Službeni list
Europske unije

HR
Serija C

C/2025/5153

28.10.2025.

# Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

# Priuštivo stanovanje: što se može učiniti u okviru kohezijske politike, civilnog društva i plana EU-a za gradove da stanovanje bude priuštivo svima?

**(samoinicijativno mišljenje)**

(C/2025/5153)

Izvjestiteljica: **Elena-Alexandra CALISTRU**

Suizvjestiteljica: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

| | |
|---|---|
| Savjetnici/ice: | Ioannis GRIGORIADIS (za suizvjestiteljicu)<br>Maxime STAELENS (za Skupinu I.) |
| Odluka Plenarne skupštine: | 23.1.2025. |
| Pravna osnova: | pravilo 52. stavak 2. Poslovnika |
| Nadležna stručna skupina: | Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju |
| Datum usvajanja u Stručnoj skupini: | 4.7.2025. |
| Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju: | 17.7.2025. |
| Plenarno zasjedanje br.: | 598 |
| Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani): | 144/0/2 |

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da kriza priuštivosti stanovanja nije samo socijalni izazov već i velika gospodarska prijetnja konkurentnosti EU-a jer se poduzeća suočavaju s pritiskom da povećaju plaće, što smanjuje njihovu međunarodnu konkurentnost. Osim toga, ta kriza dovodi u pitanje cilj kohezijske politike da se stvore konkurentna regionalna gospodarstva, a stvara i veće prepreke zapošljavanju jer se radnici i pružatelji osnovnih usluga istiskuju iz područja s visokim troškovima stanovanja, što uzrokuje nedostatak radne snage u ključnim sektorima kao što su zdravstvo, obrazovanje i javne usluge. Na kraju krajeva, to je i čimbenik osjetljivosti na šokove, što se pokazalo tijekom pandemije, jer se na taj način smanjuje otpornost koju kohezijska politika nastoji izgraditi u regionalnim gospodarskim sustavima.

1.2. EGSO naglašava da su za rješavanje stambene krize potrebni ne samo veća količina sredstava već i pametniji financijski pristupi. S obzirom na godišnji manjak ulaganja od 270 milijardi eura, koji je utvrdila Europska investicijska banka (EIB), prijenos sredstava u okviru sredstava trenutačno dodijeljenih za kohezijsku politiku očito nije dostatan. EGSO u tom pogledu smatra da bi kohezijska politika trebala služiti kao glavni okvir za koordinaciju komplementarnih instrumenata zahvaljujući mobilizaciji javnog i privatnog kapitala za priuštiva stambena rješenja, pri čemu bi EIB trebao imati glavnu ulogu u razvoju financijskih instrumenata prilagođenih različitim regionalnim potrebama.

1.3. EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija osnovala prvu radnu skupinu za stanovanje i uvela funkciju povjerenika za stanovanje kako bi se osmislio europski plan za priuštivo stanovanje. Međutim, ta bi radna skupina trebala uključivati predstavnike i predstavnice država članica, lokalnih vlasti, socijalnih partnera, organizacija slobodnih zanimanja i drugih organizacija civilnog društva kako bi se osiguralo da ciljevi u vezi sa stanovanjem budu sveobuhvatno integrirani u politike EU-a, što bi se trebalo temeljiti na pouzdanim podacima i činjenicama kako bi se mjerio učinak mjera i unaprijedili uspješni pristupi, posebno s obzirom na hitne stambene potrebe širom Europe.

1.4. EGSO podržava donošenje sveobuhvatnog okvira EU-a kojim bi se definiralo priuštivo stanovanje tijekom cijelog procesa (socijalno stanovanje, priuštiv najam, priuštivo vlasništvo) kako bi se pružila pravna sigurnost za ulaganja. Isto tako, podržava prijedlog Odbora regija (OR) da se povećaju sredstva dodijeljena socijalnoj sastavnici programa InvestEU i potiče države članice da neiskorištena sredstva iz svojih nacionalnih planova za oporavak i otpornost preraspodijele u financijske instrumente usmjerene na stanovanje kojima upravljaju lokalne vlasti.

1.5. EGSO smatra da ulaganja u priuštivo i održivo stanovanje moraju biti strateški prioritet kohezijskih fondova EU-a za razdoblje nakon 2027. i da se moraju temeljiti na pristupu koji bi uz socijalno stanovanje uključivao i priuštivo stanovanje, a pritom zadržao mjere obnove. Pristupe treba prilagoditi rizicima klimatske krize i njima treba promicati stambena rješenja koja mogu izdržati njezine posljedice, posebno u regijama i područjima koja su najizloženija klimatskim promjenama. Kohezijska politika mora imati središnju ulogu u ostvarivanju ciljeva u pogledu stanovanja iz plana EU-a za gradove, posebno u velegradskim područjima, u kojima su izazovi povezani s priuštivim stanovanjem najakutniji.

1.6. EGSO, kao i OR, prepoznaje važnost zakonodavnog okvira EU-a za utvrđivanje i rješavanje izazova koje predstavlja stambena kriza, što podrazumijeva uklanjanje regulatornih propusta EU-a, istaknutih u presudama Suda Europske unije, kojima su države članice ograničene u financiranju inicijativa za socijalno i priuštivo stanovanje.

