

Dobre prakse podsticane stanogradnje

Smjernice za pripremu javne politike

Oktobar, 2009.

Kakva je danas stambena politika u BiH? Kako ona tretira mlade? Šta su pojedine institucije radile u rješavanju stambenih pitanja mladih i kakvi su njihovi rezultati? Postoje li uspješni primjeri podsticane stanogradnje? Odgovore na ova i slična aktuelna pitanja pokušali smo dati u ovim Smjernicama koje pokazuju da postoje uspješni primjeri podsticane stanogradnje čiji su korisnici mladi ljudi.

Ne smijemo zaboraviti da, iako rješavanje stambenih pitanja mladih naizgled predstavlja njihov privatni problem, u suštini je riječ o stvaranju uslova za život i zadržavanju mladih ljudi na određenom području što je ključni preduslov opstanka i razvoja svake lokalne zajednice.

Stambena politika za mlade bez pravog rješenja

Posmatrajući stambenu politiku u prethodnih 13 godina, može se konstatovati da je ona bila pretežno usmjerena na saniranje oštećenih i porušenih objekata. Ono što zabrinjava je da se fokus i poslije 13 godina ne mijenja, iako je najveći broj stambenih objekata saniran. Izbjegličku ili povratničku populaciju svakako ne treba zaboraviti, ali težište se polako mora mijenjati ka mlađima i ostalim prioritetnim grupama u cilju njihovog većeg uključivanja u razvoj društva.

Na osnovu analize raspoloživih javnih politika, zakonskih i podzakonskih akata, te programa rada vlada i jedinica lokalne samouprave, može se zaključiti da nema sistemskih pristupa i rješenja stambene politike, a naročito onih koji se odnose na kategoriju mlađih. Dosadašnje politike u oblasti stanovanja mlađih su u najvećoj mjeri bile usmjerene na otvaranje kreditnih linija sa kamatnom stopom povoljnijom od tržišne, uz kreiranje liste prioriteta odnosno određenih kategorija koje su u prilici da dođu do ovih sredstava. To su prvenstveno mlađi bračni parovi sa visokom stručnom spremom, a prioritet se davao i na osnovu učešća u ratu, broja djece i garancija koje su stajale iza mogućnosti otplate kredita. Zbog takvih uslova najveći broj korisnika kredita je dolazio iz administracije i javnog sektora, dok su mlađi zaposleni u privatnom sektoru teško mogli da zadovolje sve formalne uslove.

Subvencionisanje kamatnih stopa bez analize efekata na dostupnost i cijenu stambenog prostora, dovelo je do rapidnog rasta cijena u svim gradovima Bosne i Hercegovine. Ovo je smanjivalo mogućnost rješavanja stambenog pitanja za najveći broj mlađih, uzimajući u obzir njihova prosječna primanja i mogućnost ulaska u kreditni aranžman čak i uz pretpostavku da nađu određene garancije za uzimanje kredita.

Kako su to (u)radili najupješniji? dobre prakse podsticane stanogradnje

S obzirom da je stambena politika u BiH u najvećoj mjeri u nadležnosti entiteta, kantona i opština, jasno je da postoji mogućnost da lokalne zajednice naprave značajnije iskorake u ovoj oblasti. Proaktivnije opštine su prepoznale ove mogućnosti tako da su pokrenule podsticanu stanogradnju, nastojeći da tako zadrže visoko-obrazovane i stručne kadrove. Takve opštine su odlučile da se odreknu naknade za gradsko građevinsko zemljište, da pomognu u opremanju lokacija i dovođenju infrastrukture, te da zajedno sa ostalim investitorima obezbijede stanove koji su pristupačni mlađim ljudima. Slijedi kratak opis takvih primjera.

