER

## Značilnosti zasebnega najemnega sektorja v Sloveniji

Intervju z dr. Richardom Sendijem

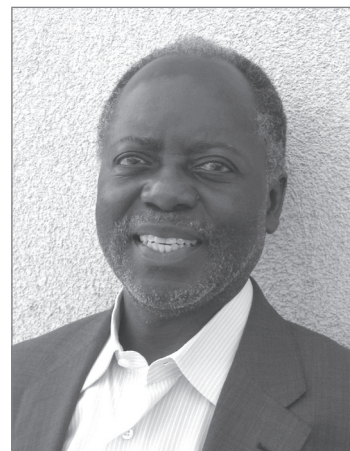
Dr. Richard Sendi je raziskovalec na Urbanističnem inštitutu Republike Slovenije. Specializiral se je za stanovanjske študije in na tem področju ima več kot dvajset let raziskovalnih izkušenj. V tem obdobju je vodil številne raziskovalne projekte o različnih temah, povezanih s stanovanjsko problematiko, kot so: stanovanja in kakovost bivanja, stanovanjska politika kot generator in blažilec socialnih problemov, izhodišča za zagotavljanje raznolikosti stanovanjske gradnje, smernice za samograditelje, strategija za povečanje ponudbe stanovanj, ukrepi za povečanje učinkovitosti trga stanovanj, stanovanjske razmere starejših, prenova stanovanjskih sosesk itd. Objavil je tudi številne znanstvene in strokovne članke, monografije in tudi poglavja v knjigah, izdanih v tujini.

S kolegom in sodelavcem Richardom sem se pogovarjal o najnovejši raziskavi, v kateri je s sodelavci preučeval značilnosti zasebnega najemnega sektorja v Sloveniji.

**– Med letoma 2011 in 2014 ste s sodelavci z urbanističnega inštituta opravili raziskavo o značilnostih zasebnega najemnega sektorja v Sloveniji. Zakaj ste se odločili za preučevanje te problematike?**

»S problematiko stanovanjskega najema v zasebnem sektorju se na urbanističnem inštitutu ukvarjamo že dalj časa. Prvo raziskavo o delovanju tega sektorja smo izvedli že leta 2000, vendar je bila ta po obsegu in vsebini bolj omejena, kot je sedanja. Gre za področje, ki ni zakonsko ustrezno urejeno in do zdaj še bilo deležno potrebne podpore s strani države, kot je to praksa v razvitejših zahodnoevropskih državah.

Nacionalni stanovanjski program 2000–2009 (mimogrede, sprejet šele devet let po uvedbi stanovanjskih reform, od leta 2009 pa Slovenija nima nacionalnega stanovanjskega programa) je, med drugim, predvidel tudi uvedbo ukrepov za zagotavljanje potrebnih tržnih razmer za spodbujanje vlaganj v zasebna najemna stanovanja na način, ki naj bi njihovim lastnikom jamčil sprejemljivo varnost naložb in dobiček. Avtorji stanovanjskega programa so navedli, da je razvoj zasebnega najemnega sektorja nujen zaradi nenehnega povpraševanja po najemnih stanovanjih, še posebej v večjih mestih in regijskih centrih.



Dr. Richard Sendi, raziskovalec na Urbanističnem inštitutu Republike Slovenije

Vendar današnje stanje na področju zasebnega najema kaže, da država med veljavnostjo stanovanjskega programa ni uspela uresničiti zgoraj omenjenega cilja. Kot je splošno znano, se najemna dejavnost v glavnem opravlja neregistrirano oz. nelegalno. Uradna politika pa se ves čas vede, kot da ta dejavnost ni pomembna, in jo še naprej zanemarja. Vemo pa, da si v državah, v katerih uspešno deluje ustrezno partnersko sodelovanje med lokalnimi oblastmi in zasebnimi najemodajalci, ni mogoče predstavljati stanovanjskega sistema, v katerem ne bi bil aktivno vključen zasebni najemni sektor kot eden od pomembnih ponudnikov najemnih stanovanj. V raziskavi smo torej želeli izvesti temeljito analizo stanja in aktivnosti na tem področju, kar je osnova za oblikovanje izhodišč za vzpostavitev ustreznega pravnega in institucionalnega okvira za zagotavljanje učinkovitega delovanja zasebnega najemnega stanovanjskega trga. Pri tem pa velja omeniti, da je izvedbo projekta financirala Agencija Republike Slovenije za raziskovalno dejavnost.«