1.7. EGSO pozdravlja platformu EU-a za priuštivo stanovanje, koja uključuje EIB kako bi se potaknula privatna ulaganja na terenu i savjetodavne usluge koje obuhvaćaju sve faze projektnog ciklusa i šire. Platforma bi trebala promicati inovativne financijske instrumente koji su se pokazali djelotvornima u različitim regionalnim kontekstima i olakšati prijenos znanja među državama članicama.

1.8. EGSO podržava prijedlog iznesen u prvom izvješću Odbora za regionalni razvoj (REGI) Europskog parlamenta da se zajmovi, jamstva i vlastita sredstva za priuštivo stanovanje ne bi smjela smatrati dugom država u okviru Pakta o stabilnosti i rastu i europskog semestra.

1.9. EGSO smatra da definicije pravila o državnim potporama i usluga od općeg gospodarskog interesa nameću ograničenja za javna ulaganja u priuštivo stanovanje izvan usko definiranih socijalnih stanova. Stoga preporučuje hitnu reviziju tih pravila kako bi se omogućila djelotvornija javna intervencija putem kohezijskih instrumenata.

1.10. EGSO smatra da financijski instrumenti kojima se povrati usmjeravaju u ponovna ulaganja mogu stvoriti održive mehanizme financiranja stanovanja izvan programskih ciklusa. Osim toga, podržava prijedlog OR-a da se okvir za financijske instrumente kohezijske politike proširi kako bi se više vodilo računa o ulaganjima u stanovanje, s posebnim naglaskom na održivim fondovima za urbani razvoj.

1.11. EGSO očekuje da će se u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru (VFO) stanovanje izričito prepoznati kao čimbenik gospodarske konkurentnosti i uključiti u područje primjene Europskog fonda za konkurentnost, povezujući stambene mjere s učinkovitošću tržišta rada i razvojem inovacijskih ekosustava.

1.12. EGSO smatra da bi nacionalne i europske politike usmjerene na promicanje gospodarskog rasta putem turizma ili razvoja u području nekretnina trebale uzeti u obzir njihov potencijalni učinak na lokalna tržišta stambenih nekretnina i poduzeti odgovarajuće mjere za zaštitu prava na priuštiv i adekvatan stambeni prostor.

1.13. Vrlo je važno da EGSO uzme u obzir iskustva i najbolje prakse nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti angažiranih na razvoju priuštivog socijalnog stanovanja u cijeloj Europskoj uniji. Finska politika „stambeni prostor na prvom mjestu” izvrstan je primjer smanjenja beskućništva i znatnog poboljšanja stambenih uvjeta ranjivih skupina.

1.14. EGSO u tom kontekstu naglašava da se priuštivo stanovanje mora smatrati okosnicom europskog socijalnog modela u kojem Europska unija i njezine države članice provode politike u okviru kojih se svima dostupno priuštivo i održivo stanovanje smatra temeljnim socijalnim pravom. To bi trebalo biti referentna točka za sve gospodarske i socijalne politike, a time i sve važniji dio kohezijske politike. Da bi se doprinijelo ostvarenju ciljeva kohezijske politike, EGSO smatra da se EU mora aktivnije oslanjati na socijalne partnere kao ključne pokretače promjena, posebno s obzirom na njihovu operativnu prisutnost i na europskoj i na nacionalnoj razini.

2. **Kontekst mišljenja**

2.1. EU se suočava sa sveopćom krizom priuštivosti stanovanja i, premda su za osiguravanje priuštivog stanovanja nadležne države članice i postoje određene razlike na nacionalnoj razini, kriza na europskoj razini ima duboke posljedice za teritorijalnu koheziju i gospodarski razvoj. Cijene stambenih nekretnina i najamnina su se od 2015. do 2023. u prosjeku povećale za 48 %, znatno više nego rast dohotka. Troškovi stanovanja 2023. premašivali su 40 % neto dohotka za 10,6 % gradskih i 7 % ruralnih kućanstava (Eurostat, 2024.) ([1]). Projekt House4All Europske promatračke mreže za teritorijalni razvoj i koheziju (ESPON) otkriva znatne teritorijalne razlike u priuštivosti stanovanja među regijama, pri čemu i urbana središta i područja s trajnim geografskim poteškoćama nailaze na znatne prepreke ([2]).

2.2. Priuštivost stanovanja višedimenzionalan je koncept koji nadilazi troškove najamnine i plaćanja hipotekarnog kredita i obuhvaća niz čimbenika koji utječu na sposobnost kućanstva da si osigura adekvatan stambeni prostor i održava ga, uključujući račune za struju i druge vrste energije, troškove obnove i održavanja, elemente pristupačnosti te dostupnost prijevoza i usluga od općeg interesa. Kad je riječ o ponudi, priuštivost stanovanja ovisi i o dostupnosti odgovarajućih stambenih jedinica. Budući da se ti troškovi znatno razlikuju širom EU-a ovisno o vrsti stambenih jedinica, energetskoj učinkovitosti, geografskom položaju i razini prihoda, izazovi u pogledu priuštivosti nisu ujednačeni u cijelom EU-u već odražavaju razlike između nacionalnih stambenih sustava, između urbanih i ruralnih područja i između lokalnih gospodarskih uvjeta, zbog čega su umjesto univerzalnih rješenja potrebni lokalizirani politički odgovori.

