

Sveučilište u Rijeci
Centar za podršku pametnim i održivim gradovima

www.uniri.hr/smartcities

Travanj 2022.

Smart living:

PAMETNA ISPORUKA DRUŠTVENO POTICANIH STANOVA

dr.sc. Damir Juričić¹

damir.juricic@uniri.hr

SAŽETAK

Rješavanje stambenog pitanja jedno je od važnijih životnih pitanja. U Republici Hrvatskoj, kao i u državama članicama EU postoji značajan broj građana i obitelji koje si ne mogu priuštiti primjereno stanovanje u stanovima koji se isporučuju po tržišnim cijenama. Taj jaz između ponude i potražnje za stanovima s cijenama manjim od tržišnim prisutan je i kontinuirano se povećava, ali s njim, što je za društvo možda i važnije, povećavaju se i ostali društveni troškovi kao posljedica neriješenog stambenog pitanja. Dakle, radi se o kompleksnom društvenom problemu kojem vrijedi posvetiti intenzivniju pažnju. U tom smislu, teško da bi se grad mogao nazvati "pametnim" ukoliko nema dobro i sveobuhvatno razrađenu komponentu pametnog življenja koja ne obuhvaća samo kreditno sposobne građane (POS) već i one kojima tržište dugoročnih stambenih izvora financiranja nije dostupno – građani s ispodprosječnim dohotcima, kreditno nesposobnih mladih obitelji te starijih građana s potrebama asistiranog življenja.

¹ Sveučilište u Rijeci, Centar za podršku pametnim i održivim gradovima.

1. UVOD

Za javne stambene politike u Europi i svijetu najčešće se vežu dva pojma: *social housing*² i *council housing*³, odnosno, socijalni i gradski (općinski) stanovi. Obje vrste stanova isporučuju se tržištu po cijenama manjim od tržišnih, tj. subvencioniranim cijenama. Budući da "social" u prijevodu na hrvatski može značiti i "društveni" i "socijalni" u smislu da se veže uz građane s materijalnim potrebama, možda bi najbolji prijevod mogao biti "društveno poticani stanovi" (DPS) iz razloga što su njihove tržišne cijene subvencionirane kako bi postali priuštivi različitim skupinama građana. Društveno poticane stanove, u Europi, uglavnom isporučuju javna tijela i neprofitne organizacije⁴. Najamnine društveno poticanih stanova u najvećoj su mogućoj mjeri (ili bi trebale biti) usklađene s dohocima stanara kojima su namijenjeni. Javne politike isporuke ovakvih stanova polaze od nastojanja da cijene korištenja tih stanova budu priuštive građanima smanjenog dohotka te da im se omogući tzv. sigurno stanovanje. Sigurno stanovanje, između ostalog, znači stanovanje na dugi rok u okviru kojega majmodavatelj nema prava raskinuti ugovor o najmu stana ukoliko najmoprimateelj ispunjava uvjete iz ugovora. Iako je jedno od osnovnih obilježja procesa isporuke DPS javno vlasništvo nad projektom i zemljištem, u tom procesu javni naručitelj (vlasnik projekta) na različite načine surađuje s privatnim poduzetništvom – od naručivanja projektiranja (inovativne koncepcije građevina), projektiranja i građenja, projektiranja, građenja i održavanja do projektiranja, građenja, održavanja i financiranja. Razumijevanje ove lepeze mogućnosti suradnje s privatnim poduzetništvom u isporuci socijalnih stanova u Republici Hrvatskoj moglo bi biti od ključnog značaja za uspješnu provedbu javne politike društveno poticanog stanovanja. Također, društveno poticane stanove ne bi trebalo poistovjećivati s POS modelom iz razloga što je POS model postao sinonim za subvencioniranu kupnju stanova, uglavnom na kredit sa subvencioniranom kamatom, dok se DPS-om obuhvaća cijeli spektar modela korištenja poput subvencioniranog najma (*Social rental housing*⁵), subvencionirane kupnju (*Affordable home*

² https://england.shelter.org.uk/support_us/campaigns/what_is_social_housing (17.2.2022.)

³ https://england.shelter.org.uk/housing_advice/council_housing_association (17.2.2022.)

⁴ Izvorno se radi o tzv. "non-for-profit" organizacijama koje ne treba miješati s "nonprofit" organizacijama. Razlika je u tome što "nonprofit" organizacije su javna tijela i pretpostavljaju isporuku javne usluge poput bilnica, sveučilišta, dobrotvornih organizacija. "Non-for-profit" organizacije višak prihoda nad rashodima ne isplaćuju osnivačima već reinvestiraju u razvoj poslovanja ili se radi o ugovaranju gornje granice profitne stope partnera. (<https://www.uschamber.com/co/start/strategy/nonprofit-vs-not-for-profit-vs-for-profit>; <https://www.blakemorgan.co.uk/non-profit-distributing-has-scotland-found-a-model-that-works-for-infrastructure-projects-across-the-whole-of-the-uk/>, 17.2.2022.)