**– Praviš, da zasebni najemni sektor večinoma deluje nelegalno. Kako utemeljuješ te domneve?**

»Leta 2011, ko smo začeli izvajati ta raziskovalni projekt, sploh ni bilo nobenih javno dosegljivih uradnih statističnih podatkov o številu stanovanj, ki se oddajajo v najem v zasebnem sektorju. Prelomna sprememba se je zgodila v letu 2013, ko je Statistični urad RS prvič, odkar obstaja, javno objavil tudi podatke o številu stanovanj, ki se oddajajo v najem na zasebnem trgu. Po rezultatih registrskega popisa iz leta 2011 je bilo 78 % stanovanj lastniško zasedenih (lastnik živi v stanovanju), 6,5 % neprofitnih, 1,8 % tržnih, 0,7 službenih in 0,3 % namenskih (npr. domovi za upokojeince, študentski domovi ...). Za nas je posebej zanimiv podatek, da znaša delež zasebnih najemnih stanovanj le 1,8 % celotnega naseljenega fonda. V strokovnih krogih namreč velja splošno prepričanje, da je ta delež precej višji, kot ga kažejo podatki iz popisa. Poleg tega sta vprašljiva še dva popisna podatka. Prvič, skoraj 13 % naseljenih stanovanj je bilo kategorizirano za ‚**uporabniška**‘ (to so stanovanja, v katerih nihče od stanovalcev, ki stanovanje uporabljajo, ni lastnik, hkrati pa stanovanje ni najemno). Drugič, 21 % celotnega stanovanjskega sklada je bilo opredeljeno za ‚**nenaseljena**‘ stanovanja, kar pomeni, da naj bi bila ta prazna. Po našem prepričanju sta ta podatka ključna pri določanju prave velikosti zasebnega najemnega fonda.

Čeprav tudi mi nimamo natančnih podatkov o dejanski velikosti zasebnega najemnega fonda, zagovarjamo tezo, da je resnično stanje popolnoma drugačno. Prepričani smo, da je delež stanovanj, ki se oddajajo v najem v zasebnem sektorju, precej večji od tega, ki ga predstavlja sedanja uradna statistika. Eden ključnih argumentov za to trditev je, da podatki SURS o zasebnem najemnem fondu predstavljajo le najemodajalce, ki so imeli v času izvedbe popisa prijavljeno dejavnost zasebnega najema. Nihče v državi (ne SURS ne GURS) ne ve, ali so ‚nenaseljena‘ stanovanja dejansko nenaseljena. Prav tako nihče ne ve, natančno koliko ‚uporabniških‘ stanovanj v celoti uporabljajo osebe, ki resnično ne plačujejo najemnine. Dejstvo je, da zasebni najemni sektor ni ustrezno pravno urejen, da manjka tudi ustrezen institucionalni okvir, ki je nujno potreben za učinkovito in uspešno delovanje zasebnega najemnega sektorja. To tezo so potrdili tudi predstavniki različnih državnih ustanov in nevladnih organizacij, ki so v okviru projekta odgovorili na naša vprašanja o sedanjem načinu delovanja zasebnega najemnega sektorja.«

– **Zakaj je tako pomembno, da se vzpostavi urejeno delovanje zasebnega najemnega stanovanjskega sektorja?**