Foča

zadržati ključne ljudе

Da se lokalne zajednice mogu uključiti u rješavanje stambenih problema mladih u Republici Srpskoj, govori i primjer Foče. Njen budžet sa oko 6 miliona KM je za više od 30 puta niži od budžeta grada Banja Luka, te 5 puta niži od budžeta opština Doboј i Prijedor, u kojima se nisu realizovali slični projekti rješavanja stambene politike mladih, a koje nastoje da se profilišu kao regionalni centri. Dugogodišnje zanemarivanje stambene izgradnje uslijed posljedica rata i ekonomskog zaostajanja je prijetilo ozbilnjom odlivu kadrova u druge razvijenije i perspektivnije centre, tako da se njihovo zadržavanje nametnulo kao primarni zadatak. U tom kontekstu, iako rješavanje stambenog pitanja na prvi pogled izgleda kao privatna stvar, ono je suštinski pitanje zadržavanja ljudi na određenom prostoru, a time i opstanka određene lokalne zajednice. Stoga rješavanje stambenog pitanja određene kategorije ljudi predstavlja *javni interes* koji zahtijeva odgovarajuću podršku lokalnih vlasti.

Kako je projekt podsticane stanogradnje realizovala opština Foča? U budžetu za 2006. godinu, bio je predviđen grant u iznosu od 100.000 KM. Skupština opštine Foča donosi odluku o izgradnji dvije zgrade na lokaciji koja je u vlasništvu opštine, a Pravobranilaštvo daje pozitivno mišljenje na odluku SO Foča. Opština pribavlja idejni projekat za objekte, raspisuje tender i odabira najpovoljnijeg izvođača za gradnju. Zainteresovani kupci stanova (prvenstveno profesori i asistenti na fakultetima u Foči) registruju udruženje čiji je cilj vođenje poslova izgradnje stanova i odabiraju finansijsku organizaciju koja će ih kreditirati za vrijednost radova po ponudi izvođača. Načelnik opštine, predsjednik udruženja profesora i asistenata, kao i dekani fakulteta sa jedne strane i odabrani izvođač radova sa druge strane, potpisuju „Ugovor o građenju“. Izvođač radi izvedbenu projektnu dokumentaciju i podnosi potrebnu dokumentaciju za dobijanje odobrenja za izgradnju. Opština, koristeći grant iz budžeta, plaća jednokratnu rentu i naknadu za uređenje zemljišta za objekte, izdaje odobrenje za građenje i imenuje nadzorne organe. Započinje izgradnja objekata. Na osnovu granta od 100.000 KM iz budžeta za 2007. godinu, opština naručuje projekte priključaka na infrastrukturu i parternog uređenja, obezbjeđuje izvođače i finansira ove radove. Nakon završetka objekta i priključka na infrastrukturu, opština formira komisiju za tehnički prijem koja predaje konačan obračun troškova gradnje objekta. Korisnici se prije isteka grejs perioda useljavaju u svoje stanove koji su ih koštali oko 25-30% jeftinije od tržišne cijene.

Dakle, kroz mehanizam oslobođanja plaćanja naknade za zemljište omogućena je jefтинija gradnja. Ovo ulaganje je iznosilo svega 20% od ukupne vrijednosti investicija, dok je ostatak obezbijeđen od strane drugih (privatnih) investitora i uz korištenje dijela sredstava od republičkog Fonda stanovanja. Treba napomenuti da je opština ujedno i besplatno uredila lokaciju, te pripremila neophodnu infrastrukturu za realizaciju nove stanogradnje. Vlasnici ovih stanova su ograničeni da u razumnom roku (obično 10 godina) ne mogu otuđiti stan odnosno prodati ga nekom drugom licu, čime se zadržavaju da rade i žive u opštini Foča.



Kanton Sarajevo

novi stanovi za mlade

Kanton Sarajevo je takođe pokrenuo podsticanu stanogradnju. Naime, Skupština Kantona Sarajevo je na sjednici održanoj 24. 04. 2008. godine donijela Odluku o uslovima i načinu pokretanja nove stambene izgradnje. Ciljevi ove odluke su bili vezani za pokretanje i dinamiziranje izgradnje stambenih jedinica, racionalno korištenje prostora, poboljšanje odnosa između objekata individualnog i kolektivnog stanovanja, izmjenjen odnos ponude i potražnje na tržištu, te uticaj na vrijednost kvadratnog metra stambenog prostora.¹

Skupština Kantona Sarajevo daje saglasnost o kategoriji lica, uslovima i kriterijima za rješavanje stambenih pitanja putem kupovine stana pod povoljnijim uslovima. Uslove koje kandidat za rješavanje stambenog pitanja putem kupovine stana pod povoljnijim uslovima mora ispuniti su: da je starosne dobi do 35 godina, da je državljanin BiH sa prebivalištem na području Kantona Sarajevo u toku posljednje tri godine, te da nema riješeno stambeno pitanje.

