

ZAKON O DOPOLNITVAH STANOVANJSKEGA ZAKONA

PREDLOG

EVA: 2026-2580-0010

I. UVOD

1. Ocena stanja in razlogi za sprejetje predloga zakona

V Republiki Sloveniji zagotavljajo javna najemna stanovanja in javna najemna oskrbovana stanovanja država, samoupravne lokalne skupnosti, javni stanovanjski skladi in neprofitne stanovanjske organizacije. Navedena stanovanja so namenjena osebam, ki si stanovanja ne morejo zagotoviti na trgu. Financiranje zagotavljanja teh stanovanj (gradnja, obnova, pridobivanje in oddaja) poteka preko več finančnih instrumentov, med drugim tudi na podlagi Zakona o financiranju in spodbujanju gradnje javnih najemnih stanovanj (Uradni list RS, št. 57/25 in 112/25), ki omogoča vplačilo dodatnega namenskega premoženja v kapital Stanovanjskega sklada Republike Slovenije ter subvencijo obrestne mere za zadolžitev končnih upravičencev pri SID – Slovenski izvozni in razvojni banki, d.d. Zagotavljanje javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj pa je vključeno tudi v Program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2021 – 2027 v Sloveniji ter bo zaradi stanovanjske krize na območju celotne Evrope predmet sofinanciranja tudi nadalje.

Sofinanciranje zagotavljanja javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj iz javnih sredstev mora potekati v skladu s pravili Evropske unije o državni pomoči. V skladu s členom 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica in ki izkrivlja, ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem, nezdružljiva z notranjim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami. Pravila o državni pomoči zato določajo, da mora pripravljavec ukrepa pomoči pred začetkom njegovega izvajanja z njim seznaniti oziroma ga prigrasiti pristojnemu nacionalnemu organu in po potrebi tudi Evropski komisiji, ki je varuhinja pravnega reda EU in s tem spoštovanja pravil o državni pomoči. Izjeme od priglasitve so mogoče, če se pomoč dodeljuje po pravilih de minimis oz. so del skupinske izjeme. Ena izmed teh izjem so storitve splošnega gospodarskega pomena (v nadaljevanju: SSGP), ki so gospodarske dejavnosti, ki jih država šteje za izjemno pomembne za državljane in jih trg ne zagotavlja ali ne more ustrezno zagotavljati glede cen, kakovosti, trajanja ali dostopa do storitve. Opravljajo jih lahko javna ali zasebna podjetja. Zasnova pravil na tem področju omogoča, da podjetja pri opravljanju tovrstnih storitev, kot so jih opredelili javni organi, prejemajo pomoč za kritje vseh nastalih stroškov, vključno s primernim dobičkom, pri čemer se mora preprečiti vsakršna možnost čezmernih nadomestil.

Ker zagotavljanje javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj zahteva višja finančna sredstva (povprečno znaša gradnja javnega najemnega stanovanja velikega cca 60 m² od 150.000 do 200.000 evrov), se sredstva investitorjem ne morejo dodeljevati v skladu z Uredbo Komisije (EU) 2023/2832 o pomoči de minimis za podjetja, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena (750.000 EUR v katerem koli triletnem obdobju). Država se je zato odločila, da se državna pomoč pri zagotavljanju javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj dodeljuje v skladu s Sklepom Komisije (EU) 2025/2630 z dne 16. decembra 2025 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega določenim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, in razveljavitvi Sklepa 2012/21/EU (v nadaljevanju: Sklep 2025/2630). Navedeni sklep ima splošno omejitve glede višine pomoči na 20 milijonov evrov na leto na posamezno podjetje oz. ni omejitve, če se kot SSGP zagotavljajo socialna oz. cenovno dostopna stanovanja pod pogoji, ki so določeni v navedenem sklepu.

Sklep 2025/2630 tako določa, da mora biti SSGP organizirana na podlagi akta o pooblastitvi, ki mora vsebovati pet obveznih elementov: (a) vsebino in trajanje obveznosti javne službe, (b) opredelitev podjetja in ozemlja, (c) vrsto izključnih ali posebnih pravic, (d) opis mehanizma nadomestila in meril za izračun, nadzor in pregled nadomestila (določitev razumnega dobička) ter (e) ureditve izterjave čezmernega nadomestila.

Stanovanjski zakon (v nadaljevanju: SZ-1) v 141. členu opredeljuje pristojnost ministrstva, pristojnega za stanovanjske zadeve, ter cilje in naloge države na stanovanjskem področju, izrecno pa ne opredeljuje zagotavljanja javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj kot SSGP niti ne določa kroga izvajalcev, pooblaščenih za njegovo izvajanje. Ugotovljeno je bilo tudi, da skladno s 153. členom Ustave Republike Slovenije v SZ-1 ni določen namen države za sofinanciranje gradnje javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj.

V skladu z 8. členom Sklepa 2025/2630 je potrebno zagotoviti preglednost vseh prejetih sredstev s strani države. Tudi kadar nadomestila ni treba priglasiti Evropski komisiji, ostaja obveznost ustreznega evidentiranja in poročanja o dodeljenih nadomestilih. Veljavna zakonodaja ne določa niti organa, ki tovrstno evidenco vodi, niti vsebine poročanja izvajalcev in nabora podatkov, ki jih je treba za namen preglednosti in nadzora Evropske komisije voditi v centralni evidenci.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilj ureditve je povečati obseg javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj, izboljšati dolgoročno vzdržnost izvajalcev stanovanjske politike ter prispevati k učinkovitejšemu uresničevanju javnega interesa na stanovanjskem področju.

Kot kazalnik za doseganje cilja se spremlja:

- število in višina odobrenih nadomestil,
- vrednost investicijskih stroškov projekta, sofinanciranega z nadomestilom,
- število stanovanj, sofinanciranih z nadomestili in njihove površine in
- število uporabnikov stanovanj, sofinanciranih z nadomestili.

2.2 Načela

Načela predloga zakona so:

- z 78. členom Ustave RS določeno ustvarjanje možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje.

2.3 Poglavitne rešitve

S predlagano novelo SZ-1 se omogoči zakonska podlaga za dodeljevanje javnih sredstev (evropskih in državnih) za zagotavljanje (gradnjo, obnovo in pridobivanje) javnih najemnih in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj izvajalcem storitev splošnega gospodarskega pomena zagotavljanja socialnih stanovanj v višjih zneskih, kot je določeno po pravilih de minimis, brez obveznosti prijave ukrepa Evropski komisiji.

Predlagani novi členi vzpostavljajo celovit pravni okvir za financiranje javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj kot SSGP. Ureditev omogoča uporabo pravil Evropske unije, ki državam članicam omogočajo financiranje socialnih stanovanj brez predhodne priglasitve Evropski komisiji, hkrati pa zagotavlja ustrezne varovalke pred čezmernim financiranjem, zahteve glede preglednosti ter učinkovito spremljanje porabe javnih sredstev.

Predlagana novela ureja elemente akta o pooblastitvi, ki morajo biti urejeni v pravnem predpisu in ne v izvršilnem aktu (pogodba, javni razpis...). Ti elementi so:

- a) vsebina in trajanje obveznosti javne storitve;
- (b) zadevno podjetje in, kadar je to primerno, ozemlje;
- (c) vrsto vseh izključnih ali posebnih pravic, ki jih podjetju dodeli organ, ki dodeli pomoč;
- (d) opis mehanizma nadomestila in meril za izračun, nadzor in pregled nadomestila;
- (e) ureditve za preprečitev kakršnega koli čezmernega nadomestila in njegovo vračilo.

Z novelo SZ-1 se zaradi preprečevanja kakršnegakoli čezmernega nadomestila ureja tudi spremljanje dodeljevanja nadomestila izvajalcem SSGP.

Poglavitne rešitve predloga predpisa:

- izrecna opredelitev zagotavljanja javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj kot SSGP in določiti krog pooblaščenih izvajalcev, s čimer se zapolni vrzel pri elementih (a) in (b) akta o pooblastitvi po Sklepu 2025/2630;

- vzpostavitev enoten in pregleden mehanizem ugotavljanja čezmernega nadomestila, ki temelji na objektivno preverljivi formuli izračuna neto stroškov in jasno določeni zgornji meji razumnega dobička;
- zagotoviti obvezno vračilo čezmernega nadomestila, s čimer se prepreči neupravičeno bogatenje izvajalcev SSGP na račun javnih sredstev in izkrivljanje konkurence;
- vzpostaviti sistem evidentiranja, letnega poročanja in centralne evidence, ki bo ministrstvu omogočal izpolnjevanje obveznosti zagotavljanja preglednosti in poročanja Evropski komisiji, Računskemu sodišču Republike Slovenije ter drugim nadzornim organom;
- preprečiti tveganje vračila nezakonite državne pomoči, ki bi nastalo, če pogoji za združljivost državne pomoči z notranjim trgom EU ne bi bili izpolnjeni.

