

Tranzicija stambenog sektora i uspostava stambenog tržišta

Branka Radonjić

Ključne riječi

stambeni sektor,
tranzicija,
stambeno tržište,
prijelazno razdoblje,
organizacijski model,
uvjet financiranja

Key words

housing sector,
transition,
housing market,
transition period,
organizational model,
financing requirement

Mots clés

secteur d'habitat,
transition,
marché d'habitat,
période de transition,
modèle d'organisation,
condition de financement

Ключевые слова:

жилищный сектор,
транзция,
жилищный рынок,
переходный период,
организационная модель,
условие финансирования

Schlüsselworte:

Wohnungssektor,
Transition,
Wohnungsmarkt,
Übergangsperiode,
Organisationsmodell,
Finanzierungsbedingungen

B. Radonjić

Tranzicija stambenog sektora i uspostava stambenog tržišta

U radu se opisuju značajke stambenog sektora te njegov utjecaj na gospodarstvo i na socijalnu sigurnost građana. Posebno je opisano stanje stambene izgradnje u Crnoj Gori i problemi koji nastaju prijelazom na tržišne odnose. Prikazane su osnovne karakteristike stambenog gospodarstva i u zemljama tržišne orijentacije. Potanko je izložen prijedlog modela organizacije stambenog sustava s opisom podsustava i u 10 točaka nabrojani su najvažniji uvjeti financiranja toga modela.

B. Radonjić

Preliminary note

Transition in housing sector and establishment of housing market

Properties of housing sector and its influence on the economy and social security of citizens are described. A particular emphasis is placed on the state of housing in Montenegro, and the problems occurring during transition to open market mechanisms. Principal characteristics of housing economy in open-market countries are presented. A proposal of the housing system organization model, with the description of relevant subsystems, is presented in great detail, and ten requirements crucial for the financing of this model are listed.

B. Radonjić

Note préliminaire

Transition dans le secteur de l'habitat et l'établissement du marché de l'habitat

Les caractéristiques du secteur de l'habitat, ainsi que son influence sur l'économie et la sécurité sociale des citoyens, sont décrites. Une importance particulière est accordée à la construction des logements en Monténégro et aux problèmes se produisant au cours de la transition au marché ouvert. Les caractéristiques principales d'économie de l'habitat dans les pays de marché ouvert sont présentées. Une proposition du modèle d'organisation du système d'habitat, avec l'exposé du sous-système correspondant, est décrite en détail, et les conditions de financement de ce modèle sont présentées en dix points.

Б. Радонић

Предварительное сообщение

Транзиция жилищного сектора и восстановление жилищного рынка

В работе описываются характерные черты жилищного сектора и их влияние на экономику и на социальную обеспеченность населения. Специально описано состояние жилищного строительства в Черногории и проблемы возникающие при переходе на рыночные отношения. Показаны основные характеристики жилищной экономики в странах рыночной ориентации. Подробно выложено предложение модели организации жилищной системы с описанием подсистемы и в 10 пунктах насчитаны важнейшие условия финансирования той модели.

B. Radonjić

Vorherige Mitteilung

Transition des Wohnungssektors und Bildung des Wohnungsmarkts

Im Artikel beschreibt man die Kennzeichen des Wohnungssektors und dessen Einfluss auf Wirtschaft und soziale Sicherheit der Bürger. Besonders wird der Stand des Wohnungsbaus in Montenegro beschrieben und die Probleme erläutert die durch den Übergang zu Marktverhältnissen auftreten. Dargestellt sind Charakteristiken der Wohnungswirtschaft auch in marktorientierten Ländern. Detailliert ist ein Organisationsmodell für das Wohnungssystem ausgelegt und in 10 Punkten die wichtigsten Finanzierungsbedingungen für dieses Modell aufgezählt.

Autor: Dr. sc. **Branka Radonjić**, dipl. oec., Agencija za prestrukturiranje privrede i strana ulaganja Vlade Republike Crne Gore, Podgorica

1 Uvod

Stanovanje je bitni čimbenik socijalne sigurnosti svakog kućanstva i pojedinca, a stambeni je sektor posebno značajan u ukupnom razvoju cijele zemlje. U "Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima" istaknuta je važnost stanovanja.

Stanovanje s druge strane ima posebno značenje za društveni, ekonomski i kulturni napredak, pa se stoga ne može promatrati izolirano od društveno-ekonomskih uvjeta unutar kojih ovo područje funkcionira.

