



Ministarstvo
finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 05-02-430/25-14720/2

Podgorica, 10.06.2025. godine

Za: MINISTARSTVO PROSTORNOG PLANIRANJA, URBANIZMA I DRŽAVNE IMOVINE,
IV proleterske brigade br. 19, Podgorica

gospodinu, Slavenu Radunoviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine, sa Akcionim planom za period 2025-2026 godine

Veza: Vaš akt broj: 08-337/25-237/12 od 21.03.2025. godine i 08-337/25-237/34 od 09.05.2025. godine

Poštovani gospodine Radunoviću,

Povodom *Predloga strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine, sa Akcionim planom za period 2025-2026 godine*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga strategije sa Akcionim planom i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni Predlog strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, a koja je dostavljena korigovana 06.05.2025 godine, utvrđeno je da su za implementaciju navedenog akta za period 2025-2026. godine, potrebna sredstva u iznosu od 54.575.566,00€, od čega je za 2025. godinu planiran iznos od 24.789.413,00€, dok je za 2026. godinu predviđen iznos od 29.786.153,00€.

Nadalje, potrebna sredstava za 2025. godinu, u iznosu od 24.789.413,00€, finansiraće se i to: **Državnog budžeta** iznos od 10.228.750,00€, (Ministarstvo prostornog planiranja urbanizma i državne imovine iznos od 13.750,00€, Uprava za kapitalne projekte iznos od 10.000.000,00€ i Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije 215.000,00€), **Zajednice opština Crne Gore** iznos od 3.750,00€, **Jedinica lokalne samouprave** iznos od 2.500,00€, Međunarodnih donatorskih i kreditnih sredstava i to: **Donacije Svjetske Banke** iznos od 80.000,00€, **CEB-a** iznos od 124.413,00€, **Međunarodni donatori** iznos od 4.000.000,00€ i **HELP organizacija** 10.350.000,00€.

Takođe, Akcionim planom za 2026. godinu, predviđena su sredstva u iznosu od 29.786.153,00€, i to kod sledećih institucija: Ministarstva prostornog planiranja urbanizma i državne imovine iznos od 105.490,00€, **Budžeti stambenih zadruga, sindikalnih organizacija** iznos od 5.550.000,00€, **Zajednice opština Crne Gore** iznos od 3.750,00€, **Jedinica lokalne samouprave** iznos od 2.500,00€, **Međunarodnih donatorskih i kreditnih sredstava** i to: **CEB-a** iznos od 10.124.413,00€, **Međunarodni donatori** iznos od 4.000.000,00€ i **HELP organizacija** 10.000.000,00€.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta državnog budžeta u načelu nema primjedbi na dostavljeni Predlog strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine sa

Akcionim planom za sprovođenje strategije za period 2025-2026. godine u dijelu opredijeljenih sredstava za implementaciju projekata iz državnog budžeta, dok će sredstva potrebna u 2026. godini, biti predmet razmatranja tokom izrade godišnjeg Zakona o budžetu.

Dodatno, Ministarstvo finansija predlaže da Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine intezivira aktivnosti kako bi se što veći dio sredstava potrebnih za implementaciju projekta finansirao iz drugih donatorskih sredstava, a u cilju rasterećenja budžetske potrošnje.

S poštovanjem,



MINISTAR
Novica Vuković

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
NAZIV PROPISA	Predlog Strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine
1. Definisanje problema - Koje probleme treba da riješi predloženi akt? - Koji su uzroci problema? - Koje su posljedice problema? - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?	
Prestankom važenja Nacionalne stambene strategije od 2011-2020. godine stekli su se uslovi za donošenje novog krovnog dokumenta u ovoj oblasti pod nazivom Strategija stambene politike Crne Gore do 2034. godine, kojom će se definisati održivi model stambene politike za rješavanje stambenih potreba po povoljnijim uslovima od tržišnih za sve kategorije stanovništva. Potreba za stanovanjem predstavlja jednu od osnovnih ljudskih potreba, tj. pravo na stan je jedno od osnovnih ljudskih prava koje je predmet brojnih međunarodnih dokumenata. U tom smislu, stambena politika treba da se zasniva na zaštiti osnovnih ljudskih prava kako bi se svima osigurao pristup pravu na adekvatno stanovanje u što kraćem vremenskom okviru i u skladu sa dostupnim resursima. Na ovaj način stambena politika postaje sastavni dio socijalne politike kojom se zaokružuje koncept razvoja socijalnih država. Neadekvatno stanovanje se još od početka procesa industrijalizacije i urbanizacije u različitim istraživanjima vezivalo za probleme siromaštva i društvene isključenosti. U »lošim« četvrtima stanovanje je povezano sa marginalizovanim slojevima, kriminalom, zdravstvenim problemima, lošim kvalitetom životne sredine, pa i života. Ovakva stambena kriza je na Balkanu dovela do pojave nekontrolisane bespravne gradnje koja je u velikom stepenu nadopunjena društvenom krizom 90-ih, ratovima u okruženju, te praćena velikim brojem izbjeglih i raseljenih lica. Pored navedenog, danas, kao i prije gotovo 40 godina, „prepreka“ za zasnivanje bračnog odnosa većine mladih u Crnoj Gori je adekvatno rješavanje stambenog pitanja. Stambeni problem je jedan od važnijih činitelja niskog nataliteta u Crnoj Gori. Rješavanje stambenog pitanja posebno je važno za mlade parove koji su na pragu zasnivanja vlastite porodice, a nisu u stanju samostalno da ga riješe. Stanovi su skupi i mnogima sa trenutnim primanjima nepriuštivi. Tržište rentiranja stanova je nerazvijeno i velikim djelom djeluje u okviru sive ekonomije. To je razlog zbog kojeg mladi, ukoliko nemaju stan od roditelja, teško dolaze do vlastitog stana, te je u takvim uslovima uloga države u rješavanju stambenog pitanja je neophodna. Politika u oblasti stanovanja prije svega mora uticati na smanjenje nesigurnosti građana i biti usmjerena ka onim ciljnim grupama koje iz vlastitih prihoda nijesu u mogućnosti da dođu do adekvatnog stambenog prostora na tržištu. Pored zakonom obuhvaćenih ranjivih i socijalno ugroženih grupa, vizija je obuhvatiti sva lica koja nemaju stan ili drugi objekat za stanovanje, odnosno lica koja nemaju stan ili drugi objekat za stanovanje i koja iz prihoda koje ostvaruju ne mogu da ga obezbijede, ali i ciljnu grupu stručnih ljudi deficitarnih zanimanja na teritoriji Crne Gore, a u cilju smanjenja migracija i unutrašnjih migracija deficitarnog kadra u Crnoj Gori. Ova vizija se temelji na razmatranju i preuzimanju dostignuća utvrđenih u strateškim dokumentima, odnosno politikama razvijenih zemalja EU, utvrđenim strateškim ciljevima Nacionalne stambene strategije na osnovu koje je sproveden značajan broj projekata stambene podrške kod nas, i cjelokupan korpus zakonske regulative koji je usvojen tokom proteklih 10 godina i pokriva ovaj sektor, počevši od Zakona o socijalnom stanovanju i ostalih strateških dokumenata socijalne politike uopšte. Osnovna načela politike stanovanja na kojima počiva ovaj strateški dokument su: - Održivi razvoj stanovanja, koji između ostalog podrazumijeva povećanje dostupnosti stambenog prostora građana Crne Gore, unaprijeđenje uslova stanovanja građana i očuvanje i unaprijeđenje vrijednosti stambenog fonda, uz istovremeno smanjenje negativnih uticaja na životnu sredinu i racionalno korišćenje resursa za sadašnje i buduće generacije; - Uključivanje i učešće građana u kreiranju politike stanovanja;	

- Jednakost i nediskriminacija, s tim da je potrebno uputiti na kategorije stanovništva kojima je potrebna posebna stambena podrška, te identifikovati prepreke sa kojima se suočavaju i propisati odgovarajuće mjere za njihovo prevazilaženje i postizanje ravnopravnosti i eliminisanje segregacije u stanovanju;
- Međusektorska saradnja i integrisani pristup koji podrazumijeva usklađenost sektorskih strategija i saradnju relevantnih sektora u sprovođenju; i
- Optimalno korišćenje resursa, što znači korišćenje postojećih potencijala i aktivno traganje za dodatnim resursima koji su neophodni za realizaciju stambene podrške svim kategorijama stanovništva i sprovođenje efikasne stambene politike.

Neusvajanje ovog strateškog dokumenta dovelo bi do zastoja razvoja i pravaca stambene politike, što bi se negativno odrazilo na rješavanje stambenih pitanja građana Crne Gore, a naročito na ciljne grupe koje su definisane ovom politikom i koje mogu ostvariti pravo na podršku države i jedinica lokalne samouprave u rješavanju stambenog pitanja čime bi se povećao procenat stanovništva koji je u stanju teške materijalne i socijalne uskraćenosti i povećao bi se procenat stanovništva u riziku od siromaštva.

U opciji „status quo“ naznačeni problemi bili bi i dalje prisutni odnosno dalje bi evoluirali. U tom slučaju nedonošenje ovog propisa značilo bi nerealizaciju aktivnosti predviđenih ovom strategijom i stagnaciju u razvoju i unapređenju stanovanja, kao jednog od najvažnijih životnih potreba svih građana.

Predloženi akt treba da riješi problem nedovoljnog broja pristupačnih stanova, kao ključnog problema u oblasti stanovanja. Glavni cilj ove strategije je osigurati pristupačno i održivo stanovanje za pojedince ili domaćinstva koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu riješiti stambeno pitanje.

Uzroci problema su prije svega:

- Neadekvatan zakonodavni okvir u oblasti stanovanja, koje uključuje i regulisanje sive ekonomije u oblasti zakupa stanova i obezbjeđivanje pravne sigurnosti u ovoj oblasti
- Nepostojanje institucije koja bi se bavila izgradnjom, upravljanjem i održavanjem stambenog fonda
- Neefikasno upravljanje i održavanje stambenog fonda u državnoj i privatnoj svojini
- Mali broj stambenih jedinica dostupnih za realizaciju projekata podrške stanovanju
- Nepostojanje rentalne politike
- Nepostojanje stabilnog izvora finansiranja podrške stanovanju za sve kategorije lica
- Nedostatak finansijskih sredstava za realizaciju projekata podrške stanovanju
- Nedovoljan broj aktivnosti i/ili projekata na obnovi postojećeg stambenog fonda
- Neadekvatne ili nedovoljno razvijene podsticajne mjere (subvencije) za rješavanje stambenog pitanja
- Nedostatak podataka o broju podstanarskih porodica
- Nepostojanje pouzdane evidencije o postojećem stambenom fondu u svojini države/JLS
- Nedovoljan kvalitet stanovanja
- Neadekvatni kapaciteti JLS
- Nedostatak kapaciteta za kreiranje politika i kreiranje i sprovođenje projekata na državnom i lokalnom nivou sa ciljem unaprijeđenja i obezbjeđenja stanovanja
- Nerazvijeni modeli javno-privatnog partnerstva u oblasti stanovanja
- Nedovoljan broj projekata sa ciljem podrške u rješavanju stambenih potreba za specifične grupe i lica u riziku od beskućništva
- Nepovoljni stambeni krediti

Posljedice problema:

- Stagnacija u razvoju i unaprijeđenju stambene politike
- Neriješavanje prioriteta socijalnih problema
- Zapušten/neadekvatno održiv stambeni fond u svojini države i JLS
- Visok karbonski otisak
- Energetsko siromaštvo
- Nelegalna gradnja
- Manji broj sklopljenih brakova i nizak natalitet
- Nemogućnost rješavanja stambenog pitanja za građane u stanju socijalne potrebe
- Nemogućnost rješavanja stambenog pitanja za građane kojima je potrebna podrška u stanovanju
- Siva ekonomija u oblasti zakupa stanova
- Manji poreski prihodi države (porez na prihod od imovine).

2. Ciljevi

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**
- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Opšti cilj Strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine je unaprijeđenje kvaliteta života i osnaživanje za samostalan i produktivan život pojedinca i porodice, te omogućavanje pristupačnog stanovanja za sve građane/ke u Crnoj Gori koji na tržištu ne mogu da riješe jedno od osnovnih životnih pitanja, a to je stanovanje.

U cilju dostizanja navedenog opšteg cilja Strategije, određeni su sljedeći prioritetni strateški ciljevi:

- STRATEŠKI CILJ 1: Pобољшanje regulatornog okvira u oblasti stanovanja
- STRATEŠKI CILJ 2: Unaprijeđenje kvaliteta stanovanja
- STRATEŠKI CILJ 3: Povećanje dostupnosti pristupačnog stanovanja
- STRATEŠKI CILJ 4: Unaprijeđenje rentalne politike.

Izrada Predloga Strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine predviđena je Srednjoročnim programom rada Vlade 2024-2027.

Ova strategija je usklađena i sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja, Strategijom regionalnog razvoja Crne Gore 2023-2027, Strategijom socijalne inkluzije Roma i Egipćana 2021-2025, a uzeti su u obzir i Prostorni plan Crne Gore do 2040. godine (koji je trenutno u nacrtu), kao i Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025.

Kao što je gore navedeno, Strategija je u potpunosti usklađena sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja do 2030. godine (NSOR), odnosno sa krovnom, horizontalnom i dugoročnom razvojnom strategijom kojom se definiše vizija razvoja države Crne Gore i definiše rješenja za održivo upravljanje sa četiri grupe nacionalnih resursa: ljudskim, društvenim prirodnim i ekonomskim. NSOR zapravo predstavlja odgovor Crne Gore na obaveze koje proizilaze iz UN agende za održivi razvoj do 2030. godine.

Naime, kreiranje politike stanovanja vezano je pretežno za cilj 11 UN agende održivog razvoja: Cilj 11 Učiniti gradove i ljudska naselja inkluzivnim, bezbjednim, otpornim i održivim, a NSOR-om je, u okviru Akcionog plana, predviđena Mjera 3.4.6 Unaprijediti stanje u oblasti stanovanja SDG 11 (11.1, 11.3), sa sljedećim podmjerama koje se direktno odnose na pravce razvoja politike stanovanja i to:

- 3.4.6.1 Osnajiti učešće lokalnih samouprava u oblasti unapređenja stanovanja, prije svega u pogledu sprovođenja Zakona o održavanju stambenih zgrada (održavanje stambenih zgrada, formiranje skupštine stanara, izbor upravnika zgrada, kontrola plaćanja naknade za održavanje zgrada, itd), te dostupnosti fondova za izgradnju stanova za socijalno stanovanje i održavanje stambenih zgrada, SDG 11 (11.1, 11.3).
- 3.4.6.2 Razviti rentalni sektor, kako javni tako i privatni uz stvaranje uslova za potpunu pravnu sigurnost za sve aktere u ovom procesu, SDG 11 (11.1)
- 3.4.6.3 Rješiti stambene probleme mladih porodica, porodica sa više djece, osoba s invaliditetom i drugih grupa sa posebnim potrebama u okviru socijalnog stanovanja, SDG 11 (11.1).
- 3.4.6.4 Unaprijediti kvalitet stanovanja u neformalnim naseljima, SDG 11 (11.1).

3. Opcije

- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).**
- **Obrazložiti preferiranu opciju?**

Jedini način uređenja ovog pitanja je regulatorna opcija, tj. donošenje predmetne strategije koja uvodi neka nova konceptualna rješenja koja će doprinijeti ispunjavanju ciljeva, uključujući najprije poboljšanje normativnog okvira u oblasti stanovanja, kao preduslov za dalji razvoj i napredak stambene politike u Crnoj Gori. Naime, najveći dio zakonskih obaveza u okviru pozitivno – pravnih propisa u oblasti stanovanja odnosi se na jedinice lokalne samouprave, na kojem nivou nedostaje najprije inicijativa/politička volja, a potom i finansijska sredstva za podršku, te se samim tim decentralizacija pokazala kao neefikasna. Izmjenama i/ili dopunama postojećeg zakonodavnog okvira ili donošenjem novog bliže će se urediti određena pitanja koja nisu cjelishodno ili precizno utvrđena važećim propisima u oblasti stanovanja, te riješiti poteškoće i nejasnoće u primjeni pojedinih zakonskih odredbi.

Povećanje dostupnosti i pristupačnosti adekvatnih stanova u praksi se može ostvariti izgradnjom tzv. pristupačnih stanova pretežno radi davanja u zakup, renoviranjem stanova, poboljšanjem kvaliteta postojećeg stambenog fonda i legalizacijom neformalnih naselja, zatim subvencioniranjem troškova stanovanja i drugim indirektnim mjerama. Razmatrane su aktivnosti i mjere kojima bi se ostvario ovaj strateški cilj. U okviru podrške razvoja rentalnog sektora treba se osvrnuti na mogućnost primjene iskustava zapadnih zemalja u smislu obezbjeđenja dovoljnog broja stanova u javnom sektoru za zakup i stimulisanju privatnog rentalnog sektora.

Prvenstveno radi sprovođenja i upravljanja projektima izgradnje stambenih objekata u vlasništvu države, odnosno jedinica lokalne samouprave, predviđa se formiranje posebnog organa za građenje i upravljanje stambenim fondom u javnom vlasništvu i imovinom državnih objekata, nad čijim radom bi nadzor vršilo Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine i Ministarstvo finansija. Zamisao je da ovakva institucija, kao krovna i centralna u ovoj oblasti, upravlja državnim stambenim fondom, generiše sve prihode i distribuira ih na održavanje postojećih i izgradnju novih stanova u državnom vlasništvu, a bavila bi se i pitanjima koja se odnose na upravljanje stambenim i poslovnim prostorijama u vlasništvu države, posebno:

- izgradnja, obnova i održavanje stambenog fonda u svojini države, odnosno jedinica lokalne samouprave;
- poboljšanje uslova u postojećim stambenim zgradama i stanovima;
- poslovi davanja u zakup;
- vođenje jedinstvene evidencije stambenog fonda;
- podsticanje razvoja i izgradnje stambene infrastrukture, i dr.

Krajnji cilj koji se teži dostići u toku trajanja ovog strateškog dokumenta jeste zvanično uspostavljanje ovog organa sa formirana tri regionalna centra na sjevernom, centralnom i južnom nivou.

„Status quo“ opcija bi podrazumijevala neefikasno otklanjanje uočenih problema, te se ne može uzeti kao prihvatljiva opcija, jer se radi o ključnim pitanjima koje treba urediti na način da se obezbijedi potpuna i efikasna implementacija.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Donošenje Strategije će imati značajne ekonomske i socijalne efekte, odnosno sveukupni uticaj na standard stanovišta, koje će imati multiplikativne benefite na osnovu predloženih rješenja. Implementacija propisa će uticati i na pravna i fizička lica, državne organe i organe lokalne uprave, kao i investitore. Strategija je usmjerena na podizanje standarda življenja svih građana kojima je potrebna podrška po pitanju stanovanja. Neophodno uspostaviti jasne i transparentne zakonske procedure sticanja prava na podršku u stanovanju, te stoga ovakav pristup treba da bude integralni dio buduće stambene politike.

Nijesu prepoznati negativni uticaji ove strategije na građane i privredu.

Aktivnosti planirane Strategijom podrazumijevaju stvaranje novog subjekta -državnog fonda koji će se baviti izgradnjom, upravljanjem i održavanjem stambenog fonda u svojini države i jedinica lokalne samouprave. Cijenimo da će aktivnosti fonda uticati i na tržišnu konkurenciju u oblasti stanogradnje, posebno jer je moguće postaviti više standarde kvaliteta izgradnje u dijelu zelene gradnje i naravno cjenovnoj pristupačnosti, ali i podstaći diferencijalnu ponudu na stambenom tržištu. Izgradnja objekata socijalnog stanovanja za davanje u zakup svakako će uticati na ponudu i tražnju i na cijene stanova. Takođe, predviđeno je sprovođenje mjera i aktivnosti koje imaju za cilj uključivanje privrednih društava koja se bave investicionom izgradnjom u ovu oblast kroz javno privatna partnerstva ali i podsticaje/subvencije (državne ili JLS) posebno za razvijanje projekata koji imaju za cilj davanje stanova u zakup. Predloženim rješenjima omogućiti će se sticanje prihoda privredi, kao i otvaranje novih radnih mjesta, posebno kroz razvoj organizovanog državnog i privatnog rentalnog sektora. Naime, formiranjem ovog fonda u državnom vlasništvu, bi se uvela konkurencija privatnom sektoru u oblasti i izgradnje i održavanja, ali i rentiranja stambenog fonda čime bi se privatni sektor

pospješio da kvalitetnije gradi, bolje održava i da cijenu rentiranja prilagodi cijeni rentiranja stanova u državnom vlasništvu.

Takođe, Strategijom je predviđeno donošenje Zakona o stambenoj podršci kojim će se unaprijediti stara zakonska rješenja i predvidjeti formiranje ove institucije na državnom nivou ali i definisati način njenog dugoročnog i održivog finansiranja. Novim zakonom će se razraditi i različiti modeli javno privatnog partnerstva i ovoj oblasti i razmotriti uvođenje podsticajnih mjera za investitore zainteresovane za izgradnju stanova za davanje u zakup, a sve u cilju kreiranja većeg zakupnog fonda.

Podsticanjem i realizacijom građevinskih aktivnosti, bez obzira da li je investitor iz javnog ili privatnog sektora pokreće se cijeli niz privrednih grana vezanih za izgradnju objekta, kao što su industrija građevinskih materijala i opreme, elektro industrija, mašinska industrija, hemijska industrija, a pokreće se i bankarski sektor, hipotekarno tržište i tržište nekretnina. Sve zajedno pokreće i društveni razvoj.

Spovođenje aktivnosti koje se planirane ovim dokumentom ne stvaraju administrativna opterećenja niti biznis barijere.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbjeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Obezbjeđivanje sredstava za rješavanje stambenih potreba različitih ciljnih grupa planira se u Budžetu Države i budžetima jedinica lokalne samouprave. Nedostatak finansijskih sredstava predstavlja jedan od osnovnih izazova za uspostavljanje održivog sistema pristupačnog stanovanja, te je preporuka da se zadovoljenje stambenih potreba ostvaruje uz različite oblike podrške od strane javnog i privatnog sektora (donacijama, kreditnim sredstvima, uspostavljanjem partnerstva javnog, privatnog i neprofitnog sektora u oblasti pristupačnog stanovanja) kombinacijom različitih izvora finansiranja, finansijskim olakšicama, organizacionim formama, vlasničkim statusom i režimom korišćenja stambenih jedinica.

Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Dugoročna politika u oblasti stanovanja je neraskidivo vezana za obezbjeđivanje stabilnih finansija za realizaciju dostupne stambene izgradnje i održavanja stambenog fonda. Predloženo je da se finansijska sredstva koja država ubira po osnovu oporezivanja prihoda od zakupa stambenih jedinica ali i drugim osnovima kao što je oporezivanje stambenih jedinica koje se ne koriste od strane vlasnika alociraju u izgradnju nacionalnog zakupnog stambenog fonda. Stoga je potrebno formiranje organa koji će graditi, ali i upravljati i održavati stambenim fondom koji će biti na raspolaganju građanima. Ovo je najteži i najproblematičniji dio u donošenju političke odluke jer prikupljanje sredstava preko povećanja poreskih nameta, taksi ili akciza uvijek izaziva burne reakcije svih strana. U konačnom, Vlada je u dosadašnjem periodu navikla građane da dobijaju olakšice i povlastice u raznim sektorima, posebno investicionog ulaganja, ali i u oblasti oporezivanja nepokretnosti. Međutim, u dijelu naplate prihoda od zakupa ne dolazi do povećanja nameta, već se različitim mjerama borbe protiv sive ekonomije u ovoj oblasti postiže bolja naplata poreza na dohodak od imovine, odnosno davanja stana u zakup.

OBEZBJEĐIVANJE SREDSTAVA

Strategija stambene politike do 2034. godine, odnosno njene pojedinačne aktivnosti finansiraće se iz budžetskih sredstava, donatorskih sredstava, sredstava jedinica lokalnih samouprava i sredstava ostalih zainteresovanih strana pomenutih u strateškom dokumentu.

Sredstva su obezbijeđena jednokratno, prema sljedećoj programskoj strukturi:

- Ministarstvo planiranja prostora, urbanizma i državne imovine
Program: Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj (programski kod 18 004)
Potprogram: Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj (programski kod 18 004 001)
Aktivnost: Nacionalna stambena strategija (programski kod 18 004 001 003 (SAP 0294))
Izdaci:
 - 4127 Ostale naknade
 - 4149 Konsultantske usluge, projekti i studije
 - 4149 Ostale usluge
 - 4181 Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga
 - 4319 ostali transferi institucijama
- Uprava za kapitalne projekte
Program: Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj (programski kod 18 004)
Potprogram: Izgradnja i rekonstrukcija stambenih objekata (programski kod 18 004 K01)
Aktivnost: Izgradnja stambenog kompleksa sa pratećom komunalnom infrastrukturom u naselju "Velje brdo", Podgorica (programski kod 18 004 K01 001 (SAP K0761))
Izdaci:
 - 4147 Konsultantske usluge, projekti i studije
 - 4412 Izdaci za lokalnu infrastrukturu
 - 4413 Izdaci za građevinske objekte
 - 4419 Ostali kapitalni izdaci

Kroz Akcioni plan za sprovođenje Strategije stambene politike do 2034. godine za period od 2025-2026. godine, za realizaciju svih planiranih aktivnosti predviđen je trošak u ukupnom iznosu od 54.675.566 eura, dok će se narednim Akcionim planovima predviđati preostala finansijska sredstva, budući da ista u ovom momentu nije moguće procijeniti. Planirani trošak za 2025. godinu je 24.789.413 eura, dok za 2026. godinu iznosi 29.886.153 eura.

U Tabeli 1 prikazana su sredstva u ukupnom iznosu od 15.896.740 eura opredijeljena iz Budžeta Crne Gore, budžeta Ministarstva prostornog planiranja urbanizma, i državne imovine, budžeta stambenih zadruga i sindikalnih organizacija, sredstva Zajednice Opština CG i jedinica lokalnih samouprava.

Od navedenih sredstava iz Budžeta Crne Gore za 2025. godinu je opredijeljeno 10.215.000 eura od čega je 10.000.000 eura za realizaciju projekta Velje brdo, dok za 2026. godinu nisu opredijeljena dodatna sredstva.

Iz budžeta Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine za 2025. godinu je opredijeljeno 13.750 eura, od čega je za izradu dva zakona, Zakona o stambenoj podršci i Zakona o upravljanju i održavanju stambenih zgrada, opredijeljeno po 5.000 eura, za sprovođenje obuka i radionica za zaposlene u oblasti stanovanja na nivou JLS 1.250 eura i za razvoj pilot modela javno–privatnog partnerstva za podršku socijalnom stanovanju sa jednom JLS 2.500 eura. Za 2026. godinu iz budžeta Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine planirano je 105.490 eura, od čega 1.250 eura za sprovođenje obuka i radionica za zaposlene u oblasti stanovanja na nivou JLS, 2.500 eura za razvoj pilot modela javno–privatnog partnerstva za podršku socijalnom stanovanju sa jednom JLS, 20.000 eura za formulisanje i sprovođenje marketinške kampanje sa ciljem upoznavanja javnosti sa obavezom dobijanja ovlašćenja za upravnika/cu, 5.000 eura za sprovođenje aktivnosti na organizovanju edukacija upravnika/ca stambenih zgrada, 71.740 eura za povećanje broja inspektora/ki za stanovanje i 5.000 eura za izradu Zakona o zakupu stanova.

Takođe, u budžetu Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije za 2025. godinu je opredijeljeno 215.000 eura za izgradnju 6 stambenih jedinica u Herceg Novom, za raseljenja lica i socijalno ugrožene porodice.

Tabela 1. Sredstva iz budžeta države i lokalnih samouprava

Godina	Budžet MDUP	Budžet CG	Budžeti stambenih zadruga, sindikalnih organizacija	ZOCG	JLS	Ukupno
2025	13.750 €	10.215.000 €	/	3.750 €	2.500 €	10.235.000 €
2026	105.490 €	/	5.550.000 €	3.750 €	2.500 €	5.661.740 €
Ukupno	119.240 €	10.215.000 €	5.550.000 €	7.500 €	5.000 €	15.896.740 €

U Tabeli 2 prikazana su sredstva u ukupnom iznosu od 38.778.826 eura opredijeljena iz donatorskih sredstava Svjetske Banke, donatorska i kreditna sredstva Banke za Razvoj Savjeta Evrope, međunarodnih donatora i sredstva Njemačke nevladine organizacije HELP.

Tabela 2. Međunarodna donatorska i kreditna sredstva

Godina	Donacija Svjetske Banke	CEB	Međunarodni donatori	HELP	Ukupno
2025	80.000 €	124.413 €	4.000.000 €	10.350.000 €	14.544.413 €
2026	/	10.124.413 €	4.000.000 €	10.000.000 €	24.224.413 €
Ukupno	80.000 €	10.248.826 €	8.000.000 €	20.450.000 €	38.778.826 €

Pri primjeni ovog modela finansiranja trebalo bi pristupiti praksi koja se već decenijama koristi u oblasti zaštiti životne sredine a to je princip "zagađivač plaća".

Ovdje bi taj princip bio "korisnik postojećih stanova plaća". U ovu kategoriju treba priključiti i ostale nekretnine koje postoje u formi administrativnog prostora i svih uslužnih djelatnosti uključujući i turističke, čak i možda proizvodne pogone i firme i njihove objekte. Potrebno je propisati da dio prihoda sakupljenih po ovom osnovu pripada nacionalnom stambenom fondu, ili određene poreze uvećati, što je nepopularno rješenje.

Ova prikupljena sredstva treba strogo kontrolisano i namjenski realizovati. Postojeći priliv od taksi već utvrđenih od strane lokalne samouprave ostaje i dalje prihod opštinama, samo što se ista za određeni procenat povećava i ide u državnu kasu. Ovaj fond sredstava prikuplja se u skladu sa poreskim propisima, dok realizacija tih sredstava ide preko Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine sa novoformiranim organom za izgradnju, upravljanje i održavanje stambenog fonda.

Na osnovu prethodnih analiza i podataka (preliminarni rezultati popisa iz 2023. godine) u Crnoj Gori postoji stambeni fond od 396.873 stambene jedinice. U odnosu na podatke iz popisa 2011. godine izgrađeno je 82.169 stambenih jedinica u periodu od 2011-2023. godine, što znači okvirno 6.847 stambenih jedinica na godišnjem nivou. Ukoliko se u prosjeku porez na nepokretnosti na godišnjem nivou poveća za 100 €, onda bi se samo u ovom segmentu prikupilo 39,6 miliona eura, što je okvirno trećina potrebnih sredstava za realizaciju 3.423 stanova, što predstavlja polovinu izgrađenih stanova na godišnjem nivou koje bi gradila država. Ukoliko se to proširi i na administrativne i ostale objekte za koje u ovoj analizi nemamo podatke, sigurno bi se ova vrijednost udvostručila. Danas su dosta glasni zahtjevi za rješavanjem takozvanog dostupnog-pristupačnog stanovanja ali trebamo biti svjesni da se to može ostvariti kroz prikupljanje sredstava od građana ili velikih kreditnih zaduživanja koje će opet svi građani vraćati. Izgleda da je model progresivnog (drugi, treći ili više stanova veće kvadrature od 25m² po članu porodice itd.) i istovremeno progresivnog oporezivanja na stanove i nekretnine u ovom trenutku najcjelishodniji i najstabilniji izvor sa kojim se mogu ostvarivati planirane aktivnosti. Ovo je samo primjer, ali detaljna analiza izvodljivosti treba da pokaže potrebne detaljne primjere i procenat uvećanja poreskih stopa. Ostatak do 123.2 miliona eura, koliko je i potrebno za izgradnju 3.423 stanova po zvaničnim

podacima MONSTAT-a, treba dopuniti preko ostalih fiskalnih mehanizama u državi koji su na raspolaganju. Kreditna zaduživanja kod kreditno investicionih banaka nijesu preporučljiva. Takav tip zaduživanja prihvatljiviji je za kapitalne objekte. Uslov bez kojeg nije moguće realizovati predloženi sistem je uspostavljanje ažurnog katastra nepokretnosti.