3. Ocena finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva

Predpis nima posledic na tem področju.

4. Navedba, da so sredstva za izvajanje zakona v državnem proračunu zagotovljena, če predlog zakona predvideva porabo proračunskih sredstev v obdobju, za katero je bil državni proračun že sprejet

Ni podatka.

5. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenosti predlagane ureditve pravu Evropske unije

5.1 Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

/

5.2 Prikaz ureditve v pravnem redu Evropske unije

Predlog ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

5.3 Prikaz ureditve v posameznih državah članicah Evropske unije

Francija

Francoski sistem HLM (Habitations à Loyer Modéré) je eden največjih sistemov socialnih stanovanj v Evropi. Stanovanja zagotavlja več kot 900 zasebnih in javnih neprofitnih stanovanjskih organizacij, ki delujejo v skladu z zakonom in zagotavljajo različne tipe stanovanj z regulirano najemnino. Do najema socialnega stanovanja je upravičenih več kot 65 % vseh prebivalcev, kar pomeni, da so stanovanja dostopna širokemu krogu gospodinjstev. Francija si prizadeva, da se število in delež socialnih stanovanj poveča, zato zakonski okvir predvideva, da mora biti vsaj 20 % stanovanj v občinah z več kot 3.500 prebivalci socialnih.

Socialni najemni fond obsega več milijonov stanovanjskih enot in predstavlja pomemben del francoske socialne politike. Financiranje vključuje državne subvencije, ugodna posojila iz sistema Caisse des Dépôts, lokalna javna sredstva, davčne ugodnosti in jamstvene sheme. Francija že vrsto let zagovarja stališče, da socialna stanovanja predstavljajo service d'intérêt économique général (SIEG) oziroma SSGP; francoska zakonodaja socialna stanovanja izrecno opredeljuje kot dejavnost v javnem interesu in kot instrument uresničevanja pravice do stanovanja. Prav francoski sistem je eden najpogostejše navajanih primerov uporabe socialnih stanovanj znotraj okvira SSGP v praksi Evropske unije.

Francoska ureditev temelji na eksplicitnem zakonskem mandatu, kar jo med primerjanimi državami razlikuje od pretežno posamično (pogodbeno ali upravno) urejenih shem. Temeljna pravna podlaga je člen L. 411-2 Zakonika o gradnji in stanovanjih (Code de la construction et de l'habitation; v nadaljnjem besedilu: CCH),

na podlagi katerega so organizacije za stanovanja z zmerno najemnino (Habitations à Loyer Modéré; v nadaljnjem besedilu: organizacije HLM) upravičene do koristi iz naslova SSGP skladno s Sklepom 2012/21/EU. Konkretni mandat za posamezen projekt ali vir financiranja se dodatno formalizira s posamično "pogodbo, ki je enakovredna mandatu SSGP" (convention attributive valant mandat SIEG), sklenjeno med organizacijo HLM in upravljavcem javnih sredstev.

Zagotavljanje gradnje, obnove in upravljanja najemniških stanovanj za gospodinjstva z nizkimi dohodki in prikrajšane skupine je razdeljeno na podlagi treh dohodkovnih pragov za dodelitev stanovanja: PLAI (za gospodinjstva v hudi socialni stiski, deležna najvišje podpore z nepovratnimi sredstvi in posledično najnižjih najemnin), PLUS (klasična socialna stanovanja, ki predstavljajo približno 80 % fonda HLM in so dostopna širokemu krogu prebivalcev) ter PLS (za nekoliko višje dohodkovne razrede, deležna najmanj ugodnih posojil in najmanj nepovratnih sredstev, zato so najemnine v tej kategoriji najvišje) – ter prek zakonsko omejene najemnine na kvadratni meter. Vsi trije tipi stanovanj so deležni ugodnih posojil, razlikujejo pa se po deležu nepovratnih sredstev in posojilnih pogojih. Trajanje obveznosti je vezano na trajanje pogodbe CUS, ki je praviloma sklenjena za obdobje, vezano na amortizacijsko dobo financiranja, in pri posameznih instrumentih financiranja lahko traja tudi od 40 do 50 let.

Krog izvajalcev SSGP je zaprt in zakonsko določen: na mandat se lahko sklicujejo izključno organizacije s statusom "organisme HLM" ter "sociétés d'économie mixte de logement" (mešane družbe za stanovanja). Podjetje, ki nima statusa organizacije HLM, se – tudi če dejansko izpolnjuje pogoje iz člena L. 411-2 CCH – na pravila o SSGP ne more sklicevati za uveljavljanje ugodnosti (davčnih oprostitev in/ali pomoči). Ozemlje se določi prek lokacije nepremičnine, na katero se veže posamična pogodba.

Izključna pravica izhaja iz statusnega monopola: le subjekti s statusom organizacije HLM lahko koristijo ugodnosti SSGP, kot so davčne oprostitve in ugodna posojila Depozitne in konsignacijske blagajne (Caisse des dépôts et consignations; v nadaljnjem besedilu: CDC) ter z njo povezanih kreditnih institucij. Gre torej za posebno pravico, vezano na (zakonsko urejen) status subjekta, ne na teritorialno izključnost. Nadomestilo zajema subvencionirane obrestne mere, znižano stopnjo DDV (običajno 5,5 %) in dolgoročno oprostitev plačila davka na nepremičnine (TFPB). Parametri podpore so vnaprej določeni v zakonodaji glede na kategorijo posojila.

Francosko računsko sodišče (Cour des comptes) je v svojem poročilu ugotovilo pomanjkljivosti pri metodologiji nadzora, ki jo uporablja Nacionalna agencija za nadzor socialnih stanovanj (Agence nationale de contrôle du logement social; v nadaljnjem besedilu: ANCOLS). Ugotovljene pomanjkljivosti se nanašajo zlasti na preglednost parametrov nadzora, na (ne)upoštevanje dejanskih stroškov izvajanja SSGP v smislu člena 5 Sklepa 2012/21/EU ter na dejstvo, da parametri nadzora niso bili vključeni v mandat posameznih izvajalcev pred dodelitvijo pomoči, kar Cour des comptes izrecno povezuje z zahtevama iz točk (d) in (e) člena 4 Sklepa.

Nadzor nad izvajanjem SSGP izvaja ANCOLS. Skupni obseg javnih pomoči, dodeljenih socialnim najemnodajalcem, je v letu 2023 znašal približno 7,1 milijarde EUR. Kot izhaja iz ugotovitev francoskega računskega sodišča, navedenih pri točki (d), nadzorni mehanizem ANCOLS ne izpolnjuje v celoti zahtev po vnaprejšnji določitvi parametrov nadzora, zaradi česar je vprašljiva tudi njegova sposobnost dosledne izterjave morebitnega čezmernega nadomestila. Sistem je strogo reguliran. Rezultati dejavnosti SSGP se praviloma evidentirajo na posebnem računu in uporabljajo za financiranje te dejavnosti. Vendar člen L. 411-2 CCH družbam dopušča tudi omejeno razdelitev dividend v mejah, določenih z zakonsko predpisanimi pravili; zato izplačilo dobička ni absolutno prepovedano.

Avstrija

Avstrijski sistem stanovanjske politike temelji na močnem in zelo razvitem sektorju dostopnih najemnih stanovanj, ki so dostopna širokemu krogu prebivalstva. Okoli 24 % prebivalcev živi v dostopnih najemnih stanovanjih z regulirano najemnino. Ker so za stanovanjsko politiko odgovorne zvezne dežele, se delež in podpora gradnji teh stanovanj močno razlikujeta po posameznih deželah. Daleč najvišji delež socialnih stanovanj je na Dunaju, kjer več kot 60 % prebivalcev živi v stanovanjih v lasti občine oziroma v stanovanjih z regulirano najemnino, ki jih zagotavljajo zasebne družbe z omejenim donosom.

Sredstva za gradnjo in obnovo socialnih stanovanj zagotavlja država sistemsko, iz različnih virov, med katerimi je ključen poseben prispevek na plače, ki ga plačujejo tako delodajalci kot delojemalci. Sredstva, zbrana na nacionalni ravni, se po posebnem ključu razdelijo med dežele, ki jih dopolnijo z lastnimi viri in jih namenijo za izvajanje regionalne stanovanjske politike. Glavnina sredstev se porabi za subvencije ponudnikom socialnih stanovanj v obliki nepovratnih sredstev in ugodnih posojil, del sredstev pa je namenjen tudi gradnji lastniških stanovanj s strani fizičnih oseb in subvencijam najemnin. Najvišje financiranje gradnje zagotavlja mesto Dunaj, ki letno za stanovanjske namene porabi več kot 400 milijonov evrov, od tega daleč največji del nameni gradnji socialnih stanovanj.

Avstrijska ureditev, za razliko od francoske, nima enotnega zakonsko kodificiranega SSGP mandata za celoten stanovanjski sektor. Temeljni predpis, Zakon o neprofitnosti na stanovanjskem področju (Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz; v nadaljnjem besedilu: WGG), določa sektorski regulatorni okvir za neprofitna gradbena združenja (gemeinnützige Bauvereinigungen; v nadaljnjem besedilu: GBV). Uradni nacionalni viri jasno potrjujejo status GBV, stroškovno načelo, omejevanje donosnosti in obvezni revizijski nadzor. Iz pregledanih uradnih virov pa ni mogoče kot splošno pravilo za celotno Avstrijo zanesljivo potrditi, da se za vsako GBV praviloma sklepa individualni desetletni Betrauungsakt na ravni dežele ali občine; takšno trditev je zato treba presojati glede na konkretno shemo oziroma akt dodelitve pomoči.

Vsebina obveznosti je zakonsko določena v WGG: GBV mora svojo dejavnost neposredno usmeriti v izpolnjevanje nalog stanovanjskega in naselitvenega sektorja, ki služijo splošni koristi, pri čemer za oddajo stanovanj velja načelo kritja stroškov (Kostendeckungsprinzip) – GBV ne sme zaračunati več, a tudi ne manj, kot znašajo dejanski stroški gradbenega projekta po končnem obračunu. Trajanje obveznosti je vezano na posamezni Betrauungsakt, ki praviloma sledi desetletnemu pravilu iz Sklepa, z možnostjo podaljšanja pri investicijah, ki zahtevajo daljšo amortizacijsko dobo (npr. dolgoročna stanovanjska posojila). Gradnja in upravljanje stanovanj sta usmerjena k širokemu krogu prebivalstva z namenom zagotavljanja cenovne dostopnosti; trajanje je praktično trajno (t. i. princip vezanosti generacij) – dokler ima subjekt status neprofitne organizacije, je trajno zavezan pravilom SGEI.

Status GBV podeli deželna vlada (Landesregierung); GBV je lahko organizirana kot zadruga, družba z omejeno odgovornostjo ali delniška družba. Po podatkih za leto 2023 je v Avstriji delovalo 182 GBV (97 zadrug, 75 družb z omejeno odgovornostjo in 10 delniških družb). Podjetje se torej opredeli posamično, prek statusa priznanja neprofitnosti, ozemlje pa je vezano na deželno pristojnost, saj je Avstrija organizirana kot zvezna država, v kateri imajo posamezne dežele pristojnost za dodeljevanje pomoči na stanovanjskem področju.

Posebna pravica izhaja iz statusa "gemeinnützig" (neprofitnosti), ki ga podeli deželna vlada in je pogoj za dostop do deželne stanovanjske subvencije (Wohnbauförderung) in davčnih ugodnosti. Le podjetje, ki izpolnjuje pravne in dejanske pogoje iz WGG, je lahko priznано kot GBV.

Nadomestilo je sestavljeno iz ugodnih deželnih posojil, nepovratnih sredstev in celotne oprostitve davka od dohodkov pravnih oseb. Akterji oddajajo stanovanja po strogem načelu stroškovne najemnine (Kostendeckungsprinzip), kjer najemnina pokriva le stroške zemljišča, gradnje, financiranja, upravljanja in rezerve za vzdrževanje. Dobiček je zakonsko omejen.

Avstrijski model elementa (d) ne ureja po klasičnem SSGP kalupu (naknadna kompenzacija neto stroškov), temveč prek vnaprej v zakonu vgrajene omejitve dobička: WGG letni izplačani dobiček GBV omejuje na 3,5 % do največ 5 % vplačanega osnovnega oziroma delniškega kapitala. Skupna višina finančnega prispevka najemnika je odvisna od velikosti gradbenega projekta in deželno specifičnih določb o stanovanjski subvenciji. WGG vsebuje pomembne vnaprejšnje omejitve, zlasti stroškovno načelo in omejitev donosnosti. Vendar teh omejitev samih po sebi ni mogoče avtomatično enačiti z vsemi zahtevami člena 4(d) Sklepa glede mehanizma nadomestila ter parametrov za njegov izračun, nadzor in pregled. Izpolnitev teh zahtev je treba preveriti na ravni konkretne sheme oziroma akta o pooblastitvi.

Zakon (WGG) določa maksimalno dovoljeno obrestovanje lastnega kapitala (razumni dobiček). Presežki se morajo stekati v t. i. "revolving fond" za prihodnje gradnje. Vezanost premoženja je zagotovljena z omejitvijo izplačila dobička lastnikom in z zakonsko obveznostjo rednega investiranja v neprofitno stanovanjsko gradnjo (gradbena obveznost). Vsako GBV mora pripadati Revizijskemu združenju (Revisionsverband), ki

v sodelovanju z deželnimi vladami letno preverja ne le skladnost z računovodskimi načeli, temveč tudi gospodarnost poslovanja in skladnost z določbami WGG. Mehanizem preprečevanja čezmernega nadomestila torej ni zasnovan kot klasična naknadna kontrola presežka z obveznostjo vračila, temveč kot strukturna, vnaprejšnja omejitev (zakonsko določena zgornja meja dobička in obvezno reinvestiranje), dopolnjena z letno zunanjo revizijo.

Betrauungsakti, sprejeti pred 8. januarjem 2026 na podlagi Sklepa 2012/21/EU, načeloma izgubijo upravičenost kot podlaga za državno pomoč po izteku dvoletnega prehodnega obdobja, torej od 9. januarja 2028 dalje – razen aktov, ki se nanašajo na SSGP socialne narave, za katere velja izjema do izteka trajanja mandata. Ker še ni pojasnjeno, katera SSGP Evropska komisija šteje za "socialna" v smislu te izjeme, ostaja odprto vprašanje, ali bodo obstoječi (praviloma desetletni) Betrauungsakti za stanovanjski sektor po letu 2028 še naprej priznani kot skladni.

Finska

Stanovanja na Finskem zagotavljajo občine, občinska podjetja in posebne neprofitne stanovanjske organizacije, v praksi pa večino stanovanj zagotavljajo občinska podjetja. Celoten fond socialnih stanovanj predstavlja okoli 12 % celotnega stanovanjskega fonda.

Finska nima enotnega, izrecno kodificiranega SSGP mandata na nacionalni ravni niti enotnega ministrstva, pristojnega za stanovanjsko politiko – pristojnosti so razpršene med več ministrstvi, najpogostejše pa so povezane z Ministrstvom za okolje. Osrednjo vlogo pri podpori državno subvencionirane stanovanjske gradnje ima od 1. marca 2025 Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus oziroma Centre for State-Subsidised Housing Construction (Varke), ki deluje v povezavi z Ministrstvom za okolje. Varke je prevzel naloge nekdanjega Housing Finance and Development Centre of Finland (ARA), ki je bil kot samostojna agencija ukinjen. Varke dodeljuje državne podpore, subvencije in jamstva ter usmerja in nadzoruje uporabo stanovanj, financiranih z državno podporo. Finski sistem temelji na kombinaciji zakonodaje o stanovanjskem financiranju (med drugim predpisov o obrestnih subvencijah in omejitvah uporabe) ter posamičnih odločb o državni podpori. Po institucionalni spremembi leta 2025 te naloge na državni ravni opravlja Varke kot naslednik ARA. Ali posamezna odločba oziroma kombinacija pravnih aktov izpolnjuje vse elemente formalnega akta o pooblastitvi iz člena 4 Sklepa, je treba presojati glede na konkretno shemo.

Ena izmed oblik podpore so zagonska nepovratna sredstva, ki jih prejmejo ponudniki socialnih stanovanj, vendar je njihova višina razmeroma nizka. Dodatna nepovratna sredstva lahko investitorji prejmejo v primeru zagotavljanja dodatnih javnih koristi, kot je uporaba trajnostnih materialov, lesena gradnja in podobno. Glavnino sredstev za gradnjo stanovanj predstavljajo zasebna posojila, za katera poročila zagotavlja država, s čimer se zmanjšajo tveganja za zasebne posojilodajalce in izboljšajo kreditni pogoji. Država prek ARA ponuja tudi subvencijo obrestne mere v primeru, da posojila presežejo določeno stopnjo obrestne mere. Posojila imajo običajno ročnost 40 let, za toliko časa pa je regulirana tudi najemnina, kar pomeni, da se fond socialnih stanovanj s časom postopoma manjša. Dodatno podporo občine nudijo tudi v obliki poceni zemlje ali dodeljevanja stavbne pravice.

Vsebinska obveznost temelji na ozki, ciljni skupini prilagojeni definiciji: ponudniki socialnih stanovanj so praviloma oproščeni obveznosti priglasitve, kadar stanovanja zagotavljajo skupinam, ki jim zaradi dohodkovnih omejitev dostop do tržnih stanovanj ni mogoč. Ta pristop ustreza tradicionalni, ozki (Altmark-skladni) razlagi pojma socialnega SSGP, ki jo je doslej potrjevala tudi Evropska komisija, in se v tem bistveno razlikuje od širših dohodkovnih kategorij, ki jih uporabljata Francija in Avstrija. Naloge izvajalcev obsegajo zagotavljanje dostopnih najemnih stanovanj, stanovanj za ranljive skupine in preprečevanje brezdomstva; podpora se namenja produkciji in vzdrževanju stanovanj po načelu socialne primernosti in finančne potrebe prebivalcev.

Trajanje obveznosti določa zakonsko obdobje omejitev (rajoitus aika), ki običajno traja 40 let za polne subvencije, pri nekaterih novejših modelih pa od 10 do 30 let; novi Sklep 2025/2630 za vsa cenovno dostopna stanovanja zdaj zahteva najmanj 20 let trajanja obveznosti. Obveznosti trajajo skozi celotno obdobje subvencioniranja in državnih omejitev uporabe stanovanj.

Cenovno dostopna socialna stanovanja na Finskem pretežno zagotavljajo občinska podjetja in manjše število nacionalnih neprofitnih organizacij, ki delujejo na določenih ozemljih. Podjetje in ozemlje se torej ne določata prek enotnega nacionalnega registra, temveč prek statusa občinskega podjetja ali priznanega neprofitnega izvajalca, ki ga odobri državni organ (gre za sistem predhodne akreditacije izvajalcev). Območje delovanja sovпада z lokalnimi potrebami (občinske meje).

Posebna pravica ni oblikovana kot teritorialna ali sektorska izključnost, temveč kot dostop do državnega poročstva za posojila: proizvodnja socialnih stanovanj se financira prek posojil s subvencionirano obrestno mero, ki jih odobri poslovna banka ali druga finančna institucija (npr. MuniFin), pri čemer posojila jamči finska država prek ARA.

Ta element je med tremi obravnavanimi državami najmanj eksplicitno javno dokumentiran. Izvajalci prejmejo podporo, če oddajo stanovanja po najemnini, ki pokriva izključno dejanske stroške financiranja, upravljanja in vzdrževanja (omakustannusvuokra – načelo stroškovne najemnine, podobno avstrijskemu Kostendeckungsprinzip); izvajalec ne sme določiti najemnine po tržni logiki in ustvarjati neomejenih donosov. Država plačuje subvencijo obresti (razliko med tržno in ciljno obrestno mero) neposredno bankam, daje državna poročstva ter investicijska nepovratna sredstva, Varke kot naslednik ARA razdeljuje in upravlja državno podporo ter opravlja naloge usmerjanja in nadzora državno podprtega stanovanjskega fonda.

Nadzorna vloga je danes institucionalno pripisana Varke, ki je prevzel nadzorne naloge ARA; pri izbiri stanovalcev imajo pomembno vlogo tudi občine in lastniki stanovanj. Uradni viri potrjujejo nadzor nad pravilno uporabo državno financiranih stanovanj ter nad pogoji stroškovnih najemnin. Morebitne konkretne odstotne omejitve razdelitve donosov je treba navajati ob sklicu na veljavni predpis za posamezno obliko financiranja, ne kot enotno splošno pravilo za celoten finski sistem. Omejeno je razdeljevanje dobička in prodaja stanovanj, stanovanja pa se dolgoročno namenijo za socialni namen; podporo lahko prejmejo le posebej pooblaščen, predhodno akreditirani subjekti.

6. Presoja posledic

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) Predpis ima še druge učinke na administrativno področje, ki niso zajeti v odgovorih na predhodna vprašanja.

- **Predpis ima negativen učinek na administrativno področje, ki morda ni zajet v odgovorih na predhodna vprašanja.**

Izvajalec SSGP je dolžan voditi ločeno računovodsko evidenco za stanovanja, ki so predmet izvajanja SSGP, ločeno od vseh ostalih dejavnosti in ločeno za posamezno prejeto nadomestilo. Ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve, pa vodi evidenco dodeljenih nadomestil.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki

a) Predpis ima učinek na kakovost prebivanja.

- **Predpis ima pozitiven učinek na dostopnost stanovanj za prebivalstvo in na ustrezne stanovanjske razmere.**

Predpis bo izboljšal dostopnost javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj z gradnjo novih stavb, vključno z nakupom zemljišč, nakupom obstoječih stanovanj ali stavb za namen njihove rekonstrukcije, manjše rekonstrukcije ali investicijskega vzdrževanja, rekonstrukcijo, manjšo rekonstrukcijo ali investicijskim vzdrževanjem obstoječih stanovanj ali stavb, z zagotavljanjem skladnosti z zahtevami glede dostopnosti za starejše ali invalide in zagotavljanje skladnosti z okoljskimi standardi in prilagajanjem na odpornost proti podnebnim spremembam.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo

Predpis nima posledic na tem področju.

6.4 Presoja posledic za socialno področje

a) Predpis ima učinek na položaj starejših.

- **Predpis ima pozitiven učinek na finančni, bivalni, zdravstveni oziroma siceršnji položaj starejših.**

Poveča se dostopnost do javnih najemnih oskrbovanih stanovanj za starejše.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja

Predpis nima posledic na tem področju.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Predpis nima posledic na tem področju.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa

Predlagani zakon se bo po potrebi predstavil javnim stanovanjskim skladom, občinam in neprofitnim stanovanjskim organizacijam, ki bodo morale v primeru prejema nadomestila za izvajanje SSGP voditi ločeno računovodsko evidenco in podati končno poročilo o izvajanju SSGP po preteku izvajanja SSGP.

Ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve, bo preverjalo izvajanje predpisa na način, da bo razpolagalo s podatki o prejetih nadomestilih in vsemi ostalimi podatki, ki jih mora voditi v evidenci dodeljenih nadomestil.

7. Prikaz sodelovanja javnosti

Gradivo je bilo predmet sodelovanja z javnostjo.

Datum objave na portalu eDemokracija:

11. 8. 2026

Na gradivo so bila podana mnenja, predlogi in pripombe.

V razpravo vključeni subjekti:

Nepremičninski sklad pokojninskega in invalidskega zavarovanja, Skupnost občin Slovenije, Stanovanjska zbornica Slovenije, Stanovanjski sklad Republike Slovenije, Združenje mestnih občin Slovenije, D.S.U., družba za svetovanje in upravljanje, d.o.o.

Obrazložitev upoštevanja mnenj, predlogov in pripomb v razpravo vključenih subjektov:

Predlogi javnosti so bili večinoma upoštevani.

Ni se upošteval predlog glede podzakonskega akta, ki bi podrobneje določal metodološka navodila in obrazce za ločeno računovodsko evidentiranje prihodkov in stroškov izvajanja SSGP, izračun razumnega dobička in ugotavljanje morebitnega čezmernega nadomestila. Navedeno je jasno določeno z določbami novele. Dodatna pojasnila na ta vprašanja so dana v obrazložitvi členov.

Prav tako se ni upošteval predlog glede ureditve nadomestila za cenovno dostopna stanovanja.

Poročilo o sodelovanju z javnostjo:

Osnutek zakona je bil v javni obravnavi od 11.8.2026 do 31.8.2026. Nanj so podali pripombe:

- Združenje mestnih občin Slovenije,
- SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, d.d.,
- D.S.U., družba za svetovanje in upravljanje, d.o.o.,
- Nepremičnine Celje, d.o.o.,
- Nepremičninski sklad pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d.o.o.,
- Skupnost občin Slovenije,
- GZS - Zbornica za poslovanje z nepremičninami,
- Stanovanjski sklad Republike Slovenije, javni sklad
- ter 3 fizične osebe.

Večina predlogov je bilo upoštevanih. Upoštevali so se naslednji predlogi:

- dajalci nadomestila za izvajanje SSGP so lahko tudi druge institucije,
- ministrstvo, pristojno za stanovanja, in drugi dajalci pomoči bodo lahko dodeljevali nadomestila na različne načine in v različni obliki,
- obseg izvajanja SSGP je določen le na stanovanja, ki so predmet sofinanciranja z nadomestilom,
- določi se 22 letno obdobje izvajanja SSGP,
- čezmerno nadomestilo se ugotavlja na podlagi konkretiziranih stroškov in prihodkov iz izvajanja SSGP za določen sklop stanovanj, ob upoštevanju ustrezno določenega zmernega dobička ter šele po preteku obdobja izvajanja SSGP. Ni vmesnih ugotavljanj o čezmernem dobičku, lahko pa se izvaja nadzor nad samim izvajanjem SSGP,
- določi se, da se nadomestila, prejeta za isti sklop stanovanj, seštevajo pri ugotavljanju čezmerne nadomestila,
- konkretnije se določi kapital, ki je osnova za določitev zmernega dobička,
- zakon ne predvideva preverjanja za nazaj, temveč se uporabljajo določbe zakona za nadomestila prejeta po 1. 1. 2027.

8. Zunanji strokovnjak oziroma pravna oseba, ki je sodelovala pri pripravi predloga zakona

Pri pripravi predpisa ni sodeloval zunanji strokovnjak oziroma pravna oseba.

9. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles

- Polona Rifelj, ministrica
- Peter Lovšin, državni sekretar
- Aša Rogelj, v.d. generalne direktorice Direktorata za prostor, graditev in stanovanja

II. BESEDILO ČLENOV

Zakon o dopolnitvah Stanovanjskega zakona

1. člen

V Stanovanjskem zakonu (Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 – ZVEtL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11, 40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US, 27/17, 59/19, 189/20 – ZFRO, 90/21, 18/23 – ZDU-1O, 77/23 – odl. US, 61/24 in 57/25) se za 141. členom dodajo novi 141.a, 141.b, 141.c in 141.č člen, ki se glasijo:

» 141.a člen

(zagotavljanje javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj kot javna storitev)

(1) Zagotavljanje in oddaja javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj po tem zakonu predstavljata opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena zagotavljanja socialnih stanovanj (v nadaljnjem besedilu: SSGP) v skladu s Sklepom Komisije (EU) 2025/2630 z dne 16. decembra 2025 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega določenim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, in razveljavitvi Sklepa 2012/21/EU (v nadaljnjem besedilu: Sklep Komisije 2025/2630). Za izvajanje SSGP so pooblaščen samoupravne lokalne skupnosti, javni stanovanjski skladi in neprofitne stanovanjske organizacije (v nadaljnjem besedilu: izvajalci SSGP).

(2) Izvajalci SSGP lahko za namene zagotavljanja in oddajanja javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj (v nadaljnjem besedilu: izvajanje SSGP) prejmejo državno pomoč (v nadaljnjem besedilu: nadomestilo) v skladu s predpisi, ki urejajo državne pomoči.

(3) Ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve, dodeljuje izvajalcem SSGP nadomestilo v skladu s predpisi, ki urejajo javne finance.

(4) Nadomestilo lahko krije investicijske stroške:

1. gradnje novih stavb, vključno z nakupom zemljišč,
2. nakupa obstoječih stanovanj ali stavb z namenom njihove rekonstrukcije, manjše rekonstrukcije ali investicijskega vzdrževanja,
3. rekonstrukcije, manjše rekonstrukcije ali investicijskega vzdrževanja obstoječih stanovanj ali stavb,
4. zagotavljanja skladnosti z zahtevami glede dostopnosti za starejše ali invalide in
5. zagotavljanja skladnosti z okoljskimi standardi in prilagajanja na odpornost proti podnebnim spremembam.

(5) Izvajalec SSGP stanovanja, za katera je prejel nadomestilo, nameni izvajanju SSGP za obdobje 22 let od pridobitve pravice do nadomestila (v nadaljnjem besedilu: obdobje pooblastitve).

141.b člen (višina nadomestila)

(1) Izvajalec SSGP je za stanovanja, namenjena izvajanju SSGP, upravičen do višine nadomestila, ki ne presega neto stroškov, povečanih za razumen dobiček. Neto stroški se izračunajo na podlagi naslednje formule:

*»neto stroški = stroški izvajanja SSGP
– prihodki od najemnin in drugi prihodki iz izvajanja SSGP«*

(2) Pri izračunu zneska neto stroškov se upoštevajo le stroški in prihodki, ki se neposredno nanašajo na izvajanje SSGP za stanovanja, za katera je dodeljeno posamezno nadomestilo. Kot stroški izvajanja SSGP se upoštevajo stroški vzdrževanja stanovanj in skupnih delov stavbe, stroški za poslovanje izvajalca SSGP v letni višini do 0,40 % investicijskih stroškov, amortizacija in stroški financiranja sredstev, ki jih je investiralec izvajalec SSGP.

(3) Razumen dobiček je stopnja donosa naložbenega kapitala v obdobju pooblastitve. Kot naložbeni kapital se upošteva kapital, potreben za kritje investicijskih stroškov, znižan za načrtovano višino nadomestila. Stopnja donosa se določi v višini povprečne menjalne obrestne mere za obdobje pooblastitve, povečane za 1 %.

(4) Pri dodelitvi nadomestila se upoštevajo ocenjeni neto stroški, povečani za ocenjen razumen dobiček.

(5) Ocenjeni neto stroški so ocenjeni stroški izvajanja SSGP iz drugega odstavka tega člena v obdobju pooblastitve, zmanjšani za ocenjene prihodke iz drugega odstavka tega člena v obdobju pooblastitve. Ocenjen razumen dobiček se določi v višini povprečne 5-letne menjalne obrestne mere v mesecu pred začetkom postopka dodelitve nadomestila, povečane za 1 %.

141.c člen (ugotavljanje čezmernega nadomestila)

(1) Ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve, najmanj vsakih pet let v obdobju pooblastitve preveri izvajanje SSGP, po izteku obdobja pooblastitve pa ugotovi, ali je izvajalec SSGP prejel čezmerno nadomestilo za izvajanje SSGP.

(2) Nadomestilo za izvajanje SSGP je čezmerno, če presega znesek neto stroškov, povečanih za razumen dobiček.

(3) Če po izteku obdobja pooblastitve ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve, ugotovi, da je izvajalec SSGP prejel čezmerno nadomestilo, ga izvajalec SSGP vrne dajalcu nadomestila v delu, ki presega znesek neto stroškov, povečan za razumen dobiček, z obrestmi od prejema nadomestila. Če je dajalcev nadomestil več, se čezmerno nadomestilo posameznemu dajalcu vrne v sorazmernem deležu glede na višino nadomestila, ki ga je dodelil izvajalcu SSGP.

(4) Izvajalec SSGP, ki stanovanje, za katero je prejel nadomestilo, pred potekom obdobja pooblastitve odsvoji ali ga nameni za drug namen kot izvajanje SSGP, vrne dajalcu nadomestila znesek nadomestila, dodeljenega za to stanovanje, skupaj z obrestmi od dodelitve nadomestila. O odsvojitvi ali spremembi namena stanovanja izvajalec SSGP obvesti ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve, v naslednjem mesecu po odsvojitvi ali spremembi namena stanovanja in obvestilu priloži specifikacijo investicijskih stroškov iz četrtega odstavka 141.a člena tega člena za to stanovanje.

(5) Pri izračunu čezmernega nadomestila po tem členu se ne upošteva stanovanje iz prejšnjega odstavka.

141.č člen (evidentiranje, preglednost in poročanje o prejetih nadomestilih)

(1) Izvajalec SSGP je dolžan voditi ločeno računovodsko evidenco za stanovanja, ki so predmet izvajanja SSGP, ločeno od vseh ostalih dejavnosti in ločeno za posamezno prejeto nadomestilo. Iz ločene računovodske evidence morajo biti razvidni naslednji podatki:

1. višina prejetega nadomestila, prihodki od najemnin in drugi prihodki iz izvajanja SSGP;
2. stroški izvajanja SSGP, razčlenjeni po vrstah stroškov iz drugega odstavka 141.b člena tega zakona;
3. višina razumnega dobička;
4. višina morebitnega čezmernega nadomestila;
5. namen porabe nadomestila in
6. nadomestila drugih dajalcev poleg ministrstva, pristojnega za stanovanjske zadeve.

(2) Izvajalec SSGP predloži ministrstvu, pristojnemu za stanovanjske zadeve, podatke iz 6. točke prejšnjega odstavka, v 30 dneh po pridobitvi pravice do nadomestila.

(3) Izvajalec SSGP predloži ministrstvu, pristojnemu za stanovanjske zadeve, Računskemu sodišču Republike Slovenije ali Evropski komisiji na njihovo zahtevo poročilo o izvajanju SSGP za posamezno prejeto nadomestilo. Poročilo vsebuje podatke iz prvega odstavka tega člena, poleg tega pa tudi podatke o obsegu izvajanja SSGP (seznam stanovanj, zagotovljenih iz prejetega nadomestila, z navedbo identifikacijskega znaka stavbe oziroma dela stavbe iz katastra nepremičnin, površine stanovanj, število najemnih pogodb in število uporabnikov posameznih stanovanj) ter na njihovo zahtevo tudi druga dokazila o izvajanju SSGP.

(4) Izvajalec SSGP je dolžan dokumentacijo iz prvega in tretjega odstavka tega člena hraniti ves čas izvajanja SSGP in najmanj deset let po poteku obdobja pooblastitve ter jo na zahtevo posredovati ministrstvu, pristojnemu za stanovanjske zadeve, Računskemu sodišču Republike Slovenije ali Evropski komisiji.

(5) Izvajalec SSGP po preteku obdobja pooblastitve predloži ministrstvu, pristojnemu za stanovanjske zadeve, končno poročilo o izvajanju SSGP za posamezno prejeto nadomestilo najpozneje do 31. marca izvajalec SSGP, ki je neprofitna stanovanjska organizacija, pa najpozneje do 15. septembra v letu po preteku obdobja pooblastitve. Končno poročilo vsebuje:

1. podatke iz prvega odstavka tega člena;
2. izračun razumnega dobička in čezmernega nadomestila za obdobje pooblastitve;
3. podatke o obsegu izvajanja SSGP (seznam stanovanj, zagotovljenih iz prejetega nadomestila, z navedbo identifikacijskega znaka stavbe oziroma dela stavbe iz katastra nepremičnin, površine stanovanj, število najemnih pogodb in število uporabnikov posameznih stanovanj);
4. matično in davčno številko izvajalca SSGP oziroma podatke iz šestega odstavka tega člena, če nadomestila ni dodelilo ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve.

(6) Ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve, vodi evidenco dodeljenih nadomestil z namenom spremljanja dodeljenih nadomestil in ugotavljanja čezmernih nadomestil. Evidenca dodeljenih nadomestil vsebuje naslednje podatke:

1. matično in davčno številko izvajalca SSGP,
2. datum in vrsto pravnega akta, na podlagi katerega se dodeli nadomestilo (pogodba),
3. datum nakazila nadomestila izvajalcu SSGP,
4. šifro instrumenta pomoči po seznamu, ki je objavljen na spletnih straneh ministrstva, pristojnega za finance,
5. navedbo pravnega temelja,
6. način dodelitve nadomestila,
7. namen dodelitve nadomestila,
8. znesek izdatka, ki je osnova za določitev višine nadomestila v eurih (bruto znesek),
9. znesek nadomestila v eurih (neto znesek nadomestila),

- 10. znesek upravičenih stroškov,
- 11. vrednost celotne investicije in
- 12. naziv upravljavca državne pomoči, ki dodeli nadomestilo, kot je opredeljen v zakonu, ki ureja spremljanje državnih pomoči.«.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

2. člen

(podaljšanje roka za prilagoditev poslovanja neprofitnih stanovanjskih organizacij)

V Zakonu o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. 57/25) se v 46. členu v prvem odstavku datum »1. januarja 2027« nadomesti z datumom »31. decembra 2027«.

3. člen

(začetek veljavnosti in uporabe)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne 1. januarja 2027.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu:

S predlaganim členom se v Stanovanjski zakon (v nadaljevanju: SZ-1) vnaša celovit pravni okvir za dodeljevanje in spremljanje državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve na področju zagotavljanja in oddajanja javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj. Predlagana ureditev v celoti sledi pravilom Evropske unije o državni pomoči, zlasti Sklepu Komisije (EU) 2025/2630 z dne 16. decembra 2025 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega določenim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, in razveljavitvi Sklepa 2012/21/EU (v nadaljnjem besedilu: Sklep Komisije 2025/2630).

Predlagani 141.a člen ureja pravno naravo zagotavljanja javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj ter opredeljuje krog subjektov, pooblaščenih za opravljanje te storitve.

Prvi odstavek določa, da zagotavljanje in oddajanje javnih najemnih stanovanj (v nadaljnjem besedilu: JNS) in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj (v nadaljnjem besedilu: JNOS) predstavljata opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena zagotavljanja socialnih stanovanj (v nadaljnjem besedilu: SSGP). JNS in JNOS glede na svojo zakonsko ureditev ustrezajo opredelitvi socialnih stanovanj iz Sklepa Komisije 2025/2630, saj so z zakonom vnaprej določeni pogoji za njihovo dodelitev najemnikom z določenimi dohodki in premoženjem, urejen je postopek oddaje ter določena višina neprofitne najemnine. Vsaj polovica JNS, oddanih na posameznem javnem razpisu, mora biti namenjena najemnikom z nižjimi dohodki. Stanovanje šteje za JNS tudi v primeru, ko se pri naknadni preveritvi izpolnjevanja premoženjskega in dohodkovnega pogoja po 90. členu SZ-1 ugotovi, da kateri izmed pogojev ni več izpolnjen in mora najemnik plačevati prosto oblikovano najemnino. Opredelitev, da JNS in JNOS spadata med socialna stanovanja v smislu Sklepa Komisije 2025/2630, je nujna za dodeljevanje državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve v skladu s predpisi Evropske unije o državni pomoči, ne da bi bilo treba tako pomoč priglasiti Evropski komisiji. Opredelitev dejavnosti kot SSGP temelji na členu 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije in je izvedena v skladu s Sklepom Komisije 2025/2630, ki določa pogoje, pod katerimi je nadomestilo za opravljanje SSGP združljivo z notranjim trgov in izvzeto iz obveznosti priglasitve po členu 108(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije. Ker gre za storitev, ki bi jo lahko opravljali različni subjekti, zakon neposredno določa izvajalce SSGP, in sicer samoupravne lokalne skupnosti, javne stanovanjske sklade in neprofitne stanovanjske organizacije, ki že po veljavni ureditvi med drugim zagotavljajo JNS in JNOS. Z opredelitvijo navedenih najemnih stanovanj kot socialnih stanovanj po Sklepu Komisije 2025/2630 je omogočena dodelitev državne pomoči, ne da bi bila ta omejena, če so izpolnjeni pogoji iz Sklepa Komisije 2025/2630 glede čezmernega nadomestila, vodenja evidenc in poročanja. V nadaljevanju je določeno tudi, da se za SSGP štejejo le tista JNS in JNOS, ki so predmet katerekoli oblike državne pomoči; le za ta stanovanja se posledično ugotavlja čezmerno nadomestilo ter le zanje veljajo obveznosti ločenega vodenja računovodstva in poročanja.

Drugi odstavek določa, da lahko izvajalci SSGP za namen izvajanja SSGP prejmejo državno pomoč v skladu s predpisi, ki urejajo državno pomoč. Državna pomoč pomeni izdatke oziroma zmanjšane prejemke države ali občine, ki prejemniku prinašajo korist in mu s tem zagotavljajo prednost pred konkurenti, namenjeno pa je financiranju ali sofinanciranju programov institucionalnih enot, ki opravljajo tržno proizvodnjo blaga in storitev, z namenom zagotoviti jim določeno konkurenčno prednost. Z določbo se vzpostavlja pravna podlaga za dodeljevanje državne pomoči izvajalcem SSGP v obliki nadomestila, ki ga lahko poleg pristojnega ministrstva dodeli tudi drug upravljavec državne pomoči (npr. Eko sklad), na različne načine (npr. javni poziv ali neposredna sklenitev pogodbe) in v različnih oblikah (npr. subvencija obrestne mere, poroštvo ali finančni inženiring). Če nadomestilo ne presega zneska, določenega za državno pomoč de minimis za SSGP, se lahko pri njegovi dodelitvi uporabijo pravila de minimis; ko je ta meja presežena, se za dodelitev nadomestila uporabljajo določbe SZ-1.

Tretji odstavek določa pristojnost ministrstva, pristojnega za stanovanjske zadeve, da nadomestilo dodeljuje v skladu s predpisi, ki urejajo javne finance, s čimer je zagotovljeno, da se dodeljevanje državne pomoči lahko izvaja na podlagi vseh instrumentov in v vseh oblikah, ki jih določa veljavni Zakon o javnih financah (javni razpis, neposredna pogodba, finančni inženiring in drugo).

Četrti odstavek opredeljuje namen porabe nadomestila, torej stroške, ki jih nadomestilo lahko krije. Obseg upravičenih stroškov je usklajen z obsegom stroškov, kot ga določa Sklep Komisije 2025/2630 v preambuli in Prilogi I. Pri opredelitvi teh stroškov je uporabljeno izrazoslovje gradbene zakonodaje, kot ga opredeljuje Gradbeni zakon. Zajema investicijske stroške gradnje novih stavb, vključno z nakupom zemljišč, stroške nakupa obstoječih stanovanj ali stavb za namen njihove rekonstrukcije, manjše rekonstrukcije ali investicijskega vzdrževanja, stroške rekonstrukcije, manjše rekonstrukcije ali investicijskega vzdrževanja obstoječih stanovanj ali stavb ter investicijske stroške za zagotavljanje dostopnosti za starejše ali invalide in za zagotavljanje skladnosti z okoljskimi standardi ali prilagajanja podnebnim spremembam.

Investicijski stroški so v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16; v nadaljnjem besedilu: Uredba) vsi izdatki in vložki v denarju ali stvareh, ki so neposredno vezani na investicijski projekt in jih investitor oziroma investitorji namenijo za predhodne raziskave in študije, pridobivanje dokumentacije, soglasij in dovoljenj, pridobivanje zemljišč, pripravljalna in zemeljska dela, izvedbo gradbenih, obrtniških del in napeljav, nabavo in namestitve opreme in naprav, svetovanje in nadzor nad izvedbo ter druge izdatke za blago in storitve, vključno z odškodninami, ki so neposredno vezani na investicijski projekt. Investicijsko vzdrževanje gradbenih objektov v skladu z Uredbo pomeni izvedbo popravil, gradbenih, obrtniških in drugih del ter izboljšav, ki sledijo napredku tehnike in tehnologije, ne da bi se z njimi posegalo v konstrukcijo objekta ali spreminjale njegova zmogljivost, velikost, namembnost in zunanji videz.

Peti odstavek določa najkrajše obdobje, v katerem mora izvajalec SSGP stanovanje, za katero je prejel nadomestilo, nameniti izvajanju SSGP, in sicer 22 let od pridobitve pravice do nadomestila za posamezno stanovanje. Pravico do nadomestila izvajalec SSGP pridobi s podpisom pogodbe ali drugega pravnega akta o dodelitvi nadomestila. Določitev tega obdobja je namenjena zagotavljanju dolgoročne namenskosti javnih sredstev in usklajenosti nacionalne ureditve z zahtevami prava Evropske unije glede časovne omejitve pooblastitve za opravljanje SSGP. Sklep Komisije 2025/2630 določa, da mora biti stanovanje, financirano z nadomestilom, namenjeno izvajanju SSGP najmanj 20 let. Predlagana ureditev določa 22-letno obdobje od pridobitve pravice do nadomestila, saj od začetka gradnje do pridobitve uporabnega dovoljenja, ko se dejansko lahko začne oddajanje javnih najemnih stanovanj, praviloma preteče vsaj dve leti.

141.b člen ureja način izračuna višine nadomestila, ki ga lahko prejme izvajalec SSGP, s čimer se uveljavlja načelo sorazmernosti državne pomoči, po katerem nadomestilo ne sme presegati zneska, potrebnega za pokritje stroškov izvajanja SSGP, povečanega za razumen dobiček.

Prvi odstavek določa temeljno pravilo, da nadomestilo, ki ga prejme izvajalec SSGP, ne sme presegati neto stroškov izvajanja SSGP, povečanih za razumen dobiček. Neto stroški se izračunajo po formuli, po kateri se od stroškov izvajanja SSGP odštejejo prihodki od najemnin in drugi prihodki iz izvajanja SSGP.

Drugi odstavek določa, da se pri izračunu zneska neto stroškov upoštevajo le stroški in prihodki, ki se neposredno nanašajo na izvajanje SSGP za stanovanja, za katera je dodeljeno posamezno nadomestilo. Kot stroški izvajanja SSGP se upoštevajo stroški vzdrževanja stanovanj in skupnih delov stavbe, stroški za poslovanje izvajalca SSGP, amortizacija in stroški financiranja sredstev, ki jih je investiral izvajalec SSGP. SZ-1 te stroške opredeljuje že pri izračunu višine neprofitne najemnine iz 118. člena. Strošek poslovanja izvajalca SSGP, ki zajema med drugim stroške postopka izbire najemnikov, pobiranja najemnine, organiziranja vzdrževanja stanovanj in vodenja ločene računovodske evidence, se prizna v letni višini do 0,40 % investicijskih stroškov za zagotovitev stanovanj, ki so predmet nadomestila. Pri amortizaciji se upošteva 3-odstotna amortizacijska stopnja, kot jo določajo računovodski standardi.

Tretji odstavek opredeljuje razumen dobiček kot stopnjo donosa naložbenega kapitala v obdobju pooblastitve. Kot naložbeni kapital se upošteva kapital, potreben za kritje investicijskih stroškov, znižan za višino nadomestila, saj donos ni dopusten od tistega dela kapitala, ki je bil zagotovljen v obliki subvencije ali nepovratnega sredstva. Stopnja donosa se določi v višini povprečne menjalne obrestne mere za obdobje pooblastitve, povečane za 1 %. Podatke o menjalni obrestni meri (swap rate) vodi za evrsko območje Evropska centralna banka, pri izračunu razumnega dobička pa se upoštevajo njeni uradno objavljeni podatki. Ta splošna opredelitev razumnega dobička se uporabi pri naknadnem ugotavljanju čezmernega

nadomestila po postopku iz 141.c člena tega zakona, saj je takrat povprečje menjalne obrestne mere za celotno obdobje pooblastitve že znano.

Četrty odstavek določa, da se pri dodelitvi nadomestila izvajalcu SSGP upoštevajo ocenjeni neto stroški, povečani za ocenjen razumen dobiček, saj dejanski stroški in prihodki iz izvajanja SSGP ob dodelitvi nadomestila še niso znani. Oceno stroškov in oceno prihodkov iz poslovanja morajo izvajalci SSGP že tako pripraviti kot del finančne in ekonomske analize investicijskega projekta v okviru investicijske dokumentacije, pripravljene v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (v nadaljnjem besedilu: Uredba).

Peti odstavek opredeljuje ocenjene neto stroške kot ocenjene stroške izvajanja SSGP iz drugega odstavka tega člena v obdobju pooblastitve, zmanjšane za ocenjene prihodke od najemnin in druge ocenjene prihodke iz drugega odstavka tega člena v istem obdobju. Če je bilo za ista stanovanja predhodno že dodeljeno nadomestilo iz drugega naslova državne pomoči (npr. nepovratna sredstva, subvencija obrestne mere), se ta sredstva pri oceni neto stroškov upoštevajo kot drug prihodek iz izvajanja SSGP. Z vezavo izračuna ocenjenih neto stroškov na celotno 22-letno obdobje pooblastitve je zagotovljeno, da se pri določitvi višine nadomestila upoštevajo vsi pričakovani stroški in prihodki v obdobju, za katero je stanovanje, sofinancirano z nadomestilom, namenjeno izvajanju SSGP; pri ocenjenih prihodkih se upošteva zakonsko določena neprofitna najemnina, izračunana glede na znane vrednosti elementov za njen izračun. Ocenjen razumen dobiček se, za razliko od splošne opredelitve iz tretjega odstavka tega člena, določi v višini povprečne 5-letne menjalne obrestne mere v mesecu pred začetkom postopka dodelitve nadomestila, povečane za 1 %, saj povprečje za celotno (še ne nastopilo) obdobje pooblastitve ob dodelitvi nadomestila še ni znano. Taka metodologija izračuna ocenjenega razumnega dobička sledi metodologiji, ki jo za primere, ko ni na voljo ustreznega referenčnega merila, določa Sklep Komisije 2025/2630, in zagotavlja, da dobiček izvajalca SSGP ne preseže ravni, ki bi pomenila čezmerno nadomestilo.

141.c člen vzpostavlja mehanizem naknadnega preverjanja, ali je izvajalec SSGP prejel čezmerno nadomestilo, s čimer se v nacionalno ureditev prenaša zahteva Sklepa Komisije 2025/2630 po rednem nadzoru nad sorazmernostjo dodeljene državne pomoči. Prav tako je določeno, kakšne so posledice predčasne prenehanja izvajanja SSGP.

Prvi odstavek nalaga ministrstvu, pristojnemu za stanovanjske zadeve, da v obdobju pooblastitve najmanj vsakih pet let preveri izvajanje SSGP, torej ali so stanovanja oddana na podlagi javnega razpisa, za neprofitno najemnino in za nedoločen čas, in po izteku obdobja pooblastitve pa ugotovi, ali je izvajalec SSGP za posamezno nadomestilo prejel čezmerno nadomestilo.

Drugi odstavek opredeljuje, kdaj je nadomestilo čezmerno, in sicer kadar preseže znesek neto stroškov, povečanih za razumen dobiček, kot sta opredeljena v 141.b členu tega zakona. Za razliko od ocenjenih neto stroškov in ocenjenega razumnega dobička, ki se uporabita pri dodelitvi nadomestila po četrtem in petem odstavku 141.b člena, se pri ugotavljanju čezmernega nadomestila upoštevajo dejansko nastali stroški in prihodki ter splošna opredelitev razumnega dobička iz prvega in tretjega odstavka 141.b člena, saj se preverjanje izvede šele po izteku obdobja pooblastitve, ko so vsi podatki že znani.

Tretji odstavek določa posledice ugotovljenega čezmernega nadomestila. Če ministrstvo po izteku obdobja pooblastitve ugotovi, da je izvajalec SSGP prejel nadomestilo, ki presega znesek neto stroškov, povečan za razumen dobiček, je izvajalec SSGP dolžan presežni del vrniti dajalcu nadomestila z obrestmi, ki tečejo od dneva prejema nadomestila. Če je izvajalec SSGP za določen sklop stanovanj prejel nadomestila od več dajalcev, se čezmerni del vrne posameznemu dajalcu v sorazmernem deležu glede na višino nadomestila, ki ga je ta dodelil. Taka ureditev sledi zahtevi prava Evropske unije glede vračila presežnega dela državne pomoči in preprečuje, da bi izvajalec SSGP obdržal korist, ki presega dopustno raven državne pomoči.

Četrty odstavek ureja primer, ko izvajalec SSGP stanovanje, za katero je prejel nadomestilo, pred potekom obdobja pooblastitve odsvoji ali ga nameni za drug namen, kot je izvajanje SSGP. V takem primeru je izvajalec SSGP dolžan v naslednjem mesecu po odsvojitvi ali spremembi namena o tem obvestiti ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve, ter vrniti dodeljeno nadomestilo v deležu, ki je bilo namenjeno za investicijske stroške tega stanovanja, skupaj z obrestmi od dodelitve nadomestila, ne glede na to, koliko

časa je bilo stanovanje že namenjeno izvajanju SSGP. S tako ureditvijo se zagotavlja, da javna sredstva ostanejo namenjena zagotavljanju javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj za celotno obdobje pooblastitve. Če to velja pri odsvojitvi ali spremembi namembnosti enega stanovanja, velja ista posledica tudi v primeru več oziroma vseh stanovanj.

Peti odstavek še določa, kako se v primeru, ko se odsvoji stanovanje, po preteku obdobja pooblastitve izračuna čezmerno nadomestilo. V takem primeru se to stanovanje ne upošteva tako v višini prejetega nadomestila kot tudi pri ugotovitvi neto stroškov opravljanja SSGP ter določitvi razumnega dobička. Torej se pri neto stroških ne upoštevajo stroški in dohodki nastali iz izvajanja SSGP s tem stanovanjem. Pri izračunu razumnega dobička pa se investicijski stroški tega stanovanja ne štejejo med celotne investicijske stroške.

141.č člen ureja obveznosti izvajalcev SSGP glede evidentiranja, preglednosti in poročanja o prejetih nadomestilih ter pristojnost ministrstva, pristojnega za stanovanjske zadeve, pri spremljanju dodeljenih nadomestil. Določba je namenjena zagotavljanju preglednosti dodeljevanja državne pomoči ter omogočanju učinkovitega nadzora, kot ga zahtevata Sklep Komisije 2025/2630 in nacionalna zakonodaja, ki ureja spremljanje državnih pomoči. Ločena računovodska evidenca se prične voditi s prejemom nadomestila.

Prvi odstavek nalaga vsakemu izvajalcu SSGP obveznost vodenja ločene računovodske evidence za stanovanja, ki so predmet izvajanja SSGP, ločeno od drugih dejavnosti izvajalca in ločeno po posameznih nadomestilih. Taka ločena evidenca je predpogoj za preverjanje morebitnega navzkrižnega subvencioniranja drugih dejavnosti izvajalca ter za natančen izračun neto stroškov po 141.b in 141.c členu tega zakona. Določba taksativno našteva podatke, ki morajo biti iz evidence razvidni.

Drugi odstavek določa obvezo izvajalca SSGP, da obvesti ministrstvu, pristojno za stanovanjske zadeve, o vseh prejetih nadomestilih, ki jih je prejel od drugih dajalcev nadomestil. Izvajalec SSGP namreč lahko prejme za ista stanovanja npr. nepovratna sredstva s strani pristojnega ministrstva, s strani drugega dajalca nadomestila pa posojilo s subvencijo obrestne mere oz. jamstvo za posojilo. Vsa nadomestila je potrebno ustrezno ovrednotiti in jih upoštevati pri izračunu čezmernega nadomestila ob prenehanju izvajanja SSGP.

Tretji odstavek nalaga izvajalcu SSGP obveznost, da kadar koli na zahtevo ministrstva predloži poročilo o izvajanju SSGP. Poročilo o izvajanju SSGP lahko zahtevata tudi Računsko sodišče Republike Slovenije in Evropska komisija. Poročilo vsebuje podatke iz računovodske evidence ter podatke o obsegu izvajanja SSGP in na zahtevo tudi morebitna druga dokazila o izvajanju SSGP.

Četrty odstavek določa obveznost hrambe navedene dokumentacije ves čas izvajanja SSGP ter še 10 let po prenehanju izvajanja SSGP. V tem času mora biti dokumentacija na razpolago ministrstvu, pristojnemu za stanovanjske zadeve, Računskemu sodišču Republike Slovenije ali Evropski komisiji, s čimer je zagotovljena možnost naknadnega nadzora nad namensko porabo nadomestila s strani vseh pristojnih nadzornih organov.

Peti odstavek nalaga izvajalcu SSGP obveznost, da ministrstvu, pristojnemu za stanovanjske zadeve, pripravi in predloži končno poročilo najpozneje do 31. marca oziroma do 15. septembra v letu po izteku obdobja pooblastitve. Vsebina končnega poročila je določena taksativno. Končno poročilo ministrstvu omogoča preveritev, ali je izvajalec SSGP za izvajanje SSGP z določenim fondom stanovanj prejel čezmerno nadomestilo, ki ga je dolžan vrniti v skladu s petim odstavkom 141.c člena tega zakona.

Šesti odstavek določa vodenje evidence dodeljenih nadomestil izvajalcem SSGP z namenom spremljanja dodeljenih nadomestil in preprečevanja čezmernega nadomestila. Evidenca vsebuje podatke, potrebne za identifikacijo izvajalca in pravnega temelja dodelitve nadomestila. Ministrstvo vodi tudi podatke o nadomestilih, ki so jih dodelil drugi dajalci nadomestil. Vodenje take evidence je nujno za izpolnjevanje obveznosti Republike Slovenije do Evropske komisije glede spremljanja in poročanja o dodeljenih državnih pomočeh, hkrati pa omogoča navzkrižno preverjanje, ali so za posamezna stanovanja izvajalci SSGP že prejeli kakšno nadomestilo.

K 2. členu:

S predlaganim členom se določa nov rok, do katerega morajo neprofitne stanovanjske organizacije prilagoditi svoje poslovanje določbam novele Stanovanjskega zakona (SZ-1G, Uradni list RS, št. 57/25). Z navedeno novelo je bil v prehodnih in končnih določbah določen rok 1. januar 2027; s tem zakonom se navedeni rok podaljšuje do 31. decembra 2027 (v ključno z 31. decembrom), s čimer se obstoječim neprofitnim stanovanjskim organizacijam omogoči ustrezen čas za prilagoditev svojega poslovanja.

K 3. členu:

Člen določa standardni petnajstdnevni vacatio legis od objave zakona v Uradnem listu Republike Slovenije za začetek njegove veljavnosti.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

Zakon o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. 57/25)

46. člen

(poslovanje neprofitnih stanovanjskih organizacij v prehodnem obdobju)

(1) Neprofitne stanovanjske organizacije, ki so na dan začetka uporabe tega zakona vpisane v register neprofitnih stanovanjskih organizacij iz 151. člena zakona, morajo prilagoditi svoje poslovanje z določbami tega zakona do 1. januarja 2027.

(2) Ne glede na določbo 1. točke drugega odstavka spremenjenega 153.a člena zakona začnejo teči roki iz navedene določbe za neprofitne stanovanjske organizacije, ki so na dan začetka uporabe tega zakona vpisane v register neprofitnih stanovanjskih organizacij, od začetka uporabe tega zakona.

V. PREDLOG ZA OBRAVNAVO PREDLOGA ZAKONA PO NUJNEM ALI SKRAJŠANEM POSTOPKU

Ker gre v predlogu zakona za manjšo dopolnitev zakona, s katerimi se usklajuje ureditev državnih pomoči na stanovanjskem področju z ureditvijo v Evropski Uniji, se predlaga, da se v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24) predlog zakona obravnava po skrajšanem zakonodajnem postopku.

VI. PRILOGE

Priloge niso priložene.