Danas se u tranzicijskim zemljama usporedno s dramatičnim promjenama u gospodarskim i društvenim sferama događaju se i promjene stambenog sektora. Ta transformacija iz socijalističke privrede u tržišnu te opća demokratizacija političkog sustava i jačanje ljudskih prava i sloboda građana u bivšim socijalističkim zemljama sveobuhvatan je pothvat, koji iz korijena mijenja sve sustave gospodarstva, regulative, života uopće pa, naravno, uvodi korjenite promjene i u stambeno područje.

Osnovne se značajke stanovanja i stambenog sektora, dakako zadržavaju. Stanovanje je i dalje bitni element socijalne sigurnosti i blagostanja kućanstva i pojedinca, te važna poluga dinamiziranja gospodarskog razvitka države, ali bitne promjene okruženja uvjetuju sasvim drugi tretman. Stan je roba na tržištu. Osnovni element potražnje postaje kućanstvo a ne sustav (država, grad, poduzeće ...), s tim da se cijeli sustav financiranja i subvencioniranja reorganizira u skladu s tržišnim načelima, a društveno vlasništvo nad stambenim fondom privatizira, pa i briga o održavanju i upravljanju prestaje biti društvena (državna) a postaje obveza i teret novog vlasnika, nekad nositelja stanarskog prava.

Također to tzv. "stanarsko pravo", golema privilegija izabраниh kućanstava, nestaje privatizacijom, a kućanstva koja ne mogu otkupiti stan postaju najmoprimci, uz određene društvene i socijalne zaštite.

Stambeni sektor u biti utječe na društveno-ekonomski razvoj, proizvodnju stanova i rast stambenog fonda upotrebom zemljišta, radne snage, građevinskih materijala i financijskih sredstava, te putem stambene usluge, upotrebe postojećih stanova, radne snage i različitih inputa, kao što su: voda, električna i toplotna energija, namještaj i druga oprema.

Opća razina privredne razvijenosti, mjereno bruto društvenim proizvodom, jest opći ekonomski i financijski okvir za proizvodnju i uporabu stanova i za investiranje u novu stambenu izgradnju, ili u stambenu obnovu. U 1990. godini zemlje članice Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (O.E.C.D. – *Organization for Economic Cooperation and Development*) u prosjeku su investirale 5,1% od bruto društvenog proizvoda u novu stambenu

izgradnju i u obnovu staroga stambenog fonda. Navedeni je prosjek rezultat raspona od 3,8% do 7,3%. Iskustveno može se reći da u zapadnim zemljama udio stambenih investicija u društvenom bruto proizvodu raste zajedno s porastom bruto društvenog proizvoda. Rast se odvija usporedno do određene točke, a onda dolazi do stagnacije, što se upravo dogodilo posljednjih 15 godina (između 1980. i 1995.) kada je istovremeno došlo i do preusmjerenja investicija, umjesto u novu stambenu izgradnju, u obnovu i održavanje postojećeg stambenog fonda. Stambene investicije u ukupnim godišnjim investicijama sudjeluju u prosjeku sa 15-30%, što je značajan doprinos ekonomskom rastu i porastu zaposlenosti.

2 Dosadašnje stanje stambene izgradnje u Crnoj Gori

U Crnoj Gori su najvišu razinu stambene investicije imale u razdoblju 1971.-1980., kada su ulaganja dostizala u prosjeku 4,7% društvenog proizvoda, potom dolazi do smanjenja, što je posebno naglašeno u najnovijem razdoblju (1991.-1996.) kada je njihovo sudjelovanje svedeno u prosjeku na svega 1,8%. Slični su trendovi izraženi i u odnosu prema ukupnim investicijama. Najveće ulaganje u stambeno područje bilo je između 1977. i 1986. kad je u ukupnim investicijama sudjelovalo oko 11%, a nakon toga je smanjeno. Iako su ulaganja bila na razini srednje razvijenih ili pak razvijenih zemalja, efekti su bili znatno manji – gotovo dvostruko je manji broj izgrađenih stanova na 1000 stanovnika, a da je pri tome bio i dvostruko veći broj angažiranih satova za izgradnju m² stana.

