

Številka: 202/10

Datum: 23. 12. 2011

Republika Slovenija, Ministrstvo za okolje in prostor
Dunajska 48
1000 Ljubljana

Zadeva:

Pripombe Mreže za prostor na Nacionalni stanovanjski program 2012 – 2021 (osnutek, 27. 09. 2011)

Mreža za prostor pozdravlja pripravo novega Nacionalnega stanovanjskega programa za obdobje 2012-2021 in javno razpravo o njegovem osnutku. Menimo, da gre za ključen dokument ne le z vidika stanovanjske politike države, temveč tudi vrste drugih povezanih politik, predvsem prostorske politike in različnih gospodarskih in socialnih politik. Cenimo napore, vložene v pripravo dokumenta, obenem pa vidimo tudi še vrsto neizkoriščenih priložnosti, za katere upamo, da bodo v nadaljnjih fazah priprave dokumenta bolje obdelane.

Predlog Nacionalnega stanovanjskega programa 2012 – 2021 je bil dan v javno obravnavo le nekaj dni pred volitvami, kar je dokaj nerodno, saj v razgretem in negotovem političnem ozračju ni volje niti časa za resno razpravo. Poleg tega pa bi bilo že iz političnih razlogov bolje, če bi z razpravo počakali na imenovanje novega ministra, saj gre za program, ki bo veljal deset let in sprejemanje ni tako urgentno, ne glede na to, da je veljavnemu potekel "rok trajanja".

Mreža za prostor je Ministrstvu za okolje in prostor podala pobudo za podaljšanje roka za oddajo pripomb, vendar odgovora iz neznanih razlogov nismo prejeli.

Dokument, kot je prišel v javno razpravo je sestavljen iz treh delov. Prvi in drugi del sta uvod in analiza izvajanja predhodnega NSP (2000 – 2009), tretji del pa je sam stanovanjski program. Dokumentu je na spletni strani MOP priložena tudi ločena analiza NSP 2000 – 2009.

V oči bije dejstvo, da je uvoda in analize v dokumentu skupaj za 6 strani, medtem ko je samega stanovanjskega programa 18 strani. Problem pri analizi je ta, da gre le za analizo izvajanja prejšnjega programa, ne pa tudi za analizo stanja na trgu stanovanj, dostopnosti stanovanj, razpoložljivosti stanovanj, prostorske distribucije razpoložljivih kapacitet, potreb po stanovanjih, stroškov gospodinjestev zaradi stanovanj, demografskih trendov do sedaj in projekcij v prihodnjem obdobju ...

Skromnost analize v primerjavi z novim dokumentom je na nekoliko neposrečen način rešena s tem, da se analiza in utemeljitev skrivata tudi v splošni opredelitvi ciljev in v posameznih točkah oziroma ciljnih stanovanjskega programa. Ustrezneje bi bilo, če bi se te vsebine predstavile v analitični del, jedro stanovanjskega programa pa bi sestavljali cilji in ukrepi za doseganje ciljev, brez dodatnih razlag, ki jedro dokumenta le obremenjujejo.

Kljub temu pa ostaja dejstvo, da predlog NSP ni podprt s primernimi raziskavami oziroma analizami, ponudi le nekaj najskromnejših podatkov o stanju, ki nikakor ne zadostujejo za opredelitev ciljev. Povrhu pa tudi cilji, ne glede na to ali so utemeljeni ali ne, niso podprti s primernimi ukrepi, ki bi jih sploh bilo mogoče ocenjevati.

Iz dokumenta samega, ali iz zapisov na spletni strani tudi ni razvidno, ali je bila opravljena predhodna evalvacija predloga programa po določbah Resolucije o normativni dejavnosti (MJU, 2009). Morala bi biti; napaka je bila storjena bodisi s tem, da sploh ni bila opravljena, ali pa s tem, da njeni izsledki niso javno objavljeni.

PREGLED DOKUMENTA V RAZPRAVI

UVOD in ANALIZA

Osnovni problem dokumenta je, da potrebe za stanovanjski program in namen njegovega oblikovanja niso dovolj jasno predstavljeni, tako da niti ni mogoče z gotovostjo ugotoviti, čemu je nacionalni stanovanjski program sploh namenjen.

Dokument v uvodu poudarja nujno po medresorsko usklajeni in od občin ter ministrstev za finance, gospodarstvo ter delo, družino in socialne zadeve podprti politiki. Veljavni NSP naj bi bil skromen v doseganju ciljev prav zaradi tega, ker ga sproti ni podpiral državni proračun. Novi NSP naj bi se zato prednostno zanašal predvsem na cilje in ukrepe, ki ne zahtevajo velikih javnih sredstev.

V splošni analizi je izpostavljeno izvajanje NSP 2001 – 2009, specifično pregled izvajanja najpomembnejših ciljev NSP. Vprašanje je, zakaj se spremlja le izvajanje najpomembnejših ciljev, oziroma, ali so cilji, ki niso najpomembnejši in katerih izvajanja se niti ne spremlja, sploh smiselni.

