



Sveučilište u Zagrebu

Arhitektonski fakultet

Poslijediplomski specijalistički studij

Arhitektura i urbanizam, Prostorno uređenje

Ciklus: Strateško planiranje i održivi razvoj

Zrinka Babić Vujić, dipl. ing. arh.

PLANIRANJE I RAZVOJ PRIUŠTIVOG STANOVANJA U SREDIŠTU GRADA

PLANSKI PREDUVJETI ZA
OSIGURAVANJE PRIUŠTIVOG
STANOVANJA NA PRIMJERU SREDIŠTA
GRADA ZAGREBA

ZAVRŠNI RAD

Zagreb, 2023.



Sveučilište u Zagrebu

Arhitektonski fakultet

Poslijediplomski specijalistički studij

Arhitektura i urbanizam, Prostorno uređenje

Ciklus: Strateško planiranje i održivi razvoj

Zrinka Babić Vujić, dipl. ing. arh.

PLANIRANJE I RAZVOJ PRIUŠTIVOG STANOVANJA U SREDIŠTU GRADA

PLANSKI PREDUVJETI ZA
OSIGURAVANJE PRIUŠTIVOG
STANOVANJA NA PRIMJERU SREDIŠTA
GRADA ZAGREBA

ZAVRŠNI RAD

Mentor: prof. dr.sc. SANJA GAŠPAROVIĆ

Zagreb, 2023.

SADRŽAJ:

1. UVOD	3
1.1. PODRUČJE ISTRAŽIVANJA	3
1.2. CILJ ISTRAŽIVANJA.....	5
1.3. METODOLOGIJA IZRADE	5
1.4. OČEKIVANI DOPRINOS	6
2. TEORIJSKA POLAZIŠTA.....	6
2.1. MEĐUNARODNI STRATEŠKI OKVIR ZA PRIUŠTIVO STANOVANJE U KONTEKSTU ODRŽIVOG RAZVOJA	6
2.2. OKVIR ZA EUROPSKE URBANE STAMBENE POLITIKE.....	8
2.2.1. STRATEŠKI OKVIR.....	8
2.2.2. DRUŠTVENO PRIUŠTIVO STANOVANJE	10
2.2.3. STAMBENI SUSTAVI I POLITIKE.....	11
2.3. STAMBENI SUSTAV I STRATEŠKI OKVIR ZA STANOVANJE U HRVATSKOJ	14
2.3.1. STAMBENI SUSTAV	14
2.3.2. STRATEŠKI OKVIR POVEZAN SA STANOVANJEM.....	16
2.3.3. POTREBA ZA RAZVOJEM PRIUŠTIVOG STANOVANJA U HRVATSKOJ I ZAGREBU	17
2.4. PROSTORNO PLANIRANJE PRIUŠTIVOG STANOVANJA U GRADOVIMA	17
2.4.1. PREPORUKE AKCIJSKOG PLANA STAMBENOG PARTNERSTVA EU.....	18
2.4.2. PREPORUKE PRIUŠTIVO STANOVANJE U SREDIŠTIMA GRADOVA	20
3. PRIMJERI EUROPSKIH GRADOVA I MJERE KOJE PODUZIMAJU ZA RAZVOJ PRIUŠTIVOG STANOVANJA	22
3.1. OPĆENITI PREGLED	22
3.2. ANALIZA GRADOVA ZÜRICH, LYON, BRUXELLES	24
3.3. CJELOVITA ANALIZA PRIMJERA BARCELONE.....	39
3.3.1. NACIONALNI STAMBENI SUSTAV	39
3.3.2. SUSTAV PLANIRANJA.....	40
3.3.3. STRATEŠKI DOKUMENTI ZA STANOVANJE	44
3.3.4. PLANSKI ALATI I MJERE ZA RAZVOJ PRIUŠTIVOG STANOVANJA.....	49
4. MOGUĆNOST IMPLEMENTACIJE MODELA PRIUŠTIVOG STANOVANJA NA PROSTORU SREDIŠTA GRADA ZAGREBA	62

4.1. PRIUŠTIVO STANOVANJE U ZAGREBU, STRATEŠKI, PLANSKI I INSTITUCIONALNI OKVIR	63
4.2. PREGLED STANOVANJA U SREDIŠNJIM GRADSKIM PROSTORIMA.....	67
4.3. URBANISTIČKE SMJERNICE ZA PLANIRANJE PRIUŠTIVOG STANOVANJA	71
5. RASPRAVA I ZAKLJUČAK	87

1. UVOD

Važnost stanovanja kao temeljnog prava i osnovne ljudske potrebe koja određuje kvalitetu života, ali i kao strukturnog elementa urbanog razvoja, prepoznata je i obuhvaćena ciljevima održivog razvoja gradova definiranim UN-ovom Agendom za održiv razvoj 2030, te europskim agendama i poveljama u kojima se u ističe kako je nužno svima osigurati pristup prikladnom, sigurnom i priuštivom stanovanju i osnovnim uslugama.

S druge strane, stanovanje ima važnu ekonomsku ulogu, od utjecaja je na gospodarski rast, ulaganja i zapošljavanje. Financijalizacijom stambenih nekretnina, stanovanje postaje komodificirano, a stambene nekretnine imovina kojom se često špekulativno trguje, što dovodi do porasta cijene stanovanja posebno izraženog u gradovima.

Prema podacima Stambenog partnerstva Urbane agende za EU posljednjih godina na cijelom području Europske unije ulaganja u socijalno stanovanje su u padu, a ponuda priuštivih stambenih jedinica ne pokriva potražnju. Uslijed gospodarske, zdravstvene i naposljetku energetske krize, u porastu je broj kućanstava s nižim i srednjim prihodima koji su preopterećeni troškovima stanovanja, žive u neuvjetnim stambenim jedinicama ili si ne mogu priuštiti stan zbog porasta cijena stanovanja većeg od rasta dohotka kućanstva. Pristup prikladnom i priuštivom stanovanju posebno je otežan ranjivim skupinama, siromašnima, ženama, mladima, nezaposlenima, samohranim roditeljima ili velikim obiteljima, osobama starije životne dobi, migrantima, izbjeglicama, osobama s invaliditetom ili marginaliziranim zajednicama.

Europska unija, kako navodi Europska stambena povelja, stanovanju pristupa kao komponenti socijalnog modela, a dostupnost zdravog i pristojnog stana osnovni je preduvjet za socijalnu koheziju. Nizom preporuka, strateških i akcijskih planova Unija odgovara na rastuće zahtjeve za priuštivim stanovanjem u gradovima, a kako su stambene politike u domeni država članica njihova je dužnost provoditi međunarodno preuzete obveze na svojim područjima.

1.1. PODRUČJE ISTRAŽIVANJA

Osnovno područje rada je priuštivo stanovanje (*affordable housing*) u smislu u kojem se navodi u dokumentima UN i EU, a koje obuhvaća širi spektar stambenih potpora od samog socijalnog stanovanja, odnosno uz socijalno stanovanje uključuje priuštivo najamno stanovanje i priuštivo

vlasništvo stana. Iako se termin '*affordable housing*' različito prevodi u literaturi u radu će biti korišten prijevod priuštivo stanovanje, koji je već uvriježen u stručnoj upotrebi i na precizan i jedinstven način opisuje to područje stanovanja povezano s javnim potporama¹.

U kontekstu očekivanja cjelovite obnove povijesne jezgre Zagreba kroz rad će se ispitati značenje razvoja priuštivog stanovanja u gradskim središtima i istražiti mogućnost implementacije različitih modela priuštivog stanovanja na području središta grada.

Gradska središta u načelu su izložena procesima gentrifikacije, što je još izraženije kod urbanih obnova kada se radi unapređenja kvalitete življenja u obnovljenim dijelovima pojačava pritisak na postojeće stanovništvo. Središte Zagreba čeka, između ostalog, vremenski i financijski zahtjevna obnova, a već prije početka značajne obnove iz statističkih su podataka vidljivi trendovi premještanja domicilnog stanovništva.

Razvoj priuštivog stanovanja na cijelom gradskom području, a posebno na području gradskog središta, osigurava dostupnost stanova različitim socijalnim skupinama, očuvanje mješovite socijalne strukture stanovnika i vitalnosti gradskog središta. Urbana obnova velikim je dijelom financirana javnim sredstvima, a ulaganje u razvoj javnog priuštivog stanovanja kao dio okvira usluga od općeg interesa opravdava ulaganje javnih sredstava za inkluzivna i mješovita susjedstva. Također, stjecanjem nekretnina za priuštivo stanovanje grad jača svoju ulogu u procesima koji se neminovno odvijaju u središtu grada (porast cijena stambenih nekretnina, turistifikacija, gentrifikacija, demografsko starenje) te u konačnici može postati i pokretač obnove nekih stambenih zgrada ili blokova u pretežitom vlasništvu.

Važnost razvoja različitih modela priuštivog stanovanja prepoznata je u gradovima Europe, a sve više i na našim prostorima gdje je nakon privatizacije stambenog fonda 90-tih preostali fond socijalnih stanova namijenjen samo najranjivijoj populaciji i uglavnom nedostatan. U Zagrebu postoje začetci modela javnih najamnih stanova, koji su međutim ograničeni lokacijom i također nedostatni ponudom. Centar Zagreba cjelovitu bi urbanu obnovu trebao iskoristiti za provedbu stambenih politika usmjerenih na unapređenje stanovanja i očuvanje društvene strukture susjedstva, naročito uslijed ekonomskih (gospodarsko korištenje stanova, veliki troškovi obnove) i demografskih (starenje stanovništva, iseljavanje iz centra) promjena posljednjih godina. Društvena heterogenost u gradovima ostvaruje se poticanjem mješovitih stambenih statusa u kojima su zastupljene opcije stanovanja za različite socio-ekonomske

¹ termini poput dostupno ili pristupačno imaju druga značenja i različitu upotrebu u stručnoj literaturi

skupine. Ključan elementi za takva mješovita i raznolika susjedstva, kao i za sprečavanje špekulativnih zahvata je između ostalog, kako navodi Nova povelja iz Leipziga², osiguranje priuštivog stanovanja u gradovima.

1.2. CILJ ISTRAŽIVANJA

Osnovni cilj istraživanja je utvrditi kojim planskim instrumentima gradovi upravljaju svojim urbanim razvojem u svrhu osiguranja priuštivosti stanovanja, analizirati strateške i planske mjere za poticanje razvoja priuštivog stanovanja u središtima gradova, te u konačnici istražiti mogućnost njihove primjene na prostoru središta Zagreba, kao i mogućnost implementacije različitih modela priuštivog stanovanja na prostoru središta grada.

Kako bi se istražio strateški i planski okvir za razvoj i implementaciju modela priuštivog stanovanja na području središta gradova analizirat će se europske preporuke i primjeri dobre prakse gradova koji se suočavaju sa sličnim pritiscima na stanovanje posebice u njihovim središtima, te izdvojiti strateške i planske odredbe koje su usmjerene na suočavanje s izazovima procesa gentrifikacije i koje su od interesa za razvoj priuštivog stanovanja u centralnim gradskim dijelovima.

Pregledom postojećih strateških smjernica i urbanističkih odredbi vezanih uz stanovanje u središtu Zagreba provjerit će se mogućnost razvoja različitih modela društveno priuštivog stanovanja i predložiti intervencije koje bi doprinijele implementaciji priuštivog stanovanja u okviru koncepta održivog stanovanja.

1.3. METODOLOGIJA IZRADE

Istraživanje će se osloniti na proučavanje relevantne literature s područja priuštivog stanovanja u kontekstu centralnih gradskih prostora i urbane obnove, uključujući podatke iz dostupnih studija koje se bave tim područjima. Kako bi se dobio uvid u suvremene prakse za odabrane primjere će se metodom usporedbene analize istražiti sustav priuštivog stanovanja i njegova implementacija putem prostorno planskih i strateških dokumenata. Usporedbom s našim planerskim alatima, dokumentima i planovima identificirat će se elementi koje je moguće

² New Leipzig Charter (2020), dostupno na: <https://ectp-ceu.eu/the-new-leipzig-charter/>, pristupljeno: 25.11.2022.

primijeniti na prostoru središta Zagreba kako bi se potaknuo razvoj i implementacija različitih modela priuštivog stanovanja.

1.4. OČEKIVANI DOPRINOS

Radom i provedenim istraživanjem želi se prvenstveno podići svijest o važnosti razvoja koncepta priuštivog stanovanja u okviru politika održivog stanovanja i održivog razvoja. Osim što centar Zagreba čeka nužna cjelovita obnova, u tijeku su i pripreme za izmjenu prostornih dokumenata, kao i za donošenje prostornih planova nove generacije. U tom je kontekstu važno prepoznati programske odrednice usmjerene na jačanje interesa zajednice i javnog interesa, a jedna od njih svakako bi trebala biti razvoj priuštivog stanovanja.

Analizom i istraživanjem pokazat će se važnost i potreba razvoja cjelovitog sustava priuštivog stanovanja posebice na području središta grada, a pregled primjera dobre prakse pružit će uvid u mogućnosti korištenja planskih instrumenata, strategija i planova koji podržavaju priuštivo stanovanje u gradovima. U konačnici, iz preporuka EU za prostorno planiranje priuštivog stanovanja i primjera europskih gradova, izdvojit će se smjernice za implementaciju koncepta priuštivog stanovanja u plansku dokumentaciju i izložiti mogućnost njihove primjene na razini pojedinačne parcele, kao odredbe GUP-a, i na razini gradskog bloka odnosno gradskog područja, kao programske odrednice ili smjernice UPU.

2. TEORIJSKA POLAZIŠTA

2.1. MEĐUNARODNI STRATEŠKI OKVIR ZA PRIUŠTIVO STANOVANJE U KONTEKSTU ODRŽIVOG RAZVOJA

Koncept održivog razvoja kao dinamičkog balansa ekonomskih, socijalnih i okolišnih zahtjeva u središtu je razvojnih politika zemalja zahvaljujući ponajprije pokretačkoj snazi organizacije Ujedinjenih naroda. Ideja održivog razvoja prvi put je definirana u Izvješću Svjetske komisije za okoliš i razvoj Ujedinjenih naroda iz 1987. pod nazivom „Naša zajednička budućnost“³ kada je koncept održivog razvoja definiran kao „razvoj koji zadovoljava sadašnje potrebe bez ugrožavanja sposobnosti budućih generacija da zadovolje vlastite potrebe“. Na konferenciji UN

³ Brundtland, G.H. (1987) Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development. Geneva, UN-Dokument A/42/427

u Rio de Janeiru 1992. godine koncept je definitivno prihvaćen i uveden u praksu putem dokumenta Agenda 21⁴ kojim je određena ključna uloga lokalne zajednice i lokalnih vlasti za ispunjavanje globalnih ciljeva održivog razvoja. Nakon Milenijske deklaracije (rujan 2000.) sa 8 ključnih razvojnih ciljeva do 2015. godine, Ujedinjeni narodi u rujnu 2015. godine, s ciljem utvrđivanja univerzalnih, globalnih ciljeva održivog razvoja, donose Program za održivi razvoj 2030.⁵ Novih 17 ciljeva održivog razvoja zamjenjuje, odnosno nastavlja se na milenijske razvojne ciljeve, a cilj 11. „Učiniti gradove i ljudska naselja uključivima, sigurnima, otpornima i održivima“, od posebnog je interesa za održivi razvoj gradova i odgovara na zajedničke urbane izazove. Prepoznajući važnost stanovanja u kontekstu održivog razvoja Programom je do kraja 2030. planirano osigurati svima pristup „prikladnom, sigurnom i priuštivom stanovanju i osnovnim uslugama“. Za postizanje toga ključno je rješavanje problema dostupnosti stanovanja, posebice za ranjive skupine, uključujući mlade ljude, građane starije životne dobi, velike obitelji s djecom i jednoroditeljske obitelji, te osobe s invaliditetom i manjinske skupine, osobito u velikim gradovima gdje se bilježi veliki porast cijena stanova, kao i njihova niska dostupnost.

Važna sastavnica međunarodnog strateškog okvira za temu stanovanja je Ženevska povelja UN-a o održivom stanovanju⁶ usvojena u listopadu 2014. na godišnjem zasjedanju UNECE-a (*United Nations Economic Commission for Europe*), Ekonomskog povjerenstva Ujedinjenih naroda za Europu, kao priprema za Treću globalnu konferenciju o stanovanju i održivom urbanom razvoju - HABITAT III. Prema podacima UNECE⁷ najmanje 100 milijuna stanovnika s područja zemalja članica, s niskim i srednjim prihodima preopterećeni su troškovima stanovanja izdvajanjem više od 40% prihoda za troškove stanovanja. Ženevska povelja naglašava ključnu ulogu održivog stanovanja u kvaliteti života izdvajajući četiri načela održivog stanovanja: zaštita okoliša; ekonomska učinkovitost; socijalna uključenost i sudjelovanje; te kulturna adekvatnost. Kao odgovor na izazove globalizacije, demografske i klimatske promjene i gospodarske krize cilj je povelje podržati zemlje u osiguravanju dostupnosti „pristojnog, adekvatnog, priuštivog i zdravog stanovanja svima“. Povelja upućuje na ključne smjerove djelovanja prema održivom stanovanju koji predstavljaju osnovu za okolišne i stambene politike u gradovima.

⁴ AGENDA 21; United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992

⁵ UN General Assembly, Transforming our world : the 2030 Agenda for Sustainable Development, 21 October 2015

⁶ Ekonomsko povjerenstvo UN za Europu (2015) Ženevska povelja UN-a o održivom stanovanju. Revija za socijalnu politiku, 22 (2), p.259-267, dostupno na: <https://doi.org/10.3935/rsp.v22i2.1313>, pristupljeno: 25.11.2022.

⁷ Housing2030: Effective policies for affordable housing in the UNECE region, 2021.

Nastavno na navedeno, kao doprinos provedbi Programa za održivi razvoj 2030. u listopadu 2016. godine na konferenciji Habitat III u Quitu usvojena je Nova urbana agenda⁸, zajednička vizija i obaveza održivog urbanog razvoja u idućih 20 godina. Agenda postavlja standarde i principe za planiranje, građenje, razvoj, upravljanje i unapređenje urbanih područja. Gradovi i gradske vlasti trebaju djelovati u smjeru poboljšanja kvalitete života na područjima: socijalne kohezije i pravednosti; urbanog radnog okruženja; prostornog razvoja; urbanog gospodarstva; urbane ekologije i okoliša; te urbanog stanovanja i temeljnih usluga. Za temu razvoja i unapređenja stanovanja značajan je članak 106. koji naglašava potrebu da se kroz planiranje i upravljanje urbanim razvojem koriste javni resursi, uključujući zemljište, za priuštivo i održivo stanovanje, posebno u središnjim i konsolidiranim područjima gradova.

2.2.OKVIR ZA EUROPSKE URBANE STAMBENE POLITIKE

Europska unija podržava ciljeve UN-ovog Programa za održivi razvoj 2030. i zajedno se s državama članicama obavezala predvoditi njihovu provedbu. Europski gradovi i urbana područja u središtu su gospodarskih, okolišnih i socijalnih izazova, te je održivi urbani razvoj važna sastavnica kohezijske politike Europske unije za postizanje zajedničkih ciljeva.

2.2.1. STRATEŠKI OKVIR

Politike održivog urbanog razvoja utvrđene Leipziškom poveljom o održivim europskim gradovima (2007.) integrirane su u Amsterdamski pakt (2016.) koji je prethodio izradi Urbane agende za EU⁹. Utemeljena na kohezijskim politikama Europske unije, višerazinskom upravljanju i partnerstvu s lokalnim vlastima i civilnim društvom Agenda prepoznaje gradove kao pokretače razvoja. S ciljem uključivanja gradova u odlučivanje o prioritetnim temama koje su od njihovog interesa, kao odgovor na razvojne trendove i izazove u europskim gradovima, osnivaju se tematska partnerstva Urbane agende, formirana oko 12 tema, sastavljena od 5 država članica, odnosno gradova, te predstavnika Europske komisije, EIB, URBACT i ostalih dionika. Jedna od izdvojenih tema je stanovanje, s ciljem dostupnog stanovanja dobre kakvoće, a Stambeno partnerstvo Urbane agende za EU usmjerilo se na istraživanje „priuštivog javnog stanovanja, pravila za državnu pomoć i općih stambenih politika“¹⁰ u europskim zemljama i

⁸ Vizije gradova i prostora, međunarodne preporuke za prostorni i urbani razvoj, Hrvatski zavod za prostorni razvoj i Udruga hrvatskih urbanista Zagreb, 2017.

⁹ Urban agenda for the EU Pact of Amsterdam, European Union, 2016

¹⁰ The Housing Partnership Action Plan 12/2018

gradovima. Partnerstvo 2018. godine donosi Akcijski plan za priuštivo stanovanje u gradovima kojim su dane mjere i preporuke za bolje zakonodavstvo, bolje poznavanje i upravljanje i bolje financiranje priuštivog stanovanja, odnosno za „bolje stambene politike“.

Strateški okvir za teritorijalni razvoj Europske unije i korištenje EU fondova u financijskom razdoblju 2021. – 2027. godine čine Teritorijalna Agenda 2030, dokument za jačanje teritorijalne kohezije i uravnoteženog razvoja EU, i Europski zeleni plan, krovni dokument EU za učinkovito i konkurentno gospodarstvo uz postizanje klimatske neutralnosti.

Nova povelja iz Leipziga¹¹ temelj je za ostvarenje tih ciljeva na razini gradova i urbanih područja Europske unije. Obuhvaćajući društvenu, okolišnu i ekonomsku dimenziju gradova, tri cilja, pravedni, zeleni i produktivni grad ostvarit će se putem principa dobrog upravljanja: urbane politike za opće dobro, integriranog pristupa, participacije dionika, višerazinskog upravljanja i „*place-based*“ pristupa. Povelja razlikuje tri prostorne razine provedbe mjera: razinu susjedstva, razinu lokalne uprave i razinu funkcionalnih urbanih područja. Na razini susjedstva cilj „pravedan grad“ potiče, između ostalog, pristup prikladnom, pristupačnom, sigurnom i priuštivom stanovanju različitim društvenim skupinama za društveno uravnoteženo, heterogeno i sigurno urbano susjedstvo. Naglašen je značaj aktivne zemljišne politike i planiranja korištenja zemljišta, a kao jedan od ključnih elemenata navodi se osiguranje dovoljnog prostora za prikladno, sigurno i priuštivo stanovanje u mješovitim i raznolikim susjedstvima, uz sprječavanje špekulativnih zahvata.

Iako stambene politike nisu pod direktnom odgovornošću Europske unije, već su prema načelu supsidijarnosti u domeni zemalja članica, europske politike i fondovi na njih imaju indirektan utjecaj. Zemlje članice sukladno sporazumima o partnerstvu mogu koristiti strukturne i investicijske fondove između ostalog i za gradnju socijalnih stanova i urbanu obnovu.

Posljednjih godina, uslijed stambene krize koja pogađa europska urbana područja, niskog ulaganja u javno stanovanje, porasta cijena stanovanja kojeg ne prati porast prihoda, pandemije i gospodarske recesije koji izazivaju nesigurnost rada i stanovanja, jačaju zahtjevi da se u europskoj kohezijskoj politici za financijsko razdoblje 2021. -2027. dodatno povećaju ulaganja u „socijalno, javno, energetske učinkovito, primjereno i priuštivo stanovanje“¹². Kako je navedeno u Rezoluciji Europskog Parlamenta pristup adekvatnom stanovanju temeljno je pravo

¹¹ New Leipzig Charter (2020), dostupno na: <https://ectp-ceu.eu/the-new-leipzig-charter/>, pristupljeno: 25.11.2022.

¹² Europski Parlament, Rezolucija o pristupu pristojnim i cjenovno pristupačnim mogućnostima stanovanja za sve (2019/2187(INI)) (2021.)

Europske socijalne povelje i europskog stupa socijalnih prava, te zemlje članice imaju obavezu poduzeti potrebne mjere kako bi se to pravo, kao i ostale obveze preuzete iz konvencija, deklaracija, povelja i ugovora potpisanih na europskoj i međunarodnoj razini, poštovali na njihovim tržištima stambenih nekretnina.

2.2.2. DRUŠTVENO PRIUŠTIVO STANOVANJE

Kako su stambene tradicije, politike i sustavi europskih zemalja različiti tako se i **termin društveno priuštivog stanovanja** interpretira na različite načine ostavljajući prostor za razna rješenja priuštivog stanovanja. Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj OECD¹³ definira priuštivo stanovanje kao odgovarajući stan prikladne veličine i broja spavaćih soba za pojedinu obitelj uz najamninu ne veću od 30% prihoda obitelji. Slično tome Europska komisija definira stambenu priuštivost putem omjera prihoda kućanstava i troškova stanovanja pa je indikator priuštivosti kada na troškove stanovanja ne odlazi više od 30% prihoda kućanstva, a preopterećenost troškovima stanovanja indicirana je kada su troškovi veći od 40% prihoda. Prema podacima Eurostata¹⁴ za 2020. godinu 7,8% stanovnika EU živi u kućanstvima preopterećenim troškovima stanovanja, s najvećim udjelom u Grčkoj 33,3%, dok u Hrvatskoj taj udio iznosi 4,2%. Treba napomenuti kako je taj udio u Hrvatskoj 2010. godine, nakon ekonomske krize, iznosio 14,1%, a aktualne okolnosti u Hrvatskoj i zemljama EU osvještavaju važnost društveno priuštivog stanovanja u europskim gradovima.

U ovom je radu društveno priuštivo stanovanje shvaćeno u okviru definicije Stambenog partnerstva Urbane agende za EU kojom je unutar stambenog kontinuuma priuštivo stanovanje smješteno između hitnog smještaja i tržišnog stanovanja, karakterizirano raznim modelima stambenih potpora, uključujući: socijalno stanovanje, priuštivo najamno stanovanje i priuštivo vlasništvo stana.



Slika 1: Stambeni kontinuum

Izvor: The Housing Partnership Action Plan, 2018.; Obrada: autor

¹³ O. Rosenfeld, Interpreting the term 'affordable housing' in the Housing Partnership, EU UA Housing Partnership 2017.

¹⁴ Izvor: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220616-1>

Definicija Stambenog partnerstva obuhvaća širi raspon modela društveno priuštivog stanovanja kako je prikazano u Tablici 1.

Tablica 1: Modeli društveno priuštivog stanovanja

Socijalno stanovanje	Priuštivo najamno stanovanje	Priuštivo vlasništvo stana
- općinsko/gradsko stanovanje i ostali oblici javnog stanovanja (sustavi koji povezuju visinu socijalnog najma s prihodima kućanstva);	- privatno najamno stanovanje (uključuje stambene dodatke); - socijalno najamno stanovanje (najamno stanovanje u posjedu lokalnih vlasti ili registriranih vlasnika koji pružaju stambene usluge s nižim cijenama najma); - regulirano stambeno tržište; - javno financirano privatno stanovanje; - stambene zadruge;	- privatizirano postojeće javno i socijalno stanovanje; - stambene potpore za gradnju i renovaciju; - porezne olakšice; - razni modeli suvlasništva; - neprofitno vlasništvo zemljišta za razvoj priuštivog stanovanja (<i>Community Land Trust</i>); - regulirani ograničeni profiti

Izvor: *The Housing Partnership Action Plan*; 2018.; Obrada: autor

Pri tome je u skladu s europskim kohezijskim politikama priuštivost stanovanja potrebno promatrati u kontekstu integrirane održivosti stanovanja koja uz ekonomski faktor dostupnosti obuhvaća okolišnu prihvatljivost i društvenu inkluzivnost.

2.2.3. STAMBENI SUSTAVI I POLITIKE

Stambene politike u zemljama Europe su heterogene kao rezultat različitog povijesnog, kulturnog, političkog i gospodarskog naslijeđa. Stambeni sustav, kako ga definira S. Arbaci¹⁵, obuhvaća skup svih stambenih statusa, stambenih potpora i svih oblika stambenog zbrinjavanja. Uz sustav socijalne sigurnosti i mirovinski sustav, zdravstveni, te obrazovni sustav, stambeni je sustav dio sustava socijalne države (tzv. *welfare state*). Zbog tržišne vrijednosti stambene nekretnine su predmet komodifikacije i imaju važnu ulogu u ekonomijama, stoga se stambeni sustav kao jedan od četiri stupa socijalne države često naziva i tzv. poljuljani stup¹⁶. Time se dovodi u pitanje ulazi li stanovanje uopće u domenu socijalne države, međutim radi utjecaja

¹⁵ Arbaci, S. (2007), 'Ethnic Segregation, Housing Systems and Welfare Regimes in Europe', *European Journal of the History of Economic Thought*, 7(4), pp. 401–433.

¹⁶ Torgersen, U. (1987), Housing: The wobbly pillar under the welfare state. u Turner, B., J. Kemeny and L. Lundqvist, *Between State and Market: Housing in the Post-Industrial Era*, pp. 115-126, Stockholm: Almqvist and Wiksell International.

kojeg stanovanje ima na kvalitetu i način života, na ostale sastavnice sustava socijalne države i na sam prostor ono je kako navodi Europska stambena povelja „nužni sastavni dio europskog socijalnog modela“ i „strukturni element održivog urbanog razvoja Europske unije“¹⁷.

Međunarodna stambena istraživanja¹⁸ povezuju tipologije režima socijalnih država kako ih je ustanovio Esping-Andersen: liberalni, socijaldemokratski i konzervativno-korporativni režim, dopunjeno s mediteranskim režimom socijalne države u zemljama južne Europe, tzv. Latin Rim režim (E. Mingione), s prepoznatljivim tipologijama stambenih sustava koje oblikuju. Sustavi socijalne države očituju se kroz stambeni sustav putem raspodjele stambenih statusa i oblika stambenog zbrinjavanja (Arbaci, 2007). S obzirom na raspodjelu stambenih statusa Kemeny¹⁹ razlikuje dualne (privatističke) sustave koje karakterizira visoki udio vlasničkog stambenog statusa i marginalizacija socijalnog stambenog sektora (liberalni i mediteranski sustav) i unitarne (kolektivističke) sustave s dominantnim socijalnim najamnim stanovanjem i visokom javnom potrošnjom na socijalne usluge za sve društvene skupine (socijal-demokratski i konzervativno-korporativni sustav). U dualnim sustavima državne potpore potiču vlasničke stambene statuse, neprofitno i socijalno stanovanje odvojeno je od nereguliranog privatnog tržišta koje dominantno pokriva stambeno zbrinjavanje, usmjereno je samo na najranjivije skupine i stigmatizirano. Mediteranski sustav dodatno karakterizira oslanjanje na usluge obitelji koja zamjenjuju usluge socijalne države. Suprotno tome u unitarnim sustavima dominantni sektor socijalnog najamnog stanovanja integriran je u jedinstveno najamno tržište s privatnim najamnim sektorom, regulirani su i međusobno konkurentni, čime se uravnotežuje cijena i standard stanovanja i sigurnost stambenog statusa (Hoekstra, 2010.).

Polazeći od pretpostavke da sustavi socijalnih država, posebno stambeni sustavi, uvelike utječu na društveno-prostornu stratifikaciju u europskim gradovima S. Arbaci²⁰ analizira njihov utjecaj na društvenu i prostornu segregaciju zaključujući kako je ona izraženija u dualnim sustavima (liberalnom i mediteranskom). U unitarnim stambenim sustavima neprofitni najamni sektor pristupačan je svim socijalnim skupinama, a jedinstveno najamno tržište (privatno i neprofitno) povećava priuštivost i dostupnost stanova čime se ostvaruje ravnomjerna prostorna raspodjela društvenih skupina s različitim prihodima. Suprotno tome u dualnim sustavima

¹⁷ Europska stambena povelja, Rev. soc. polit., god. 14, br. 3-4, str 391-399, Zagreb 2007.

¹⁸ Hoekstra, J. (2010), *Divergence in European welfare and housing system*, Delft: Delft University Press

¹⁹ Kemeny, J. (1995) *From Public Housing to Social Renting: Rental Policy Strategy in Comparative Perspective* London: Routledge

²⁰ Arbaci, S. (2019) *Paradoxes of Segregation: Housing Systems, Welfare Regimes and Ethnic Residential Change in Southern European Cities*, First Edition

neprofitni je najamni sektor marginaliziran i isključivo dostupan društvenim skupinama s niskim prihodima.

Sustav planiranja direktno utječe na društveno prostornu diferencijaciju u gradovima pri čemu važnu ulogu ima građevno zemljište koje može biti špekulativan faktor u kontekstu razvoja priuštivog stanovanja. Tako je za unitarne stambene sustave karakterističan veći opseg javnog vlasništva zemljišta i visoko regulirani planski sustav što zajedno s redistributivnim pristupima planiranju osigurava veću ponudu zemljišta za priuštivo i pristupačno stanovanje. Suprotno tome u dualnim sustavima s dominantnim privatnim vlasništvom zemljišta špekulativni pristup vodi podjelama u društvu uslijed nejednake dostupnosti stambene ponude svim društvenim skupinama.

Promjene stambene politike u nekim europskim gradovima²¹ u smjeru privatizacije stambenog fonda, jačanja vlasničkog stambenog statusa i smanjenja ulaganja u socijalnu stambenu izgradnju, kao prijelaz od unitarnog stambenog sustava na dualni, pospješile su procese gentrifikacije u središtima gradova i stvorile podjele u urbanim društvima.

Studijom stambenih politika u Europskoj uniji²² koju je 2020. proveo Institut za stanovanje i okoliš Tehničkog sveučilišta u Darmstadtu dan je usporedni prikaz i pregled stambenih politika u europskim zemljama. Utvrđen je zajednički stav u zemljama EU da stambena politika treba uspostaviti učinkovita stambena tržišta koja mogu uskladiti ponudu i potražnju u različitim stambenim statusima, a gotovo je univerzalno priznata potreba osiguranja priuštivog stambenog prostora. Nakon financijske krize, u državama s dominantnim vlasničkim stambenim statusom pojačana je svijest o nužnom razvoju najamnog stambenog tržišta kao fleksibilnije i otpornije alternative vlasničkom stambenom statusu. Unitarni stambeni sustavi osim što su se pokazali otpornijima u krizama i izazovima suvremenog stanovanja²³, zbog mješovitih stambenih statusa stvaraju i viši stupanj društvene heterogenosti u gradovima.

²¹ Poput Zakona o pravu na kupnju (engl. *Right to Buy Act*) 1980. u Velikoj Britaniji

²² Krapp, M.C., Vaché, M., Egner, B., Schulze, K. i Thomas S., (2020), *Housing policies in European Union*, dostupno na: https://www.die-wohnraumoffensive.de/fileadmin/user_upload/aktivitaeten/veranstaltungen/Housing-Policies-in-Europe_Conference-Version.pdf; pristupljeno: 25.9.2022.