Ministarstvo stambene politike predinvestiranjem učestvuje u rješavanju imovinsko – pravnih odnosa i izgradnji komunalne infrastrukture na lokaciji koju odabere Ministarstvo direktno ili u saradnji sa Zavodom za planiranje razvoja Kantona Sarajevo, Zavodom za izgradnju Kantona Sarajevo i opštinom na čijoj teritoriji se planira izgradnja. Na lokaciji Dobrinja V, Kantonalni stambeni fond kao investitor je obezbjedio 129 stambenih jedinica, dok je na lokaciji Rosulje II Fond Kantona Sarajevo kao investitor obezbjedio 139 stambenih jedinica. Od ukupnog broja obezbjeđenih stambenih jedinica aranžmane za kupovinu stana pod povoljnijim uslovima potpisalo je 165 kandidata.

Cijena kvadratnog metra stana je jednaka cijeni koštanja uvećanoj za maksimalno 10% od proizvodne cijene, za odabrane kategorije stanovništva sa usvojene rang liste. Na lokalitetu Dobrinja V cijena kvadrata stambene jedinice je iznosila 1.610 KM sa PDV-om, a na lokalitetu Rosulje II 1.635 KM sa PDV-om. Tako se cijena kvadratnog metra novoizgrađenog stana približila cijeni kvadratnog metra stana u zgradi staroj dvadeset godina na istoj lokaciji.² Sredstva za pokretanje nove stambene izgradnje obezbjeđena su budžetom Kantona Sarajevo za sve opštine koje su potpisale Sporazum sa Ministarstvom stambene politike i to u iznosu od: 2.000.000 KM u 2007. godini, 4.465.000 KM u 2008. godini i planiranih 3.500.000 KM u 2009. godini.

Treba napomenuti da su opštine u Kantonu Sarajevo bile jako zainteresovane za projekat koji je pokrenulo Ministarstvo stambene politike, tako da je u 2008. godini sa većinom njih Ministarstvo potpisalo sporazume. Opštine su se obavezale da izvrše prenos vlasništva zemljišta na lokaciji gradnje, obezbijede projektnu dokumentaciju za opremanje lokacije potrebnom infrastrukturom, te da na osnovu javnog poziva izvrše izbor izvođača radova kao i potencijalnih investitora.

¹ Odluka o uslovima i načinu pokretanja nove stambene izgradnje u skladu sa prostorno – planskom dokumentacijom na području Kantona Sarajevo.

² Informacija Ministarstva stambene politike kantona Sarajevo 27/03-23-SI./09 AK

Tuzlanski kanton dobre inicijative

U okviru Tuzlanskog kantona, postojali su pozitivni primjeri pokušaja opštine da se uključi u rješavanje stambenog problema za mlade. Naime, Opštinsko vijeće Tuzla je 2001. godine donijelo Odluku o prosječnoj konačnoj građevinskoj cijeni stambenog prostora³, gdje je član 3 ove Odluke omogućavao umanjenje visine rente za oko 90% u slučajevima kada kupac prvi put rješava svoje stambeno pitanje. Ovom odlukom su se opštinsko vijeće i opština odričali dijela svojih prihoda u interesu podsticanja jeftinije gradnje, mada korisnici ove povlastice nisu bili samo mladi. Tokom trajanja ove odluke izgrađeno je preko 10.000m² stambenog prostora. Ova odluka stavlјena je van snage 2003. godine donošenjem Zakona o građevinskom zemljištu Federacije BiH.⁴