Pridobivanje stanovanj

Iz podatkov v preglednici št. 1, (ki so sicer narobe sešteti, tako da uresničevanje cilja iz NSP ni 106 % ampak 92 %), je razvidno da je prispevek javnih, sploh pa državnih politik k realizaciji NSP skoraj zanemarljiv. Razmeroma dobro izpolnjevanje cilja iz NSP 2001 – 2009 je pač posledica slučajnega časovnega sovpadanja z obdobjem gospodarske rasti, v katerem je gradnja cvetela. Vendar je od 77.029 novozgrajenih stanovanj le 4.897 zgrajenih v javnem sektorju, vse ostalo je zasebna gradnja za trg ali, v preko 60 % primerov gradnja za lastne potrebe. Cilj je torej skoraj dosežen pretežno z zasebno gradnjo enodružinskih hiš. Ena glavnih prioriteta iz NSP 2001 – 2009 je povečanje ponudbe neprofitnih stanovanj, vendar je tudi to že NSP naložil občinam. Država si je torej naložila cilje, katerih doseganje je bilo v domeni zasebnikov in lokalnih skupnosti, brez posebnih orodij za spodbujanje. Cilj gradnje neprofitnih stanovanj je bil tako dosežen zgolj 22 %. Analiza omenja tudi mnenje računskega sodišča, a kljub temu zaključuje, da tudi cilji niso bili smiselni, saj je prosilcev danes manj, kot je bilo v začetku predvidenih neprofitnih stanovanj. (Ne glede na to, da na drugem mestu v istem dokumentu ocenjuje, da je prosilcev veliko!)

Po našem mnenju tak zaključek ni korekten, saj razlogi za manjše število prosilcev niso raziskani. Podatek prej kaže, da so bile spodbude in pogoji za prosilce neprofitnih stanovanj neustrezni.

Subvencije neprofitnih in tržnih najemnin analiza ocenjuje kot uspešne, posebej subvencije tržnih najemnin, saj so nadomestile neizpolnjevanje prejšnjega cilja. Če je v prejšnjem delu besedila zatrjevano, da gradnja zastavljenega števila stanovanj ne bi bila smiselna, ker prosilcev ni toliko, je na tem mestu ugotovljeno, da se je zaradi subvencioniranja tržnih najemnin pritisk na neprofitna stanovanja bistveno zmanjšal, povečalo pa se je število subvencij tržnih najemnin. Ukrep je torej uspešen predvsem pri zmanjševanju posledic neuspešnosti prioritarnega ukrepa.

Če se ljudje rajši odločajo za subvencije tržnih stanovanj, potem nekaj ne more biti v redu pri zastavljeni politiki neprofitnih stanovanj. Morda dejstvo, da je število prosilcev za dodelitev neprofitnih stanovanj v upadanju ne bi smel biti razlog za ukinitvev mehanizma v celoti, temveč razlog za njegovo spremembo, saj verjetno statistika o upadanju življenjskega standarda, naraščanja revščine itd. govori v prid temu, da je baza potencialnih uporabnikov neprofitnih stanovanj v naraščanju!

Nacionalna stanovanjska varčevalna shema (NSVS)

Analiza uspešnosti NSVS ugotavlja zmanjšano zanimanje za ta inštrument in zato zaključi s pozivom o razmisleku o ukinitvi NSVS. Pričakovali bi, da bo NSP predlagal konkretne cilje in ukrepe, ne pa šele pozival k razmisleku. Kako se torej poziv k razmisleku v analitičnem delu dokumenta navezuje na same ukrepe predloga NSP? Se ne, v predlogu shema namreč sploh ni več omenjena, ostaja pri pozivu o razmisleku v uvodni analizi!

PREGLED POSAMEZNIH REŠITEV V PREDLAGANEM NSP

CILJI

Uvodoma NSP zastavi 8 ciljev. Nekateri, kot na primer "povečanje števila najemnih stanovanj" ali "večja varnost najemnikov in najemodajalcev" so razmeroma jasni in oprijemljivi. Drugi cilji so sredstva ali kvečjemu ukrepi za doseganje ciljev, ki niso nikjer jasno zapisani, kot na primer "najeminska politika" ali "stanovanjski dodatek". Pri tem iz samega cilja ni razvidno, kakšna naj ta politika bo in kaj naj dosega oziroma kaj je cilj ali namen stanovanjskega dodatka, konec koncev iz takega cilja niti ni jasno, ali se dodatek uvaja na novo, spreminja ali ukinja. Politika je na splošno pač sredstvo za doseganje ciljev, politika sama po sebi ne more biti cilj.

Nikjer tudi ni jasne povezave med cilji in predhodno analizo stanja in potreb po programu, tako da se je do ciljev v bistvu težko opredeliti.