Dodatno finasiranje i/ili tehnička podrška može se obezbijediti kroz kreditne aranžmane u projektima namijenjenim za obezbjeđivanje stanovanja socijalnih kategorija preko dostupnih EU fondova, međunarodnih finansijskih institucija ili drugih institucija sa prihvatljivim kreditnim uslovima.

Neosporna je činjenica da je jugoslovenski model koji je zahvatao od 1,3 – 3,5% bruto plate po zaposlenom tokom četrdesetogodišnjeg perioda, stvorio više od 52% stambenog fonda u vlasništvu države. Ovaj model može da pretrpi prigovor da nije pravedan jer je 50% građana odvajalo ovaj procenat od svog dohotka, a nisu imali šanse da riješe stambeno pitanje, ali uprkos prigovorima, univerzalni princip solidarnosti važi kao temelj svih socijalnih politika, pa i politike stanovanja.

Ne treba zaboraviti da sadašnje generacije zaposlenih sa većim radnim stažom neće biti u mogućnosti da koriste dobrobiti ovog fonda jer već imaju riješeno stambeno pitanje. Oni ulažu u mladu populaciju koje će ostvarivati dohodak za njihove penzije u budućnosti. Socijalnu pravednost, kada se odnosi na segment stanovanja uvijek treba posmatrati dugoročno. Ovo je sigurno jedan od najstabilnijih načina za finansiranje stambenog fonda u državnom vlasništvu.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako.**
- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).**
- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.**

Ekspertsku podršku u izradi Strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine, sa pratećim Akcionim planom za period 2025 – 2026. godine, pružila je konsultantkinja angažovana od strane Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine.

Shodno Uredbi o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, tadašnje Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma uputilo je dana 10. jula 2023. godine Javni poziv zainteresovanoj javnosti (organima, organizacijama, udruženjima i pojedincima) da se uključe u početnu fazu pripreme Nacrta stambene politike Crne Gore za period do 2034. godine i dostave svoje inicijative, prijedloge, sugestije i komentare. Ministarstvo je sačinilo izvještaj o obavljenom konsultovanju zainteresovane javnosti i isti objavilo na svojoj internet stranici dana 02.08.2023. godine. U periodu određenom za konsultovanje dostavljeni su predlozi od strane NVU "Mreža za otvoreni dijalog" i NVO "Mreža za omladinski aktivizam Crne Gore", koji su razmatrani u toku izrade ovog strateškog dokumenta.

Takođe, Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine je 3. decembra 2024. godine uputilo javni poziv građanima, naučnoj i stručnoj javnosti, državnim organima, političkim subjektima, nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama, medijima i svim zainteresovanim organizacijama i zajednicama da se uključe u javnu raspravu i daju svoj doprinos u razmatranju Nacrta strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine, sa Akcionim planom za period 2025-2026, dostavljanjem primjedbi, predloga i sugestija. Javna rasprava je trajala 21 dan, odnosno do 24. decembra 2024. godine. U okviru postupka javne rasprave organizovan je okrugli sto, i to dana 10. decembra 2024. godine u prostorijama Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine u Multimedijalnoj sali za sastanke na prizemlju, a 17. decembra Nacrt je predstavljen i na sjednici Odbora udruženja građevinarstva i industrije građevinskih materijala Privredne komore Crne Gore. Izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi je objavljen na internet stranici Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine: <https://www.gov.me/clanak/izvjestaj-o-sprovedenoj-javnoj-raspravi-o-tekstu-nacrta-strategije-stambene-politike-do-2034-godine>.

Za izradu navedene Strategije obrazovana je radna grupa koja, pored predstavnika ovog Ministarstva, obuhvata i predstavnike akademske zajednice, Zajednice opština Crne Gore, Ministarstva finansija, Ministarstva pravde, Ministarstva ljudskih i manjinskih prava, Ministarstva rada

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Potencijalne prepreke za implementaciju propisa:

- Neadekvatna primjena normativnih akata u oblasti stanovanja;
- Nepotpuna prostorno urbanistička dokumentacija nižeg reda za sva urbana područja na teritoriji države koja omogućava brzu i nesmetanu stambenu izgradnju;
- Postojanje određenog vremenskog perioda do formiranja optimalnog stambenog fonda;
- Zanemaren podsticaj regeneracije i gradnje u ruralnim sredinama i manje razvijenim regionima;
- Nepristupačni krediti komercijalnih banaka u odnosu na ekonomsku moć porodice - skupi krediti, nedostatak kreditne sposobnosti zbog niskih prihoda;
- Lokalne stambene politike neće pratiti implementaciju Strategije u dovoljnoj mjeri;
- Nedostatak kapaciteta jedinica lokalne samouprave; i
- Raspoloživost finansijskih sredstava za implementaciju mjera/aktivnost stvaranja dostupnog stanovanja.

Za primjenu propisa biće neophodno donijeti zakone i podzakonska akta (Vlada, Ministarstvo, jedinice lokalne samouprave).

Mjerenje ispunjavanja ciljeva vršiće se preko indikatora koji su definisani Akcionim planom za period 2025-2026, koji će biti usvojen istovremeno sa ovim strateškim dokumentom.

U okviru strateških ciljeva definisani su sljedeći operativni ciljevi:

U okviru strateških ciljeva definisani su sljedeći operativni ciljevi:

STRATEŠKI CILJ 1: Pобољшanje regulatornog okvira u oblasti stanovanja	
Operativni cilj 1.1:	Unaprijeđenje zakonodavnog okvira u oblasti stanovanja
Indikator učinka:	Broj donijetih zakona koji regulišu oblast stanovanja
	Broj donijetih podzakonskih akata koji regulišu oblast stanovanja
Operativni cilj 1.2:	Unaprijeđenje institucionalnog okvira u oblasti stanovanja
Indikator učinka:	Osnovan organ za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom na centralnom nivou
	Broj sprovedenih obuka i radionica za zaposlene
	Broj zaposlenih koji su završili obuke na centralnom i lokalnom nivou
	Broj polaznika/ca po polu
	Broj JLS koje su uspostavile evidenciju o raspoloživom stambenom fondu

STRATEŠKI CILJ 2: Unaprijeđenje kvaliteta stanovanja	
Operativni cilj 2.1:	Povećanje efikasnosti u oblasti upravljanja i održavanja stambenog fonda
Indikator učinka:	Broj licenciranih profesionalnih upravnika/ca po polu
	Broj organizovanih polaganja stručnog ispita za izdavanje ovlaštenja za upravnika/cu stambene zgrade
Operativni cilj 2.2:	Obnova postojećeg stambenog fonda
Indikator učinka:	Broj obnovljenih stanova/objekata

STRATEŠKI CILJ 3: Povećanje dostupnosti pristupačnog stanovanja	
Operativni cilj 3.1:	Podsticanje izgradnje pristupačnog stanovanja
Indikator učinka:	Broj pristupačnih stanova
Operativni cilj 3.2:	Uvođenje subvencija i olakšica za rješavanje stambenog pitanja
Indikator učinka:	Broj kupljenih stanova po povoljnijim uslovima – subvencijama kamatne stope, po polu
	Broj stanova izgrađenih i dodijeljenih zaposlenim po osnovu saradnje sa sindikatima i stambenim zadrugama, uz podršku države i JLS, po polu
Operativni cilj 3.3:	Razvoj alternativnih modela stanovanja za specifične grupe i lica u riziku od beskućništva

Indikator učinka:	Broj izgrađenih stanova za alternativne modele stanovanja
STRATEŠKI CILJ 4: Unaprijeđenje rentalne politike	
Operativni cilj 4.1:	Uspostavljanje registra podstanara/ki
Indikator učinka:	Broj jedinica lokalne samouprave koje su uspostavile registar podstanara/ki
Operativni cilj 4.2:	Podsticanje razvoja rentalne politike u privatnom sektoru
Indikator učinka:	Broj opština koje su sprovele projekte dodjela subvencija podstanarima/kama

Za monitoring i izvještavanje zaduženo je Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, dok će evaluacija biti sprovedena od strane eksternih eksperata/kinja, kako zbog složenosti tako i zbog obezbjeđivanja većeg stepena objektivnosti.

Podgorica, 08. maj 2025. godine

Kontak osoba:

Radmila Lainović, v.d. generalne direktorice Direktorata za stanovanje





Crna Gora

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine



STRATEGIJA

Stambene politike Crne Gore

do 2034. godine

NOVEMBAR 2024

Sadržaj:

I. Uvod	1
1.2. Razlozi za donošenje strategije	1
II. Institucionalni, zakonodavni i strateški okvir	1
2.1. Institucionalni i zakonodavni okvir	5
2.2. Usklađenost sa nacionalnim strateškim okvirom	9
2.3. Usklađenost sa međunarodnim strateškim okvirom i obavezama iz procesa pregovora Crne Gore sa Evropskom unijom	13
III. Analiza stanja	21
3.1. Nacionalna stambena strategija 2011-2020 – pregled ključnih dostignuća	21
3.2. Dosadašnji razvoj stambenog fonda/politike u Crnoj Gori	24
3.3. Kvalitativna i kvantitativna analiza	30
3.3.1. Demografija	30
3.3.2. Ekonomski i socijalni pokazatelji	34
3.3.3. Stambena statistika	39
3.3.4. Državni programi u oblasti stanovanja	52
3.4. Analiza zainteresovanih strana - Stejkholder analiza	56
3.5. SWOT analiza	62
3.6. PESTLE analiza	65
3.7. Uporedna analiza sa međunarodnim i regionalnim primjerima/primjeri dobre prakse	68
3.8. Definisanje prioriteta	78
3.9. Orodjenost strateškog dokumenta	81
IV. Vizija, ciljevi i mjere	83
4.1. Drvo problema	83
4.2. Vizija i glavni strateški cilj	84
V. Monitoring, izvještavanje i evaluacija	93
VI. Akcioni plan (za period od 2 godine)	95

I. Uvod

1.2. Razlozi za donošenje strategije

Stanovanje je osnovna čovjekova potreba koja može biti ispunjena na nivou koji odgovara ukupnom nivou društveno-ekonomskog razvoja društva odnosno države, a kvalitet stanovanja i pristupačnost stambenog fonda su indikatori procjene životnog standarda društva.

U tržišnoj ekonomiji odgovornost za sticanje stambenog prostora se prenosi na građanina/ku – pojedinca, zbog čega je pristupačnost stanovanja direktno proporcionalna ekonomiji pojedinca, a uloga države je stvaranje stabilnog tržišnog okruženja koje će omogućiti domaćinstvima da kupe stan koji odgovara njihovim prihodima, kao i da podržava mobilnost radne snage korišćenjem postojećeg stambenog fonda bez pretjeranog pritiska na stambenu izgradnju.

U svakom društvu postoje grupe stanovništva koje zbog komercijalnog karaktera stana nijesu u mogućnosti da same obezbijede adekvatan smještaj, pa je neophodno da država stvori i odgovarajuće uslove posebno za stanovanje ugroženih grupa stanovništva. Stambene potrebe ovih grupa ne mogu se zadovoljiti bez intervencija države i drugih aktera na stambenom tržištu.

Strategija stambene politike Crne Gore predstavlja razvojnu strategiju Crne Gore kojom se utvrđuju pravci razvoja stanovanja na način da se osigura povećanje socijalne, ekonomske i ekološke održivosti zajednice, identifikuju izvori finansiranja stanovanja, unaprijedi razvoj neprofitne stanogradnje, predlože mjere za efikasniji sektor upravljanja i održavanja postojećeg stambenog fonda ali i da se predlože mjere za povećanje dostupnosti i sigurnost u sektoru zakupa stanova i konačno da se utiče na izgradnju svijesti kod građanstva o stambenoj kulturi.

Pristup na kojem počiva izrada ove Strategije predstavlja kontinuitet u odnosu na Nacionalnu stambenu strategiju Crne Gore od 2010. do 2020. godine. Navedena strategija je temeljni planski dokument razvoja stanovanja u Crnoj Gori, a Strategija stambene politike Crne Gore do 2034. godine predstavlja njen nastavak.

Kao i svako odgovorno društvo, a i u kontekstu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, Crna Gora nastoji da prati najbolje evropske i međunarodne prakse u oblasti stanovanja. U tom cilju je u prethodnom periodu usvojila i velikim dijelom implementirala ciljeve i aktivnosti definisane **Nacionalnom stambenom strategijom Crne Gore od 2010. do 2020. godine.**

Nacionalnom stambenom strategijom Crne Gore od 2010. do 2020. godine i Zakonom o socijalnom stanovanju, koji je usvojenom 2013. godine, definisani su osnovni strateški i institucionalni elementi stambenog sistema u Crnoj Gori, koji su se u prethodnoj deceniji razvijali na državnom i lokalnom nivou. Njima su prije svega definisane grupe koje imaju prioritet u ostvarivanju prava na socijalno stanovanje, zatim izvršena je podjela nadležnosti između državnog i lokalnog nivoa i propisana je obaveza i državi i lokalnim samoupravama da donose programe socijalnog stanovanja, država na period od tri godine, a lokalne samouprave na period od jedne godine. Vlada Crne Gore je u prethodnom periodu usvojila i realizovala dva Programa socijalnog stanovanja, kroz koje je realizovan niz srednjoročnih projekata.

Nakon sprovedene analize i evaluacije rezultata prethodne strategije, uz konsultacije sa svim akterima koji su učestvovali u implementaciji njenih ciljeva, ali i sa akterima koji će učestvovati u sprovođenju ciljeva predloženih ovom strategijom, definisani su problemi čije je rješavanje započeto sprovođenjem aktivnosti predviđenih prethodnom strategijom, i to:

- ❑ nedostupnost pristupačnog stanovanja,
- ❑ neadekvatno održavanje postojećeg stambenog fonda,
- ❑ slaba primjena zakona koji reguliše oblast legalizacije bespravnih objekata i
- ❑ nedovoljan broj sprovedenih projekata čiji je cilj unaprijeđenje energetske efikasnosti postojećeg stambenog fonda
- ❑ neregulisana rentalna politika.

Navedeni problemi su nastali kao posljedica nedovoljnog finansiranja projekata koje imaju za cilj stambenu podršku od strane države i jedinica lokalne samouprave, ali i nedostatka kapaciteta institucija, te se ovim dokumentom definišu ciljevi čija će realizacija unaprijediti stanje u oblasti stanovanja.

Osnovni cilj ove desetogodišnje strategije (koji je razrađen kroz više strateških i operativnih ciljeva) je obezbjeđivanje **pristupačnog stanovanja** za pojedinca ili domaćinstvo koje iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne može da riješi pitanje stanovanja.

Pristupačno stanovanje je stanovanje kojim se obezbjeđuje stan pod zakup po cijeni ispod tržišne, a dodjeljuje se prema posebnim pravilima ili se obezbjeđuje kupovina stana na otvorenom tržištu po pristupačnim/povoljnijim cijenama od tržišnih.

Strategija stambene politike Crne Gore do 2034. godine, usklađena je sa nacionalnim strateškim okvirom i međunarodnim obavezama. Od nacionalnih strateških dokumenata sa kojima je usklađena ova strategija, najznačajnija je Strategija održivog razvoja do 2030. godine čiji je osnovni cilj u oblasti stanovanja unaprijeđenje stanja stanovanja u Crnoj Gori i povećanje stambenog fonda.

Strategija je usklađena sa obavezama koje proizilaze iz međunarodnih dokumenata koji posredno ili neposredno tretiraju pitanje stanovanja, i to sa:

- Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima¹ iz 1948. godine;
- Evropskom socijalnom poveljom Vijeća Evrope² (1961. godine),
- Međunarodnim paktom o ekonomskim socijalnim i kulturnim pravima³ iz 1966. godine;
- Deklaracijom iz Rija o životnoj sredini i razvoju i Agendi 21⁴ (1992. godine);

¹ <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

² <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048b059> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

³ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

⁴ <https://www.gov.me/dokumenta/fa226a2f-232b-4e60-9f1c-6a65b6f52311> konekcija ostvarena 11.11.2024. god

- Istanbulsom deklaracijom o ljudskim naseljima i Habitatu⁵ (1996. godine);
- Rezolucijom Evropskog parlamenta o socijalnim aspektima stanovanja⁶ (1997.godine),
- Milenijumskom deklaracijom UN⁷ (2000. godine);
- Poveljom o temeljnim pravima Evropske unije⁸ (proglašenoj 2000. godine i izmijenjenoj 2007. godine);
- Evropa 2020⁹ (iz 2010.godine);
- Strategijom održivog stanovanja i upravljanja zemljištem u ECE regiji 2014-2020¹⁰
- Ženevskom poveljom UN o održivom stanovanju¹¹ (2015. godine);
- Agendom za održivi razvoj 2030.¹² (2015. godine);
- Novom urbanom agendom¹³ 2016.godine;
- Regionalnim akcionim planom 2030 - MJESTO I ŽIVOT U ECE, oktobra 2021. godine¹⁴;
- Stambenim partnerstvom Urbane agende za EU¹⁵;
- Mišljenjem Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta (novembar 2020. godine)¹⁶

Usklađenost sa nacionalnim strateškim okvirom i međunarodnim obavezama detaljno je razrađena u poglavlju II "Institucionalni, zakonodavni i strateški okvir".

Kada je riječ o procjeni uticaja strateškog dokumenta na životnu sredinu, korišćenjem alata za samoprocjenu strateških dokumenata u okviru strateške analize uticaja na životnu sredinu, utvrđeno je da Strategija stambene politike Crne Gore do 2034. godine nema nikakav uticaj, ni pozitivan ni negativan, na ishode povezane sa životnom sredinom. Naime, aktivnosti predviđene predmetnom strategijom nemaju negativne uticaje na jonizujuća i nejonižujuća zračenja, buku i

⁵ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G96/025/00/PDF/G9602500.pdf?OpenElement> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

⁶ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1a8dc173-14d3-4295-81e0-f80fd4c4530f/language-en> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

⁷ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-millennium-declaration> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

⁹ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0cdd4b0f-e11c-4537-a04c-1b372024768c> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

¹⁰ <https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/sust.hsng.strategy.pdf> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

¹¹ https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/EN_Geneva_UN_Charter_on_Sustainable_Housing.pdf konekcija ostvarena 12.07.2023. god

¹² <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

¹³ <https://unhabitat.org/the-new-urban-agenda-illustrated> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

¹⁴ https://unece.org/sites/default/files/2022-04/UNECE%20Annual%20Report_2021_Web%20%281%29_0.pdf, konekcija ostvarena 10.07.2023. god

¹⁵ https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/final_action_plan_euua_housing_partnership_december_2018_1.pdf konekcija ostvarena 12.07.2023. god

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52020IE1076>, preuzeto 10-07.2023.god.

vibracije, infrastrukturne, industrijske i druge objekte, a realizacija aktivnosti i sprovođenje mjera predloženih Strategijom, neće imati negativne prekogranične uticaje na životnu sredinu susjednih država. Takođe, Strategija je u potpunosti usklađena sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja do 2030. godine.

Donošenje ovog dokumenta planirano je i započeto odmah nakon isteka Nacionalne stambene strategije, 2021. godine. Međutim procijenjeno je da se istim ne može adekvatno formulisati niti planirati razvoj stambene politike jer nisu bili dostupni podaci o stanovništvu, stanovima i domaćinstvima. Stoga, je donošenje strategije odloženo do završetka sprovođenja Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova 2023. godine i objavljivanja relevantnih podataka. Kako ni u vrijeme stavljanja ovog dokumenta na javnu raspravu relevantni podaci o stanovima i domaćinstvima na detaljnom nivou nijesu obrađeni niti objavljeni od strane Uprave za statistiku MONSTAT-a, Akcionim planom za period 2025-2027 se kao aktivnost planira izrada Analize podataka Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova 2023. godine, sa akcentom na analizu podstanarskih domaćinstava po opštinama, koja će se smatrati sastavnim dijelom ovog strateškog dokumenta. Isto je planirano, nakon objavljivanja, odnosno dobijanja detaljnih podataka od strane Uprave za statistiku-MONSTAT.

Tekst Strategije se u navođenju fizičkih lica te korisnika/ca i subjekata koji se ne odnose na pravna lica podjednako odnosi na muški i ženski rod. Gdje god je bilo moguće adekvatno je upotrijebljen rodno senzitivni jezik.

Revizija strategije će se uraditi nakon pete godine sprovođenja, odnosno najkasnije 2029. godine, a moguće je reviziju uraditi i ranije u zavisnosti od procjene potreba u procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

II. Institucionalni, zakonodavni i strateški okvir

Jedan od preduslova za uspostavljanje kvalitetnog okvira za efikasniji razvoj stambene strategije jeste i razumijevanje kako nacionalnih, tako i međunarodnih zakonodavnih, strateških okvira i obaveza. S tim u vezi, identifikovani su i analizirani relevantni zakoni, krovna i sektorska strateška dokumenta i politike. Svi oni predstavljaju važnu kariku u ekonomskom i socijalnom razvoju crnogorskog društva.

2.1. Institucionalni i zakonodavni okvir

Institucionalni okvir

Kada je u pitanju stambena politika, ona je institucionalno uređena kroz dva nivoa: *centralni i lokalni*.

Centralni nivo - utvrđuje strateške ciljeve i održive politike u svim oblastima života privrede i odgovoran je za utvrđivanje opšte svrhe, ciljeva i mjera koje uključuju kreiranje pravnog okvira i finansijskih mjera za sprovođenje određene politike. Stambena politika je u nadležnosti Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine – Direktorata za stanovanje. Direktorata za stanovanje prema sadašnjoj organizacionoj strukturi sastoji se iz tri direkcije: Direkcije za socijalno stanovanje, Direkcije za unapređenje politika stanovanja i Direkcije za normativne poslove.¹⁷

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine (u daljem tekstu: MDUP) preko Direktorata za stanovanje obavlja poslove uprave koji se odnose na:

- ☐ izradu strategija, programa i projekata, kao i regulative u oblastima socijalnog stanovanja,
- ☐ upravljanje i održavanje stambenog fonda i praćenje njihovog ostvarivanja;
- ☐ usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU u oblastima socijalnog stanovanja,
- ☐ praćenje razvoja stambenih zadruga;
- ☐ razvoj modela privatno-javnog partnerstva u oblasti socijalnog stanovanja i oblasti upravljanja i održavanja stambenog fonda;
- ☐ praćenje, analiziranje i ocjenjivanje stanja u oblastima socijalnog stanovanja, itd.

Lokalni nivo, odnosno **jedinice lokalne samouprave** - u većini zemalja je stanovanje u prvom redu u nadležnosti lokalnih vlasti što proizilazi i iz samog karaktera stanovanja koje je nekretninom vezano za određeno područje i lokalnu zajednicu. Osim toga, lokalna zajednica najbolje prepoznaje potrebe stanovništva, pa tako i probleme stanovanja građana/ki.

U nadležnosti lokalnih samouprava je:

- ☐ pitanje osiguranja raspoloživosti stambenog fonda, zemljišta, infrastrukture i pratećih usluga, kao i
- ☐ distribucija stanova socijalnog najamnog sektora, te raspodjela stambenih subvencija.

¹⁷ Stanje - decembar 2023. godine

Aktivnosti koje podržavaju oblast stanovanja ili su u direktnoj vezi sa njom, definisane su u Zakonu o lokalnoj samoupravi¹⁸ i to su:

- uređenje, obezbjeđenje, obavljanje i razvoj komunalnih djelatnosti, održavanje komunalne infrastrukture i komunalnog reda,
- uređenje građevinskog zemljišta,
- uređenje odnosa u oblasti stanovanja i staranje o obezbjeđenju uslova za održavanje stambenih zgrada,
- u skladu sa mogućnostima, uređenje i obezbjeđenje rješavanja stambenih potreba lica u stanju socijalne potrebe i lica sa invaliditetom i pomoć u radu humanitarnim i nevladinim organizacijama iz ovih oblasti, itd.

Takođe, i Zakonom o socijalnom stanovanju¹⁹ definisane su nadležnosti jedinica lokalne samouprave, a koje se vežu za ovu stratešku oblast:

- prikupljanje podataka potrebnih za izradu i donošenje lokalnog programa (snimanje i analiza postojećeg stambenog fonda i stambenih potreba i sl.),
- upravljanje projektima izgradnje stanova,
- vršenje poslova davanja u zakup stanova,
- razvijanje novih programa finansiranja socijalnog stanovanja i podsticanje partnerskog odnosa između javnog, privatnog i neprofitnog sektora u oblasti socijalnog stanovanja,
- organizovanje poslova održavanja stanova za socijalno stanovanje i
- obavljanje i drugih poslova u oblasti socijalnog stanovanja, u skladu sa ovim zakonom

Zakonodavni okvir

Ustav Crne Gore²⁰ – predstavlja osnovni zakonski okvir za pravno regulisanje stanovanja, međutim on eksplicitno ne uređuje pravo na stan (osim nepovredivosti stana), kao ni obaveze države u oblasti stanovanja. Međutim, članom 1 utvrđeno je da je Crna Gora država „socijalne pravde“, čime se i ova strateška oblast i definisani ciljevi mogu svrstati u jedno od osnovnih načela Ustava.

Inače, oblast socijalnog stanovanja prevashodno je regulisana upravo gore spomenutim zakonom - **Zakon o socijalnom stanovanju**. Socijalno stanovanje, u smislu ovog zakona, je stanovanje odgovarajućeg standarda koje se obezbjeđuje pojedincima ili domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da riješe pitanje stanovanja.

Pravo na socijalno stanovanje, u skladu sa ovim zakonom, mogu da ostvare fizička lica koja nemaju stan ili drugi objekat za stanovanje, odnosno lica čiji stan nije odgovarajućeg standarda i koja iz prihoda koje ostvaruju ne mogu da obezbijede stan.

¹⁸ "Sl. list CG", br. 2/2018, 34/2019 i 38/2020. <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-lokalnoj-samoupravi.html>, 10. juna 2023. godine

¹⁹ "Sl. list CG", br. 35/2013, <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-socijalnom-stanovanju.html>, preuzeto 17. juna 2023. godine

²⁰ <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/ustav-crne-gore.html>, konekcija ostvarena 10.06.2023. god.

Istim zakonom propisana su i prioriteta prava u ostvarivanju socijalnog stanovanja, a to su: samohrani roditelji, odnosno staratelji, lica sa invaliditetom, lica preko 67 godina života, mladi koji su bili djeca bez roditeljskog staranja, porodice sa djecom sa smetnjama u razvoju, pripadnici Roma i Egipćana (RE populacija), raseljena lica, interno raseljena lica s Kosova koja borave u Crnoj Gori, kao i stranac sa stalnim nastanjenjem ili privremenim boravkom koji je imao priznat status raseljenog lica ili interno raseljenog lica i žrtve nasilja u porodici.

Ovaj zakon propisuje i način obezbjeđivanja socijalnog stanovanja, koje se odvija na sljedeće načine:

- 1) kupovinom ili izgradnjom stanova za socijalno stanovanje radi davanja u zakup;
- 2) dodjelom građevinskog zemljišta za izgradnju stanova za socijalno stanovanje;
- 3) dodjelom građevinskog materijala za izgradnju novog ili rekonstrukciju postojećeg stambenog objekta;
- 4) davanjem subvencija za socijalno stanovanje u skladu sa zakonom;
- 5) dodjeljivanjem dugoročnih kredita privrednim društvima, fizičkim i pravnim licima i stambenim zadrugama radi obezbjeđivanja stanova za socijalno stanovanje;
- 6) dodjeljivanjem sredstava za uspostavljanje partnerstva javnog, privatnog i neprofitnog sektora u oblasti socijalnog stanovanja.

Zakonom je definisano i donošenje Programa socijalnog stanovanja na period od 3 godine. Programom socijalnog stanovanja određuju se ciljevi razvoja socijalnog stanovanja, u skladu sa regionalnim, ukupnim ekonomskim i socijalnim razvojem, kao i razvoj socijalnog stanovanja i drugi elementi od značaja za socijalno stanovanje. Program naročito sadrži: prioriteta grupe lica, okvirni obim sredstava i kriterijume pod kojima se sredstva utvrđena programom mogu koristiti. U skladu sa programom socijalnog stanovanja jedinica lokalne samouprave, uz saglasnost nadležnog ministarstva, donosi lokalni program socijalnog stanovanja.

Osnovna karakteristika ovog zakona je regulisanje oblasti socijalnog stanovanja, odnosno mjera i procedura koje treba preduzeti u cilju obezbjeđivanja prava na stambeni smještaj u skladu sa Evropskom socijalnom poveljom. Pored toga, ovaj zakon obuhvata sve moguće aktivnosti realizacije socijalnog stanovanja i na taj način pokriva dobru praksu evropskih zemalja koja ima više modaliteta u zavisnosti od istorijskog pravca razvoja.

Pored Zakona o socijalnom stanovanju, zakonski okvir sektora socijalne stambene djelatnosti pokrivaju i sljedeći zakoni: Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata²¹; Zakon o stambenim zadrugama²²; Zakon o svojinsko-pravnim odnosima²³; Zakon o stanovanju i održavanju stambenih

²¹ "Sl. list CG", br. 64/2017, 44/2018, 63/2018, 11/2019 - ispr. i 82/2020, <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-planiranju-prostora-i-izgradnji-objekata.html>, preuzeto 11.06.2023. god.

²² "Sl. listu Crne Gore", br. 73/2010, <https://www.gov.me/dokumenta/eac5670a-1509-4ece-8082-a299ff7e1c7a>, preuzeto 11.06.2023. god.

²³ "Sl. list CG", br. 19/2009, <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-svojinsko-pravnim-odnosima.html>, preuzeto 11.06.2023. god.

zgrada²⁴; Zakon o porezu na nepokretnosti²⁵; Zakon o porezu na promet nepokretnosti²⁶; Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti²⁷.

Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata - uređuje sistem planiranja prostora, način i uslove izgradnje objekata, legalizaciju bespravnih objekata i druga pitanja od značaja za planiranje prostora i izgradnju objekata. Jedan od načela ovog zakona jeste da prostorna održivost razvoja i kvalitet planiranja i izgradnje treba da podstiče privredni i socijalni razvoj društva, kao i održivi razvoj. Njime se takođe definišu pravila koja se odnose na izdavanje urbanističko-tehničkih uslova, a koja obuhvataju i socijalno stanovanje.

Zakon o stambenim zadrugama definiše oblik organizovanja fizičkih i pravnih lica (zadruga) radi rješavanja stambenih potreba zadrugara/ki. Stambenu zadrugu mogu osnovati najmanje dva pravna lica, jedno pravno lice i 15 ili 30 fizičkih lica.