Na kantonalnom nivou vlasti nema institucionalnog okvira za pitanja mladih, te se pitanja mladih razmatraju kroz Ministarstvo za obrazovanje, kulturu i sport, odnosno putem Savjeta za nevladin sektor i pitanja mladih Vlade Tuzlanskog kantona. Odluka o stambenom zbrinjavanju mladih ne postoji, ali postoji Odluka Vlade Tuzlanskog kantona o utvrđivanju kriterijuma, uslova i postupaka za raspodjelu sredstava za subvencionisanje kamata za stambeno zbrinjavanje mladih. Odluka je donesena 12. 09. 2008. godine, pa je za te svrhe u budžetu Kantona za 2009. godinu predviđeno 50.000 KM. Pod subvencioniranjem se podrazumjeva odobravanje novčanih sredstava na ime kamata za postojeće kredite za rješavanje stambenih potreba mladim naučnicima, te kadrovima iz oblasti sporta i umjetnosti. Pojedinačan iznos sredstava na ime subvencioniranja kamata odobrava se u visini obračunate kamate po ugovoru o kreditu, s tim da ne može preći iznos od 5.000 KM.

Hrvatska društveno podsticana stanogradnja

Baš kao i danas u BiH, stanogradnja u Hrvatskoj je prije 2001. godine bila potpuno prepustena individualnim investitorima i građevinskim kompanijama, bez prevelikog uplitanja države. U skladu sa odredbama Zakona o društveno poticanoj stanogradnji⁵, koncept podsticane stanogradnje prelazi u nadležnost jedinica lokalne samouprave, dajući im u nadležnost odgovornost za njegovu realizaciju.

Naime, jedinice lokalne samouprave (opštine i gradovi) na osnovu provedenih anketa i ispitivanja utvrđuju liste potreba za stambenim zbrinjavanjem, pa se na osnovu toga započinje sa izgradnjom stanova. Jedinica lokalne samouprave osigurava zemljište i snosi troškove opremanja tog zemljišta komunalnom infrastrukturom, dok se finansijskim sredstvima Republike Hrvatske osigurava pokriće troškova izgradnje u dijelu koji odgovara visini od 25% propisane cijene građenja po kvadratnom metru korisne površine stana. Propisanu cijenu građenja utvrđuje ministar nadležan za graditeljstvo jednom godišnje, a cijena građenja obuhvata sve troškove u vezi sa izgradnjom (projektovanje, građenje, nadzor itd.), uključujući i porez na dodanu vrijednost.

Zakon o izmjenama i dopunama zakona o društveno poticanoj stanogradnji predviđa mogućnost da se javnim sredstvima podstiče gradnja i rekonstrukcija (dogradnja i nadogradnja) zgrada i porodičnih kuća kojim se osigurava novi stambeni prostor u