Takoj za tem, ko je naštetih omenjenih osem ciljev, stoji navedba, da je temeljni cilj zagotavljanje najemnih stanovanj. Uvodnih osem ciljev torej ni enakovrednih, kot bi sklepali, ampak je prvi od njih edini močno izpostavljen. Spregledana je tudi pomenska razlika med preprostim "povečanjem števila" in mnogo kompleksnejšim "zagotavljanjem" najemnih stanovanj. Hkrati naj država ne bi več prioriteto spodbujala reševanja stanovanjskih vprašanj z nakupom ali gradnjo hiše.

Po našem prepričanju država nikakor ne bi smela spodbujati gradnje hiš, niti lastniških stanovanj, saj ta načeloma zagotavlja trg. Nasprotno pa je spodbujanje prenove in kreditne sposobnosti mladih družin za prenavo cilj, ki bi ga bilo vredno zasledovati.

Novogradnje (vključno z najemniškimi stanovanji) je smiselno spodbujati le tam, kjer je to po drugih dokumentih zaželeno (SPRS, SRS). To pomeni predvsem v regionalnih ali vsaj lokalnih središčih, ki so tudi zaposlitvena središča. V krajih, ki imajo že danes indeks delovne migracije manjši od sto, gradnje novih stanovanj ne bi smeli spodbujati. Poleg tega je po v dokumentu navedenih podatkih že danes precej praznih stanovanj na lokacijah, ki niso zanimive za trajno bivanje, so oddaljene od mestnih središč ali slabo povezane z njimi.

Cilj: povečanje števila najemnih stanovanj

Pri tem cilju kot prvo ni jasno, ali gre res za povečanje števila stanovanj, ali je cilj sprememba razmerja med najemniškimi in lastniškimi stanovanji. Iz predloženih podatkov razberemo, da je stanovanj ta hip dovolj, vendar se je v zadnjih osmih letih število gospodinjstev povečalo kar za 128.000, kar pomeni, da bo ob tem trendu, kljub (po vseh demografskih projekcijah) pričakovanemu upadu števila prebivalstva že zaradi spremenjene strukture gospodinjstev verjetno potrebno določeno število novogradenj, predvsem v mestih.

Vendar o tem dokument ne poroča, pač pa se zanaša na to, da bo z ustrezno davčno politiko in subvencioniranjem najemnin aktivirano 5.000 – 10.000 praznih stanovanj. Na tem mestu odločno manjka analiza, kakšna so ta stanovanja in kje sploh so.

V dokumentu je navedeno, da je pričakovalcev neprofitnih stanovanj še 6.600, kar je na tem mestu ocenjeno kot veliko, ne glede na to, da je v uvodnem poglavju ista številka ocenjena kot nizka. NSP predvideva, da bodo dodatna neprofitna najemniška stanovanja zagotavljale občine, pri čemer ne navaja vzvodov, kako bo država občine k temu prisilila ali spodbudila. Zaradi omejenosti javnih sredstev dokument predlaga javno zasebno partnerstvo, pri čemer žal edini problem vidi v dolžini postopka pridobivanja gradbenih dovoljenj, kar je za dokument, nastal na Direktoratu za prostor Ministrstva za okolje in prostor nedopustno poenostavljanje.

Zadnji ukrep za povečanje števila najemnih stanovanj je stanovanjsko združništvo. Pri tem žal ni razloženo, za kakšen model združništva naj bi šlo, saj je združna gradnja, kot smo jo pri nas poznali predvsem v petdesetih in šestdesetih letih prejšnjega stoletja, pa tudi do konca osemdesetih, za razliko od nekaterih drugih modelov (npr. švicarskega) praviloma gradila lastniška stanovanja, funkcija zadruga pa je z dograditvijo ugasnila. NSP predlaga sprejetje specialne uredbe o stanovanjskih zadrugah, žal pa ne govori o tem, da bi za tovrstne zadruge oblikovali določene davčne stimulacije, državne garancije ali subvencije, ki bi verjetno imele bolj pozitiven učinek.

Nobeden od navedenih štirih ukrepov za povečanje števila najemnih stanovanj pa žal ne ponuja konkretnih podatkov, kako se bi izvajal, tako kot sam cilj ni kvantificiran, da bi se ga dalo spremljati.

Cilj: Zagotovitev zadostnega števila bivalnih enot

Pri cilju ni opredeljeno, kakšno je zadostno število, niti kako se ga opredeli. Edini ukrep za doseganje cilja pa je "občine morajo v občinskih stanovanjskih programih zagotavljati zadostno število bivalnih enot". Razlaga ukrepa je, da bi način moral biti urejen v stanovanjskem zakonu. Cilja se torej ne da spremljati, ukrep pa je precej neoptimistično odvisen od spremembe zakona.