Stambena izgradnja u Crnoj Gori tekla je na razne načine – od izgradnje privatnih kuća, kupovine stana (uz pomoć ili bez zajma), preko raspodjele, tj. dodjeljivanja društvenog stana na uporabu, pa do zakupa stanova (društvenih ili privatnih), upotrebe neuvjetovanih prostorija i stana od strane više domaćinstava ili pojedinaca po raznim osnovama. Uostalom, ovako su se rješavala stambena pitanja u svim republikama bivše SFRJ do 1990. godine.

Cjelovit popis stanovništva i stanova iz 1991. Godine jest osnova za analizu stanja u Republici. Prema popisu, ukupan broj stanova za stalno stanovanje iznosio je 162.950, od toga 118.808 je u privatnom vlasništvu, a 44142 u društvenom. U navedeni stambeni fond uključeni su i stanovi namijenjeni odmoru. Očito je da je pretežit dio, oko 73%, stambenog fonda realiziran od strane građana i građansko-pravnih osoba, dok je udio društvenih stanova nešto niži od jedne četvrtine.

Jedan dio stanovništva s neriješenim stambenim statusom (nedostatak novca da izgradi ili kupi stan a da nije dobio od društva stan na upotrebu) to je pitanje rješavao zakupom, pri čemu su zakupodavci bili i vlasnici stanova i

nosio stanarskog prava. Iako su se, prema ovom izvoru podataka, samo 9.522 stana davala u zakup, a od toga svega 1.024 društvenih stanova, realno je pretpostaviti da je taj broj mnogo veći. Upravo iz ove druge kategorije zakupa proizišle su brojne beneficije za zakupodavce, jer je dobiven stan, za koji se plaćala minimalna stanarina, donosio visoku rentu s obzirom na to da se zakupnina formirala po tržišnom načelu.

Što se tiče financiranja, osim vlastitih sredstava, orijentacija je bila na dobivanje društvenih sredstava. S tim u vezi treba kazati da je samo u manjem dijelu korišten zajam za izgradnju stanova u individualnom vlasništvu tj. kao poticaj za veće angažiranje vlastitih sredstava. U Crnoj Gori se u prosjeku izdvajalo između 30% do 35% sredstava iz namjenskog dijela fonda zajedničke potrošnje za ove namjene. Ostala društvena sredstva, po osnovi obvezatnog izdvajanja iz fonda zajedničke potrošnje za stambenu izgradnju, pretežito su iskorištena za kupovinu stanova i njihovo dodjeljivanje manjem broju korisnika. Iako su svi zaposleni izdvajali za stambene potrebe, samo je manji dio (oko 20%) imao neposredne koristi, i to besplatnim dobivanjem stana, niskom stanarinom i eventualno rentom od izdavanja stana. Namjenska štednja za stan nije bila prihvaćena u Crnoj Gori kao i u drugim područjima bivše Jugoslavije (s izuzetkom Slovenije), prije svega kao posljedica stambenog sustava koji nije bio postavljen na ekonomskim načelima. Posljedice neadekvatnog održavanja osjetit će nakon izvršene privatizacije novi vlasnici stanova.

Izraženi problemi mogu se svesti na sljedeće:

1. Višak potražnje, odnosno permanentan deficit stanova, kao posljedica velikih državnih i paradržavnih subvencija
2. Određene neracionalnosti u iskorištavanju postojećeg stambenog fonda – višak stambenog prostora kod mlađih kategorija stanovnika, višak stanova u seoskim a manjak u gradskim sredinama kao rezultat imobilnosti radne snage, tj. dugogodišnje inertnosti stambenog sustava.
3. Neracionalni prostorni raspored stanovništva zbog niske stope mobilnosti stanovništva i niskog transferra stanova.
4. Loše održavanje stambenog fonda, kao posljedica niskih, subvencioniranih stanarina.

3 Stambeno gospodarstvo u prijelaznom razdoblju

Današnje stanje sektora stanovanja u Crnoj Gori može se ilustrirati nizom indikatora:

Prvo, kao posljedica drastičnog pada privredne aktivnosti došlo je do pada udjela ukupnih i stambenih (dijelom i komunalnih) investicija u društvenom proizvodu i narodnom dohotku.

Drugo, odnos stambeno-komunalnih investicija u ukupnim investicijama nije se bitno promijenio no to je rezultat ukupnog pada investicija.

Treće, vrijednost građevinskih radova u stambenoj izgradnji na prvom je mjestu, a potom dolaze prometni radovi, dok su ulaganja u ostale privredne i neprivredne kapacitete smanjeni.