Zakonom su definisane sljedeće djelatnosti stambene zadruge: organizacija izgradnje, izgradnja, rekonstrukcija i održavanje stanova odnosno stambeno-poslovnih objekata, vršenje poslova investiranja i stručnog nadzora u izgradnji, rekonstrukciji, popravci i održavanju stanova odnosno stambeno-poslovnih objekata, pribavljanje i opremanje građevinskog zemljišta za izgradnju stanova odnosno stambeno-poslovnih objekata, pribavljanje i izrada investiciono-tehničke, urbanističke i druge dokumentacije, održavanje zajedničkih djelova stambene zgrade (redovno održavanje, hitni i nužni radovi), izrada elemenata za stambenu izgradnju, nabavka, skladištenje, čuvanje i kontrola utroška građevinskog materijala, prikupljanje ličnih sredstava zadrugara za izgradnju odnosno kupovinu stambenih zgrada, stanova i poslovnih prostora, pribavljanje i korišćenje kredita i sredstava od banaka i drugih finansijskih organizacija za izgradnju i održavanje stanova zadrugara i drugi poslovi od značaja za poslovanje stambene zadruge.

Zakon o svojinsko-pravnim odnosima uređuje pravo svojine, druga stvarna prava i državinu na pokretnim i nepokretnim stvarima, kao i način sticanja, prenosa, zaštite i prestanka ovih prava, zatim definiše oblike svojine, susvojnu, zajedničku i etažnu svojinu ali i prava stranih lica na nepokretnostima. Ovim zakonom je uređen institut etažne svojine, kao specifičan vid zajedničke svojine, odnosno uređeni su prava i obaveze etažnih vlasnika/ca u pogledu upravljanja stambenom zgradom i zajedničkim djelovima stambene zgrade. Zakon o održavanju stambenih zgrada se nadovezuje na ovaj zakon u dijelu održavanja stambene zgrade i zajedničkih djelova stambene zgrade. Odredbama Zakona o svojinsko-pravnim odnosima definisano je šta se podrazumijeva pod pojmom "stambena zgrada" i propisano je da stambena zgrada ima svojstvo pravnog lica u pravnim poslovima koji se odnose na održavanje i korišćenje stambene zgrade. Zatim, definisani su zajednički djelovi stambene zgrade, svojina i prava nad zajedničkim

²⁴ "Sl. list CG", br. 41/2016, 84/2018, 111/2022 - Odluka US CG i 140/2022, <https://me.propisi.net/zakon-o-odrzavanju-stambenih-zgrada/>, preuzeto 18.06.2023. god.

²⁵ "Sl. list CG", br. 25/2019, <https://me.propisi.net/zakon-o-porezu-na-nepokretnosti/>, preuzeto 11.06.2023. god.

²⁶ "Sl. List CG", br. 36/2013, 152/2022 (i 3/2023) i 28/2023, <https://me.propisi.net/zakon-o-porezu-na-promet-nepokretnosti/>, preuzeto 11.06.2023. god.

²⁷ "Sl. list CG", br. 27/2013, 1/2015, 42/2015, 47/2015, 56/2016, 66/2016, 1/2017, 31/2017 - odluka US, 42/2017 i 50/2017, <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-socijalnoj-i-djecioj-zastiti.html>, preuzeto 15.06.2023. god.

djelovima, način njihovog korišćenja i uređena su pitanja upravljanja i konstituisanja upravljačkih organa i njihovih nadležnosti.

Zakon o održavanju stambenih zgrada uređuje prava i obaveze etažnih vlasnika/ca u pogledu održavanja stambene zgrade i zajedničkih djelova stambene zgrade kao i druga pitanja od značaja za oblast stanovanja. Odredbama Zakona su definisana sljedeća pitanja: način organizovanja održavanja stambenih zgrada, precizira radove koje je potrebno vršiti radi pravilnog održavanja, način obračuna troškova održavanja, način otvaranja zajedničkog računa, registar stambenih zgrada, upravnika/ca i etažnih vlasnika/ca i drugo od značaja, rješavanje stambenih potreba i nadzor nad primjenom ovog Zakona i drugih propisa iz oblasti stanovanja i drugo od značaja za oblast održavanja stambenih zgrada.

Zakon o porezu na nepokretnosti definiše osnovne elemente poreza na nepokretnosti.

Zakon o porezu na promet nepokretnosti uređuju se osnovna pitanja koja se odnose na obavezu plaćanja poreza na promet nepokretnosti na području Crne Gore i to: predmet oporezivanja, obveznik/ca poreza, poreska osnovica, stopa poreza, poreska oslobođenja, nastanak poreske obaveze, utvrđivanje, naplata i povraćaj poreza, itd.

Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica uvodi obavezu plaćanja poreza na dohodak fizičkih lica - poreza na dohodak. Naime, izvore prihoda shodno ovom zakonu čine prihodi ostvareni, između ostalih, po osnovu imovine, konkretno prihodi od davanja u zakup stambenih objekata. Stopa poreza na dohodak za ove prihode iznosi 15% od poreske osnovice. Osnovicu poreza na dohodak rezidenta predstavlja oporezivi dohodak poreskog obveznika ostvaren u poreskom periodu, umanjen za iznos prenesenog gubitka, dok je osnovica poreza na dohodak nerezidenta oporezivi dohodak poreskog obveznika ostvaren u poreskom periodu. Naplata ovih prihoda je u fokusu politike stanovanja, posebno radi suzbijanja sive ekonomije u oblasti zakupa stanova. Članom 10a propisano je da na neprijavljeni prihod, koji je utvrđen na osnovu razlike između vrijednosti imovine na kraju i na početku kalendarske godine umanjene za iznos prijavljenog dohotka, porez na dohodak fizičkih lica iznosi 80% od poreske osnovice.

Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti uređuje djelatnosti od javnog interesa, čiji je cilj obezbjeđenje zaštite porodice, pojedinca, djece u riziku i lica u stanju socijalne potrebe odnosno socijalne isključenosti, a sredstva za ostvarivanje osnovnih prava propisanih ovim zakonom obezbjeđuju se iz budžeta države.

2.2. Usklađenost sa nacionalnim strateškim okvirom

Srednjoročnim programom rada Vlade 2024-2027²⁸ – definisan je cilj koji se odnosi na utvrđivanje strateških ciljeva razvoja stambene politike, definisanje operativnih ciljeva za sprovođenje utvrđenih strateških ciljeva ali i usaglašavanje politike stanovanja sa krovnim strateškim dokumentima koji su donijeti u prethodnom periodu. Akcionim planom će se definisati aktivnosti za sprovođenje Strategije i isti predstavlja sastavni dio ovog strateškog dokumenta.

²⁸ [ee885398-748f-48fd-912a-29bbac334bfb \(wapi.gov.me\)](https://wapi.gov.me/ee885398-748f-48fd-912a-29bbac334bfb), preuzeto 05.09.2024 godine

Prioritetne oblasti za definisanje mjera i akcija su: stvaranje preduslova za unaprijeđenje stambenog tržišta; poboljšanje - održavanje postojećeg stambenog fonda; regulisanje pitanja bespravnih /neformalnih naselja; poboljšanje uslova stanovanja posebnih socijalnih grupa; poboljšanje infrastrukture i smanjenje potrošnje energije u stanovanju; formulisanje strateškog okvira za transparentnu raspodjelu javnih resursa, kao i za mobilisanje drugih resursa i sl.

Prostorni plan Crne Gore do 2040. godine (PPCG)²⁹ – PPCG, koji je trenutno u nacrtu, je u sistemu planiranja prostora u Crnoj Gori najvažniji planski dokument kojim se planira razvoj i opšta osnova organizacije, korišćenja i uređenja prostora Crne Gore do 2040. godine, a koji je (iako u nacrtu) uzet u obzir prilikom izrade i ove Strategije. Njime se određuju ciljevi, pravila i mjere prostornog, ekonomskog, socijalnog, ekološkog, infrastrukturnog i kulturnoistorijskog razvoja i utvrđuje dugoročna politika racionalnog korišćenja prostora, kroz razvoj svih funkcija i djelatnosti. U konceptu PPCG predloženi su ciljevi kojima će se riješiti aktuelni problemi i obezbijediti novi model stambene politike za rješavanje potreba svih kategorija stanovništva: Uspostavljanje sistema stabilnog finansiranja izgradnje objekata socijalnog stanovanja; Razvoj rentalnog sektora, uz stvaranje uslova za potpunu pravnu sigurnost u ovom sektoru u cilju povećanja dostupnosti pristupačnih stanova domaćinstvima koja na tržištu ne mogu da riješe svoje stambene potrebe; Povećanje stambenog fonda u državnom vlasništvu, odnosno vlasništvu jedinica lokalne samouprave – formiranje nacionalnog stambenog fonda, Jačanje institucionalnih kapaciteta – preispitivanje opravdanosti uspostavljanja institucije/agencije za izgradnju, upravljanje i održavanje stambenog fonda u javnom vlasništvu, i dr; Unaprijeđenje sistema upravljanja i održavanja postojećeg stambenog fonda; Sprovođenje postupka legalizacije nelegalnih objekata. U istom dokumentu navodi se da Crna Gora pripada grupi zemalja u kojoj dolazi do brzog starenja stanovništva, a imajući u obzir globalna ekonomska kretanja, „nestajanje“ srednje klase, i sve veće nejednakosti u disperziji bogatstva. Iz navedenih razloga zaštita kategorije starijeg stanovništva jeste jedan od važnijih zadataka države. Trend povećanja broja penzionera kako u apsolutnom tako i relativnom iznosu, iziskuje potrebu razvoja većeg broja domova za stara i nezbrinuta lica. U Crnoj Gori trenutno postoje četiri takva objekta koja omogućavaju adekvatno zadovoljenje potreba starih lica i to u Risnu, Bijelom Polju, Pljevljima i Podgorici. Takođe, dom starih u Plavu je u završnoj fazi izgradnje. Imajući u vidu demografsku strukturu i kretanja stanovništva, kao potreba se nameće izgradnja domova za stare u centralnoj regiji Crne Gore. Prostorno planiranje predstavlja jedan od ključnih instrumenata za uspostavljanje dugoročnog i održivog okvira za socijalni, teritorijalni i ekonomski razvoj, te apostrofira i značaj privrede za kreiranje planskih dokumenata primjenjivih u praksi.

Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030 (NSOR)³⁰ je krovna, horizontalna i dugoročna razvojna strategija kojom se definiše vizija razvoja države Crne Gore i rješenja za održivo upravljanje sa četiri grupe nacionalnih resursa: ljudskim, društvenim prirodnim i ekonomskim, koji su prioriteti ukupnog održivog razvoja crnogorskog društva.

Strategija NSOR-a zapravo predstavlja odgovor Crne Gore na obaveze koje proizilaze iz UN agende za održivi razvoj do 2030. godine. Akcioni plan NSOR-a do 2030. godine utvrđuje mjere ,

²⁹ <https://wapi.gov.me/download/ac56f1c6-26f1-4216-af5b-5e22dd483076?version=1.0>, preuzeto 19.06.2023. god., Analiza I

³⁰ <https://www.gov.me/dokumenta/6852d215-af43-4671-b940-cbd0525896c1>, preuzeto 20.06.2023. god.

sa detaljnom razradom kroz podmjere i ciljne ishode u okviru strateških ciljeva održivog razvoja. Projektne aktivnosti planirane Stambenom strategijom Crne Gore do 2034. godine bazirane su prije svega na poštovanju principa i ciljeva koji su definisani Nacionalnom strategijom održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine, posebno imajući u vidu obavezu uspostavljanja operativnog sistema za prevođenje ciljeva i indikatora u nacionalni sistem praćenja i izvještavanja i obavezu usklađivanja postojećih sektorskih politika, pa i politike stanovanja, s ciljevima i zadacima održivog razvoja.

Naime kreiranje politike stanovanja vezano je pretežno sa ciljem 11 UN agende održivog razvoja: Cilj 11 Učiniti gradove i ljudska naselja inkluzivnim, bezbjednim, otpornim i održivim. Indikatori preko čije se realizacije prati ostvarivanje ovog cilja su:

- Indikator 11.1 koji glasi: do 2030. godine, obezbijediti pristup za sve odgovarajućem, bezbjednom i povoljnom stanovanju i osnovnim uslugama, te modernizaciju sirotinjskih četvrti (11.1) i
- Indikator 11.3 koji glasi: do 2030. godine, unaprijediti inkluzivnu i održivu urbanizaciju i kapacitete za participatorno, integrisano i održivo planiranje i upravljanje ljudskim naseljima.

NSOR-om je u okviru Akcionog plana predviđena Mjera 3.4.6 Unaprijediti stanje u oblasti stanovanja SDG 11 (11.1, 11.3), ali i sljedeće podmjere koje se direktno odnose na pravce razvoja politike stanovanja i to:

- 3.4.6.1 Osnažiti učešće lokalnih samouprava u oblasti unaprijeđenja stanovanja, prije svega u pogledu sprovođenja Zakona o održavanju stambenih zgrada (održavanje stambenih zgrada, formiranje skupštine stanara, izbor upravnika zgrada, kontrola plaćanja naknade za održavanje zgrada, itd), te dostupnosti fondova za izgradnju stanova za socijalno stanovanje i održavanje stambenih zgrada, SDG 11 (11.1, 11.3).
- 3.4.6.2 Razviti rentalni sektor, kako javni tako i privatni uz stvaranje uslova za potpunu pravnu sigurnost za sve aktere u ovom procesu, SDG 11 (11.1)
- 3.4.6.3 Rješiti stambene probleme mladih porodica, porodica sa više djece, osoba s invaliditetom i drugih grupa sa posebnim potrebama u okviru socijalnog stanovanja, SDG 11 (11.1).
- 3.4.6.4 Unaprijediti kvalitet stanovanja u neformalnim naseljima, SDG 11 (11.1).

Prioritetni zadaci NSOR-a koji su u relaciji sa politikom stanovanja i definisanjem strateških ciljeva u oblasti stambenog sektora su: 1. u oblasti ravnopravnosti i socijalne zaštite – povećanje kvaliteta usluga socijalne zaštite i ekonomsko osnaživanje lica u stanju socijalne potrebe, između ostalog i kroz rješavanje stambenih problema ovih lica, 2. u oblasti energetike – racionalna potrošnja električne energije uz povećanje energetske efikasnosti, 3. u oblasti urbanog razvoja – zaustavljanje nelegalne gradnje i legalizacija objekata uz poštovanje principa i ciljeva Bečke deklaracije i korišćenje pozitivnih iskustava drugih zemalja u suzbijanju nelegalne gradnje kao i poboljšanje kvaliteta života i bezbjednosti u urbanim sredinama sa posebnim osvrtom na uslove života specifičnih (marginalnih) ciljnih grupa; uspostavljanje odgovornog odnosa građana/ki prema urbanoj sredini.

Takođe, ovim dokumentom u dijelu obaveze borbe protiv socijalne isključenosti, preporučuje se efikasna primjena postojećih i kreiranje novih programa za grupe pod rizikom od marginalizacije,

osnivanje i pružanje podrške programima prihvatilišta i programima nužnog smještaja i konačno unaprijeđivanje standarda stanovanja ranjivih grupa i socijalnog stanovanja. Mjerama NSOR -a se definiše obaveza uspostavljanja efikasnih mehanizama za sprječavanja nelegalne gradnje, jačanje inspeksijske službe; obezbijedjivanje tehničkih sredstava i šire korišćenje informacionih tehnologija za praćenje stanja u prostoru; pojačavanje kaznenih mjera u slučajevima bespravne gradnje, zatim potrebno je podsticati upotrebu ekoloških i energetske efikasnih materijala; poslije 2020. godine na svim novoizgrađenim objektima u potpunosti primjeniti principe energetske efikasne gradnje.

Strategija regionalnog razvoja Crne Gore 2023-2027³¹ (SRR) - Vizija regionalnog razvoja Crne Gore definisana Strategijom regionalnog razvoja Crne Gore 2023-2027 je bolji život po mjeri čovjeka, odnosno bolji životni standard u svim regionima zemlje, zasnovan na konkurentnosti, inovativnosti, unaprijeđenju ljudskog kapitala, digitalizaciji, dekarbonizaciji i socijalnoj inkluziji. Navedeno istovremeno podrazumijeva povećanje kvaliteta života svih građana/ki, kroz veću zapošljivost i dohodak per capita i posljedično smanjenje rizika od siromaštva i migracija. Kako se dalje navodi, neke od konkretnijih horizontalnih mjera i aktivnosti koje bi u procesu implementacije SRR 2023-2027 u značajnoj mjeri doprinijele ostvarenju definisane vizije regionalnog razvoja, podrazumijevale bi određene izmjene odnosno unaprijeđenje postojećeg zakonodavnog okvira posebno u oblastima poreske i socijalne politike. Za sprovođenje operativnih ciljeva SRR 2023-2027 po regionima, prepoznata je potreba za dalje unaprijeđenje insitucionalnog okvira i to posebno kroz izmjene Zakona o regionalnom razvoju i njegovih podzakonskih akata, kao i veće funkcionalnosti rada Partnerskog savjeta za regionalni razvoj. Realizacijom ciljeva Strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine doprinijeće smanjenju siromaštva, smanjenju migracija, kao i razvoju JLS u svim regionima.

Strategija socijalne inkluzije Roma i Egipćana 2021-2025 sa Akcionim planom³² izrađena sa ciljem da doprinese punoj afirmaciji romske i egipćanske zajednice u društveni, ekonomski, kulturni i politički život Crne Gore. Strategijom je definisan opšti cilj - Poboljšanje socio-ekonomskog i pravnog položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori, kroz izgradnju inkluzivnog i otvorenog društva zasnovanog na borbi i eliminisanju svih oblika diskriminacije, anticiganizma i siromaštva, što je u direktnoj vezi sa vizijom i strateškim ciljevima ovog dokumenta. Predsjednici Vlada država regiona Zapadnog Balkana, među kojima je i Crna Gora, potpisali su u Poznanju 05. jula 2019. godine „Deklaraciju Partnera iz Zapadnog Balkana o Romima i proširenju EU“ kojom su se Vlade obavezale da će nastaviti i pojačati napore za ostvarenje potpune ravnopravnosti i integraciju Roma, putem zaloga za ostvarenje ciljeva u oblastima zapošljavanja, stanovanja, obrazovanja, zdravlja, građanskog statusa i diskriminacije.

Potrebno je uzeti u obzir i **Nacionalnu strategiju rodne ravnopravnosti 2021-2025³³** - iz razloga što bi se pojedini ciljevi postigli upravo zahvaljujući i realizaciji ciljeva Stambene strategije, Naime, osjetljive grupe stanovništva, između ostalog i samohrane majke mogu trpjeti ekonomsko nasilje.

³¹ <https://www.gov.me/dokumenta/4b0f63fd-e49d-4f0c-9f09-99426dc8d51b>, preuzeto 12.09.2023.

³² <https://wapi.gov.me/download/ac62f522-fc63-4408-b164-546aefa52a4b?version=1.0>, preuzeto 01.07.2023.

god.

³³ <https://www.gov.me/dokumenta/41e3ee6a-757a-4684-9763-9fee5e933afd>, preuzeto 04.07.2023. godine

Ekonomsko nasilje predstavlja poseban vid nasilja u porodici, kome su naročito izložene žene i osobe drugačijih polnih i rodni identiteta. To je vrsta psihičkog nasilja kojom osoba koja ima moć bilo koje vrste, vrši kontrolu nad ekonomskim resursima (najčešće novcem, ali i stanom, pokretnom imovinom itd.) druge osobe, koji su toj drugoj osobi potrebni za zadovoljavanje životnih potreba).

2.3. Usklađenost sa međunarodnim strateškim okvirom i obavezama iz procesa pregovora Crne Gore sa Evropskom unijom

Na globalnom nivou, postoji više dokumenata usvojenih od strane Ujedinjenih nacija (UN) koji se odnose na trasiranje stambene politike na globalnom nivou. Najstarija je **Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima**³⁴ (usvojena Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjene nacije 217 A (III) od 10. decembra 1948. – prihvaćena je od svih država članica UN), koja u članu 25, između ostalog, kaže „da svako ima pravo na životni standard u stanovanju koje odgovara njegovom zdravlju i dobrobiti, kao i dobrobiti njegove porodice“, te da se zaštita prava na adekvatno stanovanje odnosi na svaku državu članicu Ujedinjenih nacija, jer ga definišu kao ljudsko pravo koje su sve države članice UN i potpisnice ove deklaracije dužne da poštuju. Navedeni član je u potpunosti preuzet **Međunarodnim paktom o ekonomskim socijalnim i kulturnim pravima**³⁵ iz 1966. godine. Osim njih i niz drugih dokumenata, usvojenih na nivou UN-a, podstiču rješavanje pitanja stanovanja, kao što su: Vankuverska deklaracija³⁶ (1976. godine), Globalna strategija za skloništa do 2000. godine³⁷ (1988. godine), Deklaracija iz Rija o životnoj sredini i razvoju i Agenda 21³⁸ (1992. godine), Istanbulska deklaracija o ljudskim naseljima i Habitat³⁹ (1996. godine), Milenijumska deklaracija UN⁴⁰ (2000. godine) itd.

Rad UN-a u oblasti stanovanja i razvoja naselja je značajan, a koncept održivog razvoja se generalno primenjuje u svim njihovim dokumentima. Jedan od najznačajnijih dokumenata je

³⁴ <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

³⁵ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

³⁶ https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/7252The_Vancouver_Declaration_1976.pdf konekcija ostvarena 12.07.2023. god

³⁷ <https://digitallibrary.un.org/record/136151> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

³⁸ <https://www.un.org/esa/documents/ecosoc/cn17/1997/ecn171997-8.htm#:~:text=The%20United%20Nations%20Conference%20on%20Environment%20and%20Development,of%20all%20Types%20of%20Forests%20the%20Forest%20Principles%29>. konekcija ostvarena 12.07.2023. god

³⁹ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G96/025/00/PDF/G9602500.pdf?OpenElement> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

⁴⁰ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-millennium-declaration> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

Agenda za održivi razvoj 2030.⁴¹ i njenih 17 ciljeva održivog razvoja (2015. godine), a socijalna politika obuhvaćena je sa više ciljeva navedene agende. Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore do 2030 usklađena je sa ciljevima Agende za održivi razvoj, te je već obrađeno pitanje stanovanja u relaciji sa ciljevima održivog razvoja. Godine 2015. države članice UNECE usvojile su **Ženevsku povelju UN o održivom stanovanju**⁴², a Crna Gora je aktivni član UNECE-a odnosno njenog Komiteta za urbani razvoj, stanovanje i upravljanje zemljištem. Navedena povelja ohrabruje države članice UNECE-a da osiguraju pristup pristojnom, adekvatnom, pristupačnom i zdravom stanovanju i pruža jasne smjernice i kriterijume za procjenu napretka prema ovom cilju. U oktobru 2021 na ministarskom sastanku UNECE-a usvojen je **Regionalni akcioni plan 2030 - MJESTO I ŽIVOT U ECE**, koji je fokusiran na podršku održivom i pristupačnom stanovanju kao što je navedeno u Ženevskoj povelji UN o održivom stanovanju, kao i održivom urbanom razvoju i uvezan je sa Agendom Ujedinjenih nacija za održivi razvoj 2030, Pariskim sporazumom, Novom urbanom agendom i izveštajem Ujedinjenih nacija sa smjernicama "Zajednička odgovornost, globalna solidarnost: Odgovor na socio-ekonomske uticaje COVID-19".

Na evropskom nivou najvažniji instrument za zaštitu socijalnih prava je **Evropska socijalna povelja Vijeća Evrope**⁴³ (1961. godine), koja je postepeno zamijenjena revidovanom verzijom iz 1996. godine. Član 31 navedene povelje kaže: „U cilju osiguranja djelotvornog ostvarivanja prava na stanovanje, strane se obavezuju da preduzmu mjere koje imaju za cilj: 1. promociju pristupačnog stanovanja adekvatnog standarda; 2. spriječavanje i smanjenje beskućništva u cilju njegove postepene eliminacije; 3. učiniti cijenu stanovanja dostupnom onima koji nemaju adekvatna sredstva.”

Evropska socijalna povelja predstavlja pandan Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima u oblasti ekonomskih i socijalnih prava. Njome se garantuje širok spektar ljudskih prava vezanih za zapošljavanje, stanovanje, zdravstvo, obrazovanje, socijalnu zaštitu i socijalnu pomoć. Nijedan drugi pravni instrument na sveevropskom nivou ne pruža takvu široku i potpunu zaštitu socijalnih prava kao što je to predviđeno ovom poveljom, zbog čega se smatra socijalnim ustavom Evrope. **Evropska socijalna povelja (revidirana)**⁴⁴ – je jedan od ključnih međunarodnih akata za oblast stanovanja na evropskom nivou. Crna Gora je 2009- godine donijela Zakon o potvrđivanju izmijenjene evropske socijalne povelje ("Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori", br. 006/09 od 18.12.2009) .

Prava iz Povelje, koja su prihvaćena od strane države potpisnice, moraju biti garantovana svim zainteresovanim licima, uključujući strance/kinje koji zakonito žive i/ili rade, bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su rasa, boja kože, pol, starost, jezik, vjeroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, zdravlje, pripadnost nacionalnoj manjini, rođenje ili drugi status, uključujući invalidnost.

⁴¹ <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> konekcija ostvorena 12.07.2023. god

⁴² https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/EN_Geneva_UN_Charter_on_Sustainable_Housing.pdf konekcija ostvorena 12.07.2023. god

⁴³ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048b059> konekcija ostvorena 12.07.2023. god

⁴⁴ <https://rm.coe.int/la-charte-sociale-en-bref/1680a090d5>, konekcija ostvorena 23.06.2023. god.

Prilikom predaje instrumenta o potvrđivanju Crna Gora je dala izjavu sljedeće sadržine:
"Crna Gora, u skladu sa Dijelom III, članom A Izmijenjene Evropske socijalne povelje, smatraće se obaveznom da prihvati sljedeće odredbe dijela II: Član 1; Član 2 st. 1, 2, 6; Član 3; Član 4 st. 2, 3, 5; Član 5; Član 6, Član 7 st. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9; Član 8; Član 9; Član 10 st. 1, 2, 3, 4; Član 11; Član 12; Član 13; Član 14; Član 15; Član 16; Član 17; Član 19 st. 11, 12; Član 20; Član 23; Član 24; Član 26 stav 1; Član 27 st. 1(a), 2, 3; Član 28; Član 29." Pravo na stan definisano je odredbama člana 31 koji nije prihvaćen.

Važna prekretnica u oblasti socijalnih prava u EU je bilo usvajanje **Rezolucije Evropskog parlamenta o socijalnim aspektima stanovanja**⁴⁵ (1997.godine), koja je izrazila potrebu da se u odredbe Ugovora uključi pravo na adekvatno i pristupačno stanovanje za sve. Ovo opredjeljenje je navedeno u **Povelji o temeljnim pravima Evropske unije**⁴⁶ (proglašenoj 2000. godine i izmijenjenoj 2007. godine) u članu 34(3) „U cilju borbe protiv socijalne isključenosti i siromaštva, Unija priznaje i poštuje pravo na socijalnu i stambenu pomoć kako bi se osigurala pristojna egzistencija za sve one kojima nedostaju dovoljna sredstva, u skladu s pravilima propisanim pravom Unije i nacionalnim zakonima i praksom.”

Evropski stub socijalnih prava⁴⁷ počiva na 20 principa, između ostalog i da sva djeca imaju pravo na obrazovanje, zaštitu i jednake mogućnosti; pravo na naknade za nezaposlenost; pravo na minimalnu naknadu za sve kojima nedostaju sredstva za život; pravo na penziju; zdravstvenu zaštitu; inkluziju osoba sa invaliditetom; socijalno stanovanje i pravo na pristup osnovnim uslugama.

Razvojna strategija Jugoistočne Evrope 2030 (SEE 2030)⁴⁸ koja nastoji da promoviše i unaprijedi sprovođenje 17 ciljeva održivog razvoja u regionu Jugoistočne Evrope kroz postizanje regionalno održivog ekonomskog rasta u cilju smanjenja siromaštva i nejednakosti, poboljšanja socijalne uključenosti, osnaživanja žena, usporavanja depopulacije, poboljšanja ukupnog kvaliteta života građana/ki i ubrzanja zelene i digitalne tranzicije bez narušavanja konkurentnosti i razvoja privatnog sektora.

Evropski socijalni model definisan je u **Bijeloj knjizi o socijalnoj politici**⁴⁹ i baziran je na vrijednostima koje uključuju jednake mogućnosti za sve i državu blagostanja i solidarnost. Međutim, države članice vode svoje sopstvene socijalne politike, dok se na nivou EU kreira zajednička, ali *soft* (neobavezujuća) regulativa.

Naime, iako postoji dugotrajna rasprava o stanovanju na nivou EU, princip supsidijarnosti se primjenjuje na nivou EU u oblasti stanovanja. To znači da EU i njene institucije nemaju direktnu

⁴⁵ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1a8dc173-14d3-4295-81e0-f80fd4c4530f/language-en> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

⁴⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT> konekcija ostvarena 12.07.2023. god

⁴⁷ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en>, preuzeto 22.06.2023. god.

⁴⁸ <https://www.gov.me/dokumenta/673bfc2e-9545-4fc3-9ccc-0d01faf5cfe6>, preuzeto 22.06.2023. god.

⁴⁹ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/16dfe2c0-7fc9-4079-9481-e5de54a3805a/language-en>, preuzeto 22.06.2023. god.

nadležnost u ovoj oblasti i stambena politika nije dio zajedničke politike EU, odnosno države članice vode svoje sopstvene socijalne politike, dok se na nivou EU kreira zajednička, ali soft (neobavezujuća) regulativa. Iako stambeno zbrinjavanje nije jedno od oblasti koje reguliše zajedničko zakonodavstvo EU, iz prakse je jasno da se uticaj EU na nacionalne stambene politike postepeno povećava. Jedinstvena pravila i dokumenti EU imaju direktan ili indirektan uticaj na razvoj stambene politike i postizanje njenih ciljeva u pojedinim državama članicama.

Indirektni uticaji EU uključuju mjere za borbu protiv socijalne isključenosti i siromaštva, demografske promjene, brigu o osobama s invaliditetom, brigu o romskoj populaciji, regionalnu politiku, migracijsku politiku, politiku zaštite okoline i održivog razvoja i ekonomsku politiku.

Direktni uticaji EU uključuju pravila o javnim nabavkama, pravila o državnoj pomoći, mogućnost korišćenja evropskih strukturnih i investicionih fondova za određene aktivnosti vezane za stanovanje, zakonodavstvo u oblasti građevinskih proizvoda, energetska politiku, energetske karakteristike zgrada, regulisanju profesije arhitekata/ica na nivou EU itd.

Međutim, pravila o državnoj pomoći nailaze na kritike država članica EU i predstavljaju prepreku primjeni različitih instrumenata i pristupa u okviru nacionalnih stambenih politika. Zbog navedenog, **Stambeno partnerstvo Urbane agende za EU⁵⁰** u svom akcionom planu, kao jednu od aktivnosti, predviđa reviziju pravila o državnoj pomoći za stanovanje.

Nadalje, članice EU imaju primjedbe i zbog primjene restriktivne definicije socijalnog stanovanja od strane Evropske komisije, prema kojoj je ova vrsta stanovanja namijenjena samo najranjivijim i najugroženijim grupama stanovništva. Ovaj stav je često u suprotnosti sa principima nacionalnih stambenih politika većine država članica. Osim navedenog tumačenja socijalnog stanovanja u kontekstu državne pomoći, ne postoji zajednička definicija socijalnog stanovanja na nivou EU.

Takođe, sadržaj socijalnog stanovanja značajno varira od zemlje do zemlje. Istovremeno, ne postoji ni konzistentnost u upotrebi termina. Na primjer, u Austriji, umjesto socijalnog stanovanja, termin „Stanovanje s ograničenom dobiti“ ili „Stanovanje za ljude“; u Danskoj, „Zajedničko stanovanje“ ili „Neprofitno stanovanje“; u Francuskoj, „Stanovanje uz umjerenu najamninu“; u Njemačkoj, „Promocija stanovanja“; u Španiji, „Zaštićeno stanovanje“; a u Švedskoj se koristi „Stanovanje javnih preduzeća“. Zajednička karakteristika šema „socijalnog stanovanja“ je da su obično u (javnom/neprofitnom) zakupu, postoji opšti javni interes i intervencija, povećanje ponude pristupačnog stanovanja, a zatim i specifični ciljevi socijalnog stanovanja (definisanje grupe) na osnovu uslova specifičnih za zemlju. Ovo proizilazi iz činjenice da se stambene politike i situacije znatno razlikuju od jedne države do druge.

Važnu ulogu u evropskoj debati o stanovanju doprinio je rad Stambenog partnerstva Urbane agende EU. Stambeno partnerstvo je jedno od prvih koje je uspostavljeno u okviru Urbane agende za Evropsku uniju. Kao što je navedeno u Amsterdamskom paktu, njegovi ciljevi su bili da

50

https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/final_action_plan_euua_housing_partnership_december_2018_1.pdf konekcija ostvarena 12.07.2023. god

se obezbijedi pristupačno stanovanje dobrog kvaliteta. Fokus je bio na javnom pristupačnom stanovanju, pravilima o državnoj pomoći i opštoj stambenoj politici.

U doba zdravstvene, ekonomske i socijalne krize izazvane bolešću COVID-19, ponovo je u Evropskoj uniji u prvi plan izbilo goruće pitanje nedostatka pristupačnog stanovanja sa kojim se države članice suočavaju godinama, odnosno došlo je do snažnog rasta broja beskućnika/ca i ljudi u lošem stambenom zbrinjavanju ili domaćinstava koja se suočavaju sa previsokim troškovima stanovanja. Pandemija COVID-19 je ukazala na to da stambene politike država članica ne mogu i ne smiju da budu ograničene samo na cilj da se ugroženim licima pomogne da nađu „krov nad glavom“, već moraju da nađu načina kako da pristupačno stanovanje prilagode porodičnoj situaciji, kako da poboljšaju uslove stanovanja, posebno postojećeg stanovanja, odnosno kako da obezbede pristojan i pristupačan smještaj za sve građane/ke u slučajevima kada postoji kvantitativna i kvalitativna potreba.

Zbog toga je **Evropski ekonomski i socijalni komitet** samoinicijativno sazvaio sjednicu na temu „Univerzalni pristup dugoročno pristojnom, održivom i pristupačnom stanovanju“ i o tome dao **Mišljenje (novembar 2020. godine)**⁵¹ sa preporukama. Naime, zaključeno je:

- da nedostatak pristojnog i pristupačnog stanovanja u EU zahtijeva izradu evropskog akcionog plana za pristojno i pristupačno stanovanje, sa mjerama koje će pomoći državama članicama i evropskim regionima i gradovima da održivo povećaju ponudu socijalnih i pristupačnih stanova na lokalnim tržištima nekretnina, uz istovremeno jačanje njihove energetske efikasnosti;
- da se stvarno pravo na stanovanje prizna u pravu Evropske unije;
- da Evropski parlament i Savjet Evropske unije usvoje sektorske propise u okviru redovnog zakonodavnog postupka kako bi utvrdili principe i uslove za obezbjeđivanje, implementaciju i finansiranje pristupačnog stanovanja za sve članice;
- da se izvrši preispitivanje odluke o uslugama od opšteg ekonomskog interesa u odnosu na ciljnu grupu korisnika/ca prava na socijalno stanovanje, odnosno konstatovano je da se stambena politika ne može ograničiti samo na pomoć ljudima na granici siromaštva,
- da se predvide odredbe kojima bi se regulisalo špekulativno gomilanje praznih stanova i građevinskog zemljišta i praksa neizdavanja stanova, kojima bi se odvojilo vlasništvo nad stanom od njegove upotrebe;
- da Komisija predloži zajedničku definiciju pristupačnog stanovanja i prekomjernih troškova stanovanja, kao i usklađenu metodologiju za procjenu prekomjernih troškova stanovanja;
- **da se uspostavi Evropski investicioni fond za pristupačno stanovanje u čijoj nadležnosti bi bila izgradnja i održavanje stanova.**

Strategija Evropa 2020⁵² definisala je ciljeve za postizanje pametnog, održivog i inkluzivnog rasta širom Evropske unije. Ovaj strateški okvir istakao je značaj inkluzivnog rasta, koji se temelji na jačanju socijalne komponente i obuhvata povećanje stope zaposlenosti, istovremeno osiguravajući socijalnu i teritorijalnu koheziju. Prepoznate prioritete oblasti u okviru ove strategije bile su zapošljavanje, unaprijeđenje kvalifikacija i smanjenje siromaštva. Na primjer,

⁵¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52020IE1076>, preuzeto 10-07.2023. god.

⁵² <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>, preuzeto 25.06.2023. god.

jedan od ključnih ciljeva u oblasti socijalne inkluzije bio je smanjenje broja ljudi koji žive u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti za 20 miliona, odnosno za 25%.

Iako je ovaj okvir formalno završen 2020. godine, Evropska unija je nastavila da razvija politike koje se nadovezuju na postignuća strategije Evropa 2020, uključujući inicijative u okviru Evropskog zelenog dogovora i ciljeve za 2030. godinu, koji posebno naglašavaju održivi razvoj i digitalnu transformaciju kao osnove za dalji ekonomski rast i socijalnu inkluziju.

Kolegijum komesara Evropske unije (EU) usvojio je u februaru 2020. godine novu metodologiju procesa pristupanja EU. Jedna od ključnih novina, koju predviđa metodologija, se odnosi na formiranje tzv. tematskih klastera koji objedinjavaju više pregovaračkih poglavlja, kako bi politički fokus zemalja kandidata bio usmjeren na ključne sektore, ali i sankcije u slučaju nesprovođenja potrebnih reformi i ispunjavanja uslova. Pregovaračko poglavlje 19 (koje je obrađeno na sledećim stranama ovog dokumenta) se nalazi u klasteru 3-Konkurentnost i inkluzivni rast.

Pregled obaveza iz pregovaračkih poglavlja:

Poglavljje 19 - Socijalna politika i zapošljavanje – pravna tekovina Evropske unije u ovoj oblasti tiče se socijalne politike i zapošljavanja, radnog prava, zdravlja, sigurnosti na radu, jednakog tretiranja muškaraca i žena po pitanjima zapošljavanja i socijalne sigurnosti. Politike koje se u ovim oblastima vode prvenstveno se oslanjaju na odredbe člana 3 Ugovora o EU koji utvrđuje da u osnovne ciljeve Unije, između ostalog, spadaju: puna zaposlenost, socijalna prava i zaštita, ravnopravnost muškaraca i žena, međugeneracijska solidarnost, zaštita prava djeteta, suzbijanje socijalne isključenosti i diskriminacije.

U okviru poglavlja 19, Crnoj Gori dodijeljena su tri završna mjerila gdje se prvo odnosi na politiku rada – usklađivanje radnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU; drugo mjerilo na izmjene i dopune zakona o zabrani diskriminacije i rodne ravnopravnosti u zapošljavanju i socijalnoj politici; dok se treće odnosi na jačanje administrativnih kapaciteta kako bi se osigurao djelotvoran dijalog između organizacija socijalnih partnera i buduće upravljanje Evropskim socijalnim fondom. Treće završno mjerilo podrazumijeva ulaganje važnih i dugoročnih napora u cilju adekvatnog sprovođenja pravne tekovine EU i pripreme za samo članstvo Crne Gore u EU. Stoga i iziskuje posebnu pažnju svih aktera ovog procesa, ali i finansijske i kvalitativne pripreme kako bi se ovo mjerilo ispunilo. U tom dijelu, Crna Gora kontinuirano djeluje i koristi mogućnosti fondova IPA-e, kao što je realizovani Operativni program „Razvoj ljudskih resursa“, kao i Sektorski operativni program za zapošljavanje, obrazovanje i socijalne politike 2015-2017 (SOPEES).

Poglavljje 23 - Pravosuđe i temeljna prava, u kojem su definisane obaveze koje se tiču i stanovanja. Zajedno sa poglavljem 19 dat je zadatak resornom ministarstvu za oblast stanovanja da pripremi Predlog zakona o socijalnom stanovanju. Zakon o socijalnom stanovanju usvojen je 2013. godine čime je ispunjena obaveza iz akcionog plana.

Poglavlje 18 – Strategijom razvoja zvanične statistike definisan je strateški cilj i prateći operativni ciljevi razvoja statističkog sistema Crne Gore. Cilj zvanične statistike je da obezbijedi svim korisnicima/ama rezultate zvanične statistike, koji su proizvedeni u skladu sa principima zvanične statistike, propisanom nacionalnom i međunarodnom metodologijom, uz poštovanje etičkih i profesionalnih standarda.⁵³

Bez podataka, ne može se govoriti o razvoju bilo koje politike. Statistika je zato veoma značajna kao instrument za praćenje i donošenje ciljeva različitih strateških dokumenata. Za strateško planiranje i monitoring ispunjenosti ciljeva i realizacije aktivnosti socijalno stambene oblasti neophodan je veliki broj statističkih podataka, od broja stanovnika, domaćinstava, opremljenosti domaćinstava, broja podstanara/ki, podaci o migracijama, siromaštvu, socijalnim primanjima, zaradama, zaposlenosti, obrazovanju i dr. Iz tog razloga potrebno je imati usklađenu zvaničnu statistiku i kreatori ekonomske politike u kontinuitetu treba da prate razvoj statistike, i zajedničkim međuinstitucionalnim naporima doprinose većoj usklađenosti sa EU statističkim sistemom.

Instrument pretpristupne podrške EU Crnoj Gori za period 2021-2027⁵⁴ (IPA III) – se temelji na naučenim lekcijama iz prethodnih perspektiva IPA 2007-2013 i IPA 2014-2020, u cilju osiguravanja dalje, nesmetane realizacije definisanih ciljeva i prioriteta, koji su u skladu sa strategijom proširenja EU i linijom opredjeljenja država Zapadnog Balkana u vezi sa budućim članstvom u Evropskoj uniji. Evropska komisija će nastojati da kroz IPA-u III osigura pristup koji će biti zasnovan na učinku, podržavajući države i institucije koje su se obavezale na veći obim reformi. Ključni kriterijumi za dobijanje finansijske podrške će biti relevantnost (strateški značaj) i zrelost predloženih projekata, shodno pravilima koje važe u državama članicama EU prilikom korišćenja Evropskih strukturnih i investicionih fondova. Podrška se odnosi na 5 strateških oblasti: 1. Vladavina prava, temeljna prava i demokratija, 2. Dobro upravljanje, usaglašavanje sa pravnom tekovinom EU, dobrosusjedstvo i strateško komuniciranje, 3. Održivi razvoj i zelena agenda, 4. Konkurentnost i inkluzivni rast, i 5. Teritorijalna i prekogranična saradnja. U okviru oblasti 4. Konkurentnost i inkluzivni rast definisan je sljedeći tematski prioritet 1: „Obrazovanje, zapošljavanje, socijalna zaštita i inkluzivna politika, i zdravlje“.

U ovom dijelu dat je i šematski prikaz pravnog i strateškog okvira koji je povezan sa Stambenom strategijom Crne Gore do 2034. godine. Cilj šematskog prikaza jeste da se jasnije sagleda uvezanost različitih dokumenata i definisanih/preuzetih obaveza. Jednu grupu dokumenata čine dokumenta kojima su definisani opšti pravci, ciljevi i prioriteti države. Usklađenost sa tim dokumentima predstavlja vertikalna usklađenost. Drugu grupu dokumenata čine sektorske strategije, programi i dr., a koji moraju biti međusobno usklađeni, prvenstveno kako ne bi došlo

⁵³ Strategija 2024-2028 se zasniva na ciljevima, koji su definisani u skladu sa ocjenama o ispunjenosti ciljeva prethodne Strategije razvoja zvanične statistike 2019 - 2023. godine. Ovom Strategijom prepoznati su ključni izazovi, nalazi i preporuke, koji proističu iz integracionog procesa Crne Gore u EU i njenih međunarodnih obaveza u okviru pregovaračkog procesa u Poglavlju 18 <https://www.monstat.org/uploads/files/O%20NAMA/Strategije%20razvoja%20zvani%C4%8Dne%20statistike%202024-2028%20usvojen%20na%20sjednici%20Vlade%20Crne%20Gore%2027.12.2023..pdf> , “Sl. list Crne Gore”, br. 101/24 od 22.10.2024. godina

⁵⁴ <https://www.eu.me/ipa-iii/>, uspostavljena konekcija 28.06.2023. god.

do preklapanja nadležnosti, ciljeva i aktivnosti (horizontalna usklađenost). Ciljevi koji su definisani ovim strateškim dokumentom uvezani su sa važećim sektorskim politikama.

Šematski prikaz 1: Zakonodavni, institucionalni i strateški okvir Strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine

STRATEGIJA STAMBENE POLITIKE CRNE GORE DO 2034		
Zakonodavni okvir	Međunarodni strateški okvir i obaveze u procesu pristupanja CG EU	Strateški okvir Crne Gore
Ustav Crne Gore	Razvojna strategija Jugoistočne Evrope 2030	Srednjoročnim programom rada Vlade 2024-2027
Zakon o socijalnom stanovanju	Evropski stub socijalnih prava	Program ekonomskih reformi Crne Gore 2024-2026 ⁵⁵
Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti		Prostorni plan Crne Gore do 2040. godine
Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata	Opšta deklaracija o ljudskim pravima	Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030
Zakon o stambenim zadrugama	Evropska socijalna povelja	Strategija socijalne inkluzije Roma i Egipćana 2021-2025
Zakon o svojinsko-pravnim odnosima	Bijela knjiga o socijalnoj politici	Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025
Zakon o održavanju stambenih zgrada	Program pristupanja Crne Gore EU 2024 – 2027 Obaveze iz PP 19	Strategija regionalnog razvoja Crne Gore 2023-2027
Zakon o porezu na nepokretnosti		
Zakon o porezu na promet nepokretnosti		

⁵⁵ Program ekonomskih reformi Crne Gore 2024 - 2026. (www.gov.me)

III. Analiza stanja

3.1. Nacionalna stambena strategija 2011-2020 – pregled ključnih dostignuća

Nacionalna stambena strategija 2011-2020. godine s Akcionim planom za period 2011-2015 godine, usvojena je na sjednici Vlade Crne Gore od 29. septembra 2011. godine. Nakon isteka važenja AP, zaključcima Vlade CG 11. decembra 2014. godine usvojen je Akcioni plan Nacionalne stambene strategije za period 2015-2020. godine, dok je Završni izvještaj o realizaciji Nacionalne stambene strategije za period 2011 - 2020. godine, Akcionog plana za period 2015 - 2020. godine i Programa socijalnog stanovanja za period 2017-2020. godine, za izvještajni period 2019/20. godine usvojen na sjednici od 9. septembra 2021. godine.

Osnovni cilj Nacionalne stambene strategije bio je definisanje pravaca daljeg razvoja stambenog sektora kroz analizu postojećeg stanja, uspostavljanje vizije u okviru stambenog sektora, definisanje misije i formulisanje stambene politike.

Nacionalnom stambenom strategijom definisana su tri prioritetna strateška cilja:

Prioritetni strateški cilj 1. Povećanje dostupnosti stanova domaćinstvima koja na tržištu ne mogu da riješe svoje stambene potrebe;

Prioritetni strateški cilj 2. Podrška razvoju rentalnog sektora i

Prioritetni strateški cilj 3. Unaprijeđenje sistema upravljanja i održavanja stambenog fonda.

Strategija je doprinijela realizaciji prioritetnog strateškog cilja 1 i prioritetnog strateškog cilja 3 koji su praćeni kroz akcione planove, (Akcioni plan za period 2011-2015 i Akcioni plan za period 2015 – 2020), čije su aktivnosti analizirane u nastavku dokumenta.

Strategija nije doprinijela Podršci razvoju rentalnog sektora, kao prioritetnog strateškog cilja 2, naročito što u periodu važenja strateškog dokumenta nije povećan broj stanova za zakup koji je u državnom/lokalnom vlasništvu, zato je ovaj prioritetni cilj predviđen i ovim strateškim dokumentom.

Prethodnom strategijom reallizacija prioritetnih strateških ciljeva je bila razrađena kroz akcione planove i to:

- Akcionim planom za period 2011 – 2015. godine (u daljem tekstu: AP1) i
- Akcionim planom za period 2015 – 2020. godine (u daljem tekstu: AP2).

U dijelu ciljeva i preporuka, izdvojena su tri strateška cilja za AP1, odnosno četiri za AP2:

Strateški cilj 1: Stvaranje zakonskih pretpostavki za unaprijeđenje stanja u oblasti stanovanja (AP1 i AP2);

Strateški cilj 2: Unaprijeđenje institucionalnog okvira (AP1 i AP2);

Strateški cilj 3: Unaprijeđenje sistema upravljanja i održavanja stambenog fonda (AP1 i AP2);

Strateški cilj 4: Povećanje dostupnosti stanova (AP2).

Polazeći od sveobuhvatne analize Nacionalne stambene strategije, uključujući oba akciona plana, na bazi definisanih indikatora dostignuća, ostvareni stepen realizacije iznosio je 72%, a gledano pojedinačno akcione planove, njihova realizacija je sljedeća:

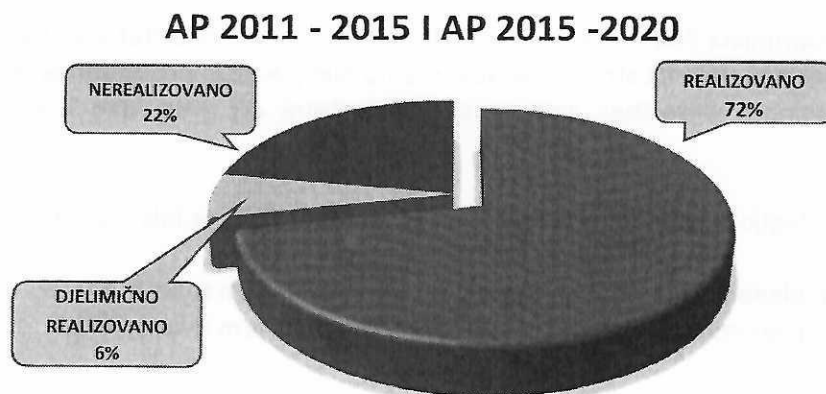
Akcioni plan 1 (AP 1) – od ukupnog broja planiranih aktivnosti za tri strateška cilja (19), realizovano je 74%, djelimično realizovano 11%, dok 15% planiranih aktivnosti nije realizovano.

Akcioni plan 2 (AP2) – od ukupnog broja planiranih aktivnosti za četiri strateška cilja (30), realizovano je 70%, djelimično realizovano 3%, dok 27% nije realizovano.

Tabela 1: Procenat realizovanih aktivnosti po AP1 i AP2

AP 1: Ukupan broj aktivnosti AP 2011 - 2015	19	Realizovano	14	Realizovano 74%	Djelimično realizovano 11%	Nije realizovano 15%
		Djelimično	12			
		Nije realizovano	13			
AP2: Ukupan broj aktivnosti AP 2015 - 2020	30	Realizovano	21	70%	3%	27%
		Djelimično	1			
		Nije realizovano	8			

Grafikon 1: Procenat realizacije aktivnosti definisanih Nacionalnom stambenom strategijom 2011-2020



U nastavku je dat detaljniji pregled šta je od postavljenih ciljeva ostvareno, a šta nije, i što ostaje prioritarno i za period važenja ovog strateškog dokumenta. Naime, prethodnim strateškim

dokumentom postavljeni su ključni temelji kada je u pitanju stambena politika Crne Gore, i može se očekivati da će realizacijom novih aktivnosti, kao i aktivnosti koje su nerealizovane, a ostale prioritet iz prethodnog strateškog dokumenta, stambena politika Crne Gore ostvariti značajan napredak.

Strateški cilj 1: Stvaranje zakonskih pretpostavki za unaprijeđenje stanja u oblasti stanovanja

- Strategija je uspjela u potpunosti da odgovori donošenju zakonskog okvira, odnosno stvaranju zakonskih pretpostavki za unaprijeđenje stanja u oblasti stanovanja, budući da su usvojene sve predviđene regulative.

Strateški cilj 2: Unaprijeđenje institucionalnog okvira

- Strategija nije u dovoljnoj mjeri uspjela da odgovori unaprijeđenju institucionalnog okvira, naročito što osnivanje posebnih institucija koje će se baviti stambenim fondovima na nivou svake opštine nije ocijenjeno opravdanim od strane Vlade Crne Gore, imajući u vidu mjere koje je donijela za racionalizaciju u organima državne i lokalne samouprave.
- Obuka službenika/ca iz oblasti stambene politike, na državnom i lokalnom nivou, nije realizovana zbog nedostatka finansijskih sredstava. Imajući u vidu njihov značaj za sprovođenje i praćenje politike stanovanja koja se kontinuirano razvija, neophodna je obuka kadrova.
- Unaprijeđenje institucionalnog okvira je dalo pozitivan rezultat u smislu izrade registara stambenih zgrada i organa upravljanja u stambenim zgradama od strane jedinica lokalnih samouprava, te sekretarijati svih opština imaju završene registre koje je potrebno kontinuirano ažurirati.

Strateški cilj 3: Održavanje stambenog fonda

- Sprovođenjem mjera nije postignuto održavanje stambenog fonda koji bi bio na zadovoljavajućem nivou, te se kontinuirano radi na poboljšanju istog i unaprijeđenje zakona kojim se uređuje ova oblast.
- Marketinška kampanja nije sprovedena na nivou svake jedinice lokalne samouprave sa ciljem podizanja svijesti građana/ki o potrebi formiranja organa upravljanja u stambenim zgradama i kulturi stanovanja. U cilju unaprijeđenja stanja postojećeg stambenog fonda neophodno je osmisliti i sprovesti ovu kampanju u periodu važenja novog strateškog dokumenta.
- Značajno povećane aktivnosti inspeksijske kontrole u dijelu preduzimanja mjera iz njihovih nadležnosti i sprovođenju Zakona o održavanju stambenih zgrada.
- Mjere energetske efikasnosti za poboljšanje uslova stanovanja kao i razvoj i primjena regulatornog okvira se kontinuirano uspješno sprovode kroz razne programe na državnom i lokalnom nivou. Svakako, imajući u vidu benefite energetske efikasnosti, ovaj segment je potrebno kontinuirano unaprijeđivati, pratiti i razvijati.

Strateški cilj 4: Povećanje dostupnosti stanova

- Strategija je u potpunosti uspjela da odgovori povećanju dostupnosti stambenog fonda. Ovaj prioritetni strateški cilj kroz mjere i aktivnosti Akcionog plana za period 2015 – 2020. godine je realizovan. U navedenom periodu kroz državne i lokalne projekte/programe

(Projekat „1000plus“, CFSSI, Regionalni stambeni program, Stambene zadruge, opštinski sekretarijati) preko 4300 domaćinstava je riješilo stambeno pitanje. Budući da je u pitanju najznačajniji strateški cilj, neophodno je isti u kontinuitetu razvijati kroz razne postojeće i nove programe, kako na državnom tako i na lokalnom nivou.

3.2. Dosadašnji razvoj stambenog fonda/politike u Crnoj Gori

Stambena politika Crne Gore do 1990. godine bila je uslovljena stambenom politikom Jugoslavije u kojoj su stambene potrebe tretirane kao društvene potrebe i stan nije predstavljao ekonomsko dobro. Ulaganje u stanovanje bilo je u nadležnosti države u okviru rješavanja društvenih i individualnih potreba, obezbjeđenje sredstava vršeno je putem obaveznog stambenog doprinosa koji su plaćali svi zaposleni, a izgradnja stanova je bila u skladu sa društvenim planiranjem karakterističnim za taj period. Politika stanarina nije se zasnivala na ekonomskim troškovima održavanja stambenog fonda, država je subvencionirala sve nosioce „stanarskog prava“, bez obzira na njihovu finansijsku osposobljenost, te nosioci stanarskog prava pored plaćanja neekonomskih stanarina nisu imali nikakvih direktnih obaveza u pogledu održavanja (čak i bojler je bio osnovno sredstvo). Pa i tako izdvojena sredstva nijesu namjenski i kvalitetno trošena (kapitalnije investicije kao: fasada, krov, komunalne instalacije), pa je propadanje stambenog fonda već tada započelo. Dodatno, iako je stanovanje tretirano kao društven potreba nisu svi mogli riješiti stambeno pitanje, što je naročito bilo karakteristično za zaposlene sa najmanjim kvalifikacijama u velikim proizvodnim sistemima. Oni koji su dobijali stan, koristili su ga shodno zakonu kao nosioci stanarskog prava koji su o korišćenju zaključivali ugovor sa komunalno-stambenim preduzećem.

Ove karakteristike stambene politike u proteklom periodu daju joj opštesocijalno obilježje, ali ne i održivost, koja treba biti u osnovi svakog sistema stambene politike. Prekid sistema društvenog planiranja krajem 80-ih i neodrživost sistema i ekonomska i društvena kriza 90-ih godina uslovili su usvajanje neoliberalne politike i u ovoj oblasti i prepuštanje ove oblasti djelovanju tržišta.

Prekretnicu u tom smislu činio je Zakon o stambenim odnosima iz 1990. godine ("Sl. list SRCG" 45/90), na osnovu kojeg je izvršena privatizacija društvenih stanova. U roku od dvije godine, otkupljeno je oko 95% stanova. Očekivanje od privatizacije stanova odnosilo se i na obezbjeđenje finansijske osnove za novi investicioni ciklus, međutim, hiperinflacija i decentralizovani sistem otkupa stanova na samom početku tranzicije, učinili su da se ne ostvari nikakav finansijski efekat. Ovim Zakonom Crna Gora se opredijelila da građani/ke stambene potrebe rješavaju sticanjem vlasništva nad stambenom zgradom ili stanom (izgradnjom ili kupovinom), ili zakupom stana, a da država obezbjeđuje stanove za zadovoljenje stambenih potreba socijalno ugroženih lica. Osnovicu za otkupnu cijenu predstavljala je revalorizovana građevinska vrijednost stana (troškovi izgradnje) umanjena za amortizaciju. Visina otplate stana na godišnjem nivou odgovarala je najmanje iznosu dvostruke stope amortizacije, dok rok otplate nije mogao biti manji od 35 godina, osim u slučajevima kada lice zahtijeva kraći rok. Na stan se stavljala hipoteka do isplate stana u cjelini. Umanjenja po osnovu amortizacije su 1% godišnje do maksimuma od 50%, a pri isplati stana u cjelini odobran je popust od 20%.

Ovim zakonom izvršena je diskriminacija svih onih zaposlenih od čijih primanja su izdvajana sredstva za stambeni doprinos, a koji nisu dobili društveni stan na korišćenje, a na taj način nijesu ni stekli pravo otkupa iako je u Zakonu o etažnoj svojini iz 1995. godine bilo predviđeno da takva lica imaju pravo na određene povoljnosti prilikom rješavanja svojih stambenih potreba.

Drugi propis u ovoj oblasti bio je Zakon o etažnoj svojini ("Službeni list RCG", br. 21/95) u kojem su definisani svojinski odnosi, upravljanje (održavanje, organi, finansijska sredstva, vrste radova, održavanja, zakup stana, prava i cijene otkupa stana itd). Pri korišćenju stanova u skladu sa zakonom o etažnoj svojini, ukida se mogućnost zasnivanja novog stanarskog prava, a uvodi se zakup stana. Pravo korišćenja stečeno na stanu u društvenoj svojini transformiše se u pravo svojine, otkupom stana. Zakonom je bilo propisano da se sredstva dobijena otkupom stana koriste za rješavanje stambenih potreba.

Struktura stambenog fonda u tom trenutku bila je okarakterisana relativno visokim učešćem starijih stanova, što je saglasno sa rješenjima iz Zakona dovelo do otkupa velikog broja stanova po relativno niskim cijenama, koje su usljed hiperinflacije još obezvrijeđene.

Nakon prvog zakona o etažnoj svojini iz 1995 godine, određeno unaprijeđenje u ovoj oblasti donio je Zakon o etažnoj svojini iz 2004. (Sl.list RCG 71/04) i istim je predviđen nastavak mogućnosti otkupa stanova po prethodnom zakonu za lica koja su to pravo stekla do stupanja na snagu inoviranog zakona, tako da teoretski privatizacija i dalje teče.

Razvoj stambene politike u prethodne dvije decenije je određen i realizovao se u skladu sa sljedećim dokumentima:

- Akcioni plan politike stanovanja Crne Gore za period 2005-2008. godine;
- Nacionalna stambena strategija Crne Gore za period od 2011. do 2020. godine sa Okvirnim akcionim planom za period od 2011. do 2015. godine;
- Akcioni plan NSS-a za period od 2015. do 2020. godine
- Zakon o svojinsko pravnim odnosima (2009);
- Zakon o stambenim zadrugama (2010. godina);
- Zakon o održavanju stambenih zgrada (2011)
- Zakon o socijalnom stanovanju (2013. godina);
- Program socijalnog stanovanja za period 2014-2016. godine;
- Program socijalnog stanovanja za period 2017-2020. godine.

Normativna regulacija instituta etažne svojine je donošenjem Zakona o svojinsko pravnom odnosima u martu 2009. godine, podijeljena i definiše se u dva zakona –Zakonom o svojinsko pravnim odnosima i Zakonom o stanovanju i održavanju stambenih zgrada, koji je donijet 2011. godine. Etažna svojina predstavlja odnos koji se zasniva na postojanju više individualnih svojina koje se reflektuju na zajedničke djelove, znači karakteriše ga čvrsta veza između individualnog i kolektivnog prava.

Opredjeljenjem da se regulacija etažne svojine podijeli, pa se dio koji definiše upravljanje i raspolaganje definiše zakonom kojim se uređuju svojinska i druga prava, a održavanje se izostavlja i reguliše Zakonom o stanovanju i održavanju stambenih zgrada došlo je, sa stanovišta

primjene, do nepraktičnog rješenja. Znači, odredbama Zakona o svojinsko-pravnim odnosima definiše se pojam upravljanja stambene zgrade i obuhvata donošenje odluke: o načinu korišćenja stambene zgrade kao cjeline i zajedničkih djelova zgrade i njihovom održavanju i čuvanju; o obezbjeđenju finansijskih sredstava za održavanje zgrade. Cijenimo da građanima, odnosno etažnim vlasnicima treba pružiti mogućnost da jednoobrazno budu upoznati sa pravima i obavezama koje proizilaze iz zakona, te su u više navrata predlagana rješenja koja bi imala za cilj objedinjavanje ove materije u jedan zakon, ali bezuspješno. Naime, Zakon o svojinsko pravnim odnosima je svojevrsni „Ustav svojine“ i istim su regulisana i prava sticanja svojine na nepokretnostima za strance pa je shodno propisima potrebna dvotrećinska većina za njegovu izmjenu, što je najčešće bio argument za neprihvatanje izmjena ovih zakonskih rješenja. Takođe, određene norme definisane Zakonom o svojinsko pravnim odnosima, a tiču se načina upravljanja stambenim zgradama, načina odlučivanja etažnih vlasnika/ca, intervencije jedinica lokalne samouprave kada organi upravljanja ne funkcionišu ili uopšte nijesu formirani, ne daju osnova za dalju razradu jer ne prate život, nove odnose i situacije koje se javljaju u praksi. Te situacije dovode do pojave pravnih praznina, te čak i arbitrarnosti pri rješavanju istih, jer pravna norma mora pratiti život.

Po svojoj sadržini, ove odredbe podrazumijevaju dalju razradu i sankcionisanje, kako bi se obezbijedila primjena istih. Budući da Zakon o svojinsko pravnim odnosima, kao sui generis zakon, ne sadrži odredbe o daljoj razradi odredaba koja uređuju ova pitanja i ne sadrži kaznene odredbe - sankcije, za slučaj njihovog nesprovedjenja, to se pokazalo neophodnim da kaznene odredbe za materijalne norme iz Zakona o svojinsko pravnim odnosima sankcionišu Zakonom o stanovanju i održavanju stambenih zgrada, što je još jedan argument za spajanje ove materije u jedan propis.

Održavanje stambenog fonda

Promjena vlasništva otvorila je i probleme održavanja stambenog fonda posebno u dijelu održavanja i korišćenja tzv. zajedničkih djelova stambenih zgrada. Naime, vlasnici posebnih djelova stambene zgrade, bilo stana ili poslovnog prostora su obavezni da održavaju zajedničke djelove stambene zgrade. Jedan od uzroka neadekvatnog održavanja usvojene navike iz prethodnog perioda kada nosioci stanarskog prava, pored plaćanja neekonomskih stanarina, nisu imali nikakvih direktnih obaveza u pogledu održavanja, ali i loša ekonomska situacija većine građana u periodu tranzicije, dovela je uspostavljanja ideje da je neko drugi odgovoran za održavanje zajedničkih djelova zgrada. Uspostavljeni običaji odnosno takva „kultura stanovanja“ se i pored napora koji se čine u oblasti zakonske regulative vezane za etažnu svojinu još uvijek suštinski nije promijenila, pa je izražena pojava propadanja stambenog fonda usljed nedovoljnog ulaganja u održavanje. Iako je investiciono održavanje stambenih zgrada Zakonom o etažnoj svojini iz 1995. godine proglašeno za javni interes, nije pronađen efikasan model za sprovođenje tog interesa. Ranije održavanje stambenog fonda bilo je u nadležnosti stambeno-komunalnih preduzeća, kasnije samoupravnih interesnih zajednica stanovanja (SIZ-ova stanovanja). Nakon privatizacije /otkupa stambenog fonda održavanjem se bave javna stambena preduzeća na profitnoj osnovi, a poslednja rješenja se oslanjaju na agencije stanovanja u lokalnim samoupravama.

Određeni institucionalni pomaci u oblasti održavanja učinjeni su Zakonom o etažnoj svojini (2004. godine) propisivanjem obaveze skupštine etažnih vlasnika/ca da povjeri obavljanje poslova održavanja stambene zgrade privrednom društvu, drugom pravnom licu, ili na drugi način, koje je rješenje ostalo i u Zakonu o stanovanju i održavanju stambenih zgrada pa do danas važećeg Zakona o održavanju stambenih zgrada iz 2019. godine. Osim toga definisana je i obaveza jedinica lokalne samouprave da na teret stambene zgrade izvede hitne radove, ukoliko to stambena zgrada ne obezbijedi, kao evidentno utvrđen javni interes u ovoj oblasti. Što se tiče podjele radova održavanja zakonsko rješenje definiše radove kao radove redovnog održavanja, hitne i nužne radove. Hitnim radovima smatraju se radovi koji se moraju izvršiti, bez odlaganja, radi zaštite života i zdravlja ljudi, njihove sigurnosti i zaštite imovine, do nivoa sanacije postojećeg stanja, radi sprečavanja daljih štetnih posljedica i do obezbjeđivanja sredstva za izvođenje nužnih radova, a mogu biti radovi na krovu, fasadi, instalacijama (plinskim, vodovodnim, kanalizacionim) i dr.

Važeći sistem održavanja stambenih zgrada usvaja princip „prvo štedi, a zatim investiraj“ -kada govorimo o značajnim radovima obnove fasade, krova, ugradnje novog lifta ili drugih radova koja iziskuju značajna finansijska sredstva. Dobar dio opština, a prednjači Glavni grad sprovode projekte podrške obnove fasada stambenih zgrada uz subvencionisanje troškova u iznosu do 50% ukupnih troškova. Zakon daje mogućnost uzimanja zajmova za investiranje u stambenu zgradu ali je teško obezbijediti sredstva obezbjeđenja za ta kreditna sredstva kod komercijalnih banaka pa je u ranijem periodu postojala preporuka za formiranje specijalizovane institucije/banke koja bi finansirala ove vrste aktivnosti.

Obavljanje poslova na održavanju zajedničkih djelova stambene zgrade skupština može povjeriti privrednom društvu, odnosno drugom pravnom licu ili na drugi način, putem ugovora. Praksa da se poslovi održavanja povjeravaju privrednom društvu zaživjela je u opštinama Crnogorskog primorja i centralnom regionu, dok poslove održava stambenih zgrada u opštinama sjevernog regiona najčešće obavlja upravnik koji je najčešće etažni vlasnik/ca i te poslove obavlja pro bono ili uz neznatnu naknadu, pa se postavlja pitanje kvaliteta tih usluga i poznavanja propisa koji regulišu ovu oblast. Djelatnost privrednih društava koja su registrovana za poslove održavanja stambenih zgrada (koja vrše poslove održavanja i poslove upravnika/ca u stambenim zgradama) je izuzetno profitabilna posebno u opštinama crnogorskog primorja jer je u pitanju održavanje nekretnina velike vrijednosti, sa znatnim svojinskim učešćem stranih državljana.

Uspostavljanjem Inspekcije za stanovanje, 2013. godine, učinjen je značajan pomak u implementaciji Zakona o održavanju stambenih zgrada, posebno u dijelu rada nadležnih organa lokalne uprave, uspostavljanja registara stambenih zgrada, upravnika/ca i etažnih vlasnika/ca, ali i kontrole rada upravnika/ca stambenih zgrada. Tada su precizirane i odredbe koje se tiču načina otvaranja zajedničkog računa, registracije istog kod MONSTAT-a i Centralne banke Crne Gore., jer stambena zgrada ima svojstvo pravnog lica u poslovima održavanja stambene zgrade. Kasnijim izmjenama predviđena je podijeljena nadležnost u dijelu inspekcijskog nadzora na organ uprave za inspekcijske poslove, odnosno inspektore za stanovanje i komunalnu inspekciju. Dio nadležnosti inspektora za stanovanje dodijeljen je komunalnoj inspekciji, jer se pokazalo da su kapaciteti inspektora za stanovanje slabi posebno zbog malog broja izvršilaca. Procijenjeno je da Komunalna inspekcija, shodno svojim kapacitetima može efikasno obezbijediti nadzor nad

primjenom zakona i štititi interese lokalnog stanovništva, odnosno etažnih vlasnika/ca, jer lokalna samouprava, između ostalog, podrazumijeva pravo i osposobljenost lokalnih vlasti da, u granicama zakona regulišu i rukovode znatnim dijelom javnih poslova, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva tako što će obezbijediti da se dosljedno poštuju zakoni i propisi lokalnih samouprava. Takođe, stvoreni su preduslovi za sprovođenje prinudne naplate troškova održavanja stambene zgrade i urbanističke parcele, a shodno Zakonu o izvršenju i obezbjeđenju, u slučaju kada etažni vlasnici ne izvršavaju svoje obaveze shodno zakonu, odnosno ne plaćaju utvđene iznose.

U ovoj oblasti neophodno je sprovesti reforme, posebno u dijelu profesionalizacije upravnika/ca i poslova upravljanja i održavanja ali i efikasnije kontrole rada privrednih društava, kontrole trošenja sredstava sa zajedničkog računa, obaveze izvođenja nužnih radova i rokova za izvođenje tih radova (radovi na krovu, fasadi, instalacijama), radi održavanja bezbjednosti stambene zgrade.

Rješavanje stambenih pitanja i socijalni aspekti

Propisi o rješavanju stambenih potreba egzistiraju u pravnom sistemu Crne Gore od donošenja Zakona o stambenim odnosima ("Službeni list SRCG", broj 45/90 i "Službeni list CG", br. 38/91, 48/91, 14/93, 27/94, 34/94 i 21/95), zatim Zakona o etažnoj svojini ("Službeni list RCG", br. 21/95, 23/95, 12/97, 21/98 i 21/98) i Zakona o etažnoj svojini ("Službeni list RCG", broj 71/04 i „Službeni list CG", br. 13/07, 47/08 i 19/09), Zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada ("Službeni list CG", br. 4/11, 1/14 i 6/14) i Zakona o održavanju stambenih zgrada ("Službeni list CG", br. 41/16 i 84/18, 140/22).

Zakonom o etažnoj svojini (1995. godine) je definisano da poslodavci mogu rješavati stambena pitanja zaposlenih u skladu sa svojim mogućnostima i potrebama, prodajom stanova po tržišnim ili povoljnijim uslovima, dodjeljivanjem stambenih kredita, zamjenom, pretvaranjem zajedničke svojine ili susvojine u etažnu svojinu i na drugi način u skladu sa svojim opstim aktom. Stambena pitanja korisnika/ca prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja predaju se u nadležnost Republičkog fonda penzijskog i invalidskog osiguranja, a socijalno ugroženih lica u nadležnost Republike i jedinica lokalne samouprave. Slično rješenje je predviđeno i Zakonom o etažnoj svojini 2004. godine, i dalje prenijeto u tekst Zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada (2011) pa do teksta sada važećeg Zakona o održavanju stambenih zgrada. Sprovedenom privatizacijom je javni stambeni sektor sveden na minimum, a prikupljena sredstva su obezvrijeđena tako da nije bilo stambene izgradnje osim u privatnom vlasništvu ili za tržište. Istovremeno, u procesu tranzicije je došlo do prestrukturiranja ulaganja, koja su sa stambene izgradnje preusmjerena na promet, usluge i druge sektore: investicije u novu stambenu izgradnju u društvenom proizvodu učestvovala su sa minimalnim učešćem.

Odredbama Zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada uređuju se pitanja rješavanja stambenih potreba funkcionera i državnih službenika i namještenika, te je istim bilo propisan da da Država, odnosno jedinice lokalne samouprave obezbjeđuju sredstva za rješavanje stambenih potreba zaposlenih u državnim organima, odnosno organima lokalne samouprave, u skladu sa potrebama i mogućnostima. Istim zakonom se propisuje i zakonski osnov za donošenje propisa

(koji donosi Vlada ili nadležni organ jedinice lokalne samouprave) kojim se definiše postupak, način i kriterijumi za rješavanje stambenih potreba lica čiji je rad od interesa za državu, odnosno jedinicu lokalne samouprave., dok se postupak, način i kriterijumi za rješavanje stambenih potreba sudija, državnih tužilaca i sudija Ustavnog suda Crne Gore, utvrđuju aktom Sudskog savjeta, Tužilačkog savjeta i Ustavnog suda Crne Gore. U prethodnom periodu a na osnovu gorecitiranog ovlašćenja donijeti su sljedeći propisi:

- Odluka o rješavanju stambenih potreba državnih službenika i namještenika ("Službeni list CG", br. 31/14 i 3/18),
- Odluka o načinu i kriterijumima za rješavanje stambenih potreba funkcionera ("Službeni list CG", br. 31/14, 24/16 i 3/18),
- Pravilnik o načinu i kriterijumima za rješavanje stambenih potreba državnih tužilaca ("Službeni list CG", broj 56/17),
- Pravilnik o načinu i kriterijumima za rješavanje stambenih potreba sudija ("Službeni list CG", br. 50/14, 51/17 i 56/17), kao i
- Odluke o rješavanju stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika jedinica lokalne samouprave, kao i Odluke o o rješavanju stambenih potreba lica koja bira ili imenuje Skupština opštine/glavnog grada/prijestonice i predsjednik opštine/ gradonačelnik i drugih lica čiji je rad od posebnog interesa za opštinu/Glavni grad/prijestonicu.

Izmjenama i dopunama Zakona o održavanju stambenih zgrada iz decembra 2022. godine ukinut je pravni osnov za navedena podzakonska akta.

Stambene zadruge

Devedesetih godina prošlog vijeka oblast stambenog zadrugarstva bila je definisana je odredbama čl. od 85-94 Zakona o stambenim odnosima („Službeni list SRCG“ br. 45/90, 21/95), koje su ostale na snazi nakon prestanka važnosti tog zakona. Pravilo je da finansiranje stambene izgradnje treba da se osloni na sljedeće izvore: stanovništvo – štednju, privredu, državu i inostrane izvore. Isto tako, nesporno je da je tadašnje ali i sadašnje stanje navedenih izvora u pogledu, ne samo raspoloživog potencijala, već i korišćenja sredstava za finansiranje stambene izgradnje za lica sa nižim i srednjim primanjima nepovoljno.

Stoga je 2010. godine donijet Zakon o stambenim zadrugama i istim je definisan pravni okvir koji će stimulisati socijalnu izgradnju, sa tendencijom porasta ponude stanova, kako bi se riješili stambeni problemi i stambeni objekti učinili pristupačnim grupama koje stambeno pitanje ne mogu riješiti na tržištu.

Aktivnosti stambenih zadruga dale su značajan doprinos u rešavanju problema stambene politike. Osnovni principi zadrugarstva kao što je samopomoć, solidarnost i saradnja zainteresovanih lica sa zajedničkim ciljem –rješavanje stambenog pitanja, uz podršku države i jedinica lokalne samouprave, značajno su doprinijele postizanju krajnjeg cilja, tj. rješavanju stambenog pitanja značajnog broja zadrugara.

Osim stambenih zadruga značajan doprinos rješavanju stambenih pitanja po povoljnim uslovima za sve kategorije zaposlenih dalo je privredno društvo Crnogorski fond za solidarnu stambenu izgradnju doo Podgorica, čiji je jedan od osnivača Vlada Crne Gore. Ovaj fond je izgradio preko 2000 stanova u skoro svim crnogorskim opštinama.

3.3. Kvalitativna i kvantitativna analiza

3.3.1. Demografija

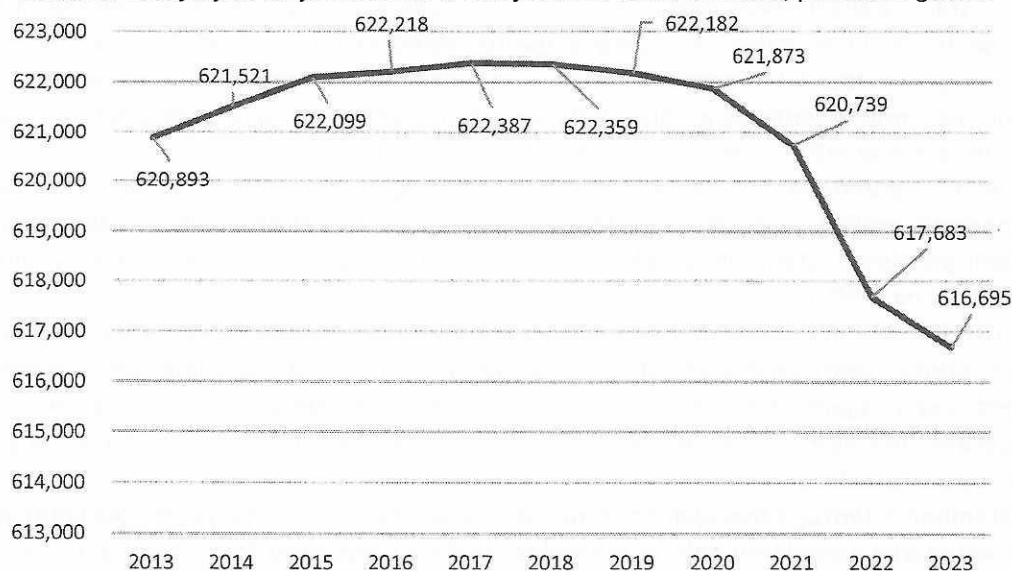
Od izuzetnog značaja je istraživanje demografskih kretanja uporedno sa karakteristikama stambenog sektora, a radi sticanja opštih, kao i specifičnih informacija o uslovima stanovanja, odnosno informacija o nekim postojećim problemima stambenog sektora (smanjivanje i starenje stanovništva, stihijska urbanizacija i suburbanizacija s pojavom prostorno raspršenih neformalnih naselja itd.), ali i donekle jasna slika opšteg stanja distribucije stanovništva u urbanim i ruralnim područjima.

Uspostavljanje veze između demografskih faktora i oblasti stanovanja presudno je prije svega zbog njihovog dalekosežnog karaktera. Važno je uzeti u obzir ključne demografske parametre u cilju postizanja urbanog razvoja i stanovanja u Crnoj Gori.

Stanovništvo - Poslednji Popis stanovništva, domaćinstava i stanova sproveden je 2023. godine. Prema rezultatima ovog Popisa u Crnoj Gori živjelo je 623.633 stanovnika, od čega 50,80% ili 316.826 žena, a 49,20% ili 306.807 muškaraca. Najveći broj stanovništva po Popisu zabilježen je u Podgorici (179.505), što predstavlja 28,78% ukupnog stanovništva Crne Gore, a zatim slijede Nikšić i Bar.

Struktura stanovništva po polu, nije znatno izmijenjena u odnosu na Popis 2011. godine (50,61% žena i 49,39% muškaraca), ali je ukupan broj stanovništva povećan. Naime prema rezultatima Popisa 2011 u Crnoj Gori živjelo je 620.029 stanovnika. I 2011. godine, kao i 2023. godine najveći broj stanovništva zabilježen je u Podgorici (185.937), što predstavlja 30% ukupnog stanovništva Crne Gore.

Grafik 2. Procijenjeni broj stanovnika u Crnoj Gori od 2013. do 2023., početkom godine



Izvor: Monstat

Statističke procjene pokazuju da je došlo do pada u broju stanovnika u Crnoj Gori za posljednjih deset godina, što je prikazano na prethodnom grafiku, kao i u Tabeli 2 u nastavku.

Tabelom 2 prikazano je i kretanje ukupnog stanovništva po polu, u periodu od 2013. do 2023. godine. Može se zaključiti da učešće po polu ostalo je na sličnom nivou tokom posmatranog desetogodišnjeg perioda.

Tabela 2: Procijenjeni broj stanovnika u Crnoj Gori od 2013. do 2023. godine, ukupno i po polu, početkom godine

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Ukupno stanov.</i>	620,893	621,521	622,099	622,218	622,387	622,359	622,182	621,873	620,739	617,683	616,695
<i>Ženski</i>	314,092	314,366	314,577	314,484	314,635	314,618	314,470	314,318	313,875	312,509	312,004
<i>Muški</i>	306,801	307,155	307,522	307,734	307,752	307,741	307,712	307,555	306,864	305,174	304,691

Izvor: Monstat

Prema podacima iz Popisa 2023. godine, prosječna starost stanovništva Crne Gore je 40 godina. Žene u prosjeku imaju 41, a muškarci 39 godina.⁵⁶

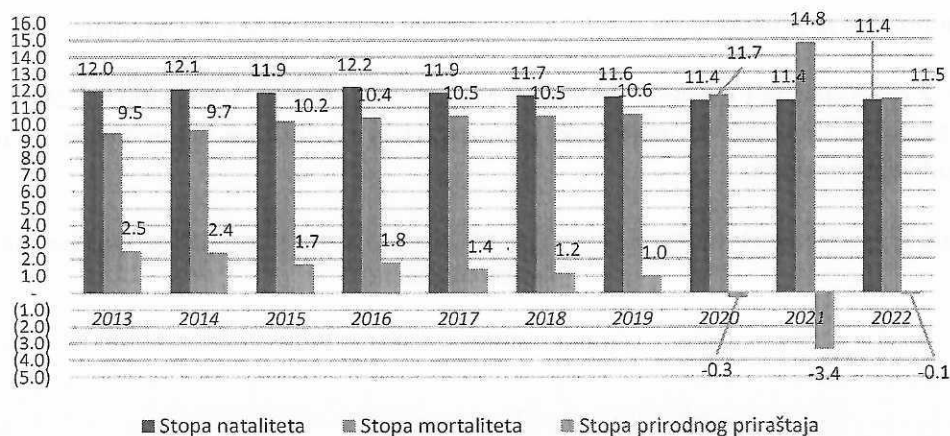
U gradskim naseljima, prema Popisu iz 2011. godine, prosječna starost stanovnika je 37, a u ostalim 38 godina. Stanovništvo Plužina je u prosjeku najstarije sa 47 godina, a Rožaja najmlađe sa prosjekom 36 godina. U odnosu na popis 2011. godine, došlo je do značajnijih promjena. Naime u 2011. godini prosječna starost stanovništva Crne Gore je iznosila 37 godina. Žene su u prosjeku imale 38, a muškarci 36 godina. Stanovništvo Plužina je u prosjeku najstarije sa 44 godine, a Rožaja najmlađe sa prosjekom 32 godine.⁵⁷

Natalitet, mortalitet, prirodni priraštaj - U Crnoj Gori u 2022. godini, na osnovu prirodnog priraštaja na 1000 stanovnika, broj stanovnika se smanjio za 0,1 stanovnik. Očigledan je pad prirodnog priraštaja u prikazanih deset godina sa 2,5 na -0,1.

⁵⁶https://www.monstat.org/uploads/files/popis%202021/saopstenja/SAOPSTENJE_Popis%20stanovnistva%202023%20I_cg.pdf, preuzeto 25.10.2024.

⁵⁷<http://monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje%20starost%204%2009%202011%20prevod.pdf>, preuzeto 21.09.2023.

Grafik 3: Stope nataliteta, mortaliteta i stopa prirodnog priraštaja, 2013-2022.



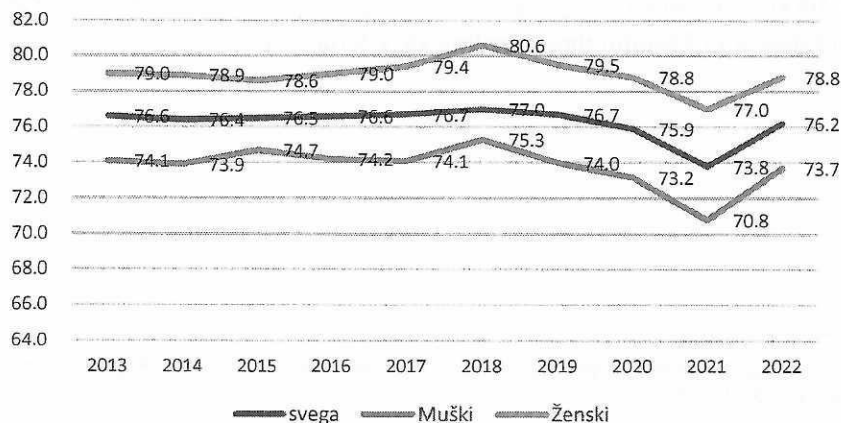
Izvor: Monstat

Prirodno kretanje i reprodukcija stanovništva imaju veliki značaj za društveni, ekonomski i prostorni razvoj svake zemlje. Osnovno obilježje demografskih kretanja za posljednjih 10 godina (2013-2022) u Crnoj Gori je prirodni pad broja stanovnika, tj. negativan prirodni priraštaj, što je prikazano prethodnim grafikom.

Prema podacima Monstat-a, očekivano trajanje života u Crnoj Gori se kreće oko 76 godina za ukupno stanovništvo u periodu od 2013. do 2022. godine. Očekivano trajanje života može varirati između muškaraca i žena, s obzirom na biološke razlike i druge faktore, pa tako (računajući posljednjih deset godina) očekivano trajanje života za muškarce u Crnoj Gori bilo je nešto niže od 74 godine, dok je za žene bilo nešto niže od 79 godina. Očekivano trajanje života zavisi od različitih faktora kao što su zdravstveni sistem, socio-ekonomski uslovi, životni stilovi stanovništva i drugi faktori.

Detaljniji podaci o očekivanom trajanju života na ukupnom nivou, kao i po polu prikazani su u nastavku, za period od 2013. do 2022. godine.

Grafik 4: Očekivano trajanje života, 2013-2022.



Izvor: Monstat

Migracije – su jedan od izazova koje su prepoznate i Strategijom regionalnog razvoja 2023-2027⁵⁸, a kojom su definisani ciljevi i aktivnosti u cilju smanjenja nezaposlenosti, siromaštva, migracija sa Sjevera. Jedan od indikatora koji će se pratiti jeste i „saldo unutrašnjih migracija na nivou regiona“. Pored negativnog prirodnog priraštaja, drugi faktor smanjenja broja stanovništva Sjevernog regiona su migracije, što je višedecenijski trend. Migracije stanovništva u inostranstvo, naročito “brain drain”, su posljednjih decenija karakteristične za Crnu Goru.

Ključni razlozi emigracija sa Sjevera u inostranstvo, kao i unutrašnjih migracija sa Sjevera u ostala dva regiona su: nepovoljna situacija na tržištu rada odnosno visoka stopa nezaposlenosti zbog nedovoljnog broja prilika za otvaranje novih radnih mjesta, niža prosječna zarada u odnosu na ostatak Crne Gore, a naročito u odnosu na zemlje Zapadne Evrope, neformalna ekonomija, nedovoljno razvijena osnovna i poslovna infrastruktura u funkciji veće konkurentnosti i kvaliteta života. Pored migracija u inostranstvo, unutrašnje migracije iz Sjevernog u Središnji i Primorski region Crne Gore su veoma izražene. Negativni saldo migracija iz Sjevernog u Središnji i Primorski region, prosječno godišnje iznosio je oko 1.300 lica, što ukazuje da je iz ovog regiona u Središnji i Primorski migriralo više od 10 hiljada lica u periodu 2013-2022. godina.

Trenutno Crnu Goru karakteriše veći priliv od odliva stanovništva u inostranstvo, i taj priliv je dominantan u Središnji i Primorski region, utičući tako na strukturu lokalnog stanovništva, i moguća kretanja na tržištu roba i usluga, kao i na tržištu rada. Opštine sjevera, sa najvećim odlivom stanovništva prema opštinama Primorskog i Središnjeg regiona, naročito Podgorice, u posmatranom periodu 2013-2022. godina su Bijelo Polje, Berane, Pljevlja i Rožaje, kao najveće opštine Sjevera. Povećanje urbanizacije i unutrašnje migracije iz Sjevernog u Središnji i Primorski region, dovele su do sve manje tražnje za obrazovanjem na Sjeveru i ruralnim sredinama. Crna Gora se suočava s ozbiljnom neusklađenošću potreba i raspoloživosti u pogledu obrazovne infrastrukture, koja je dodatno naglašena pomenutim demografskim promjenama.⁵⁹

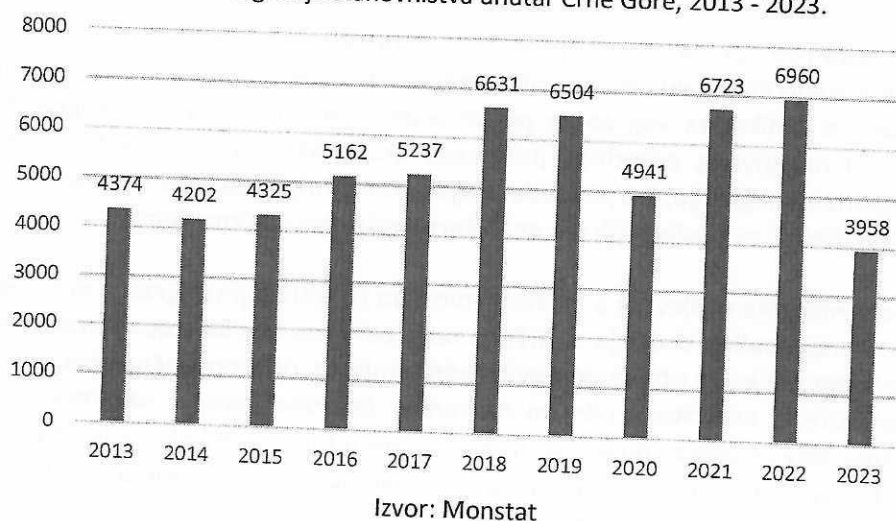
Tokom prethodne decenije evidentan je trend rasta broja stanovništva koje je promijenilo mjesto prebivališta unutar Crne Gore, osim 2020. godine koja je prepoznata kao prva godina pandemije COVID-19 sa strogim epidemiološkim mjerama. Broj lica koja su promijenila mjesto prebivališta u 2023. godini manji je za 9,5% nego u 2013. godini.⁶⁰

⁵⁸ <https://www.gov.me/dokumenta/4b0f63fd-e49d-4f0c-9f09-99426dc8d51b>, strana 5, preuzeto 21.09.2023.

⁵⁹ Strategija regionalnog razvoja 2023-2027

⁶⁰ Monstat, <https://www.monstat.org/cg/page.php?id=1147&pageid=53>, preuzeto 25.10.2024. godine

Grafik 5: Migracije stanovništva unutar Crne Gore, 2013 - 2023.



3.3.2. Ekonomski i socijalni pokazatelji

Bruto domaći proizvod (BDP) - U periodu od 2011. do 2019. godine crnogorska privreda je ostvarila realni rast BDP-a od 2,9% na godišnjem nivou, sa 3,23 milijarde eura u 2011. na 4,85 milijarde eura u 2019. godini. Epidemija COVID-19 u Crnoj Gori je u 2020. godini imala snažan negativan uticaj na ekonomiju zemlje. Prema podacima MONSTAT-a, crnogorska privreda je tokom 2020. godine zabilježila negativnu stopu realnog rasta BDP-a od 15,3%.⁶¹ Nakon otvaranja ekonomije u 2021. i snažnog zabilježenog rasta od 13%, dinamični ekonomski trendovi u Crnoj Gori su nastavljeni i tokom 2022. i 2023. godine, uprkos negativnim efektima krize rata u Ukrajini. Ubrzana i jaka tražnja, veća poreska disciplina i primjena elektronske fiskalizacije, podržali su visoki rast za pola godine i povoljne makroekonomske trendove.⁶²

Crnogorska ekonomija ostvarila je tokom 2023. godine realni godišnji rast BDP-a od 6,3%. BDP po stanovniku u 2023. godini iznosio je 11 hiljada eura, dok je u 2022. godini iznosio 9,6 hiljada eura. 2013. godine BDP po glavi stanovnika iznosio je 5,4 hiljade eura.⁶³

Inflacija-Kretanje potrošačkih cijena u Crnoj Gori tokom 2022. godine, prvenstveno je rezultat inflatorne spirale uzrokovane nizom eksternih faktora i rastućom tražnjom, ali i nekih domaćih politika koje su doprinijele inflatornim pritiscima, poput povećanih zarada u zemlji. Vlada Crne Gore je, u cilju ograničavanja uticaja rasta cijena po domaćinstva i kompanije, usvojila i predložila brojne mjere i pakete podrške, kojima se snižavaju ključne poreske stope za osnovne prehrambene proizvode, inpute u proizvodnji i ograničavaju cijene u trgovini. Uprkos mjerama

⁶¹ Monstat, <https://www.monstat.org/cg/page.php?id=19&pageid=19>

⁶² Program ekonomskih reformi 2023-2025, <https://www.gov.me/dokumenta/da1d441a-47a6-4245-a156-c94602f21ab6> preuzeto 19.09.2023. god.

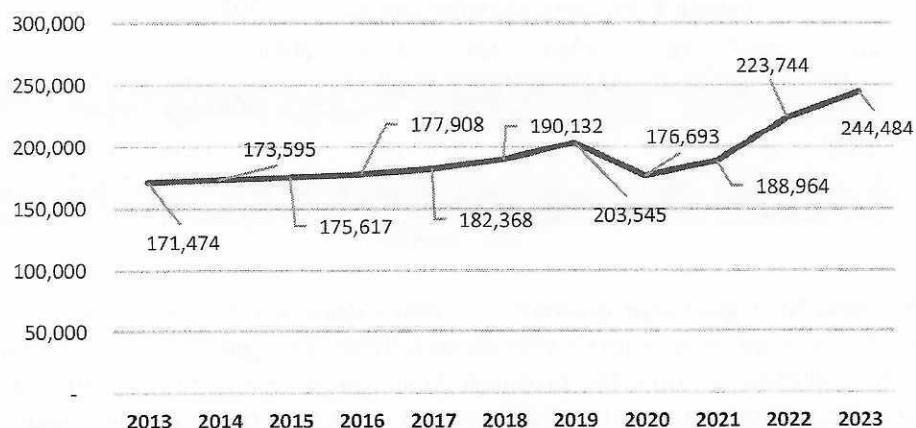
⁶³ Monstat, <https://monstat.org/cg/page.php?id=166&pageid=19>, preuzeto 25.10.2024.

Vlade, u periodu januar-decembar 2023. godine, potrošačke cijene, u poređenju sa istim periodom prethodne godine, u prosjeku su bile više za 8,6% (prosječna stopa inflacije). Pozitivnom trendu u 2023. godini najviše su doprinijele sljedeće kategorije proizvoda: Restorani i hoteli (14,2%); Ostala dobra i usluge (13,4%); Hrana i bezalkoholna pića (10,7%) i Odjeća i obuća (10,2%). Ukoliko se uporede podaci sa periodom od prije 10 godina, prosječna godišnja inflacija u 2013. godini iznosila 2,2%. Tada su pozitivnom trendu najviše doprinijele sljedeće kategorije proizvoda: Alkoholna pića i duvan (4,7%); Hrana i bezalkoholna pića (4,0%); Stanovanje, voda, struja, gas i druga goriva (3,4%) i Odjeća i obuća (2,0%).⁶⁴

Zaposlenost/nezaposlenost – Broj zaposlenih u 2023. godini iznosio je 244,484 zaposlena, i on je veći za 20740 u odnosu na prethodnu godinu. Broj zaposlenih u 2023. godini veći je za 73,0 hiljade u odnosu na 2013. godinu, a za 40,9 hiljada veći nego rekordne 2019. godine.

Sljedeći grafik prikazuje kretanje broja zaposlenih u periodu od 2013. do 2023. godine. Primijetan je trend rasta u broju zaposlenih, izuzev 2020. godine, koju karakteriše jak uticaj COVID krize na sve sektore društva. Podaci pokazuju da je 2014. godine stopa rasta zaposlenih iznosila +1,2% u odnosu na 2013. godinu; +7,1% ukoliko se uporede 2019. i 2018. godina, a +9,3% ukoliko se uporede 2023. i 2022. godina.⁶⁵

Grafik 6: Ukupan broj zaposlenih, 2013-2023



Izvor: Monstat

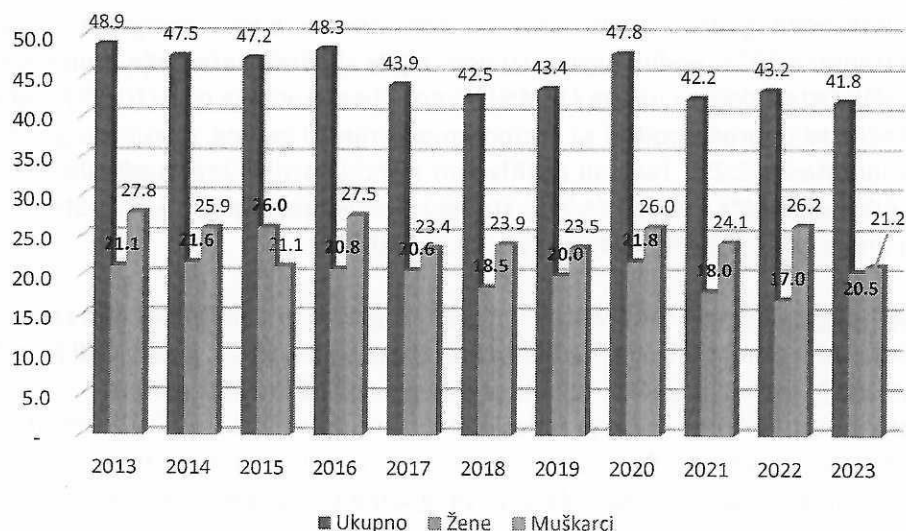
Primijetan je trend smanjenja broja nezaposlenih tokom posmatranog perioda. Prosječna stopa nezaposlenosti za posmatrani period iznosila je 16,5%; za žene 16,4%, a za muškarce iznosila je 16,5%. Najveća stopa nezaposlenosti u posmatranom periodu zabilježena je 2013. godine, kada je iznosila 19,5%, a zatim 2020. godine kada je iznosila 17,9%.⁶⁶

⁶⁴ Monstat, <https://monstat.org/cg/page.php?id=319&pageid=26>, preuzeto 21.09.2023.

⁶⁵ Monstat, <https://monstat.org/cg/page.php?id=1164&pageid=23>

⁶⁶ Monstat, <https://monstat.org/cg/page.php?id=22&pageid=22>, preuzeto 24.09.2023. godine

Grafik 7: Ukupan broj nezaposlenih, 2013-2023



Izvor: Monstat

Tabela 3: Stopa nezaposlenosti po polu, 2013-2023

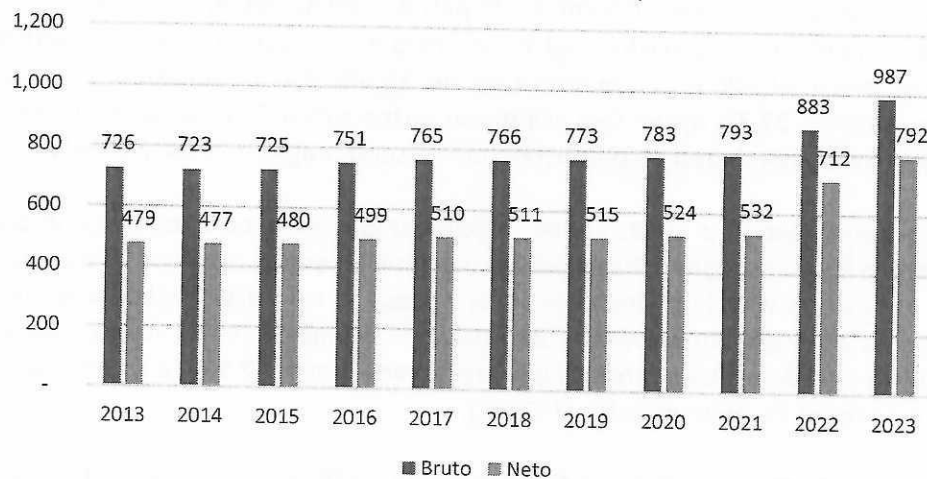
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Ukupno</i>	19.5	18.0	17.6	17.7	16.1	15.2	15.1	17.9	16.6	14.7	13.1
<i>Žene</i>	18.8	18.2	17.3	17.1	17.0	15.1	15.7	18.4	15.8	12.8	14.0
<i>Muškarci</i>	20.0	17.8	17.7	18.2	15.4	15.2	14.7	17.5	17.1	16.2	12.2

Izvor: Monstat

Zarade – Na nivou 2023. godine prosječna bruto zarada iznosila je 987 eura, dok je prosječna neto zarada iznosila 792 eura. Ako se ima u vidu da su potrošačke cijene u 2023. godini u odnosu na 2022. godinu zabilježile rast od 8,6%, proizilazi da su realne zarade za isti period zabilježile rast od 2,4%. Ukoliko se analizira rekordna 2019. godina, prosječna bruto zarada iznosila je 773 eura dok je prosječna neto zarada iznosila 515 eura. Ako se ima u vidu da su potrošačke cijene u 2019. godine u odnosu na 2018. godine zabilježile rast od 0,4% proizilazi da su realne neto zarade u istom periodu zabilježile rast od 0,4%. Na nivou 2013. godine prosječna bruto zarada iznosila je 726 eura, dok je prosječna neto zarada iznosila 479 eura. Prosječne neto zarade u 2013. godini zabilježile su pad od 1,6% u odnosu na prosječne neto zarade u 2012. godini. Ako se ima u vidu da su potrošačke cijene u 2013. godini u odnosu na 2012. godinu zabilježile rast od 2,2% proizilazi da su realne neto zarade u istom periodu zabilježile pad od 3,8%.⁶⁷ Na povećanje nivoa prosječne zarade u 2022. godini, rezultat je primjene programa „Evropa sad“. Naime, programom "Evropa sad" minimalna plata u Crnoj Gori povećana je sa 250 eura na 450 eura.

⁶⁷ Monstat, <https://monstat.org/cg/page.php?id=188&pageid=24>, preuzeto 24.09.2023.

Grafik 8: Prosječna bruto i neto zarada, 2013-2023.

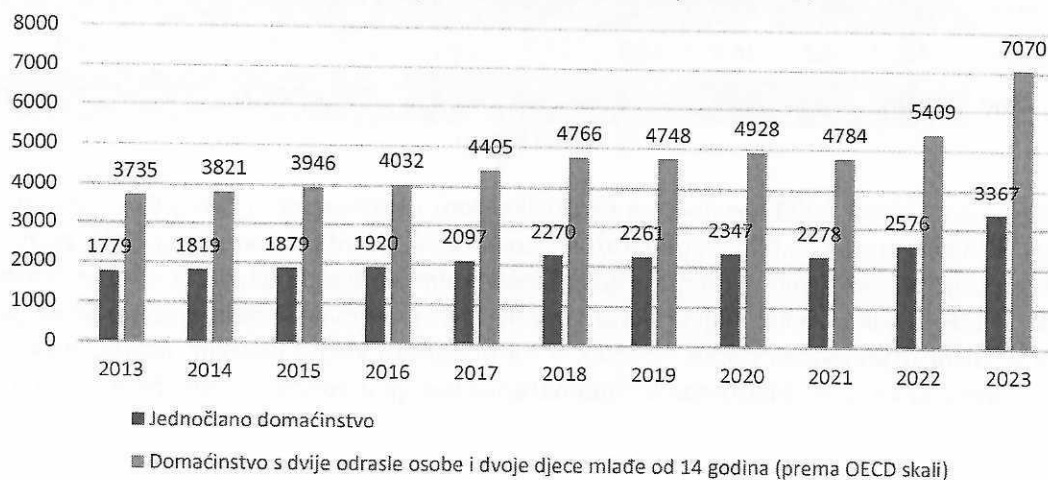


Izvor: Monstat

Siromaštvo⁶⁸ - Prag rizika od siromaštva, postavljen na 60% od srednje vrijednosti (medijane) nacionalnog ekvivalentnog raspoloživog dohotka, u 2023. godini na godišnjem nivou iznosio je 3.367 eura za jednočlano domaćinstvo, dok je za domaćinstvo sa dvije odrasle osobe i dvoje djece mlađe od 14 godina iznosio 7.070 eura godišnje ili 589,17 eura mjesečno.

Napomena: Podaci za 2023. godinu koji se odnose na siromaštvo i podatke iz SILC-a su preliminarni.

Grafik 9: Prag rizika od siromaštva, 2013-2023



Izvor: Monstat

⁶⁸ U Evropskoj uniji, Anketa o dohotku i uslovima života (EU-SILC 6) se smatra najrelevantnijim izvorom podataka za izračunavanje ukupnog dohotka domaćinstva, indikatora relativnog siromaštva, nejednakosti, socijalne uključenosti/isključenosti, kao i cjelokupnog životnog standarda u jednom društvu.

Stopa rizika od siromaštva u 2023. godini iznosila je 20,1% (odnosno da u riziku od siromaštva živi 20,1% stanovništva Crne Gore, odnosno svaki peti građanin/građanka), što pokazuje procenat lica čiji je ekvivalentni raspoloživi dohodak ispod praga rizika od siromaštva. U sjevernom regionu taj procenat iznosi 34,2%; u centralnom regionu 15,6%, a u primorskom 11,6%. U riziku od siromaštva nalazi se 27,3% djece. Ova lica nijesu nužno siromašna, samo imaju veći rizik da to budu, jer je njihov ekvivalentni raspoloživi dohodak ispod praga rizika od siromaštva.

Prema tipu domaćinstva, u 2023. godini, najvišu stopu rizika od siromaštva imala su lica u domaćinstvima koja čine jedna odrasla osoba sa najmanje jednim izdržavanim djetetom (44,7%), zatim lica u domaćinstvima koja čine dvije odrasle osobe sa troje ili više izdržavane djece (36,5%). Upoređujući sa 2013. godinom najvišu stopu rizika od siromaštva imala su lica u domaćinstvima koja čine dvije odrasle osobe sa troje ili više izdržavane djece (47,9%), a zatim jedan roditelj sa najmanje jednim izdržavanim djetetom (32,6%).

Posmatrano prema starosti, u 2023. godini, lica mlađa od 18 godina, najviše su bila izložena riziku od siromaštva (27,3%), kao i lica starosti od 18 do 24 godine (24,4%). Najnižu stopu rizika od siromaštva imale su osobe starosti 65 i više godina (13,8%). U zavisnosti od najčešćeg statusa aktivnosti, kod lica starih 18 i više godina, u 2023. godini, najmanji rizik od siromaštva imala su lica zaposlena kod poslodavca (5,0%), dok su nezaposleni najviše bili izloženi riziku od siromaštva (40,6%).⁶⁹

Tabela 4: Stopa rizika od siromaštva, ukupno i prema polu %, 2013-2023

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Ukupno</i>	25.2	24.1	24.4	24	23.6	23.8	24.5	22.6	21.2	20.3	20.1
<i>Muškarci</i>	24.9	24.2	24.4	24.5	24.2	24.1	24.9	23	21.1	20.0	20.2
<i>Žene</i>	25.4	23.9	24.5	23.6	23	23.5	24	22.2	21.3	20.6	19.9

Izvor: Monstat

Obrazovanje - Tokom 2023. godine, na visokoškolskim ustanovama u Crnoj Gori na osnovnim studijama, diplomiralo je 3.084 studenata/ica, što je za 26,9% više u odnosu na 2022. godinu. Od ukupnog broja diplomiranih studenata/tica na osnovnim studijama 61,8% (1 906) je ženskog, a 38,2% (1 178) muškog pola. Najveći broj studenata/ica osnovne studije završio je na javnim visokoškolskim ustanovama 69,9% (2 156), a na privatnim visokoškolskim ustanovama 30,1% (928) studenata/ica. Broj diplomiranih studenata/ica veći je u odnosu na prethodnu godinu, i to

⁶⁹ Monstat, <https://monstat.org/cg/page.php?id=1727&pageid=1673>, preuzeto 25.10.2024. Podaci za 2023. godinu su preliminarni, objavljeni 3.09.2024. godine., podaci iz publikacije dostupne na [https://monstat.org/uploads/files/SILC/2023/Saop%C5%A1tenje Anketa o dohotku i uslovima %C5%BEivota E U-SILC 2023.pdf](https://monstat.org/uploads/files/SILC/2023/Saop%C5%A1tenje%20Anketa%20o%20dohotku%20i%20uslovima%20vota%20E%20U-SILC%202023.pdf)

na javnim visokoškolskim ustanovama za 48,1%, a na privatnim visokoškolskim ustanovama manji za 4,7%.⁷⁰ Detaljniji podaci za period 2013-2023. godina prikazani su tabelom u nastavku.

Tabela 5: Diplomirani studenti/ce - osnovne studije, 2013-2023

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Ukupno</i>	3,073	2,978	2,855	3,109	3,048	2,955	2,997	3,044	2,759	2,430	3,084
<i>Ženski</i>	1,809	1,789	1,775	1,799	1,756	1,665	1,700	1,831	1,634	1,475	1,906
<i>Muški</i>	1,264	1,189	1,080	1,310	1,292	1,290	1,297	1,213	1,125	955	1,178

Izvor: Monstat

Zvanje doktora nauka u 2023. godini steklo je 15 lica. Od navedenog broja doktora/ki nauka, ženskog pola je 60% (9) a muškog 40% (6). Taj broj u 2013. godini iznosio je ukupno 13, od čega je 30,8% (4) bilo ženskog pola, a 69,2% (9) muškog.

3.3.3. Stambena statistika⁷¹

Stanovi i domaćinstva u Crnoj Gori⁷² – prema preliminarnim podacima Popisa stanovništva iz 2023. godine u Crnoj Gori ukupan broj domaćinstava iznosi 217,441.⁷³

Prema Popisu stanovništva iz 2011. godine u Crnoj Gori ukupan broj domaćinstava iznosio je 192,242, od čega je 18,1% domaćinstava sa jednim članom, 21,1% sa dva člana, 51,9% sa tri do pet članova i 8,9% domaćinstava sa šest i više članova. Analizirajući podatke po opštinama, najveći broj domaćinstava nalazi se u opštinama Podgorica, Nikšić, Pljevlja, Bar, Bijelo Polje i Herceg Novi. U gradskim sredinama nalazi se 126,087 domaćinstava, a u ruralnim 66,155.

Popisano stanovništvo 2011. godine, izjavilo je da 78,2% su vlasnici/ce stana u kom žive, dok je 9,6% podstanara/ki i 5,7% žive kod roditelja.

⁷⁰ Monstat, <http://monstat.org/cg/page.php?id=75&pageid=75>, preuzeto 22.09.2024.

⁷¹ Detaljna stambena statistika, odnosno analiza planirana je nakon objavljivanja podataka od strane Monstat-a, iz Popisa 2023, na nivou opština, sa posebnim akcentom na analizu podstanara/podstanarskih domaćinstava sa socijalnog i ekonomskog aspekta

⁷² Monstat, <http://monstat.org/cg/page.php?id=387&pageid=322>, preuzeto 29.09.2023. godine

⁷³ Detaljniji podaci iz Popisa stanovništva 2023. godine, nijesu još uvijek dostupni, odnosno objavljeni (analiza rađena zaključno sa 29.10.2024. godine).

Tabela 6: Domaćinstva prema osnovu korišćenja stana po opštinama, Popis stanovništva 2011

	Ukupan broj	Učešće
Ukupan broj domaćinstava	192,242	100%
Vlasnici/ce	150,288	78.2%
Podstanarsko domaćinstvo/zakup stana	18,425	9.6%
Stanuje kod roditelja	10,980	5.7%
Ostalo	3,459	1.8%
Bez podataka	9,090	4.7%

Izvor: Monstat

Specifičnost Crne Gore u prethodnom periodu je i ekspanzija stanogradnje.

Prema popisu iz 2023. godine bilo je 179,4 hiljade stanova više nego domaćinstava. Ukupan broj stanova iznosio je 396,873.⁷⁴

Prema popisu iz 2011. godine bilo je 122,4 hiljade stanova više nego domaćinstava. Od ukupnog broja stanova (Popis 2011), 59.2% su samo za stanovanje; 16,5% su privremeno nenastanjeni; 19,7% su se sezonski koristili, 2,2% su bili napušteni; 0,6% su se koristili i za stanovanje i za obavljanje djelatnosti, a 1,2% samo za obavljanje djelatnosti.

Najveći broj stanova za stalno stanovanje, koji su obuhvaćeni Popisom 2011, izgrađeni su u periodu od 1961. do 1980. godine, njih 33,1%; a zatim stanovi izgrađeni od 1981. do 2000. godine – 30,9%.

Analiza podataka lokalnih samouprava

Stanovi za socijalno stanovanje – iako su lokalne samouprave u zakonskoj obavezi da dostavljaju podatke o broju stanova za socijalno stanovanje, pojedine lokalne samouprave nijesu dostavile podatke ili su dostavile nepotpune. U nastavku je prikazano stanje stambenog fonda za rješavanje stambenih potreba socijalno ugroženih kategorija društva po jedinicama lokalne samouprave, zaključno sa 2021. godinom. Kako nijesu dostavljeni podaci od strane svih lokalnih samouprava, tako je za one lokalne samouprave koje nijesu dostavile podatke, unijet broj stanova iz Programa socijalnog stanovanja za period 2017-2020 godine.

U Opštini **Andrijevica** obezbijeđen je 61 stan za socijalno stanovanje od strane lokalne samouprave. Od navedenog broja 35 stanova je dato u zakup raseljenim licima, 13 je dato licima u stanju socijalne potrebe, a 12 je dato u zakup kategorijama lica koje je lokalna samouprava

⁷⁴ Detaljniji podaci iz Popisa stanovništva 2023. godine, nijesu još uvijek dostupni, odnosno objavljeni (analiza rađena zaključno sa 29.10.2024. godine)

odredila kao prioritete. Slobodan je jedan stan kako bi u slučaju hitnih intervencija bio dostupan za stambeno zbrinjavanje ugroženih.

Opština **Bar** ima evidentirano 275 stanova, ali nemaju validne podatke kojim kategorijama socijalnih slučajeva su dodijeljeni, kao ni period na koji im je dodijeljen stan.

Opština **Bijelo Polje** raspolaže sa 68 stanova za socijalne slučajeve od kojih je 60 država izgradila i ustupila lokalnoj samoupravi na korišćenje. Od navedenog broja 10 stanova je dato u zakup licima sa preko 67 godina života, 39 je dato licima u stanju socijalne potrebe, a 19 stanova je slobodno.

Broj stanova za socijalno stanovanje u **Cetinju** iznosi 181, a zaključenih ugovora o zakupu je 14. Podatak nije konačan, jer je veći broj stanova otkupljen, ali nije zaveden u Upravi za nekretnine, a i podnijet je veći broj zahtjeva za otkup stanova.

Opština **Plav** je zajedno sa Vladom Crne Gore i Komesarijatom za izbjeglice, uz donaciju CHF-a i HELP-a, izgradila dva izbjeglička naselja sa 62 stana u **Gusinju**, koja su postala vlasništvo Opštine Gusinje. Od navedenog broja stanova 50 je dodijeljeno raseljenim licima, a 12 je slobodno.

Opština **Herceg Novi** ima 74 stana namijenjenih za rješavanje socijalnog stanovanja. Od navedenog broja 10 stanova je dodijeljeno samohranim roditeljima, 5 licima sa preko 67 godina starosti, 5 RE populaciji, 32 raseljenim licima i 22 interno raseljenim licima sa Kosova.

U Opštini **Kotor** evidentirano je 78 stanova za socijalno stanovanje koje je obezbijedila jedinica lokalne samouprave. Broj stanova za socijalne slučajeve koji su dati u zakup po ciljnim grupama u Opštini Kotor su: 4 za samohrane roditelje/staratelje; 2 za lica sa invaliditetom; 2 za lica preko 67 godina života; 2 za mlade koji su bili djeca bez roditeljskog staranja; 1 za porodice sa djecom sa smetnjama u razvoju; 64 za lica u stanju socijalne potrebe.

Opština **Mojkovac** ima na raspolaganju 46 stanova za rješavanje stambenog pitanja za socijalne kategorije stanovništva. Od navedenog broja 9 stanova je dato u zakup pripadnicima RE populacije, 31 licima u stanju socijalne potrebe, dok je 6 stanova slobodno.

Opština **Nikšić** je lokalna samouprava koja raspolaže sa najvećim brojem stanova namijenjenih za rješavanje stambenog pitanja socijalnih kategorija stanovništva – 448. Svi stanovi su dati u zakup i to: 13 samohranim roditeljima; 1 licu sa invaliditetom; 3 mladima koji su bili djeca bez roditeljskog staranja; 3 porodicama sa djecom sa smetnjama u razvoju; 55 pripadnicima RE populacije; 2 žrtvama nasilja u porodici i 223 licima u stanju socijalne potrebe.

U Opštini **Petnjica** postoji 12 stanova za socijalno stanovanje koje je država ustupila jedinici lokalne samouprave. U zakup je dato 9 stanova za lica u stanju socijalne potrebe, a postoje i 3 slobodna stana.

Opština **Plužine** raspolaže sa 16 stanova za socijalno stanovanje koje je država ustupila jedinici lokalne samouprave. U zakup je dato svih 16 stanova po sljedećim kategorijama: 1 samohranom roditelju; 3 licima sa invaliditetom; 1 licu preko 67 godina starosti; 1 porodici sa djecom sa smetnjama u razvoju i 10 licima u stanju socijalne potrebe.

Opština **Pljevlja** raspolaže sa 107 stanova za socijalne slučajeve, od toga je 28 kuća i 79 stanova. Od navedenog broja 10 montažnih kuća je dato u zakup pripadnicima RE populacije.

Opština **Rožaje** posjeduje 9 stanova za socijalno stanovanje koje im je država ustupila. Posjeduje i šest objekata koji uključuju po 12 stanova za socijalno stanovanje koje je izgradila jedinica lokalne samouprave. Međutim, došlo je do spajanja pojedinih stanova kako bi se dobile veće jedinice i iste predale na korišćenje porodicama sa većim brojem članova, pa zakup prema kategorijama lica je dat sljedećim grupama: 6 za samohrane roditelje/staratelje; 3 za lica preko 67 godina života; 5 za porodice sa djecom sa smetnjama u razvoju; 3 za strance sa stalnim nastanjenjem ili privremenim boravkom i 23 za lica u stanju socijalne potrebe.

Opština **Tuzi** je mlada opština i za sada nema u svojini stanove kojima bi rješavala stambena pitanja socijalnih slučajeva na svojoj teritoriji.

Opština **Ulcinj** prema dostavljenim podacima posjeduje 40 stanova namijenjenih za rješavanje stambenih potreba lica u stanju socijalne potrebe. Stanovi su iz perioda bivše države – Jugoslavije i u lošem su stanju. Revizija rješenja kojima su dodijeljeni stanovi na korišćenje nije rađena, tako da nemaju podatak kojoj socijalnoj kategoriji su dodijeljeni.

I na kraju, Opština **Žabljak** u svojini posjeduje 4 stana za rješavanje stambenih potreba lica u stanju socijalne potrebe i sva četiri su dodijeljena upravo kategoriji socijalnih slučajeva.

Tabela 7: Broj stanova za socijalno stanovanje po lokalnim samoupravama, 1996-2023

ANDRIJEVICA	61
BAR	275
BERANE	385
BIJELO POLJE	68
BUDVA	59
CETINJE	181
DANILOVGRAD	12
GUSINJE	62
HERCEG NOVI	74
KOLAŠIN	96
KOTOR	78
MOJKOVAC	46
NIKŠIĆ	448
PETNJICA	12

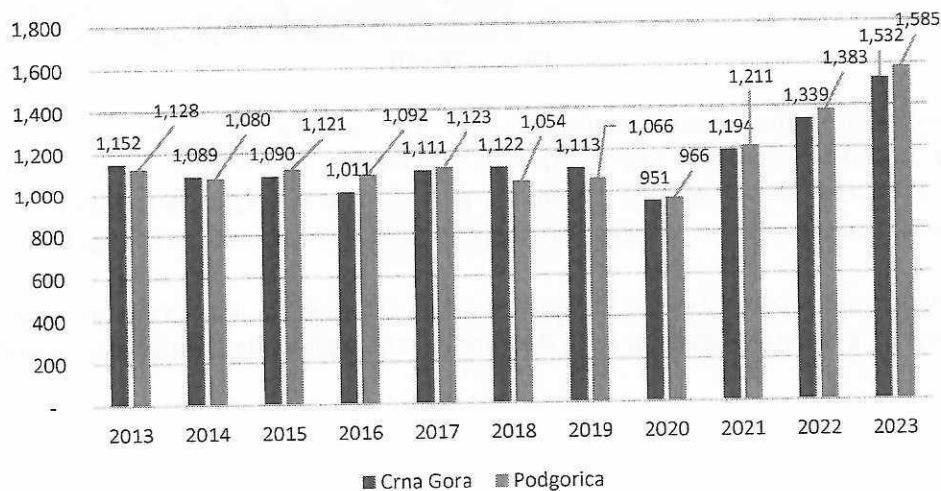
PLAV	0
PLUŽINE	16
PLJEVLJA	107
PODGORICA	205
ROŽAJE	40
ŠAVNIK	23
TIVAT	33
TUZI	0
ULCINJ	40
ŽABLIJAK	4
UKUPNO	2325

Izvor: Podaci dobijeni od strane organa lokalne uprave nadležnih za poslove socijalnog stanovanja

Cijena stanova u novogradnji⁷⁵ - Prosječna cijena kvadratnog metra stana u novogradnji u značajnoj mjeri zavisi od učešća stanova solidarne stambene izgradnje. Ukoliko je učešće ovih stanova veće, prosječna cijena stana u novogradnji će biti značajno niža, odnosno ukoliko je učešće manje, prosječna cijena će biti veća.

Prosječna cijena stana u novogradnji u 2023. godini iznosila je 1,532 eura/m², dok je 2013. godine iznosila 1,152 eura/m², što predstavlja rast cijene od 33,0%. Prosječne cijene stana u novogradnji su bile u blagom padu od 2013. do 2021. godine, kada se dešavaju nagli skokovi cijena, a što je prikazano i na grafiku koji slijedi.

Grafik 10: Prosječna cijena stanova u novogradnji, Crna Gora i Podgorica, 2013-2023. godina, u eurima



Izvor: Monstat

⁷⁵ Monstat, <http://monstat.org/cg/page.php?id=657&pageid=35>, preuzeto 29.10.2024. godine. Podaci za 2023. godinu su konačni. Objavljeni su 23.05.2024. godine.

Prosječna cijena kvadratnog metra stana u novogradnji u Podgorici je iznosila 1,585 eura, u primorskom regionu 1,577 eura, u središnjem regionu 696 eura, dok je u sjevernom regionu prosječna cijena kvadratnog metra stana u novogradnji iznosila 1,220 eura, u 2023. godini.

Prosječna cijena kvadratnog metra stana u novogradnji u Crnoj Gori u kategoriji privredna društva u 2023. godini iznosila je 1,555 eura, dok je 589 eura iznosila u kategoriji solidarna stambena izgradnja.

Tabela 8: Prosječna cijena stanova u novogradnji, ukupno i solidarna stambena izgradnja, po regionima, 2017-2023

<i>Prosječna cijena stanova u novogradnji</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Crna Gora</i>	1,111	1,122	1,113	951	1,194	1,339	1,532
<i>Podgorica</i>	1,123	1,054	1,066	966	1,211	1,383	1,585
<i>Primorski region⁷⁶</i>	1,159	1,397	1,401	1,348	1,359	1,315	1,577
<i>Središnji region</i>	550	580	663	554	624	647	696
<i>Sjeverni region</i>	639	753	760	720	1,060	1,025	1,220
<i>Prosječna cijena - Solidarna stambena izgradnja</i>							
<i>Crna Gora</i>	544	628	666	581	578	598	589
<i>Podgorica</i>	664	674	668	615	758	600	600
<i>Primorski region</i>	850	840	-	-	-	600	-
<i>Središnji region</i>	-	553	-	470	550	571	589
<i>Sjeverni region</i>	462	536	526	624	721	-	-

Izvor: Monstat

Podaci o prosječnoj cijeni stana u novogradnji do 2017. godine objavljivali su se za Crnu Goru, Podgoricu, Bar, Budvu, Nikšić i Ostale gradove (opštine za koje se nije vršila posebna obrada podataka, zbog manje građevinske aktivnosti, grupisani su u stavku "Ostali gradovi"). Nakon 2017. godine, objavljuju se po kategorijama koje su prikazane na prethodnom grafiku.

Veoma je važno na nivou opština voditi registar o cijeni stanogradnje po opštinama zbog realnog oporezivanja i planiranja moguće buduće dostupne stanogradnje na područjima tih opština.

⁷⁶ Primorski region: Bar, Budva, Herceg Novi, Kotor, Tivat i Ulcinj.

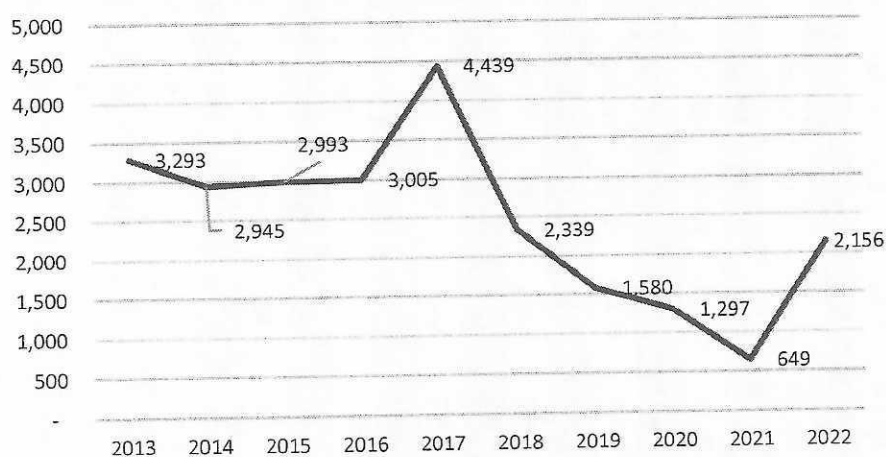
Središnji region: Cetinje, Danilovgrad, Nikšić, Tuzi i Zeta.

Sjeverni region: Andrijevisa, Berane, Bijelo Polje, Gusinje, Kolašin, Mojkovac, Petnjica, Plav, Pljevlja, Plužine, Rožaje, Šavnik i Žabljak

Broj stanova predviđenih za izgradnju i građevinska aktivnost – U nastavku prikazani su podaci o broju stanova predviđenih za izgradnju shodno podacima o izdatim građevinskim dozvolama i prijavama radova čiji je izvor Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine.

Broj stanova koji je prema podacima o izdatim građevinskim dozvolama i prijavi radova predviđen za izgradnju značajno se mijenjao tokom posljednjih deset godina. Na osnovu broja izdatih građevinskih dozvola i prijava radova, ukupan broj stanova predviđenih za izgradnju 2022. godine iznosio je 2,156, dok je 2013. godine iznosio 3,293, što predstavlja pad od 34,5%. Najveći zabilježeni broj stanova predviđenih za izgradnju bio je 2017. godine i iznosio je 4,439.

Grafik 11: Broj stanova predviđenih za izgradnju, 2013-2022. godina



Izvor: Monstat

Kada je u pitanju građevinska aktivnost ukupna vrijednost izvršenih građevinskih radova u Crnoj Gori u 2022. godini iznosila je 775 mil. eura, što je za 2,1% manje u odnosu na 2021. godinu. U 2022. godini završeno je 4,054 stana sa korisnom površinom od 281 hilj. m². Vrijednost izvršenih građevinskih radova u 2013. godini iznosi 262 miliona eura. Broj završenih stanova u 2013. godini iznosi 4,305.

Detaljniji podaci prikazani po godinama dati su u tabeli u nastavku.

Tabela 9: Građevinski radovi, 2013-2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 ^p
<i>Vrijednost izvršenih građevinskih radova, u hilj. EUR</i>										
ZGRADE										
<i>Stambene zgrade</i>	262,183	351,834	362,447	453,652	651,364	801,708	880,996	831,184	791,667	774,709
<i>Nestambene zgrade</i>	203,389	219,000	208,144	191,869	253,526	283,077	477,767	385,461	328,903	369,143
OSTALE GRAĐEVINE	146,269	120,571	107,546	106,372	140,350	185,707	186,422	209,118	200,793	238,934
<i>Saobraćajna infrastruktura</i>	57,120	98,429	100,598	85,497	113,176	97,370	291,345	176,343	128,110	130,209
<i>Cjevovodi, komunikacioni i električni vodovi</i>	58,794	132,834	154,303	261,783	397,838	518,631	403,229	445,723	462,764	405,566
<i>Složene industrijske građevine</i>	46,773	76,370	86,110	171,835	(350,644)	402,033	(339,647)	(347,524)	(347,756)	(311,727)
<i>Ostale nepomenute građevine</i>	7,965	55,424	60,247	57,673	(43,880)	101,512	(48,791)	(73,705)	(75,925)	(59,508)
<i>Broj završenih stanova - UKUPNO</i>	3,702	202	6,222	29,114	2,087	(11,362)	(1,264)	2,252	5,967	(11,614)
<i>Stanovi izgrađeni od strane privrednih društava</i>	354	838	1,724	3,161	(1,227)	(3,724)	13,527	22,242	33,116	(22,717)
<i>Stanovi izgrađeni u sektoru domaćinstva</i>	4,305	4,309	3,999	3,658	3,565	3,142	3,154	3,356	3,070	4,054
<i>Površina završenih stanova - UKUPNO</i>	1,029	1,455	1,542	1,381	1,403	(1,064)	(1,156)	(1,194)	(1,233)	(1,589)
<i>Stanovi izgrađeni od strane privrednih društava</i>	3,276	2,854	2,457	2,277	2,162	2,078	1,998	2,162	1,837	2,465
<i>Stanovi izgrađeni u sektoru domaćinstva</i>	302	323	249	237	228	196	217	204	191	281
<i>Broj nezavršenih stanova - UKUPNO</i>	67	113	76	78	77	(59)	(95)	(71)	(69)	(122)
<i>Stanovi izgrađeni od strane privrednih društava</i>	235	210	173	159	151	137	122	133	122	159
<i>Stanovi izgrađeni u sektoru domaćinstva</i>	5,718	6,971	6,438	4,692	4,749	6,174	6,183	6,229	5,776	6,492
<i>Broj nezavršenih stanova - UKUPNO</i>	963	(2,429)	(2,085)	(402)	462	1,381	1,023	1,317	(1,601)	(2,503)
<i>Stanovi izgrađeni od strane privrednih društava</i>	4,755	4,542	4,353	4,290	4,287	4,793	5,160	4,912	4,175	3,989
<i>Stanovi izgrađeni u sektoru domaćinstva</i>	456	522	443	351	373	486	448	438	424	477
<i>Površina nezavršenih stanova - UKUPNO</i>	69	(161)	(98)	(25)	39	119	60	86	(100)	(173)
<i>Stanovi izgrađeni od strane privrednih društava</i>	387	361	345	326	334	367	388	352	324	304
<i>Stanovi izgrađeni u sektoru domaćinstva</i>										

Izvor: Monstat

Napomena: () - manje precizna procjena (0,1<CV<0,3)

Potrošnja domaćinstava – Najveći udio u ukupnoj ličnoj potrošnji domaćinstava na nivou Crne Gore čine izdaci za hranu i bezalkoholna pića i za stanovanje, vodu, struju. Slijede izdaci za prevoz, a zatim za odjeću i obuku. Detaljniji podaci prikazani su tabelom u nastavku.

Tabela 10: Struktura potrošnje domaćinstava 2013-2021⁷⁷, u %

	2013	2014	2015	2017	2021
<i>Struktura lične potrošnje (a+b)</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>Lična potrošnja (a)</i>	96.7	96.9	95.9	95.9	95.8
<i>Hrana i bezalkoholna pića</i>	31.6	31.8	30.7	29.7	33.2
<i>Alkoholna pića i duvan</i>	3.5	3.7	3.6	3.7	3.3
<i>Odjeća i obuća</i>	9.2	8.3	8.6	9.4	9.8
<i>Stanovanje, voda, struja</i>	14.3	13.9	14.4	12.7	14.9
<i>Namještaj, pokućstvo i održavanje stana</i>	4.2	4.0	3.9	4.1	4.4
<i>Zdravstvo</i>	4.4	3.9	4.3	4.5	4.9
<i>Transport</i>	11.5	11.5	10.6	11.6	9.1
<i>Komunikacije</i>	5.6	4.9	5.7	6.0	6.1
<i>Rekreacija i kultura</i>	3.1	3.6	3.4	3.3	1.7
<i>Obrazovanje</i>	1.8	2.8	2.5	2.1	1.3
<i>Restorani i hoteli</i>	2.3	3.0	3.0	4.0	2.6
<i>Ostala dobra i usluge</i>	5.3	5.5	5.2	4.9	4.5
<i>Lična potrošnja iz sopstvene proizvodnje (b)</i>	3.3	3.1	4.1	4.1	4.2
<i>Hrana i bezalkoholna pića</i>	2.4	2.4	3.5	3.5	3.9
<i>Alkoholna pića</i>	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
<i>Ogrijevna drva</i>	0.9	0.6	0.5	0.5	0.2

Izvor: Monstat

Bankarski krediti i kamatne stope⁷⁸ - Banke su tokom 2023. godine odobrile ukupno 1.519,21 milion eura novih kredita što u odnosu na 2022. godinu predstavlja rast od 54,18 miliona eura ili 3,70%.

⁷⁷ Periodika prikupljanja i objavljivanja podataka Ankete o potrošnji domaćinstava je od 2015. godine prešla sa jednogodišnjeg na višegodišnje istraživanje (sprovodi se svake druge pa treće godine). Od 2005. do 2015. godine Anketa o potrošnji domaćinstava se sprovodila redovnom godišnjom dinamikom. Usljed pandemije virusa COVID-19, stopiran je rad na prikupljanju podataka Ankete o potrošnji domaćinstava za 2020. godinu.

⁷⁸ Centralna banka Crne Gore,

https://www.cbcg.me/slike_i_fajlovi/fajlovi/publikacije/godisnji_makro_izvjestaj/godisnji_makroekonomski_izvjestaj_2013.pdf, preuzeto 04.10.2023.

https://www.cbcg.me/slike_i_fajlovi/fajlovi/publikacije/godisnji_makro_izvjestaj/2023/monetarna_kretani_a.pdf, preuzeto 30.10.2024.

Namjenska struktura novoodobrenih kredita pokazuje da su tokom 2023. godine dominantan dio u iznosu od 578,32 miliona eura ili 38,07% činili krediti za likvidnost, nakon čega slijede gotovinski krediti sa 316,47 miliona eura ili 20,83%, zatim za realizaciju investicionih programa sa 124,82 miliona eura ili 8,22%, kao i za kupovinu stanova i adaptacije sa 121,15 miliona eura ili 7,97%. U 2013. godini, posmatrano po namjeni, najviše kredita i ostalih potraživanja banaka odnosilo se na likvidnost (19%), stambene kredite (13,2%), gotovinske kredite (11,6%), kredite za nabavku osnovnih sredstava (8,1%) i kredite i ostala potraživanja za izgradnju i adaptaciju građevinskih objekata (7,2%).

Prosječno ponderisane nominalne (PPNKS) i prosječno ponderisane efektivne kamatne stope (PPEKS) na ukupno odobrene kredite banaka tokom 2023. godine bilježile su rast, čime je nastavljeno njihovo uzlazno kretanje započeto tokom poslednjeg kvartala prethodne godine. Pri tome je PPNKS na ukupne kredite banaka iznosila 6,11% (godišnji rast od 0,66 pp), dok je njihova PPEKS iznosila 6,59% (godišnji rast od 0,67 pp). Na novoodobrene kredite banaka PPNKS je iznosila 6,09% (godišnji rast od 0,07 pp), dok je njihova PPEKS iznosila 6,51% (godišnji pad od 0,04 pp). Nasuprot tome, prosječno ponderisana efektivna kamatna stopa na depozite iznosila je 0,21% i bilježi godišnji pad od 0,05 pp. Tokom posmatranog perioda trend rasta prisutan je kako kod kamatnih stopa na kratkoročne, tako i kod kamatnih stopa na dugoročne kredite. PPEKS na kratkoročne kredite iznosila je u decembru 2023. godine 5,23% i bila je za 0,95 pp viša od nivoa zabilježenog u uporednom periodu. PPEKS na dugoročne kredite iznosila je 6,66%, što je za 0,62 više u odnosu na nivo iz uporednog perioda. Ukoliko se analizira period od prije deset godina: u decembru 2013. godine, PPEKS na kratkoročne kredite je iznosila 9,7%. Kamatne stope na dugoročne kredite su tokom 2013. godine bile visoke i skoro dostizale nivo kratkoročnih kamatnih stopa. U decembru 2013. godine, kamatna stopa na dugoročne kredite je iznosila 9,3%.⁷⁹ Aktivne kamatne stope su u godinama nakon izbivanja svjetske finansijske krize 2007-2008 imale pretežno rastući trend.

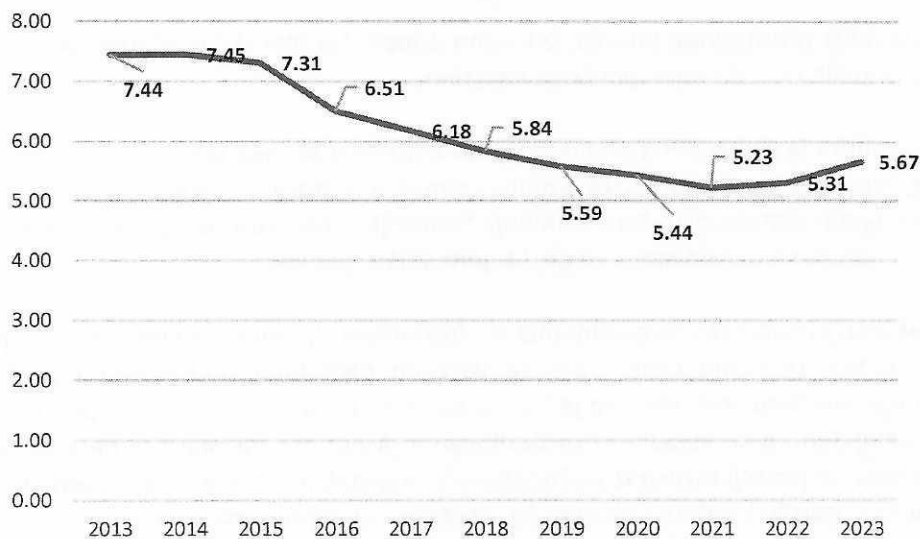
Posmatrano po namjeni, na kraju decembra 2023. godine najviše kredita banaka odnosilo se na kredite za likvidnost (20,67%), zatim na gotovinske kredite (20,53%), stambene kredite (14,76%), refinansiranje obaveza prema drugim bankama (7,66%), kredite za nabavku osnovnih sredstava (6,99%), izgradnja i adaptacija građevinskih objekata (3,63%) i kredite za prekoračenja po tekućem računu (3,36%). Preostali dio od 22,40% kredita banaka odnosio se na potrošačke kredite, kredite po kreditnim karticama, kupovinu automobila, pripremu turističke sezone i kupovinu hartija od vrijednosti.

Posmatrano po namjeni za koju su odobravani krediti, tokom posmatranog perioda 2023. godine, najveća PPEKS stopa zabilježena je na kratkoročne kredite odobrene poljoprivredu (50,14% u septembru), zatim na kratkoročne kredite za kupovinu automobila (40,09% u septembru) i na kratkoročne kredite odobrene za izgradnju građevinskih objekata i adaptacija (38,86% u julu).

⁷⁹ Na ovakvo kretanje kamatnih stopa uticalo je više faktora, među kojima su visoka premija rizika zemlje, pogoršanje kvaliteta kreditnog portfolija domaćih banaka, pogoršanje opšte poslovne klime, povećanje rizičnosti klijenata/kinja i nelikvidnosti realnog sektora, ali i smanjenje finansiranja od strane matičnih banaka i pogoršanje stanja u pojedinim državama Evropske unije koje su imale problema u izmirivanju svojih obaveza.

Ukoliko se analiziraju samo PPEKS na kredite za kupovinu stanova i adaptacije, one su u decembru 2013. godine iznosile 7,44%, u decembru 2022. godine 5,31%, a u decembru 2023. godine – % 5,67%.

Grafik 12: Kretanje PPEKS decembar 2013-2023 na kredite za kupovinu stanova i adaptacije



Izvor: CBCG

3.3.4. Legalizacija bespravnih objekata

Crna Gora se dugi niz godina suočava sa pitanjem bespravne gradnje. Broj objekata izgrađenih suprotno propisima mjeri se desetinama hiljada. Bečkom deklaracijom o neformalnim naseljima u Jugoistočnoj Evropi, koju je Crna Gora potpisala septembra 2004. godine, predviđeno je da zemlje potpisnice teže potpunom regionalnom rješavanju neformalnih naselja do 2015. godine i da se obavezuju da preduzmu regularizaciju neformalnih naselja i poboljšanje do maksimalne mjere (ali samo u slučajevima koji ne narušavaju odgovarajući urbani razvoj, npr. kršenje prava, zaštitu životne sredine, zaštitu kulturnog nasleđa).

Legalizacija bespravnih objekata je uređena Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata koji je stupio na snagu 14. oktobra 2017. godine, a izmjene i dopune ovog zakona, značajne za proces legalizacije bespravnih objekata, stupile su na snagu 14. avgusta 2020. godine. Ono što je bitno za proces legalizacije je da je ovim zakonom uspostavljen novi sistem planiranja prostora i izgradnje objekata, odnosno predviđena je izrada novog državnog planskog dokumenta za cijelu teritoriju Crne Gore - Plan generalne regulacije Crne Gore, a rješenje o legalizaciji se može donijeti samo za one objekte koji su predviđeni planskim dokumentom - ili važećim ili Planom generalne regulacije Crne Gore.

Shodno Zakonu, rješenje o legalizaciji, se može donijeti za bespravni objekat koji se nalazi na orto foto snimku i koji je izgrađen u skladu sa osnovnim urbanističkim parametrima ili smjernicama,

važećeg planskog dokumenta donesenog do stupanja na snagu ovog zakona, odnosno planskog dokumenta donijetog shodno Zakonom propisanoj proceduri. Ali ukoliko to nije slučaj, postupak se prekida do donošenja Plana generalne regulacije Crne Gore. Takođe, uslov za donošenje rješenja o legalizaciji su riješeni imovinsko-pravni odnosi na objektu i zemljištu na kome je objekat izgrađen tako da je to takođe jedan od razloga za prekid postupka.

Nakon rješavanja prethodnog pitanja, odnosno donošenja planske dokumentacije ili rješavanja imovinsko pravnih odnosa postupci će se nastaviti.

Takođe, Zakonom je predviđena obaveza izrade orto foto snimka teritorije Crne Gore od strane nadležnog ministarstva. Krajem 2018. godine snimanje teritorije Crne Gore je završeno i izvršena je primopredaja podataka orto foto snimanja teritorije Crne Gore od strane izvršioca posla i isti je dostupan na veb sajtu Ministarstva od 11. juna 2019. godine.

Shodno Zakonu, podaci orto foto snimanja su dostavljeni Upravi za nekretnine, radi preklapanja orto-foto snimka teritorije Crne Gore sa važećim digitalnim podlogama i postavljanja na Geoportal Uprave za nekretnine, što je i izvršeno te se na Geoportalu može pristupiti orto-foto snimku preklapljenom sa katastarskim podlogama. Međutim na markicama koje su stavljene preko objekata ne postoji razlika između legalnih i nelegalnih objekata te je nemoguće samo na osnovu snimka utvrditi legalnost objekta što otežava rad jedinicama lokalne samouprave.

U cilju praćenja uspješnosti postupka legalizacije, ali i vršenja nadzora nad primjenom zakona, Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine prikuplja podatke o sprovođenju procesa legalizacije od jedinica lokalnih samouprava. Podaci se obrađuju polugodišnje i na osnovu dostavljenih podataka sačinjavaju se izvještaji. Prema zadnjem presjeku iz juna 2024 godine i analize dostavljenih podataka utvrđeno je da je broj podnijetih zahtijeva za legalizaciju od decembra 2023.godine do juna 2024.godine po opštinama uvećan za 1.433 novo prijavljena objekta i iznosi **59.878** od početka primjene Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata (2018. godine). Broj donijetih rješenja o legalizaciji je za isti period uvećan za 218 i ukupno iznosi 3.217. Najveći broj legalizovanih objekata ima Glavni grad Podgorica 642 dok najmanji broj ima Petnjica 2 odnosno opština Zeta koja kao novoformirana opština nema legalizovanih objekata.

Što se tiče naplate naknade za urbanu sanaciju, analizom je utvrđeno da je za period od decembra 2023. godine do juna 2024.godine obračunato 444.294,20€ a naplaćeno je 144.009,86€. U ukupnom iznosu od početka procesa legalizacije bespravnih objekata broj obračunatih komunalija iznosi 9.872388,71€ a naplaćenih 9.185.570,91€. Glavni grad Podgorica ima najviše naplaćenih prihoda i on iznosi 3.632.329,94€ a namjanje naplaćenih prihoda ima opština Šavnik 227,90€. Naime, naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, po zahtjevu vlasnika/ce bespravnog objekta može da se plaća jednokratno ili u jednakim mjesečnim ratama, na period od 10 ili 20 godina.

Shodno odredbama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata jedinica lokalne samouprave je dužna da sredstva ostvarena od naplate naknade za urbanu sanaciju i naplate naknade za korišćenje prostora, koristi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i za

obezbjedjivanje alternativnog smještaja, u skladu sa ovim zakonom. Znači, sredstva prikupljena u procesu legalizacije će se ulagati u one prostore na kojima su izgrađeni bespravni objekti, u izradnju nedostajuće infrastrukture, objekata od javnog interesa. Krajnji cilj odnosno rezultat koji očekujemo je podizanje kvaliteta života građana i uređen i opremljen prostor.

Imajući u vidu broj podnijetih zahtjeva (skoro 60000), činjenica je da je obrada i rješavanje istih predstavljala izazov za administracije na lokalnom nivou. Takođe, postupak legalizacije je nova procedura, te nije postojala praksa u postupanju. Izmjenama i dopunama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, s obzirom na probleme nastale u rješavanju velikog broja zahtjeva za legalizaciju, uređeno je da identifikaciju objekta na orto foto snimku i provjeru da li je objekta izgrađen u skladu sa parametrima i smjernicama planskog dokumenta vrše licencirana privredna društva koja će izdavati izvještaj o identifikaciji objekta, u cilju povećanja efikasnosti rješavanja postupaka. Cilj ove izmjene bio je ubrzanje postupaka, ali nije dao željeni rezultat.

Orto foto snimak odnosno podaci dobijenim snimanjem predstavljaju dokumentacionu osnovu za izradu planskih dokumenata i značajan alat u procesu legalizacije, ali i postupku izgradnje i kontrole izgradnje objekata. Objekti koji se mogu identifikovati na snimku uzeće se u obzir pri izradi planova, a shodno njemu i legalizovati. Na osnovu baze podataka objekata, odnosno orto foto snimka kao svojevrsnog presjeka stanja u prostoru u datom trenutku, izvršiće se identifikacija objekata koji nijesu ušli u proces legalizacije i na iste će biti primijenjene mjere propisane zakonom, prvenstveno utvrđivanje plaćanja naknade za korišćenje prostora.

Naknadu za korišćenje prostora, shodno Zakonu dužan je da plaća vlasnik/ca bespravnog objekta, za koji nije podniet zahtjev za legalizaciju i vlasnik/ca bespravnog objekta za koji je donijeto rješenje o odbijanju zahtjeva za legalizaciju - do uklanjanja objekta. Naknadu utvrđuje i naplaćuje jedinica lokalne samouprave. Godišnja naknada za korišćenje prostora po m² bespravnog objekta može iznositi od 0,5% do 2,0% prosječne cijene građenja m² novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori koju objavljuje organ uprave nadležan za poslove statistike, za godinu koja prethodi godini za koju se naknada utvrđuje, i utvrđuje je jedinica lokalne samouprave.

Legalizacija stambenih objekata koji ispunjavaju uslove propisane zakonom predstavlja važan cilj stambene politike. Prednje posebno jer je značajan, ali ne i pretežan broj bespravnih graditelja u prethodnom tranzicionom periodu gradio krov nad glavom. Stoga je Zakonom formulisan institut bespravnog objekta osnovnog stanovanja, za čiju su legalizaciju predviđeni značajni ustupci-umanjenje visine i plaćanje iznosa naknade za urbanu sanaciju u mjesečnim ratama na 20 godina, nema obaveze izrade analize statike i seizmike. Objekat osnovnog stanovanja je definisan kao stambeni objekat neto površine do 200m², u kome živi vlasnik/ca i članovi njegovog porodičnog domaćinstva i koji nemaju drugi stambeni objekat na teritoriji Crne Gore. Takođe, proces legalizacije značajan je sa aspekta pouzdane evidencije nepokretnosti jer ima mnogo objekata koji nijesu upisani u katastar nepokretnosti, za iste država i opštine ne naplaćuje poreze, a mnogi se koriste i za obavljanje djelatnosti, posebno u opštinama Crnogorskog primorja.

3.3.5. Državni programi u oblasti stanovanja

U prethodnom periodu na nivou države, a i lokalnih samouprava sproveden je niz projekata koji su imali za cilj rješavanje stambenog pitanja građana/ki Crne Gore. Prije svega to je projekat rješavanja stambenih pitanja građana/ki po povoljnijim uslovima - Projekat 1000+ (u saradnji sa CEB-om), zatim projekat rješavanja stambenih pitanja socijalno ugroženih kategorija građana/ki na sjeveru Crne Gore, Regionalni stambeni projekat za raseljena i interno raseljena lica (takođe uz podršku CEB-a), projekti stambenih zadruga: „Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju“ doo Podgorica, Stambene zadruge prosvjetnih radnika Crne Gore „Solidarno“, Stambene zadruge zdravstvenih radnika Crne Gore „Zdravstvo“, Stambene zadruge Sindikalne organizacije UIKS-a i Stambene zadruge zaposlenih u vojsci Crne Gore „Odbrana“, projekti realizovani od strane organa uprave i drugih institucija, projekti sindikalnih organizacija na nivou državnih institucija (Sindikata Uprave policije i kasnije Sindikata bezbjednosnih institucija i projekti Saveza udruženja penzionera Crne Gore u saradnji sa Vladom Crne Gore.

Tabela 11: Broj domaćinstava koja su riješila stambeno pitanje preko navedenih projekata u periodu od 1996-2023 godine

Projekat 1000+	1.552
Projekat rješavanja stambenih pitanja socijalno ugroženih kategorija građana/ki na sjeveru CG	31
Regionalni stambeni projekat za raseljena i interno raseljena lica	541
Crnogorski fond za solidarnu stambenu izgradnju	2.089
Stambena zadruga prosvjetnih radnika Crne Gore „Solidarno“	581
Stambena zadruga zdravstvenih radnika Crne Gore „Zdravstvo“	322
Stambena zadruga zaposlenih u vojsci Crne Gore „Odbrana“	39
Projekti realizovani od strane organa uprave i drugih institucija	295
Sindikat Uprave policije i kasnije Sindikata bezbjednosnih institucija	549
Savez udruženja penzionera Crne Gore	562
UKUPNO	6.561

Pored konkretnih dodjela stanova država je preko **Regionalnog stambenog projekta za raseljena i interno raseljena lica (RHP)** izgradila i Dom za stara lica u Pljevljima, a izvršena je rekonstrukcija postojećih vojnih objekata - Vojni kompleks "Trebjesa" za potrebe izgradnje doma za stara i odrasla lica sa invaliditetom u opštini Nikšić.

Nadalje, **Stambena zadruga „Solidarno“** je do 2022.godine opredijelila bespovratnu pomoć svojim članovima/icama preko 165.000,00 eura, opredijeljen je i značajan iznos, oko 4.5 miliona eura, putem povoljnih kredita za individualno rješavanje stambenih pitanja kao i adaptaciju stana sa kamatom od 1% na godišnjem nivou uz otplatni period od tri do 30 godina.

Stambena zadruga zdravstvenih radnika Crne Gore „Zdravstvo“ je zaključno sa 2021. godinom odobrila kreditna sredstva članovima/icama zadruge u cilju poboljšanja uslova postojeće stambene situacije u visini od 1.008.000,00 eura za ukupno 99 članova/ica zadruge.

Stambenoj zadruzi Sindikalne organizacije UIKS-a su dodijeljene katastarske parcele u Bijelom Polju i Danilovgradu, koje su u vlasništvu države, za izgradnju kolektivnih stambenih zgrada, a od obećanih 1.100.000 eura za njihovu izgradnju Vlada Crne Gore je do sada uplatila 600.000 eura.

Sindikata Uprave policije je službenicima u Bijelom Polju za rješavanje njihovog stambenog pitanja 2015. godine učestvovao u kupovini stana u vrijednosti od 20% od ukupne vrijednosti stana (cca 450.000,00 eura). Tom prilikom, pored navedenog učešća od strane Sindikata, isti službenici su dobili i pomoć putem Projekta za rješavanja stambenih pitanja socijalno ugroženih kategorija građana/ki na sjeveru Crne Gore, koji je sproveo tadašnje Ministarstvo održivog razvoja i turizma, obezbjeđivanjem dodatnog učešća u ukupnom iznosu 271.050,00 eura u cilju smanjenja prodajne cijene kvadratnog metra stana. Osim navedenog, Sindikat Uprave policije je u cilju podrške svim zaposlenim prilikom kupovine stanova obezbijedio učešće u kupovini stana u iznosu od 15-30% od ukupnog iznosa kupoprodajne cijene i u te svrhe je izdvojeno preko 2.900.000,00 eura, dok su zaposleni u Upravi policije, koji su posjedovali porodične stambene objekte, od sindikata dobijali i kreditna sredstva na ime učešća u adaptacijama svojih objekata u cilju poboljšanja uslova stanovanja.

Takođe, i veliki broj uprava i institucija na nivou države, kao što su Uprava pomorske sigurnosti i upravljanja lukama, Uprava za ljudske resurse, Uprava carina, Institut za javno zdravlje Crne Gore i Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, su putem dodjeljivanja stambenih kredita i subvencija rješavali stambena pitanja svojih zaposlenih.

U rješavanju stambenih potreba izgradnjom stambenih zgrada kroz gore navedene projekte, pored države, značajno učešće su imale i lokalne samouprave koje su bez naknade dodjeljivale građevinsko zemljište za njihovu izgradnju, a veliki broj njih je oslobađao i od naplate naknade za komunalno opremanje. Učešće lokalnih samouprava po pitanju ove dvije stavke u ukupnoj cijeni izgradnje objekata, iznosi oko 30 % od vrijednosti jednog kvadratnog metra izgrađenog stana.