»V odgovoru na to vprašanje bi najprej poudaril nekaj pomembnih slabosti sedanjega načina delovanja tega sektorja. Zaradi neurejenosti dejavnosti ni natančnih podatkov o dejanski velikosti tega fonda – natančna informacija o tem je zelo pomembna za ugotavljanje in načrtovanje stanovanjskih potreb – niti ni mogoče preverjati kakovosti ponudbe na zasebnem najemnem trgu, prav tako ni ustreznih razmer za spodbujanje aktivnejše in formalne udeležbe potencialnih in-

vestitorjev oz. najemodajalcev. Zaradi neurejenosti dejavnosti obstaja tudi možnost, da nekatera stanovanja dejansko ostajajo prazna zaradi neustrezne oz. pomanjkljive zakonodaje (predvsem v zvezi z visokimi davki, razmerjem najemnik/najemodajalec, zapletenimi in dolgotrajnimi postopki izselitve v primeru prekinitve najemnega razmerja itd.), morebitna prazna stanovanja pa pomenijo nesmotrno rabo obstoječih stanovanjskih zmogljivosti.

Na drugi strani pa naj bi vzpostavitev ustreznega pravnega in institucionalnega okvira za delovanje zasebnega najemnega sektorja pripomogla k aktivnejši udeležbi potencialnih investitorjev na zasebnem trgu in s tem k povečanju raznovrstne ponudbe najemnih stanovanj ter tudi k omogočanju večje stanovanjske mobilnosti prebivalcev, zmanjšanju potreb po zdaj pretiranem hrepenenju po lastništvu stanovanja, uvedbi ustreznih partnerstev med javnim in zasebnim sektorjem ter k njihovem učinkovitejšemu in usklajenemu delovanju, ne nazadnje pa tudi k znižanju pritiskov na že močno omejeno ponudbo neprofitnih najemnih stanovanj pri občasnih razpisih javnih stanovanjskih skladov.«

– **Katere so bile ključne vsebine vaše raziskave?**

»Raziskava je bila izvedena v treh glavnih zaporednih fazah. V prvi fazi smo izvedli podrobni pregled tuje literature in analizirali različne sisteme/modele ureditve zasebnega najemnega sektorja v nekaterih državah EU. Namen pregleda tuje literature je bil vzpostaviti teoretične okvire, ki so nam služili kot vodilo pri izvedbi analize obstoječega stanja v Sloveniji. Sočasno nam je pregled literature pomenil osnovo za izvedbo kontekstualne primerjalne analize sedanjega delovanja sektorja v Sloveniji s sistemi v razvitejših zahodnoevropskih državah. V drugi fazi smo se lotili analize dejanskega stanja oziroma načina delovanja zasebnega najemnega sektorja pri nas. Analizo stanja smo izvedli v dveh delih, in sicer s terensko raziskavo ter analizo vloge in stališč državnih ustanov in nevladnih organizacij. S terensko raziskavo smo želeli ugotoviti, katere so glavne značilnosti delovanja zasebnega najemnega sektorja in kakšna je kakovost ponudbe na zasebnem trgu. Terensko raziskavo smo izvedli s pomočjo vprašalnika, ki je obsegal 40 vprašanj, z njimi pa smo zbrali informacije o vrsti ponudbe, lastniku (spol, starost, kraj bivanja), fizičnih lastnostih najemne enote (lokacija, vrsta, tip, velikost, leto zgraditve, prenovljenost, vzdrževanost itd.), notranji opremljenosti (pohištvo, gospodinjski aparati, ogrevanje, internet itd.), zunanji opremljenosti (parkirišče, dvorišče, dostopnost javnega prometa itd.), stanovanjskih stroškov (najemnina, drugi stroški, način plačila, avans, varščina), zahtevah najemodajalcev (tip najemnika, omejitve, možnosti za sklenitev najemne pogodbe, možnost za prijavo bivališča) itd.

Pri tem je treba poudariti, da je bila izvedba terenske raziskave najkompleksnejši in najzahtevnejši del celotne raziskave.

Z analizo vloge in stališč državnih ustanov in nevladnih or-

ganizacij, ki delujejo na področju stanovanjske oskrbe, smo želeli ugotoviti, kako oz. s katerimi konkretnimi dejavnostmi sodelujejo na tem področju in kakšni so njihovi pogledi glede sedanjega načina delovanja zasebnega trga. Zanimalo nas je tudi, ali se raziskane ustanove zavedajo pomembnosti in potencialnih koristi zasebnega najemnega sektorja ter ali pri posamezni ustanovi obstaja interes za njegovo urejeno in učinkovito delovanje. Ta del raziskave naj bi nam prav tako pomagal razumeti in razložiti, zakaj je stanje na tem področju danes tako, kakršno je. Za pridobitev teh informacij smo pripravili vprašalnik, ki smo ga poslali v izpolnitev ključnim ministrstvom (ministrstvu za infrastrukturo in prostor in ministrstvu za finance), državnemu zboru (odboru za infrastrukturo in prostor), vsem parlamentarnim poslanskim skupinam (SLS, SDS, DESUS nam niso odgovorili), stanovanjskemu skladu RS in javnemu stanovanjskemu skladu MOL. V raziskavo smo vključili tudi pomembnejše nevladne organizacije, ki delujejo na tem področju, in sicer Svet za pravice najemnikov, Združenje najemnikov, Združenje lastnikov nepremičnin, Združenje lastnikov razlaščenega premoženja, Mladinski svet Slovenije in Študentsko organizacijo Univerze v Ljubljani (ŠOU-rooms). Tretja faza je bila namenjena oblikovanju in predstavitvi priporočil za ureditev razmer v zasebnem najemnem sektorju.◀

– Praviš, da je bila izvedba terenske analize stanja najtežji izziv pri izvedbi raziskovalnega projekta. Zakaj?

»Kot sem že omenil, zaradi sedanjega odnosa države do tega sektorja ni mogoče pridobiti natančnih informacij o velikosti in drugih značilnosti ponudbe na zasebnem trgu. To seveda prav tako pomeni, da ni uradnega vira informacij o najemodajalcih, ki delujejo v tem sektorju. Zaradi tega je bila izvedba raziskave na tem področju že od začetka močno otežena. Prvo vprašanje, ki smo si ga zastavili, je torej bilo, kako priti do informacij o ponudnikih in njihovih nepremičninah. Poskusi, da bi od davčnih organov pridobili vsaj informacije v tistih najemodajalcih, ki imajo dejavnost prijavljeno, niso bili uspešni. Izvedeli smo, da nam teh informacij ne morejo posredovati, saj bi s tem kršili zakon o zaščiti osebnih podatkov. Tako nam je v danih razmerah ostala le možnost, da do naslovov najemodajalcev pridemo prek javnih medijev, ki oglašujejo stanovanja za najem na zasebnem trgu. To je bilo najlažje. Od tod naprej pa je bil ključni problem, kako izvesti raziskavo o najemodajalcih in njihovih nepremičninah glede na to, da je to zelo občutljivo področje, na katerem, kot že rečeno, nekateri ponudniki storitev delujejo nelegalno. Zaradi vseh navedenih okoliščin smo izbrali tako imenovano prikrito raziskovalno metodologijo – v angleščini imenujejo to *covert research methodology* –, ki je nam omogočila izvedbo raziskave, ne bi raziskovane osebe vedele, da so vključene vanjo. V primerjavi z drugimi klasičnimi metodologijami (kot so telefonske/poštne ankete ali intervjuji *face-to-face*) ima ta metodologija pomembno prednost. V našem primeru gre za to, da smo lahko dobili zelo natančne odgovore,

ker so najemodajalci mislili, da odgovarjajo potencialnim najemnikom. Zaradi tega smo dobili natančne odgovore tudi na tista občutljiva vprašanja, kot so, ali najemodajalec sklene najemno pogodbo z najemnikom; ali se najemnina plača z gotovino ali prek bančnega računa; ali lahko najemnik registrira začasno bivališče na naslovu najema; ali najemodajalec zahteva predplačila najemnine itd. Pri izvedbi terenske ankete so nam pomagali študenti, ki smo jim dali natančna navodila v zvezi z zbiranjem zelenih informacij.◀

– Kaj so glavne ugotovitve terenske raziskave ter analize vlog in stališč državnih ustanov in nevladnih organizacij?

»Najprej glede terenske raziskave. V državi, v kateri je po podatkih popisa iz leta 2011 92 % stanovanj v lasti fizičnih oseb, velja splošna nenaklonjenost do reševanja stanovanjskega problema z najemom, pri čemer ima področje zasebnega najema pogosto tudi negativen prizvok. Ta stanovanjski sektor je pogosto okarakteriziran z negativnimi opisi, kot so oddajanje enot brez najemnih pogojev, neurejena, nevdrževana oz. podstandardna ponudba, oduševanje najemnine, omejitve svobode itd. Rezultati naše raziskave kažejo, da ni tako. Nekateri ugotovitve so nas precej presenetile. Ugotovili smo lahko, da stanje le ni tako slabo, kot velja oziroma je splošno razširjeno mnenje, predvsem glede kakovosti ponudbe v tem sektorju. Med pozitivnimi ugotovitvami velja omeniti to, da večina najemodajalcev z najemnikom sklene najemno pogodbo. Prav tako presenetljiva je bila ugotovitev, da je le minimalna razlika med deležem najemodajalcev, ki prejemajo najemnino v gotovini (45 %), in tistim, ki najemnino prejemajo prek bančnega računa (42 %), preostalim (13 %) pa je celo vseeno, odvisno od želje najemnika. Ugotovili smo tudi, da večina najemodajalcev dovoli prijavo začasnega bivališča. Dalje, večina pregledanih najemnih enot je bila dobro urejena, vzdrževana in prenovljena, pri čemer starost stanovanjske stavbe, v kateri je bila nepremičnina, večinoma ni bistveno vplivala na kakovost ponujene enote. Večina najemnih enot je bila tudi ustrezno opremljena z osnovno stanovanjsko opremo in ustreznim sistemom ogrevanja.

Hkrati smo, seveda, ugotovili tudi določene slabosti sedanjega delovanja sektorja. Med temi bi poudaril to, da je povprečna najemnina glede na kupno moč prebivalstva relativno visoka, v nekaterih primerih celo oduševska. Ugotovili smo tudi precej velik razpon (več kot petkratni) med najnižjo in najvišjo najemnino. In tako kot velja pri cenah stanovanj, smo tudi glede najemnine ugotovili, da so (po kvadratnem metru površine), te precej višje za manjše enote v primerjavi z večjimi najemnimi enotami. To so seveda tržne deformacije, ki so posledica neustrezne stanovanjske politike in pomanjkljive oz. neuravnotežene ponudbe stanovanj v splošnem. Druga pomanjkljivost se nanaša na najemno pogodbo. Čeprav večina najemodajalcev z najemnikom sklene najemno pogodbo, nismo ugotovili (ker nismo smeli spraševati), ali so te pogodbe dejansko tudi pri-

javljene upravnim organom. In glede na to, da najemodajalci niso zakonsko dolžni prijaviti najemne dejavnosti, obstaja nekaj dvomov glede dejanske funkcije teh pogodb, še posebej če niso notarsko overjene. Ugotovili smo tudi, da so obratovalni stroški povprečno dokaj visoki, še posebej v zimskem času. In čeprav so najemne enote večinoma dobro vzdrževane, smo ugotovili, da so manjše najemne enote navadno slabše prenovljene. Glede ugotovitev analize vlog in stališč državnih ustanov in nevladnih organizacij bom povzel le ugotovitve iz analize državnih ustanov, ker je v tej fazi njihova vloga pomembnejša za nadaljnji razvoj sektorja. Glavna ugotovitev tega dela raziskave je, da se vse državne ustanove, ki so sodelovale v raziskavi, dobro zavedajo pomanjkljivosti zasebnega najemnega sektorja in slabosti sedanjega delovanja zasebnega trga. Različne ustanove so naštele različne slabosti, s tem da so bile določene pomanjkljivosti navedene pogosteje. Med temi velja omeniti priznanje, da je odstotek lastniških stanovanj v Sloveniji kot delež celotnega stanovanjskega fonda previsok, medtem ko je delež najemnih stanovanj skoraj zanemarljiv. Glede pomembnosti zasebnega najemnega sektorja kot segmenta stanovanjske oskrbe smo dobili odgovor, da mora biti zasebni najemni stanovanjski sektor osnovni nosilec najemnega stanovanjskega trga oz. da morajo biti najemna stanovanja v zasebni lasti normalen sestavni del stanovanjskega trga ter vlaganja domačega in tujega zasebnega kapitala. Večina organov se prav tako strinja, da so natančni podatki o stanovanjskih nepremičninah v najemu pomembni tudi z vidika načrtovanja stanovanjske politike. Večina tudi priznava, da tako veliko število praznih stanovanj ni sprejemljivo. Glede sedanjega načina delovanja tega sektorja pa resorno ministrstvo (za infrastrukturo in prostor) ugotavlja da je ‚zasebni najemni sektor problematičen‘. Druge ustanove so poudarile, da pogoji za delovanje zasebnega najemnega trga še niso vzpostavljeni; da sedanji trg zasebnih najemnih stanovanj deluje v premalo transparentnih okoliščinah; da na zasebnem najemnem trgu pogosto prihaja do zlorab in sive ekonomije; da področje označuje slabo pravno varstvo pravic iz najemnih razmerij; da je reševanje sodnih sporov iz naslova najemnih razmerij izjemno počasno itd.◀

– Če prav razumem, raziskava torej kaže, da odgovorne državne ustanove za to področje natančno vedo, kaj vse je narobe ...

»Da, tako je. Naša raziskava potrjuje prav to. Predlagali so tudi (ker smo jih prosili) ukrepe, ki jih je treba nujno izvesti za izboljšanje stanja. Zaradi tega se lahko začudeni vprašamo: *zakaj dobrih dvajset let po uvedbi stanovanjskih reform pristojni državni organi (zakonodajna in izvršilna oblast) niso ničesar naredili za zagotavljanje normalnega delovanja zasebnega najemnega sektorja?*

Pri iskanju odgovorov na zastavljeno vprašanje je treba omeniti tudi to, da smo parlamentarne stranke vprašali: *Ali je vaša poslanska skupina kdaj razpravljala o problematiki delovanja*

*zasebnega najemnega sektorja v Sloveniji?* Na to vprašanje smo dobili različno formulirane odgovore. Glavna ugotovitev pa je, da *nobena od parlamentarnih strank ni nedvoumno navedla, da se je kdaj resno ukvarjala s to problematiko.*◀

– Bi za konec želel dodati še kaj?

»Mislim, da sem z odgovori na zastavljena vprašanja zadovoljivo predstavil ključne vsebine raziskave in njene najpomembnejše ugotovitve. Res pa je, da so to le povzetki, ki jih v tako kratkem prispevku ni mogoče natančneje razlagati. Lahko pa povem, da bomo novembra v okviru predavanj na Urbanističnem inštitutu RS podrobneje predstavili rezultate tega raziskovalnega projekta. Vse zainteresirane že zdaj vljudno vabim na predstavitev.◀

– Richard, najlepša hvala za zelo zanimiv pogovor. Želim ti, da bi tudi v prihodnje opravil še veliko tako zanimivih raziskav!

Intervjujal: Boštjan Kerbler, 23. 9. 2014

.....  
Boštjan Kerbler  
Urbanistični inštitut Republike Slovenije, Ljubljana  
E-pošta: bostjan.kerbler@uirs.si