⁵ <https://www.oecd.org/els/family/PH4-3-Characteristics-of-social-rental-housing.pdf> (20.2.2022.)

*ownership schemes*⁶) te subvencionirane kombinacije najma i kupnje (*Right to Buy, Right to Acquire, Right to Own*⁷, *The build, lease and transfer housing model*⁸). Iako na razini Europske unije ne postoji jedinstvena definicija i pristup ustanovljavanja i provedbe politike društveno poticanog stanovanja, politike država članica moguće je svesti na dva temeljna pristupa⁹: (i) **univerzalistički pristup** (svi građani imaju pravo na priuštivo i primjereno stanovanje s time da se primjenjuju određeni kriteriji dodjele) te (ii) **ciljani pristup** (politike stanovanja usmjerene su na građane koji nemaju pristup stanovima koji se isporučuju na tržištu po tržišnim cijenama). No, kod svih država članica koje imaju razvijene politike društveno poticanog stanovanja prisutan je jaz između ponude i potražnje za priuštivim stanovima te se intenzivno pokušava ustanoviti inovativna rješenja kako u području tehničko-tehnološke dimenzije tako i u području financiranja. Živjeti u adekvatnom stanu nije samo zahtjev za ispunjenjem civilizacijskih dosega, radi se o dodatnim društvenim troškovima koji nastaju uslijed življenja u neprimjerenim stanovima. Procjenjuje¹⁰ se da življenje u neuvjetnim stanovima Europsku uniju košta približno 194 milijardi eura u obliku dodatnih troškova za očuvanje zdravlja. Stoga osmišljeno ulaganje u društveno poticano stanovanje ne treba razumjeti samo kao pomoć građanima koji nemaju pristup stanovima po tržišnim cijenama već kao ulaganje koje ima učinak uštede ostalih javnih rashoda.

2. POLITIKE STANOVANJA U NEKIM DRŽAVAMA ČLANICAMA

U okviru Europske unije, Njemačka ima najmanji udio stanova u vlasništvu stanara. Prema podacima iz 1998. godine, udio stanova u vlasništvu stanara iznosio je 40,5%. Gotovo 57,3% svih kućanstava u Njemačkoj bili su podstanari dok je 2,2% stanara bilo u pod-najmu¹¹. Značajan broj bogatijih kućanstava živi u iznajmljenim kućama. Godine 1998. 34,2% svih kućanstava s neto prihodima od približno 2,560 € ili više, bili su podstanari. Među kućanstvima s neto primanjima od 1,280 € – 2,560 € udio podstanara bio je 57,4 %. Prema podacima iz 1993. godine, od ukupnog fonda stanova u Njemačkoj, približno 12,8% stanova odnosi se na socijalne stanove dok se prema podacima iz 2000. godine taj udio smanjio ispod 10%.

⁶ <https://www.gov.uk/affordable-home-ownership-schemes> (20.2.2022.)

⁷ <https://www.gov.uk/right-to-acquire-buying-housing-association-home> (20.2.2022.)

⁸ <https://hrcak.srce.hr/file/81726> (20.2.2022.)

⁹ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/492469/IPOL-EMPL_NT\(2013\)492469_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/492469/IPOL-EMPL_NT(2013)492469_EN.pdf) (20.2.2022.)

¹⁰ Eurofound (2016) *Inadequate housing in Europe: Costs and consequences*, Publications Office of the European Union, Luxembourg

¹¹ https://www.researchgate.net/publication/237107398_HOUSING_POLICY_IN_GERMANY (17.2.2022.)

Kada privatni investitori investiraju u socijalne stanove tada se takvi projekti subvencioniraju. U razdoblju važenja subvencije, stanovi se na tržište isporučuju po priuštvim najamninama. Ove subvencije odnose se na kapitalnu vrijednost projekta te cijenu i rok otplate izvora financiranja. Međutim, kada razdoblje subvencije istekne, tržištu se mogu isporučiti po tržišnim cijenama ili čak prodati. Nedavno ustanovljena koalicijska vlada dogovorila je godišnju isporuku od prosječno 400 000 stanova od kojih će 100 000 biti subvencionirano u svrhu provedbe politike isporuke socijalnih stanova¹².