Cilj: Večja varnost najemnikov in najemodajalcev

Za večjo varnost najemnikov in najemodajalcev so predvideni trije ukrepi, v vseh treh je predvidena sprememba predpisov. Davčna olajšava za stanovanja, oddana v dolgoročni najem se zdi smiselna, ostali ukrepi so preveč nedorečeni, da bi se jih dalo smiselno komentirati.

Cilj: Ustrezna zasedenost stanovanj

Cilj ni prav natančno definiran. Ni povsem jasno niti za katera stanovanja gre, niti kakšna zasedenost je mišljena: Gre za nezasedena stanovanja, ali za neustrezno zasedena? Za oboje so na voljo vsaj približne statistike. Na tem mestu bi bilo treba narediti o tem tudi kakšno raziskavo, preden se sprejema delikatne ukrepe.

Vprašanja, ki bi si jih morali po našem zastaviti so med drugim:

- Kakšna je sploh struktura (in lokacija) nezasedenih stanovanj?
- Kje so premalo zasedena oziroma prevelika stanovanja? Bi njihova sprostitve na trgu sploh prinesla kakšne učinke? Kakšna je povprečna stanovanjska površina na stanovalca v različnih okoljih?
- Ali se lahko stanovanjem, ki so prazna in na neprimernih lokacijah, katerih uporabna vrednost je zelo nizka, načrtno odpovemo? Ali je odstranitev prevelike kvadrature v javnem interesu? Jo je moč subvencionirati? Je moč takim stavbam vsaj odreči subvencije za prenavo?

Ugotovitev v NSP, da se prepogosto dogaja, da zaradi majhne mobilnosti v mestnih središčih živijo starejši je nedopustna poenostavitev, poleg tega je podatki marsikje ne podpirajo. V Ljubljani po naših podatkih v mestnem središču živijo predvsem srednje generacije – malo je mladih družin in starejših, kar je oboje lahko tudi problem. Teze, zapisane pri tem cilju so v bistvu program gentrifkacije, ki se v resnici že dogaja spontano in je sam po sebi problem, ne rešitev. Teza o odvisnosti najemnine neprofitnih stanovanj od lokacije je sama po sebi pravilna, a s problemom, ki ga naj bi naslavljal cilj nima nobene zveze.

Tudi namigovanja na to, da bi bilo treba neprofitna stanovanja prednostno graditi na manj atraktivnih in predvsem od središča bolj oddaljenih lokacijah so nesprejemljiva, saj bi to pomenilo družbeno segregacijo in ustvarjanje socialnih getov. Vsa stanovanja, najemniška in predvsem neprofitna je treba graditi izključno na dobro dostopnih lokacijah. Za ranljive skupine prebivalstva pa je še toliko bolj pomembno, da imajo dober dostop peš, z javnim prometom ali s kolesom, saj si osebnega avtomobila ob višjih cenah energentov in zaračunavanju eksternih stroškov prometa v prihodnje ne bodo več mogli privoščiti. Z gradnjo neprofitnih stanovanj na perifernih, nedostopnih lokacijah se tako problemi ne rešujejo, ampak kvečjemu prelagajo v

prostoru, času in "medsektorsko", saj bi problem stanovalcev ostajal. Še več, ob fizični segregaciji bi se še povečeval, le da ne bi bil več v pristojnosti stanovanjskega sektorja.

K sreči oba ukrepa – tako obdavčitev velikih stanovanj kot stanovanjski dodatek - nimata zveze s tezami v opisu cilja. Ni niti jasno, kako bi stanovanjski dodatek vplival na izbiro lokacije in velikosti stanovanja.

Cilj: Davčna politika

Davčna politika seveda sama po sebi ni cilj, upamo, da davčno politiko že imamo. Cilj je lahko davčna politika, ki bo imela pozitivne učinke na stanovanjski sektor. Sedem ukrepov je verjetno smiselnih, seveda jih je pa treba dobro medsektorsko uskladiti, saj na primer pozitivni učinki na področju stanovanjske politike ob hkratnih negativnih prostorskih učinkih niso smiselni. Predvsem smo mnenja, da so olajšave za investitorje možne, a le ob strogih pogojih, glede na to kje in kaj se gradi.

Cilj: Najemninska politika

Najemninska politika je pomemben element stanovanjske politike. Žal je delež najemniških stanovanj tako nizek, da tudi dobra najemninska politika sama ne more prinesiti velikih sprememb.

Na poglavje sicer nimamo pripomb.

Cilj: Stanovanjski dodatek – nov način pomoči pri plačilu najemnine

Izredno nevarna je teza, da "bo potrebno gospodinjstva preko sistema subvencioniranja spodbujati k temu, da si bodo na trgu poiskali stanovanje, ki bo lokacijsko gledano, njim najprimernejše stanovanje, upošteva njihove dohodke, višino najemnine in zmožnosti plačila ob prejeti pomoči za plačilo najemnine", saj tudi tu obstaja nevarnost negativnih prostorskih in socialnih učinkov takšne politike in prelaganja stiske ljudi v pristojnost drugih sektorjev skozi povečevanje drugih, nestanovanjskih stroškov bivanja.

Sporna je še teza, da se bodo zaradi stanovanjskega dodatka zvišale najemnine v javnih najemnih stanovanjih, kar bo imelo pozitiven učinek za občine.

Cilj: Prenova stanovanj

Pri obrazložitvi tega cilja se še enkrat kaže notranja nekonsistentnost NSP, saj trditev v tem podpoglavju podatki iz uvoda poglavja ne podpirajo. Razlika med številom stanovanj in gospodinjstev je 30.818, kar je 3,6% vseh stanovanj, pri čemer se je število gospodinjstev v osmih letih povečalo za 128.684, oziroma kar za 18%. Ta podatek kaže, da uvodna trditev, da je v državi stanovanj precej več kot gospodinjstev enostavno ne drži, ali pa je nekaj resno narobe s podatki. Posledično je neutemeljena tudi teza, da so stanovanja prazna zato, ker niso ustrezno vzdrževana in so kot taka neprimerna za bivanje.

Tudi v Analizi NSP 2000 – 2009 sta identificirana dva razloga za to, da so določena stanovanja prazna. Poleg slabega fizičnega stanja gre še za neustrezne in nezanimive lokacije. Vsi ukrepi, ki jih predlog NSP našteva so usmerjeni zgolj v fizično strukturo stanovanj, nikjer pa ni naveden niti razmislek o tem, kaj s stanovanji, ki niso ustrezna zaradi lokacije in ki bodo z zaostrovanjem energetske revščine še bolj neustrezna.

Tako se ne strinjamo v celoti s tezo, da zaradi neustreznega vzdrževanja izgubljammo razpoložljiv stavbni fond. Še kako res pa je, da so tudi naseljena stanovanja v razmeroma slabem stanju, funkcionalno neprimerna in predvsem energetske neučinkovita. S poudarkom na prenovi se tudi omejuje širjenje urbanih območij, zmanjšuje stroške prometa in ekonomske ter okoljske posledice prometa ter zmanjšuje porabo energije.

Z urbano regeneracijo stanovanjskih območij, ki vključuje celovito prenovu stanovanjskih stavb in stanovanj se tako hkrati dosega velike in neposredne pozitivne učinke tako na področju stanovanjske politike kot tudi

energetske, okoljske in prostorske politike. Prenova, in sicer čim bolj kompleksna, v smislu celovite prenove večjih mestnih območij bi tako morala biti skupni cilj vseh teh politik, vsaj v primeru stanovanjske politike pa kar glavni cilj.

V tem smislu je še posebej alarmanten podatek, ki ga lahko razberemo iz preglednice št. 8, (v kateri sicer niso podatki o opravljenih gradbenih delih, kot je navedeno, temveč o njihovi vrednosti), ki kaže, da se je delež vrednosti novogradenj glede na delež vrednosti gradnje stavb v 11 letih povečal z 58% na 78%. Rekonstrukcije in vzdrževalna dela na stavbah so tako predstavljala 42% vrednosti v letu 1998 in le še 22% vrednosti v letu 2009. Trend je skoraj enakomeren skozi vse obdobje.

Avtorji Stanovanjske ankete 2005 so predlagali izdelavo Nacionalne strategije vzdrževanja in prenove stanovanjskega fonda. Posebej nujna je na področju stanovanjskih sosesk (v Sloveniji je polovica stanovanjskega fonda zgrajenega po letu 1970, večji del v soseskah). Kako bo država usmerjala / spodbudila / pomagala pri prenovi sosesk oz. stavb, kjer je večji delež stanovanj lastniški, lastniki pa so socialno šibkejši?

Sprejem povsem novega zakona o prenovi je možen, vendar po naši presoji ne najboljši ukrep. Po izkušnjah taki novi zakoni stvari še bolj zapletejo, saj po pravilu niso povsem usklajeni z raznimi področnimi zakoni in je potrebno veliko časa, da se jih sprejme in še več, da začno delovati in vplivati na stanje. Bolj smiselno bi bilo sprejeti sveženj sprememb in dopolnitev vseh veljavnih zakonov, ki ovirajo uspešnejšo prenavo. To so verjetno Stanovanjski zakon, Zakon o prostorskem načrtovanju, Zakon o graditvi objektov, ter njim podrejeni pravilniki in uredbe ter verjetno kakšen davčni zakon, mogoče tudi predpise o evidentiranju nepremičnin. S tem bi bilo treba uskladiti tudi subvencije ekosklada, različne predlagane finančne ukrepe stanovanjske politike, NSVS, če bo ostala in podobno.

Subvencije ali olajšave, ki bi jih skozi te spremembe zagotovili, bi morale biti hkrati ukrep stanovanjske, prostorske, energetske, prometne in okoljske politike, kjer je to aktualno pa tudi politike aktivnega varovanja kulturne dediščine.

Večji problem kot sprejem predpisov pa predstavlja njihovo izvajanje. Zato se zdi primeren predlog za oblikovanja posebne agencije za urbano regeneracijo in celovito prenavo stavb, ki bi morda lahko nastala iz dela Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, ali celo pod njegovim okriljem.

DRUGE UGOTOVITVE IN PREDLOGI MREŽE ZA PROSTOR ZA IZBOLJŠAVO NSP IN NADALJNJO OBRAVNAVO

Ciljna gradnja neprofitnih stanovanj

Neprofitna stanovanja se pogosto gradijo tako, da se ne načrtuje tudi pripadajoča infrastruktura (vrtec, šola). Primer slabe prakse je objekt Celovski dvori v Ljubljani. Pri tem je morda najbolj narobe to, da Stanovanjski sklad kupuje zgrajena stanovanja, ki niso bila projektirana v primernem standardu. Boljši so primeri, ko je sklad vodil investicijo že od načrtovanja naprej. Tako je gradnja že od začetka prilagojena za končni namen (npr. pogosto prevelike kvadrature stanovanj, pomanjkljiva infrastruktura). Po drugi strani so tudi namensko grajene investicije stanovanjskih skladov (občinskih in državnega) pogosto na neprimernih lokacijah, ki jih mesto, ali država pač nista mogla porabiti za nič bolj profitnega.

Zavzemamo se tudi za gradnjo mešane strukture stanovanj namesto strogega ločevanja na profitne in neprofitne projekte. V razvitih družbah zahodne demokracije morajo ponekod tudi investitorji v profitne stanovanjske projekte zagotoviti delež neprofitnih stanovanj. Po našem mnenju je prav v tem priložnost javno – zasebnega partnerstva in prav mešana struktura stanovanjskih območij je ključ do socialno, ekonomsko in okoljsko trajnostnih stanovanjskih območij.

Tretji vidik pa je prednost urbani regeneraciji pred razvojem novih območij in prednost prenovi stavb pred novogradnjami. V tem pogledu bi prav od stanovanjskih skladov pričakovali vodilno vlogo.

Merila za pridobivanje neprofitnih stanovanj

Merila za pridobivanje neprofitnih stanovanj s strani uporabnikov so v nekaterih ozirih pomanjkljiva. Tak primer so osebe, ki (še) niso državljani - npr. begunci s statusom begunca ali izbrisani, ki nimajo pravice dostopa do teh stanovanj, vse dokler ne pridobijo državljanstva. V vmesnem času pa imajo zakonito pravico bivati na območju Slovenije, vendar zaradi dejanskega stanja zelo težko urejajo svojo nastanitev.

Standardi

Površinski normativi

V perspektivi stanovanjskega programa bi bilo treba ponovno razmisliti o Površinskih normativih za dodelitev neprofitnih stanovanj, ki jih določa Stanovanjski zakon (SZ-1, UL RS, št. 69/2003). Ocenjujemo jih kot zastarele in neprožne, saj onemogočajo razvoj alternativ, npr. Minimalnih stanovanj, ki bi kot ena izmed možnosti lahko prispevala k pospešenemu odpravljanju hudega pomanjkanja najemnih stanovanj, kar je eden izmed ciljev NSP.

V resnici mlade družine, že danes živijo v stanovanjih ali delih stanovanj, ki so manjša od 45m², kar je spodnja meja za 3 člansko gospodinjstvo, pri čemer ta stanovanja praviloma niso načrtovana ali vsaj adaptirana za takšno življenje (a priori delitev prostorov na manjše sobe, pomanjkljiva vizualna in akustična zasebnost, odsotnost ustreznih zunanjih bivalnih površin, slabi svetlobni pogoji, prezračenost). Zaradi splošnega pomanjkanja, je večina takih stanovanj oddanih v okvirju kratkoročnega in divjega tržnega najemništva.

Torej veliko ljudi realno plača več za slaba in premajhna stanovanja, brez zagotovljenih najemniških pravic in varnosti, samo zato ker se kot družba pretvarjamo, da smo boljši kot so razmere. Tako denimo 35m² veliko stanovanje pod nobenimi pogoji ni primerno kot najemno prvo bivališče mladi družini.

Na drugi strani imamo bivalne enote, pri katerih so pa kvadrature ekstremno majhne – ureja jih poseben pravilnik (spodnja meja za tričlansko gospodinjstvo je 17m²!), saj so namenjene hitremu in kratkoročnemu reševanju stanovanjskih stisk. V praksi dostikrat zaradi hudega pomanjkanja stan. kapacitet ljudje v njih živijo veliko dlje, celo za nedoločen čas.

Minimalna stanovanja in pripadajoče stavbe so lahko projektirane in izvedene tako, da zagotavlja bistveno 'komoditeto' prebivalcev, hkrati pa z združevanjem prednosti tako individualne kot kolektivne gradnje dvignejo skupno kakovost bivanja, ki je več kot le zagotavljanje minimalnih tehničnih standardov.

Površinske normative bi torej veljalo v okvirju širše družbene in strokovne javnosti ponovno premisliti ali sploh ustrezajo današnjim potrebam, razmeram, raznolikosti družin in načinov bivanja, sploh v družbi, ki ima po Eurostatu v EU enega najmanjših deležev neprofitnih najemnih stanovanj glede na celotni stanovanjski fond. Pri tem je treba upoštevati predvsem pozitivne prakse v tujini in v današnjem času še posebej aktualno potrebo po trajnostnih alternativah ultimativnemu potrošništvu, ki sili ljudi v stanovanja po minimalnih standardih, tudi če si jih ne morejo privoščiti, pri čemer si onemogočijo nadaljnji osebni, strokovni ali poklicni razvoj, hkrati pa si niti tako ne omogočijo z Ustavo RS zagotovljenega dostojnega bivanja.

Glede velikosti je za Slovenijo zelo značilna splošna majhnost stanovanjskih površin in je zato treba glede na vse: obstoječi "podstandardni" fond, strukturne pomanjkljivosti in prostorsko specifikko, v program nujno vnesti dobro preišljene rešitve.

Trajnostna gradnja

NSP bi moral tudi zastaviti prevetritev ostalih standardov in pravilnikov vezanih na kakovost stanovanjskega fonda. Pri tem želimo izrecno izpostaviti vsaj tri povezana vprašanja, vezana na tako imenovano zeleno gradnjo stanovanjskih območij. To so parkirni standardi in ureditve za motorna vozila, parkirni standardi in ureditve za kolesa ter zagotavljanje in oblikovanje zelenih površin.

Splošni parkirni standard, ki ga sicer občinski prostorski akti še povečujejo je 1,5 parkirnega mesta za osebne avtomobile na stanovanjsko enoto. Po podatkih SURS je stanovanj z enim avtomobilom ali brez njega v Sloveniji kar 63%. Čeprav o tem nimamo podatkov, domnevamo, da je stanovanj z več avtomobili največ v manjših naseljih, kamor stanovanjske gradnje že po veljavnih državnih predpisih (SPRS ...) ne bi smeli usmerjati. To pomeni, da je tudi minimalni standard 1,5 PM na stanovanje nepotreben. Obvezna gradnja pretiranega in nepotrebne števila parkirnih mest ima več negativnih učinkov, glavni pa so dražitev stanovanj, spodbujanje osebnega motornega prometa in velika pozidanost kletnih prostorov in posledično pomanjkanje raščenenih površin v naselju, potrebnih za ravnanje s padavinsko vodo in zasaditev visoke drevnine.

Po drugi strani so predpisi glede obveznega števila parkirnih mest za kolesa pred stanovanji razmeroma nezahtevni, kljub temu, da parkiranje koles investicije ne povečuje bistveno in da je spodbujanje kolesarjenja zapisano v različnih politikah. Obstajajo sicer določeni standardi oz. smernice, glede števila, dimenzioniranja, lege in oblikovanja parkirnih mest za kolesa, ki pa jih redko kdo upošteva, saj veljajo zgolj kot priporočila. V praksi imamo po blokkih in stanovanjskih naseljih zelo neurejene kolesarnice, pogosto premajhne, nepriločne in slabo dostopne v kletih, tako da ljudem jemljejo voljo do uporabe koles. Stanovanjski program bi se tako moral resno lotiti tudi tem, vezanih na trajnostno mobilnost, rezultat pa bi moral biti dopolnitev minimalnih standardov pa tudi spremljanje dobrih praks, pri čemer bi morale biti javne investicije primeri dobrih praks.

Tretji vidik trajnostne gradnje, ki bi ga radi izpostavili so odprte in zelene javne površine. Potreba je sicer identificirana in se skozi prostorske akte implementira skozi določila o minimalnih površinah. Rezultat tega so slabe, majhne, razdrobljene zelene površine, ki so povrhu pogosto ograjene in sploh niso javne. Pri zagotavljanju zelenih in drugih javnih površin bi morale večjo vlogo igrati lokalne skupnosti, za kar bi moral NSP predvideti delo na standardih in priporočilih.

Raziskave na stanovanjskem področju

Predpogoj za učinkovito stanovanjsko politiko je sistematično stanovanjsko raziskovanje (vključujoč ekonomske, demografske, socialne, urbanistične, arhitekturne idr. vidike) in redno izvajanje stanovanjskih anket. Prva (in edina) stanovanjska anketa v Sloveniji je bila narejena leta 2005 (po naročilu Stanovanjskega sklada RS so jo izvedli na FDV-ju). Rezultati so pokazali probleme in razvojne potencialne na tem področju. Eden izmed najbolj žgočih ekonomskih problemov je bila in ostaja dostopnost stanovanj za mlade družine, ki ima vrsto socialno-demografskih posledic. Temu se pridružuje tudi izjemno majhna stanovanjska mobilnost (le 2% prebivalcev na leto pri nas menja stanovanje, kar nas uvršča na evropski rep). To ste le dva problema izmed vrste ostalih (iz leta 2005!), ki so opredeljeni v raziskavi. NSP v svojih ciljnih odgovarja le na nekatere in še to skrajno ohlapno.