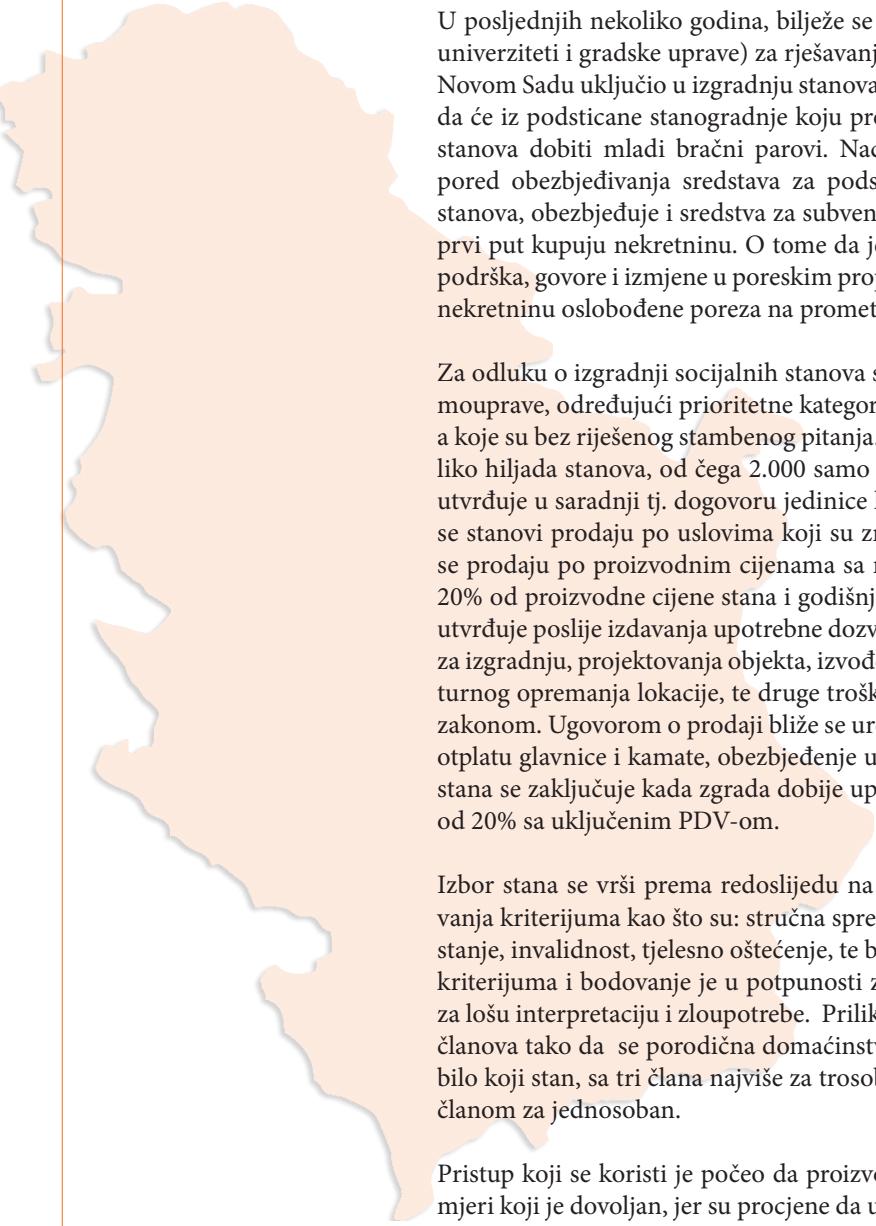
3 Službeni glasnik, broj 7, 2001, strana 286

4 Zakon o građevinskom zemljištu Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, broj 25/03, strana 18

propisanom standardu, veličini i cjeni koštanja stana prema odredbama Zakona i to na način da se finansijskim sredstvima Republike Hrvatske osigurava pokriće troškova u vezi s izgradnjom, odnosno 25% propisane cijene građenja.

U periodu od 2004. do kraja oktobra 2008. godine u *Programu društveno poticane izgradnje (POS)* je na 54 lokacije izgrađeno 3.713 stanova ukupne neto korisne površine 269.784,09 m² od čega je 3.710 stanova prodano. Pri tome je izgrađeno i 1.550 garaža i 191 poslovni prostor. Ne postoje javno dostupni podaci o broju mladih osoba koje su na ovaj način riješile svoj stambeni problem, ali uvidom u rezultate koji su ostvareni u Splitu i Rijeci, gdje je u nekoliko stambenih objekata zbrinut značajan broj mladih naučnih radnika, može se reći da program pokazuje svoje uspjehe.

Srbija u potrazi za stambenom politikom



U posljednjih nekoliko godina, bilježe se inicijative raznih institucija (kao što su npr. univerziteti i gradske uprave) za rješavanje stambenih problema. Tako se Univezitet u Novom Sadu uključio u izgradnju stanova za svoje mlade kadrove, dok u Nišu očekuju da će iz podsticane stanogradnje koju provodi lokalna samouprava najmanje trećinu stanova dobiti mladi bračni parovi. Nacionalni investicioni plan Republike Srbije, pored obezbjeđivanja sredstava za podsticanu stanogradnju i izgradnju socijalnih stanova, obezbjeđuje i sredstva za subvencionisanje kamatnih stopa osobama koje po prvi put kupuju nekretninu. O tome da je pristup organizovan i da postoji sistemska podrška, govore i izmjene u poreskim propisima, po kojima su osobe koje kupuju prvu nekretninu oslobođene poreza na promet.