Četvrto, razina nove stambene izgradnje (mjereno na 1000 stanovnika) jest gotovo dva puta manja u odnosu prema šezdesetim godinama, a između 3 i 4 puta niža u usporedbi s razdobljem najintenzivnije izgradnje (osamdesete godine). Izgradnja društvenih stanova je tako reći zamrla, a sadašnju razinu nove stambene izgradnje održava privatni sektor.

Peto, sporost građenja (dva i više puta duže od uobičajenog u zemljama tržišne privrede) zadržana je i u ovom razdoblju, čak s tendencijom povećanja neefikasnosti. Vjerojatno je nepovoljan odnos između završenih i nezavršenih radova posljedica nemogućnosti da se na vrijeme osiguraju financijska sredstva za normalnu dinamiku radova.

Šesto, povećava se nesklad između zarada i cijene stambene izgradnje. Dok cijene stambene izgradnje izrazito rastu (za posljednje četiri godine cijena m² se utrostručila) prosječne zarade se smanjuju. U tom je pogledu stanje lošije nego u drugim tranzicijskim zemljama.

Osnove sustava financiranja nove stambene izgradnje i održavanja definirane su Zakonom o stambenim odnosima i Zakonom o etažnom vlasništvu. Međutim, sustav financiranja je necjelovit, jer nije došlo do formiranja novih, tržišnim uvjetima primjerenih financijskih institucija u stambenom sektoru.

Iz prethodnog se može zaključiti da će postavljanje sustava stambenog financiranja biti jedan od najvećih problema u idućem razdoblju, jer se rješavanju ovog problema ne može prići parcijalno (sektorski), već zahtijeva korjenite reforme u monetarnoj i poreznoj politici, a posebno u bankarskom sustavu.

Prema procjenama, u Crnoj Gori postoji deficit od oko 20.000 stanova (ne računajući izbjeglice), što sa sadašnjim nivoom nove stambene izgradnje znači da je potrebno 15-ak godina da se nadvlada problem deficita iz 1991. godine.

Također veliki problem je u neadekvatnom održavanju, s obzirom na razinu stanarina i amortizacije što nisu omogućili ni redovno održavanje stambenog fonda.

Očekivani financijski efekti privatizacije su zbog vremena u kome je tekao ovaj proces i načina vrjednovanja, tj. formiranja otkupne cijene stana, gotovo potpuno poniš-

teni. Na taj način država je ostala bez početnog kapitala (akumulacije) koji bi joj omogućio konstituiranje i provođenje nove stambene politike. Stambena je izgradnja uglavnom svedena na financijske mogućnosti privatnog sektora, a limitirani su i poslovi vezani za obnovu i održavanje postojećega stambenog fonda.

Otkupom društvenoga stambenog fonda država je prenijela na nove vlasnike probleme održavanja toga fonda. Postignuti rezultati u ovom razdoblju pokazuju nedovoljnu pripremljenost lokalnih organa (općina) u provođenju zakona ili pak organizaciji poslova, a još više i samih vlasnika da se organiziraju i ispune financijske obveze.

Stječe se dojam da je privatizacija ishitrena što je inače bio slučaj s gotovo svim zemljama koje su prije ušle u proces tranzicije. Pitanje je samo po kojoj je cijeni izvršeno prenošenje vlasništva i koliki su izgubljeni efekti u pojedinim zemljama.

Zakoni su otvorili mogućnost da stanovanje počne funkcionirati kao privreda i na tržišnim načelima no nisu izgrađene paralelne institucije, posebno financijske. Za sada ne postoji nijedna specijalizirana bankarska ili druga financijska institucija isključivo ili pretežito vezana za stambeni sektor. Poseban je problem poticanje štednje. Ovaj problem nije samo financijski, organizacijski ili pak nedostatak tradicije, već je i problem vraćanja povjerenja u bankarski sustav.

4 Osnovne karakteristike stambenog gospodarstva u zemljama tržišne orijentacije

U tržišno orijentiranim zemljama sva se dobra i usluge proizvode kao roba, tj. kao ekonomsko dobro. Samim tim se i stanovi (stambeni objekti), pored toga što imaju posebne karakteristike (dugotrajnost, heterogenost, fiksiranost u prostoru i sl.) tretiraju na isti način.

S tim u vezi, stanovi su privatna dobra koja se pribavljaju u skladu s dohocima kućanstva. Tržište je osnovni regulator zadovoljenja potreba, s tim što određene socijalne kategorije pomaže društvo. Naime, stanovanje je po svojoj prirodi vrlo složeno i ne može biti prepušteno isključivo slobodnom formiranju cijena, na osnovi ekonomskih zakonitosti. Država politikom stanarina usklađuje ekonomski i socijalni aspekt stanovanja s dohocima kućanstava, na način da se prema dohodovno višim kategorijama dosljedno primjenjuju ekonomski odnosi, dok se za niže dohodovne kategorije osigurava zaštita, tj. kućanstva s niskom platežnom sposobnošću su predmet socijalne politike.

Struktura stambene tražnje, kao drugi bitan element stambenog sustava, detaljno se istražuje. Na taj način praćenje dohodaka kućanstava, s jedne strane, i tražnje za lokacijama, s druge čine elemente formiranja proizvodnje stanova, tj. stambene ponude.

Stambena se politika mijenja odnosno države prilagođavaju stambenu politiku u odnosu prema privrednim kretanjima (rastu, stagnaciji ili opadanju) i stanju u stambenom sektoru (deficitu ili pak suficitu stanova).

Država je uključena u formiranje stambene politike i regulaciju odnosa institucija i sudionika. Centralna vlast najčešće zadržava odgovornost za cjelokupnu stambenu politiku, uključujući zakonodavstvo i reguliranje zakona i financiranje stanova. Lokalna uprava i lokalne zajednice financijski se osposobljavaju kako bi mogle ispuniti svoje zadatke (vraćanjem ili prenošenjem sredstava iz centralnog na lokalne budžete; ovlaštenjima lokalnih organa da sami prikupljaju poreze koji su, inače, označeni kao lokalni, a koji, najvećim dijelom, idu u centralni budžet i sl.).

U mnogim zemljama, lokalna uprava ima kompletnu nadležnost i odgovornost za organiziranje i razvijanje javnih usluga, reguliranje korištenja zemljišta, proizvodnju građevinskog zemljišta i odgovornost za zadovoljavanje socijalnih potreba.

Osim toga, gotovo redovito postoje neprofitne organizacije, koje su formirale tzv. "treći put", koji je između javnog rentalnog sektora i privatnog tržišta. Ove su organizacije značajne i za izgradnju novih stanova i za obnovu starih stambenih zgrada. Njihova efikasnost zavisi od organizacijskih i pravnih propisa i od kontrole i nadzora s kojima raspolažu građani – rezidenti. Ove su asocijacije, zapravo, subvencionirane stambene institucije, obično obvezne reinvestirati svoje profite u stanove. Na taj način formiraju se tzv. "revolving" fondovi, koji se uvećavaju povratom investiranja. Time se smanjuje pritisak na budžete centralnih i lokalnih vlasti za subvencioniranje, a istovremeno one formiraju određeni broj stanova namijenjen nižim i srednje dohodovnim kategorijama kućanstava.

Kako je stanovanje po svojoj prirodi veoma složeno i od posebne važnosti za ukupan socijalni i privredni prosperitet zajednice, to ne može biti prepušteno isključivo slobodnom formiranju cijena na osnovi ekonomskih zakonitosti. Država se politikom kreditiranja, financiranja i subvencioniranja aktivno angažira na realizaciji stambene izgradnje. Politikom kreditiranja države potiču izgradnju i kupovinu stanova i stimuliraju zadržavanje cijena stambene izgradnje radi smanjenja udjela troškova stanovanja u dohocima kućanstava. U Francuskoj i Njemačkoj postoje određene povlastice za stanove u kojima žive njihovi vlasnici. U to su uključeni i mehanizmi porezne politike.

U tržišno orijentiranim zemljama stambeno financiranje (*housing finance*) obuhvaća sve aspekte financijskih tokova koji se odnose na stambeno područje - od početne faze procesa, tj. od prikupljanja štednje od strane finan-

cijskih posrednika do završne faze, to jest otplate stambenog duga korisnika stana. Radi efikasnosti, sustav stambenog financiranja treba biti sveobuhvatan i uzimati u obzir sve mnogobrojne i raznorodne elemente, kao što su ponašanje građana kao štediša; kreditno-monetarnu politiku; zakonske odredbe o hipoteci i zalogu; postojanje "promotora"; raspoloživost zemljišta za stambenu izgradnju itd.

Zemlje tržišne privrede fiskalnom politikom (*tax policy*) utječu na ponudu i potražnju u stambenom sektoru. Što se tiče ponude, fiskalnim se režimom preko prihoda koje ostvaruju od stambene djelatnosti zemljišni promotori, građevinska industrija, menadžeri (stambeni) i privatni vlasnici stanova utječe na opseg i strukturu stambenog fonda. Naime fiskalnim mjerama, kao što su oslobađanja od poreza, kamata na štednju i umanjivanje porezne osnovice za iznos plaćenih kamata na stambene kredite, utječe na povećanje stambene tražnje.

Financiranjem stambene izgradnje bave se specijalizirane bankarske ustanove (*building society*) koje prikupljaju najveći dio sredstava od građana preko štednih uloga i oročenih depozita, a koje služe za odobravanje stambenih kredita. Pri tome kamate (pasivne i aktivne) koje se isplaćuju za depozite i naplaćuju za zajmove, ovise o uvjetima na tržištu.

Osim banaka, poslovnih (*commercial bank*) i stambenih (*housing bank*), poslije osamdesetih godina pojavljuju se i nove ustanove kao što su: hipotekarne banke (*mortgage bank*), štedionice (*savings bank*), kreditne zadruge (*credit union*) i dr.

Hipotekarne banke posluju isključivo u stambenom sektoru. Hipoteka (*mortgage*) jest zakonski instrument kojim se uspostavlja pravo zloga nad nekretninom kao jamstvo za otplatu određenog zajma. Banke odobravaju stambene kredite, prikupljaju otplate po kreditima i prema potrebi prodaju ih na hipotekarnom tržištu. Za razliku od poslovnih banaka, stambene banke ne prikupljaju sredstva od građana, već isključivo na financijskim tržištima. Većinu zajmova jamče državni organi ili privatna društva za osiguranje stambenih kredita. Načela rada ovih banaka mogu se svesti na sljedeće: na osnovi hipoteka se izdaju vrijednosni papiri (*mortgage-backed securities*), tako da investitori primaju redovne isplate iz kamata i glavnice odobrenih zajmova.

5 Prijedlog organizacijskog modela stambenog sustava

Na osnovi iskustva drugih razvijenih zemalja i zemalja u tranziciji može se formirati prijedlog o uspostavljanju novoga stambenog sustava.

Model tržišne stambene privrede ima više, uvjetno rečeno, podsustava.

5.1. Financijski podsustav

Financijski podsustav ima dva ključna elementa: izvore sredstava i institucije. Ova dva elementa čine cjelinu jer bez postrojenja odgovarajućih izvora nema ni formiranja različitih financijskih institucija. Pritom sustav stambenog financiranja čini dio ukupnog financijskog sustava i ne može se promatrati neovisno.

Tržišni stambeni sustav, kako je već više puta istaknuto, pretpostavlja odgovarajući sustav financiranja: postrojenje različitih bankarskih i nebankarskih institucija, izvora i načina prikupljanja sredstava te razvijene mehanizme što mi danas uopće nemamo.

Dapače mi danas imamo diskontinuitet u financiranju stambenog sektora, prije svega zbog prekida koji je nastao donošenjem novih propisa odnosno ukidanjem obvezatnog izdvajanja sredstava za stambenu izgradnju te zbog utjecaja inflacije na obezvrjeđivanje stambenih kredita i zbog siromaštva privrede i stanovništva, što je uzrokom pada stambene štednje.

5.2 Financijske institucije

Budući da je formiranje i uključivanje novih financijskih (kreditnih) institucija dugoročan zadatak neophodno je krenuti od postojećih financijskih institucija odnosno njihova prilagođivanja tržišnim uvjetima poslovanja.

Kada je riječ o postojećim institucijama tu se misli:

- na transformaciju komercijalnih banaka, tj. eventualnom transformiranju sektora u specijalizirane hipotekarne institucije, koje bi mogle povezati poslove s nekretninama
- na institucionalne investitore (mirovinski, socijalni i osiguravajući zavodi)
- na agencije za promet nekretnina, koje bi mogle pre-rasti u hipotekarne institucije
- na stambene zadruge, koje bi uz podršku države mogle ostvariti značajnu ulogu na stambenom tržištu, posebno razvijajući se na modelu štedno-kreditnih stambenih zadruga
- burzovne institucije, koje bi mogle imati ulogu posredničkih tvrtki na financijskom tržištu i tržištu nekretnina.

Kada su u pitanju nove institucije treba stvarati pretpostavke za formiranje:

- državne hipotekarne banke – prvenstveno usmjerene na kreditiranje niskodohodovnih kućanstava (dugoročni cilj)
- stambeno-komunalne banke (dugoročni cilj)
- privatnih institucionalnih institucija – mirovinski, osiguravajući i dr. (kratkoročni cilj)

- štedno-kreditnih stambenih zadruga, sa zadatkom prikupljanja i kreditiranja stambene izgradnje (kratkoročni cilj).

Naravno da je predloženi model tržišnih financijskih institucija uvelike uvjetovan sanacijom i rekonstrukcijom cjelokupnoga financijskog sektora i mjerama i mehanizmima koje država treba primijeniti.

U međuvremenu potrebno je poduzimati pilotske projekte, kako bi se prijedlozi ispitali prije donošenja rješenja.

5.3 Upravljanje stambenim fondom

Izvršenom prodajom društvenoga stambenog fonda izvršena je njegova privatizacija. Zakonom o etažnom vlasništvu, vlasništvo u stambenom sektoru definirano je kao etažno i vlasništvo na zajedničkim dijelovima zgrade. Definiranjem vlasništva održavanje je prenijeto na vlasnike zgrada tj. vlasnike stanova. Upravljanje stambenim zgradama prenijeto je na vlasnike (posebnih i zajedničkih dijelova). Organi upravljanja su upravitelj i skupština vlasnika stanova. Ne postoje zakonske prepreke da se poslovi obavljaju na tržišnim principima. Međutim, prilagođivanje novonastalim uvjetima je sporo i neophodno je njegovo poticanje.

U okviru zakonskih rješenja koji su osnova novog sustava, bilo bi potrebno da gradovi i općine potaknu osnivanje specijaliziranih poduzeća za upravljanje stambenim zgradama.

5.4 Ekonomski instrumenti u stambenom sektoru

Nerazvijenost tržišnog sustava i tržišnih mehanizama zahtijeva od države poseban napor da poduzimanjem brojnih i kombiniranih instrumenata potiče tržišna načela u stambenom području. Među brojnim su ekonomskim instrumentima posebno oni koji trebaju potaknuti razvoj financijskog podsustava:

- donošenje odgovarajućih zakonskih propisa o vrijednosnim papirima, o hipotekarnim bankama i hipotekarnim zajmovima
- uređenje zemljišnih knjiga i katastra, kako bi hipotekarni sustav financiranja mogao funkcionirati
- uvođenje registra kućanstava – uključivanjem imovinskih podataka (stanje imovine, prihodi od imovine i dr.)
- zemljišna politika i s tim u vezi reforma cijene stana u dijelu troškova uređivanja radi snižavanja cijene stana
- porezna politika – posebno mogućnost oslobađanja od poreza štednje stanovništva i oslobađanje banaka od poreza na profit banaka;

- reforma sustava oporezivanja imovine radi formiranja namjenskih budžetskih izvora za poticanje financiranja stambene izgradnje, tj. socijalnoga rentalnog sektora
- razvoj dvojnih (modificiranih) sustava otplate stambenih kredita za određene kategorije stanova (male i niže opremljene) i korisnika stanova (niskodohodovne kategorije)
- rješavanje pitanja devizne štednje, tj. iskorištavanja ove štednje za rješavanje stambenog problema.

5.5 Uvjeti funkcioniranja modela stambenog tržišta

Realizacija stambene politike uvelike je uvjetovana efikasnošću stambenog tržišta i tržišta zemljištem. Uvjeti za uspostavljanje tržišnih zakonitosti u stambenom sektoru su brojni i premda se država mora deregulirati ipak je nužna potpora u izgradnji sustava najvažnije je:

1. Reguliranje vlasničkih odnosa na zemljištu i sustavima zakupa zemljišta radi ulaganja u nekretnine i efikasnog prometa zemljišta i zgrada.

Osim reguliranja vlasničkih prava u postojećim zgradama, u pitanju je eksproprijacija i povrat prava bivšim vlasnicima.

2. Uspostavljanje i funkcioniranje financijskog tržišta i tržišta kapitala radi poticanja stambene izgradnje, održavanja i obnove stambenog fonda.

S tim u vezi nužno je stvoriti efikasan financijski okvir –različitim bankarskim i hipotekarnim institucijama; efikasnim pravnim okvirom za funkcioniranje vlasničkih prava; pouzdanim hipotekarnim sustavom i funkcioniranjem sekundarnog tržišta kapitala (prikupljanjem, prodajom i otkupom dugova).

3. Uspostavljanje obvezatnih odnosa između brojnih sudionika na stambenom tržištu radi poticanja različitih tržišnih aktera i definiranja odgovornosti pojedinačnih sudionika.

Ugovorni odnosi na komercijalnoj osnovi istodobno omogućuju poduzimanje odgovarajućih sankcija u slučaju neizvršenja ugovornih obveza, bilo da su u pitanju odnosi na relaciji vlasnika nekretnine i zakupaca ili pak poduzetnika i izvođača radova.

4. Postojanje i ponudu kvalificirane radne snage i kadrova radi postizanja veće kakvoće usluga u industriji građevnog materijala i građevinarstvu.

Posebno je važno osigurati stručnjake s aspekta standardizacije elemenata u stambenoj izgradnji. Ništa nije manje značenje kadrova (pravnih, financijskih i

drugih) u realizaciji politike upravljanja stambenim fondom, bilo da je u pitanju formiranje posebne institucije ili pak angažiranje konzultantskih tvrtki.

5. Razvijeno građevinarstvo radi veće efikasnosti i raznovrsnije ponude usluga.

Građevinarstvo koje može odgovoriti tržišnim zahtjevima i poslovati na tržišnim principima pretpostavlja specijalizaciju građevinskih tvrtki, odnosno postojanje malih i srednjih poduzeća koja se mogu u kratkom roku prilagoditi tržišnim potrebama.

6. Odgovarajuću građevinsku regulativu radi kontroliranja fizičkih, sigurnosnih i higijenskih standarda.

Poželjno je osigurati kontrolu izrade projekata i kontrolu građenja te uvjete za održavanje zgrada.

7. Rezerve zemljišta za gradnju radi skraćenja vremena realizacije i ušteda troškova.

Uloga prostornog planiranja je velika jer je neophodno planovima obaviti parcelaciju i deparcelaciju zemljišta, tj. osigurati zemljište ne samo za kolektivnu nego i za individualnu gradnju.

Efikasnost politike prostornog planiranja uvjetovana je definiranjem vlasničkih prava na zemljištu namijenjenom izgradnji, sustavom zakupa zemljišta i cijenom građenja.

8. Kvalitetnu distribuciju informacija radi pravovremene obaviještenosti svih aktera na stambenom tržištu.

Informacije moraju zadovoljiti zainteresirane aktere u pogledu: ponude stanova (ekonomske, pravne i organizacijske aspekte) odnosno lokacija (iz prostornih i urbanističkih planova).

9. Bilanciranje potreba za građevinskim materijalom radi pravodobnog pribavljanja materijala za različite sredine i različite potrebe.

Vrlo su važni aspekti asortimana, kvaliteta materijala i cijena po kojoj se materijali mogu nabaviti.

10. Sudjelovanje korisnika i zakupaca u upravljanju stambenim fondom radi demokratizacije odnosa i u ovom području.

Osim sudjelovanja u donošenju odluka o održavanju i popravcima, veliku važnost mogu imati u donošenju odluka o prenamjeni prostora i u kontroli izdavanja stanova u zakup.

LITERATURA

- [1] Krešić, I.: *Prostorna ekonomija*, Informator, Zagreb, 1981.
- [2] Bežovan, G.: "Stambena kriza i bespravno stanovanje", u "Krov za beskućnike – novi odgovori na stambenu krizu", Komunikacije 87, Beograd, 1987
- [3] Birrell, J.: *Building communities The Co-Operative Way*, Routledge and Kegan Paul, London, 1988.
- [4] Vresk, M.: *Grad u regionalnom i urbanom planiranju*, Školska knjiga, Zagreb, 1990.
- [5] Mihaljević, G.: *Ekonomija grada*, Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 1990.
- [6] Barr, A.: *Urban greenspace and sustainability urban development*; Research and experiments. Edited by H. van Veget and others. Delft, Delft University Press, 1994.
- [7] Van Vilst, D.: *Sustainable subdivision planning and design Analysis*, Literature and anoted bibliography, Institute of Urban Studies: The University of Winnipeg, Issues in Urban Sustainability No. 7, 1994.