²³ Pandžić, J. (2016), *Proturječnosti stambenih politika u razvijenim državama EU-a; Sociologija i prostor*, 54(3), pp. 219-246.

2.3. STAMBENI SUSTAV I STRATEŠKI OKVIR ZA STANOVANJE U HRVATSKOJ

2.3.1. STAMBENI SUSTAV

Stambeni sustav u Hrvatskoj obilježen je tranzicijom i privatizacijom stambenog fonda nakon 1990. godine kada se smanjuje uloga države u stambenoj opskrbi, a struktura stambenih statusa postaje dominantno vlasnička. Godine 1991. 66,5% kućanstava stanovalo je u stanovima u kojima su vlasnici, dok je 2001. godine taj udio 82,9%²⁴. Prema podacima Eurostata 2021. godine u Hrvatskoj je bilo 82,8% stanova u vlasništvu i 7,7% u vlasništvu s hipotekom, odnosno ukupno 90,5% stanova u vlasničkom stambenom statusu, a 9,5% u najamnom. Socijalno stanovanje kao i stanovanje u zaštićenom najmu rezidualni su, a stambene politike uglavnom potiču vlasnički stambeni status. S obzirom na navedeno, uz strukturu stambenih statusa karakterističnu za srednjoeuropske tranzicijske zemlje (Bežovan 2006.), hrvatski stambeni sustav blizak je i mediteranskom sustavu južноеuropskih država kako kulturološki tako i prema strukturama stambene opskrbe i stambenih statusa.²⁵

Modeli stanovanja obuhvaćeni definicijom priuštivog stanovanja, u Hrvatskoj su:

- **Stanovanje u zaštićenom najamnom statusu.** Obuhvaća zaštićene najmoprince sa statusom ranijih nositelja stanarskog prava i socijalne najamne stanove u javnom vlasništvu koji se dodjeljuju kućanstvima slabijeg imovinskog stanja;

- **Programi stambenog zbrinjavanja posebnih skupina:**

- *Stambeno zbrinjavanje zaštićenih najmoprincipa i bivših nositelja stambenog prava* provodi Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama (APN) modelima priuštivog najma ili priuštivog vlasništva stana.

- *Stambeno zbrinjavanje stradalnika Domovinskog rata* provodi također APN organiziranom izgradnjom stanova za potrebe stambenog zbrinjavanja.

- **Program društveno poticane stanogradnje.**²⁶ Pokrenut je na državnoj razini 2001. godine temeljem Zakona o društveno poticanoj stanogradnji.²⁷ Programom se potiče subvencionirana izgradnja i kupnja stanova pod pristupačnijim uvjetima od tržišnih. Izmjenama Zakona iz 2004.

²⁴ Gojko Bežovan, 2006., dostupno na: https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Bezovan-_poglavlje_Stambena_politika.doc

²⁵ Rodik, P., Matković, T. i Pandžić, J. (2019). Stambene karijere u Hrvatskoj: od samoupravnog socijalizma do krize financijskog kapitalizma. *Revija za sociologiju*, 49 (3), 319-348. dostupno na: <https://doi.org/10.5613/rzs.49.3.1>

²⁶ Više o programu POS: Bobovec, B.; Mlinar, I. (2013.), Program društveno poticane stanogradnje u Hrvatskoj, „Prostor”, 21 (1 /45/): 140-157, Zagreb

²⁷ Zakon o društveno poticanoj stanogradnji (NN 109/01, 82/04, 76/07, 38/09, 86/12, 07/13, 26/15, 57/18, 66/19, 58/21)

godine omogućuje se subvencionirana gradnja obiteljskih kuća, a izmjenama Zakona iz 2015. omogućeno je davanje u najam izgrađenih stanova uz mogućnost otkupa istih.

- **Program subvencioniranja stambenih kredita za mlade.** Program provodi APN temeljem Zakona o subvencioniranju stambenih kredita²⁸ u sklopu kojeg se građanima Republike Hrvatske pomaže pri otplati dijela stambenog kredita za kupnju odnosno izgradnju stambenog prostora.

- **Zagrebački model stanogradnje.** Program provodi lokalna vlast na lokacijama Sopnica-Jelkovec, Podbrežje, Munja, Borovje-Savica, Borovje-Tigrovi, Sopnica-jug i Blato²⁹. Program obuhvaća modele socijalnog najamnog stanovanja, javnog najamnog stanovanja i stanove za kontrolirano tržište.

Najzastupljeniji modeli svakako su Program društveno poticane stanogradnje kojim je u razdoblju 2000. do 2020. izgrađeno 8.356 stanova³⁰, te Program subvencioniranja stambenih kredita za mlade kojim je u razdoblju između 2017. do 2022. odobreno 27.492 zahtjeva za subvencionirani stambeni kredit³¹. Modeli su to prvenstveno usmjereni na ostvarivanje vlasničkog stambenog statusa i takvi se stanovi samo uvjetno mogu nazivati priuštivima budući nemaju trajno priuštivi status, te se istekom perioda kvalifikacije, koji za stanove POS iznosi 10 godina, mogu prodavati po tržišnim uvjetima. Izmjenama Zakona o društveno poticanoj stanogradnji kojima je omogućeno davanje u najam izgrađenih stanova, stanovi POS mogu se prodavati JLS radi davanja u najam što može biti jedno od sredstava vođenja lokalne stambene politike³².

Model Zagrebačke stanogradnje kombiniranjem priuštivog javnog najama i priuštivog vlasništva stana sa socijalnim najamnim stanovanjem ima potencijal za ostvarivanje socijalnog miksa³³. Primjerice, u naselju Novi Jelkovec (Sopnica-Jelkovec) uvođenje modela javnog najamnog stanovanja privuklo je novo stanovništvo, posebno mlade obitelji, čime je naselje postalo bolje društveno strukturirano i stratificirano, odnosno stambeno heterogeno.³⁴

²⁸ Zakon o subvencioniranju stambenih kredita (NN 65/17, 61/18, 66/19, 146/20)

²⁹ Prema: Kvaliteta života u stambenim naseljima iz socijalističkog i postsocijalističkog razdoblja: komparativna analiza između Slovenije i Hrvatske – HESC (2020-2023.)

³⁰ APN, dostupno na: <https://apn.hr/app/uploads/2021/05/SVE-AG-rekapitulacija-POS-a-od-2000-2021-travanj.pdf>

³¹ APN, dostupno na: <https://apn.hr/subvencionirani-stambeni-krediti/put-do-kredita>

³² Sven Franić, T., Korlaet, L., i Vranić, D. (2005). 'Prilog analizi stambenih politika i planske stanogradnje Nizozemske i Hrvatske', *Prostor*, 13(2(30)), str. 195-204. Preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/10727> (Datum pristupa: 12.04.2023.)

³³ Primjer naselje Sopnica Jelkovec, Bežovan, G., Rimac, I. (2008). Kvaliteta života i rad gradske uprave u Zagrebu. Izvještaj 2008., 41 str.

³⁴ Svirčić Gotovac, A., Zlatar, J. (2015) *Novi Jelkovec ili Sopnica-Jelkovec kao primjer POS-ovog naselja*. Kvaliteta života u novostambenim naseljima i lokacijama u zagrebačkoj mreži naselja, Institut za društvena istraživanja, Zagreb, pp. 147-180.

2.3.2. STRATEŠKI OKVIR POVEZAN SA STANOVANJEM

Kako nacionalna stambena strategija nije donesena, strateški okvir za razvoj društveno priuštivog stanovanja na nacionalnoj razini predstavlja **Nacionalna razvojna strategija 2030**³⁵ koja reducirano pristupa temi stanovanja. S pozicije ostvarivanja cilja demografske revitalizacije izdvaja stambeno zbrinjavanje mladih i obitelji koji “nisu kreditno sposobni i ne mogu si priuštiti adekvatno stanovanje”. Sukladno tome nacionalni operativni programi za financijsko razdoblje 2021.-2027., koji se izrađuju s ciljem ispunjenja nacionalnih strategija i europskih politika, uključuju mogućnost ulaganja u izgradnju infrastrukture socijalnog stanovanja, koja su međutim usmjerena samo na “marginalizirane zajednice, kućanstava s niskim dohotkom i skupine u nepovoljnom položaju, uključujući osobe s posebnim potrebama”³⁶, a stambeno zbrinjavanje osmišljeno je prvenstveno u kontekstu deinstitutionalizacije socijalnih usluga.

Širi pristup stanovanju kao temeljnoj funkciji grada zastupljen je u **Strategiji prostornog razvoja Republike Hrvatske**³⁷ kojom je istaknuta nužnost mjera na nacionalnoj i lokalnoj razini “za ostvarivanje prava na priuštivo i kvalitetno stanovanje”. Izdvojena je i tema urbane sanacije kojom bi unutar sveobuhvatnog pristupa urbanoj obnovi i revitalizaciji bilo uključeno i priuštivo stanovanje. Dokument **Apolitika**³⁸, integriran u Strategiju prostornog razvoja Republike Hrvatske, upozorava na nužnost istraživanja novih modela priuštivog stanovanja, te poziva na cjelovito osmišljenu državnu politiku u cilju “dostupnosti stambenog prostora adekvatnog standarda” i osiguranja različitih modela stanovanja ovisno o materijalnom statusu, dobi i brojnosti članova obitelji.

U nedostatku nacionalne stambene strategije i slijedom navedenih planiranih ulaganja iz strukturnih fondova u sljedećem financijskom razdoblju Europske unije izvjesno je kako gradovi, osobito Zagreb, ovisno o potrebama i mogućnostima moraju i obavezni su na lokalnoj razini pristupiti osiguravanju priuštivog i kvalitetnog stanovanja.

³⁵ NRS 2030, <https://hrvatska2030.hr/>

³⁶ Program Konkurentnost i kohezija 2021.-2027., MRRFEU

³⁷ Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske (NN 106/2017)

³⁸ MGIPU, dostupno na: https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Prostorno/Apolitika//Apolitika_2013-2020.pdf

2.3.3. POTREBA ZA RAZVOJEM PRIUŠTIVOG STANOVANJA U HRVATSKOJ I ZAGREBU

Potreba za promjenama stambenih politika i razvojem društveno priuštivog stanovanja evidentna je iz statističkih i ekonomskih analiza. Na Konferenciji o društveno priuštivom stanovanju održanoj³⁹ u Rijeci 20. svibnja 2022. prof.dr.sc. Josip Tica, u prezentaciji "Instrumenti i ciljevi suvremene stambene politike" predstavio je izazove stambene politike u kontekstu pada broja stanovnika za 10%, porasta broja stanova za 5% i porasta cijena nekretnina za 25%, dok više od polovine stanovnika ima primanja manja od prosječnih čime je upitna njihova kreditna sposobnost.

Pregled tržišta nekretnina Republike Hrvatske za 2021. Ekonomskog instituta Zagreb⁴⁰ daje kvantitativne podatke o priuštivosti stanovanja u Hrvatskoj. Indeks priuštivosti kao omjer medijalne cijene stambene nekretnine i prosječne neto plaće najveći je u obalnim gradovima i općinama gdje je niska priuštivost stanovanja uslijed pritisaka turizma, zatim u Zagrebu gdje indeks priuštivosti iznosi 15,6 što je porast u odnosu na prethodnu godinu (14.6), a stanovnici za prosječni godišnji dohodak mogli kupiti 6,4 m² stambene nekretnine odnosno manje nego prethodne godine (6,8 m²).

Kontinuirani rast cijena stanova ne prati rast primanja, cijene stanova su 2021. u odnosu na isto razdoblje prethodne godine bile više za 9 %, a u 2022. za 14,8% u odnosu na 2021. godinu⁴¹. Istovremeno prosječna mjesečna isplaćena neto plaća u Hrvatskoj za studeni 2022. u odnosu na isti mjesec prethodne godine nominalno je viša za 7,9%, dok je realno niža za 4,9%. Uz problem cjenovne pristupačnosti, društvene skupine koje nemaju uvjete za ostvarivanje vlasničkog stambenog statusa izložene su slabo reguliranom tržištu najma ili stambenom zbrinjavanju unutar obitelji.

2.4. PROSTORNO PLANIRANJE PRIUŠTIVOG STANOVANJA U GRADOVIMA

Razvoj priuštivog stanovanja u gradovima smanjuje takve društveno-prostorne nejednakosti a mogućnost ostvarivanja mješovitih stambenih statusa važan je element stambenih i urbanih politika. U nastavku rada će se razmotriti smjernice za urbanističko planiranje priuštivog stanovanja u gradovima koje omogućuju funkcionalno provođenje postavljenih ciljeva

³⁹ <https://www.rijeka.hr/strucnjaci-politicari-na-medunarodnoj-konferenciji-o-drustveno-priustivom-stanovanju/>

⁴⁰ <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:213:945768>; <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:213:911993>

⁴¹ DZS

stambene politike usmjerenih na ostvarivanje društvene heterogenosti i dostupnosti prikladnog stanovanja svim društvenim skupinama.

2.4.1. PREPORUKE AKCIJSKOG PLANA STAMBENOG PARTNERSTVA EU

U cilju sprečavanja špekulativnog razvoja Akcijski plan Stambenog partnerstva ističe kako se osnivanjem zemljišnih fondova u vlasništvu lokalnih vlasti, kupnjom i uređivanjem praznog i napuštenog zemljišta, modelima zakupa gradskog zemljišta i zakladnim zajednicama za zemljište (*Community Land Trusts*) može osigurati građevinsko zemljište i potaknuti razvoj socijalnog i priuštivog stanovanja.

S obzirom na izraženu potrebu priuštivog stanovanja u gradovima, posebno u njihovim središtima, Akcijski plan daje preporuke za dobre stambene politike na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou. Uz preporuke vezane za zaštitu stanovanja, poticanje participacije stanovnika i sprečavanje špekulativnih zahvata uslijed pritiska turizma u gradovima, od posebnog su interesa preporuke za instrumente prostornog planiranja koji podržavaju razvoj stambenih politika u cilju ostvarivanja socijalne heterogenosti, sprječavanja segregacije i osiguravanja građevnog zemljišta za priuštivo stanovanje.

Gradove se potiče da pribavljaju zemljište za razvoj stanovanja po cijenama prije njegovog uređenja, primjerice određivanjem čestice za građevinsko zemljište na definirani vremenski rok, te pravom prvokupa ukoliko se zemljište ne izgradi u tom vremenskom periodu. Također lokalne vlasti mogu poticati vlasnike, najčešće putem poreza, da stave u upotrebu nekorišteno ili zapušteno zemljište i imovinu.

Instrument 'planskih obaveza'⁴² sporazum je između lokalnih vlasti i privatnih ulagača kao preduvjet za izdavanje dozvola. Kod ulaganja u priuštivo stanovanje najčešće uključuje ustupanje javnog zemljišta u zamjenu za izgradnju cjenovno dostupnih stanova, odnosno za određeni udio cjenovno dostupnih stambenih jedinica u razvojnim projektima.

Mehanizam koristan za razvoj priuštivog stanovanja je tzv. *Land Value Capture* koji obuhvaća razne instrumente za povrat javnih ulaganja u infrastrukturu ili kod administrativnih promjena u korištenju zemljišta uslijed kojih je porasla vrijednost privatne imovine. Kako je u gradovima visoka vrijednost zemljišta neki gradovi ovim mehanizmom vraćaju veliki dio troškova ulaganja u javnu infrastrukturu koja zahtjeva razvoj privatnih investicija.

⁴² U praksi u UK i SAD

OECD smatra kako je taj mehanizam ključan za budućnost gradova u suočavanju sa suvremenim izazovima urbanizacije stoga je proveo istraživanje kako se isti koristi u zemljama članicama OECD⁴³. Na primjeru Danske i Njemačke, kao zemalja koje imaju razvijenu infrastrukturu javnog stanovanja izdvojeni su elementi mehanizma *Land Value Capture* koji su od interesa za razvoj priuštivog stanovanja u gradovima. Uz zemljišne alate (komasaciju i strateško upravljanje zemljištem) lokalne vlasti koriste alate koji propisuju obveze investitora (*Developer obligations*) i naknade (Naknadu za razvojna prava ili Naknadu za poboljšanje infrastrukture) koje se reinvestiraju u održavanje i razvoj stambenog fonda. Visina obveze investitora određena je u skladu s porastom vrijednosti zemljišta nakon ulaganja, a njome se kompenzira pojačano korištenje javne infrastrukture i usluga nakon privatnih ulaganja. U Njemačkoj se obaveza investitora provodi kroz ugovore o urbanom razvoju gdje investitori plaćaju ili osiguravaju infrastrukturu i usluge, a veći gradovi imaju i zahtjeve da se osigura udio stambenih jedinica za priuštivi najam. Primjerice Frankfurt zahtjeva da 30% stambenih jedinica u novim razvojnim projektima bude za priuštivi najam. U Danskoj se na sličan način provodi obveza investitora prije ishoda dozvola za novi razvojni projekt ili densifikaciju. Prema podacima OECD 20% stanovnika Danske živi u priuštivim i socijalnim stanovima kojima upravljaju stambene zadruge te je na nacionalnoj razini propisano da u svim razvojnim projektima 25-30% jedinica mora biti za priuštivo i socijalno stanovanje. Naknada za razvojna prava također je prihod lokalnih vlasti kada se investitorima dopušta veća iskoristivost zemljišta u zamjenu za uključivanje udjela priuštivih i socijalnih stambenih jedinica u projekt, čime se također doprinosi povećanju stambenog fonda za priuštivo stanovanje.

Na tragu tih pristupa Akcijski plan stambenog partnerstva izdvaja preporučene mjere za razvoj priuštivog stanovanja u kontekstu prostornog planiranja:

- sporazumi o urbanom razvoju, koji uključuju privatne vlasnike zemljišta u izgradnju infrastrukture;
- uključivanje kategorije 'subvencionirane izgradnje' u prostorne planove;
- uključivanje u planove zahtjeva za udio socijalnog ili javnog stanovanja iznad 30% u razvojnim projektima kako bi se osigurala društvena heterogenost na teritoriju gradova.

⁴³ OECD; Global Compendium of Land Value Captures Politics; <https://www.oecd.org/cfe/cities/land-value-capture.htm>

2.4.2. PREPORUKE PRIUŠTIVO STANOVANJE U SREDIŠTIMA GRADOVA

Izazovi s kojima se susreću gradovi posebno su izraženi na područjima njihovih središta gdje je potrebno očuvati povijesne, društvene, prostorne i kulturne vrijednosti, a posebno društvenu heterogenost uslijed neminovnih procesa gentrifikacije⁴⁴. Gentrifikacija kao jedna od karakteristika postmodernog grada i suvremenog neoliberalnog urbanizma⁴⁵ uzrokuje prostorne i socijalne promjene u centrima gradova. Neminovno je povezana s urbanim obnovama gradskih četvrti nakon kojih dolazi do porasta atraktivnosti tih dijelova grada te zamjene stanovništva uslijed porasta vrijednosti nekretnina. Kako je utjecaj gentrifikacije najvidljiviji kroz stanovanje, pristup socijalnom i priuštivom stanovanju ima centralnu ulogu u očuvanju društvene heterogenosti susjedstva.

Program Vijeća Europe Interkulturni gradovi (ICC) izradio je studiju Upravljanje gentrifikacijom⁴⁶ u kojoj analizom primjera dobre prakse u gradovima (Berlin, Barcelona, Lisabon) sumira pristupe europskih gradova za suočavanje s procesima gentrifikacije putem politika (potpora, poreza, poticaja, planskih mjera) i putem mjera osiguravanja zemljišta za stanovanje od strane lokalnih vlasti.

Sustavi socijalne države regulacijom cijena i stambenim potporama (za gradnju i kućanstva) dekomodificiraju stanovanje. U sustavima u kojima lokalne vlasti imaju kontrolu nad javnim stanovanjem moguće je poticati politike socijalne heterogenosti i zadržavanja postojećeg stanovništva posebno nakon modernizacije stambenog fonda ili ulaganja u urbanu obnovu. Studija ICC sumira politike koje, u okviru zakonske regulative pojedinih država, mogu ograničiti povećanja cijene najma nakon ulaganja u obnovu, te koje se mogu provoditi na razini gradskih četvrti (npr. zakoni koji štite postojeću društvenu strukturu ograničavajući premještanje stanovništva kod renovacije, participativni procesi s lokalnom zajednicom, programi 'pažljive urbane obnove').

Od posebnog su interesa politike koje afirmiraju pravo na stan i predlažu načine kako lokalne vlasti mogu upravljati procesima gentrifikacije da ne bi došlo do promjene strukture stanovnika.

⁴⁴ Definicija gentrifikacije: poboljšanje zapuštenih, najčešće stambenih prostora u središtu grada, uključujući fizičku obnovu, zamjenu stanara nižeg statusa skupinama s višim prihodima i (često) promjenu stambenog statusa iz privatnog najamnog u privatni vlasnički. Dictionary of Sociology (Scott/Marshall) Oxford University Press, Online Version 2015.

⁴⁵ Backović, V. (2018). *Doprinos teorije Pierrea Bourdieua analizi procesa gentrifikacije*, Sociologija i prostor, 56 (2), pp. 99-118. dostupno na: <https://doi.org/10.5673/sip.56.2.1>

⁴⁶ Council of Europe (2020), *Managing Gentrification, Intercultural Cities Polycy Study*; dostupno na: <https://rm.coe.int/icc-policy-study-managing-gentrification-may-2020/16809f031f>; pristupljeno: 25.9.2022.

Zajedničko im je usmjerenje prema povećanju stambenog fonda za razne oblike javnog stanovanja kao načinu da povećaju svoju ulogu u društveno-prostornim promjenama:

- Korištenje i obnova napuštenih nekretnina;
- Osiguravanje javnog zemljišta za kooperativne modele stanovanja (zadruga);
- Pristup urbanom planiranju koji rezervira 30% stanovanja cjenovno priuštivo stanovanje;
- Zaštita građana od špekulativnih zahvata;
- Pravo prvokupa za kupnju stambenih zgrada za povećanje fonda za javno stanovanje;
- Pravo prvokupa lokalne vlasti za treću stranu (npr. stambenu zadrugu);

Politike koje gradovi provode uključuju osiguravanje različitih stambenih statusa u okviru javnog stanovanja, raznih oblika suvlasništva, privatnog najma i vlasničkog stambenog statusa, kako bi se povećala otpornost u financijskim krizama, a jedan od pristupa je određivanje udjela stanova za najam kod novih razvojnih stambenih projekata. Povećanje javnog stambenog fonda kao sredstvo za upravljanje procesima gentrifikacije moguće je novogradnjom (putem javno privatnog partnerstva) ili stjecanjem (putem prava prvokupa), a dodatna mogućnost je stavljanje nekorištene privatne imovine u upotrebu poticanjem vlasnika da se uključe u javno tržište najma uz davanje pogodnosti za obnovu stanova.

Model socijalne inovacija na području stanovanja *Co-Housing* je model priuštivog zajedničkog stanovanja s dijeljenim prostorima. Lokalne vlasti potiču taj model davanjem javnog zemljišta ili zgrade lokalnim zadrugama na korištenje na određeni vremenski period.

Vezano uz negativan utjecaj turizma na procese gentrifikacije posebno u povijesnim jezgrama studija preporučuje mapiranje i upravljanje distribucijom turističkog smještaja kako bi se sačuvali raznoliki urbani prostori.

Navedene politike i mjere za razvoj priuštivog stanovanja u kontekstu izazova gentrifikacije, konceptualizirane iz iskustva europskih gradova, sukladne su preporukama Akcijskog plana Stambenog partnerstva EU za prostorno planiranje priuštivog stanovanja u gradovima.

Tablica 2: Sinteza preporuka Akcijskog plana Stambenog partnerstva EU za prostorno planiranje priuštivog stanovanja i njihova zastupljenost u studiji Upravljanje gentrifikacijom (Studija ICC)

	AKCIJSKI PLAN STAMBENOG PARTNERSTVA EU		Studija ICC
STRATEŠKE MJERE:	zemljišne zaklade i fondovi	osiguravanje zemljišta za razvoj priuštivog stanovanja	-
	poticanje korištenja i obnove napuštenih parcela i nekretnina	registri praznog zemljišta, porezi, poticaji za obnovu	+

	modeli zakupa gradskog zemljišta	zakup gradskog zemljišta umjesto prodaje	+
REGULATORNE MJERE:	pravo prvokupa JLS	stjecanje zemljišta i imovine za povećanje javnog stambenog fonda	+
	uključivanje kategorije subvencionirane izgradnje u prostorni plan	rezervacija zemljišta ili zone koje uključuju priuštivo stanovanje	+
	inkluzivno zoniranje	udio jedinica priuštivog stanovanja u stambenim projektima	+
	poticajno zoniranje	Planske obaveze – pregovori s investitorima	-
		Sporazumi o urbanom razvoju – uključivanje investitora u razvoj infrastrukture	
	planska zaštita stanovanja	sprečavanje špekulacija na stambenom tržištu uslijed primjerice pritiska turizma u gradovima	+
MJERE KOD OBNOVE:	integrirani pristupi obnovama četvrti/susjedstva	participacija i jačanje zajednice, mjere obnove kombinirane s mjerama koje sprečavaju kapitalizaciju potpora	+

Izvor: Akcijski plan Stambenog partnerstva EU i Managing Gentrification, ICC Polycy Study, Obrada: autor

Kako su zakonodavni i stambeni sustavi, te urbani konteksti specifični za svaki od gradova, preporuke su primjenjive kao načela sukladna europskim politikama integriranog i održivog urbanog razvoja. Svakako je potrebno prepoznati važnost odgovarajućeg zakonskog i planskog okvira, te važnost uključivanja lokalne i nacionalne vlasti, lokalne zajednice, zajedno s privatnim ulagačima, u procese izgradnje i obnove gradskih središta kako bi se unaprijedili i sačuvali prostorni i društveni odnosi u centrima gradova.

3. PRIMJERI EUROPSKIH GRADOVA I MJERE KOJE PODUZIMAJU ZA RAZVOJ PRIUŠTIVOG STANOVANJA

3.1.OPĆENITI PREGLED

Izazovi priuštivog stanovanja, urbane regeneracije i procesa gentrifikacije međusobno su povezani i odražavaju procese koji se odvijaju u gradovima. Gradovi zapadne Europe česti su primjer procesa gentrifikacije uslijed urbane obnove kada nakon obnove središnjih gradskih prostora dolazi do porasta cijena nekretnina i zamjene stanovništva. Prema karakteristikama urbane obnove poslijeratna obnova zapadnoeuropskih gradova može se podijeliti u tri perioda⁴⁷:

⁴⁷ Droste, C., Lelevrier, C. i Wassenberg, F. (2008), *Urban regeneration in European social housing areas*, u Scanlon, K. i Whitehead, C. (eds.), *Social Housing in Europe II*. London: LSE London, pp. 163-196.

1. Između 1950. i 1970. odvija se čišćenje i obnova središnjih gradskih područja nakon rata, u zemljama zapadne Europe dolazi do ekonomske ekspanzije i širenja usluga socijalne države;
2. Između 1970. i 1990. obnavljaju se zgrade i planira urbana obnova gradskih četvrti manjeg mjerila, fokus je na unapređenju stambenog prostora i stambenog okruženja, a glavni dionici obnove su lokalne vlasti. U mnogo je slučajeva takva obnova praćena procesima gentrifikacije kada bogatiji slojevi u centralnim područjima grada zamjenjuju radničke slojeve.
3. Nakon 1990. period je integriranih politika obnove, a u smislu stanovanja dva su glavna pristupa obnovi, povećanje udjela socijalnog stanovanja u područjima gdje ga nema i smanjenje udjela socijalnog stanovanja u područjima gdje ga je previše.

Urbana regeneracija tijekom vremena je od tehničke, fizičke obnove prerasla u kompleksan proces koji integrira različite aktivnosti i uključuje različite dionike. Regeneracija središnjih gradskih područja ima za cilj poboljšati sliku grada zadržavajući postojeće stanovništvo. Pristupi urbanoj regeneraciji i stambene politike specifični su za pojedini nacionalni i lokalni kontekst međutim mogu se prepoznati određeni trendovi na razini Europske unije:

- teritorijalni pristup (fokus na određena područja u nepovoljnom položaju);
- integrirani pristup (socijalni, kulturni i ekonomski ciljevi);
- prijelaz od vladanja prema upravljanju (jačanje trenda javno privatnog partnerstva, suradnje različitih dionika, uključivanje građana u odlučivanje);

Pregledom primjera europskih gradova razmotrit će se urbane planske politike koje osiguravaju priličivo stanovanje u središnjim gradskim prostorima s ciljem smanjivanja socijalnih razlika u društvu, očuvanja heterogenosti zajednica i promocije društvene jednakost posebno ranjivih skupina, u skladu s postavkama pravednog grada Nove povelje iz Leipziga. U knjizi 'The Just City'⁴⁸ (Feinstein 2010.) formulirani su principi pravednog grada: demokratske prakse, uvažavanje raznolikosti i pravičnost. Uz uključivanje zajednice u formi participacije, autorica navodi važnu ulogu urbanističkog planiranja za ostvarivanje ciljeva pravednog grada kroz razvoj priličivog stanovanja i planiranje urbane obnove, s čime u vezi izdvaja sljedeće principe:

⁴⁸ Feinstein, S. (2010), *The Just City*. New York: Cornell University Press, pp. 172-75.

- svi novi stambeni projekti trebaju osigurati jedinice za kućanstva s prihodima ispod medijalnih, na lokaciji projekta ili drugdje, s ciljem osiguravanja pristojnog doma i odgovarajućeg životnog okruženja;
- stambene jedinice koje su razvijene kao priuštive trebaju zauvijek ostati u priuštivom stambenom fondu ili biti predmet zamjene jedan za jedan;
- rekonstrukcija gradskih četvrti treba se odvijati postupno kako bi bio dostupan prostor u blizini četvrti za preseljenje stanovnika koji žele ostati u blizini svoje lokacije;

Zajedno s aktualiziranjem Lefebvreovog koncepta „prava na grad“ u kontekstu socijalne održivosti, te konkretno „prava na korištenje centra, privilegiranog prostora, umjesto raspršivanja i zarobljavanja u getoe“⁴⁹, kroz prizmu postavki pravednog grada analizirat će se tendencije urbanih politika europskih gradova (Zurich, Lyon, Bruxelles i Barcelona) za razvoj priuštivog stanovanja u njihovim središtima. Prema studiji McKinsey Global Institute 'Nacrt za pristupanje globalnom izazovu priuštivog stanovanja'⁵⁰ minimiziranje troškova zemljišta jedan je od najvažnijih čimbenika za razvoj pristupačnog stanovanja. Kroz osiguravanje javnog zemljišta, zahtjeve za inkluzivno zoniranje koji nalažu da dio projekta bude priuštiv ili poticajnim zoniranjem (bonusi gustoće za investitore u zamjenu za jedinice priuštivog stanovanja) smanjuju se troškovi za realizaciju priuštivog stanovanja.

3.2. ANALIZA GRADOVA ZÜRICH, LYON, BRUXELLES

Na primjerima Züricha, Lyona i Bruxellesa, u kojima jačaju zahtjevi za razvoj priuštivog stanovanja osobito u središnjim dijelovima gdje su najizraženiji ekonomski pritisci i procesi gentrifikacije, analiziraju se strateške i regulatorne mjere kojima, uz fiskalne mjere i financijske instrumente gradovi potiču razvoj priuštivog stanovanja. Kako gradovi sa socijaldemokratskom tradicijom imaju veliki udio stambenog fonda u priuštivom modelu stanovanja, promatraju se gradovi iz skupine konzervativno-korporativnih socijalnih država⁵¹ koji posljednjih godina priuštivo stanovanje stavljaju u središte interesa, u cilju uspostave korelacija korisnih za razvoj priuštivog stanovanja u Zagrebu.

⁴⁹ Lefebvre, H., (1996) *Writings on Cities*. Eleonore Kofman (ed.), Oxford: Blackwell, pp. 34.

⁵⁰ McKinsey Global Institute, (2014), A blueprint for addressing the global affordable housing challenge, McKinsey & Company, pp. 49-69. dostupno na: https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/featured%20insights/urbanization/tackling%20the%20worlds%20affordable%20housing%20challenge/mgi_affordable_housing_full%20report_october%202014.pdf, pristupljeno: 17.11.2022.

⁵¹ Arbaci Ethnic Segregation, Housing Systems and Welfare Regimes in Europe

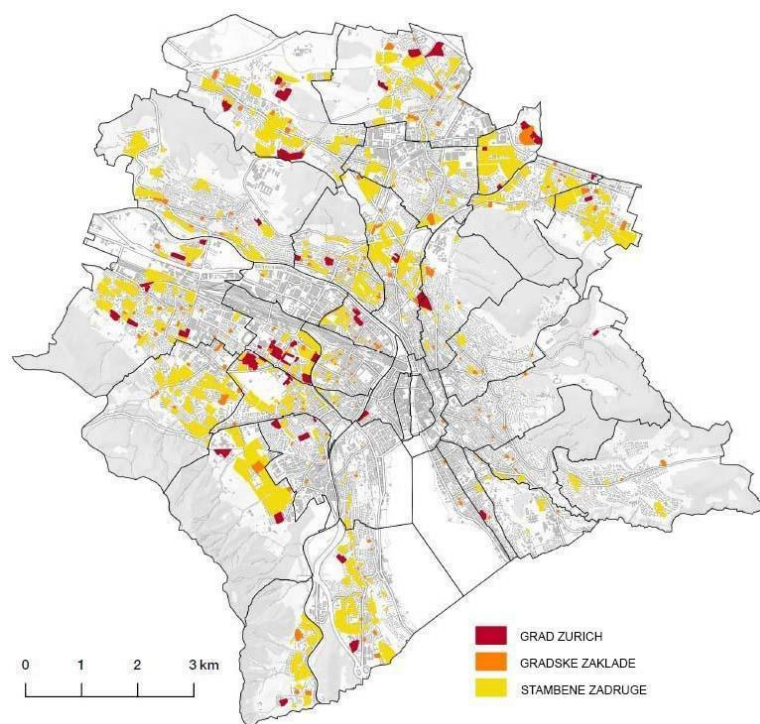
ZÜRICH

Švicarska ima najmanji udio vlasničkog stambenog statusa u ukupnim stambenim statusima u Europi⁵², zahvaljujući ponajprije tradiciji stambenih zadruga, koje preuzimaju dio usluga države socijalnog blagostanja i unitarnom stambenom modelu u kojem neprofitno stanovanje obuhvaća kućanstva šireg raspona dohodaka. Zürich, najveći švicarski grad s populacijom od 433.496⁵³ stanovnika, suočen je s rastom populacije i izrazitim nedostatkom stanova. Gradska uprava ima aktivnu ulogu u razvoju priuštivog stanovanja još od početka 20. st. kada je grad počeo osiguravati zemljišne rezerve i imovinu koja okružuje staru gradsku jezgru za budući razvoj⁵⁴. Udio neprofitnih stanova, koji obuhvaća stanove u vlasništvu grada i stanove u vlasništvu neprofitnih stambenih zadruga, čini 25% ukupnog najamnog stambenog fonda, s tim da je samo 5% stanova u vlasništvu grada. Bez obzira na veliki udio neprofitnih stanova, većina stanova u vlasništvu stambenih zadruga dostupna je uglavnom kućanstvima sa srednjim prihodima, dok se stanovnici s nižim prihodima pretežito zbrinjavaju u ograničenom fondu gradskih socijalnih stanova i starom stambenom fondu sa zaštićenim najamninama, smještenima uglavnom u središnjim gradskim prostorima.

⁵²Debrunner, G., Hartmann, T. (2020) Strategic use of land policy instruments for affordable housing – Coping with social challenges under scarce land conditions in Swiss cities, *Land Use Policy*, vol. 99; dostupno na: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837720308930> ; pristupljeno: 7.11.2022.

⁵³ 2019. godine

⁵⁴ Jones, E.L., Shelley, P. (2016) How housing co-operatives built a city, *Architectural review*, 10.2016., dostupno na: <https://www.architectural-review.com/archive/how-housing-co-operatives-built-a-city>, pristupljeno: 17.11.2022.



Slika 2: Zürich, Stambene zgrade u vlasništvu neprofitnih poduzetnika 2020. g.

Izvor: Sozialräumliches Monitoring im Kontext von Bevölkerungswachstum und baulicher Verdichtung, Izvešće 2020, Stadt Zürich

Dostupnost priuštivog stanovanja osigurava se putem banki zemljišta, urbanističkog planiranja i dodjelom parcela za neprofitnu stambenu izgradnju. Grad je 2011. godine na zahtjev građanske inicijative u lokalni ustav uveo cilj da se do 2050. ostvari 1/3 neprofitnih stanova⁵⁵, odnosno da 33,3% najamnog stambenog fonda bude neprofitno, s najmom po cijenama koje pokrivaju troškove gradnje i održavanja. Isto je uvršteno kao jedan od ciljeva u Strategiju razvoja grada do 2035. (Strategien Zürich 2035.⁵⁶) čime je ojačana uloga neprofitnog stambenog sektora. Nedostatak je međutim što mjera nije prostorno diferencirana i odnosi se ukupno na cijeli grad što dovodi do društveno prostornih nejednakosti.

Gradske vlasti sukladno zadanim ciljevima koriste pravo prvokupa, aktivno kupuju privatne čestice i zgrade, te po principu dugoročnih zakupa osiguravaju javno zemljište za neprofitne stambene zadruge i gradske stanove potičući stambenu priuštivost i društvenu heterogenost. U konsolidiranim gradskim područjima ciljevi priuštivog stanovanja implementiraju se oslanjanjem na odredbe za korištenje i namjenu površina i na javno vlasništvo, a izazov je

⁵⁵ Dlabac, O.; Zwicky, R.; Hoole, C.; Chu, E.; Lee, P. (2019). Spatializing 'Just City Planning': an evaluation of citywide planning policies in relation to ghettoization and gentrification; City Futures IV Conference (EURA/UAA), Dublin, 2019., EURA/UAA. dostupno na: <https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/178803/>, pristupljeno: 17.11.2022.

⁵⁶ Stadt Zürich, (2015) Strategien Zürich 2035, dostupno na: https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/stadtrat/strategien2035/broschuere.html; pristupljeno: 17.11.2022.

implementacija mjera priuštivog stanovanja u privatnim stambenim projektima. Udio praznih stanova u Zürichu 2022. godine iznosi 0,07%⁵⁷ što indicira izraziti nedostatak stanova u odnosu na potražnju, čime su posebno pogođene ranjive skupine stanovnika s niskim prihodima kojima nakon provedene obnove i modernizacije stanovi postaju nedostupni. Urbane obnove intenzivirale su se od 2000-tih, uglavnom ih inicira privatni sektor, a vođene tržišnim principima, društveno su selektivne i često ciljano generiraju gentifikacijske procese.

Planski principi modela kompaktnog grada dio su nacionalne politike prostornog razvoja⁵⁸. Politike densifikacije uvedene su 2013. u nacionalni zakon o prostornom planiranju (*Raumplanungsgesetz*, RPG) kao obvezujuće, a zbog nedostatka slobodnih parcela u središtu grada te se politike prvenstveno provode obnovom postojećeg stambenog fonda, zamjenskom gradnjom ili povećanjem postojeće gustoće izgrađenosti. Socio-demografske promjene⁵⁹ nakon provedenih obnova i densifikacija pokazuju porast broja visokoobrazovanih stanovnika, visoko kvalificiranih zanimanja i obitelji s djecom u novim zamjenskim stambenim zgradama. Grad je 2019. godine izdao smjernice⁶⁰ savjetodavnog karaktera koje uključuju društveno prostorne aspekte u planiranje, gradnju i urbanu obnovu, gdje je preporuka zadržati povoljan najam prilagođavanjem troškova obnove, planirati postupnu obnovu u komunikaciji sa zajednicom, očuvati identitet i osigurati raznovrsne stambene ponude.

Zakonom o prostornom uređenju (RPG) također je propisana obaveza uvođenja naknade za dodanu vrijednost zemljišta uslijed promjene namjene zemljišta. Ta je obaveza 2019. godine uvrštena u kantonalni zakon Züricha, Zakon o naknadi za dodanu vrijednost (*Mehrwertausgleichsgesetz*, MAG), čime su omogućeni gradski prihodi od 40% dodane vrijednosti zemljišta radi povećanja gustoće ili planskih mjera, koji se namjenski koriste za razvoj priuštivog stanovanja⁶¹.

Za razvoj priuštivog stanovanja gradske vlasti Züricha također koriste planski utvrđene 'zone posebne namjene' u kojima se kroz pregovore s investitorima promoviraju socijalni ciljevi,

⁵⁷ Stadt Zürich (2022) dostupno na: https://www.stadt-zuerich.ch/content/prd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen/2022/august/220830a.html, pristupljeno: 17.11.2022.

⁵⁸ Rerat, P. (2012) Housing, the Compact City and Sustainable Development: Some Insights From Recent Urban Trends in Switzerland, *European Journal of housing policy* 12(2), pp. 115-136

⁵⁹ Stadt Zürich (2016) dostupno na: https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/publikationen-angebote/publikationen/webartikel/2016-09-29_Bauliche-Erneuerung-und-sozialer-Wandel.html, pristupljeno: 17.11.2022.

⁶⁰ Stadt Zürich (2019) dostupno na: <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/en/index/urban-development/socio-spatial-development-unit/residential-development/internal-development/sustainable-building.html>, pristupljeno: 17.11.2022.

⁶¹ Zwicky, R., (2021), *Housing Governance in a Time of Financialization*, A Comparative analysis of Zurich, Birmingham and Lyon, ed.

vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich p. 130

odnosno u zamjenu za povećanje gustoće iznad planom utvrđene uspostavlja se obveza investitora za izgradnju priuštivih stambenih jedinica. Po tom je principu u bivšoj industrijskoj zoni Zurich-West, u kontaktnom području centra, grad obvezao investitora da 30% novih stanova bude priuštivo u zamjenu za benefite prenamjene (Debrunner, Hartmann, 2020).

Ciljevi priuštivog stanovanja prvenstveno se postižu aktivnim zemljišnim politikama, stjecanjem nekretnina za razvoj priuštivog stanovanja i podrškom stambenim zadrugama. Zakonska regulativa omogućava korištenje planskih mjera poticajnog zoniranja kako bi se kroz procese pregovaranja s privatnim investitorima osigurao određeni udio priuštivog stanovanja u većim stambenim projektima, međutim udio priuštivih stanova dobiven na taj način je uglavnom minimalan.



Slika 3: Stambena zadruga Kalkbreite, Zurich, zgrada mješovite namjene sa 97 stanova, model stambene zadruge za 21. st.; Müller Sigrist Architekten, 2014.

Izvor: <http://www.muellersigrist.ch/arbeiten/bauten/>

LYON

Lyon je treći najveći grad u Francuskoj s oko pola milijuna stanovnika. Lokalne stambene politike u Francuskoj usko su povezane s nacionalnim stambenim okvirom kojim su određeni različiti standardi socijalnih stanova:

- PLAI (*prêt locatif aidé d'intégration*), standard za najranjivije skupine;
- PLUS (*prêt locatif à usage social*), najrašireniji standardni tip za kućanstva srednjih prihoda;
- PLS (*prêt locatif social*), standard za kućanstva srednjih prihoda do 30% iznad PLUS;
- PLI (*prêt locatif intermédiaire*), za kućanstva viših prihoda od PLS, a preniskih za privatne najmove;
- PSLA (*prêt social location-accession*), zajam za pristup vlasništvu socijalnog stana;

Pružatelji usluga socijalnog stanovanja su javne agencije koje osnivaju lokalne vlasti i privatna poduzeća za socijalno stanovanje. Udio socijalnih stanova u stambenom fondu Lyona iznosi 20,2%, udio vlasničkog stambenog statusa 33,8%, a udio praznih stanova 8,2%⁶².

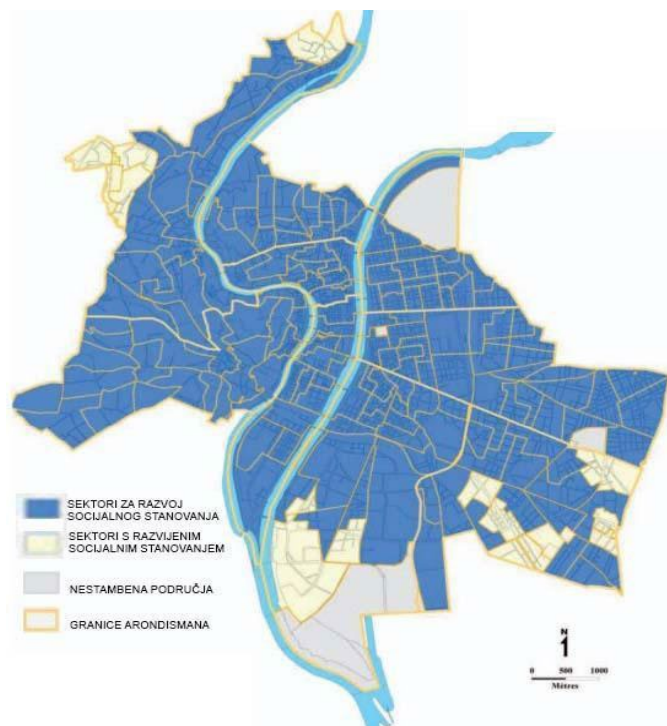
Glavna prekretnica za razvoj priuštivog stanovanja bila je donošenje Zakona o solidarnosti i urbanoj obnovi 2001. godine (*Loi Solidarité et Re-nouvellement Urbains*, SRU) kojim je uvedena obaveza da gradovi i općine moraju osigurati udio od 20% socijalnih stanova na svojim područjima, što je 2013. povećano na 25% udjela socijalnih stanova koji je potrebno ostvariti do 2025. godine. Na lokalnoj razini taj se zakon provodi Lokalnim urbanističkim planom razvoja (*Plan Local d'Urbanisme*, PLU) kojim su uz udjele socijalnih stanova propisane za sve privatne građevinske zahvate, uvedene i tzv. zone socijalne heterogenosti (*Secteurs de mixité sociale*) u kojima se određuju kategorije stanovanja sukladno potrebama (najamni ili vlasnički stambeni statusi, socijalno, priuštivo ili privatno stanovanje).

Temeljem nacionalne zakonske regulative, stambene politike metropole Lyon definirane Lokalnim stambenim programom (*Programme Local de l'Habitat*, PLH⁶³) integrirane su u Lokalni urbanistički plan razvoja i stanovanja (*Plan Local d'Urbanisme et de l'habitat*, PLU-H⁶⁴). Stambene politike usmjerene su uravnoteženoj prostornoj distribuciji stambenog fonda odnosno gradnji socijalnih stanova gdje ih nedostaje i razvoju privatne ponude u četvrtima sa dominantno socijalnim stanovima. Planom (PLU-H) je cijelo središnje područje grada označeno kao zona socijalne heterogenosti, te se u svim stambenim projektima, ovisno o ukupnoj površini, određuje obavezan udio i tip socijalnih stanova.

⁶² Institut Montaigne, Paris (2016), dostupno na: <https://www.institutmontaigne.org/municipales-2020/lyon/urbanisme-logement?comparaison=97>, pristupljeno: 17.11.2022.

⁶³ Grand Lyon (2011) Programme Local de l'Habitat, dostupno na: https://www.grandlyon.com/fileadmin/user_upload/media/pdf/habitat/plh/20110404_gl_plh_t3_centre.pdf; pristupljeno: 17.11.2022.

⁶⁴ Grand Lyon (2021), PLU-H Grand Lyon, dostupno na: <https://pluh.grandlyon.com/index>; pristupljeno: 17.11.2022.



Slika 4: Diversifikacija stanovanja u Lyonu

Izvor: Programme Local de l'Habitat, Centre, Grand Lyon, 2011.

Grad provodi pravo prvokupa na cijelom gradskom području kako bi ojačao fond socijalnih stanova i diversificirao ponudu stanova s obzirom na specifične potrebe. Pravom prvokupa dopuštena je kupnja nekretnine za gradnju socijalnih stanova, stanova za kućanstva s poteškoćama i za rekonstrukciju socijalnih stanova u okviru urbane obnove ili rekonstrukcije zgrade.



Slika 5: Obnova zgrade Rue Vendôme/Rue Paul Bert, 3. arondisman, Lyon, investitor: Lyon Métropole Habitat, realiziran 21 najamni socijalni stan;

Izvor: <https://www.rueroyalearchitectes.com/>

Planske mjere koje se koriste za razvoj socijalnog i priuštivog stanovanja uključene u Lokalni urbanistički plan razvoja i stanovanja PLU-H su:

- *Rezervacija parcela za izgradnju socijalnog stanovanja.* Radi raznolikosti stanovanja u gradskim arondismanima propisan je udio i tip stanovanja uz potporu koji treba ostvariti na određenoj parceli.
- *Integriranje zona socijalne heterogenosti u planove.* Propisan je udio stanovanja uz potporu na području zone za projekte iznad 1.000 m².
- *Utvrdjivanje zona usklađenog razvoja (Zone d'aménagement concerté, ZAC)*⁶⁵. U okviru stambenih razvojnih projekata propisani su udjeli i tipovi socijalnog stanovanja.

Za središnje arondismane Lyona (1., 2. i 3.) uz plansko određivanje parcela za realizaciju programa stanovanja uz potporu, određeni su i minimalni udjeli stambene površine u ostalim stambenim projektima, rezervirani za stanovanje uz potporu.

Tablica 3: Obavezan udio stanovanja uz potpore u stambenim projektima

Program	Prag obaveze	Min. udio površine za stanovanje uz potporu	Kategorija stanovanja uz potporu
Novogradnja ili promjena namjene	1.000-2.000 m ²	20%	PLUS-PLAI-PLS
Novogradnja ili promjena namjene	2.000-8.000 m ²	30%	PLUS-PLAI
Novogradnja ili promjena namjene	iznad 8.000 m ²	35%	30% PLUS-PLAI 5% PSLA-PLS-PLI
Novogradnja ili studentski smještaj	iznad 2.000 m ²	30%	PLUS-PLAI-PLS

Izvor: PLU-H, REGLEMENT C.3.1 – Prescriptions d'urbanisme

Prije takve planske regulacije udjela socijalnog stanovanja u lokalnim urbanističkim planovima razvoja 2010. godine⁶⁶, provođenje odredbi Zakona o solidarnosti i urbanoj obnovi oslanjalo se na pregovore lokalnih vlasti i privatnih investitora o udjelima socijalnih stanova u stambenim razvojnim projektima. Za ovako formalizirana regulatorna ograničenja utvrđeno je kako su

⁶⁵ ekvivalent zagrebačkim gradskim projektima

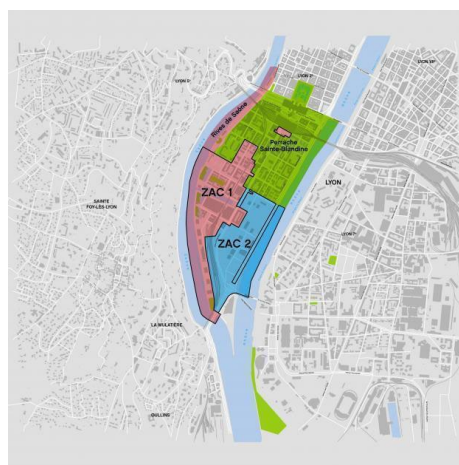
⁶⁶ Vergriete, P. (2013), "La Ville Fiscalisée: Politiques d'aide à l'investissement locatif, nouvelle filière de production du logement et recomposition de l'action publique locale en France (1985–2012)." doktorska teza, Université Paris-Est. pp. 236-41

stvorila veću transparentnost i sigurnost planiranja za privatne investitore koji sada u trenutku stjecanja zemljišta mogu provesti pouzdane analize troškova i koristi (Zwicky, 2021).

Razvojni projekt *Lyon Confluence* na prostoru ušća Saône u Rhône, kapitalni je projekt u 2. arondismanu, jednom od najstarijih dijelova Lyona. U predjelu gdje su bile koncentrirane razne industrijske i logističke aktivnosti od 1998. godine gradske vlasti planiraju „udvostručenje gradskog centra“⁶⁷. Projekt se razvija kao 'zona usklađenog razvoja', ZAC u dvije faze:

ZAC1 *Lyon-Confluence*, obuhvaća 41 ha, između 2003.- 2018. izgrađeno je oko 1.900 stanova, od čega 20% socijalnih (PLUS PLAI) i 15% za kućanstva srednjih prihoda (PLS);

ZAC2 *Lyon-Confluence*, obuhvaća 35 ha planiranih za izgradnju od 2010. do 2025. Povećani su obavezni udjeli socijalnih stanova, te je predviđeno 25% socijalnih stanova (PLUS i PLAI), 15% za kućanstva srednjih prihoda (PLS i za subvencioniranu prodaju), 10% su stanovi s kontroliranim cijenama, a 50% stanovi za slobodno tržište.



Slika 6: Lyon, 2. arondisman;

Izvor PLU-H, https://pluh.grandlyon.com/plu?select_commune=LYON2E

⁶⁷ Lyon Confluence, Laboratoire urbain de la ville de demain, (2019) dostupno na: <https://www.lyon-confluence.fr/fr/publications/la-confluence-laboratoire-urbain-de-la-ville-de-demain-2019>, pristupljeno: 17.11.2022.

Na tom se području također prvi puta na dijelu parcela primjenjuje instrument OFS (*Office Foncier Solidaire*)⁶⁸, Ured za solidarno zemljište, neprofitna organizacija koja stječe zemljište za razvoj priuštivog stanovanja, te se razdvajanjem cijene zemljišta i zgrade snižava otkupna cijena stanova za 30-50%⁶⁹. Vlasnici stanova moraju zadovoljiti prihodovne uvjete, plaćaju dugoročni najam zemljišta, a stanovi trajno ostaju u sustavu priuštivog stanovanja.

Stambene politike Lyona vode se principom uravnotežene prostorne distribucije stambenog fonda, veliki socijalni stambeni fond uklanja se u područjima visoke koncentracije i nadoknađuje u četvrtima s niskim udjelom. Kako bi socijalni stambeni fond bio uravnotežen čak se i u prestižnim novoizgrađenim zgradama na prostoru Lyon Confluence (pr. stambeni toranj arhitekta Jeana Nouvela, Ycone) 30% stambenog prostora dodjeljuje pružateljima usluga socijalnog stanovanja što pokazuje usmjerenost gradskih vlasti, koje uz potporu zakonske i planske regulative provode politike pravednog grada.

BRUXELLES

Grad Bruxelles ima 188.737 stanovnika (2022.), regija Bruxelles-Capitale 1.222.637 stanovnika, a kako je stanovništvo u porastu (za 7% od 2017.)⁷⁰ grad je suočen s nedostatnom ponudom stanova. Socijalni stambeni sektor u gradu rezidualan je i iznosi oko 9,5%, a liste čekanja na takve stanove su i do 10 godina⁷¹. Prevladavajući stambeni status je privatni najam s udjelom oko 50%, a većina kućanstava nižih primanja smještena je u starim stanovima slabe kvalitete, u prekarnim stambenim uvjetima. To je posebno izraženo u centralnim dijelovima, koji su od 50-tih godina, kada je imućnije stanovništvo biralo rezidencijalna područja izvan grada, naseljavani radničkom populacijom i imigracijom⁷². Od početka 90-tih raste interes za povratak u grad, investitori uz podršku lokalnih vlasti planiraju razvojne projekte za imućniju i obrazovaniju populaciju, što je dodatno naglašeno neoliberalnim brendiranjem grada kao prijestolnice Europe (*International Development Plan for Brussels*)⁷³, multikulturnog,

⁶⁸ prema principu Community Land Trust

⁶⁹ Lyon Confluence, dostupno na: <https://www.lyon-confluence.fr/fr/des-logements-durablement-abordables>; pristupljeno: 17.11.2022.

⁷⁰ IBSA, dostupno na: <https://ibsa.brussels/chiffres/chiffres-cles-par-commune/ville-de-bruxelles#amagementaduaterritoireaimmobilier>; pristupljeno: 17.11.2022.

⁷¹ Dessouroux, C., Bensliman, R., Bernard, N., De Laet, S., Demonty, F. Marissal, P., Surkyn, J. (2016) *Housing in Brussels: diagnosis and challenges*, *Brussels Studies* br.99, dostupno na: <http://journals.openedition.org/brussels/1353>; pristupljeno: 17.11.2022.

⁷² Van Criekingen, M. (2006) What is happening to Brussels' inner-city neighbourhoods?, *Brussels Studies* br. 1, dostupno na: <http://journals.openedition.org/brussels/303>; pristupljeno: 17.11.2022.

⁷³ Van Criekingen, M. (2011) *Meanings, politics and realities of social mix and gentrification – a view from Brussels*, u Bridge, G., Butler, T., Lees, L. (eds), *Mixed Communities: Gentrification By Stealth?*, Bristol, 2011. dostupno na: <https://doi.org/10.1332/policypress/9781847424938.003.0012>; pristupljeno: 17.11.2022.

kozmpolitskog grada, orijentiranog više na posjetitelje i konzumente nego na stanovnike. Od ukupno izgrađenih stanova između 2004. – 2015. godine 2/3 stanova su privatne investicije namijenjene za prodaju ili najam, a produkcija stanova najveća je u najatraktivnijim središnjim dijelovima grada. (Dessouroux, C. 2016)

Suočeni s nedostatkom priuštivih stanova, demografskim rastom i socijalnom nesigurnosti gradske vlasti revidiraju planove stanovanja. Uz regionalne razvojne planove regije Bruxelles-Capitale (Regionalni plan korištenja zemljišta, *Plan Régional d'Affectation du Sol*, i Regionalni plan za održivi razvoj, *Plan Régional de Développement Durable*)⁷⁴ koji stavljaju stanovanje u vrh prioriteta, izdvojena su područja od posebnog planskog interesa u kojima se uvažavaju izazovi socijalne heterogenosti, a stanovanje je sastavni dio projekata urbane revitalizacije.

Na području povijesnih četvrti ustanovljen je Prostor za ojačani razvoj stanovanja i obnovu (*Espace de développement renforcé du logement et de la rénovation*), za četvrti kojima je potrebna revitalizacija vođena javnim sektorom. Također su uspostavljena Područja za urbanu revitalizaciju (*Zone de Revitalisation Urbaine*, ZRU), područja s određenim socio-ekonomskim problemima gdje su potrebne značajnije javne investicije. Tim su područjima na raspolaganju regionalni instrumenti poput Ugovora o urbanoj renovaciji (*Contrat de Rénovation Urbaine*) i Ugovora o održivim četvrtima (*Contrats de Quartiers Durables*, CQD) koji su užeg obuhvata, kao i različite subvencije za obnovu.



Slika 7: Središnji prostor briselskog Pentagona, područja urbane revitalizacije 2020. i prostori za ojačani razvoj stanovanja i obnovu

Izvor: *brugiswebapp* (*urban.brussels*); <https://gis.urban.brussels/brugis/#/>

⁷⁴ Perspective Brussels, dostupno na: <https://perspective.brussels/fr/plans-et-reglements>; pristupljeno: 17.11.2022.

Aktualni urbani projekt na Području za urbanu revitalizaciju (ZRU), *Plan Canal*, razvija se od 2012.⁷⁵ za područje središnjeg gradskog kanala, u fokus stavlja funkcionalnu i socijalnu heterogenost, te razvoj stanovanja. Plan obuhvaća sedam općina, između ostalog četvrt Heyvaert u kontaktnom području središta grada gdje je prepoznat potencijal povećanja gustoće i kvalitete stanovanja. Glavni razvojni plan Heyvaert (*Plan d'Aménagement Directeur Heyvaert*), donesen 2021. godine daje strateške i regulatorne odredbe, a za područje stanovanja planski je određena realizacija minimalno 25% socijalnih stanova za stambene projekte veće od 2000 m².



Slika 8: Plan Canal, obuhvat;

Plan d'Aménagement Directeur Heyvaert (PAD);

Izvor: <https://canal.brussels/sites/default/files/documents/PlanCanal-KanaalPlan-1.pdf>

https://perspective.brussels/sites/default/files/poles/pad_heyvaert_info_fr.pdf

Ta se odredba nastavlja na povećano uključivanje privatnog sektora u sudjelovanje u gradnji priuštivih stanova nakon što su 2013. godine uvedene naknade za planiranje (*les charges d'urbanisme*)⁷⁶ koje kompenziraju utjecaj projekta na zajednicu, primjerice radi povećanja broja novih stanova u četvrti. Naknada obuhvaća stambene projekte izgradnje, proširenja ili prenamjene iznad 1000 m², namijenjena je za izgradnju socijalnog stanovanja, a može se kompenzirati udjelom od 15% priuštivih stanova u projektu. (Dessouroux, C. 2016)

Ugovori o održivim četvrtima (CQD) su prostorno i vremenski određeni akcijski planovi s definiranim proračunom, koji uključuju i stambene projekte socijalnog stanovanja. Regija

⁷⁵ Perspective Brussels. dostupno na: <https://perspective.brussels/fr/projets/territoire-du-canal>, pristupljeno: 17.11.2022.

⁷⁶ Le Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT)

Bruxelles-Capitale u partnerstvu s različitim dionicima i konzultacijama sa stanovnicima četvrti ugovore provodi već 25 godina, u okviru kojih je obnovljeno i izgrađeno 1874 stanova⁷⁷.

Ugovor o održivoj četvrti 'Les Marolles' (CQD)⁷⁸, tradicionalnoj radničkoj četvrti na području briselskog Pentagona, temeljem socioekonomskih kriterija označenoj kao Područje za urbanu revitalizaciju (ZRU), koncipiran je za razdoblje od 2018. do 2022. godine. Četvrt ima veliki udio javnih stanova (27%) zahvaljujući javnim ulaganjima s početka 20. stoljeća, međutim unatoč tome izraženi su potražnja za socijalnim stanovanjem, poteškoće oko pronalaženja prikladnog stana i slaba kvaliteta stanova. Program Ugovora predviđa obnovu i gradnju različitih stambenih tipologija sukladno utvrđenim potrebama različitih skupina stanovnika. Ulaganja u okviru Ugovora o održivoj četvrti fokusiraju se na poboljšanje postojećih zgrada i povećanje ponude socijalnih i priuštivih stanova, stanova za velike obitelji, kao i pristupačnih stambenih jedinica za osobe smanjene pokretljivosti.



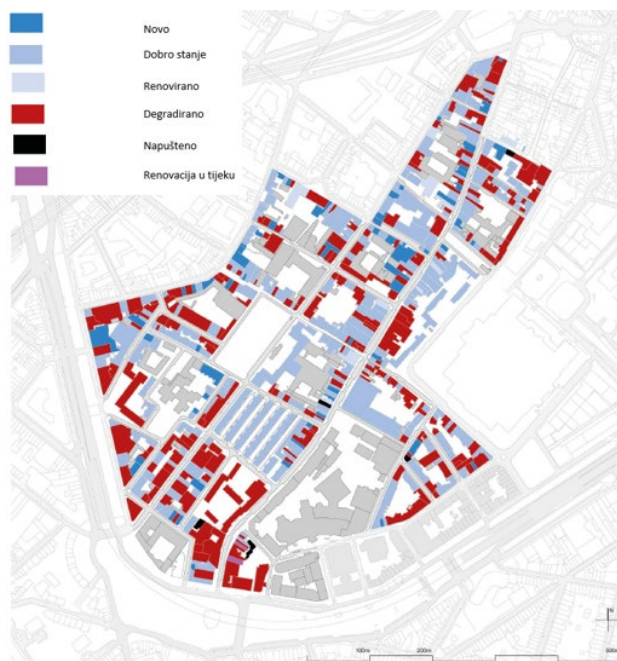
Slika 9: Projekt zgrade mješovite namjene sa 14 socijalnih stanova različitih tipologija, Rue de l'Abricotier, Bouwmeester-Maître architecte;

Izvor: <https://quartiers.brussels/1/qp/1331>

Analiza postojećeg stanja upućuje na znatan broj degradiranih zgrada u četvrti te su Programom, osim predviđene gradnje ili obnove stanova za socijalni stambeni fond, utvrđene i degradirane ili napuštene zgrade za koje se predlaže odrediti strategije djelovanja, te zgrade za koje se predlaže stjecanje, od strane gradskih vlasti, za razvoj priuštivog stanovanja.

⁷⁷ Urban Brussels, dostupno na: <https://quartiers.brussels/1/>; pristupljeno: 17.11.2022.

⁷⁸ Ville de Bruxelles, dostupno na: <https://www.bruxelles.be/marolles>, pristupljeno: 17.11.2022.



Slika 10: Ocjena stanja građevina u četvrti Marolles 2017. g.

Izvor: Contrat de Quartier Durable « Les Marolles » Diagnostic, 2018.

U predmetnoj četvrti znatna je prisutnost javnog vlasništva (javnih operatera socijalnog stanovanja i gradskog vlasništva) što olakšava razvoj priuštivog stanovanja. Grad također vodi registre i ima razvijene mehanizme za sankcioniranje i aktiviranje degradirane, napuštene ili nekorištene imovine, u vidu posebnih poreza, cesije, prava prvokupa, izvlaštenja, prava javnog upravljanja, privremenog zauzimanja ili određenih upravnih sankcija⁷⁹, što je posebno značajno u kontekstu velike potražnje za stanovima.

Pregledom mjera koje gradovi poduzimaju za razvoj priuštivog stanovanja, uslijed različitih pritisaka na stanovanje, vidljivo je, unutar različitih konteksta, jačanje zahtjeva za sustavno osiguravanje priuštivih stambenih prostora, osobito u središnjim gradskim područjima gdje su najizraženiji gospodarski pritisci i procesi gentrifikacije. Gradovi postavljaju ciljeve priuštivog stanovanja pri realizaciji kojih se prvenstveno oslanjaju na upravljanje zemljištem i imovinom u javnom vlasništvu, te prostorne planove kojima usmjeravaju razvoj priuštivog stanovanja. Implementacija mjera priuštivog stanovanja u privatne stambene projekte veći je izazov budući suočava interese javne politike i vlasnička prava, a intervencije lokalne vlasti ovisne su o

⁷⁹ Grad Bruxelles (2021) Strategija borbe protiv nekorištene i napuštene imovine - Izvještaj 2021., dostupno na: [https://www.brussels.be/sites/default/files/bxl/workflow/28-06-2021/28%2006%202021%20OJ%20point_punt%20\(027\)/027_Rapport%202021%20-%20Annexe%20\(FR\).pdf](https://www.brussels.be/sites/default/files/bxl/workflow/28-06-2021/28%2006%202021%20OJ%20point_punt%20(027)/027_Rapport%202021%20-%20Annexe%20(FR).pdf), pristupljeno: 26.11.2022.

dodijeljenim ovlastima i zakonskim mogućnostima koji im daju uporište za postavljanje zahtjeva za udjel priuštivih stanova u stambenim projektima. Planske regulatorne mjere obuhvaćaju odredbe za korištenje i namjenu prostora, te uključuju određivanje:

- područja posebnog korištenja (Zone posebne namjene, Zurich; Zone usklađenog razvoja, Lyon; Područja za urbanu revitalizaciju, Bruxelles;),
- područja uspostave prava prvokupa (Zurich, Lyon, Bruxelles);
- područja u kojima se primjenjuje inkluzivno zoniranje (Lyon, Bruxelles);
- područja u kojima se primjenjuje poticajno zoniranje (Zurich);

Uvođenje planskih odredbi koje favoriziraju socijalnu heterogenost stanovanja u tom smislu, uz jačanje društvenog utjecaja projekta također osnažuje ulogu lokalnih vlasti pred privatnim ekonomskim interesima.

3.3. CJELOVITA ANALIZA PRIMJERA BARCELONE

Kako bi se dobio uvid u konkretne suvremene prakse kroz primjer Barcelone razmotrit će se cjeloviti sustav priuštivog stanovanja i njegova implementacija putem prostorno planskih i strateških dokumenata. Španjolska ima četiri razine vlasti: nacionalnu, razinu autonomnih zajednica, te razine provincija i općina. Autonomne zajednice sukladno nacionalnim zakonodavnim okvirima uspostavljaju svoj zakonodavni okvir i sustav planiranja. Katalonija je uspostavila metropolitansku upravu, Metropolitansko područje Barcelone (AMB) obuhvaća 36 općina i 3.2 milijuna stanovnika i ima ovlasti, između ostalog, za urbano planiranje i stanovanje. Grad Barcelona drugi je najveći grad u Španjolskoj, ima 1.620.343 stanovnika i podijeljen je u 10 administrativnih jedinica.

3.3.1. NACIONALNI STAMBENI SUSTAV

Španjolski stambeni sustav u okviru države socijalnog blagostanja svrstava se u mediteranski sustav karakteriziran niskom razinom dekomodifikacije (mjere socijalne države nisu ekstenzivne) i visokom razinom familijarizacije (veliki dio usluga socijalne države preuzima obitelj). Mediteranski stambeni sustav i stambeno tržište obilježava dominantno vlasnička kultura i ograničen (rezidualan) socijalni sektor, jake ruralne migracije u gradove i velika uloga potpore obitelji u pristupu stanovanju. Tako je u Španjolskoj 81% stanova u vlasničkom stambenom statusu, a karakteristično za mediteranski sustav velik je i broj praznih nekretnina, uglavnom radi pouzdanosti ulaganja u nekretnine. (Hoekstra, J. (2010) p. 106-55). Socijalno stanovanje u Španjolskoj pretežno je stanovanje u vlasničkom statusu uz potpore, s kvalifikacijom socijalnog stana na određeni broj godina, što znači da se stanovi ne mogu prodavati po tržišnim uvjetima. U posljednje se vrijeme taj period produžuje s tendencijom da zaštićeno stanovanje postane trajni stambeni status.