Za odluku o izgradnji socijalnih stanova se opredjeljuje skupština jedinice lokalne samouprave, određujući prioritetne kategorije stanovništva za koje će se stanovi graditi, a koje su bez riješenog stambenog pitanja. Ovim sistemom je do sada izgrađeno nekoliko hiljada stanova, od čega 2.000 samo u Beogradu. Treba napomenuti da se cijena utvrđuje u saradnji tj. dogovoru jedinice lokalne samouprave i izvođača radova, te da se stanovi prodaju po uslovima koji su znatno povoljniji od tržišnih. Naime, stanovi se prodaju po proizvodnim cijenama sa rokom otplate do 20 godina, sa učešćem od 20% od proizvodne cijene stana i godišnjom kamatom od 0,5%. Proizvodna cijena se utvrđuje poslije izdavanja upotrebnih dozvola, a obuhvata troškove: opremanja lokacije za izgradnju, projektovanja objekta, izvođenja radova na izgradnji objekta i infrastrukturnog opremanja lokacije, te druge troškove vezane za izgradnju objekta u skladu sa zakonom. Ugovorom o prodaji bliže se uređuju proizvodna cijena, valutna klauzula za otplatu glavnice i kamate, obezbjeđenje ugovora, te raskid ugovora. Ugovor o prodaji stana se zaključuje kada zgrada dobije upotrebnu dozvolu, a tada se uplaćuje i učešće od 20% sa uključenim PDV-om.

Izbor stana se vrši prema redoslijedu na rang listi koja se formira na osnovu bodovanja kriterijuma kao što su: stručna spremna, stambeni status, radni staž, zdravstveno stanje, invalidnost, tjelesno oštećenje, te broj članova domaćinstva. Jasnost razrađenih kriterijuma i bodovanje je u potpunosti zakonski regulisano, ne ostavljajući prostora za lošu interpretaciju i zloupotrebe. Prilikom dodjele stanova, vodi se računa i o broju članova tako da se porodična domaćinstva sa četiri i više članova mogu opredeliti za bilo koji stan, sa tri člana najviše za trosoban, sa dva najviše za dvosoban, a sa jednim članom za jednosoban.

Pristup koji se koristi je počeo da proizvodi pozitivne efekte, ali još uvijek ne u onoj mjeri koji je dovoljan, jer su procjene da u sadašnjem trenutku u Srbiji postoji potreba za preko 200.000 stanova. Omasovljavanje ovog koncepta će svakako voditi ka zadovoljavajućim ovih potreba.

Zaključak

S obzirom da su dosadašnje politike usmjerenе ka rješavanju stambenih problema mlađih uključivale prvenstveno otvaranje kreditnih linija sa kamatnom stopom povoljnijom od tržišne, što je u velikoj mjeri doprinijelo daljem rastu cijena nekretnina i pogoršanju pozicije potencijalnih kupaca stanova, jasno je da ovakve pojedinačne intervencije ne predstavljaju adekvatno rješenje za mlade. Postoje li druge opcije da se mlađima pomogne u rješavanju stambenog problema? Primjeri uspješno realizovanih projekata podsticane stanogradnjе, koje su sprovodile lokalne zajednice uz podršku viših nivoa vlasti, pokazuju da su tako zadovoljni svi. Mladi ljudi dobijaju mogućnost da kupe stan po cijenama koje su niže od tržišnih i da tako, na njima prihvatljiv način, riješe jedan od najvećih životnih problema, a lokalna zajednica adekvatnim ugovorima o korištenju ovakvih stanova zadržava mlađe i perspektivne kadrove na svojoj teritoriji i tako stvara prepostavke za njen dalji razvoj.

Ove Smjernice za pripremu javne politike su nastale u okviru projekta „Prvi stan“ koji implementiraju Razvojna agencija *Eda* i Asocijacija za integrисани ekonomski razvoj *Inea*, uz podršku *Centara civilnih inicijativa* i uz učešće i u saradnji sa predstavnicima nadležnih ministarstava i institucija iz Republike Srpske i Tuzlanskog kantona, te mlađih i njihovih organizacija. Projekat je usmjeren na ostvarenje doprinosa uspostavljanju institucionalnih rješenja u svrhu efektivne podrške rješavanju stambenog pitanja mlađih u BiH. Više informacija o projektu je raspoloživo na web adresi www.edabl.org.



Projekat podržali:



Projekat realizovali:

