2026/2069

15.9.2026.

PREPORUKA KOMISIJE (EU) 2026/2069

od 9. rujna 2026.

o ponudi i priuštivosti stanovanja u područjima pod stambenim pritiskom

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292.,

budući da:

(1) Unija se suočava s krizom priuštivosti stanovanja koja ograničava mobilnost radne snage, mobilnost u svrhu učenja, kao i jednake mogućnosti, i na taj način oslabljuje socijalnu koheziju i konkurentnost. Iako su osobe u najnepovoljnijem položaju u našem društvu najviše pogođene, sve veći broj kućanstava sa srednjim dohotkom suočava se s poteškoćama u pristupu priuštivom stanovanju.

(2) U mišljenju Europskog odbora regija o ulozi gradova i regija u europskom planu za cjenovno pristupačno stanovanje donesenom 13. svibnja 2025. ističe se teritorijalna neujednačenost stambene krize i potreba za lokaliziranim pristupom kako bi se lokalnim i regionalnim vlastima omogućilo da osmisle prilagođene odgovore. Prepoznaje se i da je jedno od rješenja za visoke troškove stanovanja povećanje ponude izgradnjom novih stambenih objekata, kao i nastavak adaptacije i obnove postojećeg stambenog fonda.

(3) U Zaključcima predsjedništva o budućem Europskom planu za priuštivo stanovanje donesenima 1. prosinca 2025. Europska komisija poziva se da obrati posebnu pažnju na područja i teritorije koji se suočavaju s posebnim izazovima u osiguravanju priuštivog, održivog i pristojnog stanovanja te da razmotri načine za potporu naporima država članica, među ostalim na regionalnoj i lokalnoj razini, u održavanju i prema potrebi povećanju ponude priuštivog, dostupnog, sigurnog i održivog stanovanja.

(4) U Europskom planu za priuštivo stanovanje, koji je Komisija donijela 16. prosinca 2025., utvrđeno je deset ključnih područja za mjere u kojima Unija može dodati vrijednost i poduprijeti rad drugih javnih tijela i dionika da pomognu u osiguravanju priuštivog, održivog i kvalitetnog stanovanja. U Planu je navedena i namjera Komisije da pomogne javnim tijelima u utvrđivanju područja pod stambenim pritiskom i podupre ih u poduzimanju mjera za zaštitu i promicanje priuštivosti stanovanja, uz potpuno poštovanje supsidijarnosti.

(5) U Rezoluciji Europskog parlamenta o stambenoj krizi u Europskoj uniji radi iznalaženja rješenja za pristojno, održivo i priuštivo stanovanje donesenoj 10. ožujka 2026. potvrđeno je da je ograničena ponuda stambenog fonda jedan od glavnih uzroka stambene krize. U njoj se Unija poziva da pruži poticaje općinama i regijama da promiču izgradnju, obnovu i prenamjenu stambenih objekata na svojim područjima.

(6) Cilj je Prijedloga preporuke Vijeća o borbi protiv stambene isključenosti ([1]), koji je Komisija donijela 6. svibnja 2026., promicati osmišljavanje, provedbu i poboljšanje nacionalnih, regionalnih i/ili lokalnih strateških okvira za sprečavanje i rješavanje problema stambene isključenosti. Temelji se na integriranim politikama usmjerenima na pojedinca, u kojima najvažniju ulogu ima stanovanje, i uključuje preporuke o tome kako povećati ponudu priuštivog i socijalnog stanovanja. Ovom se Preporukom dopunjuje taj prijedlog tako što se utvrđuju mjere za povećanje ponude stambenih nekretnina u područjima pod stambenim pritiskom.

(7) U Preporuci Vijeća o novom europskom Bauhausu donesenoj 11. svibnja 2026. države članice pozivaju se da: i. daju prednost obnovi umjesto nepotrebnom rušenju i novoj izgradnji, ii. promiču priuštivo i socijalno stanovanje, izbjegavajući, ako je to moguće, nekontrolirano širenje urbanih područja i prostornu koncentraciju siromaštva, iii. mapiraju i potiču preobrazbu praznih i nedovoljno iskorištenih zgrada, iv. pojednostavne i ubrzaju postupak prostornog planiranja i izdavanja građevinskih dozvola i v. uklone regulatorne prepreke ulasku na tržište inovativnih građevinskih metoda i materijala.

([1]) COM(2026) 540 final od 6. svibnja 2026.

(8) Europski savez za stanovanje, koji je osnovan 12. svibnja 2026., okuplja države članice, regije, gradove i druge dionike pogođene stambenom krizom u Uniji. Koristit će stručno znanje i najbolju praksu u području stanovanja iz cijele Unije kako bi se olakšala razmjena znanja i uzajamno učenje te pomoglo u širenju rezultata tekućih i budućih studija. Poslužit će i kao vrijedan forum za razmjenu informacija o pitanjima relevantnima za provedbu i praćenje ove Preporuke.

(9) U zaključcima predsjedništva usvojenima 29. lipnja 2026. istaknut je učinak demografskih trendova, kao što su migracije iz ruralnih u urbana područja, na stambenu krizu i pozvalo se na obraćanje posebne pozornosti područjima koja se suočavaju s trajnim stambenim pritiskom, u kojima potražnja stalno premašuje ponudu, kako bi se stambena ponuda bolje uskladila s lokalnim potrebama.

(10) Pritisci na priuštivost obično su najveći u urbanim područjima i turističkim žarišnim točkama, uključujući ruralna područja koja se suočavaju s velikim turističkim pritiskom, u kojima je neusklađenost između potražnje i ponude stambenih nekretnina najveća, zbog čega se javlja nedostatak stambenih nekretnina, a cijene rastu brže od dohotka. Iako su skupine u najnepovoljnijem položaju u društvu najviše pogođene posljedicama stambene krize, ona sve više utječe i na kućanstva sa srednjim dohotkom, uključujući ona koja ne mogu osigurati odgovarajuće stanovanje na tržištu, kao što je kritično osoblje (npr. osoblje u zdravstvenom sektoru i nastavnici).

(11) U Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za mjere u državama članicama radi zaštite priuštivosti i dostupnosti stanovanja (Akt o priuštivom stanovanju), koji je Komisija donijela 9. rujna 2026., utvrđuju se pravila o utvrđivanju područja pod stambenim pritiskom i o mjerama ograničavanja koje su nadležna tijela donijela u tim područjima kako bi se zaštitila priuštivost i dostupnost stanovanja.

(12) U područjima pod stambenim pritiskom mjere koje za cilj imaju ograničiti korištenje stambenih objekata za neprimarno boravište mogu pružiti kratkoročnu pomoć. Međutim, potrebno je i ublažiti temeljnu neusklađenost između ponude i potražnje rješavanjem pitanja kao što su uska grla koja proizlaze iz zoniranja, građevinskih propisa, postupaka planiranja i izdavanja dozvola, uključujući administrativne kapacitete, ograničena javna ulaganja, nedostatak kvalificirane radne snage i nedovoljno korištenje postojećeg fonda zgrada. Stoga povećanje ponude stambenih nekretnina, posebno priuštivog i socijalnog stanovanja, može pomoći u smanjenju pritiska na tržišta stambenih nekretnina.

(13) Planovi za ubrzanje razvoja stanovanja trebali bi dopuniti ograničenja povezana sa stanovanjem donesena u skladu s nacionalnim, regionalnim ili lokalnim pravom. Mogu pomoći da se utvrdi gdje i koliko je stambenih nekretnina potrebno, posebno priuštivih i socijalnih stanova, kako bi se potaknule uključive i pristupačne četvrti s mješovitim dohotkom. Ako su dio integriranog plana urbanog razvoja, mogu pomoći u: i. promicanju kompaktnog urbanog razvoja usmjerenog na promet, ii. smanjenju pritiska na područja suočena sa stambenim problemima, iii. revitalizaciji manjih gradova, iv. smanjenju potreba za kapitalnim ulaganjima u stanovanje i povezanu infrastrukturu, v. poboljšanju otpornosti na klimatske i okolišne promjene te zdravlja i vi. pružanju potpore boljem pristupu uslugama i mogućnostima. Mogu stvoriti dodanu vrijednost pri integraciji i dopuni postojećih strategija politike i sektorskih inicijativa, uključujući relevantne politike na razini Unije. To uključuje, na primjer, nacionalne planove obnove zgrada u skladu s Direktivom (EU) 2024/1275 Europskog parlamenta i Vijeća ([2]), planove održive gradske mobilnosti povezane s Uredbom (EU) 2024/1679 Europskog parlamenta i Vijeća ([3]), Preporuku Vijeća o novom europskom Bauhausu, Prijedlog preporuke Vijeća o borbi protiv stambene isključenosti, nacionalne planove prilagodbe klimatskim promjenama ili Direktivu (EU) 2025/2360 Europskog parlamenta i Vijeća ([4]) o praćenju i otpornosti tla (Akt o praćenju tla) i njezina načela ublažavanja preuzimanja zemljišta.

([2]) Direktiva (EU) 2024/1275 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. travnja 2024. o energetskim svojstvima zgrada (SL L, 2024/1275, 8.5.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj).

([3]) Uredba (EU) 2024/1679 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže, izmjeni uredbi (EU) 2021/1153 i (EU) br. 913/2010 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1315/2013 (SL L, 2024/1679, 28.6.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1679/oj).

([4]) Direktiva (EU) 2025/2360 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. studenoga 2025. o praćenju i otpornosti tla (Zakon o praćenju tla) (SL L, 2025/2360, 26.11.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2025/2360/oj).

(14) Stanovanje je međusektorsko pitanje za koje se odgovornost dijeli na različitim razinama vlasti i u različitim geografskim regijama. Neka pravila za uređenje ponude stambenih nekretnina mogu utvrditi regionalna i lokalna tijela, dok stambenu politiku, uključujući strateške okvire za borbu protiv stambene isključenosti, često nadzire nacionalno tijelo. Stoga je suradnja na različitim razinama upravljanja i među svim dionicima (uključujući stanovnike) neophodna za uspjeh politika i bolju priuštivost stanovanja. S druge strane, rascjepkano upravljanje stanovanjem može otežati učinkovito osmišljavanje, provedbu i praćenje stambenih politika i projekata.

(15) Osmišljavanje, provedba i praćenje planova za ubrzanje razvoja stanovanja može se korisno oslanjati na podatke o vlasništvu nad stambenim nekretninama, njihovoj upotrebi i kvaliteti (broj stambenih jedinica, stambeni objekti u vlasništvu stanara, privatni i socijalni dugoročni najam, kratkoročni najam, nekretnine za odmor, prazne zgrade, potrošnja energije), trendove potražnje i ponude stambenih nekretnina (dinamika stanovništva, razvrstano posebno za skupine u nepovoljnom položaju, građevinske dozvole, početak i završetak izgradnje), kao i na podatke o zgradama ili zemljištu pogodnom za razvoj stambenih nekretnina. Europska komisija poduprijet će takav rad tako što će poboljšati europsku statistiku o stanovanju kako bi se dodatno ojačalo oblikovanje politika utemeljeno na dokazima i podacima u okviru provedbe Europskog plana za priuštivo stanovanje.

(16) Stanovanje po cijenama nižima od tržišnih, koje se u ovoj Preporuci tumači tako da obuhvaća priuštivo i socijalno stanovanje kako je definirano u Odluci Komisije (EU) 2025/2630 ([5]), neophodno je za troškovno učinkovito pružanje stanovanja potrebnog u područjima pod stambenim pritiskom za kućanstva u nepovoljnom položaju ili socijalno ugrožene skupine, uključujući beskućnike, kao i kućanstva koja ne mogu ostvariti pristup stanovanju po tržišnim cijenama. Međutim, u mnogim državama članicama udio priuštivog i socijalnog stanovanja u stambenom fondu i dalje je vrlo nizak ili se posljednjih godina smanjuje, dok se vrijeme čekanja na pristup tom fondu povećava.

(17) Odlukom (EU) 2025/2630 propisuje se da priuštive i socijalne stambene zgrade koje se subvencioniraju u okviru usluga od općeg gospodarskog interesa trebaju biti dostupne za potrebe pružanja priuštivog ili socijalnog stanovanja tijekom dovoljno dugog razdoblja od najmanje 20 godina od početka pružanja usluge kako bi se spriječile špekulacije. To ne sprečava javna tijela da utvrde dulja razdoblja ovisno o razmatranjima javne politike, kao što je održavanje cijena stambenih nekretnina ispod tržišnih, na primjer u područjima u kojima cijene rastu, ili kraća razdoblja u opravdanim okolnostima.

(18) Povećanje ponude priuštivih i socijalnih stanova općenito pozitivno utječe na tržište stambenih nekretnina. Konkretno, pokazalo se da priuštivo i socijalno stanovanje ima ublažavajući učinak na cijene i najamnine na privatnom tržištu i da podupire razvoj mješovitih stambenih projekata jer omogućuje ranu komercijalizaciju. U nekim državama članicama pružatelji priuštivog i socijalnog stanovanja predvodnici su u radu na naknadnoj prilagodbi, gustoći i proširenju postojećeg fonda zgrada, čime se smanjuje ukupni ekološki otisak zgrada i energetsko siromaštvo.

(19) Pružatelji priuštivog i socijalnog stanovanja postoje u državama članicama kao različiti pravni subjekti: općinski, državni ili privatni, uključujući zadruge, zajedničke zemljišne zaklade, subjekti koji nude niskoprofitno ili neprofitno stanovanje. Neki od tih pružatelja usluga, posebno zajedničke zemljišne zaklade, zadružno ili neprofitno stanovanje, u više država članica nisu pravno priznati, što im onemogućuje pristup javnoj potpori, posebno financiranju i zemljištu.

(20) Modeli koji ovise o razdvajanju vlasništva nad zemljištem i zgradom mogu smanjiti početne troškove stanovanja, što projekte čini izvedivijima i priuštivijima. Ograničenja preprodaje jamče da zemljište ili stanovanje ostanu priuštivi unatoč promjenama vlasništva. Kad je riječ o javnim subjektima koji zadržavaju vlasništvo nad zemljištem ili zgradama, posjedovanje takve imovine služi kao izvor prihoda koji dugoročno višestruko premašuje trošak stjecanja i kao kolateralno osiguranje za druga ulaganja.

([5]) Odluka Komisije (EU) 2025/2630 od 16. prosinca 2025. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa i stavljanju izvan snage Odluke 2012/21/EU (SL L, 2025/2630, 19.12.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/2630/oj).

(21) Modeli koji kombiniraju priuštivo i socijalno stanovanje zadovoljavaju potrebe šire ciljne skupine i određenim najmoprimcima mogu naplaćivati više najamnine, uz zadržavanje nižih najamnina za najmoprimce u nepovoljnom položaju, za što je potrebna manja javna potpora. Takve prakse potiču i društvenu raznolikost na razini pojedinačnih zgrada i u četvrtima. Obnovljivim fondovima osigurava se da se svi povrati od stambenih projekata ponovno ulažu u širenje, održavanje ili obnovu. U tu svrhu, a posebno u područjima pod stambenim pritiskom, diversifikacija oblika stanovanja dostupnog po cijenama nižima od tržišnih može biti odgovor na razne potrebe bez dodatnog pritiska na javne financije.

(22) U cijeloj je Uniji znatan dio stambenog fonda prazan, koristi se kao neprimarno boravište ili je i dalje nedovoljno popunjen. Postoje brojni prazni uredi, napuštene lokacije (prethodno razvijena zemljišta koja su neiskorištena) i neizgrađena površina na urbanom području. Rad s postojećim zgradama na dobrim lokacijama često zahtijeva posebne kompetencije i vještine te uključuje veću neizvjesnost u pogledu troškova u usporedbi s razvojem neizgrađenih lokacija. Unatoč tim izazovima, projekti pokazuju financijsku, tehničku i pravnu izvedivost rada s postojećim zgradama te povezanu društvenu, gospodarsku i okolišnu korist.

(23) Obnova postojećeg stambenog fonda, a posebno energetska obnova zgrada, doprinosi poboljšanju priuštivosti i zaštiti dostupnosti održivog i kvalitetnog stanovanja. To se postiže svladavanjem poteškoća koje proizlaze iz visokih operativnih troškova, loših energetskih svojstava, ograničene udobnosti tijekom ljeta i zime i velike osjetljivosti znatnog dijela domova na klimatske promjene.

(24) Pravila o prostornom planiranju, nedosljedni građevinski propisi, fiskalna pravila koja su nepovoljna za takve projekte ili zakoni o suvlasništvu mogu otežati ili usporiti obnovu, prenamjenu, prilagodbu, povećanje gustoće, proširenje ili potpodjelu stambenih objekata. Međutim, isti regulatorni okvir može i potaknuti takve projekte ako se pažljivo osmisle. Primjer toga je oporezivanje praznih zgrada ako se temelji na jasnim definicijama i metodama otkrivanja, što pomaže u poticanju ponovne uporabe praznih zgrada. Građevinski propisi mogu potaknuti projektiranje novih nestambenih zgrada i povezane infrastrukture, kao što su parkirališta, tako da se olakša buduća prenamjena u stambene zgrade. Lokalne vlasti i pružatelji priuštivog i socijalnog stanovanja uspostavljaju dobrovoljne programe, kao što su zamjena stanova ili podnajam za studente, kako bi se riješio problem nedovoljne iskorištenosti.

(25) Tržišta najma nekretnina koje su dostupne po tržišnim cijenama i ispod njih u nekim su državama članicama nedovoljno razvijena. Istodobno, neke porezne mjere, kao što je porezna olakšica za plaćanje hipotekarnih kamata, pogoduju korištenju od strane vlasnika, mogu povećati cijene stambenih nekretnina i otežati razvoj i priuštivost privatnog tržišta najma nekretnina.

(26) Zbog kombinacije sve veće potražnje za zemljištem (za stambenu, komercijalnu i tercijarnu upotrebu) i ograničenja njegove upotrebe, kao što su ograničenja gustoće stanovanja, povećavaju se cijene zemljišta i stambenih nekretnina u cijeloj Uniji. Kontrola zemljišta stoga je ključna kako bi lokalne vlasti mogle osigurati dovoljnu dostupnost građevinskog zemljišta (uključujući neiskorištene lokacije) i usmjeriti razvoj svojih gradova prema njihovim ciljevima planiranja, kao što su socijalno i priuštivo stanovanje i umjerene cijene zemljišta. Javno vlasništvo nad zemljištem može doprinijeti smanjenju rizika i ubrzavanju rokova za provedbu projekta.

(27) Instrumenti zemljišne politike omogućuju javnim tijelima stjecanje, upravljanje, preoblikovanje i stavljanje na raspolaganje zemljišta i zgrada privatnim i javnim voditeljima razvojnih projekata i pružateljima usluga stanovanja. Instrumenti kao što su pristojbe i naknade za infrastrukturu, obveze voditelja projekta ili naknade za odobrenje razvoja omogućuju nadležnim tijelima financiranje infrastrukture povezane sa stanovanjem. Nadležna tijela mogu upotrebljavati te instrumente politike izravno ili putem namjenskih javnih agencija za upravljanje zemljištem, zemljišnih banaka ili poduzeća za razvoj koje imaju posebno znanje i iskustvo te financijske kapacitete ili u suradnji s velikim javnim vlasnicima zemljišta kao što su bolnice ili sveučilišta.

(28) Skraćivanje vremena potrebnog za izdavanje dozvola i neizvjesnosti pozitivno utječu na ponudu i troškove stanovanja. Digitalizacija, jedinstvene kontaktne točke, ubrzani postupci, sastanci prije podnošenja zahtjeva i obvezni rokovi za izdavanje dozvola u nekim su se slučajevima pokazali učinkovitima u skraćivanju vremena za izdavanje dozvola s godina na mjesece ili čak tjedne. Šira primjena informacijskog modeliranja zgrada, posebno za izdavanje dozvola, može olakšati korištenje zajedničkog digitalnog prikaza izgrađene imovine u postupcima projektiranja, izgradnje i rada, što pruža pouzdanu osnovu za odluke.

(29) Postojeća pravila Unije o javnoj nabavi, posebno Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([6]), omogućuju fleksibilnost u brzoj nabavi i dodjeli ponuda uzimajući u obzir kvalitetu, inovacije i održivost. Okvirni sporazumi, posebno s ponovnim otvaranjem nadmetanja, mogu ubrzati javnu nabavu stambenih objekata. Javni naručitelji također mogu birati između modela s glavnim izvođačem i podjele u grupe. Potonji model olakšava izravno sudjelovanje malih i srednjih poduzeća. Modeli s glavnim izvođačem olakšavaju javnu nabavu montažnih stambenih objekata. Dopuštanjem različitih modela javne nabave promiču se inovativne metode izgradnje, troškovna učinkovitost i održivost. Osim toga, na preprodaju zemljišta i zgrada ne primjenjuju se pravila o javnoj nabavi. Iskorištavanjem tih fleksibilnih mogućnosti nadležna tijela mogu ubrzati osiguravanje priuštivog stanovanja.

(30) Moderne metode izgradnje, među ostalim za obnovu, prenamjenu i proširenje, mogu smanjiti troškove, građevinski otpad, emisije ugljika, vrijeme izgradnje i smetnje, posebno ako se provode u širim razmjerima na cijelom unutarnjem tržištu. Takve su metode inovativne i obično održivije, primjerice ako se primjenjuju modularni i montažni pristupi i koriste materijali koji su na biološkoj osnovi, dobiveni iz održivih izvora, dekarbonizirani i skladište ugljik. Mogu promicati i pristup izgradnji stambenih objekata koji se temelji na emisijama ugljika tijekom cijelog životnog ciklusa i poboljšati kvalitetu, čime se ostvaruju društvene, gospodarske i okolišne koristi.

(31) Priuštivo i socijalno stanovanje, kao i studentsko stanovanje, mogu pružiti dostatnu i predvidljivu potražnju za modernim metodama izgradnje kako bi se prevladali visoki početni kapitalni troškovi i povezani rizici te iskoristile prednosti ekonomije razmjera. Neke države članice zahtijevaju od svojih pružatelja usluga da primjenom tih metoda osiguraju minimalni postotak stambenih jedinica.

(32) Raširena primjena modernih metoda izgradnje zahtijeva ažuriranje brojnih građevinskih propisa i razvoj usklađenih europskih normi. U njih će se morati uključiti modularni i montažni pristupi te smanjiti razlike u tehničkim zahtjevima među građevinskim propisima na unutarnjem tržištu, pa čak i u nekim državama članicama. U tom su kontekstu eurokodovi znatno utjecali na moderne metode izgradnje tako što su omogućili standardizirani pristup projektiranju, izgradnji i ispitivanju.

(33) Uz trenutačno javno financiranje i privatna ulaganja potrebno je dodatnih 150 milijardi eura godišnje kako bi se zadovoljile stambene potrebe u sljedećem desetljeću. Unija podupire taj cilj tako što je već mobilizirala najmanje 47,7 milijardi eura za ulaganja u stanovanje u okviru trenutačnog višegodišnjeg financijskog okvira putem fondova kohezijske politike, programa InvestEU, LIFE, Programa jedinstvenog tržišta i Obzor Europa te instrumenta NextGenerationEU. Zbog fleksibilnosti i poticaja za reprogramiranje fondova kohezijske politike prema priuštivom i održivom stanovanju uvedenih u okviru preispitivanja kohezijske politike u sredini programskog razdoblja dosad su predložena dodatna ulaganja u iznosu od 4,7 milijardi eura, a države članice i regije potiču se da u skladu sa svojim potrebama do kraja programskog razdoblja nastave reprogramirati sredstva prema stanovanju, uz druge strateške prioritete EU-a. Socijalni fond za klimatsku politiku doprinijet će i poboljšanju postojećeg stambenog fonda.

(34) U sljedećem višegodišnjem financijskom okviru (2028. – 2034.) oslobodit će se nove mogućnosti financiranja za ulaganja u ponudu stambenih nekretnina.

(35) Javno financiranje za pružatelje priuštivog i socijalnog stanovanja u Uniji se osigurava putem različitih instrumenata, kao što su bespovratna sredstva, povlašteni zajmovi, vlasnički kapital ili jamstva, ali i putem nefinancijskih instrumenata, kao što je jeftiniji pristup zemljištu. Ti različiti instrumenti mogu se djelotvorno kombinirati kako bi se potaknulo privatno financiranje. Neke države članice uspostavile su uspješne programe financiranja kojima se mobilizira štednja kućanstava. To uključuje korištenje reguliranih štednih računa za pružanje dugoročnih zajmova pružateljima priuštivog i socijalnog stanovanja ili pružanje javne potpore za ulaganja za male ulagače u pružatelje usluga koji nude neprofitno ili niskoprofitno stanovanje u okviru diversificirane strategije ulaganja.

([6]) Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 65., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

(36) Neke nacionalne i regionalne razvojne banke i institucije podupiru lokalne vlasti i pružatelje priuštivog i socijalnog stanovanja tako što im odobravaju vrlo dugoročne povlaštene zajmove za kupnju zemljišta i zgrada. Time se troškovi stjecanja mogu rasporediti tijekom vremena i može se poboljšati financijska održivost projekata, što donosi znatne koristi za obnovu neiskorištenih nekretnina.

(37) U okviru Paneuropske platforme za ulaganja u priuštivo i održivo stanovanje podupire se suradnja javnih tijela i privatnih ulagača kako bi se udružili resursi i povećala ulaganja u ponudu stambenih nekretnina u cijeloj Uniji. Platforma pruža izravan pristup informacijama o mogućnostima financiranja, najboljoj praksi, studijama slučaja i inovativnim pristupima u državama članicama. Pomaže u razvoju prilagodljivih i inovativnih modela financiranja i promicanju udruživanja projekata putem digitalnog portala, stručne skupine i dobrovoljnih nacionalnih financijskih centara.

(38) Mjere predložene u ovoj Preporuci namijenjene su ostvarivanju koristi za privatne, zadružne i javne voditelje razvojnih projekata i pružatelje usluga pod jednakim uvjetima, bez povlaštenog pristupa koji bi mogao narušiti tržišno natjecanje među njima,

DONIJELA JE OVU PREPORUKU:

1. PREDMET

1. Uz potpuno poštovanje načela supsidijarnosti, u ovoj se Preporuci utvrđuju smjernice koje se temelje na dokazima i dobroj praksi u cijeloj Uniji kako bi nadležna tijela država članica promicanjem lokaliziranih mjera za povećanje ponude stambenih nekretnina, s naglaskom na stanovanje koje je dostupno ispod tržišnih cijena, pronašla rješenje za probleme priuštivosti stanovanja u područjima pod stambenim pritiskom ili u područjima u kojima postoji rizik od stambenog pritiska.

2. PLANOVI ZA UBRZANJE RAZVOJA STANOVANJA

2. U područjima pod stambenim pritiskom i oko njih nadležna tijela potiču se da izrade i provedu plan za ubrzanje razvoja stanovanja prilagođen lokalnim i regionalnim uvjetima stanovanja ili da relevantne aspekte navedene u ovoj točki integriraju u postojeće planove za povećanje ponude stanovanja, s posebnim naglaskom na stanovanju po cijenama nižima od tržišnih.

3. Plan za ubrzanje razvoja stanovanja trebao bi:

(a) uzeti u obzir posebne preporuke iz točaka od 3. do 7. u korist privatnih i javnih pružatelja stanovanja;

(b) temeljiti se na relevantnim podacima i uzeti u obzir nedostatak lokalnih stambenih nekretnina i teritorijalne razlike u stambenoj ponudi, među ostalim za stanovanje po cijenama ispod tržišnih i stanovanje za mlade, uključujući studente i naučnike;

(c) obuhvatiti ne samo područja pod stambenim pritiskom, već i zone dnevnih migracija i funkcionalna urbana područja, prema potrebi, kako bi se uključili nedovoljno iskorištene stambene nekretnine koje mogu postati profitabilnije i privlačnije zahvaljujući održivim i pristupačnim ulaganjima u prijevoz, što će pomoći u smanjenju pritiska na područje pod stambenim pritiskom;

(d) osigurati sinergije i koordinaciju s drugim politikama i strategijama, na primjer u vezi s rješavanjem problema stambene isključenosti, izgradnje i urbanističkog planiranja, financiranja, održivog turizma, prometa i osnovnih usluga, klimatske i okolišne otpornosti i zdravlja, uključujući prilagodljive kriterije i klimatske scenarije, s posebnim naglaskom na toplinskoj otpornosti i budućim potrebama za hlađenjem, kao i s politikama energetske obnove na lokalnoj i nacionalnoj razini;

(e) biti poduprt dostatnim financijskim i ljudskim resursima.

4. Nadležna tijela trebala bi blisko surađivati s relevantnim razinama upravljanja i dionicima, uključujući javne i privatne pružatelje stanovanja i građane, u izradi, odobravanju, provedbi i praćenju plana za ubrzanje razvoja stanovanja.

3. **UBRZANJE IZGRADNJE I OBNOVE IZDAVANJEM DOZVOLA, JAVNOM NABAVOM I MODERNIM METODAMA IZGRADNJE**

5. U područjima pod stambenim pritiskom nadležna tijela trebala bi:

(a) dati prednost postupcima odobravanja priuštivog i socijalnog stanovanja;

(b) dati prednost postupcima odobravanja obnove, posebno za poboljšanje energetskih svojstava, prilagodbu, proširenje i prenamjenu postojećih zgrada u stambene zgrade i njihovu podjelu na više jedinica, među ostalim dopuštanjem odstupanja od lokalnih pravila prostornog planiranja ako su u skladu s materijalnim standardima, kvalitetom i održivošću zgrada i četvrti;

(c) utvrditi maksimalno vrijeme za obradu odluka o izdavanju dozvola, uzimajući u obzir lokalne administrativne kapacitete i složenost projekta, i prema potrebi provoditi 60-dnevne rokove za izdavanje dozvola, kao i prešutno odobrenje za određene korake izdavanja dozvola, kad je to potrebno;

(d) poticati kulturu transparentnog savjetovanja i suradnje između tijela za izdavanje dozvola i voditelja razvojnih stambenih projekata kako bi se skratili rokovi za izdavanje dozvola i ograničila neizvjesnost tijekom postupka izdavanja dozvola;

(e) uspostaviti interoperabilne digitalne sustave za izdavanje dozvola s postupnim uvođenjem radnih postupaka koji se temelje na informacijskom modeliranju zgrada;

(f) raditi na uspostavljanju zahtjeva za izdavanje dozvola u digitalno strukturiranim, interoperabilnim i strojno čitljivim formatima, pri čemu prednost treba dati jasno definiranim i mjerljivim područjima;

(g) uspostaviti OpenBIM kao pravno priznat format za podnošenje zahtjeva i promicati razvoj interoperabilnih zajedničkih zahtjeva u pogledu podataka i zajedničkih općih pravila u strojno čitljivom obliku u svim nacionalnim jurisdikcijama;

(h) uvesti ili primjenjivati brže i jednostavnije postupke rješavanja sporova, na primjer primjenom stalnih ograničenja i rokova za sudsko preispitivanje odluka, ako je to pravno izvedivo.

6. Javni naručitelji i subjekti odgovorni za pružanje stanovanja trebali bi se pobrinuti da se u njihovim građevinskim projektima iskorištavaju fleksibilne mogućnosti iz okvira Unije za javnu nabavu kako bi se brzo osiguralo kvalitetno stanovanje, i to:

(a) zahtijevanjem ili dopuštanjem inovativnih proizvoda i metoda izgradnje kao što su montaža i modularna izgradnja;

(b) korištenjem metoda nabave kao što su okvirni ugovori i zajednička nabava;

(c) primjenom ubrzanih postupaka;

(d) korištenjem arhitektonskih natječaja i provjera tržišta tijekom pripreme projekata kako bi se javne naručitelje informiralo o kapacitetima tržišta i mogućnostima za njihovo iskorištavanje za bržu nabavu.

7. Nadležna tijela trebala bi:

(a) podupirati nabavu, od strane pružatelja usluga stanovanja, stambenih jedinica izgrađenih primjenom modernih metoda izgradnje, među ostalim, prema potrebi, postavljanjem ciljeva;

(b) podupirati razvoj usklađenih europskih normi za održive građevne proizvode proizvedene izvan gradilišta i modularne sustave na temelju Uredbe (EU) 2024/3110 Europskog parlamenta i Vijeća ([7]) i izmijeniti građevinske propise kako bi se osigurala veća konvergencija tehničkih zahtjeva na cijelom unutarnjem tržištu i omogućila veća upotreba modernih metoda izgradnje i prekogranična dostupnost tih metoda;

(c) promicati razmjenu najbolje prakse u nacionalnom, regionalnom i lokalnom kontekstu, podupirati pristupe koji se temelje na uspješnosti i, prema potrebi, u većoj mjeri upotrebljavati eurokodove;

([7]) Uredba (EU) 2024/3110 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2024. o utvrđivanju usklađenih pravila za stavljanje na tržište građevnih proizvoda i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 305/2011 (SL L, 2024/3110, 18.12.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/3110/oj).

(d) podupirati razvoj lokalnih demonstracijskih projekata pomoću modernih metoda izgradnje kako bi se predstavile inovativne održive tehnologije, izgradilo povjerenje među ulagačima i javnim tijelima te olakšalo osposobljavanje i razmjena znanja.

8. Nadležna tijela trebala bi:

(a) promicati usavršavanje i prekvalifikaciju u građevinskom sektoru, posebno za obnovu i prenamjenu, moderne metode izgradnje, stjecanje i združivanje zemljišta te digitalne vještine, među ostalim sudjelovanjem u relevantnim inicijativama Unije u tim područjima;

(b) osigurati dostatne administrativne kapacitete, posebno na lokalnoj i regionalnoj razini, među ostalim izdvajanjem resursa za funkcije urbanističkog planiranja i izdavanje dozvola, kao što su procjene sigurnosti i okoliša, podupiranjem digitalnog usavršavanja i pružanjem centraliziranih rješenja za manja tijela;

(c) olakšati prekogranično pružanje usluga obnove i izgradnje, među ostalim uzajamnim priznavanjem kvalifikacija i pojednostavnjenim administrativnim zahtjevima za mala i srednja građevinska poduzeća koja posluju u više država članica.

4. POVEĆANJE PONUDE STAMBENIH NEKRETNINA KOJE SE NUDE ISPOD TRŽIŠNIH CIJENA

9. U područjima pod stambenim pritiskom i oko njih nadležna tijela trebala bi poduzeti sve potrebne mjere za povećanje ponude stambenih nekretnina koje se nude ispod tržišne cijene kao udjela u stambenom fondu, i to:

(a) pravnim priznavanjem različitih javnih i privatnih pružatelja priuštivog i socijalnog stanovanja i potpuno iskoristiti Odluku (EU) 2025/2630 kako bi im se pružila potpora;

(b) postavljanjem ciljeva na lokalnoj razini za stanovanje koje je dostupno ispod tržišnih cijena, kao udio u stambenom fondu, kako bi se zadovoljile utvrđene potrebe, postigla socijalna raznolikost i spriječila prostorna segregacija;

(c) provođenjem mjera specifičnih za lokaciju, kao što su uključivo prostorno planiranje, namjenske parcele ili bonusi za gustoću u lokalnim pravilima prostornog planiranja kako bi se postigli ciljevi za stanovanje koje je dostupno ispod tržišnih cijena;

(d) ako je to stanovanje subvencionirano ili će se subvencionirati javnim sredstvima, među ostalim u okviru usluga od općeg gospodarskog interesa, određivanjem stanovanja u tu svrhu na dovoljno dugo razdoblje, koje odgovara razdoblju od najmanje 20 godina, ako se to zahtijeva Odlukom (EU) 2025/2630, kako bi se odgovorilo na poteškoće u vezi s priuštivosti tog područja;

(e) stvaranjem inovativnih modela stanovanja po cijenama nižima od tržišnih u područjima pod stambenim pritiskom, na primjer modela dugoročnog javnog zakupa u kojima nadležna tijela zadržavaju vlasništvo nad zemljištem, dok pružatelji priuštivog i socijalnog stanovanja financiraju, grade i upravljaju stambenim objektima; ili proširenjem ciljnih skupina kako bi se kombinirale različite razine najamnine i smanjila potreba za javnim financiranjem.

10. Nadležna tijela trebala bi, prema potrebi, osmisliti mjere poduzete za provedbu točke 9. ove Preporuke na način kojim se dopunjuju i uzajamno jačaju strateški okviri za borbu protiv stambene isključenosti koji se provode u okviru buduće Preporuke Vijeća o borbi protiv stambene isključenosti.

5. BOLJE KORIŠTENJE I PRILAGODBA POSTOJEĆEG FONDA ZGRADA

11. U područjima pod stambenim pritiskom i oko njih nadležna tijela trebala bi analizirati i prema potrebi revidirati postojeće:

(a) građevinske propise, standarde i politike korištenja zemljišta i prostornog planiranja kako bi se omogućila, olakšala i potaknula obnova, poboljšanje energetskih svojstava, prilagodba, prenamjena, veća gustoća, uključujući proširenja, i potpodjela stambenih objekata, a istodobno osigurala sigurnost, kvaliteta, pristupačnost i održivost zgrada i četvrti;

(b) porezne sustave i zakone o najmu s ciljem boljeg iskorištavanja postojećeg fonda zgrada, na primjer poticanjem dugoročnog korištenja praznih zgrada za stambene svrhe u područjima pod stambenim pritiskom;

(c) zakone o suvlasništvu kako bi se olakšalo donošenje odluka o obnovi, preuređenju, proširenju ili prenamjeni u stambene objekte.

12. Ako je tržište najma nekretnina nedovoljno razvijeno, nadležna tijela trebala bi poticati privatni najam po tržišnoj cijeni i razvoj zgrada za najam, uz odgovarajuće zaštitne mjere, tako što će:

(a) smanjiti porezne poremećaje između stambenih objekata u vlasništvu stanara i stambenih objekata namijenjenih iznajmljivanju

(b) razviti modele javnog zakupa u kojima nadležna tijela zadržavaju vlasništvo nad zemljištem, dok pružatelji stanovanja financiraju, grade i upravljaju stambenim objektima.

13. Kako bi odgovorila na promjenjive stambene potrebe, nadležna tijela trebala bi:

(a) osigurati da se pravom o najmu i poreznim pravom olakšava iznajmljivanje soba, posebno mladima, odnosno studentima i naučnicima;

(b) podupirati dobrovoljne programe za određivanje odgovarajuće veličine, kako u privatnom stanovanju tako i u priuštivom i socijalnom stanovanju putem suradnje s pružateljima usluga.

6. ULAGANJE U ZEMLJIŠTE I ZGRADE

14. U područjima pod stambenim pritiskom nadležna tijela trebala bi stvoriti potrebne alate i izdvojiti potrebna sredstva i administrativne kapacitete za ulaganje u zemljište i zgrade za stanovanje, a posebno za stanovanje po cijenama nižima od tržišnih.

(a) Takvi alati mogli bi omogućiti, ako je to lokalno primjereno ili potrebno za određeni projekt:

(1) stjecanje privatnog zemljišta i zgrada, ili zemljišta i zgrada u vlasništvu drugih javnih tijela, pogodnih za razvoj stambenih nekretnina;

(2) prilagodbu i ponovno združivanje zemljišta i zgrada, među ostalim putem pregovaračkih postupaka;

(3) odvajanje zemljišta i zgrade u skladu s točkom 14. podtočkom (c);

(4) ograničenja preprodaje, među ostalim pomoću klauzula o ograničenju kapitalnih dobitaka ili obveznog otkupa;

(5) doprinos pružatelja za troškove infrastrukture povezane sa stanovanjem koje snosi nadležno tijelo.

(b) Nadležna tijela mogu osnivati javne agencije za upravljanje zemljištem, zemljišne banke ili poduzeća za razvoj i surađivati na dobrovoljnoj osnovi uz pregovore s drugim vlasnicima javnog zemljišta kako bi se provela potrebna stjecanja, sanacija okoliša ili prenamjena i puštanje zemljišta na tržište;

(c) Ako nadležna tijela voditeljima razvojnih stambenih projekata ili pružateljima usluga stave na raspolaganje zemljište i zgrade koje posjeduju, trebala bi zadržati vlasništvo pomoću alata kao što su dugoročni zakup zemljišta i zgrada ili odvajanje vlasništva nad zemljištem i zgradom.

15. U okviru utvrđenom Odlukom (EU) 2025/2630 nadležna tijela trebala bi razmotriti o davanju zemljišta u zakup ili preprodaju kao način pružanja potpore pružateljima priuštivog i socijalnog stanovanja.

7. MOBILIZACIJA FINANCIJSKIH SREDSTAVA

16. Nadležna tijela trebala bi mobilizirati javna i privatna ulaganja u ponudu stambenih nekretnina u područjima pod stambenim pritiskom i oko njih, posebno za stanovanje koje je dostupno ispod tržišnih cijena i priuštivo stanovanje za studente i naučnike, među ostalim:

(a) uspostavom ili koordinacijom s nacionalnim centrima u okviru Paneuropske platforme za ulaganja u priuštivo i održivo stanovanje kako bi se poduprli razvoj i financiranje lokalno utvrđenih portfelja ulaganja, posebno stanovanja po cijenama nižima od tržišnih i priuštivog stanovanja za studente i naučnike, među ostalim pružanjem tehničke pomoći i podupiranjem združivanja;

(b) potpunim iskorištavanjem širokog raspona dostupnih instrumenata financiranja Unije u okviru trenutačnog i budućeg višegodišnjeg financijskog okvira i Socijalnog fonda za klimatsku politiku, među ostalim putem mješovitog javno-privatnog financiranja, kao što su mogućnosti navedene u modelu financijskog instrumenta za priuštivo stanovanje ([8]) i alati za smanjenje rizika kako bi se privukao dodatni javni i privatni kapital;

(c) razmatranjem uspostave obnovljivih fondova, koji zahtijevaju obvezno ponovno ulaganje sve dobiti u pružanje predmetnih usluga, za pružatelje priuštivog i socijalnog stanovanja, kao i za javne agencije za zemljište, zemljišne banke i poduzeća za razvoj;

(d) privlačenjem i povećanjem privatnih ulaganja za pružatelje priuštivog i socijalnog stanovanja, među ostalim putem javno-privatnih partnerstava, struktura za zajednička ulaganja, projekata strukturiranih oko mješovitog socijalnog i priuštivog stanovanja te stanovanja po tržišnim cijenama;

(e) razvojem posebnih financijskih instrumenata, kao što su vlasnički kapital i dug na izrazito dug rok, za prenamjenu neiskorištenih lokacija ili stjecanje zemljišta i zgrada kako bi se povećao broj stambenih nekretnina po cijenama ispod tržišnih, među ostalim oslanjanjem na nacionalne i regionalne razvojne banke i institucije, Razvojnu banku Vijeća Europe, Europsku banku za obnovu i razvoj i Grupu Europske investicijske banke za njihov razvoj;

(f) razvojem posebnih financijskih instrumenata za projekte obnove, prenamjene, prilagodbe i potpodjele koje provode privatni subjekti, zadruge, građevinska poduzeća te mala i srednja poduzeća; oslanjanjem na nacionalne i regionalne razvojne banke i institucije, Razvojnu banku Vijeća Europe, Europsku banku za obnovu i razvoj i Grupu Europske investicijske banke kako bi osigurali to financiranje.

Sastavljeno u Bruxellesu 9. rujna 2026.

Za Komisiju
Dan JØRGENSEN
Član Komisije

([8]) Europska komisija, SWD(2025) 78.