2.3. Kriza priuštivosti stanovanja ima dalekosežne gospodarske posljedice koje izravno utječu na ciljeve kohezijske politike jer:

— ograničava mobilnost radne snage i sprečava preseljenje radnika u regije s boljim gospodarskim mogućnostima;

— smanjuje gospodarsku produktivnost neodgovarajućom raspodjelom ljudskog kapitala i prekomjernim vremenom putovanja;

— pogoršava teritorijalnu polarizaciju regija s visokom razinom rasta i onih koje su izložene demografskom pritisku;

— preusmjerava dohodak kućanstava s drugih produktivnih gospodarskih aktivnosti i tako smanjuje lokalne gospodarske multiplikatore;

— stvara prepreke pristupu mogućnostima obrazovanja i zapošljavanja, što posebno utječe na mlade;

— povećava društvene nejednakosti jer se broj beskućnika naglo povećao, a sve veći broj Europljana si više ne može priuštiti pristojan stambeni prostor i živi u neprihvatljivim uvjetima;

— posebno pogađa neke ranjive društvene skupine, čija je sposobnost prilagodbe promjenjivim pravilima na tržištu stambenih nekretnina prilično ograničena, kao i kućanstva sa srednjim dohotkom. Osim toga, osobama s invaliditetom i starijim osobama na raspolaganju stoji samo ograničen broj pristupačnih stanova.

2.4. Od 2007. godine mjere u vezi sa stanovanjem sve se više podupiru u okviru kohezijske politike. U programskom razdoblju 2021. – 2027. približno 6,5 milijardi eura dodijeljeno je za energetsku učinkovitost stambenih objekata, zajedno s ulaganjima u obnovljivu energiju, prilagodbu klimatskim promjenama i socijalno stanovanje u okviru raznih političkih ciljeva. Međutim, trenutačni stambeni izazovi iziskuju sveobuhvatniji pristup koji se u većoj mjeri zasniva na strateškim principima.

([1]) Povećanje troškova stanovanja u EU-u (infografika): https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20241014STO24542/rising-housing-costs-in-the-eu-the-facts-infographics#:~:text=If%20housing%20costs%20are%20above,40%25%20of%20their%20disposable%20income.

([2]) [HOUSE4ALL] *Access to affordable and quality housing for all people*: https://www.espon.eu/projects/access-affordable-and-quality-housing-all-people-house4all (Pristup priuštivom i kvalitetnom stambenom prostoru za sve).

2.5. Svrha je ovog mišljenja ispitati kako kohezijskom politikom učinkovitije odgovoriti na izazove priuštivosti stanovanja kako bi se promicali njezini temeljni ciljevi ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije. Isto tako, istražit će se kako strateška ulaganja u stanovanje mogu potaknuti regionalni gospodarski razvoj, povećati konkurentnost, poboljšati učinkovitost tržišta rada i smanjiti teritorijalne razlike. U mišljenju se daju konkretne preporuke za poboljšanje učinkovitosti postojećih instrumenata do kraja razdoblja 2021. – 2027. i za razvoj sveobuhvatnijeg pristupa priuštivom stanovanju u okviru kohezijske politike za razdoblje nakon 2027. godine.

## 3. **Opće napomene**

3.1. EGSO smatra da priuštivo i socijalno stanovanje treba smatrati okosnicom europskog socijalnog modela. Europska unija, njezine države članice, regije i lokalne vlasti moraju provoditi politike zahvaljujući kojima socijalni stanovi postaju priuštivi, održivi i dostupni svima kojima su potrebni. Isto tako, da bi se predmetna kriza riješila, treba ubrzati i povećati izgradnju priuštivih stanova i povećati ponudu stambenog prostora za najam. EGSO stoga smatra primjerenim istražiti kako omogućiti ne samo brzu izgradnju priuštivih stanova, već i smanjenje troškova stanovanja.

3.2. EGSO napominje da je priuštivost stambenog prostora bitno pitanje gospodarske infrastrukture, a ne samo socijalno pitanje, iako je priuštivo i održivo stanovanje temeljno socijalno pravo. Kada troškovi stanovanja nadmašuju rast prihoda, narušeno je temeljno gospodarsko načelo mobilnosti radne snage – osnova jedinstvenog tržišta EU-a – što dovodi do neučinkovitosti tržišta koja se reflektira na cijelo europsko gospodarstvo. Stanovanje je i uzrok i posljedica teritorijalnih razlika, a obrasci njegove priuštivosti otkrivaju geografske razlike koje pojačavaju gospodarske razlike među europskim regijama ([3]).

3.3. Iako je politika u vezi sa stanogradnjom i najmom stambenih nekretnina u skladu s načelom supsidijarnosti i dalje u nadležnosti država članica, EU utječe na taj sektor zakonodavstvom o tržišnom natjecanju i njegovim iznimkama (zakonodavstvo o socijalnoj skrbi, usluge od općeg gospodarskog interesa). Zadaća je Europske komisije stvoriti odgovarajući okvir koji bi nacionalnim i regionalnim vlastima omogućili učinkovitu borbu protiv stambene krize, poštujući pritom raznolikost lokalnih potreba i demografskih izazova.

3.4. EGSO naglašava da su za rješavanje stambene krize potrebni ne samo veća količina sredstava, već i pametniji financijski pristupi. S obzirom na godišnji manjak ulaganja od 270 milijardi eura, koji je utvrdio EIB, prijenos sredstava u okviru sredstava trenutačno dodijeljenih za kohezijsku politiku očito nije dostatan. Kohezijska politika trebala bi služiti kao glavni okvir za koordinaciju komplementarnih instrumenata, mobilizaciju javnog i privatnog kapitala za priuštiva rješenja za stanovanje, pri čemu bi EIB trebao imati glavnu ulogu u razvoju financijskih instrumenata prilagođenih različitim regionalnim potrebama.

