

ZAKONSKE REŠITVE ZA STANOVANJSKE ZADRUGE

Pripravil IŠSP – Inštitut za študije stanovanj in prostora v sklopu projekta Za stanovanjske zadruge. Podprto s sredstvi Programa Active Citizens Fund v Sloveniji 2014–2021 (prek finančnih mehanizmov EEA in Norveške).

Ljubljana, februar 2022

Iceland  _____
Liechtenstein **Active**
Norway **citizens fund**

**ZAKON
STANOVANJSKE
ZADRUGE**

KAZALO

UVOD	1
OCENA STANOVANJSKEGA STANJA	1
STANOVANJSKE ZADRUGE	3
POLITIKE URESNIČEVANJA STANOVANJSKIH ZADRUG	4
CILJI ZAKONSKE UREDITVE STANOVANJSKEGA ZADRUŽNIŠTVA	5
NAŠ PREDLOG ZAKONSKE REŠITVE	6
NAJEMNO STANOVANJSKO ZADRUŽNIŠTVO	6
Opredelitev najemne stanovanjske zadruga	6
Pravila delovanja najemne stanovanjske zadruga	7
Zadružna pravila najemne stanovanjske zadruga	7
Stroškovna najemnina in pribitki	8
Financiranje stanovanj v najemni stanovanjski zadrugi	9
Upravičenost do zadružnega stanovanja	9
SPODBUJANJE STANOVANJSKEGA ZADRUŽNIŠTVA IN NADZOR	10
Spodbujanje stanovanjskega zadružništva in ugodnosti za stanovanjske zadruga	10
Prepoved odtujitve ali obremenitve stanovanj ter statusnega preoblikovanja	11
Nadzor dajalca ugodnosti nad poslovanjem stanovanjske zadruga	12
LASTNIŠKO STANOVANJSKO ZADRUŽNIŠTVO	12
Lastniška stanovanjska zadruga	12
Pravila delovanja lastniške stanovanjske zadruga	12
Zadružna pravila lastniške stanovanjske zadruga	13
Stroškovna cena	13
Financiranje stanovanj v lastniški stanovanjski zadrugi	13
PREKRŠKI IN PRENEHANJE STANOVANJSKE ZADRUGE	14
Prekrški članov zadruga	14
Prenehanje stanovanjske zadruga	14
PRILOGA 1: Pregled politik uresničevanja stanovanjskih zadruga	1
PRILOGA 2: Pregled ureditve stanovanjskega zadružništva v izbranih državah	1
Nemčija	1
Avstrija	3
Italija	5
Danska	7

UVOD

Pričujoči dokument je predlog zakonskih rešitev, s katerimi bi lahko primerno uredili področje stanovanjskega združništva. Lahko se ga, kot poglavje o stanovanjskih zadrugah, vključi v obstoječi Stanovanjski zakon ali se ga sprejeme kot samostojen zakon o stanovanjskih zadrugah.

Pri oblikovanju predloga smo razmišljali o celotnem življenjskem ciklu stanovanjskih zadrug; tako predlagamo rešitve, s katerimi bi spodbudili njihovo vzpostavljanje in urejali njihovo delovanje ter preprečevali privatizacijo in špekuliranje z združnimi stanovanji, z jasnim ciljem ohranjanja njihove dolgoročne dostopnosti.

Vabimo vas, da si predloge zakonskih rešitev za stanovanjske zadruge pregledate in nas kontaktirate v kolikor se vam utrne kak predlog, komentar, kritika, izboljšava.

OCENA STANOVANJSKEGA STANJA

Kot navaja Resolucija Evropskega parlamenta o dostopu do dostojnih in cenovno dostopnih stanovanj za vse (2019/2187(INI)), je dostop do primerne stanovanja temeljna pravica, ki predstavlja osnovo za dostojno življenje ter šele omogoča uveljavljanje vseh drugih temeljnih pravic. Zato je naloga nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov v državah članicah Evropske unije, zastaviti stanovanjsko politiko, ki bo zagotovila spoštovanje pravice do stanovanja vsem svojim državljanom. Podobno navaja tudi 11. člen Pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah Združenih narodov in revidirana Evropska socialna listina, ki zavezuje države članice Sveta Evrope, da z ukrepi skrbijo za dostop do primerne stanovanja vsem svojim državljanom.

Tudi Ustava Republike Slovenije določa, da je dolžnost države ustvarjati možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. A vse od osamosvojitve dalje, se na stanovanjskem področju kaže odsotnost aktivne stanovanjske politike. Neposredne posledice pasivnosti države in odsotnosti stabilnih virov financiranja na stanovanjskem področju, se danes kažejo v nevzdržni rasti cen tako lastništva kot najema stanovanj, velikemu pomanjkanju neprofitnih stanovanj in postaranem stanovanjskem fondu, ki je potreben prenove, saj ni sposoben zadostiti sodobnim stanovanjskim standardom. Geodetska uprava poroča, da je v letu 2021 povprečna cena nakupa kvadratnega metra stanovanja v Sloveniji prvič preseгла 2.000 evrov, v prestolnici pa se je povzpela nad 3.000 evrov na kvadratni meter.

Gradi se premalo glede na potrebo, kar ob vse večjem povpraševanju spodbuja rast cen lastništva in najema. Kar dve tretjini vseh stavb je starejših od 40 let, od leta 2010 do 2020 je bilo zgrajenega le 4 % stanovanjskega fonda, kar jasno ovrača prepričanje, da v zadnjih letih beležimo znaten porast gradenj ali celo gradbeni boom. Pri tem je potrebno poudariti, da od zadnje finančne krize v letu 2008, več kot polovico stanovanj zgradijo fizične osebe, hkrati pa zasebni investitorji v veliki večini gradijo t.i. luksuzna stanovanja saj je edini cilj maksimizacija kratkoročnega dobička. Posledično so novogradnje povprečnemu državljanu nedostopna, medtem ko se dostopnih stanovanj - torej javnih najemnih stanovanj zgradi zgolj za vzorec, kar pomeni, da ta ne prispevajo k dostopnosti ali stabilizaciji cen.

Slovenija s približno 6 % stanovanj v lasti javnih akterjev sodi med države z najnižjim odstotkom neprofitnih stanovanj. Nezadostnost ponazarjajo tudi vsakokratni razpisi za neprofitna stanovanja, na katerih je uspešnih približno 10 % prosilcev, Ob tem pa lahko predvidevamo, da veliko upravičencev za stanovanje sploh ne zaprosi. Zgolj ukrepi iz zadnje spremembe Stanovanjskega zakona, kot so uskladitev neprofitne najemnine ter možnost večjega zadolževanja stanovanjskih skladov, ne bodo uspeli zapolniti primanjkljaja. Brez večjih sistemskih sprememb, kot so vpeljava sistema financiranja, progresivnega nepremičninskega davka in spodbud za razvoj neprofitnih stanovanjskih organizacij, ne bo

možno zagotoviti dovoljšnega števila dostopnih stanovanj ter prenove obstoječega stanovanjskega fonda, ki se pospešeno stara.

Kot posledica odsotnosti državnega nadzora najemnega trga in stimulacij za prijavo oddajanja (npr. odsotnost davka na prazna stanovanja) se velik delež stanovanj oddaja na črno, najemna razmerja pa so kratkoročna in nestabilna. Državna regulacija ni uspešna pri varovanju najemnikov (pred zlorabami, kršenjem pravic, diskriminacijo) – po podatkih Global Property Guide¹ je Slovenija, v nasprotju s splošnim prepričanjem, pravzaprav ena izmed redkih držav, kjer je zakonodaja narejena bolj po meri lastnikov kot najemnikov. Manko jasnih pravil oddajanja in službe, ki bi sistematično spremljala področje ter mediarala pri sporih, je ključen vzrok za nedelovanje najemnega trga. Tudi državno spremljanje področja ni zadostno, kar se kaže v manku najbolj osnovnih podatkov o številu najemnih enot, višini najemnin, trajanju najema, številu praznih stanovanj ipd.

Posledica privatizacije stanovanj z Jazbinškovim zakonom in prenasičenega, nereguliranega najemnega trga je, da je najem pridobil oznako začasne rešitve na poti do lastništva. S sklicevanjem na tako imenovano slovensko mentaliteto, ki naj bi onemogočala razumevanje najema kot trajne rešitve stanovanjskega vprašanja, se pogosto zavira ukrepe, ki bi lahko vodili k okrepitvi najemnega stanovanjskega fonda. A rezultati ankete Vprašanja za stanovanja² kažejo na drugačno stanje. 64 % anketirancev se je strinjalo, da bi bil najem zanje zanimiva alternativa, če bi obstajala možnost najema za nedoločen čas, stroški pa bi znašali manj kot 30 % prihodkov njihovega gospodinjstva. Iz česar lahko sklepamo, da v kolikor država zagotovi primerne pogoje in poveča ponudbo najemnih stanovanj, kot se je načrtovalo v stanovanjskem programu 2015-25, bo najem dobra stanovanjska rešitev za marsikaterega državljana.

Ob pomanjkanju javnih neprofitnih stanovanj in povečevanju potrebe po dostopnem in stabilnem najemu, občine poročajo o znatnem vzponu deleža subvencij za tržne najemnine. Država praktično vsa sredstva, ki jih vlaga v stanovanjsko področje, nameni za subvencije najemnin kar, kot kažejo raziskave,³ pogosto vodi k višanju najemnin na trgu. Posledično, bolj kot gospodinjstvom s srednjimi in nizkimi prihodki, ki imajo težave z dostopnostjo stanovanj, subvencije koristijo lastnikom stanovanj, katerim tako izdatno raste vrednost premoženja. Učinki se nato kažejo tudi v povečevanju družbenih neenakosti. Zato so priporočila za zagotavljanje dostopnih stanovanj usmerjena predvsem v ukrepe, ki povečujejo ponudbo dostopnih stanovanj z javno gradnjo neprofitnih stanovanj ter s spodbujanjem zasebne gradnje dostopnih stanovanj, in ne tiste, ki zgolj s subvencijami najemnin ali nakupa intervenirajo v obstoječe slabo stanje, ter ga lahko še poslabšajo.

Stanovanjsko področje zaznamuje pomanjkanje alternativ, saj v našem prostoru obstajajo zgolj neprofitni najem, ki ne uspe zadostiti potrebe po varnem in dostopnem najemu; lastništvo, ki je vse večjemu delu prebivalstva nedosegljivo; in upravičeno nezaželen tržni najem, ki ne ponuja za dostojno življenje nujne stabilnosti. V Sloveniji praktično nimamo zasebnih ponudnikov dostopnih stanovanj, saj nimamo razvitega sistema spodbud za neprofitne ali nizko-profitne ponudnike stanovanj, ki bi lahko zagotavljali investicije in gradili dostopne stanovanjske enote. Kot enega izmed ponudnikov neprofitnih stanovanjskih enot, ki je bil vključen že v Resolucijo o nacionalnem stanovanjskem programu 2015-25, je potrebno podpreti stanovanjske zadruga oz. kooperative. Kot pravi resolucija, se s spodbujanjem in podporo alternativnim oblikam zagotavljanja stanovanj, kot so npr. stanovanjske zadruga (kooperative), razširi nabor možnosti in izbire pri reševanju stanovanjskega vprašanja posameznika. Stanovanjske zadruga so v nekaterih izmed najbolj razvitih držav eden izmed osrednjih ponudnikov dostopnih stanovanj, takoj za stanovanjskimi skladi. V vseh okoljih, kjer

¹ Spletni vir: <https://www.globalpropertyguide.com/landlord-and-tenant>

² Inštitut za študije stanovanj in prostora in Inštitut za politike prostora (2021). Vprašanja za stanovanja <https://zadugator.org/wp-content/uploads/2021/07/Vprasanja-za-stanovanja.pdf>

³ Policies to ensure access to affordable housing (2020): [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652729/IPOL_STU\(2020\)652729_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652729/IPOL_STU(2020)652729_EN.pdf)

so razširjene in dobro razvite, pa so deležne javne podpore, saj uresničujejo javni interes po zagotavljanju dostopnih in kakovostnih stanovanjskih enot.