Od ukupnog stambenog fonda u Škotskoj, 23% stanova proizlazi iz javne politike socijalnog stanovanja. U razdoblju od 2016. do 2021. godine isporučeno je tržištu približno 50 000 društveno poticanih stanova, tj. prosječno 8 300 godišnje. Stanovi se nabavljaju novom izgradnjom, otkupom postojećih stanova i prenamijenjenih za socijalne namjene te obnovom postojećih zgrada u javnom vlasništvu. Za DPS može aplicirati svaki škotski građanin stariji od 16 godina. Škotski zakonodavni okvir prepoznaje nekoliko vrsta socijalnih stambenih jedinica: stanovi, kuće te asistirano stanovanje¹³. Dok su tzv. standardni DPS namijenjeni zaposlenim ili djelomično zaposlenim osobama i obiteljima koje se mogu sami skrbiti o sebi, asistirani socijalni stanovi su prvenstveno namijenjeni starijim osobama kojima treba povremena pomoć. DPS uglavnom se tržištu isporučuju u obliku najma. Mogućnost otkupa stana nije predviđena propisima. Škotski javni sektor potiče isporuku socijalnih stanova značajnim kapitalnim pomoćima, prosječno s 72 000 GBP po stambenoj jedinici. U 2018. godini u Škotskoj je isporučeno približno 16 društveno poticanih stanova na 10 000 stanovnika.

Društveno stanovi važna su komponenta javnih politika i u Engleskoj. Približno 17% ukupnog stambenog fonda odnosi se na takve stambene jedinice (približno 4.13 milijuna¹⁴). Interesantan je podatak da udio DPS u posljednjih 50 godina u Engleskoj opada. Godine 1970. njihov udio u ukupnom broju stanova iznosio je čak 33% dok je u posljednjih desetak godina stabiliziran na spomenutih 17%. U razdoblju od 2017. do 2018. u Engleskoj je tržištu isporučeno približno 47 100 stanova od koji se 92% odnosilo na novu izgradnju (u razdoblju od 2010. do 2018. prosječno je godišnje isporučivano od 43 000 do 80 000 DPS godišnje). U odnosu na broj

¹² <https://www.jdsupra.com/legalnews/the-new-coalition-agreement-in-germany-8481676/> (17.2.2022.)

¹³ <https://www.careinfoscotland.scot/topics/care-at-home/supported-housing/>;
<https://www.independentage.org/get-advice/housing-options/types-of-housing/sheltered-housing> (17.2.2022.)

¹⁴ <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/housing/articles/comparingaffordablehousingintheuk/april2008tomarch2018> (17.2.2022.)

stanovnika, u 2018. godini u Engleskoj je isporučeno 8.5 DPS na 10 000 stanovnika. U pogledu planiranja u slijedećih 10 godina, procjenjuje se potreba isporuke prosječno 90 000 DPS u cilju zadovoljavanja potražnje¹⁵. Englesko tržište prepoznaje različite oblike stanova: socijalne, priuštive te stanove s podijeljenim vlasništvom. U perspektivi, svaki oblik trebat će subvenciju kako bi postigao svoje ciljeve. Tako se za socijalne stanove predviđa kapitalni grant od 50%, za priuštive 27% te za stanove s podijeljenim vlasništvom približno 9%.

U Francuskoj DPS zahvaćaju širi spektar korisnika¹⁶. Općenito, približno 60% francuza ima potencijalnu mogućnost aplicirati za takve stanove no, uspjeh aplikacije striktno ovisi o dohotku. Sustav društveno poticanog stanovanja (*Habitation à Loyer Modéré - HLM*) temelji se na pružanju mogućnosti rješavanja stambenog pitanja za građane niže dohodovne kategorije i radnike. Sustav je ustanovljen nakon Drugog svjetskog rata u svrhu zadovoljavanja potražnje za priuštivim stanovanjem radnika iz izvangradskih područja i francuskih kolonija. Sedamdesetih godina stanovi su se uglavnom gradili na zemljištima u javnom vlasništvu, a namijenjeni su bili radnicima, javnim službenicima i mladim obiteljima. Svrha je bila omogućiti lakši početak stabilnog i sigurnog življenja. Dok su u to vrijeme socijalni stanovi bili poluga za bolji život, danas predstavljaju pomoć najugroženijim članovima društva. Isporuka socijalnih stanova provodi se posredstvom nekoliko opcija. OPH (*Offices Publiques de l'Habitat*) predstavlja sustav isporuke javnih stanova u javnom vlasništvu javno sufinanciranih i financiranih koji upravlja s približno 2.18 milijuna stambenih jedinica. Druga opcija je ESH (*Entreprises Sociales pour l'Habitat*), privatne poslovne formacije neorjentirane profitu i sufinancirane od strane javnog sektora. Upravlja s približno 2 milijuna stambenih jedinica. Treća opcija je EPL (*Entreprises Publiques Locales*), formacije u mješovitom javnom i privatnom vlasništvu koje upravlja s približno 490 tisuća jedinica. Ilustracije radi, mjesečna najamnina za dvosobni stan s balkonom na periferiji Pariza danas iznosi 710 €¹⁷ što predstavlja približno 14% manju vrijednost od najamnine privatnih iznajmljivača. Danas, samo u regiji *Île-de-France* (šira regija oko Pariza) s približno 11.8 milijuna stanovnika, nedostaje ok 150 000 društveno poticanih stanova.