3.5. EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija osnovala prvu radnu skupinu za stanovanje i uvela funkciju povjerenika za stanovanje kako bi se osmislio europski plan za priuštivo stanovanje. Međutim, ta bi radna skupina trebala uključivati predstavnike i predstavnice država članica, lokalnih vlasti, socijalnih partnera, organizacija slobodnih zanimanja i drugih organizacija civilnog društva, EGSO-a i OR-a kako bi se osiguralo da ciljevi u vezi sa stanovanjem budu sveobuhvatno integrirani u politike EU-a. Komisija bi trebala provesti temeljitu procjenu učinka trenutačne potrošnje u okviru mjera kohezije na tržišta stambenih nekretnina, inspirirajući se pritom radom ESPON-a na inovativnom praćenju, u svrhu razvoja sveobuhvatnog pregleda priuštivosti koji prati gospodarsku i teritorijalnu uspješnost.

3.6. EGSO podržava donošenje sveobuhvatnog europskog okvira kojim bi se pojasnio koncept stambenog kontinuuma (socijalno stanovanje, priuštiv najam, priuštivo vlasništvo) kako bi se pružila pravna sigurnost za ulaganja, iako bi konkretna definicija trebala ostaviti prostora za posebnosti na razini država članica. Isto tako, podržava prijedlog Odbora regija da se povećaju sredstva dodijeljena socijalnoj sastavnici programa InvestEU i potiče države članice da neiskorištena sredstva iz svojih nacionalnih planova za oporavak i otpornost preraspodijele u financijske instrumente usmjerene na stanovanje kojima upravljaju lokalne vlasti.

([3]) *How many months of salary do you need to buy a house in Europe?*: https://www.euronews.com/business/2024/12/27/how-many-months-of-salary-do-you-need-to-buy-a-house-in-europe (Koliko je mjesečnih plaća potrebno za kupnju kuće u Europi?).

3.7. EGSO smatra da bi nacionalne i europske politike usmjerene na promicanje gospodarskog rasta putem turizma ili razvoja u području nekretnina trebale uzeti u obzir njihov potencijalni učinak na lokalna tržišta stambenih nekretnina i poduzeti odgovarajuće mjere za zaštitu prava na priuštiv i adekvatan stambeni prostor.

## 4. **Posebne napomene**

*Gospodarska konkurentnost i mobilnost radne snage*

4.1. Kriza priuštivosti stanovanja nije samo socijalni izazov, uz druge izazove kao što su oni demografski (uključujući starenje stanovništva), već i velika ekonomska prijetnja konkurentnosti EU-a. Kako je istaknuto u Devetom izvješću o koheziji ([4]), troškovi stanovanja postaju sve veći teret, što usporava ukupni gospodarski rast i lokalni razvoj. Isto tako, regijama koje se suočavaju s odljevom mozgova često nedostaju priuštive mogućnosti stanovanja za mlade stručnjake i kvalificirane radnike, čime se nastavljaju ciklusi gospodarskog pada unatoč drugim intervencijama kohezijske politike usmjerenima na preokretanje tih trendova.

4.2. Poslovna konkurentnost je ugrožena jer se poduzeća smještena u područjima sa skupim stambenim prostorom suočavaju s pritiscima na plaće koji smanjuju njihovu međunarodnu konkurentnost i u suprotnosti su s ciljem kohezijske politike da se stvore konkurentna regionalna gospodarstva. Produktivnost je dodatno narušena dugim vremenom putovanja na posao zbog problema s priuštivošću stambenog prostora u urbanim središtima, a posljedica su mjerljivi negativni učinci na regionalnu gospodarsku proizvodnju i velik ugljični otisak. Troškovi stanovanja premašuju 40 % dohotka kućanstava, što usporava ukupni gospodarski rast i razvoj lokalnih poduzeća, čime se smanjuje učinkovitost drugih ulaganja u okviru kohezijske politike za poticanje gospodarske aktivnosti.

4.3. Stambena kriza stvara prepreke zapošljavanju jer se ključni radnici i pružatelji usluga istiskuju iz područja s visokim troškovima stanovanja, što dovodi do nedostatka radne snage u krucijalnim sektorima kao što su zdravstvo, obrazovanje, usluge od općeg interesa i javne usluge. Inovacije su ograničene jer si mladi poduzetnici i zaposlenici *start-up* poduzeća ne mogu priuštiti da žive u inovacijskim centrima, što je u suprotnosti s naglaskom kohezijske politike na inovacijama i pametnoj specijalizaciji kao pokretačima regionalne konvergencije. Zbog opterećenja troškovima stanovanja kućanstva i regionalna gospodarstva osjetljivija su na gospodarske šokove, što se pokazalo tijekom pandemije, a to ugrožava otpornost koju kohezijska politika upravo nastoji ojačati.

*Teritorijalna kohezija i regionalni razvoj*

4.4. Stambena kriza različito se manifestira u različitim europskim regijama, a podaci iz ESPON-ova projekta House4All otkrivaju znatne razlike među urbanim središtima, udaljenijim regijama i ruralnim područjima. Te razlike odražavaju i jačaju šire obrasce teritorijalne nejednakosti koja se kohezijskom politikom nastoji smanjiti. Nedavna kriza troškova života znatno je proširila opseg problema povezanih sa stanovanjem izvan tradicionalnog socijalnog stanovanja kako bi se obuhvatilo priuštivo stanovanje za kućanstva sa srednjim dohotkom, posebno u centrima gospodarskog rasta i velegradskim područjima. Kohezijska politika trebala bi služiti kao jedan od glavnih instrumenata za provedbu preporuka iz Amsterdamskog pakta, posebno u pogledu poboljšanja regulatornih okvira i modela financiranja priuštivog stanovanja u urbanim područjima.

4.5. Koncentracija gospodarske aktivnosti u urbanim središtima stvorila je pritisak na stambene nekretnine u tim područjima, a u regijama koje gube stanovništvo postoje brojne prazne nekretnine, čime se teritorijalna polarizacija dodatno pojačava. Poteškoće povezane s priuštivošću sada utječu na kućanstva sa srednjim dohotkom u područjima koja bilježe gospodarski rast, dok se ruralna područja suočavaju sa sve lošijom kvalitetom stambenog prostora unatoč nižim cijenama. Otoci, planinske regije i najudaljenije regije izloženi su posebnim izazovima povezanima s ograničenom raspoloživosti zemljišta i turističkim pritiskom, koji zahtijevaju posebnu pozornost u skladu s člankom 174. UFEU-a, a tome su izložene i prekogranične regije, koje imaju jedinstvenu dinamiku tržišta stambenih nekretnina.

([4]) https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion9/HR_9CR_Report.pdf.

4.6. Problemi priuštivog stanovanja nadilaze administrativne granice gradova i protežu se na funkcionalna urbana područja, što iziskuje koordinirane pristupe velegradskim područjima. Naglasak koji se u planu EU-a za gradove stavlja na višerazinsko upravljanje osnova je takvog pristupa. Gradovi srednje veličine nude potencijalna rješenja za stambenu krizu pod uvjetom da ona budu popraćena odgovarajućim ulaganjima, povezivošću i uslugama od općeg interesa jer pružaju priuštivije mogućnosti stanovanja, a istodobno nude gospodarske mogućnosti. Oni su nedovoljno iskorišten resurs u strategijama teritorijalnog razvoja i potencijalni ispušni ventil za prenapuhana tržišta stambenih nekretnina u velegradskim područjima.

4.7. Najveći nedostatak priuštivih stambenih objekata koncentriran je u ekonomski uspješnim velegradskim centrima rasta. Paradoksalno, gospodarski rast često pogoršava priuštivost stanovanja u tim područjima, što pak ugrožava stvoreno blagostanje zbog isključivanja ključnih radnika i stvaranja neodrživih životnih uvjeta za kućanstva sa srednjim dohotkom. Regije s velikim brojem turista suočene su s jedinstvenim pritiscima zbog kuća za odmor i kratkoročnog najma, što stvara ozbiljne probleme u pogledu priuštivosti stanovanja za lokalno stanovništvo, čime se ugrožava socijalna kohezija i gospodarska održivost ([5]).

4.8. Pokazalo se da privlačenje ulaganja u sektor nekretnina putem programa tzv. zlatnih viza ima znatne štetne učinke na neke segmente tržišta nekretnina u nekoliko država članica ([6]).

4.9. Beskućništvo je postalo velik društveni problem i sve više pogađa zaposlene osobe čiji prihodi nisu dovoljni za osiguravanje stambenog prostora, zbog čega broj beskućnika u Europi najbrže raste u skupini zaposlenih osoba ([7]). EGSO je u svojem mišljenju usvojenom u prosincu 2023. ([8]) pozvao na izradu strategije EU-a o beskućništvu, koja bi uključivala integraciju Europske platforme za borbu protiv beskućništva (EPOCH) u europski semestar, što je podržano i preporukom Vijeća. To iziskuje raznolike modalitete stanovanja koji omogućuju socijalnu raznolikost i učinkovitije kolektivno pregovaranje kako bi se zajamčile plaće dostatne za život.

4.10. Trebalo bi u najvećoj mogućoj mjeri uzeti u obzir iskustvo i najbolje prakse nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti angažiranih na razvoju priuštivog socijalnog stanovanja širom EU-a radi postizanja dugoročne priuštivosti stambenog prostora. U tom pogledu valja posebno istaknuti francuski model, u kojem se privatna financijska sredstva sa štednih računa građana koriste za davanje dugoročnih beskamatnih kredita za socijalne stanove po trajno niskoj cijeni. Prema danskom se modelu privatno financiranje upotrebljava u obnovljivim fondovima za održavanje i obnovu socijalnih stanova, koji isto ostaju trajno priuštivi, bez vremenskog ograničenja. Finska politika „stambeni prostor na prvom mjestu" izvrstan je primjer smanjenja beskućništva i znatnog poboljšanja stambenih uvjeta ranjivih skupina ([9]). EGSO stoga poziva države članice da ispune obveze iz Lisabonske deklaracije i pristup „stambeni prostor na prvom mjestu" uključe u svoje nacionalne strategije.