STANOVANJSKE ZADRUGE

Stanovanjske zadruge se razvijejo z združevanjem posameznikov s stanovanjskim problemom, ki razumejo, da ga bodo lahko skupaj lažje in bolje naslovili. Z ustanovitvijo stanovanjske zadruge se pravno-formalno povežejo v demokratično organizacijo, katere namen je zagotavljanje dostopnih in kakovostnih stanovanj za svoje člane in ne ustvarjanje profitov. Preskrbo kakovostnih ter cenovno dostopnih stanovanj lahko zagotavljajo preko sodelovanja z državo, občinami ter civilno družbo. Kot neprofitne stanovanjske organizacije lahko pomagajo javnim akterjem pri učinkovitem zadovoljevanju stanovanjskih potreb prebivalstva. S spodbujanjem stanovanjskih zadrug lahko občine, z razmeroma majhnim in največkrat povratnim vložkom, zagotavljajo dostopna stanovanja za občane. Namesto, da bi občina ali občinski stanovanjski sklad prevzemala vse kadrovske in finančne obremenitve gradnje ali prenove stavbe za zagotavljanje stanovanj, lahko s povratno spodbudo lokalni združni iniciativi, povečajo fond kakovostnih in dostopnih stanovanj v njihovi občini.

V okviru ekonomske in družbene trajnosti, je prvi pomemben prispevek stanovanjskih zadrug njihovo nešpekulativno delovanje in ohranjanje nizkih in stabilnih stanovanjskih stroškov na dolgi rok.⁴ Drugi pozitivni učinki za lokalno skupnost izhajajo iz skupnostne naravnosti zadrug. Kot dokazujejo izkušnje iz tujine stanovanjske zadruge pripomorejo h gradnji socialnega kapitala, močnejšim socialnim vezem in medsebojni podpori. Poleg občutka večje povezanosti, združna skupnost prinaša tudi zelo praktične rezultate, kot je na primer delitev skrbstvenih obveznosti pri varstvu otrok ali pomoč pri pripravi obrokov, in posledično povečanje prostega časa in zmanjšanje stresa, povezanega z vsemi vsakdanjimi obveznostmi.^{5,6}

Medgeneracijske zadruge lahko pomembno naslavlja tudi različne aspekte problemov starostnikov. Skupnostna stanovanjska preskrba gradi na mrežah socialne podpore in medsebojne pomoči, ki prispeva k boljšemu počutju starostnikov in ostalih v skupnosti, zmanjšanjem občutku osamljenosti ter omogoča daljše neodvisno življenje, v lastnem domu. To ima blagodejne učinke na individualna življenja, kot tudi na javno porabo, saj prispevajo k znižanju stroškov, povezanih z zdravstveno in socialno oskrb.^{7,8}

Vključenost v stanovanjsko zadrugo pomaga njenim članom pri pridobivanju novih spretnosti in znanj, glede oblikovanja in razvoja stanovanjskega projekta pa tudi bolj mehkih veščin, povezanih s kolektivnim upravljanjem skupnih virov. To lahko prispeva k temu, da imajo stanovalci priložnost, da nadaljujejo z izobraževanjem ali iskanjem določenih zaposlitvenih priložnosti, ki jih sicer ne bi imeli.⁹ Dodatno stanovanjske zadruge prispevajo k družbeni blaginji in demokratičnemu vključevanju¹⁰ ter spodbujajo člane skupnosti k vključevanju v politične procese.¹¹ Poleg tega pa lahko ponudijo tudi varno stanovanje in spodbudno okolje za ljudi z

⁴ Hacke, U., Dütschke, E. in Müller, K. (2019). *Cohousing - social impacts and major implementation challenges*. GAIA - Ecological Perspectives on Science and Society

⁵ Crabtree, L., Grimstad, S., McNeill, J., Perry, N. & Power, E. (2019). *Articulating value in cooperative housing: International and methodological review*. Institute for Culture & Society, Western Sydney University.

⁶ McClymont, K., Griffin, E., Carmichael, L. & Marsh, R. (2019). *Research Institute Report No. 23 Community-led housing and health: a comprehensive literature review*. The Power to Change Trust.

⁷ Prav tam.

⁸ Berg, P., Sanders, J., Maussen S. & Kemperman, A. (2020). *Collective self-build for senior friendly communities. Studying the effect of collective self-build on social cohesion, social satisfaction and loneliness*. Department of the Built Environment, Eindhoven University of Technology.

⁹ Goulding, R. (2018). *"Housing Futures: What can community-led housing achieve for Greater Manchester?" Final report of the Housing Futures research partnership*. Urban Institute, University of Sheffield.

¹⁰ Prav tam.

¹¹ Davidson, C., Johnson, C., Lizarralde, G., Dikmen, N. & Sliwinski, A. (2007). *Truths and myths about community participation in post-disaster housing projects*. *Habitat International*. 31. 100-115.

izkušnjo brezdomstva ali težavami v duševnem zdravju, kot tudi za begunce in prosilce za azil.¹²

V Evropi vse več lokalnih in nacionalnih vlad že razvija politike in orodja, ki podpirajo bolj vključujoč razvoj stanovanjske preskrbe in s tem, stanovanjske zadruge. Sem umeščamo pripravo zakonodajne podlage za sistemsko ureditev področja, neposredno finančno podporo, javna posojila ali jamstva, dostop do zemljišč pod ugodnimi pogoji, strokovno pomoč ipd. Le skozi tovrstne ukrepe lahko nešpekulativni stanovanjski projekti postanejo pomemben akter pri zagotavljanju nujno potrebnih dostopnih stanovanj.

V slovenskem političnem prostoru je bilo že nekaj obljub, da se bo področje uredilo. Priloga 2. k nacionalnem stanovanjskem programu celo navaja *število stanovanj, zgrajenih v okviru stanovanjskih kooperativ*, kot enega izmed izbranih kazalnikov s stanovanjskega področja. Glede na načrtovane kazalnike bi morali imeti že v letu 2018 prvih 20 zgrajenih stanovanj v okviru stanovanjske zadruge, v letu 2022 bi morale število zrasti na 60 stanovanj, do leta 2025 pa bi morali realizirati 100 stanovanjskih enot v okviru stanovanjskih zadrug. A trenutno v samostojni Sloveniji še vedno ni bila realizirana niti ena stanovanjska zadruga, čeprav je interes zanje tako s strani občin in samoiniciativnih pobud, kot posameznikov, vse večji. Rezultati raziskave Vprašanja za stanovanja¹³ potrjujejo, da obstaja velik interes za skupnostne oblike stanovanjske preskrbe in specifično stanovanjske zadruge. 72 % anketirancev bi se zagotovo ali verjetno odločilo za skupnostno obliko stanovanjske preskrbe, ki je bila opisana kot »skupnostni blok ali stanovanjska zadruga, ki zaradi združevanja virov omogoča nižje stanovanjske stroške. Stanovalci živijo v individualnih stanovanjskih enotah, obenem pa si delijo določene skupnostne prostore, npr. skupno pralnico, večnamenski prostor, kolesarnico. Stanovalci skupaj odločajo o vseh večjih stanovanjskih zadevah in organizaciji bivanja v stavbi.«

Vse več pobud za stanovanjske zadruge, ki se vzpostavljajo v različnih krajih po Sloveniji, pa kaže, da bodo zakonodajne rešitve imele hiter in neposreden vpliv na večanje fonda kakovostnih in dostopnih stanovanj po Sloveniji.

POLITIKE URESNIČEVANJA STANOVANJSKIH ZADRUG

Pri sistemskem urejanju stanovanjskega združništva je nujno razmišljati o celotnem življenjskem ciklu stanovanjskih zadrug. S primernimi ukrepi je potrebno poskrbeti za spodbujanje njihovega vzpostavljanja ter z regulacijo preprečevati privatizacijo in špekuliranje z združnimi stanovanji, z jasnim ciljem ohranjanja njihove dolgoročne dostopnosti.

Država in občine lahko spodbujajo razvoj novih stanovanjskih zadrug z ukrepi, ki zagotavljajo dostop do zemljišč, nepremičnin, sofinanciranje, dostop do finančnih virov, posredne in neposredne subvencije ali tehnično podporo. To so dejavniki, ki vplivajo na začetni strošek stanovanjskega projekta in posledično na dostopnost stanovanj. Dodatno imajo ti ukrepi pomemben vpliv na replikabilnost in obseg stanovanjsko združnega sektorja. Država lahko uravnava dostop do fonda stanovanjsko-združnih stanovanj, s ciljem, da ga ohranja odprtega in transparentnega. Ko je stanovanjska zadruga vzpostavljena v sodelovanju in s podporo javnih akterjev, se ponavadi vzpostavijo mehanizmi za zagotavljanje dostopnosti in nadzora nad upravičenostjo do bivanja v stanovanjski zadrugi, npr. z rezervacijo določenega deleža stanovanja za oddajanje gospodinjstvom, upravičenim do neprofitnega stanovanja, in z regulacijo kriterijev čakalne liste ter prenosa pravice do uporabe stanovanj. S subvencijami za

¹² McClymont, K., Griffin, E., Carmichael, L. & Marsh, R. (2019). Research Institute Report No. 23 Community-led housing and health: a comprehensive literature review. The Power to Change Trust.

¹³ Inštitut za študije stanovanj in prostora in Inštitut za politike prostora (2021). Vprašanja za stanovanja <https://zadrugator.org/wp-content/uploads/2021/07/Vprasanja-za-stanovanja.pdf>

stanovalce z nizkimi dogodki ter finančno podporo za vzdrževanje in obnovo lahko država vpliva na dolgoročno dostopnost stanovanjskih zadrug. Z ustrežno regulacijo lahko preprečuje oz. omeji lastninjenje stanovanjske zadruge, ustvarjanje profitov ter akumulacijo individualnega kapitala, npr. z regulacijo višine najemnine oz. cene lastniškega deleža, omejitvami glede oddajanja v podnajem spreminjanja stanovanj v lastniška in možnosti ter načina razpustitve zadruge.¹⁴

V Prilogi 1 so nekoliko podrobneje predstavljeni različni načini urejanja stanovanjskega združništva in njihova uporaba v različnih državah. V Prilogi 2 pa so predstavljene značilnosti stanovanjskega združništva in njegova ureditev v štirih evropskih državah, Avstriji, Nemčiji, Italiji in Danski.

CILJI ZAKONSKE UREDITVE STANOVANJSKEGA ZADRUŽNIŠTVA

V številnih razvitih državah stanovanjske zadruge predstavljajo učinkovito orodje za zagotavljanje dolgoročnih, dostopnih in primernih stanovanj. Z zakonsko ureditvijo stanovanjskega združništva bi vzpostavili ustrezno pravno podlago za vzpostavitev najemnih in lastniških stanovanjskih zadrug, ki bodo v praksi zaživele ob ustrezni pomoči države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Pri oblikovanju predlogov za zakonske rešitve do problematike pristopamo kot do področja, ki je v javnem interesu, saj je ob odsotnosti učinkovite državne politike in primerne višine proračunskih sredstev na področju zagotavljanja dolgoročno razpoložljivih in primernih stanovanj za prebivalke in prebivalce Slovenije, ter ob izjemni rasti cen stanovanj ter najemov stanovanj na trgu, potrebno zagotavljanje primernih stanovanj izpostaviti kot dejavnost, ki je v splošno korist.

Kot ključno težavo pri uresničitvi stanovanjske zadruge ali podobne oblike sobivanja v trenutnem pravnem okolju predstavlja nezmožnost države ali samoupravne lokalne skupnosti, da stanovanjski zadruzi podeli stavbno pravico na državni ali občinski nepremičnini brezplačno ali po nižji ceni od tržne cene stavbne pravice. Ta predlog zakonske rešitve naslavlja problematiko in razpolaganje s premoženjem države in samoupravne lokalne skupnosti, konkretno v primeru stanovanjskih zadrug. Področje ureja na način, da država in samoupravne lokalne skupnosti lahko podelijo najemni stanovanjski zadruzi stavbno pravico brezplačno ali po nižji vrednosti od tržne, v nasprotju s splošno prepovedjo tovrstnega razpolaganja po Zakonu o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Ob tem postavlja jasne omejitve ali prepovedi obremenitve ali prodaje združnih stanovanj.

Nadalje stanovanjske zadruge brez ugodnih kreditnih možnosti in drugih ugodnosti, ki jih lahko zagotavljata država in samoupravna lokalna skupnost, težko naslovijo problem pomanjkanja primernih stanovanj za mlade in ekonomsko šibkejše. Predlog zakonske rešitve naslavlja problematiko in določa več ugodnosti, ki bi omogočale razvoj stanovanjskega združništva v Sloveniji. Obenem predlog zakonske rešitve določa obveznosti najemnih stanovanjskih zadrug na način, da potencialne prejete ugodnosti javnega partnerja ostanejo v javnem interesu in da zadruga vselej zagotavlja njen primaren namen - dolgoročno dostopnost primernih stanovanj. Najemne stanovanjske zadruge na tak način skrbijo za povečanje kvote trajno dostopnih stanovanj, ki so neodvisna od tržnih cen in nihanj.

Temeljna cilja predloga zakonske rešitve sta vzpostavitev pravne podlage za ustanovitev stanovanjskih zadrug v Sloveniji ter zagotovitev ustreznega podpornega okolja za njihov razvoj po pričetku veljave zakona. Stanovanjske zadruge naj služijo kot orodje, s katerim lahko država naslovi problematiko dolgoročne nedostopnosti primernih stanovanj za mlade in druge

¹⁴ Baiges, C., Ferreri, M. & Vidal, L. (b.d.). *International policies to promote cooperative housing*. La Dinamo Fundació & Lacol SCCL

ekonomsko šibkejši prebivalci in prebivalci Slovenije in le tem omogoči relativno avtonomnost pri zagotovitvi primerne in dostojne bivanja zase in za svoje družine, v skladu z 78. členom Ustave Republike Slovenije.

Predlog zakonske rešitve naslavlja krizo nedostopnosti dolgoročnih najemnih ali lastniških stanovanj preko uvedbe stanovanjskih zadrug, pri čemer upošteva načela socialne države, sorazmernosti in zagotavljanja primernih stanovanj državljanom Slovenije.

Med poglavitne konkretne ukrepe, s katerimi predlog zakonske rešitve zasleduje svoje cilje, spadajo:

- možnost in pogoje za ustanovitev ter delovanje najemne ali lastniške stanovanjske zadruge;
- možnost dodelitve brezplačne stavbne pravice ali stavbe pravice po nižji ceni od tržne na državni nepremičnini ali nepremičnini samoupravne lokalne skupnosti;
- možnost zagotovitve ugodnega, dolgoročnega kredita oz. povratnih sredstev, nepovratnih sredstev ter drugih ugodnosti za vzpostavitev stanovanjskih zadrug s strani javnih partnerjev,
- določitev stroškovne najemnine in njenega plačevanja v najemnih stanovanjskih zadrugah;
- prepoved odtujitve ali obremenitve stanovanj v stanovanjski zadruzi v primerih prejema ugodnosti s strani javnih partnerjev in najmanj dokler ugodnosti niso povrnjene ter
- pogoje za upravičenost do stanovanj v stanovanjskih zadrugah.

Predlog zakonske rešitve je dosleden glede varstva javnega interesa pri zagotavljanju dolgoročnih, varnih in primernih stanovanj, saj postavlja jasno prepoved odtujitve ali obremenitve zadružnih stanovanj v najemni stanovanjski zadruzi ter enako prepoved za lastniške stanovanjske zadruge, do povrnitve morebitnih ugodnosti s strani javnega partnerja.

NAŠ PREDLOG ZAKONSKE REŠITVE

NAJEMNO STANOVANJSKO ZADRUŽNIŠTVO

Opredelitev najemne stanovanjske zadruge

Najemna stanovanjska zadruza je zadruza, ustanovljena za zagotavljanje primernih stanovanj, ki so namenjena dolgoročnemu najemu njenih članov. Najemna stanovanjska zadruza lahko zagotavlja stanovanja z najemom, nakupom ali gradnjo.

Glavne dejavnosti stanovanjske zadruge so dejavnosti s področja stanovanjskega gospodarstva, kot so investiranje v stanovanjsko gradnjo za potrebe članov zadruge, upravljanje stavb v skladu z zakonom, ki ureja upravljanje večstanovanjskih stavb, oddajanje skupnih delov stanovanjske stavbe in druge dejavnosti s stanovanjskega področja.

Stanovanjska zadruza lahko opravlja tudi druge nepridobitne dejavnosti, ki so v interesu članov zadruge ali v širšem javnem interesu in ki krepijo družbeno solidarnost in povezanost, spodbujajo sodelovanje in sobivanje ljudi ter krepijo sposobnost družbe za reševanje socialnih, gospodarskih, okoljskih in drugih problemov, vključno z družbenimi inovacijami.

Stanovanjska zadruza je torej opredeljena kot nepridobitna organizacija, ki opravlja dejavnosti, ki so nepridobitne, a lahko tudi presegajo interese lastnih članov - torej so v javnem interesu. S tem se stanovanjski zadruzi poleg osnovnega socialnega elementa zagotavljanja primernih stanovanj tistim, ki si ga na trgu ne morejo privoščiti, dodaja tudi širši, skupnosti socialni element ter nabor dejavnosti, ki jih člani zadruge lahko opravljajo v javnem interesu.

Stanovanjske zadruge se lahko z namenom krepite preskrbe dostopnih stanovanj združujejo v zveze, v skladu z Zakonom o zadrugah in Uredbo Sveta (ES) št.1435/2003 z dne 22. julija 2003 o statutu evropske zadruga (SCE).

Pravila delovanja najemne stanovanjske zadruga

Stanovanjska zadruga mora upoštevati določena pravila delovanja, ki so zavezujoča ne glede na zadružna pravila najemne stanovanjske zadruga, kot so:

- določitev članstva v zadrugi,
- možnost članstva pravnih oseb,
- splošna prepoved podnajema oz. dodatnih obremenitev stanovanj,
- prepoved razdeljevanja morebitnega presežka dohodkov nad odhodki ter
- pogoje za ustanovitev zadruga.

Pomemben element delovanja najemne stanovanjske zadruga je njena nepridobitnost ter prepoved obremenjevanja stanovanj, ki so namenjena dolgoročnemu najemu članov zadruga.

Stanovanjska zadruga ima lahko za zagotavljanje svojega namena stanovanjsko stavbo ali posamična stanovanja, ki jih oddaja svojim članom, v najemu ali v lasti.

Člani stanovanjske zadruga ne morejo biti pravne osebe, razen druga stanovanjska zadruga, javni sklad ali druga pravna oseba, ki je odvisna od javnega sklada oz. lahko javni sklad neposredno ali posredno izvršuje na članstvu temelječ obvladujoč vpliv nad pravno osebo, neprofitna stanovanjska organizacija, nepridobitno društvo ali zavod ali socialno podjetje po zakonu, ki ureja socialno podjetništvo.

Člani stanovanjske zadruga lahko stanovanje uporabljajo le za lastno prebivanje in ga ne smejo oddajati v podnajem, razen če so kumulativno izpolnjeni sledeči pogoji:

- član poda prošnjo za oddajo stanovanja v podnajem upravnemu odboru stanovanjske zadruga,
- član iz zgornje alineje prošnji priloži osnutek podnajemne pogodbe,
- član stanovanja ne potrebuje zaradi kratkoročnih okoliščin, ki so določene v zadružnih pravilih,
- dolžina podnajema ne presega 12 mesecev v obdobju 5 let in
- upravni odbor zadruga potrdi podnajem.

Stanovanjska zadruga ne sme razdeliti presežka prihodkov nad odhodki med člane zadruga, temveč ga lahko nameni le za opravljanje njenih dejavnosti in za:

- investicije v osnovna sredstva, potrebna za opravljanje dejavnosti zadruga,
- ohranjanje in povečevanje števila delovnih mest,
- začasno kritje nezmožnosti plačevanja najemnine člana zadruga,
- izobraževanje in usposabljanje delavcev in prostovoljcev,
- druge nepridobitne dejavnosti, ki jih opravlja, če niso v izključno korist članov, za ustanovitev ali soustanovitev druge zadruga ali socialnega podjetja, ali za namene razvoja socialnega podjetništva v lokalni skupnosti, določene z aktom o ustanovitvi.

Zadružna pravila najemne stanovanjske zadruga

Zadruga morajo poleg osnovnih pravil delovanja, ki so določena v zakonski ureditvi stanovanjskega zadružništva, in Zakonu o zadrugah (ZZad, Uradni list RS, št. 97/09 – uradno prečiščeno besedilo in 121/21), določiti tudi notranja pravila delovanja v zadružnih pravilih. Zakonska ureditev stanovanjskega zadružništva mora ponuditi zadostno mero prostega polja in avtonomnosti ustanoviteljem zadruga, da lahko ustvarijo življenjsko okolje, ki bo članom ustrezalo.

Stanovanjsko zadrugo lahko ustanovi najmanj 5 oseb, med katerimi so lahko tudi pravne osebe, vendar jih mora biti manj kot 50% vseh ustanoviteljev.

Stanovanjska zadruga v združnih pravilih poleg vsebin, ki jih določa zakon, ki ureja združništvo, določi še:

- ali zadruga zagotavlja stanovanja z najemom ali z lastništvom stanovanjske stavbe,
- da sta namena zadruge oskrba članov s stanovanji po stroškovni najemnini in zagotavljanje dolgoročnega in varnega najemnega razmerja članov,
- da ne opravlja poslov, ki niso v skladu z njenim osnovnim namenom in dejavnostmi, ali ki predstavljajo tveganje za uresničevanje osnovnega namena,
- posebne premoženjske, dohodkovne in druge pogoje, ki jih mora član izpolnjevati za vstop v stanovanjsko zadrugo,
- obveznosti vplačila lastne udeležbe za pridobitev stanovanja,
- možnost dodatne lastne udeležbe člana, ki dobi v najem združno stanovanje,
- v primeru, ko je združnih stanovanj manj kot članov/interesentov za bivanje, določi postopek, po katerem bo izbrala stanovalce,
- prepoved zmanjšanja vrednosti obveznih deležev, ki so jih vpisali člani;
- višino pribitka na stroškovno najemnino, ki se lahko razlikuje na posameznega člana, ne sme pa biti višji od 50% stroškovne najemnine,
- razloge in postopek za izključitev člana iz zadruge,
- obveznost vračila lastne udeležbe vsaj v višini vplačane vrednosti in morebiten način obrestovanja lastne udeležbe
- višino in način poplačila obveznosti do izstopajočega člana, ter
- postopek izstopa člana iz zadruge.

Stroškovna najemnina in pribitki

Stanovanjska zadruga svojim najemnikom oddaja stanovanja po stroškovni najemnini, ki predstavlja bolj dostopno alternativo tržnim cenam najema stanovanj.

Stroškovna najemnina vključuje najmanj stroške gradnje stanovanj, zemljišča, stroške financiranja sredstev, vloženih v stanovanja, vključno z glavnico morebitnega posojila, stroške zavarovanja, stroške izpada prihodka sredstev iz najemnin in stroške vzdrževanja in upravljanja posameznih delov in pripadajočih skupnih delov stavb.

Vsaka zadruga ima možnost, da z združnimi pravili vzpostavi še rezervni, solidarnostni, razvojni ali drug namenski sklad, ki je v skladu s poslovnim namenom zadruge. Stroškovna najemnina torej lahko vsebuje pribitek za rezervni, solidarnostni, razvojni ali drug namenski sklad, ki je v skladu s poslovnim namenom zadruge, vendar v seštevku pribitek ne sme biti večji od 50% stroškovne najemnine iz drugega odstavka tega člena.

Stroškovna najemnina ter morebitni rezervni, solidarnostni in razvojni sklad, kot pribitki iz zgornjega odstavka, niso predmet obdavčitve kot dohodek pravnih oseb po zakonu, ki ureja obdavčitev dohodkov pravnih oseb, obenem pa so lahko porabljeni zgolj v skladu z njihovim namenom, katerega okvir določa zakon, v združnih pravilih pa lahko ustanovitelji določijo še bolj podrobna pravila uporabe.

S solidarnostnim skladom člani zadruge pokrijejo morebitno nezmožnost plačevanja najemnine posameznega člana zadruge. Dolžina kritja izpada zmožnosti plačevanja najemnine znaša najmanj 3 mesece in je lahko daljša, če zadruga tako določi v združnih pravilih.

Z razvojnimi skladom lahko člani zadruge zbirajo sredstva za morebitno širitev obstoječe zadruge ali izgradnjo novih združnih stanovanj na drugih lokacijah.