¹⁵ https://www.housing.org.uk/globalassets/files/resource-files/grant_modelling_report_june_2019.pdf (17.2.2022.)

¹⁶ <http://www.iut.nu/wp-content/uploads/2017/03/A-French-Definition-of-Social-Housing.pdf> (17.2.2022.)

¹⁷ <https://www.eib.org/en/stories/france-affordable-housing> (17.2.2022.)

Službena definicija društveno poticanog stanovanja u Italiji postoji od 2008. godine¹⁸. Osnovno im je obilježje sigurnost i dugoročna stabilnost najma. Također, društveno poticanim stanovima smatraju se stanovi izgrađeni ili obnovljeni javnim i privatnim izvorima financiranja i sufinanciranja. Kada je riječ o najmu, DPS iznajmljuju se na najmanje osam godina. Ukoliko se prodaju, prodajna cijena je pristupačna građanima smanjenog dohotka. DPS za najam trenutno predstavljaju oko 4% ukupnog talijanskog stambenog fonda. Postoje tri glavne vrste stanovanja uz državni poticaj: subvencionirano stanovanje, potpomognuto stanovanje te dogovoreno stanovanje. Društveno poticanim stanovima upravlja IACP (*Istituto Autonomo Case Popolari*) osnovana kao javno tijelo 1903. godine, a danas javna agencija koja upravlja stanovima za građane nižeg dohodovnog razreda. Stanovi se uglavnom isporučuju na lokalnoj i regionalnoj razini vlasti pa, u skladu s time se i sufinanciraju uz financijsku podršku centralne države. U pogledu korištenja DPS, u nadležnosti regionalnih vlasti je određivanje procedura; zahtjev za korištenje stana, redoslijed na listi čekanja, dohodak podnositelja i slično. Prednost imaju osobe u lošem životnom stanju, obitelji s više djece ili osobe koje žive u prisilnoj izvanbračnoj zajednici.

Povijest javnih politika vezanih uz poticano stanovanje u Hrvatskoj burna je kao i mnoge druge nedovoljno ili potpuno neartikulirane ili kaotične javne politike bez jasno definiranih ekonomskih, financijskih, fiskalnih i društvenih ciljeva kao i bez jasnih procedura i instrumenata njihovog mjerenja tijekom razdoblja uporabe. U prostor javnih politika koje bi mogle imati obilježja vezanih za DPS, od razdoblja bivše države¹⁹, kada je fond stanova u javnom vlasništvu iznosio 25% ukupnog stambenog fonda, ali bez jasnog cilja pomoći građanima nižeg dohodovnog razreda (socijalno ugroženi građani), preko uvođenja stambene reforme devedesetih godina prošlog stoljeća u okviru koje su stambeni poticaji za zaposlene ukinuti kao što je i zanemarena mogućnost ulaganja poduzeća u izgradnju stanova za radnike. Nadalje, ustav iz 1990. godine nije uključio obvezu države pomoći građanima u rješavanju stambenih potreba, pokrenuta je masovna prodaja stanova temeljem Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, pokrenuti su sporovi nastali provedbom tog zakona uglavnom između kupaca stanova i bivših vlasnika. Jedinice lokalnih i regionalnih vlasti pomagale su ugroženim građanima naknadom za troškove energenata, u drugoj polovici devedesetih uveo se PDV na cijenu građevinskog materijala što je usporilo isporuku stambenih

¹⁸ <https://www.housingeurope.eu/resource-111/social-housing-in-europe> (17.2.2022.)

¹⁹ https://unece.org/fileadmin/DAM/hlm/prgm/hmm/social%20housing/2008_budapest/session_3_bezovan.pdf (19.2.2022.)

jedinica. Krajem devedesetih započelo se s programom stambene štednje uz državnu potporu štednji od 25% da bi se nekoliko godina kasnije ta potpora smanjila na 15% čineći program nekonkurentnim na tržištu stanova. Krajem devedesetih, s trajanjem od dvije godine, uveo se i program subvencioniranog kreditiranja za mlade obitelji do 35 godina. Godine 2001. zaživio je program subvencionirane stanogradnje²⁰ (POS) i kupnje prvog stana u okviru suradnje centralne države s lokalnim jedinicama u okviru kojega su lokalne jedinice sudjelovale sa zemljištem i infrastrukturom dok je centralna država sudjelovala sa subvencijama kredita. Učinak ovog programa bio je relativno skroman u početku provedbe, no u 20 godina izgrađeno je 8 356 (koliko se u Škotskoj u prosjeku izgradi u jednoj godini) stanova u 260 objekata²¹, tj. prosječno 417 DPS godišnje, u kojima je, u prosjeku, zbrinuto približno 20 000 do 30 000 osoba. Ovaj program bio je dobar za kreditno sposobne mlade obitelji, ali je, s druge strane, isključio mlade zaposlene kreditno nesposobne obitelji. Također, program je opterećen i problemima vezanih za kvalitetu izgradnje²². U tom smislu ostaje upitno može li se ovdje govoriti o provedbi socijalne komponente društvene stanogradnje i može li se POS program podvesti pod tzv. "*social housing*".