Stambeni sustavi Španjolske i Hrvatske usporedivi su unutar grupe zemalja mediteranskog stambenog sustava, a grad Barcelona od interesa je za analizu u kontekstu razmatranja razvoja priuštivog stanovanja u središnjim prostorima grada Zagreba radi sličnih pritisaka na stanovanje u središtu grada (turizam, financijalizacija stanovanja), te stoga što su gradske vlasti posljednjih godina ostvarile značajan pomak u razvoju priuštivog stanovanja zahvaljujući prepoznavanju problema i potreba, formiranju strateškog i institucionalnog okvira, te sustavnom planiranju i praćenju provedbe planova.

3.3.2. SUSTAV PLANIRANJA

Prema španjolskom ustavu imovina ima socijalnu funkciju i zajednica sudjeluje u dobiti od rasta cijene zemljišta uslijed urbanih aktivnosti javnih tijela⁸⁰. Nacionalne i regionalne vlasti razradile su zakonski okvir za prihode od rasta cijena zemljišta, koji su pod jurisdikcijom lokalnih i regionalnih vlasti.

Tablica 4: Prostorne mjere i instrumenti koji su u upotrebi u Španjolskoj

Instrument	Regulativa	Provedba	Učestalost upotrebe
Obveze investitora (<i>developer obligations</i>)	Zakon o zemljištu	Nacionalne i lokalne vlasti	povremeno
Prilikom ishođenja odobrenja za novi razvojni projekt ili projekt obnove instrumentom se pokrivaju troškovi lokalne infrastrukture. Obveza se sastoji od davanja u naravi, ustupanja lokalnim vlastima za upravljanje zemljištem zemljišta za lokalne ceste, javne sadržaje, te zemljišta za priuštivu gradnju.			
Komasacija	Zakon o zemljištu	Lokalne vlasti	učestalo
Komasacija se osim u projektima urbanog razvoja koristi i kod urbane regeneracije. Iniciraju je lokalne vlasti i privatni vlasnici, te se kroz procese konzultacije sa svim dionicima i uz suglasnosti vlasnika dio zemljišta ustupa se za javne usluge, a dio građevnog zemljišta gradskim agencijama za upravljanje zemljištem.			
Strateško upravljanje zemljištem	Zakon o zemljištu	Regionalne i lokalne vlasti, tijela posebne namjene	povremeno
Strateško upravljanje zemljištem koristi se kod urbanih obnova, kako bi se kontrolirao urbani rast i cijene zemljišta, te osiguralo socijalno stanovanje. Neke lokalne jedinice osnivaju banke zemljišta u tu svrhu. Uz upravljanje izvlaštenim zemljištem i zemljištem iz postupka komasacije, vlasti kupuju napušteno ili privatno zemljište i uređuju ga samostalno ili u javno privatnom partnerstvu. Razvoj može, uz izgradnju cesta i komunalnih usluga, uključivati razvoj priuštivog stanovanja, te ulaganja u zaštitu graditeljske baštine.			
Naknada za infrastrukturu	Porezni zakon	Lokalne vlasti	rijetko
Vlasnici zemljišta plaćaju naknadu za infrastrukturna poboljšanja u blizini njihovog zemljišta od kojih imaju posebne koristi, na primjer, javne ceste, javni prijevoz, javne komunalne usluge i zelene površine.			

Izvor: OECD, dostupno na: https://www.oecd.org/cfe/cities/Land_value_capture_Spain.pdf

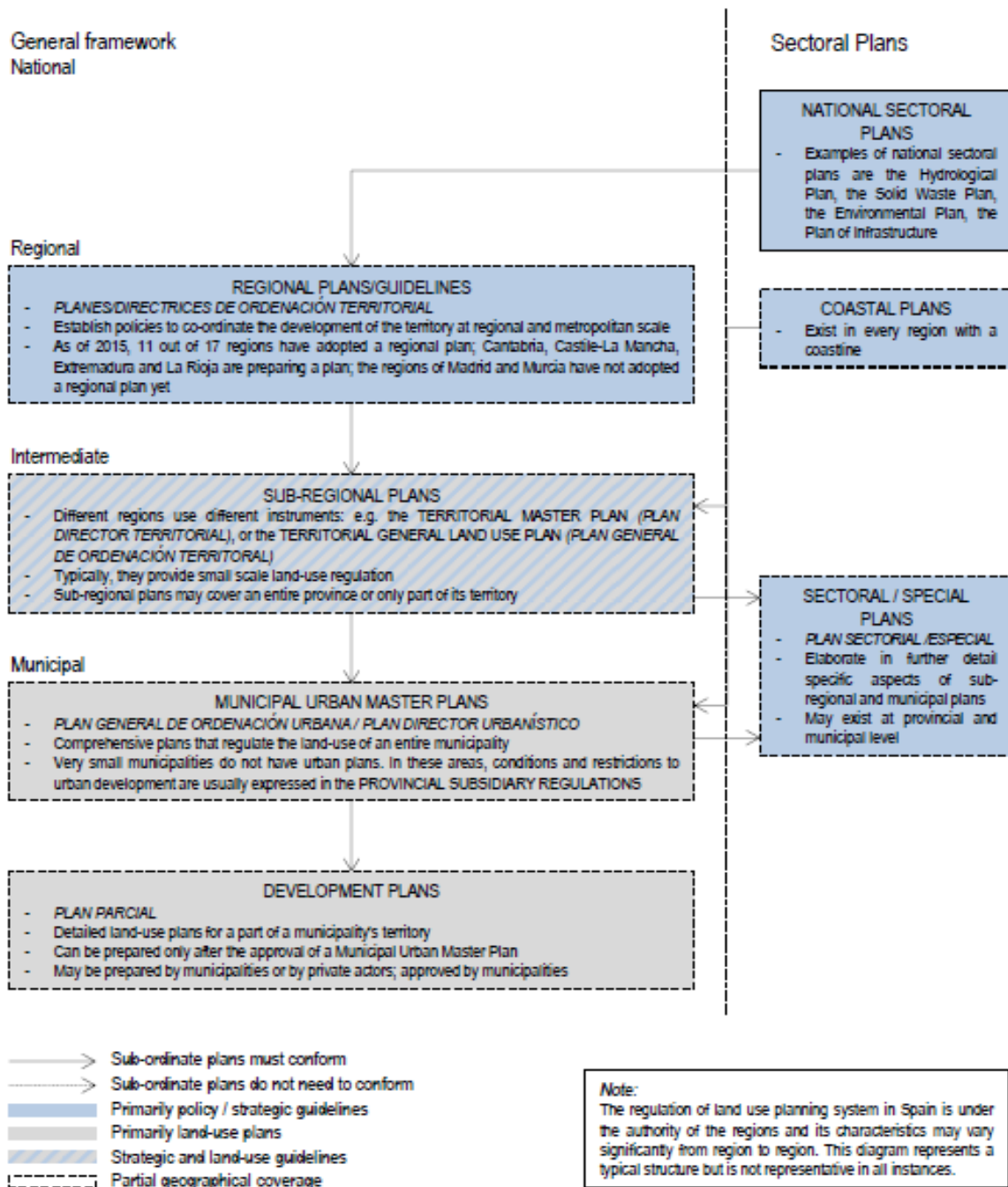
⁸⁰ članci 33. i 47. španjolskog ustava

Pravo na pristojno i adekvatno stanovanje, sukladno UN-ovoj Općoj deklaraciji o ljudskim pravima uvršteno je u španjolski Ustav (članak 47.) i Katalonski statut autonomije (članak 26.), a javne vlasti dužne su omogućiti poštivanje tog prava regulirajući korištenje zemljišta u javnom interesu i sprečavanjem špekulacija. Reguliranje stanovanja u Kataloniji kreće od Zakona o pravu na stanovanje⁸¹ koji stanovanje shvaća kao osnovno pravo građana, odnosno ekonomsku uslugu od općeg interesa koja zahtjeva javnu intervenciju. Zakon sveobuhvatno definira rješavanje svih stambenih pitanja i omogućava implementaciju mjera iz strateških dokumenata.

Prostorno planiranje u Španjolskoj uređeno je ustavom i nacionalnim zakonodavstvom, a ovlasti za prostorno planiranje unutar nacionalne regulative dane su autonomnim zajednicama. Subregionalna razina može izrađivati teritorijalne planove međutim jedinice lokalne samouprave planiraju korištenje zemljišta, izrađuju i provode lokalne planove, te izdaju dozvole.

⁸¹ LLEI 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, dostupno na: <https://portaljuridic.gencat.cat/eli/es-ct/l/2007/12/28/18>, pristupljeno 17.11.2022.

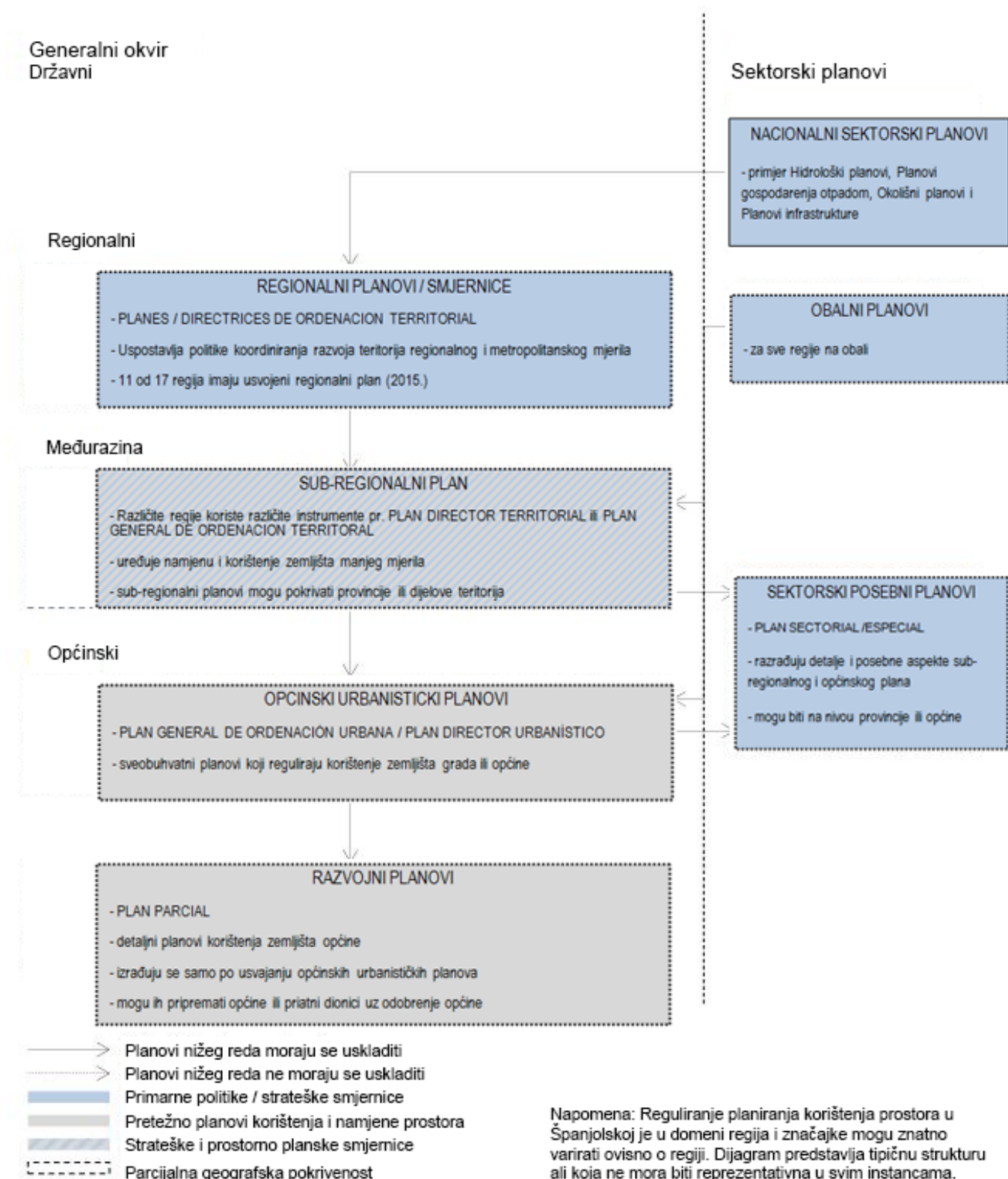
Organisation of spatial and land-use planning in Spain



LAND-USE PLANNING SYSTEMS IN THE OECD: COUNTRY FACT SHEETS © OECD 2017

Slika 11: Sustav planiranja u Španjolskoj

Izvor: OECD (2017), dostupno na: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/land-use-spain.pdf>, 20.12.2022.



Slika 12: Sustav planiranja u Španjolskoj, prijevod na hrvatski

Izvor: OECD (2017)

Tablica 5: Sustav planiranja u Barceloni

razina plana	naziv plana	obuhvat plana	planovi za Barcelonu
Regionalna razina - nivo autonomne zajednice	<i>PLANES/DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL</i>	Koordinira regionalni i metropolitanski teritorijalni razvoj - strateški plan	Opći teritorijalni plan Katalonije <i>Pla territorial general de Catalunya</i>
Sub- regionalna razina	<i>PLAN DIRECTOR TERRITORIAL</i> ili <i>PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN TERRITORIAL</i>	Daju strateške smjernice i smjernice za korištenje zemljišta - strateški i provedbeni plan	Teritorijalni plan Metropole Barcelona <i>Pla Teritorial metropolita de Barcelona (PTMB)</i>
Razina općine/grada	<i>PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA/PLAN DIRECTOR URBANÍSTICO</i>	Sveobuhvatni plan grada/ općine - provedbeni plan	Metropolitanski urbanistički plan upravljanja* <i>Pla Director Urbanistic Metropolita (PDU)</i> Metropolitanski generalni plan (PGM) <i>Pla General Metropolita (PGM)</i>
	<i>PLAN PARCIAL PLAN SECTORIAL/ESPECIAL</i>	Detaljni plan za dio teritorija općine/grada - provedbeni plan	<i>Pla Especial Urbanistic (PEU)</i>

* Metropolitanski urbanistički plan upravljanja (PDU) je instrument strateškog planiranja koji povezuje teritorijalno planiranje (Teritorijalni plan Metropole Barcelona (PTMB)) i Metropolitanski generalni plan (PGM)
Izvor: https://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/spain/index_e.html

3.3.3. STRATEŠKI DOKUMENTI ZA STANOVANJE

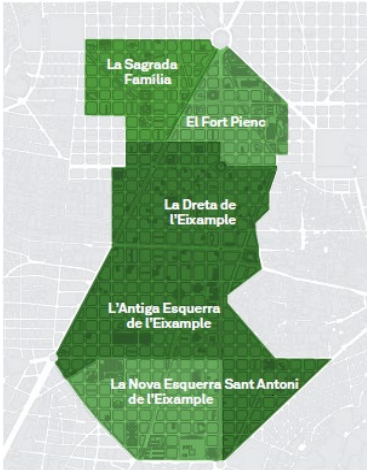
Ciljevi Metropolitanskog strateškog plana Barcelone (*Pla Estratègic Metropolità de Barcelona*, PEMB), usklađeni su s UN-ovom 2030 Agendom, a jedan od ciljeva je značajno povećanje fonda priuštivih stanova u metropoli u cjelini. Glavni instrument za provedbu postavljenih razvojnih ciljeva na metropolitanskom području je Metropolitanski akcijski plan (2019.-2023.) (*Pla d'actuació metropolità*).

Barcelona Agenda 2030, strategija za grad Barcelonu, također je povezana s UN-ovim ciljevima održivog razvoja, a ciljem 11.1. planira se do 2030. osigurati svima pristup adekvatnom, sigurnom i priuštivom stanovanju i osnovnim uslugama. Provedba stambenih politika na

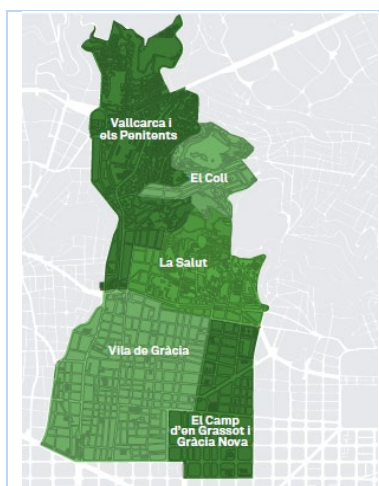
području grada Barcelone uređena je Planom za pravo na stanovanje u Barceloni 2016.-2025. (*Pla pel Dret a l'Habitatge de Barcelona 2016.-2025.*) čiji su glavni ciljevi povećanje fonda javnog najamnog stanovanja, zastupanje prava građana na stanovanje i borba protiv gentrifikacije i iseljavanja.

Barcelona je suočena s doseljavanjem stanovništva, starenjem populacije, rastom cijena stanova i porastom rizika za stambenu isključenost, te velikim pritiskom turizma. To je grad s najvišim cijenama najma i troškovima stanovanja u Španjolskoj, a istovremeno i grad s najviše praznih najamnih stanova⁸². Izradi plana prethodila je analiza stanovanja u gradu, kao i specifičnih stambenih potreba za svaku četvrt. Središnje gradske četvrti Barcelone od interesa za temu su Ciutat Vella, stari grad srednjovjekovne urbane strukture, blokovska struktura četvrti Eixample i četvrt Gracia.

Tablica 6: Specifični problemi središnjih gradskih okruga

	CIUTAT VELLA: - utvrđena je potreba za poboljšanjem uvjeta stanovanja, procijenjeno je da je 30% stanova loše održavano; - veliki pritisak turizma s više od 2.100 turističkih apartmana, od čega trećina nije legalna, što dovodi do premještanja stanovnika - veliki udio stanova za najam, 56,6% stanova naspram 38% u vlasničkom statusu; - najveći udio stanova za socijalni najam u gradu, 5.4% od svih stanova
	EIXAMPLE: - skriveno substandardno stanovanje (u sferi privatnog vlasništva) koje zahvaća posebice starije žene; - potrebno je naći mehanizme koji će generirati priuštivo stanovanje. Manjak socijalnog stanovanja i rezervi za njegovu izgradnju; - gubitak primarno stambene namjene koja se zamjenjuje za druge aktivnosti. Veliki pritisak turističke i druge namjene (urede i usluge) prije stambene;

⁸² Ajuntament de Barcelona, (2016), 2016 - 2025 Barcelona Right to housing plan Executive summary



GRACIA:

- povijesno tkivo malih parcela komplicira procese poboljšanja budući je potrebno puno malih intervencija, poseban problem je vezan uz ugradnju dizala;
- pritisak zamjene stanova turističkim apartmanima
- jedno od područja s najmanje socijalnog stanovanja i malim potencijalom za njegovo generiranje. Moguća je pojava novih modela stanovanja poput urban masoverias ili zadružnog stanovanja;

Izvor: 2016 - 2025 Barcelona Right To Housing Plan Executive Summary, Ajuntament de Barcelona, Barcelona, 09/2016.; <https://www.housingeurope.eu/file/787/download>

Utvrđeno je kako se glavni gentifikacijski procesi odvijaju se u samom središtu grada radi tri faktora: rastućeg profita od najma stanova, pritiska turizma i gradske najamne legislative koja ne pruža zaštitu. Participativnim pristupom, u suradnji s udrugama i stručnjacima, gradske stambene politike usmjerene su na razvoj sektora javnog najamnog stanovanja, stavljanje u funkciju praznih stambenih jedinica, poticanje projekata renovacije, promociju zajedničkog stanovanje (co-housing), te raznih formi zakupa koji jamče kontrolu i javno vlasništvo u cilju borbe protiv gentifikacije i špekulacije nekretninama. Planom za Pravo na Stanovanje planirano je udvostručiti fond priuštivog i kvalitetnog javnog stanovanja odnosno ostvariti 12.000 javnih stambenih jedinica⁸³, ne samo gradnjom nego i drugim mehanizmima, stjecanjem, stavljanjem u funkciju praznih jedinica ili promjenom namjene.

Tablica 7: Četiri strateška područja i linije djelovanja Plana za pravo na stanovanje u Barceloni 2016.-2025.

Strateško područje	strateške osi
A. Prevencija i zbrinjavanje hitnih stambenih situacija	A1. Sprečavanje stambene isključenosti A2. Pomoć kod gubitka stana A3. Pomoć ljudima koji nemaju pristup pristojnom stanovanju
B. Osiguranje namjenskog korištenja stambenog prostora	B1. Stavljanje praznih stanova na tržište za najam B2. Zadržavanje stambene namjene i stanovnika

⁸³ Barcelona City Council (2021) Annual monitoring and evaluation report on the Barcelona 2030 Agenda (Voluntary Local Review 2021), Barcelona City Council. Commissioner for the 2030 Agenda; dostupno na: https://sdgs.un.org/sites/default/files/vlrs/2022-04/barcelona_vlr_2021_eng.pdf; pristupljeno: 17.11.2022.

	B3. Unapređenje znanja i upravljanja javnim stambenim fondom
C. Povećanje fonda priuštivih stanova	C.1. Povećanje postojećeg fonda javnog stanovanja C2. Proširenja i unapređenje potpora za najam C3. Uključivanje privatnog stanovanja na tržište priuštivog najma C4. Poticanje socijalnog tržišta
D. Održavanje, obnova i poboljšanje postojećeg stambenog fonda	D1. Povećanje poznavanja stanja privatnog stambenog fonda D2. Uspostava politika renovacije sa socijalnim fokusom D3. Unapređenje kapaciteta renovacijske politike

Izvor: Plan for Right to Housing in Barcelona 2016.-2025., Barcelona City Council Municipal Housing and Renovation Institute, 04/2018

Iz Plana za pravo na stanovanje u Barceloni 2016.-2025. izdvojene su mjere i opisi aktivnosti od direktnog interesa za prostorno planiranje razvoja priuštivog stanovanja u središnjim dijelovima grada.

Tablica 8: Mjere za prostorno planiranje priuštivog stanovanja

B2. Zadržavanje stambene namjene i stanovnika	
Aktivnosti:	B2.2. Izmjene i dopune planskih propisa kako bi se spriječila zamjena stambene namjene drugom B2.3. Uključivanje prijedloga planova za turističku namjenu
opis:	Planskom regulacijom uređuju se postupci zamjene stambene namjene drugim tercijarnim namjenama (posebnim planovima). Posebni urbanistički plan za uređenje turističkog smještaja (PEUAT) usklađuje turistički smještaj s održivim urbanim razvojem. Planom je određeno da nijedna vrsta turističkog smještaja ne može zamijeniti prethodnu stambenu namjenu.
C.1. Povećanje postojećeg fonda javnih stanova	
Aktivnosti:	C.1.1. Generiranje novih parcela za službeno zaštićeno stanovanje C1.3. Promicanje novih službeno zaštićenih stanova i posebnih usluga C1.5. Stvaranje službeno zaštićenog stanovanja na konsolidiranom gradskom zemljištu

opis:	Kako bi se priuštivo stanovanje ravnomjerno raspodijelilo po cijelom području grada i bilo raznovrsno koriste se različiti mehanizmi za širenje postojećeg stambenog fonda. Strateškim upravljanjem zemljištem za planiranje urbanog razvoja osigurava se zemljište za gradnju službeno zaštićenog stanovanja. U svrhu promicanja društvene heterogenosti proširit će se kvalifikacijski prag službeno zaštićenog stanovanja u provedbenim planovima za središnje gradske četvrti. Plan osigurava zgrade za novo zaštićeno stanovanje na javnom ili privatnom zemljištu, javno zemljište daje se na raspolaganje socijalnim promotorima poput zadruga za razvoj zaštićenog stanovanja. Prvenstveno se promiče javno najamno stanovanje, a prioritet se daje zaštićenom stanovanju s kvotama za mlade i starije ljude. Udio stanova bit će namijenjen stanovnicima s predmetnog područja kako bi se spriječila gentrifikacija i ostvarili ciljevi društvene kohezije. Za zemljište u konsolidiranim gradskim područjima potrebna je optimizacija korištenja identificiranjem praznih zemljišta i parcela na kojima nije iscrpljen građevni potencijal i stambena gustoća za razvoj priuštivog stanovanja, te planski amandmani koji omogućuju povećanje građevnog potencijala i gustoće, uspostavu potpunog ili djelomičnog službeno zaštićenog stanovanja, kao i amandmani za stanovanje s posebnim uslugama;
C3. Uključivanje privatnog stanovanja na tržište priuštivog najma	
Aktivnosti:	C1.3. Registar praznog zemljišta i poticanje priuštivog stanovanja na njemu C3.3. Stvaranje priuštivog stanovanja kroz renovaciju
opis:	Uz poticanje gradnje na praznim parcelama promiču se inicijative povezane s obnovom koje omogućuju korištenje stambenih prostora za priuštivo stanovanje (obnova praznih stanova i zgrada, stanova koji se koriste u drugoj namjeni ili označavanje područja gdje je moguće povećati građevni potencijal i gustoću s ciljem stvaranja javnog priuštivog stanovanja).
C4. Poticanje socijalnog tržišta	
Aktivnosti:	C4.1. Promicanje zadružnog modela – <i>cohousing</i>
opis:	Planom određeno javno zemljište dodjeljuje se zadrugama u vidu zakupa na 75 godina za službeno zaštićeno stanovanje za kućanstva prema socijalnim kriterijima. Zadruga razvijaju stambeni model s prostorima za zajedničko korištenje, visoke energetske učinkovitosti i održivosti.
D2. Uspostava politika renovacije sa socijalnim fokusom	
Aktivnosti:	D2.4. Uspostava aktivnih mehanizama za obnovu D2.6. Plan susjedstva

	D2.7. Intervencije u područjima na koje utječe urbani razvoj
opis:	Politike renovacije shvaćene su kao redistributivne politike. Uspostavom '<i>područja očuvanja i obnove</i>' na područjima s dotrajalim građevinama podložnima špekulaciji, omogućuje se primjena prava prvokupa i obaveza da se nekorištena imovina uključi u tržište nekretnina. <i>Ugovorima o renoviranju</i>, sporazumima između gradskog vijeća i stanovnika zajednice, omogućuju se intervencije u okviru ekonomskih kapaciteta zajednice, a poboljšanja se rješavaju preuzimanjem dijela stanova za javni najam. Intervencijama u blokovima i superblokovima povećava se razmjor intervencije, omogućava širi pristup i rješavanje problema praznih nekretnina, povećava potencijal izgradnje. <i>Plan susjedstva</i> bavi se nejednakostima u određenim dijelovima grada i ima za cilj: oporavak ekonomske aktivnosti, rješavanje nedostataka urbanog planiranja, niske kvalitete stanovanja, nedostatka usluga, osnaživanje lokalnog stanovništva.

Izvor: *Pla pel Dret a l'Habitatge de Barcelona 2016.-2025.*; *2016 - 2025 Barcelona Right to Housing Plan Executive Summary*

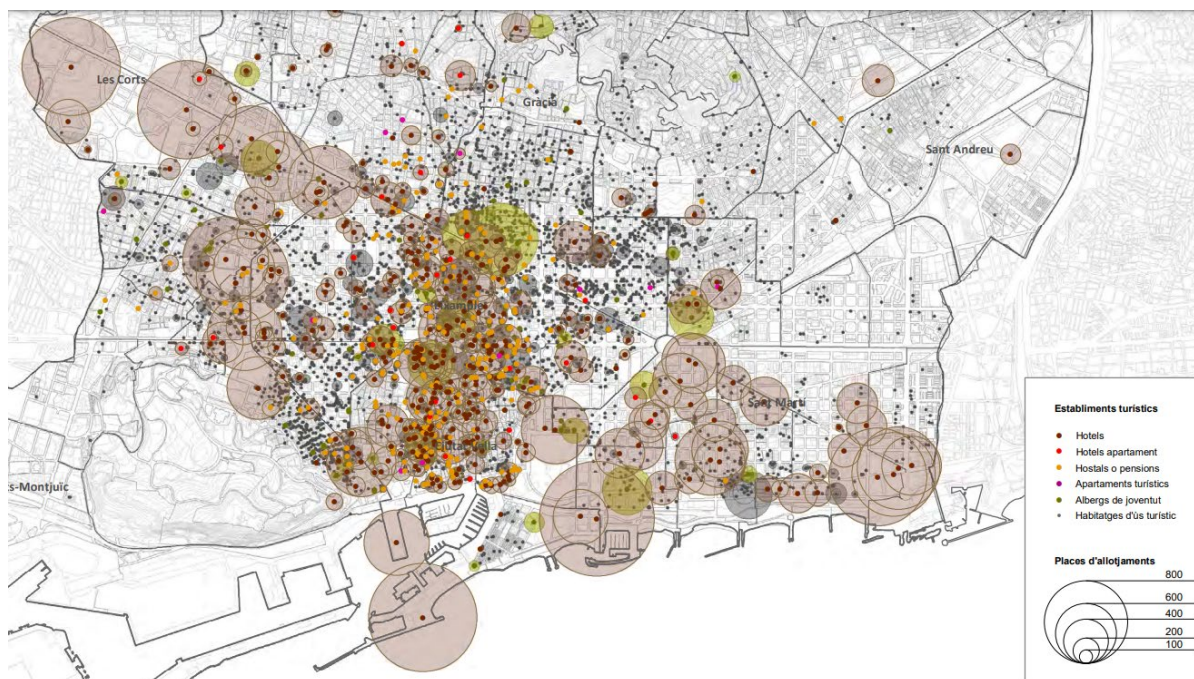
3.3.4. PLANSKI ALATI I MJERE ZA RAZVOJ PRIUŠTIVOG STANOVANJA

Provedba navedenih mjera iz Plana za pravo na stanovanje u Barceloni 2016.-2025. omogućena je izmjenama Generalnog Metropolitanskog plana (PGM) iz 2018. godine kojima su uvedene mjere za povećanje javnog stambenog fonda i definirane strategije zaštite postojećeg stambenog fonda⁸⁴.

U smislu zaštite stanovanja bitno je donošenje Posebnog urbanističkog plana za objekte turističkog smještaja (*Pla Especial Urbanística d'Alotjaments Turístics*, PEUAT) s ciljem reguliranja odgovornog i održivog turizma u gradu očuvanjem prava na stanovanje, te zaustavljanja aktivnosti turističkog smještaja koje zamjenjuju stambenu namjenu. Planskim odredbama sprečava se zamjena stambene namjene drugom i ograničava turističko korištenje. Donošenju plana prethodila je prostorna analiza urbanog turizma i njegovog utjecaja na razvoj grada.

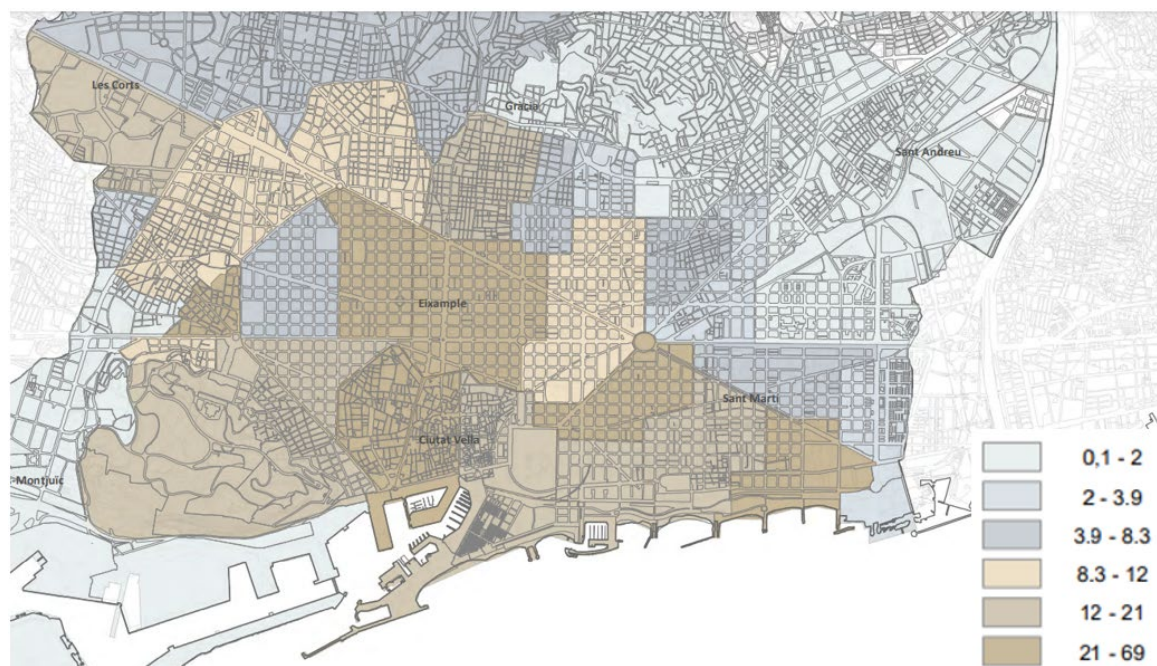
⁸⁴ Innovation in affordable housing Barcelona 2015—2018, Barcelona City Council, Barcelona, 2019;

https://ajuntament.barcelona.cat/barcelonallibres/sites/default/files/publicacions_fitxers/pdf_indexat_innovation_affordable_housing_barcelona_eng.pdf



Slika 13: Raspodjela turističkih smještajnih objekata; *Izvor: PEUAT;*

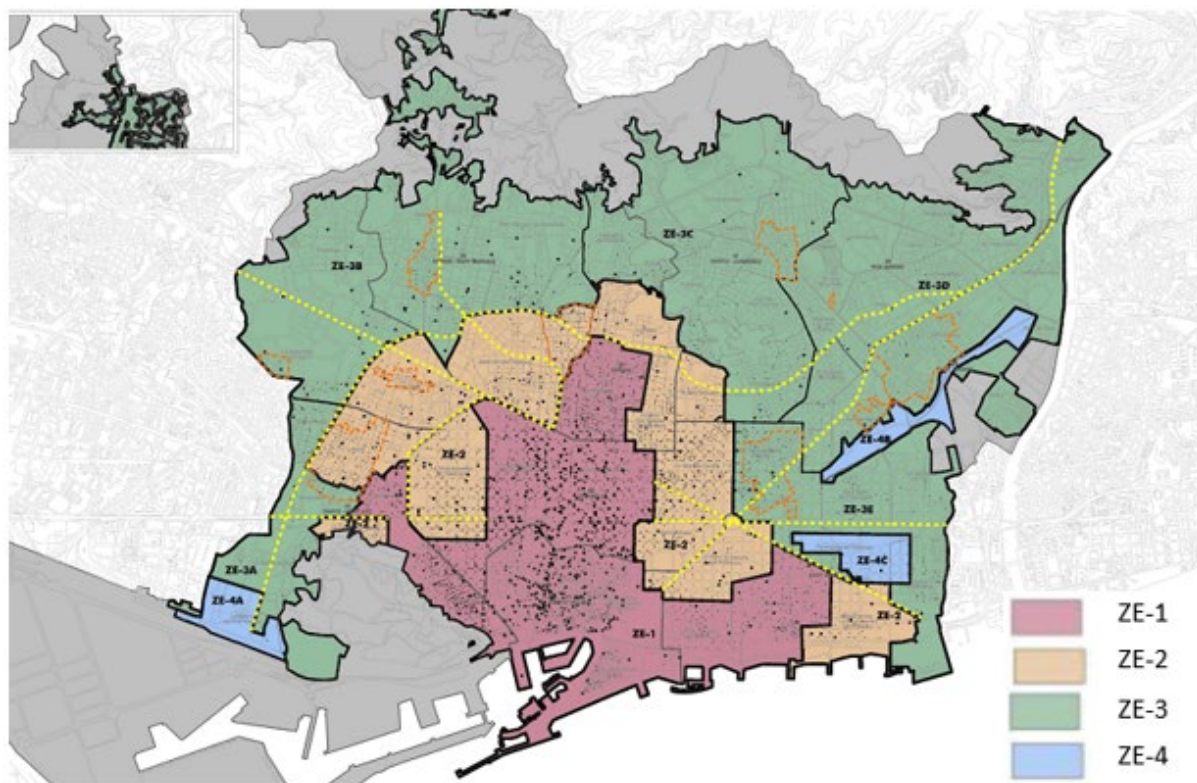
Analiza utjecaja turističkih aktivnosti na stanovanje u središnjim dijelovima Barcelone pokazala je kako broj stanova za turistički najam premašuje 3 do 5,5 puta broj stanova za konvencionalni najamni smještaj čime izravno konkurira stambenoj namjeni i utječe na porast cijena. Središnje su gradske četvrti ujedno i dijelovi grada s najvećim brojem mjesta turističkog smještaja po broju stanovnika (21%-69%), gdje se posebno ističu Ciutat Vella i Dreta de l'Eixample s više od 60% turističkih mjesta po stanovniku.



Slika 14: Udio turističkog smještaja u odnosu na broj stalnih stanovnika četvrti (%); *Izvor: PEUAT;*

Kako bi osigurao socijalno-ekonomsku ravnotežu u područjima velikog pritiska od turizma i ublažio raseljavanje rezidentnog stanovništva PEUAT regulira urbano planiranje turističkog smještaja i upravlja turističkim smještajem u gradu, te uz očuvanje javnih prostora, diversifikaciju gospodarskih aktivnosti, morfološku raznolikost urbanog tkiva, jamči i pravo na kvalitetno stanovanje. Novi plan PEUAT je usvojen 2021. godine nastavno na plan iz 2017. godine. Prostor Barcelone podijeljen je u 4 zone, ovisno o prostornoj raspodjeli turističkog smještaja, omjeru broja turističkih mjesta i stalnog stanovništva, uvjetima za turistički smještaj, utjecaju turističkih aktivnosti na javni prostor i turističkim atrakcijama:

- ZE-1 _ područje prirodnog smanjenja;
- ZE-2 _ područje održavanja;
- ZE-3 _ područje ograničenog rasta;
- ZE-4 _ područje sastavljeno od različitih podzona koje su planirane za razvoj



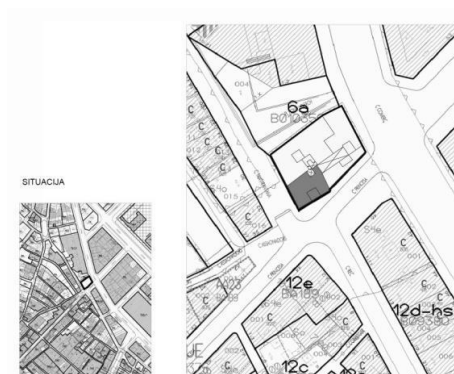
Slika 15: Zone PEUAT; Izvor: PEUAT;

Središnje su gradske četvrti označene ZE-1 kao područje prirodnog smanjenja, te u njima nije dozvoljen novi turistički smještaj niti proširenje postojećih smještaja. U ovoj se zoni nalazi 60% ukupnog turističkog smještaja grada, odnosno 93.048 smještajnih mjesta od čega je više od 35% u stanovima za turistički najam. Planirano smanjenje smještaja provodi se na način da se po zatvaranju smještaja ne može se otvoriti drugi. Isto se odnosi i na nove stanove za turistički najam koji ne mogu biti odobreni u ovoj zoni.

Planske izmjene Generalnog Metropolitanskog plana naziva „Izmjena Generalnog Metropolitanskog plana za ostvarivanje javnog zaštićenog stanovanja u konsolidiranom urbanom području Barcelone“ (*Modificació del Pla General Metropolità per l'obtenció d'habitatge de protecció pública al sòl urbà consolidat de Barcelona*, 06/2018, u nastavku MPGM) donose odredbu propisivanja obaveznog udjela zaštićenog stanovanja od 30% stambene površine, odnosno stanova, u novim višestambenim projektima, obnovama i dogradnjama većih razmjera iznad 600 m² površine zahvata. Cilj odluke je povećanje fonda javnog stanovanja posebno u centralnim gradskim dijelovima izloženim špekulaciji i gentrifikaciji. Mjera potiče privatni sektor na sudjelovanje i suodgovornost u osiguravanju prava na stanovanje. Za četvrti gdje je analizom utvrđen mali udio postojećeg zaštićenog stanovanja i mali potencijal za njegovo generiranje (pr. središnja gradska četvrt Gracia⁸⁵) granica zahvata je za sve intervencije iznad 400 m². Planskom odredbom kvalifikacija zaštićenog stanovanja upisuje se u zemljišne knjige na neodređeni rok kako bi se dugoročno povećao fond priuštivog stanovanja. Planskom je odredbom također cijeli grad proglašen zonom prvokupa u korist gradskih vlasti, također u cilju osiguravanja širenja javnog stambenog fonda i sprečavanja špekulacija.

U okviru gradskog pilot projekta zadružnog stanovanja, nekorištena zgrada u četvrti Ciutat Vella, C/ Princesa 49 u vlasništvu Gradskog vijeća Barcelone je 2016. dodijeljena stambenoj zadruzi s pravom korištenja na 75 godina. Po principu '*masoveria urbana*', sporazuma o pravu na stanovanje u zamjenu za popravke i unapređenja na imovini kao alternativni instrument za priuštivi smještaj, stanari su aktivno sudjelovali u obnovi zgrade, te su 2018. godine realizirani stanovi veličine 45 - 65 m² s 3 zajednička prostora namijenjeni obiteljima različitih prihodovnih skupina.

⁸⁵ MPGM Per A La Millora Urbanística I Ambiental Dels Barris De Gràcia, Izvor: <https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/en/fitxa/B1697/--/--/ap/>



Slika 16: Primjer stambene zadruge, Carrer de la Princesa 49, Barcelona

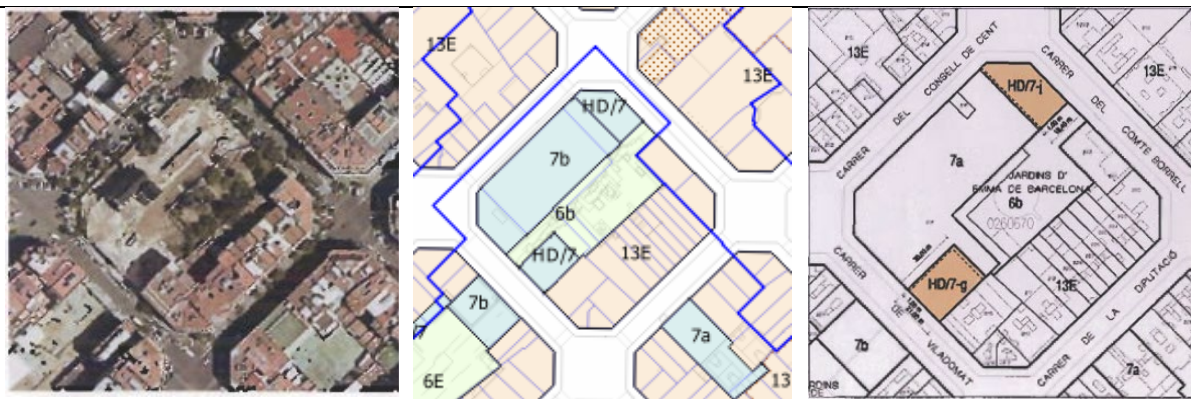
Izvor: <https://www.somhabitat.cat/>

Izmjenama Generalnog Metropolitanskog plana MPGM (*Modificació del Pla General Metropolità per a la incorporació al sistema d'habitatges dotacionals*) određene su parcele u javnom vlasništvu namijenjene za javno zaštićeno stanovanje i za zadružne modele zaštićenog stanovanja, a posebnim planovima (*Pla Special Urbanistic*) uređuju se detaljne odredbe u smislu karakteristika stanovanja (udio stanova za mlade, smještaj starijih osoba i sl.).

Slika 17: Primjer projekta subvencioniranog stanovanja klasificiranog oznakom HD/7 u bloku L'Eixample omeđenom ulicama Carrer Comte Borrell, Carrer Consell de Cent i Carrer Viladomat



Izvod iz Generalnog Metropolitanskog plana:



Izmjene Generalnog Metropolitanskog plana MPGM za implementaciju dotacijskog sustava stanovanja (*Modificació del Pla General Metropolità per a la incorporació al sistema d'habitatges dotacionals*, 06/2006) klasificiraju parcele oznake HD/7 za subvencioniranu javnu stanogradnju na parcelama u javnom vlasništvu;

HD/7-j (stanovi za mlade) :

- površina parcele 630 m²
- najveća bruto površina: 3.930 m²

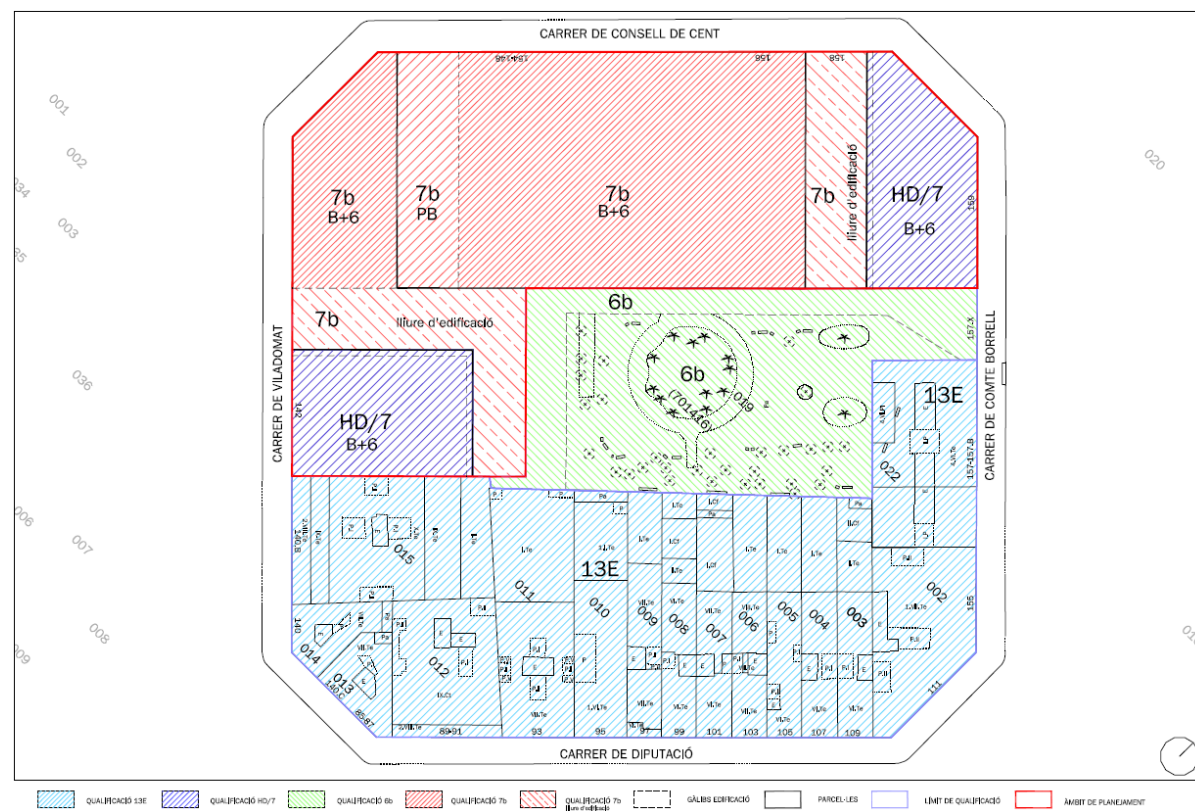
HD/7-g (stanovi za starije) :

- površina parcele 624 m²
- najveća bruto površina: 4.080 m²

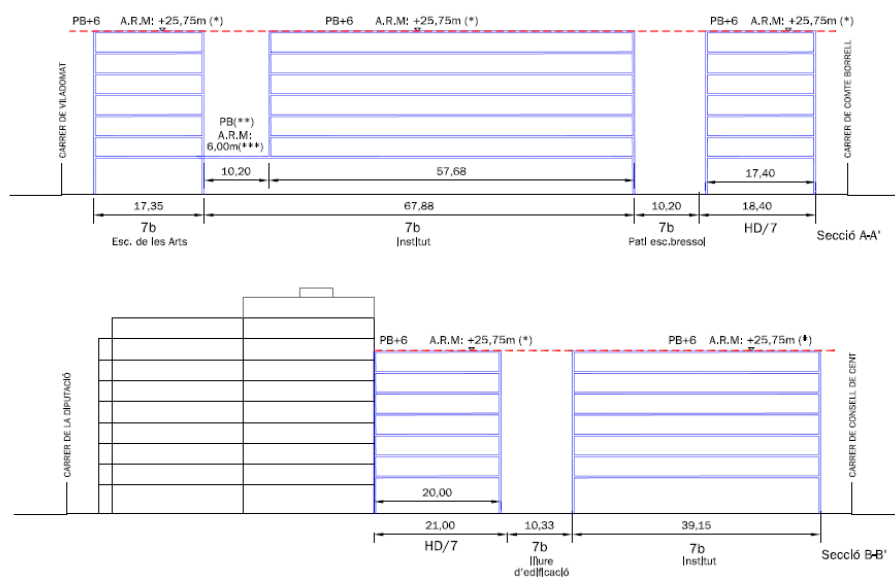
Detaljne odredbe dane su Posebnim urbanističkim planom za predmetni blok:

Pla Especial Urbanístic per a la Reordenació de les Parcel·les d'Equipaments Situates a l'Illa Definida Pels Carrers Consell de Cent-Comte Borrell-Diputació-Viladomat (Illa Hermanitas), Al Districte de l'Eixample 05/2010

Plan



Parametri regulacije: Profil



Ulica Viladomat 142; u prizemlju i na 1. etaži smješten je Centar za starije, na 6 etaža smješteno je 47 subvencioniranih stanova.

projekt: Jordi Roig Arquitectes



Ulica Comte Borell 159, realizirano je 35 stanova, 30 za javni najam za različite socijalne skupine, a 5 za hitni smještaj,

projekt: Marti-Miralles Arquitectes



Izvor: <https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/en/fitxa/B0802HD1/--/--/ap/>

Izmjenama Generalnog Metropolitanskog plana na različit je način uređena i odredba o potrebnom broju parkirališnih mjesta, kojom više nije obavezujući broj mjesta prema broju stanova ako je zgrada projektirana na maksimum energetske učinkovitosti i minimum potrošnje resursa i energetske otiska, što je pogodnost za zgrade javnog stanovanja i stambene zadruge čiji objekti moraju zadovoljavati najviše energetske kriterije.

Odredbe planskih amandmana koje određuju uvjete za zaštitu, obnovu i poboljšanje postojećih povijesnih stambenih jedinica kod renovacija zgrada određuju:

- zadržavanje postojeće podjele stambenih jedinica,
- broj stanova nakon preuređenja (najveći broj stanova nakon preuređenja: ukupna neto površina/80m²)

- odredbe o prenamjeni prizemlja, u dijelovima u kojima su prizemlja označena za gospodarsku namjenu, njihova prenamjena u stambenu moguća je samo ako se radi o zaštićenom stanovanju
- u slučaju preseljenja stanovnika radi renovacije pravo na stanovanje prethodnih stanara

MPGM omogućava izradu posebnih planova za urbano poboljšanje (*Pla de millora urbana*, PMU) za izvanredne radnje u javnom interesu kojima se uređuju zemljišta za javno zaštićeno stanovanje. Urbana područja od posebnog interesa su planski određena, povijesne jezgre, stambena naselja i predgrađa.

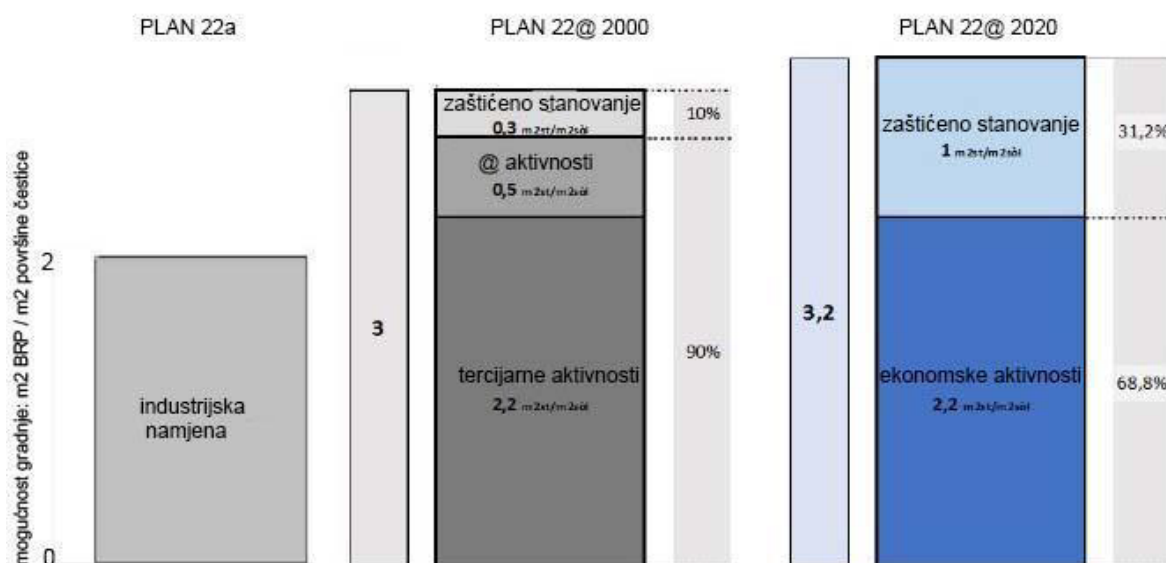
Kao primjer primjene poticajnog zoniranja (bonusa gustoće) interesantno je izdvojiti izmjene generalnog plana PGM za područje **Poblenou**, bivšu industrijsku zonu u kontaktnom području središta grada. Za to su područje 2000. usvojene izmjene pod nazivom *Plan 22@ BCN Activity district* kojima se 198,26 ha industrijske zone transformira u četvrt ekonomskih aktivnosti mješovite namjene. Planom je predviđena zaštita postojećih 4,614 stanova i realizacija 4,000 novih jedinica javno zaštićenog stanovanja od čega je najmanje 25% namijenjeno za zaštićeni najam⁸⁶. Odredbama za podzonu 22@ koja obuhvaća povijesne blokove l'Eixample regulirano je očuvanje postojećeg stanovanja u industrijskoj zoni i nova gradnja zaštićenog stanovanja. Izmjenama plana koeficijent iskoristivosti za zonu 22@ podiže se s 2 na 3. U okviru povećanja planira se da 0,3 m² BRP/m² čestice bude namijenjeno zaštićenom stanovanju u javnom vlasništvu. Povećanje gustoće gradnje u odnosu na odredbe prethodnog plana donosi tako prednosti za privatne investitore (povećana iskoristivost sa 2 na 2.2. ili 2.7 ovisno o planiranim sadržajima), kao i prednosti od javnog interesa (10% bruto površine namijenjene za javno zaštićeno stanovanje).

Nakon 20 godina provedbe plana utvrđeno je kako se urbanistička planska regulativa mora prilagoditi trenutnoj društveno ekonomskoj situaciji, te su 2022. godine donesene 'Specifične izmjene Generalnog Metropolitanskog plana za inkluzivniji i održiviji 22@' (MPGM 22@2022), kojima se kao odgovor na nove urbane izazove, definiraju kriteriji za inkluzivne i održive strategije urbane regeneracije, a jedan od ciljeva je dodatno povećanje priuštivog stanovanja. Tim je izmjenama omogućena realizacija dodatnih 8.547 stanova od čega će 82% biti u sustavu socijalnog stanovanja⁸⁷.

⁸⁶ Ajuntament Barcelona (2008) 22@ Barcelona State of execution, dostupno na: <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/86822/1/3212.pdf>, pristupljeno: 29.11.2022.

⁸⁷ Dostupno na: <https://www.uria.com/en/publicaciones/newsletter/1544-banking-financial-law>

MPGM 22@2022 određuje područja konzervacije i konsolidacije u kojima se konsolidira stambena namjena (HC) ili gospodarske aktivnosti (AC) i područja urbane transformacije za koja se izrađuju Akcijski planovi urbanog razvoja (PAU) i Planovi za urbano poboljšanje (PMU) koji detaljnije razrađuju planske mjere. U zonama konsolidacije gospodarske aktivnosti (AC) omogućeno je povećanje koeficijenta iskoristivosti u odnosu na prethodni plan na 3.2, s povećanjem udjela javnog zaštićenog stanovanja na 31,25% odnosno $1\text{ m}^2\text{BRP}/\text{m}^2$ čestice namijenjen je javnom stanovanju a $2.2\text{ m}^2\text{BRP}/\text{m}^2$ čestice planiranim gospodarskim aktivnostima.



Slika 18: povećanje koeficijenta iskoristivosti izmjenama plana MPGM22@2000 i MPGM 22@2022

Izvor: Portal de Información Urbanística:

<https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/es/fitxa/13E/BE201A/SC/qu/>, pristupljeno: 23.11.2022.

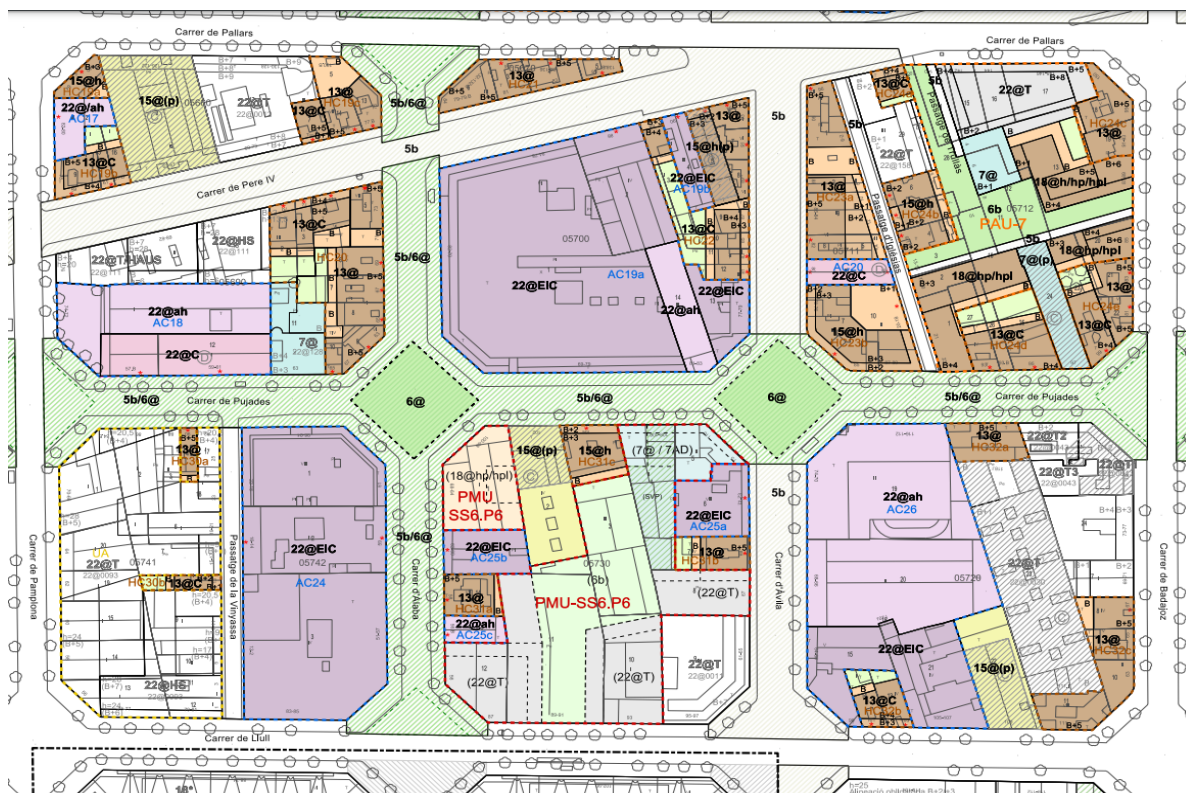
Tablica 9: Udjeli javnog zaštićenog stanovanja za (prodaju ili najam) u površini stambene namjene prema odredbama za zonu i tipu gradnje

OZNAKA PODRUČJA	ZONA	TIP GRADNJE	Udio površine za javno zaštićeno stanovanje (HPP)		
			50%	70%	100%
HC konsolidacija stambene namjene	13@/13@C	nova gradnja		70% HPg	
		rekonstrukcija	50% HPg		
	15@h	svi tipovi	50% HPg		
	15@(p)	velika rekonstrukcija	50% HPg		

AC konsolidacija gospodarske aktivnosti	22@C 2,2 G + 1 St	velika rekonstrukcija		70% HPI	
	22@ah 2,2 G + 1 St	nova gradnja			100% HPI
	22@ah' 1,2 G + 1 St	velika rekonstrukcija		70% HPI/g	
	22@ah' 1,2 G + 1 St	nova gradnja i velika rekonstrukcija		70% HPI/g	
	22@EIC 31,25% stamb.	velika rekonstrukcija		70% HPI/g	
Područja urbane transformacij e	PMU	nova gradnja			50% HPg+50% HPI
	PAU	nova gradnja		35% HPg+35% HPI	

HPg –javno zaštićeni stanovi za prodaju ili najam / HPI - javno zaštićeni stanovi za najam

Izvor: Modificació Puntual del Pla General Metropolità Per Un 22@ Més Inclusiu I Sostenible, 02/22



Slika 19: Izvod iz Plana MPGM22@2022

Izvor: Portal de Información Urbanística:

<https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/es/fitxa/13E/BE201A/SC/qu/>, pristupljeno: 23.11.2022.

Institucionalni okvir koji podržava razvoj priuštivog stanovanja sukladno ciljevima postavljenim Planom za pravo na stanovanje u Barceloni 2016.-2025. ima sljedeće sastavnice:

Habitatge Metròpolis Barcelona, javno privatni operater koji osigurava širenje fonda priuštivih stanova, javni dionici su gradska i metropolitanska uprava u partnerstvu s privatnim sektorom;

Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona, Gradski institut za stanovanje i obnovu Barcelone, integrira sve stambene politike i usluge za građane. Institut je odgovoran za promicanje nove stambene gradnje, upravljanje postojećom, potpore za renoviranje privatnih stanova za priuštivi najam, upravljanje potražnjom za pristupačnim stanovima, kupnju stanova i pronalaženje slobodnih stanova.

Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona, ustanova za praćenje i prikupljanje podataka, te izrade studija vezano uz priuštivost stanovanja.

Tablica 10: Sinteza odredbi za razvoj priuštivog stanovanja u Barceloni

SINTEZA ODREDBI:	Strateške mjere:	
Strateško upravljanje zemljištem i imovinom	Ciljano stjecanje nekorištenog zemljišta/imovine	Zemljište/imovina u javnom vlasništvu pribavljeno na privatnom tržištu, prenamjenom, ugovorima o urbanom razvoju ili komasacijom; za javno zaštićeno stanovanje, stambene zadruge i koncept ' <i>masoveria urbana</i> '
	Aktivacija praznog zemljišta/ nekretnina	Registar praznog zemljišta, poticanje gradnje priuštivog stanovanja, poticanje obnove praznih nekretnina za priuštivo stanovanje
	Regulatorne mjere:	
Korištenje i namjena prostora/zoniranje	Određivanje parcela u javnom vlasništvu za razvoj priuštivog stanovanja	Planom određene parcele namijenjene za javno zaštićeno stanovanje i stambene zadruge
	Inkluzivno zoniranje	Udio zaštićenog stanovanja 30% za nove višestambene građevine, obnove i dogradnje iznad 600 m ²
	Poticajno zoniranje	Odredbe za povećanje gustoće u zamjenu za jedinice priuštivog stanovanja (MPGM22@2022)
	Zone posebnog korištenja	Posebni urbanistički planovi (<i>Pla Special Urbanistic</i>)

		Planovi za urbana poboljšanja (<i>Pla de millora urbana</i>) detaljnije definiraju tipologiju stanovanja
	Zone prava prvokupa za JLS	U skladu s prostornim planom Gradskom je vijeću omogućeno stjecanje stambenih zgrada i zemljišta za stanovanje na području grada kako bi se povećao javni stambeni fond
	Zone za zaštitu od prenamjene	Posebni urbanistički plan za objekte turističkog smještaja, planski amandmani MPGM sprečavaju zamjena stambene namjene drugom
Alternativni standard razvoja	Izmjene važećih standarda	za nove projekte broj parkirališnih mjesta umjesto prema broju stanova, izmjenama plana, ako je zgrada projektirana na maksimum energetske učinkovitosti nije obavezan broj parkirališta – ustupak za stambene zadruge čiji objekti moraju zadovoljavati najviše energetske kriterije
Mjere povezane s obnovom	Obnova postojećeg fonda	odredba plana u slučaju preseljenja stanovnika radi renovacije: zadržavanje postojeće podjele stambenih jedinca, odredba o gustoći stanova nakon preuređenja (neto površina/80m ²), odredba da se kod preuređenja mogu dijeliti na manje jedinice samo stanovi veći od 160 m ² , a manji samo ako su namijenjeni za zaštićeno stanovanje, - odredba o prenamjeni prizemlja – u dijelovima gdje su prizemlja označena za gospodarsku namjenu, prenamjena prizemlja u stambenu moguća je samo ako se radi o zaštićenom stanovanju

Izvor: Izvor: Portal de Información Urbanística:

<https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/es/fitxa/13E/BE201A/SC/qu/>,
pristupljeno: 23.11.2022.

Godišnje izvješće o praćenju i evaluaciji strategije Barcelona Agenda 2030 u okviru koje je donesen Plan za pravo na stanovanje u Barceloni 2016.-2025. donosi sljedeće pokazatelje za područje održivog stanovanja iz kojih su vidljivi početni rezultati provođenja navedenih strateških ciljeva.

Tablica 11: Pokazatelji održivog stanovanja

Cilj SDG	Pokazatelj	Početna vrijednost (2015.)	Posljednja dostupna vrijednost (kraj 2020.)	godina	Trend (od 2015.)	Trend (od posljednje godine)
11.1	Udio obitelji koje izdvajaju više od 40% prihoda na stanovanje	15.1%	15.0%	2019.- 2020.	↓	↓
11.1	Udio zaštićenog najamnog stanovanja u ukupnom stambenom fondu	1.28%	1.39%	2020.	↑	↑
11.1	Broj deložacija na području Barcelone	3.098	1.028	2020.	↓	↓

Izvor: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022-07/barcelona_2021_en.pdf

Tablica 12: Sinteza preporuka Akcijskog plana Stambenog partnerstva EU za prostorno planiranje priuštivog stanovanja i njihova zastupljenost u primjeni u analiziranim gradovima

AKCIJSKI PLAN STAMBENOG PARTNERSTVA EU		ZURICH	LYON	BRUXELLES	BARCELONA
STRATEŠKE MJERE:	zemljišne zaklade i fondovi	+	+	+	+
	poticanje korištenja i obnove napuštenih parcela i nekretnina	-	-	+	+
	modeli zakupa gradskog zemljišta	+	+	+	+
REGULATO RNE MJERE:	pravo prvokupa JLS	+	+	+	+
	uključivanje kategorije subvencionirane izgradnje u prostorni plan	+	+	+	+
	inkluzivno zoniranje	-	+	+	+
	poticajno zoniranje	+	-	-	+
	zaštita stanovanja radi turizma (putem prostornih planova)	-	-	-	+
MJERE KOD OBNOVE:	integrirani pristupi obnovama četvrti/susjedstva	-	+	+	+

Izvor: Akcijski plan Stambenog partnerstva EU i Managing Gentrification, ICC Polycy Study, Obrada: autor

4. MOGUĆNOST IMPLEMENTACIJE MODELA PRIUŠTIVOG STANOVANJA NA PROSTORU SREDIŠTA GRADA ZAGREBA

Na osnovu smjernica za urbanističko planiranje priuštivog stanovanja u gradovima izdvojenih iz Akcijskog plana Stambenog partnerstva EU i analiziranih primjera i praksi europskih gradova razmotrit će se mogućnosti unapređenja strateškog, planskog i institucionalnog okvira vezano uz stanovanje i ispitati mogućnosti implementacije osnovnih urbanističkih odredbi koje bi omogućile razvoj priuštivog stanovanja u središnjim dijelovima grada Zagreba.

Podatci o stanovanju na području gradskog središta, osobito nakon potresa upućuju na negativne procese u prostoru i slabljenje rezidencijalne funkcije u gradskom središtu. Publikacija Pregled tržišta nekretnina Republike Hrvatske: 2020⁸⁸ za Zagreb vezano uz potres, navodi kako je nakon potresa 22.3.2020. na širem području grada došlo do povećanja prosječnog dnevnog broja kupoprodaja i porasta medijalne cijene stambenih nekretnina, te do značajnog smanjenja medijalne starosti prodanih stanova. Istovremeno na području centra grada smanjen je broj kupoprodaja za 1,8%, medijalne cijene stanova manje su za 6,7% a medijalna starost prodanih stanova porasla je s 85 godina prije potresa na 88 godina poslije potresa, što upućuje kako su se nakon potresa intenzivnije prodavale nekretnine oštećene u potresu zbog čega je došlo do pada medijalne cijene za 6,7 posto. Usporedba podataka popisa stanovništva za Grad Zagreb iz 2001., 2011. i 2021. za gradsku četvrt Donji grad također pokazuje povećanje razlike između broja kućanstava i stanova odnosno iseljavanje iz središnjih dijelova grada.

Tablica 13: Broj privatnih kućanstava i stanova za stalno stanovanje u Donjem gradu 2001., 2011. i 2021. godine

Donji grad	2001.	2011.	2021.
Kućanstva	18 201	16 616	14 465
Stanovi	20 379	21 571	20 523

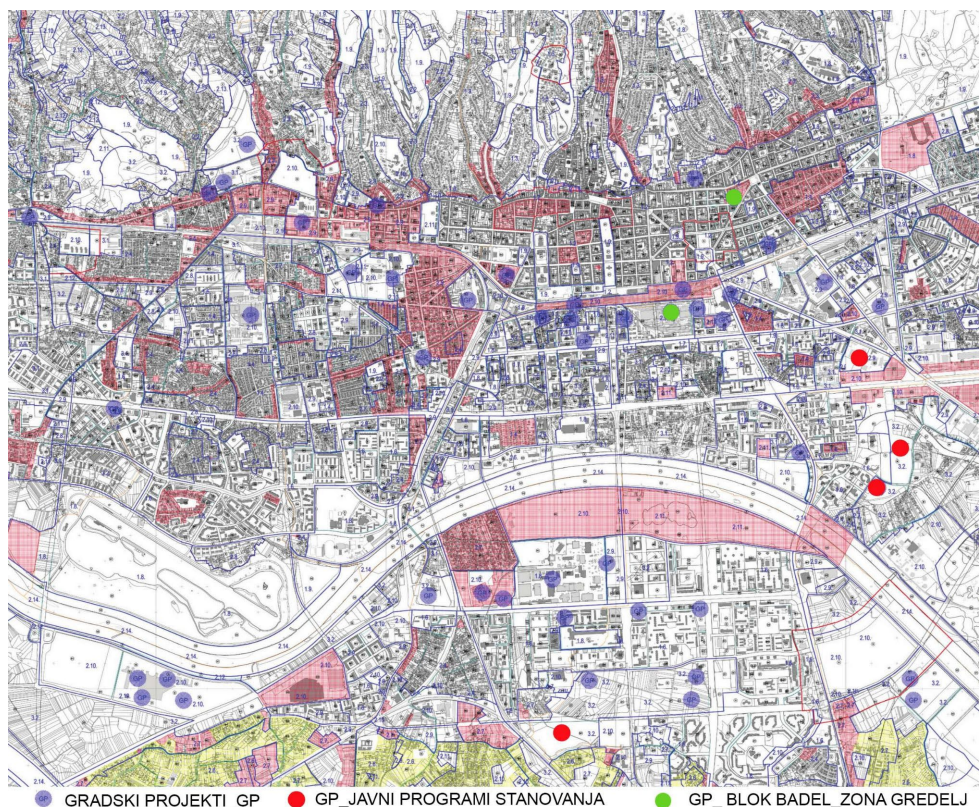
Izvor: Socijalna slika Grada Zagreba 2020. - 2021.;

Podatci su to koji upućuju kako je potrebno uspostaviti mjere kojima bi se zaštitilo stanovanje u gradskom središtu, zadržala vitalnost i identitet gradskih prostora, te spriječila depopulacija, iseljavanje domicilnog stanovništva, gentifikacija, nepriuštivost novih stambenih jedinica, špekulacija nekretninama uslijed povećanih troškova obnove zgrada ili korištenja stanova za unosniji turistički smještaj.

⁸⁸ <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:213:945768>

4.1. PRIUŠTIVO STANOVANJE U ZAGREBU, STRATEŠKI, PLANSKI I INSTITUCIONALNI OKVIR

Smanjenje broja upotrebljivih stambenih jedinica u gradskom središtu i povećana potražnja za stanovima jedan je od uzroka porasta cijena stanova i nepriuštivosti stanovanja osobito za društvene skupine poput mladih, studenata, starijih ili kućanstava koji nisu kreditno sposobni niti kvalificirani za novčanu pomoć zbog visine prihoda. Zagrebačka naselja Novi Jelkovec i Podbrežje imaju u svom sastavu, uz privatno vlasništvo, zastupljen socijalni i javni najamni status⁸⁹ što može poslužiti kao osnova za razvoj priuštivog stanovanja u ostalim gradskim dijelovima. Javni programi stanovanja istaknuti su kao jedna od tema gradskih projekata GUP Grada Zagreba⁹⁰ što predstavlja potencijal za poticanje priuštivosti stanovanja u Zagrebu, međutim predviđene periferne lokacije namijenjene tim projektima ne mogu imati značajnijeg utjecaja na navedene negativne procese koji se odvijaju na području gradskog središta.



Slika 20: Lokacije gradskih projekata

Izvor: Marčetić, I., Stambene politike u službi društvenih i prostornih (ne)jednakost; dostupno na: <https://drive.google.com/file/d/1kdaKdjeCAvhKHx5WQ3BcS5EW5Ld2SiZ/view?usp=sharing>; Obrada autor

⁸⁹ Socijalna slika Grada Zagreba 2020.-2021. Dostupno na:

<https://www.zagreb.hr/UserDocsImages/socijalna%20za%C5%A1tita%20mp/Socijalna%20slika%20Grada%20Zagreba%202020.-2021..pdf>

⁹⁰ GUP Sl. glasnik Grada Zagreba 16/07, 8/09, 7/13, 9/16, 12/16

Prema Izvješću o stanju imovine⁹¹ u Gradu Zagrebu na 31.12.2021. gradskih stanova (stanova za javni najam, za najam na temelju liste prvenstva i za najam izvan liste prvenstva) ukupno ima 6621. Ponuda gradskih stanova ne pokriva potražnju, a izuzev 1878 stana u Sopnici - Jelkovcu i 314 stana u Podbrežju nema dostupnih sustavnih podataka o prostornom razmještanju tih stanova.

Strateški ciljevi vezano uz razvoj stanovanja u Zagrebu općenito su postavljeni u Planu razvoja Grada Zagreba za razdoblje 2021.-2027.⁹² u čijem je nacrtu u okviru posebnog cilja 11. *Održivo planiranje i korištenje cjelokupnog prostora Grada* predviđena mjera *Učinkovito upravljanje gradskom imovinom, uz daljnji razvoj programa javnog stanovanja* koja uz unapređenje upravljanja imovinom Grada obuhvaća aktivnosti provođenja mjera aktivne zemljišne politike i daljnjeg razvoja programa javnog stanovanja. Za daljnji razvoj priuštivog stanovanja svakako je potrebno temeljem sustavne analize stambenih potreba postaviti jasne ciljeve stambene politike lokalnom strategijom stanovanja i akcijskim planom.

Kao što strateški ciljevi razvoja stanovanja nisu jasno postavljeni tako se i gradske stambene politike provode parcijalno putem različitih ureda (Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje, Gradski ured za socijalnu zaštitu, zdravstvo, branitelje i osobe s invaliditetom) ili gradskih poduzeća (Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., Zagrebački holding d.o.o.).

Usporedbom strateškog, prostorno planskog i institucionalnog okvira za sustavni razvoj priuštivog stanovanja koji je uspostavljen u Barceloni s trenutnom situacijom javnog stanovanja u Zagrebu vidljivo je kako je uz jasno postavljene strateške ciljeve u lokalnom stambenom planu, koji se osim fiskalnim i financijskim instrumentima provode i regulatornim odredbama generalnog urbanističkog plana, potrebno osnažiti institucionalni okvir koji bi integrirao gradske stambene politike i usluge za građane, aktivno sudjelovao u stambenoj opskrbi i upravljanju potražnjom priuštivih stambenih jedinica, te analitički pratio procese vezano uz stanovanje.

⁹¹ 18. sjednica GS, 8.12.2022.

[http://web.zagreb.hr/Sjednice/2021/Sjednice_Skupstine_2021.nsf/0/C12586DF003A998EC12588FB002BDDAD/\\$FILE/03%20Izvj%C5%A1%C4%87e.pdf](http://web.zagreb.hr/Sjednice/2021/Sjednice_Skupstine_2021.nsf/0/C12586DF003A998EC12588FB002BDDAD/$FILE/03%20Izvj%C5%A1%C4%87e.pdf)

⁹² Prijedlog strateškog okvira plana razvoja Grada Zagreba za razdoblje 2021.- 2027. godine

<https://www.razvojnaagencijazagreb.hr/regionalni-razvoj-i-stratesko-planiranje/razvojne-strategije>

Tablica 14: Usporedna analiza strateškog, planskog i institucionalnog okvira vezano uz stanovanje gradova Zagreba i Barcelone

GRAD		ZAGREB	BARCELONA
ZAKONSKI AKT		Zakon o prostornom uređenju	Zakon o urbanističkom planiranju Katalonije <i>Código de Urbanismo de Cataluña</i>
AKT PLANIRANJA I UPRAVLJANJA PODRUČJEM GRADA	NAZIV	Generalni urbanistički plan Grada Zagreba	Metropolitanski generalni plan <i>Pla General Metropolita (PGM)</i>
	TIP	regulatorni provedbeni akt	regulatorni provedbeni akt
	RAZINA	lokalna	lokalna
HIJERARHIJSKI VIŠI AKT	NAZIV	-	Metropolitanski urbanistički plan upravljanja <i>Pla Director Urbanistic Metropolita (PDU)</i>
	TIP	-	regulatorni provedbeni akt
	RAZINA	-	lokalna
	NAZIV	Prostorni plan uređenja Grada Zagreba	Teritorijalni plan Metropole Barcelona, <i>Pla Teritorial metropolita de Barcelona (PTMB)</i>
	TIP	regulatorni strateški i provedbeni akt	strateški i provedbeni akt
	RAZINA	regionalna	sub- regionalna razina
	NAZIV	-	Opći teritorijalni plan Katalonije <i>Pla territorial general de Catalunya</i>
	RAZINA	-	regionalna razina
HIJERARHIJSKI NIŽI AKT	NAZIV	Detaljni plan uređenja	Posebni urbanistički plan <i>Pla Especial Urbanistic (PEU)</i>
	TIP	regulatorni/provedbeni akt	provedbeni akt
	RAZINA	Lokalna	Lokalna
	NAZIV	Urbanistički plan uređenja	-
	TIP	Regulatorni/provedbeni akt	-
	RAZINA	Lokalna (nacionalna, regionalna)	-
	NAZIV	-	Plan za urbano poboljšanje <i>Pla de millora urbana, (PMU)</i>
	RAZINA	-	Lokalna

OSTALI REGULATORNI ALATI	NAZIV	-	Posebni urbanistički plan za objekte turističkog smještaja <i>Pla Especial Urbanístic d'Allotjaments Turístics, PEUAT</i>
	TIP	-	Sektorski regulatorni plan
	RAZINA	-	Lokalna
SEKTORSKI I STRATEŠKI DOKUMENTI (stanovanje)	NAZIV	Strategija razvoja Urbane aglomeracije Zagreb	Metropolitanski strateški plan Barcelone <i>Pla Estratègic Metropolità de Barcelona, PEMB</i>
	TIP	Strateški dokument	Strateški dokument
	NAZIV	Plan razvoja Grada Zagreba	Barcelona Agenda 2030
	TIP	Strateški dokument	Strateški dokument
	NAZIV	-	Plan za pravo na stanovanje u Barceloni 2016.-2025. <i>Pla pel Dret a l'Habitatge de Barcelona 2016.-2025.</i>
	TIP	-	Strateški dokument
INSTITUCIONALNI OKVIR	NAZIV	-	<i>Habitatge Metròpolis Barcelona</i>
	ULOGA	-	javno privatni operater za gradnju PS
	NAZIV	Odjel za stanove i stambeno zbrinjavanje GU za upravljanje imovinom i stanovanje, Zagrebački holding d.o.o.	<i>Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona</i> Gradski institut za stanovanje i obnovu Barcelone
	ULOGA	upravljanje nekretninama i najmom stanova u vlasništvu grada	integrira sve stambene politike i sve usluge za građane
	NAZIV	Odjel za statističke i analitičke poslove GU za gospodarstvo, ekološku održivost i strategijsko planiranje	Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona
	ULOGA	prikupljanje, obrada i svih statističkih podataka	promatranje i prikupljanje podataka vezano uz stanovanje

Cjeloviti lokalni stambeni sustav zasnovan je tako na stambenoj strategiji koja definira ciljeve stambene politike, planskim odrednicama koje omogućuju provedbu tih ciljeva, te institucionalnom okviru za stanovanje koji objedinjava stambene politike i usluge za građane i sudjeluje u stambenoj opskrbi, sukladno utvrđenim stambenim potrebama.

4.2. PREGLED STANOVANJA U SREDIŠNJIM GRADSKIM PROSTORIMA

Donji grad je najgušće naseljena četvrt grada Zagreba, gustoće naseljenosti 10.334 stanovnika po km². Sa 31.209 stanovnika⁹³ 2021. godine četvrt bilježi kontinuirani pad broja stanovnika, koji je u zadnjem međupopisnom razdoblju iznosio 15,7% što je ujedno i najveće smanjenje u gradskim četvrtima Zagreba. Četvrt je to s najvećim udjelom stanovništva starijeg od 65 godina (35,3%) i najveće prosječne starosti (48,1) što je važno sagledati u kontekstu troškova obnove i neadekvatne opremljenosti stambenog fonda.

Prema raspodjeli stambenih statusa u Donjem gradu je najzastupljeniji vlasnički i suvlasnički status (84,15% kućanstava⁹⁴), zatim kućanstva sa zaštićenom najamninom (5,78%), te najamni status (5,45%) za kojeg se može pretpostaviti kako, radi sive ekonomije, ima i veće udjele. Od ukupnog broja stanova, njih 23.397, 70% su stalno nastanjeni, 20% privremeno nastanjeni, u 7,8% stanova se obavlja djelatnost, a 266 stanova evidentirano je kao napušteni.

Prema strukturi kućanstava u Donjem su gradu iznadprosječno najzastupljenija jednočlana, zatim dvočlana kućanstva, dok su četveročlana i brojnija kućanstva ispodprosječne zastupljenosti. Usporedbom broja kućanstava (16.616) i broja nastanjenih stanova (16.425) može se zaključiti kako u nekim stanovima živi više kućanstava, a usporedbom broja članova kućanstva i sobnosti stanova primjetan je nedostatak manjih stanova.

Studija Urbanistički model obnove blokova kao dio cjelovite obnove zaštićene Povijesne urbane cjeline grada Zagreba⁹⁵ u poglavlju Stanovanje rezimira analitičke preduvjete za cjelovitu obnovu (socio-demografsko istraživanje, inventarizacija stambenog fonda, inventarizacija unutrašnjosti blokova, konzervatorski uvjeti za moguće intervencije) temeljem kojih su definirane kratkoročne mjere:

- definiranje minimalnih „stambenih standarda“;
- definiranje modela modernizacije;
- model obnove stambenog fonda koji uključuje sve temeljne zahtjeve za građevinu;
- pilot projekti čišćenja i uređenja unutrašnjosti pojedinih blokova;
- poticanje stanovnika za uređenje blokova;
- unapređenje odlaganja otpada i organizacije zajedničkih prostora,

⁹³ Popis 2021.

⁹⁴ Popis 2011.

⁹⁵ AF, Urbanistički model obnove blokova kao dio cjelovite obnove zaštićene Povijesne urbane cjeline grada Zagreba

dugoročne mjere:

- uspostava programa/sustava rješavanja stambenog pitanja;
- uvođenje sustava kategorizacije stambenih jedinica;
- uspostava modela rješavanja imovinsko pravnih odnosa;
- rušenje nekvalitetne dvorišne gradnje i mogućnosti nove prigradnje,

te program ekonomskih, socijalnih i ostalih mjera koji obuhvaća:

- mjere za poticanje i kontroliranje najamnog modela korištenja stambenog fonda;
- obnovu i razvoj modela zadružnog i ne-profitnog građenja i korištenja stambenog fonda;
- uspostavu programa/sustava različitih financijskih modela;
- revaloriziranje dozvola za apartmane;
- zaustavljanje nekontroliranih procesa apartmanizacije.

Programi razvoja priuštivog stanovanja, temeljem detaljne analize prostornih podataka, na ovom bi prostoru svakako trebali obuhvatiti skupine u najamnem stambenom statusu (1441 kućanstava tj. 8,7% kućanstava), kućanstva koja dijele jedan stan (191 kućanstvo), mlade koji radi porasta cijena najma napuštaju središte, te starije koji su suočeni s neadekvatnim stambenim uvjetima i visokim troškovima obnove.

U kontekstu revitalizacije i regeneracije gradskog središta veliki potencijal ima **gradski projekt Blok Badel**, kao nedovršeni blok Donjeg grada s većinskim udjelom gradskog vlasništva. Odlukom o realizaciji gradskog projekta Blok Badel⁹⁶ planirana ukupna građevinska bruto površina u zoni užeg područja obuhvata urbanističkog plana uređenja iznosi 90.000 - 95.000 m², odnosno najviše 65.000 m² nadzemne površine od čega je za stambenu namjenu predviđeno 25 – 30% ukupnog GBP-a. Izrađena je Studija predizvedljivosti za gradski projekt Blok Badel⁹⁷ koja analizira opcije izgrađenosti prema parametrima GUP-a i opciju povećanja parametara, te opcije u kojima je nositelj projekta Grad Zagreb, odnosno vanjski developer. Multikriterijskom analizom je kao najpovoljnija opcija odabrana izgradnja u skladu s parametrima GUP-a s Gradom kao nositeljem projekta. Sociološka analiza⁹⁸ upućuje na

⁹⁶ Sl. glasnik Grada Zagreba 28/18

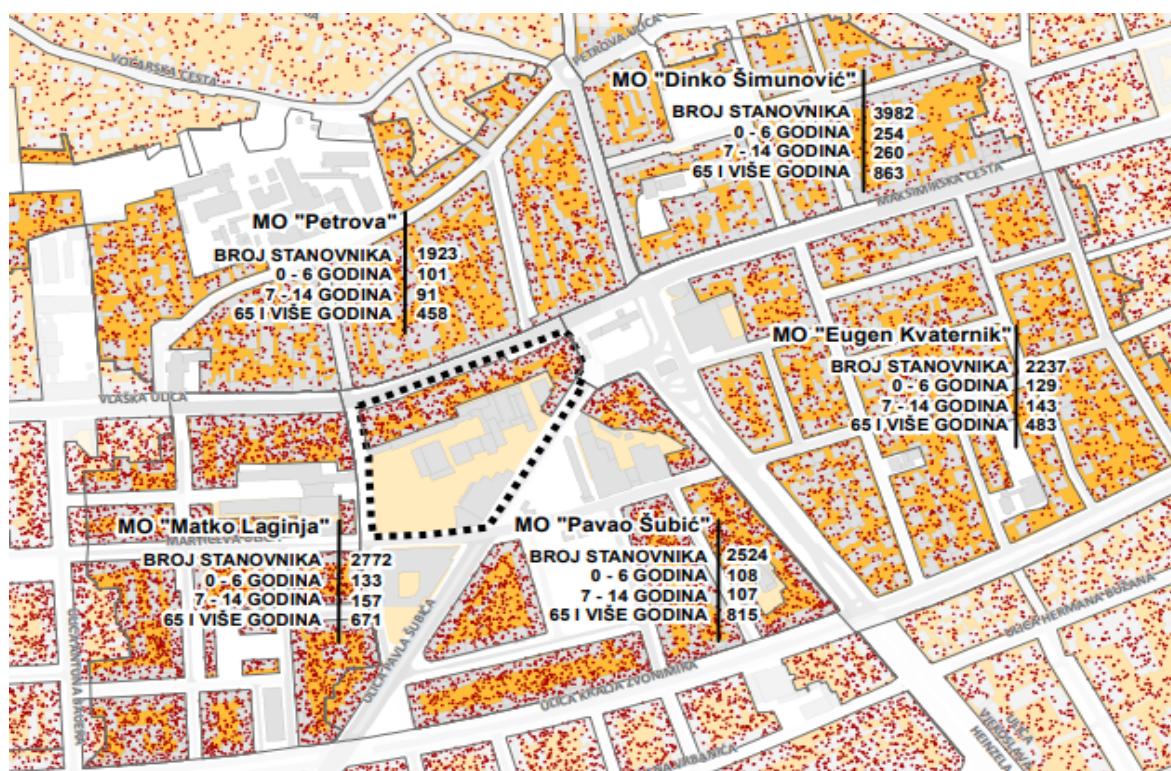
⁹⁷

https://www.zagreb.hr/userdocsimages/arhiva/strategijsko_planiranje/Studija%20predizvedljivosti%20za%20gradski%20projekt%20Blok%20Badel.pdf

⁹⁸

https://www.zagreb.hr/userdocsimages/arhiva/strategijsko_planiranje/03_Urban%20Regeneration%20Mix_Smjernice_sociolo%C5%A1ka%20analiza.PDF

nužnost „demografskih mjera zadržavanja stanovnika, podizanja kvalitete života, omogućavanja adekvatne skrbi stanovnicima starije životne dobi i drugim ranjivim skupinama te poticanja doseljavanja mladih ljudi i obitelji kako bi se održala vitalnost kvarta“. Studija predlaže omogućiti dugoročni najam studentima, umjetnicima i mladim obiteljima te drugim zainteresiranim građanima po povoljnim uvjetima, te regulirati turističke aktivnosti i zaustaviti prenamjenu stambenih prostora u turističke apartmane. Za Blok je Odlukom o izradi Urbanističkog plana uređenja Vlaška - Šubićeva - Martićeva – Derenčinova od 27. listopada 2020. započeta izrada Urbanističkog plana uređenja.



Slika 21: struktura stanovništva u okruženju Bloka Badel

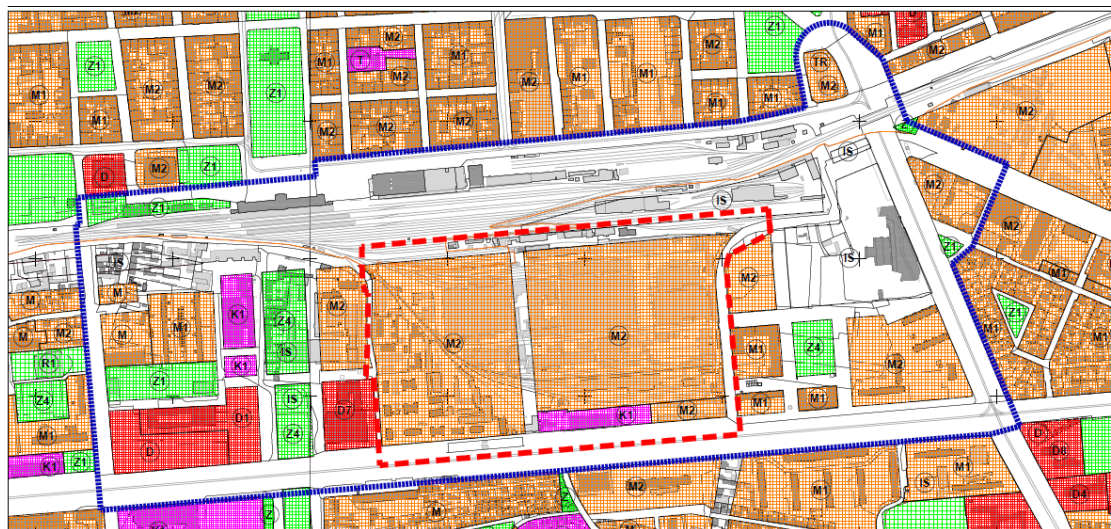
Izvor: Prostorna analiza Bloka Badel, studeni 2019

Prostor koji ima najveći potencijal za razvoj stanovanja, a time i priuštivog stanovanja, u središnjim gradskim područjima je **područje željezničke radionice 'J. Gredelj'** koje je 2006. godine određeno kao područje za izradu gradskog projekta. Uže područje obuhvata obuhvaća 27 ha, od čega je u gradskom vlasništvu 13 ha, predviđene mješovite – pretežito poslovne (M2) namjene, u zoni urbanog pravila 2.9. *Uređenje i urbana obnova prostora visoke gradnje*, za koje je propisana obveza provedbe javnog natječaja. Kako je taj prostor još u fazi programiranja ovim istraživanjem će se načelno ispitati mogućnosti primjene odredbi za planiranje priuštivog stanovanja osobito s obzirom da u dostupnom Programu za provedbu javnog urbanističkog

natječaja za novo gradsko središte na lokaciji Gredelj⁹⁹ nije uključeno planiranje jedinica priuštivog stanovanja.



Slika 22: Vlasnički udjeli zemljišta gradskog projekta Gredelj



Slika 23: Izvod iz Generalnog urbanističkog plana; Izvor: Program za provedbu javnog urbanističkog natječaja za novo gradsko središte na lokaciji Gredelj, 04/2021.¹⁰⁰

⁹⁹ https://www.zagreb.hr/userdocsimages/arhiva/strategijsko_planiranje/GREDELJ_Program%20natjecaja_210422.pdf

¹⁰⁰

https://www.zagreb.hr/userdocsimages/arhiva/strategijsko_planiranje/GREDELJ_Program%20Gradskog%20projekta_210329.pdf

Pravodobnim planskim definiranjem udjela jedinica priuštivog stanovanja ono bi se moglo uključiti u troškovne analize i studije izvodljivosti kako bi se uz ekonomske ostvarili i društveni benefiti projekta.

4.3. URBANISTIČKE SMJERNICE ZA PLANIRANJE PRIUŠTIVOG STANOVANJA

Uz pretpostavku jasnog koncipiranja strateških ciljeva za daljnji razvoj priuštivog stanovanja posebno u središnjim područjima grada povezano s obnovom grada i pretpostavku jačanja institucionalnog okvira koji bi se bavio isključivo pitanjima stanovanja, u nastavku rada analizirat će se regulatorne odredbe koje podržavaju razvoj priuštivog stanovanja u gradovima izdvojene iz Akcijskog plana Stambenog partnerstva EU i analiziranih primjera europskih gradova, te ispitati mogućnosti njihove implementacije na središnjim područjima grada Zagreba. Pri tome će se uz ispitivanje primjenjivosti smjernica za razvoj priuštivog stanovanja na urbanoj strukturi Donjeg grada na mjerilu pojedinačne parcele, ispitati mogućnost njihove implementacije kod programiranja i planiranja gradskih projekata **bloka Badel** i **područja željezničke radionice 'J. Gredelj'** u kojima su većinski udjeli gradskog vlasništva.

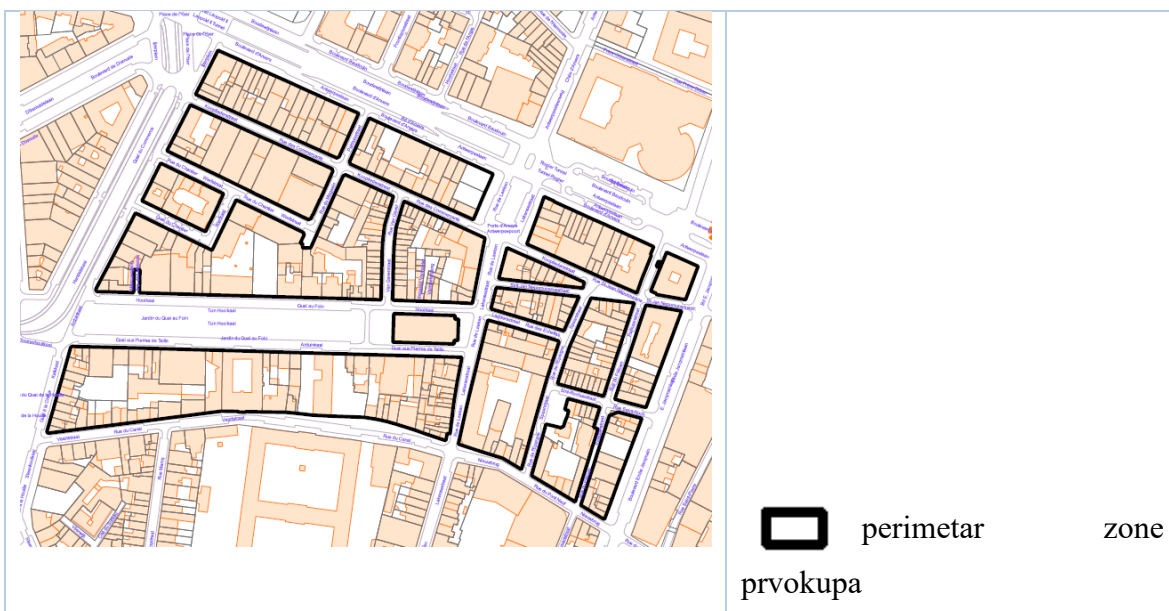
Tablica 15: Sinteza preporuka Akcijskog plana Stambenog partnerstva EU za prostorno planiranje priuštivog stanovanja i njihova zastupljenost u planiranju stanovanja u gradu Zagrebu

AKCIJSKI PLAN STAMBENOG PARTNERSTVA EU			ZAGREB
STRATEŠKE MJERE:	zemljišne zaklade i fondovi	osiguravanje zemljišta za razvoj priuštivog stanovanja	-
	poticanje korištenja i obnove napuštenih parcela i nekretnina	registri praznog zemljišta, porezi, poticaji za obnovu	-
	modeli zakupa gradskog zemljišta	zakup gradskog zemljišta umjesto prodaje	+
REGULATORNE MJERE:	pravo prvokupa JLS	stjecanje zemljišta i imovine za povećanje javnog stambenog fonda	-
	uključivanje kategorije subvencionirane izgradnje u prostorni plan	rezervacija zemljišta ili zone koje uključuju priuštivo stanovanje	-
	inkluzivno zoniranje	udio jedinica priuštivog stanovanja u stambenim projektima	-
	poticajno zoniranje	Planske obaveze – pregovori s investitorima	-
		Sporazumi o urbanom razvoju – uključivanje investitora u razvoj infrastrukture	
	planska zaštita stanovanja	sprečavanje špekulacija na stambenom tržištu uslijed primjerice pritiska turizma u gradovima	-
MJERE KOD OBNOVE:	integrirani pristupi obnovama četvrti/susjedstva	participacija i jačanje zajednice, mjere obnove kombinirane s mjerama koje sprečavaju kapitalizaciju potpora	-

Izvor: Akcijski plan Stambenog partnerstva EU, Obrada: autor

SMJERNICA: planski određene zone s pravom prvokupa za JLS u svrhu stjecanja građevinskog zemljišta i nekretnina za razvoj priuštivog stanovanja

Analizirani europski gradovi u cilju povećanja fonda javnih priuštivih stanova koriste **mjeru prava prvokupa** za stjecanje zemljišta ili nekretnina na privatnom tržištu. Ta je mjera osobito korisna kako bi se spriječile špekulacije nekretninama i procesi gentrifikacije u središnjim gradskim četvrtima gdje je nedostatak parcela s potencijalom za gradnju. Pravo prvokupa za razvoj priuštivog stanovanja može biti uspostavljeno planskom odredbom na području cijelog grada (Barcelona), u planski određenim zonama u kojima je potrebno osnažiti zastupljenost priuštivih stambenih jedinica (Lyon) ili na području gradskih četvrti ili nekorištenih zgrada sukladno planovima za obnovu (Bruxelles).



Slika 24: Primjer područja s uspostavljenim pravom prvokupa u Bruxellesu, središnja gradska četvrt Alhambra;

Pravo prvokupa uspostavljeno je za realizaciju sadržaja od javnog interesa, borbu protiv napuštenih i zapuštenih zgrada i realizaciju stanova za kućanstva nižih i srednjih prihoda, vezano uz provedbu Ugovora o urbanoj renovaciji (*Contrat de Renovation Urbaine*). Područja prava prvokupa u Bruxellesu utvrđuje gradska vlast temeljem Zakona o prostornom planiranju Bruxellesa (*Le Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire*) sukladno prostornim planovima i planovima urbane obnove.

Izvor: Gradska uredba o uspostavi perimetra područja prvokupa 12/2021; dostupno na: <http://preemption.brussels/preemption/?q=node/26>

Institut prava prvokupa u Hrvatskoj je uređen Zakonom o obveznim odnosima¹⁰¹ kao općim zakonom, a pravo prvokupa na području povijesne cjeline Donjeg grada u primjeni je temeljem Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara¹⁰² u svrhu ograničenja prometa kulturnim dobrima. Temeljem čl. 177 Zakona o prostornom uređenju¹⁰³ omogućeno je da JLS odlukom odredi područje na kojem ima pravo prvokupa nekretnina potrebnih za građenje infrastrukture ili građevine javne i društvene namjene. Kako su građevine javne i društvene namjene definirane kao građevine namijenjene obavljanju djelatnosti u području društvenih djelatnosti uključujući socijalne usluge, radu tijela i organizacija lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnih osoba s javnim ovlastima i udruga građana i vjerskih zajednica, moguće je pronaći pravni okvir koji bi obuhvatio kategoriju javnog priuštivog stanovanja kao socijalne usluge od društvenog interesa.

PREDUVJETI:

- definirana gradska stambena politika i efikasan institucionalni okvir
- uvođenje planske odredbe u provedbeni plan kojom se na određenom području grada uspostavlja pravo prvokupa u korist grada za razvoj društvenog priuštivog stanovanja.

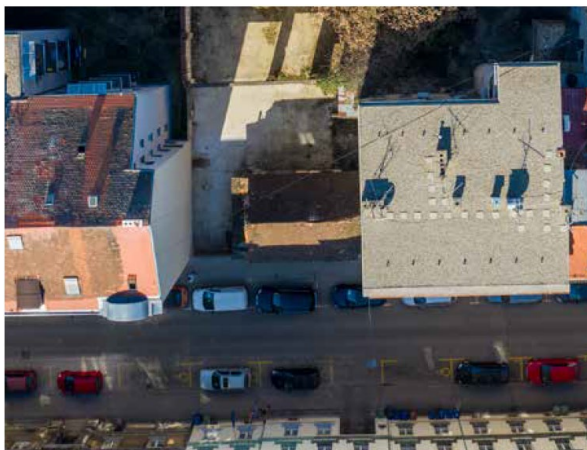
MOGUĆNOST PRIMJENE:

Sukladno postavljenim ciljevima urbane i stambene politike mjera prava prvokupa može se uspostaviti na određenim područjima, napuštenim i nekorištenim zgradama, praznim građevinskim česticama ili česticama s potencijalom za gradnju, ili na cijelom prostoru Donjeg grada. Uvođenjem navedene odredbe na području Donjeg grada JLS bi imala prednost pri stjecanju građevnih čestica za razvoj priuštivog stanovanja, omogućujući vođenje aktivne zemljišne politike i formiranje banke zemljišta, što je osobito važno u kontekstu malog broja neizgrađenih čestica u donjogradskoj matrici. Prije definiranja područja prvokupa svakako bi korisno bilo uspostaviti bazu podataka o neizgrađenim česticama i česticama s potencijalom za dodatnu gradnju sukladno konzervatorskim uvjetima, kao i evidenciju napuštenih ili nekorištenih zgrada osobito u unutrašnjosti blokova.