Stroškovna najemnina je neodvisna od tržnih cen stanovanj in cene tržnih najemov stanovanj. Zadruga ima pravico stroškovno najemnino vsako leto uskladiti z indeksom rasti življenjskih

stroškov ali z indeksom rasti plač, ali vsakokrat z nižjim izmed obeh indeksov, kar določi v zadružnih pravilih.

Ko stanovanjska zadruga povrne vse stroške investicije, lahko ohrani višino najemnine ali jo poviša ob soglasju članov, v kolikor je ta namenjena za obnovo obstoječe zadruge ali gradnjo nove stanovanjske zadruge.

Najemniki zadružnih stanovanj so, pod pogojem izpolnjevanja pogojev določenih v področnih zakonih, upravičeni do subvencioniranja stroškovne najemnine s strani države.

Financiranje stanovanj v najemni stanovanjski zadrugi

Člani stanovanjske zadruge zagotovijo najmanj 5% lastne udeležbe glede na skupno vrednost investicije v stanovanjski objekt. Lastna udeležba je lahko višja in ne rabi biti enaka za vse člane, kar se določi v zadružnih pravilih. Preostala finančna sredstva za vzpostavitev zadruge zagotovi stanovanjska zadruga kot pravna oseba.

Upravičenost do zadružnega stanovanja

Do zadružnega stanovanja so upravičeni člani zadruge, pri čemer je članstvo v zadrugi odprto. Če je zadružnih stanovanj manj kot članov ali drugih najemnikov, zadruga določi postopek, po katerem bo izbrala stanovalce, pri čemer deluje po načelu transparentnosti in demokratičnosti.

Člani so upravičeni do dodelitve zadružnega stanovanja, če dohodki njihovih gospodinjstev in premoženje posameznega člana v koledarskem letu pred letom ustanovitve zadruge ne presegajo naslednjih mej.

Pogoji za upravičenost do zadružnega stanovanja	
Velikost gospodinjstva	Dohodek ne sme presegati naslednjih % od povprečno neto plače v državi
1-člansko	200%
2-člansko	250%
3-člansko	315%
4-člansko	370%
5-člansko	425%
6-člansko	470%

Za vsakega nadaljnjega člana gospodinjstva se gornja lestvica nadaljuje s prištevanjem po 25 odstotnih točk.

Do zadružnih stanovanj so upravičeni člani zadruga, katerih finančno premoženje v koledarskem letu pred letom ustanovitve zadruga ne presega 40 % vrednosti primerne stanovanja.

Člani zadruga so izjemoma upravičeni do dodelitve zadružnega stanovanja, če dohodki njihovih gospodinjstev in premoženje posameznega člana v koledarskem letu pred letom ustanovitve zadruga presegajo meje, če so kumulativno izpolnjeni sledeči pogoji:

- članov, ki presegajo omejitve iz drugega odstavka tega člena ni več kot 20% vseh članov zadruga,
- člani, katerih dohodki gospodinjstev so vsaj 50% nižji od zgornje meje dohodkov in premoženja, v posamezni stanovanjski zadrugi predstavljajo enak ali večji delež vseh članov, kot je delež članov iz prejšnje alineje in
- člani, ki presegajo dohodkovne in/ali premoženjske omejitve plačujejo sorazmerno višjo najemnino od ostalih članov, kar je določeno v zadružnih pravilih.

Ta izjema predstavlja socializacijo stroška stroškovne najemnine znotraj članstva v stanovanjski zadrugi. Predlog predvideva dejansko stanje, v katerem bolj premožni član zadruga plačuje višjo najemnino od ostalih članov zadruga. Premožnejših članov je lahko manj ali enako število kot tistih, katerih prihodki iz gospodinjstva dosegajo zgolj 50% cenzusa. Na ta način je zagotovljeno, da delovanje zadruga ostane v javnem interesu in predstavlja socializacijo stroškov in pravično delitev bremen znotraj zadruga.

Če najemnik zadružnega stanovanja umre, mora zadruga skleniti najemno pogodbo z zakoncem najemnika ali z osebo, s katero je živel v dalj časa trajajoči zunajzakonski skupnosti oziroma z enim od ožjih družinskih članov, če je v času najemnikove smrti dejansko prebival v stanovanju, imel v tem stanovanju prijavljeno stalno bivališče ter bil naveden v najemni pogodbi. Zahteva za sklenitev pogodbe mora biti podana zadrugi v pisni obliki v 90 dneh po smrti najemnika. Za lastno udeležbo se v navedenem primeru sklene pogodba z novim nosilcem najemne pogodbe.

Če je najemnik stanovanja iz zgornjega odstavka živel sam, so njegovi potomci upravičeni do povrnjene lastne udeležbe in so dolžni izprazniti zadružno stanovanje. V kolikor najemnik ni imel potomcev, prevzamejo njihove pravice in obveznosti drugi dediči, v skladu z zaporedjem dednih redov. V primeru, da potomci ali dediči izrazijo interes po bivanju v zadružnem stanovanju in če ustrezajo pogojem za najem zadružnega stanovanja, imajo pri pridobitvi zadružnega stanovanja prednost. Če izpolnjujejo pogoje za bivanje v zadružnem stanovanju iz tega člena in morebitne dodatne pogoje, ki so določeni v zadružnih pravilih, lahko postanejo najemniki ali člani zadruga.

SPODBUJANJE STANOVANJSKEGA ZADRUŽNIŠTVA IN NADZOR

Spodbujanje stanovanjskega združništva in ugodnosti za stanovanjske zadruga

Stanovanjski sklad Republike Slovenije, občine in občinski javni stanovanjski skladi, Ministrstvo, pristojno za stanovanjsko politiko, Slovenska izvozna in razvojna banka in druge državne institucije, ki posredujejo pri finančnih instrumentih iz evropskih strukturnih skladov, skladno s politiko Vlade Republike Slovenije, podpirajo in spodbujajo stanovanjsko združništvo:

- z rezervacijo povratnih sredstev z do 40-letno amortizacijo kredita za stanovanjske zadruge,
- z rezervacijo nepovratnih sredstev za spodbujanje stanovanjskih zadrug,
- z zagotavljanjem poroštev/bančnih garancij stanovanjskim zadrugam,
- z rezervacijo zemljišč namenjenih za stanovanjske zadruge,
- z možnostjo prenosa neodplačne stavbne pravice na stanovanjsko zadrugo za najmanj 60 let, z možnostjo ponovnega prenosa stavbne pravice za najmanj 60 let v primeru, da zadruga še vedno deluje v javnem interesu in zagotavlja dostopna stanovanja svojim članom,
- z omogočanjem dolgoročnega najema nepremičnine v javni lasti pod ugodnejšimi pogoji od tržnih za stanovanjske zadruge,
- s svetovanjem pri vodenju izvedbe gradbenih projektov stanovanjskega združenstva,
- s promocijo stanovanjskega združenstva in
- z drugimi dejavnostmi, ki podpirajo stanovanjsko združenstvo.

Ne glede na zakon, ki ureja razpolaganje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih skupnosti, lahko javni partner stanovanjski zadrugi podeli stavbno pravico na zazidljivem stavbnem zemljišču v lasti države ali samoupravnih lokalnih skupnosti brezplačno. S tem se rešuje poglobitno aktualno problematiko in omogoča javnim partnerjem, da stanovanjski zadrugi prenesejo stavbno pravico za zemljišče brezplačno ali po nižji vrednosti od tržne, brez česar zadružna stanovanja ne morejo ponuditi stanovanj po dostopnih cenah, ki bi bila dosegljiva tudi ljudem z nizkimi dohodki, ki so na stanovanjskem trgu v najtežjem položaju.

Če zadruga kot ugodnost pridobi stavbno pravico, se lahko stavbno pravico na tem zemljišču zastavi za najem hipotekarnega kredita.

Po preteku stavbne pravice in v kolikor zadruga še vedno deluje v skladu s svojim namenom, lahko javni partner na predlog zadruge ponovno dodeli stavbno pravico zadrugi.

Možnost pridobitve ugodnih dolgoročnih kreditov, nepovratnih in povratnih sredstev, poroštev in garancij ter drugih ugodnosti je bistveno za uspešen zagon stanovanjskih zadrug v Sloveniji.

Stanovanjske zadruge, ki ustvarjajo najmanj 90% svojih prihodkov z najemninami, so izvzete iz plačila davka na dohodek po zakonu, ki ureja davek o dohodkih pravnih oseb. Določba predstavlja dodatne posredne olajšave za ustanovitev stanovanjske zadruge.

Stanovanjska zadruga lahko pridobi ugodnosti iz tega člena na podlagi javnega razpisa.

O medsebojnih pravicah in obveznostih glede pridobitve ugodnosti iz prejšnjega odstavka se stanovanjska zadruga in javni partner dogovorita v pogodbi.

Prepoved odtujitve ali obremenitve stanovanj ter statusnega preoblikovanja

V skladu s težnjo po ohranjanju delovanja stanovanjskih zadrug v javnem interesu zakon določa prepoved odtujitve ali obremenitve stanovanj ter statusnega preoblikovanja najemnih stanovanjskih zadrug, s čimer se ohranja primarna funkcija najemne zadruge - trajno zagotavljanje dostopnih stanovanj za svoje člane. V skrajnem primeru in pod strogimi pogoji je možna prodaja stanovanj javnemu partnerju, s čimer se ponovno ohrani primarni namen stanovanj iz prejšnjega odstavka.

Javni partner, ki je dal ugodnosti stanovanjski zadrugi, določi prepoved odtujitve ali obremenitve združnih stanovanj, za katere je dal ugodnosti, dokler mu stanovanjska zadruga ugodnosti v celoti ne povrne. Prepoved odtujitve ali obremenitve združnih stanovanj se vpiše v zemljiško knjigo.

Najemna stanovanjska zadruga se ne sme preoblikovati v lastniško stanovanjsko zadrugo. Zadruga lahko stanovanja proda prednostno javnemu partnerju, ki je zadrugi omogočil

ugodnosti, subsidiarno pa zgolj drugemu javnemu stanovanjskemu skladu. Takšno odločitev, za vsakokratno prodajo stanovanj, sprejmejo člani zadruga s 100% večino z notarsko overjenimi podpisi vsakega člana zadruga, pri čemer se mora s prodajo strinjati javni partner, ki bo postal lastnik stanovanj.

Nadzor dajalca ugodnosti nad poslovanjem stanovanjske zadruga

Način nadzora s strani javnega partnerja kot dajalca ugodnosti nad poslovanjem stanovanjske zadruga se opredeli v pogodbi med javnim partnerjem in stanovanjsko zadrugo, v kateri se pogodbeni stranki dogovorita o medsebojnih pravicah in obveznostih.

Javni partner iz prejšnjega odstavka tega člena lahko v pogodbi določi da:

- daje mnenje ali soglasje k predlogu letnega načrta poslovanja in k predlogu letnega poročila zadruga,
- nadzira pravilnost izračuna stroškovne najemnine, ter
- daje predloge in mnenja ali soglasja v zvezi z upravljanjem premoženja zadruga ali je lahko predstavnik javnega partnerja v nadzornem odboru stanovanjske zadruga.

Javni partner lahko v primeru neizpolnjevanja obveznosti s strani stanovanjske zadruga poveča svoj lastni delež za višino vrednosti svoje terjatve do stanovanjske zadruga. V tem primeru se začasno, največ za dve leti, suspendira zadružno načelo en član en glas in se uveljavi načelo odločanja glede na sorazmeren lastniški delež v zadrugi.

Najemodajalec stvarnega premoženja, zemljišč ali zgradb ima smiselno enake pravice in obveznosti glede nadzora stanovanjske zadruga kot dajalec finančnih ugodnosti.

LASTNIŠKO STANOVANJSKO ZADRUŽNIŠTVO

Lastniška stanovanjska zadruga

Lastniška stanovanjska zadruga je zadruga, ustanovljena za zagotavljanje lastniških stanovanj njenih članov. Prodajna cena lastniških zadružnih stanovanj je definirana stroškovno, lastnik pa lahko proda stanovanje le članom zadruga po ceni.

Za namen zagotavljanja lastniških zadružnih stanovanj so glavne dejavnosti stanovanjske zadruga dejavnosti s področja stanovanjskega gospodarstva, kot so investiranje v stanovanjsko gradnjo za potrebe članov zadruga, upravljanje stavb v skladu z zakonom, ki ureja upravljanje večstanovanjskih stavb, oddajanje skupnih delov stanovanjske stavbe in druge dejavnosti s stanovanjskega področja.

Pravila delovanja lastniške stanovanjske zadruga

Lastniška stanovanjska zadruga za zagotavljanje svojega namena kupuje, gradi ali obnavlja stanovanjske stavbe ali posamična stanovanja, ki jih prodaja svojim članom.

Člani stanovanjske zadruga ne morejo biti pravne osebe, razen javni skladi, samoupravna lokalna skupnost, druga stanovanjska zadruga ali druga neprofitna organizacija.

Stanovanja stanovanjske zadruga lahko kupijo le člani zadruga. Vsi lastniki stanovanj morajo biti člani lastniške stanovanjske zadruga za čas njenega obstoja.

Stanovanjska zadruga ne sme razdeliti presežka prihodkov nad odhodki med člane zadruga, temveč ga lahko nameni le za opravljanje njenih dejavnosti, če je prejemnica ugodnosti s strani javnega partnerja in v času odplačevanja prejetih ugodnosti.

Člani stanovanjske zadruga lahko stanovanje uporabljajo le za lastno prebivanje in ga ne smejo oddajati v podnajem, razen če so kumulativno izpolnjeni sledeči pogoji:

- član poda prošnjo za oddajo stanovanja v podnajem upravnemu odboru stanovanjske zadruga,
- član iz zgornje alineje prošnji priloži osnutek podnajemne pogodbe,
- član stanovanja ne potrebuje zaradi kratkoročnih okoliščin, ki so določene v združnih pravilih,
- dolžina podnajema ne presega 12 mesecev v obdobju 5 let in
- upravni odbor zadruga potrdi podnajem.

Združna pravila lastniške stanovanjske zadruga

Lastniško stanovanjsko zadruga lahko ustanovi najmanj 5 oseb.

Lastniška stanovanjska zadruga v združnih pravilih poleg vsebin, ki jih določa zakon, ki ureja združništvo, določi še:

- da je namen zadruga oskrba članov s stanovanji po stroškovni ceni,
- način izračuna prodajne cene združnih stanovanj,
- da ne opravlja poslov, ki niso v skladu z njenim osnovnim namenom in predstavljajo tveganje za uresničevanje tega namena,
- posebne premoženjske, dohodkovne in druge pogoje, ki jih mora član izpolnjevati za vstop v stanovanjsko zadruga,
- možnost višje nakupne cene posameznega člana v primerjavi z ostalimi člani zadruga,
- prepoved zmanjšanja vrednosti obveznih deležev, ki so jih vpisali člani,
- razloge za izključitev in postopek izključitve člana iz zadruga ter
- višino in način poplačila obveznosti do izstopajočega člana.

Stroškovna cena

Stanovanjska zadruga svojim članom proda stanovanja po stroškovni ceni. Stroškovna cena vključuje stroške gradnje stanovanja in pripadajočih skupnih delov stavb, zemljišča, stroške financiranja sredstev, vloženih v stanovanja, vključno z glavnico morebitnega posojila, stroške zavarovanja.

Javni akter, ki podeli javno ugodnost, nadzira pravilnost izračuna stroškovne prodajne cene stanovanj v lastniški stanovanjski zadruga.

Financiranje stanovanj v lastniški stanovanjski zadruga

Lastniška stanovanjska zadruga je smiselno upravičena do manjšega nabora ugodnosti, ki jih ji lahko podeli javni partner, s poudarkom na nezmožnosti pridobitve brezplačne stavbne pravice ali stavbne pravice po ceni, nižji od tržne cene. Lastniška stanovanjska zadruga je lahko podprta s strani javnega partnerja:

- z rezervacijo povratnih sredstev z do 40-letno amortizacijo kredita za stanovanjske zadruga,
- z zagotavljanjem poroštev/bančnih garancij stanovanjskim zadrugam,
- s svetovanjem pri vodenju izvedbe gradbenih projektov stanovanjskega združništva,
- s promocijo stanovanjskega združništva in
- z drugimi dejavnostmi, ki podpirajo stanovanjsko združništvo.

V primeru pridobitve katere izmed ugodnosti iz tega člana, so dolžni člani lastniške zadruga in lastniška zadruga, dokler v celoti ne povrnejo ugodnosti, spoštovati določila predstavljena v podpoglavjih Prepoved odtujitve ali obremenitve stanovanj ter statusnega preoblikovanja in Nadzor dajalca ugodnosti nad poslovanjem stanovanjske zadruga.

V primeru pridobitve katere izmed javnih ugodnosti, mora lastniška stanovanjska zadruga delovati vsaj 25 let, oziroma dokler v celoti ne povrne javnih ugodnosti.

PREKRŠKI IN PRENEHANJE STANOVANJSKE ZADRUGE

Prekrški članov zadruga

Stanovanjska zadruga se kaznuje z globo od 5.000 do 10.000 EUR, če:

- ne izplača obveznosti do izstopajočega člana v skladu z združnimi pravili,
- presežka prihodkov nad odhodki ne nameni za opravljanje njenih dejavnosti ali jih nameni za druge dejavnosti,
- članom zadruga ne zaračuna stroškovne najemnine v skladu z zakonskimi določili.

Z globo od 2.000 do 5.000 EUR se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznuje odgovorna oseba zadruga.

Z globo v višini vrednosti prodajne pogodbe z do 10% pribitkom vrednosti prodajne pogodbe se kaznuje stanovanjska zadruga za vsako stanovanje, ki ga proda članu zadruga ali drugim pravnim ali fizičnim osebam.

Prenehanje stanovanjske zadruga

Izgubo stanovanjska zadruga pokriva iz sredstev namenskih skladov, če le-ti ne zadoščajo, odgovarjajo za izgubo člani skladno s splošnimi določili zakona, ki ureja zadruga, o pokrivanju izgube oziroma o stečaju.

Javni partner, ki je dal ugodnosti najemniški ali lastniški zadruga, ima ob prenehanju zadruga prednostno pravico pri poplačilu terjatev do zadruga. Ob prenehanju stanovanjske zadruga se po poplačilu obveznosti do upnikov, vključno z obveznostmi do članov, preostalo premoženje prenese na stanovanjski sklad ali samoupravno lokalno skupnost.

PRILOGA 1: Pregled politik uresničevanja stanovanjskih zadrug¹⁵

Spodbujanje vzpostavljanja stanovanjskih zadrug

Država in občine lahko spodbujajo razvoj novih stanovanjskih zadrug z ukrepi, ki zagotavljajo: dostop do zemljišč ali nepremičnin, sofinanciranje, dostop do finančnih virov, posredne in neposredne subvencije ali tehnično podporo. To so dejavniki, ki vplivajo na začetni strošek stanovanjskega projekta in posledično na dostopnost stanovanj. Ti ukrepi imajo tudi pomemben vpliv na replikabilnost in obseg stanovanjsko združnega sektorja.

Dostop do zemljišč in nepremičnin: Zemljišče predstavlja znaten strošek pri vzpostavljanju stanovanjske zadruge in velikokrat dostopnost združnih stanovanj zavisi prav od cene zemljišča. Podporne politike, ki naslavljajo pridobivanje primernih zemljišč, so:

- Prodaja zemljišč (preko javnih razpisov, z možnostjo prodaje pod tržno ceno za gradnjo dostopnih stanovanj).
- Podelitev stavbne pravice na zemljišču (neodplačna ali pod tržno ceno) ali dolgoročna oddaja nepremičnine v javni lasti pod ugodnimi pogoji.
- Podpora vzpostavljanju stanovanjskih zadrug skozi preobrazbo obstoječih stavb v javni ali zasebni lasti (npr. finančna podpora v zameno za zagotavljanje dostopnih stanovanj).
- Rezervacija določenega deleža zemljišč ali stanovanj v novih urbanih soseskah za stanovanjske zadruge.
- Predkupna pravica pri prodaji javnih zemljišč za stanovanjske zadruge in druge neprofitne stanovanjske organizacije.

Financiranje:

- Javna posojila (različne oblike posojil za financiranje gradnje stanovanjske zadruge, posojila za financiranje začetnih vložkov članov, možnost posojil z enkratnim vračilom glavnice).
- Javna poroštva, jamstva, garancije za pridobitev bančnega posojila.

Neposredne subvencije: Država ali občina lahko stanovanjsko-združne projekte delno sofinancira z nepovratnimi sredstvi (npr. sodeluje pri začetnem vložku, kar olajša dostop do privatnega financiranja; ponudi nepovratna sredstva, če projekti dosegajo določena merila dostopnosti ali trajnosti in podobno).

Posredne subvencije: Stanovanjske zadruge so zaradi njihove neprofitne narave in članske organiziranosti izvzete iz plačevanja določenih davkov (npr. davka na dohodek pravnih oseb, nepremičninskega davka, ipd.) in prispevkov (npr. komunalni).

Tehnična podpora: Javni stanovanjski sklad ali občinska uprava sta v vlogi zagotavljanja tehnične podpore stanovanjskim zadrugam. Ta lahko vključuje tako informiranje in usposabljanje kot tehnično pomoč (preko javnih storitev ali preko subvencij za pripravo

¹⁵ Baiges, C., Ferreri, M. & Vidal, L. (2020.). International policies to promote cooperative housing. La Dinamo Fundació & Lacol SCCL

projektov). Javno podporo se lahko usmeri tudi v vzpostavljanje krovnih organizacij in združenih mrež, ki nastopajo v vlogi podpornika in promotorja stanovanjskih zadrug.

Regulacija dostopa do bivanja v stanovanjskih zadrugah in delovanja stanovanjskih zadrug

Država lahko uravnava dostop do fonda združnih stanovanj, s ciljem, da ga ohranja odprtega in transparentnega. S subvencijami za stanovalce z nizkimi dogodki ter finančno podporo za vzdrževanje in obnovo lahko vpliva na dolgoročno dostopnost stanovanjskih zadrug.

Regulacija dostopa do fonda združnih stanovanj: Ta je še posebej pomembna, ko je stanovanjska zadruga vzpostavljena v sodelovanju in s podporo javnih akterjev. Mehanizmi za zagotavljanje dostopnosti in nadzora nad upravičenostjo do bivanja v stanovanjski zadrugi:

a) rezervacija (določenega deleža) stanovanj za neprofitno oddajanje (za ekonomsko najbolj ranljive skupine),

b) regulacija kriterijev čakalne liste in prenosa pravice do uporabe stanovanj. V primeru sodelovanja z javnim akterjem pri vzpostavljanju stanovanjske zadruge, javni akter pogosto določi družbeno-ekonomske kriterije za upravičenost do stanovanj v stanovanjski zadrugi. Glede stopnje avtonomije, ki jo ima stanovanjska zadruga pri končnem izboru stanovalcev, pa so prakse po državah različne. Glede prenosa pravice do bivanja v stanovanjski zadrugi se pogosto določi, da lahko v stanovanju ostanejo ožji družinski člani ali pa drugi družinski člani, če ti ustrezajo vstopnim pogojem.

Trajno ohranjanje dostopnosti združnih stanovanj:

- Subvencioniranje mesečnih stroškov za gospodinjstva z nizkimi prihodki, ki omogoča, da se v stanovanjsko zadrugo vključijo tudi ljudje z nizkimi prihodki.
- Subvencioniranje prenove stavb.

Ohranjanje modela skozi čas

Država lahko vzpostavi ukrepe, s pomočjo katerih se preprečuje oz. omeji lastninjenje stanovanjske zadruge, ustvarjanje profitov ter akumulacija individualnega kapitala.

Regulacija, ki preprečuje oz. omejuje lastninjenje in komodifikacijo združnih stanovanj:

- Regulacija cene stanovanj oz. cene deleža, ki ga imajo člani v stanovanjski zadrugi (definirana stroškovno, raste pa le glede na inflacijo), in načinov njegove prodaje.

- Regulacija mesečne najemnine – v modelu najemne stanovanjske zadruga, ki vključuje le relativno nizke vstopne deleže, je regulacija primarno vezana na višino mesečne najemnine oz. uporabnine. Ta je največkrat stroškovna in vključuje stroške posojila, administrativne stroške in stroške rezervnega sklada za vzdrževanje stavbe.
- Omejitve glede oddajanja v podnajem – lahko je povsem prepovedano, lahko pa se omogoča oddajanje dela skupnih prostorov.
- Omejitve glede spreminjanja stanovanj v lastništva.
- Regulacija razpustitve stanovanjske zadruga – v primeru, da se zadruga razpusti, se njena lastnina prenese na drugo stanovanjsko zadruga, neprofitno stanovanjsko organizacijo, stanovanjski sklad ali občino.

PREGLED POLITIK ZA STANOVANJSKE ZADRUGE V IZBRANIH KRAJIH/DRŽAVAH

Legenda: O (občinska raven); NO (nad-občinska raven - regijska oz. državna)

		Danska	NY	VB	Urugvaj	Nemčija	Avstrija	Quebec	Italija	Nizoze.	Švica
		O	NO	O	NO	O	NO	O	NO	O	NO
VZPOSTAVLJANJE STANOVANJSKIH ZADRUG	Dostop do zemljišč in nepremičnin	Prodaja javnih zemljišč									
		Stavbna pravica ali oddajanje javnih zemljišč in nepremičnin									
		Zagon novih stanovanjsko-zadružnih projektov skozi rehabilitacijo obstoječega stanovanjskega fonda									
		Prenos obstoječega javnega ali socialnega stanovanjskega fonda na stanovanjske zadruge									
		Rezervacija določenega deleža zemljišč ali stanovanj v novih urbanih soseskah za stanovanjske zadruge									
		Predkupna pravica pri prodaji javnih zemljišč za stanovanjske zadruge in druge neprofitne stanovanjske									
	Dostop do financiranja	Dostop do javnih posojil									
		Javna poročstva, jamstva, garancije									
	Neposredne subvencije	Neposredne subvencije (subvencije za gradnjo/prenove)									
	Posredne subvencije	Posredne subvencije - izvzete iz plačila davkov									
Tehnična podpora	Tehnična podpora (občinske tehnične ekipe, svetovalne pisarne, podpora zunanjim tehničnim ekipam)										
DOSTOP DO STANOVANJ IN DELOVANJE	Regulacija dostopa do fonda zadružnih stanovanj	Rezervacija (določenega deleža) stanovanj za upravičence do neprofitnega stanovanja									
		Regulacija čakalne liste in prenosa pravice do uporabe stanovanj									
	Subvencije za trajno ohranjanje dostopnosti stanovanj	Subvencije za mesečne stroške									
Subvencije za obnovo stanovanjskih stavb											
OHRANJANJE MODELA SKOZI ČAS	Regulacija, ki omejuje lastninjenje in komodifikacijo zadružnih stanovanj	Regulacija cene stanovanj oz. cene deleža v stanovanjski zadrugi									
		Regulacija mesečne najemnine									
	Omejitve glede oddajanja v podnajem										
	Omejitve glede spreminjanja stanovanj v lastniška										
	Regulacija razpustitve stanovanjske zadruge										

Vir: Baiges, C., Ferreri, M. & Vidal, L. (2020). International policies to promote cooperative housing. La Dinamo Fundació & Lacol SCCL

PRILOGA 2: Pregled ureditve stanovanjskega združništva v izbranih državah

Prikaz ureditve je narejen na podlagi informacij, dostopnih na spletni strani Mednarodne zveze stanovanjskih zadrug in v celoviti primerjalni študiji politik za stanovanjsko združništvo, ki so jo pripravili v organizaciji La Dinamo.

Nemčija¹⁶

Zgodovina in glavne značilnosti

Prve stanovanjske zadruge, tako lastniške kot najemne, so bile v Nemčiji vzpostavljene v 19. stoletju, razcvet pa so doživele po 2. svetovni vojni – 58 % trenutnega združnega stanovanjskega fonda v Zahodni Nemčiji je bilo zgrajenega med letoma 1949 in 1970, ko je bila gradnja finančno podprta skozi sistem zagotavljanja socialnih stanovanj. V Vzhodni Nemčiji so poznali dva tipa stanovanjskih zadrug - prve, ki so nastale pred drugo svetovno vojno kot nizkoprofitne stanovanjske zadruge in druge, ki so bile zgrajene po sprejetju Zakona o delavskih stanovanjskih zadrugah v letu 1953, ki jih je znatno subvencionirala država in ki predstavljajo večino stanovanjsko-združnega fonda. Od leta 1986 se je državna podpora stanovanjsko-združnemu sektorju zmanjševala.

V 80ih letih prejšnjega stoletja se je začela razvijati nova generacija stanovanjskih zadrug, ki je izšla iz skvotersekga gibanja. V organizacijo stanovanjskih zadrug je začela vpeljevati bolj demokratičen model v primerjavi z zbirokratiziranimi in hierarhičnimi strukturami v velikih stanovanjskih zadrugah. V letu 2002 je državna vlada vzpostavila strokovno komisijo, s ciljem okrepitev in razvoja stanovanjskih zadrug kot alternative najemnim in lastniškim stanovanjem.

Stanovanjsko združni sektor v Nemčiji danes vključuje raznolike organizacijske oblike, ki se razlikujejo tako po stopnjah cenovne dostopnosti kot po motivaciji posameznikov za priklučitev k projektu. Čeprav so manjše in srednje velike stanovanjske zadruge še vedno precej marginalne, jim pripisujejo velik pomen za družbo, saj se osredotočajo na samoorganizacijo in razvijajo nove, skupnostne modele bivanja.

V letu 2018 je bilo v Nemčiji 1.886.000 združnih stanovanj, to je 5 % celotnega stanovanjskega fonda, od tega 214.000 socialnih stanovanj. Njihov delež je višji v mestih vzhodne Nemčije, s 27 % v Rostocku in 17 % v Leipzigu. Med večjimi zahodnonemškimi mesti, ima največ stanovanjskih zadrug Hamburg s 14 % in Berlin z 10%. V letu 2010 je v stanovanjskih zadrugah živelo približno 6 % nemške populacije.

Glavne značilnosti nemških stanovanjskih zadrug:

- Člani kupijo delež v zadrugi, katerega vrednost se med posameznimi zadrugami razlikuje. V primeru izčlenitve zadruga članu vrne vrednost povrne v nominalni vrednosti deleža.
- Člani imajo zagotovljeno varno stanovanjsko razmerje, dokler se držijo pogodbenih obveznosti.
- Najemnine so regulirane in se lahko zvišajo znotraj predpisanih okvirjev.

¹⁶ Hölzl, C. & Bernet, T. Germany v Baiges, C., Ferreri, M. & Vidal, L. (2020.). International policies to promote cooperative housing. La Dinamo Fundació & Lacol SCCL Cooperative Housing International (CHI), International Cooperative Alliance (ICA). (b.d). Housing Cooperatives Worldwide, About Germany. Dostopno na <https://www.housinginternational.coop/co-ops/germany/>

- Nekatere stanovanjske zadruge so razvile dodatne storitve, kot so otroški vrtci ali storitve za stare ljudi.
- Zadruge delujejo neprofitno. O porabi presežka odloča občni zbor zadruge.

Skoraj vse stanovanjske zadruge imajo tudi zunanje člane (fizične in pravne osebe), ki niso stanovalci. Ti stanovanjske zadruge podpirajo z investicijskimi sredstvi in so upravičeni do omejene letne dividende na njihove deleže (4 %). Imajo pravico do sodelovanja na občnem zboru, a nimajo glasovalne pravice.

Pravna ureditev in podporni mehanizmi

Zakonska podlaga za delo stanovanjskih zadrug je še vedno predvsem Zakon o zadrugah iz leta 1889, ki je omogočil ustanovitev zadrug z omejeno odgovornostjo in ki opredeljuje združna organizacijska pravila. Zakon je bil od takrat večkrat spremenjen. Poleg tega morajo stanovanjske zadruge delovati v skladu z zakonodajo, ki ureja najemniška razmerja, in opredeljuje dolžnosti in odgovornosti (npr. omejitve glede višine najemnine) vseh najemodajalcev najemniških stanovanj.

Obstaja več politik na lokalni in reginolni ravni za spodbujanje stanovanjskih zadrug, pogosto v obliki zagotavljanja primernih javnih ali zasebnih zemljišč skozi njihovo oddajanje ali z vzpostavljanjem kvot v novih soseskah. Eden od pomembnih instrumentov, ki legitimizirajo preferenčno obravnavo stanovanjskih zadrug (in sobivanjskih skupnosti v drugih organizacijskih oblikah) so razpisni postopki, ki pri podeljevanju zemljišč ne upoštevajo kriterija najvišje ponujene cene, ampak socialne, ekološke in medgeneracijske vidike stanovanjskih projektov (Konzeptverfahren, Konzeptvergaben). Hamburg ima tako npr. politiko, da se ob vseh novih projektih na javnih zemljiščih 20% zemljišča nameni za sobivanjske projekte. Večinoma gre sicer za prodajo zemljišč, čeprav je ohranjanje zemljišč v javni lasti in njihova oddaja stanovanjskim zadrugam, bolj trajnostna oblika vodenja občinske zemljiške politike. Leipzig je na primer uvedel podeljevanje zemljišč stanovanjskim zadrugami preko najemne podgobe za obdobja med 30 do 99 let.

Za pridobitev združnih deležev so za gospodinjstva/posameznike na voljo nizkoobrestna posojila (0,75%), ki jih ponuja federativna razvojna banka (KfW). Posebna finančna podpora pa je stanovanjskim zadrugam na voljo v mestih kot sta Berlin ali Hamburg, kjer lahko pridobijo brezobrestne ali nizkobrestne kredite za gradnjo ali nakup obstoječih zgradb.

Stanovanjske zadruge, ki generirajo vsaj 90 % njihovih prihodkov z najemninami svojih članov, so oproščene plačila davka na dohodek pravnih oseb (Körperschaftsteuer). Nemški sistem spodbujanja ponudbe stanovanj sicer v splošnem ne razlikuje med ponudniki različnih pravnih oblik, tako so garancije ali subvencije na voljo tako zadrugam kot sobivanjskim projektom in drugim podjetjem, ki so pripravljena upoštevati zakonske zahteve. V primeru podeljene podpore, imajo občine pravico nameniti delež stanovanj občanom z nizkimi dohodki. Za nesubvencionirane stanovanjske enote pa lahko stanovanjske zadruge določijo svoja pravila glede načina dodeljevanja stanovanj.

Kadar je financiranje vzpostavljanja stanovanjske zadruge subvencionirano, so lahko postavljeni posebni pogoji, kot so dohodkovni cenzusi za stanovalce ali regulacija višine najemnine za določeno obdobje. Stanovalci z nizkimi dohodki pa so upravičeni do stanovanjskega dodatka, ne glede na tip stanovanjskega podnudnika kateremu plačujejo najemnino.

V veliko občinah je na voljo tehnična pomoč, posebej pri vzpostavitvi medgeneracijskih stanovanjskih projektov. Obseg te podpore pa je odvisen od posamezne občine, pozornosti, ki jo namenja stanovanjski preskrbi in finančnih virov, s katerimi razpolaga. Občinska

kadrovska podpora za stanovanjske zadruge pa se pogosto razvije prav iz skupnostnih stanovanjskih projektov in njihove želje po institucionalizaciji prenosa znanja.

Avstrija¹⁷

Zgodovina in glavne značilnosti

Dva ključna elementa avstrijske stanovanjske politike sta finančna podpora in kompetenten in predan neprofiten in nizko profiten stanovanjski sektor. V Avstriji so vzpostavljeni tako finančni mehanizmi podpore kot zakonodaja, ki regulira višino najemnine in zagotavlja varnost pravice do bivanja. Ti mehanizmi naslavlajo potrebe širše populacije in ne le ljudi z nizkimi dohodki. Kot rezultat državne podpore stanovanjski preskrbi vsak šesti prebivalec Avstrije živi v stanovanju, ki ga je zgradila oz. ki ga upravlja neprofitna ali nizko profitna stanovanjska organizacija. Neprofitni in nizkoprofitni sektor je od leta 1945 v Avstriji zgradil eno petino vseh avstrijskih domovanj. Med nizkoprofitne stanovanjske organizacije sodijo tudi stanovanjske zadruge, ki so se v Avstriji začele razvijati ob koncu 19. stoletja. Glavne značilnosti avstrijskih stanovanjskih zadrug:

- Gradijo stanovanja za svoje člane za najem in za nakup. Dejavnosti, ki jih lahko opravlja stanovanjska zadruga, so omejene. Zadružnopremoženje je vezano na stanovanjske projekte in njihova sredstva se morajo reinvestirati v stanovanjski sektor.
- Poslovanje je redno revidirano glede na učinkovitost, ekonomičnost in uporabnost.
- Nizkoprofitne stanovanjske zadruge morajo delovati v skladu z zakonodajo, ki ureja poslovanje nizkoprofitne stanovanjske preskrbe, ki določa:
 - Da so najemnine fiksne in stroškovne narave - pokrivajo stroške zemljišča, gradnje, administracije in financiranja (posojila). Najemnine vključujejo tudi sredstva namenjena vzdrževanju in obnovi stanovanj. Stanovalci in člani zadruge lahko zahtevajo revizijo ustreznosti zaračunane najemnine. Ko je posojilo poplačano, se višina najemnine ustrezno uskladi.
 - Prodajna cena lastniških zadružnih stanovanj je regulirana.
 - Da so profiti so omejeni.
- Lastna udeležba je v primeru izselitve ali stečaja povrnjena v nominalni vrednosti.
- Obvezujejo se, da bodo gradile stanovanja. Za prekinitev dejavnosti gradnje potrebujejo eksplicitno dovoljenje deželne vlade.
- Omogočeno jim je javno financiranje za specifične projekte; približno 90% stanovanjsko-zadružnih projektov je deležnih podpore iz javnih virov. Za stanovanja morajo zato upoštevati določene obveze, kot so oddajanje oz. prodajanje stanovanj upravičencem, ki zadoščajo določenemu dohodkovnemu cenzusu ali dodelitev dela stanovanj javnim akterjem.
- Nizkoprofitne stanovanjske zadruge so izvzete iz plačevanja davka na dohodek pravnih oseb.

Stanovanjske zadruge so skupaj z drugimi nizkoprofitnimi stanovanjskimi organizacijami združene pod eno organizacijo, to je Avstrijska zveza nizkoprofitnih stanovanjskih organizacij (Österreichischer Verband Gemeinnütziger Bauvereinigungen – GBV). Članstvo v zvezi je obvezno. Ta vključuje 193 članic in 795.000 stanovanjskih enot (lastniških in najemniških), kar predstavlja 18 % celotnega avstrijskega stanovanjskega fonda in 33 % celotnega večstanovanjskega fonda. Ob koncu leta 2018 je 98 stanovanjskih zadrug s 435.000 stanovanjskimi enotami predstavljalo 15% celotnega večstanovanjskega fonda in 9 %

¹⁷ Gruber, E. Austria. v Baiges, C., Ferreri, M. & Vidal, L. (2020). International policies to promote cooperative housing. La Dinamo Fundació & Lacol SCCL Cooperative Housing International (CHI), International Cooperative Alliance (ICA). (b.d). Housing Cooperatives Worldwide, About Austria. Dostopno na <https://www.housinginternational.coop/co-ops/austria/>

celotnega stanovanjskega fonda. Konec leta 2017 so zadruge šteje 535.000 individualnih članov. Neprofitni in nizkoprofitni stanovanjski sektor je v zadnjem desetletju v povprečju zgradil med 15.000 in 18.000 stanovanj na letni ravni, upravlja pa s približno 40 % vseh najemniških stanovanj v Avstriji, kar je približno 20% celotnega avstrijskega stanovanjskega fonda. Večina stanovanj neprofitnih in nizkoprofitnih stanovanjskih organizacij je bila zgrajenih s podporo javnih sredstev.

Pravna ureditev in podporni mehanizmi

Stanovanjsko združni sektor urejajo predvsem:

- Zakon o zadrugah in zakon o reviziji zadrug, ki določata organizacijska pravila in njihovo poslovanje
- Zakonodaja o neprofitnih in nizkoprofitnih stanovanjskih organizacijah (Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz), ki ureja delovanje stanovanjskih zadrug, ki so registrirane kot kot nizkoprofitna stanovanjske organizacije. Gre za državno zakonodajo, deželna vlada pa je zadolžena za njeno izvajanje. V uredbah tega zakona so opredeljena specifična navodila za revizijo, cenovno politiko, poslovanje in finančne izkaze.
- Shema za spodbujanje stanovanjske preskrbe določa pravila za subvencionirane stanovanjske zadruge.
- Delovanje stanovanjskih zadrug sledi splošni stanovanjski zakonodaji, ki ureja oddajanje, pravice in dolžnosti najemodajalcev in najemnikov.

V skladu z Zakonom o neprofitnih in nizkoprofitnih stanovanjskih organizacijah morajo biti najemnine primerne, kar pomeni, da ne smejo biti niti nižje, niti višje kot je potrebno, da pokrijejo vse stroške, vključno z omejenim dobičkom (približno 2 %). Ko so vsa posojila poplačana, se najemnine običajno znižajo na 3 EUR/m², vključno s stroški vzdrževanja. Po zakonu morajo biti dobički reinvestirani v pridobivanje novih zemljišč, stanovanjsko obnovo ali stanovanjske novogradnje. Najemna razmerja v neprofitnih in nizkoprofitnih stanovanjskih organizacij so sklenjena za nedoločen čas in so celo predmet dedovanja znotraj družine. Neprofitne in nizkoprofitne stanovanjske organizacije so deležne nižjega prometnega davka (10 % namesto 20 %) in so oproščene plačevanja davka na dohodek pravnih oseb (25 %).

Avstrija vodi aktivno stanovanjsko politiko in država v stanovanjsko preskrbo vlaga znatna javna sredstva skozi sheme za spodbujanje stanovanjske preskrbe, s ciljem zagotavljanja investicijskega kapitala in dovoljšnjega števila dostopnih stanovanj. Subvencije so objektivne, kar pomeni da se sredstva podeljujejo stanovanjskim zadrugam za gradnjo stanovanjskih projektov. Centralna vlada je v preteklosti razdeljevala deželam namenska sredstva za razvoj stanovanjskih projektov, sedaj pa so ta sredstva integrirana v deželne proračune, s čimer je odločitev o višini investiranja v stanovanja prepuščena posamezni deželi. Finančna podpora vključuje dolgoročne in nizkoobrestne kredite, ki pokrivajo od 20 % do 60 % stroškov gradnje, in subvencije. Tovrstna posojila imajo običajno relativno dolgo ročnost - s strani stanovanjske organizacije morajo biti poplačana v 31 letih. Na Dunaju se dodeljujejo v obliki občinskih posojil v vrednosti med 510 in 700 EUR/m² stanovanjske površine. Obrestna mera teh posojil je 1 %, kar prispeva k znižanju stroškov financiranja. Ta oblika podpore je odprta za vse stanovanjske investitorje, ne le za nizkoprofitne stanovanjske organizacije, vendar slednje vseeno predstavljajo večino prijaviteljev.

Dostop do zemljišč se ureja na deželni ravni. Štiri (Koroška, Tirolska, Salzburg in Dunaj) od devetih dežel so vzpostavile sklade, katerih namen je zagotavljanje dostopa do zemljišč za namene gradnje dostopnih stanovanj in obenem zgoščanje mestnih središč.

V večini avtriskih dežel so bile postavljene omejitve glede gradbenih stroškov za stanovanjske zadruge z nedeljivim premoženjem, ki so se jih morali razvijalci projektov držati, če so želeli

pridobiti subvencije. Tak sistem so imeli tudi na Dunaju, ki pa je bil zamenjan s sistemom določanja maksimalne višine najemnine, ki jo morajo zagotavljati subvencionirane stanovanjske organizacije.

Do združnega stanovanja so upravičena gospodinjstva, katerih dohodki ne presegajo določene vrednosti, cenzi so določeni na ravni dežel. Na Dunaju so relativno visoki, in jim ustreza približno 80% populacije. Obenem pa imajo na Dunaju vzpostavljen tudi program za depriviligirane skupine ljudi, z nizkimi dohodki, ki deluje po sistemu čakalnih list. V določenih urgentnih primerih ali ko izpolnjujejo določene kriterije (posamezniki, ki bivajo v prenaseljenem stanovanju, mladi pod 30 let, ljudje z ovirami, ki trenutno živijo v stanovanju, ki ni prilagojeno njihovim potrebam ipd.) lahko gospodinjstva pridejo do stanovanja brez začetnega lastnega vložka. Najemniki so lahko glede na njihov dohodek in družinsko situacijo upravičeni tudi do stanovanjskega dodatka. So pa te čakalne liste vodene s strani posameznih stanovanjskih združenj, kar pomeni tudi, da se morajo ljudje prijavljati za stanovanjsko enoto pri vsaki organizaciji posebej. Vzoredno pa obstajajo tudi čakalne liste na občinski ravni. Eno tretjino stanovanj, ki so zgrajena s pomočjo javne subvencije, imajo občine pravico dodeliti prosilcem na njihovih čakalnih listah v zameno za podeljene subvencije.

Po 10 letih imajo gospodinjstva, ki imajo določeno vrednost premoženja, pravico da stanovanje, v katerem bivajo, kupijo. Najemnina, ki so jo stanovalci plačevali pred tem se ne šteje kot del kupnine. Čeprav uradne številke niso znane, se ocenjuje, da je trenutno 33% subvencioniranih stanovanj v transformaciji v individualna lastniška stanovanja, kar je posledica nizkih obrestnih mer.

Italija¹⁸

Zgodovina in glavne značilnosti

Zadružništvo se je v Italiji začelo razvijati v sredini 19. stoletja, ena prvih stanovanjskih združenj pa je bila ustanovljena leta 1884 s strani delavcev tobačne tovarne v Boloniji. Do leta 1920 je bilo razvitih že več tisoč stanovanjskih združenj, z dvigom fašizma pa je bilo zadružništvo zatrto. Ponovni vzpon pa je doživelo v obdobju po 2. svetovni vojni. V splošnem so združenja od 70. let naprej doživljale rast. Po slabem obdobju med letoma 1980 in 1985, so se stanovanjske združenja od 90ih do sredine leta 2007 hitro razširjale. Od takrat pa se stanovanjsko zadružništvo upočasnjuje. Do konca 90-ih let je bila stanovanjska politika v polni domeni zvezne vlade. S stanovanjsko reformo leta 1998 pa so postala stanovanja del pristojnosti regij, ki določajo razvojne prioritete in financiranje stanovanjske preskrbe, medtem ko ima zvezna vlada omejeno vlogo pri razvoju stanovanjskih politik, potrjevanju gradbenih standardov in zbiranju statističnih podatkov.

V Italiji je aktivnih je približno 4.364 stanovanjskih združenj, ki upravljajo s približno 672.000 stanovanji, kar predstavlja približno 2,7% celotnega stanovanjskega fonda. Vzpostavljene so tri stanovanjsko-zadružne zveze, ki so bile ustanovljene med 1950 in začetkom 60. let prejšnjega stoletja, in sicer AGCI, Federabitazione-Confcooperative Habitat in Legacoop Abitanti. Vse tri zveze so združene v zavezništvu Alleanza delle Cooperative Italiane (ACI), katerega cilj je promocija večje vloge stanovanjskega zadružništva v družbi.

V italijanskem stanovanjskem fondu prevladujejo lastniška stanovanja, kar velja tudi za zadružni stanovanjski fond. V Italiji sta razviti dve vrsti stanovanjskih združenj: tradicionalne

¹⁸ Rossini, L. Lazio (Italy). v Baiges, C., Ferreri, M. & Vidal, L. (2020). International policies to promote cooperative housing. La Dinamo Fundació & Lacol SCCL Cooperative Housing International (CHI), International Cooperative Alliance (ICA). (b.d). Housing Cooperatives Worldwide, About Italy. Dostopno na <https://www.housinginternational.coop/co-ops/italy/>

stanovanjske zadruge (lastniške stanovanjske zadruge) in socialne stanovanjske zadruge (najemniške stanovanjske zadruge). Za obe vrsti je značilno:

- Stanovanjske zadruge se razvijajo na podlagi sistema odobritve, ki ga upravlja regionalna vlada, sporazumi pa so zaključeni na lokalni ravni.
- Stanovanjske zadruge gradijo gradbene zadruge.
- Članstvo v stanovanjskih zadrugah je odprto za vse, ki želijo bivati v združenem stanovanju. Članstvo ni omejeno zgolj na tiste, ki v zadrugah živijo.
- Kdor želi bivati v stanovanjski zadrugi pridobi delež, v vrednosti približno 200 EUR, kar mu da pravico glasovanja, vključitve na čakalno listo in obveščenosti o prostih stanovanjih.
- Ko se stanovanjska enota sprosti, lahko ljudje na čakalni listi zanjo izpolnijo prijavitni obrazec.
- Enote so dodeljene glede na datum prijave, v kolikor oseba izpolnjuje kriterije upravičenosti.
- Vse stanovanjske zadruge morajo prispevati 3 % neto presežka nacionalnemu razvojnemu skladu
- Stanovanjske zadruge morajo prenesti 30 %, do maksimalno 70 % svojega presežka v nedeljive rezerve. Ta sredstva so neobdavčena. V primeru razpustitve stanovanjske zadruge, se morajo rezerve prenesti v združni razvojni sklad in ga ni mogoče deliti individualnim članom.
- Upravljanje se izvaja preko sektorske organizacije in zaposlenih. Prostovoljnega upravljanja italijanskih zadrug je zelo malo.

Tradicionalne stanovanjske zadruge – lastniške:

- stanovanjske enote so v lastni posameznih članov zadruge
- stanovanjske enote se prodajajo po ceni, ki je malo pod tržno, upoštevajoč posebne vladne subvencije. Omejitve pri prodaji so odrejene za obdobje vsaj 20 let.

Socialne stanovanjske zadruge – najemniške:

- projekti targetirajo posebne skupine ljudi, kot so stari ljudje, ljudje z ovirami, ljudje z nizkim dohodkom,
- imajo nedeljivo premoženje, lastništvo ostaja v rokah stanovanjske zadruge, s čimer se zagotavlja dolgoročna dostopnost stanovanj,
- stanovalci svojo stanovanjsko enoto najemajo,
- pri oblikovanju stavbe se upošteva posebne potrebe ciljnih skupin (dostopnost, varnost)
- v zelo omejenem obsegu projekti pridobijo neposredno financiranje s strani regijske vlade.

Pravna ureditev in podporni mehanizmi

Stanovanjsko združništvo je v Italiji utemeljeno v ustavi in regulirano v več zakonih in uredbah. K uspehu združnega gibanja je veliko prispeval splošni zakon o združništvu (zakon »Basevi«), iz leta 1947, ki je implementiral koncept nedeljivih rezerv, kar je omogočilo zadrugam, da so prenesle njihove presežke v rezerve in niso predmet obdavčitve. Rezerve so postale ključni vir kapitala za nadaljnji razvoj združništva. Dodaten pomembnejši finančni razvojni mehanizem je bil s spremembo zakonodaje vpeljan leta 1992, to je solidarnostni sklad na nacionalni ravni. Vsaka zadruga mora vanj investirati 3% letnega dobička.

Finančni viri in mehanizmi, ki se jih poslužujejo stanovanjske zadruge, so tako sestavljeni predvsem iz članskih deležev, posojil individualnih članov, oprostitve plačevanja davka (DDV), zbranega kapitala skozi sredstva nedeljivih rezerv in vzajemnih skladov. Slednji so bili

vzpostavljeni v letu 1992. 3 % letnih zadružnih presežkov se prenaša v ta sklad, iz katerega se financirajo novi zadružni projekti. A ti skladi niso namenjeni neposredno za samo gradnjo. V letu 2008 je Stanovanjski program postavil temelje za ustanovitev integriranega sistema na nacionalni in lokalni ravni za financiranje nepremičnin. Sredstva so namenjena financiranju stanovanjske gradnje in preskrbi s socialnimi stanovanji. Ciljna skupina so gospodinjstva, ki se glede na dohodek in druge značilnosti ne kvalificirajo za pridobitev javnih socialnih stanovanj, a si pod tržnimi pogoji vseeno ne morejo zagotoviti primerne stanovanja. Skladi pridobivajo vire s strani javnih in privatnih deležnikov, vključno z bančnimi skladi in javnimi finančnimi institucijami (npr. Cassa Depositi e Prestiti).

Javna podpora stanovanjskim zadrugam je pred letom 1998 prihajala iz strani zvezne vlade v obliki subvencij za obresti in zagotavljanja primernih zemljišč za gradnjo. Trenutno finančna podpora prihaja s strani regionalnih oblasti v obliki kapitalskega soinvestitorstva (za skupine z nizkimi prihodki) in posojili z znižanimi obrestnimi merami. Finančna pomoč trenutno predstavlja od 10 do 40 % celotnih stroškov projekta. Subvencionirane stanovanjske zadruge imajo dostop tudi to javnih garancij in nižjih obrestnih mer (pod supervizijo Ministrstva za infrastrukturo). Regionalne vlade lahko tudi neposredno financirajo stanovanjske zadruge skozi javne razpise za gradnjo subvencioniranih stanovanj.

V Italiji so graditelji stanovanjskih zadrug oproščeni davka za stroške gradnje. Stanovanjske zadruge z nedeljivim premoženjem so upravičene do davčnih olajšav vezanih na davek od dohodka pravnih oseb in so izvzete iz plačila občinskega nepremičninskega davka.

Stanovanjske zadruge običajno dodeljujejo stanovanja svojim članom v skladu s svojimi pravili. Postopek se prilagodi v primeru, ko se stanovanjsko zadružni projekt vzpostavlja na podlagi regionalnega razpisa, ki targetira specifične skupine, kot so mlade družine, stari ljudje ali ljudje z ovirami. V teh primerih morajo bodoči stanovalci, poleg tega, da so člani zadruge, ustrezati tudi specifičnim razpisnim kriterijem.

Če se stanovanjska zadruga odloči razpustiti, se morajo njene kapitalske rezerve prenesti na nacionalni zadružni solidarnostni sklad (Coopfond) in se jih ne sme razdeliti med člane, v skladu s konceptom nedeljivega premoženja.

Danska¹⁹

Zgodovina in glavne značilnosti

Na Danskem sta se skozi stanovanjsko zadružništvo razvila dva stanovanjska sektorja. Na eni strani je okrog 10.000 lastniških stanovanjskih zadrug (Andel), ki predstavljajo okrog 8% stanovanjskega fonda. V tem modelu so člani lastniki deleža v zadružni kolektivni lastni, katere vrednost je zakonsko regulirana. Na drugi strani pa je skupnostni stanovanjski sektor (Almen), ki ga sestavlja zveza 550 stanovanjskih organizacij, ki predstavljajo 20 % stanovanjskega fonda. V tem modelu stanovalci najemajo svoja stanovanja in sodelujejo pri upravljanju stanovanjske zadruge skozi sistem »demokracije stanovalcev«. Medtem ko je skupnostni stanovanjski sektor močno povezan z javno upravo, delujejo zasebne stanovanjske zadruge z višjo ravno avtonomije.

Tudi na Danskem segajo začetki stanovanjskega zadružništva v konec 19. stoletja. Osnovne značilnosti skupnostnega stanovanjskega sektorja so se oblikovale v 30. letih 20. stoletja skozi nacionalno in lokalno regulacijo; zasebne stanovanjske zadruge pa so se razširile predvsem v

¹⁹ Vidal, L. Denmark v Baiges, C., Ferreri, M. & Vidal, L. (2020). International policies to promote cooperative housing. La Dinamo Fundació & Lacol SCCL

70ih letih 20. stoletja, ko so zakonske spremembe omogočile najemnikom predkupno pravico, v primeru, da ustanovijo stanovanjsko zadrugo.

Pravna ureditev in podporni mehanizmi

Oba sektorja sta regulirana z zakonodajo (Almenboligloven in Andelsboligloven). Skozi zgodovino je bil skupnostni stanovanjsko zadružni sektor deležen neposrednih subvencij v različnem obsegu za pridobitev zemljišč in gradnjo kot tudi individualne najemniške dodatke. V zameno za pridobljene ugodnosti je potrebno 75 % stanovanj v skupnostnih stanovanjskih združenjih (Almen) dodeliti preko odprte in transparentne čakalne liste, s katerimi upravljajo stanovanjske organizacije same in na katere se lahko prijavi vsak občan, 25 % mest pa je rezerviranih za upravičence do socialnih stanovanj, ki se dodelijo na podlagi občinske čakalne liste.

Novi projekti skupnostnih stanovanjskih združenj (Almen) se financirajo iz različnih virov, 14 % začetnega kapitala priskrbi občina iz letnega proračuna, 2 % lastnih sredstev vložijo bodoči stanovalci, 84 % pa predstavlja hipoteka (z občinsko garancijo). Poleg 14 % začetnega kapitala, so skupnostne stanovanjske združenja (Almen) deležne tudi pomoči pri odplačevanju kredita. Višina, ki jo plačajo najemniki, je izračunana na letni ravni in predstavlja 3,4 % začetnih stroškov, ki so na letni ravni popravljeni za do 75 % vrednosti stopnje inflacije (ali stopnje rasti plač, upošteva se tista, ki je nižja). Z najemnino se odplačuje kredit. Razliko med obrokom kredita in vsoto zbrano z najemninami, se pokrije z državnimi sredstvi. Cena najema je tako stabilna skozi čas in neodvisna od nihanja tržnih cen.

Kolektivni prihranki sektorja skupnostnih stanovanjskih združenj se združujejo v državnem stanovanjskem skladu (Landsbyggefonden, LBF). Sklad se obnavlja z obveznimi vplačili vseh stanovanjskih združenj in z najemninami, kjer so že poplačani krediti. Namen sklada je financiranje obnov in izboljšav obstoječih stanovanjskih objektov.

Stanovalci v skupnostnih stanovanjskih združenjih (Almen) so upravičeni do subvencionirane najemnine in skoraj polovica je deležna te pomoči. Leta 2014 so stroški neposredne pomoči najemnikom v tem sektorju znašali 0,5 % BDP-ja.

Najemniki v skupnostnih stanovanjskih združenjih lahko kupijo svoje stanovanje, če se 2/3 občnega zbora stanovanjske stavbe s tem strinja, če da soglasje k prodaji mestni svet in če krovne stanovanjske organizacije prodaja stanovanj finančno ne ogrozi. Taka privatizacija je možna, ker je konzervativno-liberalna vlada, ki je imela oblast med letoma 2001 in 2011, sprejela spremembe, ki to omogočajo.

Do leta 2004 so bile tudi zasebne stanovanjske združenja (Andel) deležne javnih subvencij, in sicer v višini do 10 % začetnih stroškov projekta, kar pa ni smelo preseči 600 danskih kron na kvadratni meter stanovanjske površine. Danes so deležne bolj posrednih spodbud. S strani občine lahko prejmejo garancijo za bančno posojilo, tako za transformacijo obstoječih stavb kot za novogradnje. Do leta 2004 so lahko občine posegle tudi v uporabo lastniških stanovanjskih združenj (Andel), v primeru, da so te prejele javno podporo. Ko se je spraznilo stanovanje v lastniški stanovanjski združenji, je imelo mesto predkupno pravico oz. pravico, da stanovanje najame. Ne glede na to, pa občina ni smela upravljati z več kot 10% posamezne lastniške stanovanjske združenja.

Premoženeje lastniških stanovanjskih združenj (Andel) se lahko prenese samo na drugo zadrugo ali alternativno, stanovanja se lahko spremenijo v najemniška. Ključen element regulacije je v tem primeru regulacija cene članskega deleža v združnem kolektivnem lastništvu. Lastniške stanovanjske združenja lahko izberejo med naslednjimi metodami, kako določiti vrednost njihovega premoženja in ceno posameznega deleža: (1) nakupna cena ali stroškovna cena gradnje nepremičnine, (2) cenitev nepremičnine kot najemniške stanovanjske

stavbe, ki jo opravijo davčna uprava ali privatni cenilec. Za cenitev lastniških stanovanjskih zadrug se za referenco uporabljajo najemne stanovanjske stavbe, ker je najemniški trg reguliran. Ker pa je tudi na najemniškem trgu prišlo do liberalizacije in v letu 2004 do zakonskih sprememb v stanovanjsko združnem sektorju, so se cene stanovanj znatno dvignile. Posledično so se zvišale cene deležev in s tem znižala dostopnost združnih stanovanj.

Oba tipa stanovanjskih zadrug sta oproščena plačila nepremičninskega davka.