3. STAV NEKIH EUROPSKIH POLITIČKIH STRANAKA SPRAM DRUŠTVENO POTICANOG STANOVANJA

Iako brojne europske političke stranke imaju u svojem programu pasuse o potrebi isporuke društveno poticanih stanova, sasvim očekivano, razlikuju se u tome kako bi ih trebalo isporučivati tržištu. Njemački liberali i konzervativci pozornost usmjeravaju na novu izgradnju. CDU se suzdržava od intervencionističkog stava²³ koji je imao prije izbora 2013. godine i devizom "stambena izgradnja najbolja zaštita stanara" sklonost usmjerava prema tržišno orijentiranoj politici. Osim toga, CDU se nedavno jasno usprotivio politikama interveniranja u tržišni rast cijene najamnine socijalnih stanova dok takvu politiku SPD želi u potpunosti dokinuti. S tim stavovima slaže se i AfD. CDU je 2017. godine najavila jasan cilj stambene politike koja se oslanja na izgradnju novih stambenih jedinica. U planu je bilo, do 2021. godine, izgraditi 1,5 milijuna novih stambenih jedinica. Predstavnici Deutschebank smatraju da bi se

²⁰ https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2001_12_109_1794.html (18.2.2022.)

²¹ <https://apn.hr/izgradnja-i-prodaja-stanova-pos/izgradeni-stanovi> (19.2.2022.)

²² <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/pos-ovi-gradnja-s-vlaznih-se-zidova-guli-boja-parketi-se-dizu-fekalije-izlaze-iz-kanalizacije...-1723926> (18.2.2022.)

²³ https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN-PROD/PROD00000000450490/Housing_policy_in_Germany_%C2%96_Changing_direction.pdf?undefined&reload=fHJVdrqReoCS/FhRlmZ5cmLirAiEmOIUc9qL5ITG8ILeiIT8cH72XoJI/EbaolT6 (17.2.2022)

provedbom ovakve politike najviše doprinijelo smanjenju rasta cijena izgradnje i najamnina. SPD i Zeleni zagovaraju veću zaštitu stanara. SPD također zagovara izgradnju novih socijalnih stanova za najam, ali tu izgradnju želi povezati s uvođenjem standarda gradnje na razini cijele zemlje te pravila poticaja stanogradnje. Budući da je njemački zakon o zaštiti stanara već prilično restriktivan, daljnje reguliranje moglo bi doprinijeti destimulaciji investitora. Njemačka ljevica snažno zagovara pojačanu zaštitu stanara te uvođenje snažnijih kontrola i strožih kazni što bi, vrlo vjerojatno, moglo dovesti do dezinvestiranja i smanjenja ponude novih stanova na tržištu.

Irski socijaldemokrati polaze od činjenica da je u Irskoj 8 587 ljudi u opasnosti uzrokovanoj nedostatnim stanovanjem²⁴, na listama čekanja stana nalazi se približno 250 tisuća građana, cijene stanova u godini dana narasle su 11.6%, a prosječna mjesečna najamnina dosegla je 1 056 €. Stoga predlažu da se društveno poticani stanovi, zbog cijene zemljišta, ne grade na privatnim parcelama već isključivo na javnim, a priliku predstavlja činjenica da se dio od približno 1 900 hektara javnog zemljišta može namijeniti upravo za tu namjenu. Nadalje, predlažu unaprjeđenje propisa kojima se štite najmoprimci, kao i što žele poticati kulturu najma stanova te omogućiti sustav u okviru kojega će se lako pronaći novi dom. Irski *Sinn Fein*²⁵ svoju viziju socijalnog stanovanja temelji na izgradnji novih 100,000 socijalnih i priuštivih stanova, očuvanju udjela od 20% DPS-a u ukupnom volumenu novo isporučenih stanova tržištu, zaštiti korisnika stanova od prisilnih naplata banaka, oslobađanju od plaćanja lokalnih poreza u slučaju ulaganja u DPS-ove, ograničavanju subvencija najмова i slično.