¹⁰¹ Zakon o obveznim odnosima NN 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22

¹⁰² Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara NN 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18, 32/20, 62/20, 117/21, 114/22

¹⁰³ Zakon o prostornom uređenju NN 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19



Slika 25: Primjer parcele sa sub standardnom gradnjom u donjogradskom bloku, Dalmatinska ulica 4
Izvor: Program cjelovite obnove povijesne jezgre Grada Zagreba

Građevinske čestice ili nekretnine u javnom vlasništvu, odnosno stečene pravom prvokupa, mogu se koristiti za javne stambene projekte priuštivog stanovanja, davanje u zakup stambenim zadrugama za alternativne modele stanovanja ili davanje u zakup privatnim investitorima u zamjenu za realizaciju dijela priuštivih stambenih jedinica.

Uvođenjem mjere prvokupa za stjecanje stambenih jedinica za javno priušivo stanovanje, osobito u zgradama u kojima je već prisutno gradsko vlasništvo, ili čitavih zgrada radi povećanja javnog stambenog fonda, kroz vlasničke udjele povećao bi se i utjecaj grada i aktivno sudjelovanje u procesima obnove stambenih zgrada.

Napominjemo kako trenutno Grad Zagreb uglavnom ne koristi pravo prvokupa stambenih jedinica koje ostvaruje temeljem Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara. Stoga bi uvođenje takve odredbe u planske dokumente trebalo biti popraćeno lokalnom stambenom strategijom i jasno postavljenim ciljevima i programima razvoja priuštivog stanovanja u gradskom središtu.

SMJERNICA: uključivanje kategorije subvencionirane izgradnje u prostorni plan - planski određene parcele u javnom vlasništvu za razvoj priuštivog stanovanja

Gradovi se kod planiranja razvoja priuštivog stanovanja u najvećoj mjeri oslanjaju na vlastite kapacitete odnosno javno vlasništvo. **Planskim određivanjem građevinske čestice u javnom vlasništvu za izgradnju priuštivih stambenih jedinica** analizirani gradovi (Barcelona, Lyon) potiču društvenu i prostornu heterogenost posebno u središnjim gradskim dijelovima.



Slika 26: Primjer parcele Generalnim Metropolitanskim planom Barcelone određene za javno poticano stanovanje – oznaka HD/7; Gradski institut za stanovanje i obnovu (IMHAB) izgradio je 49 stanova sa zajedničkim prostorima i uslugama za starije.

Izvor: Pla Especial Urbanistic per a la regulacio dels habitatges dotacionals i l'equipament situats al carrer Ali Bei, 100-102; 03/2014.

Na takvim se parcelama osim gradnje priuštivih stambenih jedinica u javnom aranžmanu ili putem javno privatnog partnerstva mogu primjenjivati i modeli zemljišnih zaklada i zadružnog neprofitnog građenja¹⁰⁴ kojim se zemljište u svrhu izgradnje pristupačnih stambenih jedinica daje u dugoročni najam neprofitnim akterima. Troškovi građenja i održavanja tako ne opterećuju javni sektor, a osiguravanjem zemljišta omogućena je izgradnja priuštivih stambenih jedinica.

PREDUVJETI:

- registar parcela stambene namjene u vlasništvu JLS
- uvođenje planske odredbe u provedbeni plan kojom su određene građevinske parcele u javnom vlasništvu za razvoj priuštivog stanovanja
- izrada pravilnika za neprofitnu gradnju¹⁰⁵

MOGUĆNOST PRIMJENE:

Nedostatak građevinskog zemljišta za novu stambenu gradnju u Donjem gradu reflektira se kroz nepriuštivost novih stambenih jedinica. Određivanjem parcela u javnom vlasništvu za razvoj priuštivog stanovanja mogu se daljnjom analizom potreba odrediti društvene skupine kojima su ti stanovi namijenjeni kako bi bili dodatno prilagođeni pojedinim zahtjevima (pr. stanovi za starije, za kućanstva s više djece, stanovi za studente). Na tako određenim parcelama mogu se također promovirati alternativni modeli stanovanja i napredna rješenja održivosti, poput modela stambene zadruge sa zahtjevima za gradnju s visokim stupnjem energetske i okolišne održivosti.

¹⁰⁴ Zakon o zadrugama, NN 34/11, 125/13, 76/14, 114/18, 98/19

¹⁰⁵ PNG_CSM-v2_pravo na grad istraživanje

U nekim se gradovima (Zurich, Barcelona) takvi zahtjevi povezuju s ciljevima smanjenja prometa u središnjim gradskim dijelovima na način da se ukida obveza osiguravanja parkirališnih mjesta za nove stambene projekte, što dodatno smanjuje troškove gradnje.

Na primjeru prethodne parcele k.č.br. 2098 k.o. Centar površine 263 m² prema članku 59. GUP grada Zagreba: *Zaštita, uređenje i dogradnja u povijesnim graditeljskim cjelinama* (1.2.), moguće je uz koeficijent $k_{in}=3,0$ izgraditi 789 m² bruto razvijene površine, odnosno prema normativu 1 stan / 100 m² bruto površine 7 priuštivih stambenih jedinica.

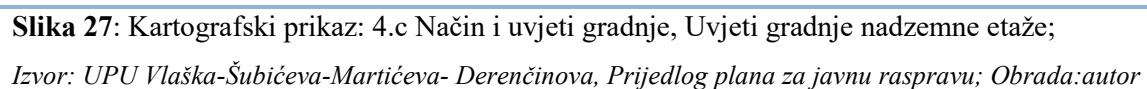
U istom je smjeru moguće razmotriti uvođenje navedene planske odredbe u izradu provedbenih planova za Blok Badel i zonu Gredelj kako bi se kroz zastupljenost različitih stambenih statusa osigurala društvena heterogenost na tim područjima. Prijedlog UPU Vlaška - Šubićeva - Martićeva - Derenčinova koji je u fazi javne rasprave, ne diferencira oblike stanovanja unutar stambene namjene, te prijedlog plana, iako u GUP-u postoji tema javnih programa stanovanja u okviru gradskih projekata, ne sadrži izdvojene uvjete za javno stanovanje. Bez obzira na najave gradskih vlasti o planiranju javnih najamnih stanova u Bloku Badel planska odredba kojom bi se u prostornom planu donesenom uz sudjelovanje javnosti i sukladno načelima prostornog uređenja, jednoznačno odredile građevinske parcele i parametri za različite oblike stanovanja uz potporu nedvojbeno bi i dugoročno definirala uvjete za ekonomski i društveno održivo planiranje bloka odnosno zone.

U Bloku Badel sukladno Odluci o realizaciji gradskog projekta na području užeg obuhvata planirano je 25-35% ukupne GBP za stambenu namjenu. Ukupna planska bruto GBP stambene namjene iznosi približno 17.060 m², odnosno proračunski 171 stan¹⁰⁶.

Ukoliko se unutar pretežito stambenih zahvata oznake M1-1 ili M1-2 odredi parcela za javni program stanovanja, primjerice urbanistička 'markica' tlocrtne površine 15x45 m katnosti Pr+5, u okviru zahvata u prostoru M1-2 (oznaka 5), ukupni GBP nadzemno za predmetni zahvat iznosi 4.050 m². Uz uvjet najvećeg udjela stambene namjene 80%, stambena bruto površina navedenog zahvata iznosi 3.240 m², što proračunski predstavlja 32 priuštive stambene jedinice.

Na taj način osigurana stambena površina za stanovanje uz potporu predstavlja udio od 19% ukupne planirane bruto stambene površine bloka, odnosno 18,7% od ukupnih novih planiranih stambenih jedinica. Imajući u vidu kako europski gradovi (Lyon, Zurich, Barcelona) postavljaju za cilj 25-33% priuštivih stambenih jedinica u stambenom fondu vidljivo je kako je ovakav pristup ne postavlja previsoke zahtjeve, pogotovo u uvjetima gradskog projekta.

¹⁰⁶ UPU Vlaška - Šubićeva - Martićeva - Derenčinova, Prijedlog plana za javnu raspravu



Predlaže se na sličan način razmotriti uvođenje planske odredbe kojom se određuju parcele u javnom vlasništvu za razvoj priuštivog stanovanja kod programiranja i planiranja stanovanja u **zoni gradskog projekta Gredelj** kako bi se iskoristili potencijali područja za razvoj različitih tipologija stanovanja za različite društvene skupine.

SMJERNICA: planski određen udio zaštićenog stanovanja u novim višestambenim projektima - Inkluzivno zoniranje

Planski određen udio zaštićenog stanovanja u novim višestambenim projektima gradovi koriste kako bi osigurali zastupljenost različitih opcija stanovanja za različite društvene skupine u privatnim stambenim projektima. Različiti su načini provođenja i udjeli **inkluzivnog zoniranja** ovisno o gradskim stambenim politikama, od moguće financijske ili prostorne kompenzacije obaveze inkluzivnog zoniranja do planski uređene odredbe obaveznog udjela priuštivih stambenih jedinica za stambene projekte iznad određene BRP (Lyon, Barcelona, Bruxelles).



Slika 28: Primjer stambenog nebodera *Ycone* u Lyonu arhitekta Jean Nouvela;

Zgrada je izgrađena u okviru gradskog projekta *Lyon Confluence*, kao primjer politike socijalne heterogenosti, te uz luksuzne stanove ima 27 stanova za socijalni najam (PLS) u standardu za kućanstva srednjih prihoda, što predstavlja udio od 30% ukupnog broja stanova.

Izvor: <https://edito.selogerneuf.com/actualites/villes/lyon-ycone-signe-jean-nouvel-allie-logements-libres-et-logements-sociaux-article-31057.html>

PREDUVJETI:

- definirana gradska stambena politika i institucionalni okvir za javno zaštićeno stanovanje

- prostorna i ekonomska analiza koja bi odredila primjerene parametre obaveze inkluzivnog zoniranja za predmetna područja
- uvođenje obaveze određenog udjela zaštićenog stanovanja u novim višestambenim projektima u provedbeni plan

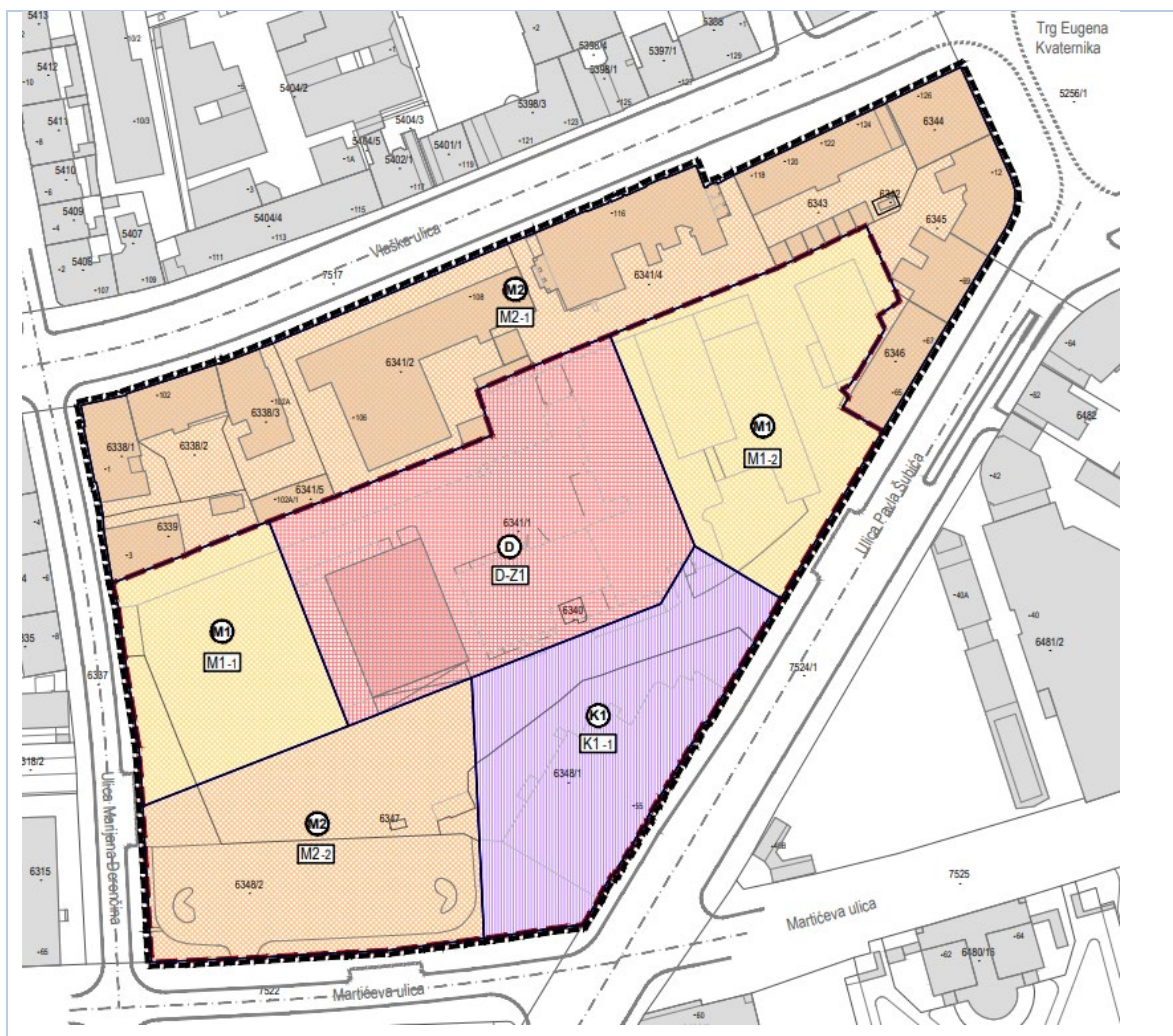
MOGUĆNOST PRIMJENE:

U Donjem gradu uvođenje navedene odredbe nije značajno za samo povećanje fonda jedinica priuštivog stanovanja, koliko za osiguravanje društvene heterogenosti područja i uključivanje privatnih investicija u razvoj održivog stanovanja. Prostornom i ekonomskom analizom moguće je utvrditi primjerene parametre obaveze inkluzivnog zoniranja koji bi osigurali društvenu i ekonomsku održivost stambenih projekata.

Na prethodnom primjeru donjogradske parcele k.č.br. 2098 k.o. Centar s potencijalom gradnje 7 stambenih jedinica planska odredba o udjelu od 30% priuštivih stambenih jedinica u novim višestambenim projektima značila bi realizaciju dvije jedinice zaštićenog stanovanja. Bez obzira na neznatan broj na taj način realiziranih priuštivih stambenih jedinica, navedena odredba ima veću važnost vezano uz nepriuštivost novih stambenih jedinica na području Donjeg grada gdje su prosječne cijene novogradnje više od tri puta veće od prosječne cijene prodanih novih stanova na području grada Zagreba¹⁰⁷, što potiče procese gentrifikacije i prostorne segregacije na području gradskog središta. Može se samo špekulirati što bi uvođenje takve odredbe značilo za društvenu i stambenu strukturu kod većih recentnih donjogradskih stambenih projekata poput projekta Park Kneževa s oko 130 stanova ili projekta Kamensko s planiranih 135 stanova.

Planska odredba obaveznog udjela zaštićenog stanovanja u novim višestambenim projektima uključena u provedbene planove gradskih projekata Badel i Gredelj, osim što bi potakla ravnomjeran razvoj različitih stambenih tipologija, od priuštivih do luksuznih stambenih jedinica i ravnomjernu prostornu raspodjelu različitih društvenih skupina, imala bi značajniji doprinos razvoju fonda priuštivih stambenih jedinica.

¹⁰⁷ DZS; dostupno na: <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29596>



Slika 29: Kartografski prikaz: 1. Korištenje i namjena površina; UPU Vlaška-Šubićeva-Martićeva-Derenčinova

Izvor: UPU Vlaška-Šubićeva-Martićeva- Derenčinova, Prijedlog plana za javnu raspravu;

Kako je navedeno za Blok Badel ukupna planska bruto GBP stambene namjene iznosi približno 17.060 m². Određivanje udjela od primjerice 25% stanova za javno zaštićeno stanovanje značilo bi osiguravanje površine od 4.265 m² za javno zaštićeno stanovanje, odnosno 42 nove priuštive stambene jedinice u gradskom projektu Bloka.

Uključivanje planiranja javnog zaštićenog stanovanja putem planske odredbe obaveznog udjela zaštićenog stanovanja u novim višestambenim projektima u programiranje i izradu provedbenih planova za gradske projekte Badel i Gredelj, sukladno gradskim stambenim politikama, uz društvene benefite omogućilo bi i planiranje ekonomske održivosti takvog modela u ranim fazama projekata.

SMJERNICA: planska odredba urbanističkog bonusa u zamjenu za realizaciju jedinica priuštivog stanovanja - poticajno zoniranje

Poticajno zoniranje označava povećanje planskih parametara u zamjenu za određene ciljeve javne politike¹⁰⁸. U kontekstu priuštivog stanovanja **urbanistički bonusi** ili bonusi gustoće koriste se za realizaciju priuštivih stambenih jedinica u privatnim razvojnim projektima.



Slika 30: Primjer planiranja preobrazbe industrijske zone Poblenou u Barceloni

Poticajno zoniranje u cilju realiziranja priuštivih stambenih jedinica povezano je s transformacijom bivše industrijske četvrti u središte kulturne, inovativne i informacijsko-komunikacijske industrije. Uz uvođenje predviđenih sadržaja planom je dozvoljeno povećanje koeficijenta iskoristivosti u zamjenu za realizaciju udjela stambenih jedinica zaštićenog stanovanja. Na taj se način oslanjanjem na privatne investicije u zamjenu za povećanje gustoće potiču mješovita namjena i socijalna heterogenost.

Izvor: <https://www.barcelonactiva.cat/en/-/districte-22-amb-activitat-economica>

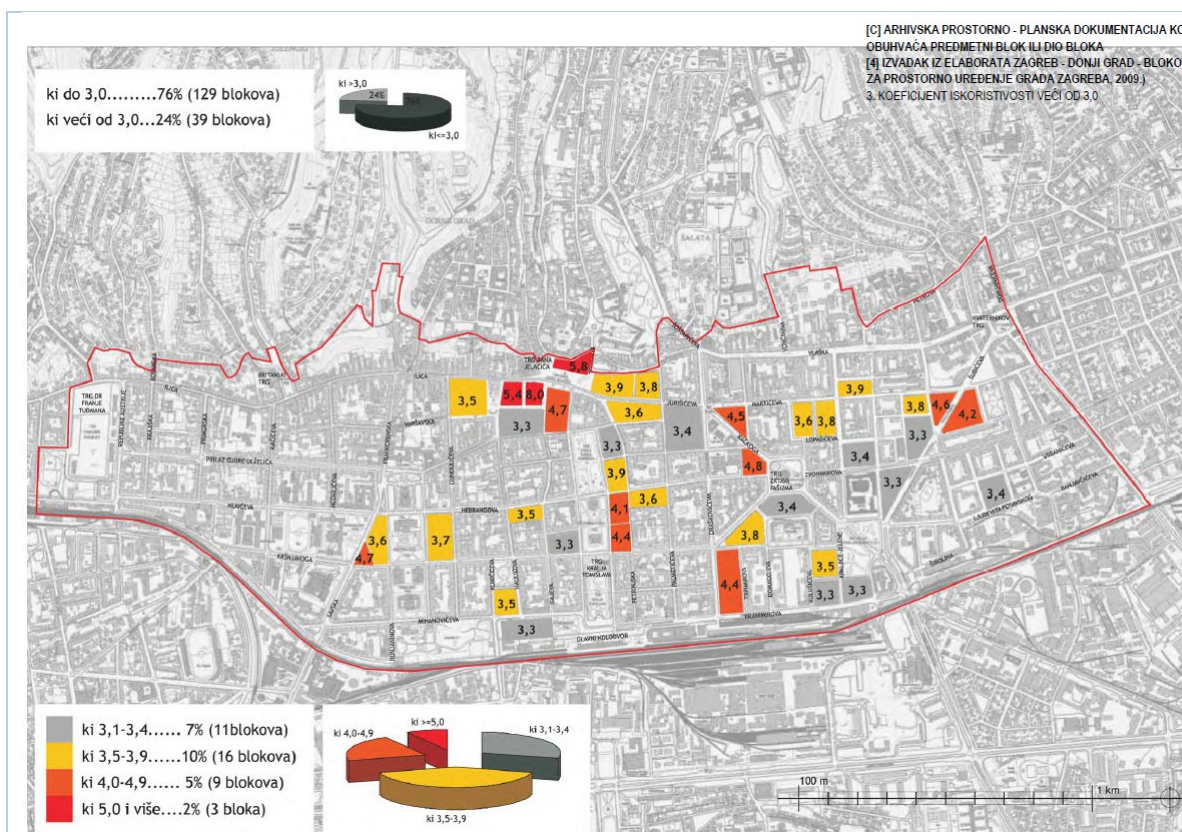
PREDUVJETI:

- prostorna i ekonomska analiza koja bi odredila primjerene lokacije i parametre poticajnog zoniranja sukladno konzervatorskim uvjetima
- uvođenje planske odredbe urbanističkog bonusa u provedbeni plan

¹⁰⁸ <https://urban-regeneration.worldbank.org/node/20>

MOGUĆNOST PRIMJENE:

Iako poticajno zoniranje na području Donjeg grada ima ograničenu primjenu u okviru mogućnosti rekonstrukcije povijesne graditeljske strukture, važno je razmotriti mogućnost korištenja odredbe urbanističkog bonusa kao pokretača obnove zgrada¹⁰⁹. Kako uvjeti za eventualno plansko omogućavanje poticajnog zoniranja na području Donjeg grada trebaju biti usklađeni s konzervatorskom podlogom, i obzirom na propozicije sustava zaštite za Povijesnu urbanu cjelinu Grada Zagreba gdje su „nadogradnje kao mogući oblik intervencije prihvatljive na pojedinim nižim građevinama koje su uokvirene višom izgradnjom, a same ne posjeduju značajna i kvalitetna arhitektonsko graditeljska obilježja određenoga povijesnog sloja izgradnje“¹¹⁰, ograničena je primjena poticajnog zoniranja kod pojedinačnih intervencija na području Donjeg grada u cilju realizacije priuštivih stambenih jedinica.



Slika 31: koeficijent iskoristivosti donjogradskih blokova veći od 3,0

Izvor: Pilot projekt blok 19, Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba, 2020.

¹⁰⁹ <https://flore.unifi.it/bitstream/2158/1286655/1/land-10-01391-v3.pdf>

¹¹⁰ Odluka o donošenju Generalnoga urbanističkog plana grada Zagreba (Sl. glasnik Grada Zagreba 12/16-pročišćeni tekst)

Veći potencijal primjene na području Donjeg grada navedena odredba ima u kontekstu cjelovite obnove gradskih blokova što se predlaže ispitati kod izrade detaljnijih provedbenih planova (UPU) donjogradskih blokova.

U gradskim je projektima odredbu urbanističkog bonusa moguće provesti kroz postupak provođenja gradskih projekata koji uključuje izradu urbanističkog plana uređenja ili program za provođenje javnog natječaja. Gradski projekti Badel i Gredelj u prethodnim studijama¹¹¹ razmatraju varijante u kojima procjenjuju utjecaj povećanog obima gradnje u odnosu na GUP-om određene urbanističke parametre, međutim potencijal bonusa gustoće na parcelama u gradskom vlasništvu i parcelama u privatnom vlasništvu trebalo bi sagledati u kontekstu omogućavanja realizacije jedinica javnog priuštivog stanovanja i isto uključiti u programiranje gradskih projekata i izradu provedbenih planova.

Tablica 16: Prostorni pokazatelji za način korištenja i uređenja površina unutar obuhvata UPU-a:

oznaka zone	okvirna površina zone (m ²)	najveća izgrađeno st nadzemno	najveći koef. iskoristivosti nadzemno (k_{in})	najveći broj etaža nadzemno	najmanji udio prirodnog terena
M1-1	2.615	60%	2,5	Pr+5	25%
M1-2	3.790	60%	2,5	Pr+5	10%
M2-1	9.348	postojeće			
M2-2	4.391	80%	3,5	Pr+5/prostorni akcent Pr+10	10%
D-Z1	5.640	50%	1,5	Pr+3	15%
K1-1	3.911	80%	3,5	Pr+5/prostorni akcent Pr+10	5%

Izvor: UPU Vlaška-Šubićeva-Martićeva- Derenčinova, Prijedlog plana za javnu raspravu;

Na primjeru Bloka Badel, ukoliko bi se u svrhu realizacije stambenih jedinica priuštivog stanovanja omogućilo povećanje k_{in} u zonama M1-1 i M1-2 za 20% odnosno s 2,5 na 3,0 to bi značilo dodatnu stambenu površinu od oko 3200 m², odnosno proračunski 32 stambene jedinice.

Na prostoru zone Gredelj odredba urbanističkog bonusa definirana u cilju razvoja priuštivog stanovanja ima još veći potencijal s obzirom na položaj i veličinu zone, te također pretežitost javnog vlasništva.

Kako se kod primjene urbanističkih bonusa radi o indirektnom javnom financiranju kroz privatne projekte, ovisno o konačnom modelu provedbe gradskog projekta, kroz pregovaračke

¹¹¹ Studija predizvodljivosti za gradski projekt Blok Bsdel, 2020; Studija urbane revitalizacije prostora bivše tvornice željezničkih vozila Gredelj, 2020.

procesu vezano uz javne i investicijske interese osigurava se pravedna raspodjela dobiti od na taj način povećane vrijednosti projekta, odnosno udio jedinica javnog zaštićenog stanovanja u dodatnim stambenim jedinicama.

Odredba urbanističkog bonusa primjenjuje se u nekim urbanističkim planovima u Hrvatskoj (GUP Split¹¹²), a stručno utemeljenim i planski definiranim ciljevima koji se žele postići takvom odredbom, u skladu s mogućnostima i potrebama unutar svakog pojedinog područja, osim što se izbjegavaju njene zlouporabe omogućena je transparentnost, planska sigurnost te uključivanje svih parametara u troškovne analize koje prethode projektu.

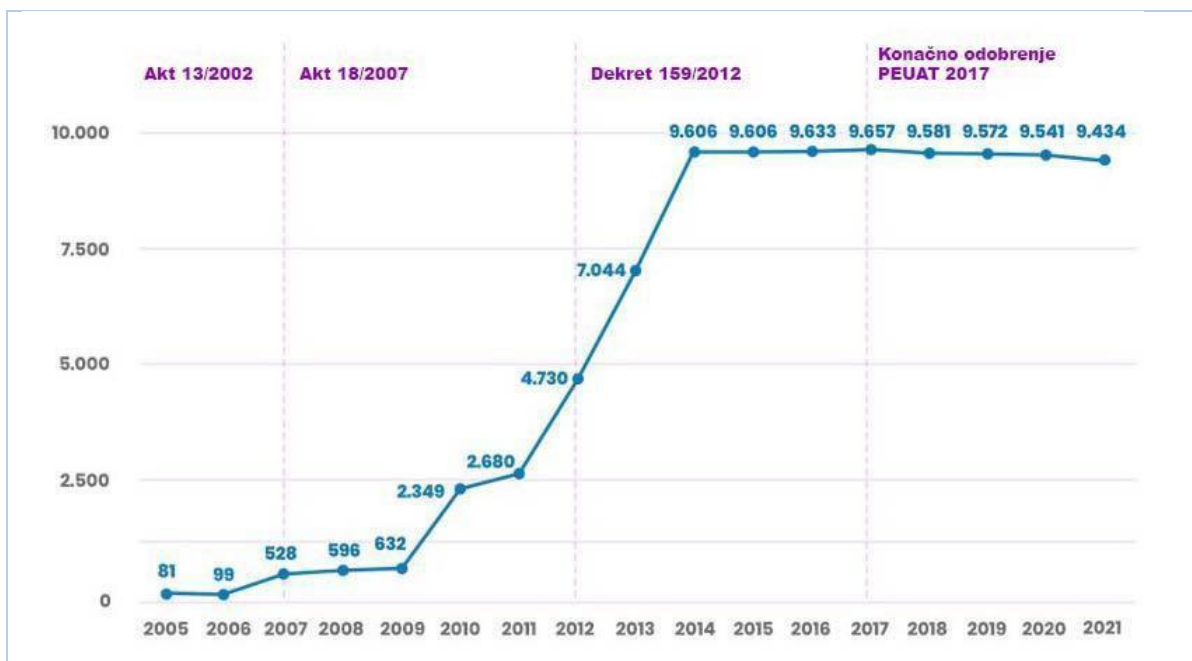
SMJERNICA: planska odredba koja regulira zamjenu stambene namjene drugom

Važnost zaštite stambene namjene prepoznata je člankom 11. zagrebačkog GUP-a koji navodi kako će se posebnim mjerama osigurati zaštita stanovanja u gradskom središtu unutar zaštićene povijesne cjeline. Pritisci turističke ili poslovne namjene kao zamjene za stambenu, izraženi su posebno u gradskim središtima i između ostalog očituju se kroz povećanje nepriuštivosti stanovanja. Gradovi različito reguliraju prakse kratkoročnog turističkog najma, ograničenjem broja dana za koje se stambena jedinica može dati u kratkoročni najam tijekom godine (Lyon), ili dodatnim planskim odredbama kao alatom za reguliranje procesa zamjene stambene namjene ostalim namjenama (Barcelona).

Posebni urbanistički plan za objekte turističkog smještaja (*Pla Especial Urbanística d'Allogjaments Turístics*, PEUAT) u Barceloni donesen je u skladu s gradskom strategijom za održivi turizam (*Pla Estratègic de Turisme 2020*) kojoj je jedan od ciljeva pomirenje interesa svih dionika i održivi turizam koji ne ugrožava rezidencijalne funkcije u gradu. Turizam je ocijenjen kao jedan od najvećih generatora gentrifikacijskih procesa u središnjim gradskim četvrtima radi dobiti koja je četiri puta veća od najma stana¹¹³. Planom su regulirane turističke aktivnosti u gradu u cilju zaštite prava na stanovanje kako bi se zaustavila zamjena stambene funkcije turističkim smještajem osobito u najizloženijim središnjim dijelovima.

¹¹² Generalni urbanistički plan Splita (Sl.gl. Grada Splita br. 1/06, 15/07, 3/08, 3/12, 32/13, 52/13, 41/14, 55/14-pročišćeni tekst)

¹¹³ Innovation in affordable housing Barcelona 2015—2018, 2019.



Slika 32: Kretanje broja stanova za turistički najam između 2005. i 2021.

Provedbom plana polako se ostvaruje cilj smanjivanja broja jedinica za turistički smještaj u središnjim gradskim četvrtima, međutim procjene su da se, unatoč propisanim kaznama, oko 40% stanova za turistički najam ilegalno koristi za turistički smještaj.

Izvor: PEUAT <https://ajuntament.barcelona.cat/pla-allotjaments-turistics/en>

PREDUVJETI:

- prostorna analiza i registar podataka o stvarnom korištenju stambenih jedinica
- uvođenje planske odredbe koja regulira zamjenu stambene namjene drugom u provedbeni plan ili posebni urbanistički plan za reguliranje turističkog smještaja u središtu grada

MOGUĆNOST PRIMJENE:

Prema podacima Statističkog ljetopisa Grada Zagreba¹¹⁴ 2021. godine u kategoriji apartmana za turistički najam bilo je registrirano 1370 apartmana na cijelom području Zagreba, te nema zasebnih podataka o stambenim jedinicama koje se koriste za turistički smještaj na prostoru Donjeg grada.

¹¹⁴ Statistički ljetopis Grada Zagreba 2022.

Kako još nisu dostupni pripadajući analitički podatci Popisa iz 2021. godine analizom odnosa ukupnog broja stanova u Donjem gradu (20.523) i broja kućanstava (14.465)¹¹⁵ vidljivo je kako je broj stanova za 41,88 % (6.058) veći od broja kućanstava. S obzirom na atraktivnost središnjih gradskih područja za poslovne i turističke aktivnosti može se zaključiti kako je u tom dijelu stambena namjena uglavnom zamijenjena uslužnim ili komercijalnim djelatnostima.

Promjena namjene samostalne uporabne cjeline dozvoljena je temeljem čl. 151. Zakona o prostornom uređenju, u skladu s prostornim planom i posebnim propisima, dok se korištenje stanova za turistički smještaj na smatra promjenom namjene i odobrava Rješenjem o odobrenju za pružanje ugostiteljskih usluga u domaćinstvu kojeg izdaju gradski uredi za gospodarstvo. Kako se navodi u studiji Urbanistički modeli obnove blokova kao dio cjelovite obnove zaštićene povijesne cjeline Grada Zagreba¹¹⁶ potrebno je evidentirati sve promjene stambenih prostora u apartmane za turistički najam i njihovu legalnost, te uspostaviti mjere kontrole i balansa udjela stanovanja turizma i poslovnih sadržaja kako bi se zadržala rezidencijalna namjena u središtu grada.

Uvođenje planske odredbe kojom se štiti stambena namjena ili izrada posebnog plana kojim se regulira turistički smještaj u središtu grada, u skladu sa stvarnim prostornim podacima o korištenju stambenih jedinica, važno je za očuvanje kvalitete stanovanja, za heterogena i vitalna gradska područja, te za sprječavanje iseljavanja stanovnika radi špekulacije nekretninama za profitabilnije poslovne ili turističke namjene.

¹¹⁵ 2021. godine

¹¹⁶ Jukić, T., Gašparović, S., Mrđa, A. & Perković, K. (2021) Urbanistički modeli obnove blokova kao dio cjelovite obnove zaštićene povijesne cjeline Grada Zagreba – 1. etapa (Donji grad).. Elaborat/studija.

5. RASPRAVA I ZAKLJUČAK

Istraživanje je provedeno s ciljem utvrđivanja planskih instrumenata kojima se koriste europski gradovi za implementaciju koncepta priuštivog stanovanja u središnjim gradskim prostorima. Teorijskim polazištima rada utvrđen je značaj razvoja priuštivog stanovanja u gradovima kroz međunarodne i europske dokumente održivog razvoja. Iz preporuka Stambenog partnerstva EU za razvoj socijalnog i priuštivog stanovanja i studije Programa Vijeća Europe Interkulturni gradovi Upravljanje gentrificacijom, izdvojene su regulatorne odredbe koje imaju utjecaj na urbanističko planiranje priuštivog stanovanja. Analizom primjera ispitano je u kojoj se mjeri slične odredbe provode u gradovima zapadne Europe: Zürichu, Lyonu, Bruxellesu i Barceloni. Odabrani su gradovi koji, suočeni s porastom nepriuštivosti stanovanja posljednjih godina, stavljaju razvoj javnog zaštićenog stanovanja u središte interesa stambenih i urbanih politika.

U provedenoj analizi implementacije priuštivog stanovanja u europskim gradovima promatrani su primjeri u kojima zahtjevi za jačanjem fonda priuštivog stanovanja dolaze 'odozdo', putem referenduma (Zurich) ili građanskih inicijativa (Barcelona), te 'odozgo', implementacijom nacionalnih smjernica i politika (Lyon ili Bruxelles).

Provedenom cjelovitom analizom stambenog sustava grada Barcelone pokazano je kako, lokalna vlast sukladno dodijeljenim ovlastima i uz uporišta u nacionalnom zakonodavstvu, u svrhu suočavanja sa stambenom krizom implementira **cjeloviti sustav priuštivog stanovanja utemeljen na strateškom, prostorno planskom i institucionalnom okviru** kao osnovi za njegov razvoj. Detaljnim analizama stambenih potreba i izazova utvrđeni su strateški ciljevi stambene politike u svrhu jačanja fonda priuštivog javnog stanovanja, te je usklađen prostorno planski okvir koji omogućuje provedbu tih ciljeva. Upravljanje razvojem priuštivog stanovanja objedinjeno je u novoosnovani Gradski institut za stanovanje i obnovu, koji koncentrira sve stambene politike i sredstva, usmjeren na širenje stambenog fonda, gradnju i stjecanje izgrađenih stanova i zgrada, uključivanje praznih stanova u sustav priuštivog stanovanja i promicanje inovativnih rješenja za generiranje novih priuštivih stambenih jedinica.

Pregledom postojećeg stanja, potreba i potencijala za razvoj priuštivog stanovanja u Hrvatskoj i gradu Zagrebu utvrđeno je kako se stambene mjere na nacionalnom i lokalnom nivou provode fragmentirano. Prisutan je osnovni strateški, institucionalni i planski okvir koji je potrebno unaprijediti, kako na nacionalnoj tako i na lokalnoj razini, prvenstveno donošenjem strateškog

okvira za stanovanje i programa stambenih politika koji bi objedinili sve postojeće i planirane stambene mjere.

U nedostatku krovne nacionalne stambene strategije, za daljnji razvoj priuštivog stanovanja u Zagrebu, osobito na području središta grada, neophodno je temeljem utvrđenog stvarnog stanja i stambenih potreba, **gradskom strategijom stanovanja** postaviti jasne ciljeve stambene politike i akcijskim planom definirati aktivnosti potrebne za njihovo ostvarenje. Programi razvoja priuštivog stanovanja u središtu grada trebali bi obuhvatiti demografske izazove, starenje i iseljavanje stanovništva, opadanje broja stanovnika, substandardno stanovanje i zahtjevne obnove zgrada, gentrifikaciju, turistifikaciju i porast nepriuštivosti stanovanja posebno za mlade i obitelji, problem nekorištenih ili napuštenih nekretnina.

Zagrebački model stanogradnje u kojem su zastupljeni mješoviti stambeni statusi i različite društvene skupine ima potencijal da se, sukladno postavljenim ciljevima, primjeni kod gradskih projekata Bloka Badel i zone Gredelj i tako ostvari pozitivan utjecaj na stanovanje u gradskom središtu. Međutim, lokalne bi vlasti za središte grada trebale osmisliti programe razvoja priuštivog stanovanja koji se oslanjaju na postojeću gradnju kako bi na taj način potakle održanje sociodemografske vitalnosti Donjeg grada i postale aktivan dionik u obnovi.

U tom je smjeru je važna **uspostava posebnog institucionalnog okvira** za upravljanje razvojem stanovanja u gradu, koji bi uz objedinjavanje stambenih usluga za građane sudjelovao u obnovi i stambenoj opskrbi, posredovanjem kroz različite oblike partnerstva javnog, privatnog i civilnog sektora.

Uz pretpostavku uspostave strateškog i institucionalnog okvira za razvoj priuštivog stanovanja u Zagrebu, u radu su posebno razmatrane **smjernice za urbanističko planiranje priuštivog stanovanja** koje omogućuju provođenje postavljenih strateških ciljeva, te mogućnost njihove implementacije u provedbene planove na području središta grada Zagreba. Analizirane su slijedeće regulatorne odredbe:

- planski određene zone s **pravom prvokupa** za JLS u svrhu stjecanja građevinskog zemljišta i nekretnina za razvoj priuštivog stanovanja;
- planski određene parcele u javnom vlasništvu za razvoj priuštivog stanovanja - uključivanje **kategorije subvencionirane izgradnje** u prostorni plan;

- planski određen **udio zaštićenog stanovanja** u novim višestambenim projektima - inkluzivno zoniranje;

- planska odredba **urbanističkog bonusa** u zamjenu za realizaciju jedinica priuštivog stanovanja - poticajno zoniranje;

Posljednja analizirana odredba: planska odredba koja regulira zamjenu stambene namjene drugom; u cilju **zaštite stambene funkcije** u središtu grada indirektno utječe na priuštivost stanovanja i razvoj priuštivog stambenog fonda.

Kako provedbeni planovi koji su na snazi za područje središta grada Zagreba ne sadrže navedene odredbe, mogućnost njihove implementacije ispitana je na području Donjeg grada na primjeru pojedinačne parcele i na primjeru gradskog bloka, gradskog projekta Bloka Badel, te je njihova načelna primjena ispitana na primjeru zone Gredelj, također gradskog projekta u pretežno gradskom vlasništvu za koji se tek provodi programiranje.

Uvođenje svake od navedenih odredbi u provedbene prostorne planove ovisno je o postavljenim strateškim ciljevima i predanosti lokalnih vlasti za suočavanje s rastućim izazovima stanovanja u gradskom središtu osobito u kontekstu nužne obnove.

Odredbe koje potiču razvoj priuštivog stanovanja se prema vlasništvu mogu podijeliti na:

- odredbe koje se oslanjaju na javno vlasništvo: odredba o pravu prvokupa u svrhu razvoja priuštivog stanovanja i odredba o planski određenim parcelama u javnom vlasništvu za razvoj priuštivog stanovanja;

- odredbe koje uključuju privatne stambene investicije u razvoj priuštivog stanovanja: planski određen udio zaštićenog stanovanja u novim višestambenim projektima i planska odredba urbanističkog bonusa u zamjenu za realizaciju jedinica priuštivog stanovanja.

Prednosti promatranih gradskih projekata za realizaciju jedinica priuštivog stanovanja očituju se kroz gradsko vlasništvo nad zemljištem zahvaljujući kojem je moguće ostvariti nove stambene jedinice po cijeni nižoj od tržišne bez obzira na finalni aranžman provedbe projekta. Upravo je zbog toga šteta što se kod izrade UPU za Blok Badel nije iskoristila prilika da se planski odrede stambene tipologije i kategorije subvencionirane izgradnje za različite društvene skupine, već je eventualna realizacija stambenih jedinica za zaštićeno javno stanovanje prepuštena odluci politike ili budućih investitora.

Kod odredbi koje se oslanjaju na javno vlasništvo važno je također istaknuti kako omogućavaju **promicanje alternativnih modela stambene opskrbe**, poput zadružnog neprofitnog stanovanja, koji su tradicionalno zastupljeni u nekim gradovima poput Zuricha ili njihova uloga tek jača (Barcelona) radi njihovog kapaciteta za izgradnju zajednice i uključivanja korisnika u rješavanje vlastitog stambenog pitanja.

Odredbe koje se oslanjaju na privatno vlasništvo, propisani udjeli zaštićenog stanovanja i urbanistički bonusi, zahtjevnije su za implementaciju budući suočavaju privatne i javne interese. Uključivanje privatnih investicija u razvoj priuštivog stanovanja važno je za socijalno orijentirani urbani razvoj, te je ključna je uloga lokalnih vlasti i njihovog kapaciteta za provođenje urbanih politika u javnom interesu.

Kako je osnovna zadaća urbanističkog plana, između ostaloga, na pravedan način urediti odnose u korištenju zemljišta i prostora između javnog i pojedinačnog interesa te između nosilaca pojedinačnih interesa¹¹⁷ uvođenje navedenih odredbi za razvoj priuštivog stanovanja u provedbene planove, donesene uz sudjelovanje javnosti u skladu sa stručno utemeljenim i planski definiranim ciljevima, omogućava transparentnost, plansku sigurnost i uključivanje svih parametara u troškovne analize koje prethode projektu.

Kao što je spomenuto razvoj priuštivog stanovanja u Donjem gradu povezan je s obnovom gradskih blokova i četvrti. Promatrani gradovi (Barcelona, Bruxelles) razvili su **planove i programe za gradske četvrti** koji povezuju planiranje obnove i modele sufinanciranja. Zajednički im je integralni pristup obnovi gradskih četvrti/susjedstva sa socijalnim fokusom, uz partnerstvo s različitim dionicima i konzultacije sa stanovnicima, te mjerama obnove kombiniranim s mjerama koje sprečavaju kapitalizaciju potpora.

Planerska struka u Hrvatskoj¹¹⁸ prepoznala je nedostatak odgovarajućih planova provedbene razine koji, svedeni na UPU, ne mogu riješiti sve potrebne planske zadaće i mjerila. Uz predloženi razvoj standarda novih tipova planova provedbene razine, konkretno za obnovu zaštićene povijesne cjeline, navedeni akcijski planovi obnove gradskih četvrti ili susjedstva s definiranim proračunom i vremenom provedbe, koji uključuju i stambene projekte neprofitnog stanovanja mogu pokrenuti procese obnove gradskog središta. Kako navodi Marinović Uzelac,

¹¹⁷ Marinović Uzelac, A., Urbanizam u novim uvjetima, Prostor Vol. 1 (1993) No. 1(1-12), dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/48741>

¹¹⁸ HKA, Teze za izmjenu zakonodavnog okvira iz područja prostornog uređenja, 2020. dostupno na: https://www.arhitekti-hka.hr/files/file/vijesti/2020/Teze_2.pdf

veliki zahvati rekonstrukcija i sanacija četvrti ili obnova i revitalizacija povijesnih gradskih središta, *'mogu se uspješno organizirati i izvesti samo uz donošenje posebnih zakonskih instrumenata i uspostavljanje vrlo složenih financijskih mehanizama, te povjeravanje provedbe specifičnim ustanovama koje objedinjuju javno i privatno financiranje.'*

Istraživanje je identificiralo osnovne pretpostavke i urbanističke odredbe za razvoj priuštivog stanovanja u središtu grada Zagreba, te mogućnost implementacije navedenih odredbi u provedbene planove središnjih gradskih prostora. Nastavak istraživanja može se proširiti na ispitivanje implementacije različitih modela priuštivog stanovanja koji se ostvaruju kroz partnerstva javnog, privatnog i civilnog sektora.

Slijedom navedenog razvoj koncepta priuštivog stanovanja u središtu grada Zagreba trebao bi se temeljiti na:

1. INSTITUCIONALNOM OKVIRU

- a. uspostavi posebnog gradskog tijela koje integrira sve funkcije i usluge povezane sa stanovanjem i stambenom opskrbom
- b. izradi baze podataka koja bi obuhvatila socio demografske podatke, inventarizaciju stambenog fonda, evidencije vlasništva i načina korištenja, konzervatorske uvjete za moguće strukturne preobrazbe (rekonstrukcije, dogradnje, zamjenske građevine), kao osnovu za izrade analiza i studija stanovanja;
- c. uspostavi sustavnog praćenja podataka u prostoru;

2. STRATEŠKOM OKVIRU

- a. izradi srednjoročne gradske stambene strategije;
- b. izradi kratkoročnih programa obnove gradskih blokova ili četvrti u cilju realizacije priuštivih stambenih jedinica;

3. PROSTORNO PLANSKOM OKVIRU

- a. uvođenju odredbi koje omogućuju ispunjavanje postavljenih ciljeva razvoja priuštivog stanovanja u postojeće i nove provedbene planove;

- b. izradu planova povezanih s programa obnove pojedinih blokova ili četvrti;
- c. eventualnoj izrada posebnih planova povezano sa zaštitom stanovanja uslijed turistifikacije

Navedeni prijedlog ne iziskuje značajne strukturne promjene zakonodavnog ili planskog okvira, odnosno može se provesti putem izmjena i dopuna postojećih provedbenih planova. Također se može testirati putem pilot projekata, poput obnove zgrade modelom stambene zadruge, izgradnje stambene zgrade za javno zaštićeno najamno stanovanje u okviru gradskih projekata ili programom obnove gradskog bloka s ciljem razvoja priuštivog stanovanja. Najznačajniju promjenu u svakom slučaju predstavlja stavljanje u fokus socijalne funkcije stanovanja, te obaveze i uloge lokalne vlasti da stambenim, socijalnim i urbanim politikama osigura pristup primjerenom i priuštivom stanovanju na svojim područjima.

LITERATURA:

- Arbaci, S. (2007), 'Ethnic Segregation, Housing Systems and Welfare Regimes in Europe', *European Journal of the History of Economic Thought*, 7(4), pp. 401–433. dostupno na: https://www.researchgate.net/publication/24079961_Ethnic_Segregation_Housing_Systems_and_Welfare_Regimes_in_Europe; pristupljeno: 26.9.2022.
- Arbaci, S. (2019), *Paradoxes of Segregation: Housing Systems, Welfare Regimes and Ethnic Residential Change in Southern European Cities*, 1. izd., Hoboken: John Wiley & Sons Ltd., pp. 63-94.
- Backović, V. (2018). Doprinos teorije Pierrea Bourdieua analizi procesa gentrifikacije, *Sociologija i prostor*, 56 (2), pp. 99-118. dostupno na: <https://doi.org/10.5673/sip.56.2.1>
- Barcelona City Council, (2017) *Barcelona Right to Housing Plan for 2016-2025.*, Barcelona: Municipal Housing and Renovation Institute; dostupno na: https://www.habitatge.barcelona/sites/default/files/qh21_h_eng.pdf; pristupljeno: 26.9.2022.
- Council of Europe (2020), *Managing Gentrification, Intercultural Cities Policy Study*; dostupno na: <https://rm.coe.int/icc-policy-study-managing-gentrification-may-2020/16809f031f>; pristupljeno: 25.9.2022.
- Ekonomsko povjerenstvo UN za Europu (2015) *Ženevska povelja UN-a o održivom stanovanju*. *Revija za socijalnu politiku*, 22 (2), p.259-267, dostupno na: <https://doi.org/10.3935/rsp.v22i2.1313>, pristupljeno: 25.11.2022.
- Europski Parlament (2021) *Rezolucija o pristupu pristojnim i cjenovno pristupačnim mogućnostima stanovanja za sve* (2019/2187(INI)), dostupno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0020_HR.html, pristupljeno: 20.12.2022.
- Europski parlament (2007). *Europska stambena povelja*. *Revija za socijalnu politiku*, 14 (3-4), 391-399, dostupno na: <https://doi.org/10.3935/rsp.v14i3.728>, pristupljeno: 20.12.2022.
- EU Urban Agenda Housing Partnership (2018), *The Housing Partnership Action Plan*; dostupno na: https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/final_action_plan_euua_housing_partnership_december_2018_1.pdf; pristupljeno: 25.9.2022.
- Hoekstra, J. (2010), *Divergence in European welfare and housing system*, Delft: Delft University Press
- Hrvatski zavod za prostorni razvoj i Udruga hrvatskih urbanista Zagreb, (2017), *Vizije gradova i prostora, međunarodne preporuke za prostorni i urbani razvoj*, dostupno na: https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages/Zavod/Publikacije/Vizije_gradova_web.pdf; pristupljeno: 26.9.2022.
- IDIZ i HRZZ, (2021), *Stručna komparativna studija: Stanovanje u Hrvatskoj i Sloveniji u socijalističkom i postsocijalističkom kontekstu*; dostupno na: <http://hesc.uirs.si/portals/hesc/strucna-sudija-2021-hesc-idiz-hrzz.pdf>; pristupljeno: 26.9.2022.
- Kemeny, J. (1995) *From Public Housing to Social Renting: Rental Policy Strategy in Comparative Perspective* London: Routledge
- Krapp, M.C., Vaché, M., Egner, B., Schulze, K. i Thomas S., (2020), *Housing policies in European Union*, dostupno na: https://www.die-wohnraumoffensive.de/fileadmin/user_upload/aktivitaeten/veranstaltungen/Housing-Policies-in-Europe_Conference-Version.pdf; pristupljeno: 25.9.2022.
- OECD, Lincoln Institute of Land Policy, PKU-Lincoln Institute Center (2022), *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, OECD Regional Development Studies, OECD Publishing, Paris, dostupno na: <https://www.oecd.org/cfe/cities/land-value-capture.htm>, pristupljeno: 20.12.2022.
- OECD (2017) *Land-Use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets, Spain*, dostupno na: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/land-use-spain.pdf>, pristupljeno: 20.12.2022.
- Pandžić, J. (2016), *Proturječnosti stambenih politika u razvijenim državama EU-a*; *Sociologija i prostor*, 54(3), pp. 219-246
- Svirčić Gotovac, A. (2009), *Utjecaj društvenih aktera na procese gentrifikacije i pauperizacije: primjer Zagreba*, disertacija, Zagreb: Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu;
- Torgersen, U. (1987), *Housing: The wobbly pillar under the welfare state*. u Turner, B., J. Kemeny and L. Lundqvist, *Between State and Market: Housing in the Post-Industrial Era*, pp. 115-126, Stockholm: Almqvist and Wiksell International.

UN (2021), Housing 2030: Effective policies for affordable housing in the UNECE region, dostupno na: https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Housing2030%20study_E_web.pdf; pristupljeno: 25.9.2022.

UNEP (2021) Housing2030: Effective policies for affordable housing in the UNECE region, New York: UN Publications, dostupno na: https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/12/housing2030_study_e_web_1.pdf, pristupljeno: 20.12.2022.

- PRIMJERI EU

Barcelona City Council (2021) Annual monitoring and evaluation report on the Barcelona 2030 Agenda (Voluntary Local Review 2021), Barcelona City Council. Commissioner for the 2030 Agenda, dostupno na: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022-07/barcelona_2021_en.pdf, pristupljeno: 20.12.2022.

Debrunner, G., Hartmann, T. (2020) Strategic use of land policy instruments for affordable housing – Coping with social challenges under scarce land conditions in Swiss cities, Land Use Policy, vol. 99; dostupno na: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837720308930>, pristupljeno: 7.11.2022.

Dessouroux, C., Bensliman, R., Bernard, N., De Laet, S., Demonty, F. Marissal, P., Surkyn, J. (2016) Housing in Brussels: diagnosis and challenges, Brussels Studies br.99, dostupno na: <http://journals.openedition.org/brussels/1353>, pristupljeno: 17.11.2022.

Dlabac, O.; Zwicky, R.; Hoole, C.; Chu, E.; Lee, P. (2019). Spatializing 'Just City Planning': an evaluation of citywide planning policies in relation to ghettoization and gentrification; City Futures IV Conference (EURA/UAA), Dublin, 2019., EURA/UAA. dostupno na: <https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/178803/>, pristupljeno: 17.11.2022.

Droste, C., Lelevrier, C. i Wassenberg, F. (2008), Urban regeneration in European social housing areas, u Scanlon, K. i Whitehead, C. (eds.), Social Housing in Europe II. London: LSE London, pp. 163-196.

Fainstein, S. (2010), The Just City. New York: Cornell University Press, pp. 172-75.

Jones, E.L., Shelley, P. (2016) How housing co-operatives built a city, Architectural review, 10.2016., dostupno na: <https://www.architectural-review.com/archive/how-housing-co-operatives-built-a-city>, pristupljeno: 17.11.2022

Lefebvre, H., (1996) Writings on Cities. Eleonore Kofman (ed.), Oxford: Blackwell, pp. 34.

McKinsey Global Institute, (2014), A blueprint for addressing the global affordable housing challenge, McKinsey & Company, pp. 49-69. dostupno na: https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/featured%20insights/urbanization/tackling%20the%20worlds%20affordable%20housing%20challenge/mgi_affordable_housing_full%20report_october%202014.pdf, pristupljeno: 17.11.2022.

Rerat, P. (2012) Housing, the Compact City and Sustainable Development: Some Insights From Recent Urban Trends in Switzerland, European Journal of housing policy 12(2), pp. 115-136

Van Criekingen, M. (2011) Meanings, politics and realities of social mix and gentrification – a view from Brussels, u Bridge, G., Butler, T., Lees, L. (eds), Mixed Communities: Gentrification By Stealth?, Bristol, 2011. dostupno na: <https://doi.org/10.1332/policypress/9781847424938.003.0012>, pristupljeno: 17.11.2022.

Van Criekingen, M. (2006) What is happening to Brussels' inner-city neighbourhoods?, Brussels Studies br. 1, dostupno na: <http://journals.openedition.org/brussels/303>, pristupljeno: 17.11.2022.

Vergiete, P. (2013), "La Ville Fiscalisée: Politiques d'aide à l'investissement locatif, nouvelle filière de production du logement et recomposition de l'action publique locale en France (1985–2012)." doktorska teza, Université Paris-Est. pp. 236-41

Zwicky, R., (2021), Housing Governance in a Time of Financialization, A Comparative analysis of Zurich, Birmingham and Lyon, ed. vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich p. 130

DOKUMENTACIJSKI IZVORI

Stadt Zürich, (2015) Strategies Zurich 2035, dostupno na: [zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/stadtrat/strategien2035/broschuere.html](https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/stadtrat/strategien2035/broschuere.html), pristupljeno: 17.11.2022.

Stadt Zürich (2020) Sozialräumliches Monitoring im Kontext von Bevölkerungswachstum und baulicher Verdichtung, , dostupno na: <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/gesellschaft-und-raum/entwicklung-wohndstadt-2/sozialraummonitoring/sozialraeumliches-monitoring-im-kontext-von-bevoelkerungswachstu.html>, pristupljeno: 17.11.2022.

Grand Lyon (2011) Lokalni stambeni program, Programme Local de l'Habitat, dostupno na: https://www.grandlyon.com/fileadmin/user_upload/media/pdf/habitat/plh/20110404_gl_plh_t3_centre.pdf, pristupljeno: 17.11.2022.

Grand Lyon (2021), Lokalni urbanistički plan razvoja i stanovanja, Plan Local d'Urbanisme et de l'habitat, PLU-H Grand Lyon, dostupno na: <https://pluh.grandlyon.com/index>, pristupljeno: 17.11.2022.

Brussels (2018) Regionalni plan za održivi razvoj, (Plan Régional de Développement Durable), dostupno na: <https://perspective.brussels/fr/plans-et-reglements>, pristupljeno: 17.11.2022.

Brussels (2014) Plan Canal, dostupno na: <https://canal.brussels/sites/default/files/documents/PlanCanal-KanaalPlan-1.pdf>, pristupljeno: 17.11.2022.

Brussels (2021) Glavni razvojni plan Heyvaert (Plan d'Aménagement Directeur Heyvaert), dostupno na: https://perspective.brussels/sites/default/files/poles/pad_heyvaert_info_fr.pdf, pristupljeno: 17.11.2022.

Contrat de Quartier durable Les Marolles, dostupno na: <https://www.bruxelles.be/marolles>, pristupljeno: 17.11.2022.

Grad Bruxelles (2021) Strategija borbe protiv nekoristišne i napuštene imovine - Izvještaj 2021., dostupno na: [https://www.brussels.be/sites/default/files/bxl/workflow/28-06-2021/28%2006%202021%20OJ%20point_punt%20\(027\)/027_Rapport%202021%20-%20Annexe%20\(FR\).pdf](https://www.brussels.be/sites/default/files/bxl/workflow/28-06-2021/28%2006%202021%20OJ%20point_punt%20(027)/027_Rapport%202021%20-%20Annexe%20(FR).pdf), pristupljeno: 26.11.2022.

Ajuntament de Barcelona (2016) 2016 - 2025 Barcelona Right To Housing Plan Executive Summary; Barcelona, dostupno na: <https://www.housingeurope.eu/file/787/download>, pristupljeno: 26.11.2022.

Barcelona City Council Municipal Housing and Renovation Institute (2018) Plan for Right to Housing in Barcelona 2016.-2025. dostupno na: https://www.habitatge.barcelona/sites/default/files/qh21_h_eng.pdf, pristupljeno: 26.11.2022.

Barcelona City Council (2021) Annual monitoring and evaluation report on the Barcelona 2030 Agenda (Voluntary Local Review 2021), Barcelona City Council. Commissioner for the 2030 Agenda; dostupno na: https://sdgs.un.org/sites/default/files/vlrs/2022-04/barcelona_vlr_2021_eng.pdf, pristupljeno: 26.11.2022.

Barcelona City Council, Barcelona, (2019) Innovation in affordable housing Barcelona 2015—2018; dostupno na: https://ajuntament.barcelona.cat/barcelonallibres/sites/default/files/publicacions_fitxers/pdf_indexat_innovation_affordable_housing_barcelona_eng.pdf, pristupljeno: 26.11.2022.

Barcelona, Posebni urbanistički plan za objekte turističkog smještaja (Pla Especial Urbanístic d'Allotjaments Turístics, PEUAT) 2021. dostupno na: <https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/en/fitxa/B1697/--/--/ap/>, pristupljeno: 26.11.2022.

Barcelona (2018), Modificació del Pla General Metropolità per l'obtenció d'habitatge de Protecció Pública al Sòl Urbà Consolidat de Barcelona dostupno na: https://www.arquitectes.cat/ca/system/files/users/14663/20180531b_mpgm_suc_document.pdf, pristupljeno: 26.11.2022.

Barcelona (2021), MPGM Per a la Millora Urbanística i Ambiental dels Barris de Gràcia, dostupno na: <https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/es/planejament/Gracia/>, pristupljeno: 26.11.2022.

Barcelona (2006) Izmjene Generalnog Metropolitanskog plana MPGM za implementaciju dotacijskog sustava stanovanja (Modificació del Pla General Metropolità per a la incorporació al sistema d'habitatges dotacionals), dostupno na: <https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/en/fitxa/B0802HD1/--/--/ap/>, pristupljeno: 26.11.2022.

Barcelona (2010) Pla Especial Urbanístic per a la Reordenació de les Parcel·les d'Equipaments Situated a l'Illa Definida Pels Carrers Consell de Cent-Comte Borrell-Diputació-Viladomat (Illa Hermanitas), Al Districte de l'Eixample, dostupno na: <https://infraestructures.gencat.cat/licitacions/download.php?NTk3ODA%3D>, pristupljeno: 26.11.2022.

Ajuntament Barcelona (2008) 22@ Barcelona State of execution, dostupno na: <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/86822/1/3212.pdf>, pristupljeno: 29.11.2022.

Barcelona, (2022) Modificació Puntual del Pla General Metropolità per un 22@ Més Inclusiu i Sostenible, dostupno na: Portal de Informació Urbanística: <https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/es/fitxa/22@0000B/--/--/ap/>, pristupljeno: 23.11.2022.

MREŽNI IZVORI:

Eurostat (2022) Preopterećenost troškovima stanovanja, dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220616-1>, pristupljeno: 17.11.2022.

Stadt Zürich (2022), dostupno na: https://www.stadt-zuerich.ch/content/prd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen/2022/august/220830a.html, pristupljeno: 17.11.2022.

Stadt Zürich (2016) dostupno na: https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/publikationen-angebote/publikationen/webartikel/2016-09-29_Bauliche-Erneuerung-und-sozialer-Wandel.html, pristupljeno: 17.11.2022.

Stadt Zürich (2019) dostupno na: <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/en/index/urban-development/socio-spatial-development-unit/residential-development/internal-development/sustainable-building.html>, pristupljeno: 17.11.2022.

Muller Sigrist, Kalkbreite, Zurich, dostupno na: <http://www.muellersigrist.ch/arbeiten/bauten/>, pristupljeno: 17.11.2022.

Institut Montaigne, Paris (2016), dostupno na: <https://www.institutmontaigne.org/municipales-2020/lyon/urbanisme-logement?comparaison=97>, pristupljeno: 17.11.2022.

Rue Royale Architectes, <https://www.rueroyalearchitectes.com/agence/>, pristupljeno: 17.11.2022.

Lyon Confluence, Laboratoire urbain de la ville de demain, (2019) dostupno na: <https://www.lyon-confluence.fr/fr/publications/la-confluence-laboratoire-urbain-de-la-ville-de-demain-2019>, pristupljeno: 17.11.2022.

Lyon Confluence, dostupno na: <https://www.lyon-confluence.fr/fr/des-logements-durablement-abordables>; pristupljeno: 17.11.2022.

Brussels, brugiswebapp (urban.brussels); dostupno na: <https://gis.urban.brussels/brugis/#/>, pristupljeno: 17.11.2022.

IBSA, dostupno na: <https://ibsa.brussels/chiffres/chiffres-cles-par-commune/ville-de-bruxelles#amagementaduaterritoireactaimmobilier>, pristupljeno: 17.11.2022.

Urban Brussels, dostupno na: <https://quartiers.brussels/1/>; pristupljeno: 17.11.2022.

Bouwmeester-Maître architecte, dostupno na: <https://quartiers.brussels/1/qp/1331>, pristupljeno: 17.11.2022.

Barcelona, Portal de Informació Urbanística; dostupno na: <https://ajuntament.barcelona.cat/informaciourbanistica/cerca/es/>, pristupljeno: 17.11.2022.

MLIT (2017), An Overview of Spatial Policy in Asian and European Countries, Spain, dostupno na: https://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/spain/index_e.html, pristupljeno: 17.11.2022.

Som Habitat, Carrer Princesa de Barcelona, dostupno na: <https://www.somhabitat.cat/assessorament-bioconstruccio-projecte-cessio-dus-carrer-princesa-barcelona/>, pristupljeno: 17.11.2022.

Ajuntament de Barcelona, dostupno na: <https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/2020/12/12/inclou-material-audiovisual-leixample-amplia-el-parc-public-dhabitatge-amb-una-nova-promocio-de-35-pisos-de-lloguer-social-a-germanetes/>; https://ajuntament.barcelona.cat/eixample/ca/noticia/lajuntament-adjudica-el-projecte-de-dos-edificis-dhabitatges-dotacionals-a-leixample_79702, pristupljeno: 17.11.2022.

POPIS SLIKA:

Slika 1: Stambeni kontinuum

Slika 2: Zurich, Stambene zgrade u vlasništvu neprofitnih poduzetnika 2020. g.

Slika 3: Stambena zadruga Kalkbreite, Zurich

Slika 4: Diversifikacija stanovanja u Lyonu

Slika 5: Obnova zgrade Rue Vendôme/Rue Paul Bert, 3. arondisman, Lyon;

Slika 6: Lyon, 2. arondisman;

Slika 7: Središnji prostor briselskog Pentagona, područja urbane revitalizacije 2020. i prostori za ojačani razvoj stanovanja i obnovu

Slika 8: Plan Canal, obuhvat;

Slika 9: Projekt zgrade mješovite namjene, Rue de l'Abricotier, Bruxelles;

Slika 10: Ocjena stanja građevina u četvrti Marolles 2017. g.

Slika 11: Sustav planiranja u Španjolskoj

Slika 12: Sustav planiranja u Španjolskoj, prijevod na hrvatski

Slika 13: Raspodjela turističkih smještajnih objekata

Slika 14: Udio turističkog smještaja u odnosu na broj stalnih stanovnika četvrti (%)

Slika 15: Zone PEUAT

Slika 16: Primjer stambene zadruge, Carrer de la Princesa 49, Barcelona

Slika 17: Primjer projekta subvencioniranog stanovanja u bloku L'Eixample

Slika 18: povećanje koeficijenta iskoristivosti izmjenama plana MPGM22@2000 i MPGM 22@2022

Slika 19: Izvod iz Plana MPGM22@2022

Slika 20: Lokacije gradskih projekata

Slika 21: Struktura stanovništva u okruženju Bloka Badel

Slika 22: Vlasnički udjeli zemljišta gradskog projekta Gredelj

Slika 23: Izvod iz Generalnog urbanističkog plana

Slika 24: Primjer područja s uspostavljenim pravom prvokupa u Bruxellesu, središnja gradska četvrt Alhambra

Slika 25: Primjer parcele sa sub standardnom gradnjom u donjogradskom bloku, Dalmatinska ulica 4

Slika 26: Primjer parcele određene za javno poticano stanovanje

Slika 27: Kartografski prikaz: 4.c Način i uvjeti gradnje, Uvjeti gradnje nadzemne etaže;

Slika 28: Primjer stambenog nebodera *Ycone* u Lyonu

Slika 29: Kartografski prikaz: 1. Korištenje i namjena površina; UPU Vlaška-Šubićeva-Martićeva-Derenčinova

Slika 30: Primjer planiranja preobrazbe industrijske zone Poblenou u Barceloni

Slika 31: koeficijent iskoristivosti donjogradskih blokova

Slika 32: Kretanje broja stanova za turistički najam između 2005. i 2021.

POPIS TABLICA:

Tablica 1: Modeli društveno priuštivog stanovanja

Tablica 2: Sinteza preporuka Akcijskog plana Stambenog partnerstva EU za prostorno planiranje priuštivog stanovanja i njihova zastupljenost u studiji Upravljanje gentrifikacijom (Studija ICC)

Tablica 3: Obavezan udio stanovanja uz potpore u stambenim projektima

Tablica 4: Prostorne mjere i instrumenti koji su u upotrebi u Španjolskoj

Tablica 5: Sustav planiranja u Barceloni

Tablica 6: Specifični problemi središnjih gradskih okruga

Tablica 7: Četiri strateška područja i linije djelovanja Plana za pravo na stanovanje u Barceloni 2016.-2025.

Tablica 8: Mjere za prostorno planiranje priuštivog stanovanja

Tablica 9: Udjeli javnog zaštićenog stanovanja za (prodaju ili najam) u površini stambene namjene prema odredbama za zonu i tipu gradnje

Tablica 10: Sinteza odredbi za razvoj priuštivog stanovanja u Barceloni

Tablica 11: Pokazatelji održivog stanovanja

Tablica 12: Sinteza preporuka Akcijskog plana Stambenog partnerstva EU za prostorno planiranje priuštivog stanovanja i njihova zastupljenost u primjeni u analiziranim gradovima

Tablica 13: Broj privatnih kućanstava i stanova za stalno stanovanje u Donjem gradu 2001., 2011. i 2021. godine

Tablica 14: Usporedna analiza strateškog, planskog i institucionalnog okvira vezano uz stanovanje gradova Zagreba i Barcelone

Tablica 15: Sinteza preporuka Akcijskog plana Stambenog partnerstva EU za prostorno planiranje priuštivog stanovanja i njihova zastupljenost u planiranju stanovanja u gradu Zagrebu

Tablica 16: Prostorni pokazatelji za način korištenja i uređenja površina unutar obuhvata UPU-a