*Ulaganja i financijski instrumenti*

4.11. Kako je istaknuto u pripremnim dokumentima, u okviru kohezijske politike trenutačno je dodijeljeno oko 7,5 milijardi eura za ulaganja povezana sa stanovanjem, što uz nacionalno sufinanciranje iznosi 10,5 milijardi eura. Prijedlog povjerenika Raffaelea Fitta da se udvostruče ulaganja u okviru kohezijske politike u priuštivo stanovanje velika je prilika, ali su za postizanje najvećeg mogućeg učinka potrebni inovativni financijski pristupi i strateška dodjela sredstava u okviru kohezijske politike. Fondovi moraju biti financijski stabilni i dostupni javnim poduzećima za socijalno stanovanje i neprofitnim pružateljima usluga stanovanja, uključujući zadruge i stambene udruge. U izvješću EIB-a o ulaganjima procjenjuje se da manjak ulaganja u priuštivo stanovanje iznosi 270 milijardi eura i navodi da samo ove godine nije izgrađeno milijun potrebnih stambenih jedinica. Osim toga, Europa mora obnoviti 5 milijuna stambenih jedinica godišnje. Iako kohezijska politika sama ne može popuniti tu prazninu, ona bi trebala služiti kao glavni koordinacijski okvir za mobilizaciju dodatnih sredstava, pri čemu EIB i nacionalne razvojne banke imaju važnu ulogu kao partneri u financiranju ([10]).

([5]) *Cities start fighting rental crisis triggered by overtourism*: https://www.dw.com/en/cities-start-fighting-rental-crisis-triggered-by-overtourism/a-70228085 (Gradovi kreću u borbu protiv krize najma uzrokovane prekomjernim turizmom).

([6]) *Greek Real Estate Market Not Happy with Golden Visa Program Changes*: https://news.gtp.gr/2024/10/24/greek-real-estate-market-not-happy-with-golden-visa-program-changes/ (Grčko tržište nekretnina nije zadovoljno promjenama programa zlatnih viza).

([7]) *9th Overview of housing exclusion in Europe*: https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/Executive_summary.pdf (Deveti pregled socijalne isključenosti u pogledu stanovanja u Europi).

([8]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Oblikovanje okvira EU-a za nacionalne strategije za borbu protiv beskućništva na temelju načela, stanovanje na prvom mjestu'" (samoinicijativno mišljenje) (SL C, C/2024/1567, 5.3.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1567/oj).

([9]) Finska: https://housingfirsteurope.eu/country/finland/.

([10]) Nacrt izvješća o financijskim aktivnostima Europske investicijske banke – godišnje izvješće: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ECON-PR-770192_EN.pdf.

4.12. Ulaganja u priuštivo, pristupačno i održivo stanovanje moraju biti strateški prioritet kohezijskih fondova EU-a za razdoblje nakon 2027. i temeljiti se na pristupu koji bi uz socijalno stanovanje uključivao i priuštivo stanovanje, a pritom zadržao mjere obnove. Sva ulaganja u obnovu i izgradnju novih zgrada koja se vrše u okviru inicijativa za energetsku učinkovitost i drugih politika usmjerenih na povećanje održivosti zgrada trebala bi kao jedan od zahtjeva uključivati i pristupačnost. Ulaganja bi trebala biti usmjerena i na preuređenje postojećih nekretnina kako bi ih se, gdje je to moguće, učinilo pristupačnima, i na pokrivanje troškova dodatne opreme koja osobama s invaliditetom omogućuje da u potpunosti koriste svoje domove i prevladaju sve strukturne prepreke. Financiranje kohezijske politike moglo bi se povezati s javnim vlasništvom nad zemljištem ili neprofitnim zadrugama. Područje primjene kohezijske politike moglo bi se proširiti na zadruge za zajedničku kupnju zemljišta i modele stanovanja koji se temelje na troškovima, a djeluju na nacionalnoj razini. Te pristupe treba prilagoditi rizicima klimatske krize, a usto treba promicati stambena rješenja koja mogu izdržati posljedice klimatske krize, posebno u regijama i područjima koja su najizloženija klimatskim promjenama.

4.13. EGSO, kao i OR, prepoznaje važnost zakonodavnog okvira EU-a za utvrđivanje i suočavanje s izazovima koje predstavlja stambena kriza. To znači uklanjanje regulatornih propusta EU-a, istaknutih u presudama Suda Europske unije ([11]), kojima su države članice ograničene u financiranju inicijativa za socijalno i priuštivo stanovanje. Bez jasnih pravnih instrumenata na tržištu stambenih nekretnina ima sve više špekulacija. Istodobno treba riješiti pitanje transparentnosti transakcija u vezi s nekretninama, a primjena zlatnih viza mora se ograničiti.

4.14. Jedna od glavnih prepreka financiranju jest pravna nesigurnost u pogledu pravila EU-a o državnim potporama za ulaganje u priuštivo stanovanje zbog uske definicije pojma „socijalno stanovanje”. Pozdravljamo angažman Europske komisije na reviziji pravila o uslugama od općeg gospodarskog interesa i uključivanju definicije „priuštivog stanovanja” kojom bi se vodilo računa o posebnim značajkama država članica i o potrebi za boljom definicijom socijalnog stanovanja ([12]). Te definicije treba u programima EFRR-a i Kohezijskog fonda primjenjivati na svim razinama. EGSO smatra da je ključni instrument za prevladavanje krize priuštivosti stanovanja iskorištavanje sinergije i kombinacija financijskih instrumenata, iz različitih vrsta fondova, kako bi se svima osigurao pristup priuštivom stambenom prostoru.

4.15. Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), Kohezijski fond i ESF+ mogli bi se primjenjivati i na priuštivo stanovanje, iako je potrebna revizija ([13]) EFRR-a, Uredbe o koheziji i Uredbe o pravednoj tranziciji, uključujući EFRR+, kako bi se osiguralo da se njima pruža veća potpora ulaganjima, s naglaskom na povećanju energetske učinkovitosti i priuštivog stambenog prostora, ali i na optimiziranju primjene energije iz obnovljivih izvora na nove građevinske projekte, kao i na načinima optimiziranja ponude zemljišta.

4.16. EGSO pozdravlja uspostavu platforme EU-a za priuštivo stanovanje zajedno s EIB-om kako bi se potaknula privatna ulaganja na terenu i savjetodavne usluge za građane i regije, koje bi obuhvaćale sve faze projektnog ciklusa i šire, u bliskoj suradnji s EIB-om i lokalnim vlastima. To je instrument kojim se može ispraviti dokazana neučinkovitost nacionalnih politika u poticanju financiranja tržišta stambenih nekretnina ([14]). EGSO u vezi s time smatra da bi se na zajmove EIB-a za socijalno stanovanje trebala primjenjivati kamatna stopa od 0 %. U kombinaciji s tom mjerom, učinkovitost bi bila još veća kad se, kako je zatraženo u nedavnom mišljenju EGSO-a ([15]) i prvom izvješću odbora REGI Europskog parlamenta, zajmovi, jamstva i vlastita sredstva za priuštivo stanovanje ne bi smatrali dugom država u okviru Pakta o stabilnosti i rastu i europskog semestra.

4.17. S obzirom na to da je stanovanje u nacionalnoj nadležnosti, EGSO preporučuje stratešku upotrebu sredstava u svrhu povećanja učinkovitosti. U tom bi pogledu sredstva Europske komisije trebalo dodjeljivati za poboljšanje transparentnosti i procjenu potreba. Potrebni su jasni podaci o dodijeljenim sredstvima jer se trenutačne informacije uglavnom temelje na projektima, a ne pružaju opću sliku dodjele sredstava za stanovanje u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

([11]) SL C 179, 3.7.2010., str. 50.

([12]) Državne potpore – revizija pravila o uslugama od općeg gospodarskog interesa, Europska komisija –https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14708-State-aid-revision-of-the-rules-on-services-of-general-economic-interest_en.

([13]) https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10014-2025-INIT/hr/pdf.

([14]) Europska komisija i Grupa EIB-a postavljaju temelje za novu paneuropsku platformu za ulaganja u priuštivo i održivo stanovanje: https://www.eib.org/fr/press/all/2025-123-eib-group-and-european-commission-lay-foundations-for-a-new-pan-european-investment-platform-for-affordable-and-sustainable-housing.

([15]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Primjereno, održivo i cjenovno pristupačno socijalno stanovanje u EU-u (samoinicijativno mišljenje) (SL C, C/2025/771, 11.2.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/771/oj).

4.18. Stambena politika EU-a može funkcionirati samo ako se temelji na pouzdanim podacima. Za to je potreban statistički instrument na razini EU-a koji bi sadržavao sve ključne i operativne elemente potrebne za razvoj, provedbu i praćenje stambene politike, tako da bi trebalo razviti i optimizirati statistički instrument na razini EU-a kako bi se pružili svi relevantni i operativni podaci ključni za osmišljavanje, provedbu i praćenje stambenih politika u cilju poboljšanja transparentnosti i jačanja borbe protiv špekulacija i pranja novca na tržištu stambenih nekretnina, koji su posljednjeg desetljeća velik problem.

4.19. Mnogim regijama, posebno onima s manje razvijenim financijskim i administrativnim kapacitetima, teško je konkretno iskoristiti kohezijske fondove dostupne za stanovanje. Taj izazov u pogledu apsorpcije iziskuje konkretnu tehničku pomoć i izgradnju kapaciteta koji nadilaze ono što se trenutačno nudi. Pristup mješovitog financiranja koji je EIB predložio za iskorištavanje kohezijskih fondova za stambene projekte rješenje je koje obećava, ali iziskuje pojednostavljenje i standardizaciju kako bi se povećala njegova primjena.

4.20. Definicije pravila o državnim potporama i usluga od općeg gospodarskog interesa nameću ograničenja za javna ulaganja u priuštivo stanovanje izvan usko definiranih socijalnih stanova. Potrebna je njihova hitna revizija kako bi se omogućila djelotvornija javna intervencija putem kohezijskih instrumenata.

4.21. Stambenom sektoru potrebni su inovativni financijski proizvodi kojima se mogu iskoristiti ograničena javna sredstva za privlačenje privatnog kapitala, a istodobno osigurati dugoročna priuštivost. Kapaciteti kohezijske politike za financijski inženjering, posebno putem financijskih instrumenata, nude znatan potencijal za zadovoljavanje stambenih potreba. Ulaganja u priuštivo stanovanje donose velike gospodarske koristi otvaranjem radnih mjesta, smanjenjem javnih rashoda za privremeni smještaj, boljim rezultatima u području zdravstva i povećanjem produktivnosti. Te bi koristi trebalo uzeti u obzir u analizama troškova i koristi kohezijske politike i u odlukama o programiranju.

4.22. Stavljanje praznog stambenog fonda u funkciju mora biti imperativ. Instrument koji se pokazao učinkovitim u nekim kontekstima, kao što su porezna kategorija za neiskorištene ili prazne stambene nekretnine, instrumenti prostornog planiranja, oporezivanje dobiti od prenamjene zemljišta i namjena zemljišta za socijalnu stanogradnju, ili porezni poticaji za obnovu stambenih nekretnina mogli bi biti način da se ti objekti vrate na tržište stambenih nekretnina.

4.23. Načelo priuštivosti i održivosti stanovanja isto tako znači da razvoj novih stanova ne bi smio biti nauštrb prirodnog i socijalnog okruženja. Prednost bi trebalo dati obnovi starih stambenih zgrada ili prenamjeni starih nestambenih objekata u odnosu na izgradnju novih objekata.

4.24. Ulaganja u stambene objekte iziskuju strpljivi kapital i dugoročno razdoblje financiranja koji su primjereni prirodi stanovanja kao infrastrukture, a ne kao robe. Za to su potrebni financijski instrumenti s duljim dospijećima od onih koji su obično dostupni na komercijalnim tržištima, zbog čega je EIB idealan partner za kohezijsku politiku u tom području. Financijski instrumenti kojima se povrati usmjeravaju u ponovna ulaganja mogu stvoriti održive mehanizme financiranja stanovanja izvan programskih ciklusa. Okvir za financijske instrumente kohezijske politike trebalo bi proširiti kako bi se više vodilo računa o ulaganjima u stanovanje, s posebnim naglaskom na održivim fondovima za urbani razvoj, kako je predložio Odbor regija.

4.25. Pristup reformama i ulaganjima u predstojećem VFO-u stvara obećavajuće mogućnosti za rješavanje krize priuštivosti stanovanja, posebno ako se njime financiranje kohezijske politike može uskladiti s potrebnim strukturnim reformama. Kombiniranjem ulaganja u izgradnju stambenih objekata s reformama postupaka izdavanja dozvola ([16]), propisima o prostornom uređenju i uporabi zemljišta (kako bi se osiguralo i postojanje neprofitnih zahtjeva u pogledu stanovanja) i pravilima o državnim potporama, kao i rješavanjem problema nedostatka radne snage u građevinskom sektoru i sektoru obnove ([17]), EU bi mogao istodobno ukloniti i ograničenja u ponudi i nedostatke u financiranju.

([16]) Europska investicijska banka, izvješće o ulaganjima za razdoblje 2024. – 2025., *Innovation, Integration and Simplification in Europe* (Inovacije, integracija i pojednostavljenje i Europi).

([17]) Europsko nadzorno tijelo za rad, *Labour shortages and surpluses in Europe 2023*: https://www.ela.europa.eu/en/publications/labour-shortages-and-surpluses-europe-2023 (Manjak i višak radne snage u Europi 2023.).

4.26. Međutim, i dalje postoje znatni problemi u provedbi. Uvjetovanje financiranja određenim reformama moglo bi stvoriti uska grla u regijama u kojima nadležna tijela nemaju kapacitete ili političku volju za provedbu promjena. Tržišta stambenih nekretnina i stambene potrebe u EU-u, pa čak i unutar država članica, znatno se razlikuju, pa će Europska komisija, zajedno s državama članicama i u skladu s praksom osmišljenom u kontekstu europskog semestra, morati razviti prilagođeni pristup kojim se poštuju posebne značajke svake države članice. Osim toga, pristup koji se temelji na rezultatima stavlja u pitanje adekvatnost parametara jer su rezultati stambene politike često vidljivi nakon duljeg vremenskog razdoblja od programskih ciklusa, što stvara rizik od poticanja brzih, a ne održivih rješenja.

4.27. U sljedećem VFO-u stanovanje bi se moglo izričito prepoznati kao čimbenik gospodarske konkurentnosti i uključiti u područje primjene Europskog fonda za konkurentnost, povezujući mjere u vezi sa stanovanjem s učinkovitošću tržišta rada i razvojem inovacijskih ekosustava. Ulaganja u priuštivo stanovanje za kućanstva s niskim i srednjim dohotkom također bi trebala biti prioritet. Poseban postotak sredstava iz Europskog razvojnog fonda trebao bi biti namijenjen nacionalnim i regionalnim stambenim strategijama, koje bi bile povezane s tradicionalnim programima kohezijske politike.

4.28. Kad je riječ o kohezijskim regijama, u strategijama integriranog teritorijalnog razvoja mora se uzeti u obzir činjenica da se intervencijama u području priuštivog stanovanja mora uspostaviti pažljiva ravnoteža između neposrednih potreba i dugoročnih razvojnih ciljeva. Iako je priuštivost stanovanja ključna za teritorijalnu koheziju i mobilnost radne snage, postoji rizik da će stanovanje postati još jedno područje u kojem se sredstva preusmjeravaju s ključnih prioriteta konvergencije. Naposljetku, uspjeh će ovisiti o pronalaženju odgovarajuće ravnoteže između potrebnih reformi i fleksibilnih strategija ulaganja kojima se prepoznaje dvostruka uloga stanovanja – u socijalnoj koheziji i gospodarskom razvoju – istodobno osiguravajući da ograničenja u vezi sa stanovanjem ne ugrožavaju ukupnu konkurentnost Europe u globalnom gospodarstvu.

Bruxelles, 17. srpnja 2025.

*Predsjednik*
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*
Oliver RÖPKE