Poticana stanogradnja vrlo je važna tema britanske unutarnje politike ispunjene raspravama o načinima i mogućnostima prevladavanja krize socijalnih stanova. Konzervativci²⁶ svoju politiku isporuke stanova temelje na priuštivosti, sigurnosti i kvaliteti, obnovi postojećih stanova, zaštiti najmoprimatelja, općoj naknadi te pomoći beskućnicima. Njihov je plan ambiciozno ulagati u programe društveno poticanog stanovanja u svoti od približno 13 milijardi GBP godišnje što bi polučilo isporukom od približno 50 000 stanova godišnje što je

²⁴ <https://www.socialdemocrats.ie/wp-content/uploads/2018/06/Soc-Dems-Housing-Policy-Document-AW-1-1.pdf> (17.2.2022.)

²⁵ <https://www.sinnfein.ie/housing> (17.2.2022.)

²⁶ https://www.housing.org.uk/globalassets/files/resource-files/conservative_manifesto_briefing_2020.pdf (18.2.2022)

gotovo duplo više od broja isporučenih stanova u 202.-2021. godini, ali i skoro duplo manje od broja stanova za prevladavanje krize²⁷.

Laburisti ističu rezultate njihovog mandata od 1997. do 2010. osobito u broju isporučenih stanova – gotovo 2 milijuna ili približno 150 000 godišnje²⁸. U društveno poticane stanove uložili su ukupno 9.3 milijardi funti u tri godine što predstavlja ekvivalent od približno 110 000 priuštivih stanova godišnje od čega se 40 000 odnosi na stanove za najugroženije građane. Laburisti se posebno zalažu za penalizaciju iznajmljivača neprimjereno opremljenih socijalnih stanova i jaču zaštitu korisnika, a osobito se zalažu za zaštitu vlasnika stanova kupljenih na kredit u slučaju privremenog gubitka posla i pomoć u privremenoj otplati kredita.

4. UTJECAJ KRIZE C19 NA TRŽIŠTE DRUŠTVENO POTICANIH STANOVA

Diljem Europske unije vlasnici društvenih stanova evidentirali su značajnije izazove u pogledu naplate prihoda od najma stanova²⁹. Materijalizacija ovog rizika povećala se tijekom početne faze pandemijskog razdoblja kada su stanari ostajali bez zaposlenja. Nemogućnost plaćanja i kašnjenje u plaćanjima najamnine različita je u državama članicama, no, taj je izazov prisutan kod svih. Tako na primjer, u Francuskoj gdje HLM³⁰ sektor predstavlja približno 16% ukupnog stambenog fonda, odgoda ili nemogućnost plaćanja najamnine povećala se za približno 100 milijuna € prvenstveno zbog utjecaja pandemije na gospodarstvo. U Velikoj Britaniji ta je vrijednost još veća i procjenjuje se na 1.16 milijardi eura. Vlasnici društveno poticanih stanova procjenjuju da su se prihodi od iznajmljivanja, uslijed pandemije, smanjili za nešto manje od 37 milijuna €³¹. Odgode plaćanja najamnina evidentiraju i španjolska javna društva koja upravljaju društveno poticanim stanovima. Njihova su predviđanja da se intenzitet ovog rizika neće smanjiti u dogledno vrijeme. Slična situacija je i u Njemačkoj. Većina društava koja se bave isporukom usluga društveno poticanog stanovanja očekuje izazove u plaćanju najamnine u duljem razdoblju iako je, u usporedbi s spomenutim zemljama, volumen zakašnjelih najamnina relativno mali.

²⁷ <https://i-sphere.site.hw.ac.uk/2018/05/21/how-much-housing-do-we-need/> (18.2.2022.)

²⁸

<https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/2020%20Local%20election%20housing%20campaign%20pack.pdf> (19.2.2022.)

²⁹ https://www.stateofhousing.eu/The_State_of_Housing_in_the_EU_2021.pdf (16.2.2022.)

³⁰ Habitation à Loyer Modéré (stanovanje s umjerenom najaminom) – oblik stanovanja za stanare s nižim platežnim kapacitetom. Može biti javni i privatni sa subvencijama najamnine.

³¹ <https://www.housemark.co.uk/products/data-comparison-analysis/> (16.2.2022.)

5. NABAVA DRUŠTVENO POTICANIH STANOVA

Rezultati istraživanja iz 2019. godine³² informiraju nas da 17.2% stanovništva živi u prenapučenim stanovima, za 9.4% europskog stanovništva mjesečni troškovi prelaze njihove kapacitete plaćanja, a kada se u obzir uzmu obitelji sa smanjenim dohocima, njih 35.4% ne može podmirivati mjesečne životne troškove. Također, u prosjeku 24.2% najmoprimatelja koji plaćaju najamninu po tržišnim cijenama bilo je izloženo riziku nemogućnosti plaćanja. U tom smislu građani koji su bili primorani stanovanje riješiti najmom bili su izloženiji rizicima od ostalih ugroženih građana. Procjene ukazuju da bi bilo potrebno u državama članicama godišnje ulagati približno 57 milijardi eura da bi se nadomjestio jaz između ponude i potražnje (potrebe) za društveno poticanim stanovima. Radi se o ekvivalentu od približno 300 000 stanova godišnje. S druge strane, u Hrvatskoj postoje razne procjene o potražnji za društveno poticanim stanovima – od nekoliko desetaka tisuća do više od sto tisuća. Dinamikom kojom se trenutno isporučuju takvi stanovi bile bi potrebne dekade za izjednačavanje ponude i potražnje uz to da potražnja za društveno poticanim stanovima raste i da su u našoj zemlji iz ponude uglavnom isključene kreditno nesposobne i materijalno značajnije ugrožene osobe. Stoga se smatra društveno opravdanim i ekonomski racionalnim postaviti pitanje kako kod nas uravnotežiti ponudu i potražnju u razumnom roku.

Za sveobuhvatnim odgovorom na ovo pitanje bit će potrebno uložiti velike napore u svrhu provedbe sveobuhvatnih istraživanja, ustanovljavanja politički ujednačenih stavova, usklađivanja isporuke s fiskalnim mogućnostima javnih tijela nadležnih za isporuku stanova, priuštivošću korisnika stanova i slično. S obzirom na ovu kompleksnost, u okviru ovog teksta pozornost će se usmjeriti na dvije dimenzije: (i) strukturiranje moguće ponude stanova te (ii) oblike i modele nabave stanova.

Struktura stanova

U pogledu strukture ponude bilo bi dobro definirati vrste stanova s obzirom na priuštivost korisnika i isporučitelja. Radi se uvijek o javnim isporučiteljima. Vrste stanova mogle bi biti:

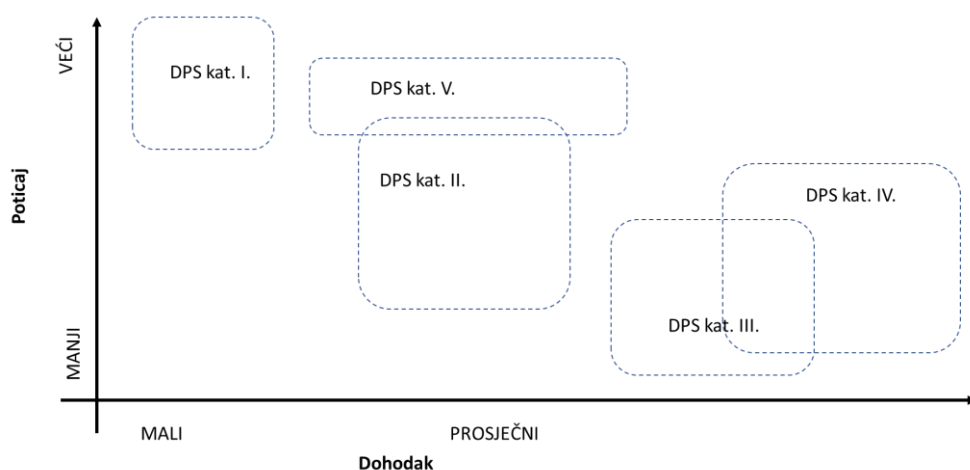
1. DPS kategorija I: najam stanova za materijalno ugrožene građane;

³² <https://www.housingeurope.eu/resource-1323/the-state-of-housing-in-the-eu-2019> (20.2.2022.)

2. DPS kategorija II: najam priuštivih stanova;
3. DPS kategorija III: prodaja priuštivih stanova;
4. DPS kategorija IV: najam s opcijom vlasništva;
5. DPS kategorija V: najam stanova za asistirano življenje;

Stanovi se razlikuju po tehničko-tehnološkoj strukturi. Svi su energetske učinkoviti s minimiziranim troškovima uporabe energenata i održavanja. Ovisno o politici poticanja različitih kategorija građana i raspoloživih stanova, veza između poticaja i vrste stana s obzirom na korisnike mogla bi biti kao na grafikonu 1:

Grafikon 1: Odnos poticaja i vrste stana s obzirom na korisnike



Izvor: Autor

Vjerojatno bi za najugroženije građane stanovi kategorije I. mogli biti najprihvatljiviji. Primjereno subvencionirana stanarina te dugoročno i stabilno riješeno stambeno pitanje. Građanima i obiteljima s dohotkom do prosječnog mogli bi pitanje stanovanja urediti najmom (kategorija II.) opremljenijih i površinom većih stanova dok bi mlade obitelji s dohotkom iznad prosječnog mogli aplicirati za stanove kategorije II. (najam) ili kategorije III. (kupnja – današnji POS). Međutim, obiteljima prosječnog i iznad prosječnog dohotka kreditno nesposobnim, uključilo bi se u poticanu stambenu shemu najmom s opcijom vlasništva u okviru kategorije IV. Stariji građani s potrebama asistiranog življenja mogli bi biti prihvatljivi stanovi kategorije V.