Stanovanja niso izolirano področje marveč predstavljajo življenjski epicenter posameznika, družine. V odnosu do tega ključnega izhodišča se posledično oblikujejo socialni, ekonomski, energijski, migracijski, medgeneracijski, delovni, celo prehrabni in zdravstveni vzorci bolj ali manj kvalitetnega in trajnostnega družbenega življenja in obnašanja. Raziskovanje mora zato upoštevati celovitost področja in se ne omejevati zgolj na kvantitativne vidike, ki so večinoma upoštevani v predlogu.

Poleg tega imamo od uveljavitve prejšnjega stanovanjskega programa bistveno boljše evidence. Z vzpostavitev Registra nepremičnin na GURS in registroma prebivalcev in gospodinjstev Ministrstva za notranje zadeve bi se dalo bistveno natančneje in bolj izvesti analize stanja ponudbe stanovanj.

Glede na zapisano predlagamo, da se javna razprava podaljša vsaj do konca januarja. V januarju naj se organizira serijo posvetovanj na to temo, ki naj identificira probleme, nastavi cilje in predlaga ukrepe. V tem času naj se tudi pripravi vsaj nekaj ključnih analiz stanja in trendov v zadnjem desetletju, oziroma po sprejetju predhodnega stanovanjskega programa.

Izvesti je treba tudi predhodno evalvacijo predloga programa po določbah Resolucije o normativni dejavnosti.

Po tem naj se predlog NSP dopolni s predlogi iz razprave in temeljito dodela ter ponovi javno razpravo.

Nacionalni stanovanjski program bi, poleg finančnih in zakonodajnih ukrepov moral nujno več poudarka nameniti tudi organizacijskim dejavnikom, raziskavam stanovanj (in ne le stanovanjskega trga) ter na splošno kakovosti stanovanj in bivalnega okolja.

Bolj kot kopico predpisov potrebujemo organizacijo, ki bo sistematično spremljala stanje, ga vrednotila, dajala pobude in naročala znanstvene raziskave s področja stanovanjske politike in urbane preнове, nudila podporo in pomoč občinam in stanovanjskim skupnostim pri reševanju težav in posebej pri pripravi projektov, vključno s pridobivanjem sredstev iz evropskih skladov.

Ta organizacija bi se morala ukvarjati predvsem s prenovno obstoječega stavbnega fonda, z novogradnjo pa le v okviru celovite urbane regeneracije. Smiselno bi bilo, da se s tem ukvarja posebna organizacijska enota Stanovanjskega sklada ali drugo podobno telo. Na ta način bi se zagotovila kontinuiteta dela, namesto da se vsakih deset let odpre debata povsem na novo.

Poleg tega ponovno poudarjamo nujnost povezane obravnave in skupnega učinka med stanovanjskim programom, politiko trajnostnega prometa, energetskega programom in prostorsko politiko, saj je za uspeh nujno, da se obravnavajo skupaj in da se njihov učinke načrtuje sinergijsko.

Marko Peterlin, Inštitut za politike prostora

Koordinator Mreže za prostor

Mreža za prostor povezuje strokovne nevladne organizacije na področju urejanja prostora in lokalne pobude, organizirane skupine prebivalcev, ki si prizadevajo za višjo kakovost svojega bivalnega okolja. Namen delovanja mreže je okrepiti nevladne organizacije in lokalne pobude na področju urejanja prostora za bolj učinkovito uveljavljanje njihove vloge v procesih odločanja na državni in lokalni ravni.

Koordinator mreže je IPoP – Inštitut za politike prostora, člani mreže pa so še Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC, Trajekt, zavod za prostorsko kulturo, Društvo za urbano okolje – Odbor za lepšo Staro Šiško, Društvo krajinskih arhitektov Slovenije, Slovensko društvo evalvatorjev, Ljubor, združenje za kulturo bivanja, Bunker, Ljubljana, Mule, društvo za celostno bivanje, Preboj, društvo za trajnostni razvoj, Cornucopia, zavod za prostor kulture, Interso, Integracija ekonomskega razvoja, sociale in okolja, Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj, A.V.A. Akademija za vizualne umetnosti Ljubljana, Zveza strojnih inženirjev Slovenije, Društvo Planet Zemlja, Kud Obrat, Društvo arhitektov in urbanistov Celja, Ljubljanska kolesarska mreža, Mariborska kolesarska mreža in Slovenska kolesarska mreža.