Nabava (isporuka) društveno poticanih stanova

U državama članicama društveno poticani stanovi nabavljaju se različito. Pretežito se isporučuju na tradicionalan način, nabavljajući radove, a isporučitelji su gradovi i centralna država te neprofitne organizacije. Kod primjene tradicionalne nabave postoje varijacije s obzirom na pojedine projektne funkcije koje se ugovorno prenose na poduzetnike. No, u zadnje vrijeme interesantan postaje i model javno-privatnog partnerstva u Irskoj³³, Ujedinjenom kraljevstvu³⁴ i Škotskoj³⁵. S obzirom na dosadašnji godišnji prosjek isporučenih POS-ovih stanova od nešto više od 400 kao i na potrebu od nekoliko desetaka tisuća potrebnih društveno poticanih stanova, nabava, odnosno, model isporuke predstavljat će veliki izazov javnim tijelima nadležnim za njihovu isporuku. Ograničenja u zaduživanju, ograničeni fiskalni kapaciteti, zahtjevi za energetsom učinkovitošću i proizvodnjom energije na mjestu potrošnje kao i zahtjevi za minimizacijom ukupnih životnih troškova usklađenih s isporučenom kvalitetom te usklađivanje tih ograničenja s priuštivosti korisnika, usmjeravat će pozornost naručitelja ka inovativnim modelima nabave. U tom smislu naručitelji će pronalaziti optimalni model nabave u okviru tradicionalne nabave, nabave raspoloživosti, prava građenja ili pak danas korištenog modela POS-a.

Kada naručitelj (grad, općina, centralna država) nabavlja stanove na tradicionalan način, nabavlja radove. U okviru tradicionalnog modela moguće su opcije u okviru kojih naručitelj projektira zgradu, financira izgradnju (iz proračuna ili dužničkih izvora financiranja) te s poduzetništvom ugovara izgradnju. Varijacije ovog modela nabave ovise o pojedinim funkcijama koje naručitelj prenosi na poduzetnika – projektiranje (DB³⁶) i financiranje (DBF). Stanovi u vlasništvu naručitelja iznajmljivat će se materijalno ugroženim građanima (DPS kat. I.) i građanima koji su kreditno nesposobni (DPS kat. II.) po majamninama manjim od tržišnih. Stanovi kategorije III. moći će se prodavati kreditno sposobnim građanima i mladim obiteljima zainteresiranim za kupnju prvog stana po cijenama manjim od tržišnih. Građani koji si granično mogu priuštiti stan po tržišnim cijenama i nisu kreditno sposobni bit će zainteresirani za najam stanova s mogućnošću vlasništva u budućnosti (DPS kat. IV.). Ovi se stanovi tržištu mogu isporučiti po INP (Izgradnja – Najam – Prijenos vlasništva) modelu nabave u okviru kojega

³³ <https://www.ndfa.ie/project/social-housing-ppp-bundle-2> (21.2.2022.)

³⁴ <https://www.infrastructureinvestor.com/uk-government-to-launch-1-7bn-social-housing-ppps/> (21.2.2022.)

³⁵ https://www.housinglin.org.uk/_assets/Resources/Housing/Support_materials/140811_pfi_website_update_final_pdf1.pdf (21.2.2022.)

³⁶ Eng. Design-Build (DB); Design-Build-Finance (DBF).

naručitelj dozvoljava izgradnju stanova kategorije IV. poduzetniku na pravu građenja koji ih iznajmljuje građanima, a stanar koji uplati zadnju najamninu postat će vlasnik stana bez dodatne naknade. Prednost ovog modela je u tome što najmoprimatelji mogu jednostavno prodati svoje pravo stanovanje i kolektirati tržišnu cijenu do tada uplaćenih najamnina.

ZAKLJUČAK

Rješavanje stambenog pitanja materijalno ugroženim građanima i mladim kreditno nesposobnim obiteljima važno je pitanje koncepcije pametnih gradova osobito u dimenziji pametnog življenja. To je i pitanje ispunjenja održivih razvojnih ciljeva UN-a osobito 1, 3, 7, 10 i 13. S obzirom na veliki jaz između ponude društveno poticanih stanova i potražnje, kako u državama članicama tako i u Republici Hrvatskoj, javni naručitelji, da bi ispunili svoju zadaću, morat će na najbolji mogući način upravljati isporukom koristeći različite modele nabave. S obzirom na relativno veliko suzdržavanje javnih naručitelja od inovativnih modela nabave, izazov za hrvatske naručitelje bit će tim veći.