Lokalne samouprave na osnovu Zakona o socijalnom stanovanju su zadužene i za rješavanje stambenih potreba socijalno ugroženih kategorija stanovništva. Na osnovu podataka dobijenih od strane lokalnih samouprava na nivou Crne Gore ima 2202 stana namijenjenih za ovu namjenu. Navedeni podatak nije konačan, s obzirom da sve lokalne samouprave nemaju formiranu bazu podataka o ovim stanovima.

Projekat rješavanja stambenih potreba građana/ki po povoljnim uslovima - Projekat 1000 plus

Projekat rješavanja stambenih potreba građana/ki po povoljnim uslovima – Projekat 1000plus predstavlja projekat socijalnog stanovanja za građane/ke sa srednjim i nižim primanjima koja na tržištu ne mogu riješiti stambenu potrebu, koji se u kontinuitetu sprovodi od 2010. godine. Navedeni Projekat je uspješno sproveden kroz četiri faze u saradnji i kroz kreditni aranžman sa Bankom za razvoj Savjeta Evrope (CEB), u ukupnom iznosu od oko 69 miliona eura. Ukupno je do sada, kroz četiri faze, 1552 domaćinstva, odnosno 3937 građana/ki – članova/ica domaćinstava, riješilo stambeno pitanje.

Četvrta faza Projekta, koja je realizovana u periodu 2020-2022. godine, predstavljala je nastavak aktivnosti koje su sprovedene tokom I, II i III faze, koje su realizovane 2010-2012. godine, 2015-2017. godine, odnosno 2018-2020. godine kada su, kroz saradnju sa CEB-om obezbijeđena kreditna sredstva u iznosu od 25, odnosno 10, odnosno 20 miliona eura, po fazama. Imajući u vidu uspješnost navedenog projekta, Vlada Crne Gore je nastavila saradnju sa CEB-om u cilju obezbjeđivanja dodatne kreditne linije, koja je omogućila finansiranje nove faze Projekta. Vlada Crne Gore je time obezbijedila kamatnu subvenciju za komercijalne hipotekarne kredite da bi građanima/kama omogućila fiksnu kamatnu stopu od 2,99% tokom cijelog perioda otplate kredita.

Kroz ovaj projekat Vlada je nastojala da ostvari sljedeće ciljeve:

- povećanje pristupa stanovanju domaćinstvima koja ispunjavaju uslove kroz program dodjele dugoročnih hipotekarnih kredita sa značajnim socijalnim efektima;
- podsticaj građevinskom i bankarskom sektoru sa ciljem povećanja ekonomske aktivnosti na tržištu nepokretnosti, sa posebnim naglaskom na podsticanje građenja stambenih objekata u skladu sa kriterijumima zaštite životne sredine i ekološkim standardima gradnje; i
- stvaranje „bankovne” potraživačke grupe na stambenom tržištu.

Uspješnost realizacije projekta se ogledala u uspostavljenoj efikasnoj organizacionoj strukturi koja je uključivala koordinaciju nadležnih institucija, MDUP-a i Ministarstva finansija, upravljanje projektom od strane Projektnog odbora imenovanog od strane Vlade Crne Gore, saradnja sa Jedinicom za implementaciju Projekta – Procon, kao i sprovođenje komunikacione strategije.

- ✓ U I fazi Projekta kredit je odobren za 433 porodična domaćinstva, a stambeno pitanje je riješilo 1239 građana/ki Crne Gore. U ovoj fazi projekta, kroz kreditni aranžman sa CEB-om, obezbijeđeno je 25 miliona eura, a ukupna vrijednost projekta iznosila je 50 miliona eura. Ukupan iznos realizovanih sredstava za prvu fazu iznosio je 18.193.011,69 eura i obuhvatao je sredstva CEB-a (50%), ulog domaćih komercijalnih banaka (45%) i ulog građana/ki (5%). Korisnicima je ponuđeno da kupe stanove čija najveća kupoprodajna cijena m² neto korisne površine iznosi 900 €/m². Definisan je izuzetak da se u projektu mogu ponuditi objekti čija cijena po m² prelazi iznos od 900 eura, ali su u tom slučaju aplikanti/nje bili u obavezi da razliku u cijeni doplate iz svojih sredstava. Subvencionisana kamatna stopa je iznosila 4.9%. U ovoj fazi projekta najveći broj stanova je prodat u

centralnom regionu, njih 286 (samo u Podgorici 271), zatim sjevernom – 126, dok je u južnom regionu je prodat 21 stan.

- ✓ U II fazi Projekta kredit je odobren za 376 porodičnih domaćinstava, a stambeno pitanje je riješilo 910 građana/ki Crne Gore. U ovoj fazi projekta, kroz kreditni aranžman sa CEB-om obezbijeđeno je 10 miliona eura, a ukupna vrijednost projekta iznosila je 20 miliona eura. Ukupan iznos realizovanih sredstava za drugu fazu iznosio je 17.172.810,94 eura i obuhvatao je kao i u prethodnoj fazi iznos kredita CEB-a od 50%, komercijalnih banaka 45% i ulog građana/ki 5%. Korisnicima je ponuđeno da kupe stanove čija najveća kupoprodajna cijena m² neto korisne površine iznosi 1089 €/m². Definisan je izuzetak da se u projektu mogu ponuditi objekti čija je cijena do 1200 €/m², te da razliku u cijeni između 1089 €/m² i 1200 €/m² plaća korisnik iz sopstvenih sredstava. Subvencionisana kamatna stopa je iznosila 3.99%. U ovoj fazi projekta najveći broj stanova je prodat u centralnom regionu, njih 374 (u Podgorici 352, a u Nikšiću 22). U sjevernom regionu prodana su 2 stana, dok u južnom regionu nije bilo prodatih stanova.
- ✓ U III fazi Projekta kredit je odobren za 377 porodičnih domaćinstava, a stambeno pitanje je riješilo 906 građana/ki Crne Gore. U ovoj fazi projekta, kroz kreditni aranžman sa CEB-om obezbijeđeno je 10 miliona eura, a ukupna vrijednost projekta iznosila je 20 miliona eura. Ukupan iznos realizovanih sredstava za treću fazu iznosio je 18.590.681,38 eura i obuhvatao je udio CEB-a od 50%, komercijalnih banaka i građana/ki od 50%. Korisnicima/ama je ponuđeno da kupe stanove čija najveća kupoprodajna cijena m² neto korisne površine iznosi 1100 €/m². Dugoročni krediti su se dodjeljivali uz fiksnu kamatnu stopu do 2,99% na godišnjem nivou, na period do 20 godina. Učešće građana/ki – korisnika/ca Projekta nije bilo obavezno, ali ukoliko je obezbijeđeno sopstveno učešće u ugovoru o kreditu, učešće komercijalne banke se umanjivalo za iznos učešća korisnika/ce. U ovoj fazi projekta najveći broj stanova je prodat u centralnom regionu, njih 360 (u Podgorici 346, a u Nikšiću 14). U sjevernom regionu prodato je 6 stanova (u Bijelom Polju 6), dok je u južnom regionu prodato 11 stanova (u Baru 9 i Herceg Novom 2). Novina u trećoj i četvrtoj fazi je bila ta što su u ponudi bili i stanovi na tržištu nekretnina, koji su ispunjavali uslove iz Javnog poziva.
- ✓ U IV fazi Projekta, kroz kreditni aranžman sa CEB-om obezbijeđeno je 10 miliona eura, a ukupna vrijednost projekta iznosila je 20 miliona eura. Ukupan iznos realizovanih sredstava za četvrtu fazu iznosio je cca 19.072.635,50 eura i obuhvatao je udio CEB-a od 50% komercijalnih banaka i građana/ki od 50%. Dugoročni krediti su se dodjeljivali uz fiksnu kamatnu stopu do 2,99% na godišnjem nivou, na period do 20 godina. Učešće građana/ki – korisnika/ca Projekta nije bilo obavezno, ali ukoliko je obezbijedio/la sopstveno učešće u ugovoru o kreditu, učešće komercijalne banke se umanjivalo za iznos učešća korisnika/ce. Korisnicima/ama je ponuđeno da kupe stanove čija najveća kupoprodajna cijena m² neto korisne površine iznosi 1100 €/m². Glavni cilj četvrte faze bio je da se riješi stambena potreba za oko 400 domaćinstava koja ne mogu da riješe svoje stambeno pitanje na slobodnom tržištu, koja ispunjavaju uslove propisane Odlukom o kriterijumima i postupku dodjele dugoročnih kredita fizičkim licima

radi obezbjeđenja stanova za socijalno stanovanje i Javnim pozivom. Navedenom Odlukom definisani su prioriteti u ostvarivanju prava na rješavanje stambene potrebe dodjelom vaučera za kupovinu stana, ostale ciljne grupe (zaposleni/e u javnom sektoru, mladi bračni parovi do 35 godina i ostali korisnici/e), kao i maksimalni kumulativni prihod domaćinstva, kao jedan od uslova za učešće.

Kada su u pitanju ciljne grupe, tokom trajanja javnog poziva za građane/ke, za učešće u IV fazi Projekta se prijavilo 210 prioriteta, 257 aplikanata/aplikantkinja iz ciljne grupe javni sektor, 128 mladih bračnih parova i 177 aplikanata/aplikantkinja iz ciljne grupe ostali. Među prioritetnim grupama najviše je apliciralo samohranih roditelja – ukupno 100, slijede domaćinstva čiji je član lice sa invaliditetom – 25, domaćinstva koja imaju djecu sa smetnjama u razvoju – 6, lica sa invaliditetom – 14, mladi koji su bili bez roditeljskog staranja – 3 i 1 domaćinstvo sa žrtvom nasilja u porodici. U četvrtoj fazi projekta, zaposleni u javnom zdravstvu su bili prioritetna grupa. Zaposlenih u javnom zdravstvu koji su aplicirali/e, a koji ne pripadaju drugim prioritetnim grupama je bilo 46.

Od ukupno 506 dodijeljenih vaučera realizovano je 366 ili 72.3%. Najveća stopa realizacije je zabilježena u ciljnoj grupi prioriteti i to 76.4%, a stopa realizacije kod mladih bračnih parova je 63.6% . Takođe, od ukupno 366 nosilaca kredita koji su riješili stambeno pitanje, 231 su žene, a 135 muškarci.

Tabela 12. Stopa realizacije vaučera po ciljnim grupama

	Broj dodijeljenih vaučera	Realizovani vaučeri	Stopa realizacije
Prioriteti	191	146	76.4%
Javni sektor	127	92	72.4%
Mladi bračni parovi	88	56	63.6%
Ostali	100	72	72.0%
Ukupno stopa realizacije	506	366	72.3%

Realizacijom četvrte faze Projekta se ostvario pozitivan uticaj na podsticanje građevinskog i bankarskog sektora, a time i na povećanu ekonomsku aktivnost u oblasti poslova sa nepokretnostima, sa posebnim naglaskom na podsticanje građenja stambenih objekata u skladu sa kriterijumima zaštite životne sredine i ekološkim standardima gradnje.

3.4. Analiza zainteresovanih strana - Stejkholder analiza

U cilju postizanja visokog kvaliteta, održivosti, kao i realizacije aktivnosti definisanih Stambenom strategijom Crne Gore do 2034. godine, neophodna je sinergija ključnih stejkholdera, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou. Efikasan sistem planiranja, ali i implementacija istog može biti uspješan jedino kroz aktivno učešće svih zainteresovanih strana. Strategijom su prepoznati ne samo nosioci procesa implementacije i postizanja ciljeva, već i institucije/subjekti na koje će

implementacija i sprovođenje ciljeva ovog strateškog dokumenta uticati u manjem ili većem obimu. Ovom analizom dali su se odgovori na sljedeća pitanja:

- Na koga će uticati strateški dokument?
- Ko ima uticaj na postizanje definisanih ciljeva i aktivnosti?
- Ko je zainteresovan za rješavanje definisanih problema?
- Ko poznaje prirodu problema koji se planiraju riješiti?

U sistemu izvršne vlasti, ključnu ulogu ima MDUP, tj. Direktorat za stanovanje. Imajući u vidu pozitivna iskustva i najbolje prakse u uspostavljanju efikasnog procesa koordinacije u formulisanju politika i strateških dokumenata, resorno Ministarstvo je formiralo Radnu grupu za izradu Stambene strategije do 2034. godine. Zadatak Radne grupe je da koordinira sve neophodne aktivnosti na pripremi Strategije, a posebno da:

- pripremi informaciju o trenutnom stanju u oblasti stambene politike;
- uskladi dokument sa krovnim strateškim dokumentima - nacionalnim i EU dokumentima iz ove oblasti;
- utvrdi strateške ciljeve Strategije i relevantne indikatore;
- definiše mjere i aktivnosti u okviru ciljeva i indikatore za ostvarenje rezultata;
- pripremi Akcioni plan za 2025-2026;
- organizuje javnu raspravu o Strategiji;

Istovremeno, Radna grupa predstavlja platformu za uspostavljanje međuinstitucionalnog koordinacionog tijela za implementaciju i monitoring stambene politike, kao i platformu za uključivanje što većeg broja zainteresovanih strana, bez obzira da li imaju interes ili uticaj za donošenje Strategije i implementaciju iste.

U tabeli koja je prikazana u nastavku teksta, ključni stejkholderi i njihova uloga u sprovođenju strateškog dokumenta, predstavljena je kroz mehanizam ocjenjivanja, definisanjem dvije ocjene (od 1 – min. do 5 – max.) kojim se iskazuje „Interes“ i „Uticaj/snaga“ date:

- 1 predstavlja najmanji interes zainteresovanih strana za sprovođenje strateškog dokumenta, kao i najmanji uticaj (snagu) zainteresovanih strana na sprovođenje strateškog dokumenta.
- 5 predstavlja najveći interes zainteresovanih strana za sprovođenje strateškog dokumenta, kao i najveći uticaj (snagu) zainteresovanih strana na sprovođenje strateškog dokumenta.

Tabela 13: Zainteresovane strane i njihov uticaj i interes/snaga

Zainteresovana strana	Odnos (relacija) prema strateškom dokumentu	Interes	Uticaj/snaga
MDUP	Nosilac i odgovorna institucija za implementaciju Stambene strategije	5	5
Ministarstvo finansija	Ministarstvo finansija priprema predlog tekuće ekonomske politike Crne Gore i prati njeno ostvarivanje, zatim priprema, planira, izrađuje i realizuje budžet Crne Gore. Planiranje strateških ciljeva i akcionih planova u skladu sa srednjoročnim planom Ministarstva finansija.	2	4
Ministarstvo ekonomskog razvoja			
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije nadležno je za pripremanje propisa iz oblasti socijalne i dječije zaštite, porodične zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja. Ministarstvo vrši nadzor na Fondom PIO i centrima i ustanovama socijalne i dječije zaštite.	3	5
Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga	Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga nadležno je za pripremanje predloga propisa iz oblasti radnih odnosa, zaštite i zdravlja na radu, tržišta rada i zapošljavanja. Ministarstvo vrši nadzor na Zavodom za zapošljavanje i Fondom rada. Na osnovu registara/evidencija kojima ova ministarstva raspolažu, jasno će se definisati ciljne grupe koje mogu ostvariti pravo na podršku države i jedinica lokalne samouprave u rješavanju stambenog pitanja.		
Zajednica opština	Zajednica opština Crne Gore je nacionalna asocijacija lokalnih zajednica za teritoriju Crne Gore, u koju se na neodređeno vrijeme dobrovoljno udružuju jedinice lokalne samouprave. Kako je jedan od ciljeva Zajednice unaprijeđenje stručnih, materijalnih i finansijskih kapaciteta za ostvarivanje nadležnosti i efikasno pružanje usluga građana/ki, njihova uloga u kreiranju Strategije, ali i	5	5

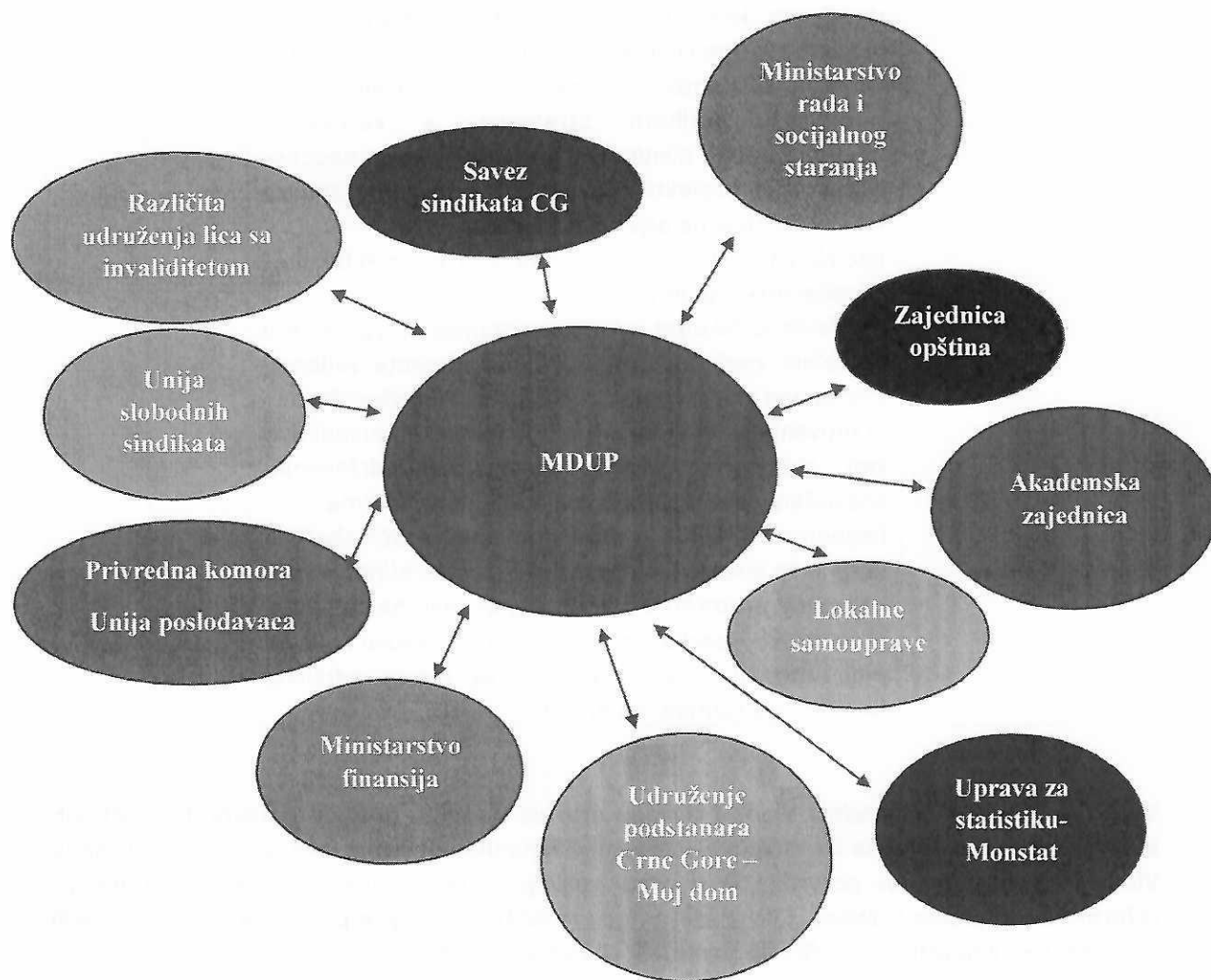
	implementaciji aktivnosti i dostizanju postavljenih ciljeva je od velikog značaja. Zajednica opština je u stalnoj komunikaciji sa svim opštinama, a zastupaju i predstavljaju interese i potrebe jedinica lokalne samouprave, što je od krucijalnog značaja za dobijanje povratnih informacija, definisanje drva problema i iz njega ciljeva same Strategije.		
Lokalne samouprave	Pored Zajednice opština, pojedinačna uloga svih lokalnih samouprava je nezamjenljiva. Naime, lokalne samouprave potrebno je da raspolažu detaljnim podacima koji se odnose na socijalnu i stambenu oblast, a koji predstavljaju bazu za donošenje odluka i praćenje implementacije istih.	5	4
Uprava za statistiku	Uprava za statistiku Crne Gore – Monstat je nadležno tijelo za proizvodnju zvanične statistike, i kao takva je prepoznata kod domaće i međunarodne javnosti. Monstat je ključni izvor zvaničnih podataka za izradu Stambene strategije Crne Gore - popis stanovništva, domaćinstava i stanova, statistika migracija, zarada, zaposlenosti itd.	1	4
Poslovne asocijacije: Privredna komora Unija poslodavaca	Nastojanja Privredne komore su usmjerena ka uspješnom zastupanju interesa crnogorskih preduzeća i stvaranju povoljnih uslova za unaprijeđenje njihove konkurentnosti u globalnom privrednom ambijentu. Aktivnosti Privredne komore, kao i Unije poslodavaca usmjerene su prije svega na stvaranje najpovoljnijeg ambijenta za poslovanje. Planiranje Strategije i njena implementacija zasigurno će imati uticaj na privredne subjekte i njihovo mišljenje je potrebno uzeti u obzir – gdje vide probleme, kako vide način njihovog rješavanja, viziju razvoja i sl.	3	2
Unija slobodnih sindikata	Unija je interesna organizacija zaposlenih nezavisna od državnih organa, poslodavaca, vjerskih organizacija i političkih partija. Rad Unije se zasniva na Povelji o ljudskim pravima, Povelji Evropske unije o osnovnim pravima, Ustavu Crne Gore, konvencijama Međunarodne organizacije rada, Evropskoj socijalnoj povelji i Statutu Unije. Osnovni cilj Unije je da predstavlja, štiti i afirmiše osnovne socijalne, ekonomske i kulturne interese članova/ica sindikata članica Unije i da zastupa interese zaposlenih u Crnoj Gori.	4	4

	Uzimajući u obzir da teže socijalnoj sigurnosti radnika, suzbijanju siromaštva, razvijanju i jačanju mjera socijalne zaštite, uloga Unije u ispunjavanju ciljeva Strategije, kao i pomoć u definisanju okvira za dostizanje istih, zajedno sa aktivnostima je od velikog značaja.		
Savez sindikata CG	Savez promoviše principe socijalne pravde, vladavine prava i demokratije poštujući međunarodne standarde, insistirajući na ratifikaciji i primjeni konvencija Međunarodne organizacije rada (MOR) i Evropske socijalne povelje, kao i na poštovanju ljudskih i socijalnih prava. SSCG se zalaže za jačanje zajedništva i solidarnosti među radnicima u Crnoj Gori, Evropi i svijetu, prosperitet svih radnika/ca nezavisno od nacionalnosti, pola, rase i vjere, osiguranje mira, demokratski razvoj i slobodno sindikalno djelovanje. Savez naročito djeluje na uspostavljanju i očuvanju socijalne i demokratske pravne države. Sa aspekta njegove uloge, kao i ciljeva rada, zasigurno može doprinijeti kvalitetnom strateškom dokumentu, ali i učestvovati u njenoj implementaciji.	4	4
Udruženje podstanara Crne Gore – Moj dom	Udruženje podstanara Crne Gore je osnovano u cilju poboljšanja statusa podstanara/ki u Crnoj Gori zbog činjenice da podstanari/ke nemaju nikakva prava i da zavise od samovolje stanodavaca/ki. Njihov je cilj da se odnosi između stanodavaca/ki i zakupaca stanova regulišu pravnim propisima, odnosno da se donesu zakoni koji će poboljšati položaj podstanara/ki uvođenjem njihovih prava u odnosu na stanodavce/ke. Kako Udruženje zastupa prava podstanara/ki koji predstavljaju osjetljivu, odnosno socio/ekonomsku ugroženu grupu građana/ki u Crnoj Gori, bitno je iste uključiti u proces izrade, ali i implementacije Stambene strategije Crne Gore.	4	4
Različita udruženja lica sa invaliditetom	Podsticanje i sprovođenje aktivnosti za omogućavanje samostalnog života i života u zajednici za osobe s invaliditetom, s posebnim naglaskom na mlade s invaliditetom i žene s invaliditetom. S tim u vezi i ovaj strateški dokument i ispunjenje postavljenih ciljeva neophodno je da bude u kontekstu podizanja životnog standarda za sve osjetljive grupe stanovništva, među njima i lica sa invaliditetom.	5	3

Akademska zajednica	Fakulteti koji u svom obrazovnom programu obuhvataju oblast socijalne politike, značajno doprinose kvalitetu same Strategije. Naime, kroz različite stručne i naučne radove, projekte, istraživanja i analize, akademska zajednica može u značajnoj mjeri doprinijeti kvalitetu Strategije, a kasnije i implementaciji planiranih aktivnosti kroz naučno-istraživačke projekte (npr. različite socijalne analize koje se odnose na osjetljive grupe). Kao ključne institucije prepoznat je Ekonomski fakultet i Građevinski fakultet. Građevinski fakultet – Procjena stambene izgradnje u budućem periodu, određivanjem procenta željenog dostupnog stambenog fonda u državnom vlasništvu. Stanovanju se može pristupiti iz tehničke perspektive kao stambenom fondu, njegovom održavanju, poboljšanju kvaliteta, obnovi i drugim aspektima. Ekonomski fakultet – Konsultovanje stručnjaka/inja vezano za analizu i ekonomske parametre/indikatore, koji će da proizađu iz ove strategije. Rad na različitim ekonomsko – socijalnim analizama na osnovu kojih se mogu davati dalje preporuke za razvoj održivog finansiranja stambenog fonda.	2	4
---------------------	--	---	---

Važno je istaći da je saradnja Vlade i civilnog društva de facto postala sastavni dio političkih kriterijuma za punopravno članstvo u EU za zemlje zapadnog Balkana. Partnerski odnos između Vlade i civilnog društva potvrđen je u izradi velikog broja nacionalnih i lokalnih strategija, reformskih programa i zakona. Civilni sektor kroz različite vidove pretprijetne pomoći i drugih fondova, može doprinijeti realizaciji strateških ciljeva ovog dokumenta.

Šematski prikaz 2: Stejkholderi/zainteresovane strane u procesu implementacije Strategije stambene politike Crne Gore do 2034



3.5. SWOT analiza

U analizi stanja korišćena je i kvalitativna analitička metoda SWOT analiza kako bi se jasno sagledali svi elementi kako iz spoljašnjeg-eksternog, tako i unutrašnjeg okruženja sa ciljem identifikacije ključnih faktora od kojih zavisi i brzina razvoja stambene politike. Maksimiziranje snaga i mogućnosti, uz minimiziranje slabosti i prijetnji, vodi ka definisanju adekvatne stambene strategije.

SWOT analiza, zajedno sa osnovnom analizom trenutnog stanja, daje osnovne elemente za definisanje strateških i operativnih ciljeva i prioriteta, kao i parametre njihove opravdanosti buduće stambene politike.

Tabela 14: SWOT analiza

Snage (Strengths)	Slabosti (Weaknesses)
• Uspostavljen osnovni zakonski okvir, koji je usaglašen sa EU • Usklađenost sa domaćim i međunarodnim strateškim dokumentima • Iskustvo u oblasti izgradnje, održavanja i upravljanja stambenim fondom namijenjenim stambenoj podršci, posebno ranjivim grupama stanovništva • Uspostavljen Program socijalnog stanovanja sa praćenjem realizacije na godišnjem nivou • Stečena iskustva u realizaciji projekata stambenog socijalnog stanovanja koji su realizovani uz podršku međunarodnih finansijskih institucija • Povećava se interesovanje građana/ki za stambenu problematiku u svim segmentima	• Nedovoljan institucionalni kapacitet i neodgovarajuća organizaciona struktura za sprovođenje programa socijalnog stanovanja na državnom i na lokalnom nivou • Nedovoljan broj stanova u vlasništvu države koje bi se davale u zakup po povoljnijim uslovima za osjetljive grupe stanovništva • Nepotpuna prostorno urbanistička dokumentacija nižeg reda za sva urbana područja na teritoriji države koja omogućava brzu i nesmetanu stambenu izgradnju • Nedostatak kontinuiranog finansiranja programa socijalnog stanovanja • Visok stepen nejednakosti u raspodjeli postojećeg stambenog fonda (domaćinstvo sa više stanova i domaćinstva bez stanova) • Nepostojanje baze podataka o stambenim potrebama i mogućnostima za razvoj sektora socijalnog stanovanja • Nedovoljno brzo ažuriranje katastra nepokretnosti. Neophodna je modernizacija i kompletiranje svih upisa u kratkom roku. • Neimplementacija normativnih akata u postupku legalizacije bespravnih objekata • Neadekvatna ulaganja u održavanje i gradnju stanova • Nedostatak strategija lokalnih stambenih politika i njihovo transponovanje u lokalnu plansku urbanizaciju - lokalnu plansku dokumentaciju • Nekontrolisana rentalna politika od strane zakupodavaca stanova u privatnoj režiji • Izostanak adekvatne politike upravljanja unutrašnjim migracijama

	• Mentalitetski i kulturološki obrasci o posjedovanju stana kao prepreka drugim modelima adekvatnog stanovanja sponzorisanim od strane države
Mogućnosti (Opportunities)	Prijetnje (Threats)
• Donošenje i/ili izmjena propisa čijim će se sprovođenjem omogućiti realizacija dugoročne politike dostupnog stanovanja • Formiranje Državne Agencije za stanogradnju i održavanje stambenog fonda, sa kancelarijama u tri regiona • Jačanje saradnje i pristup povoljnim međunarodnim kreditima finansijskih institucija koje finansiraju programe socijalnog stanovanja (Razvojna banka Savjeta Evrope i Evropska investiciona banka) • Formiranje i ažuriranje baze nepokretnosti.⁸⁰ • Razvijanje privatno-javnog i neprofitno-privatno-javnog partnerstva • Planiranje i realizacija projekata urbane regeneracije • Izgrađeni objekti/stanovi koje je moguće prenamijeniti i prilagoditi potrebama stanovanja • Subvencionirano stanovanje pod zakup u privatnom vlasništvu kao dio stambene politike rješavanja gorućih zahtjeva • Razviti sveobuhvatnu bazu podataka napuštenih ili nedovoljno iskorišćenih objekata i procijeniti njihov potencijal za prenamjenu.)	• Ekonomske i druge krize (kao što je bio COVID 19) • Životni standard stanovništva, BDP po glavi stanovnika u odnosu na zemlje EU • Porast stambenih potreba, posebno uslovljenih migracijama • Efektivnost političke volje za održivost stambenog razvoja i nerazumijevanja važnosti istog • Raspoloživost finansijskih sredstava za implementaciju mjera/aktivnost stvaranja dostupnog stanovanja • Česte promjene društveno-političkih okolnosti koje smanjuju efikasnost strateških pristupa

⁸⁰ Baza je osnov stepenastog oporezivanja imovine, a isto predstavlja jedan od stabilnih dugoročnih izvora za finansiranje dostupnog stanovanja

3.6. PESTLE analiza

Tabela 15: PESTLE analiza

POLITIČKO OKRUŽENJE	Kao članica NATO alijanse, i zemlja kandidat za EU, Crna Gora se doživljava kao bezbjedna destinacija i politički stabilna. Crna Gora je u decembru 2010. godine postala kandidat za članstvo u EU, a pregovore je zvanično počela 29. juna 2012. godine. Postoji čvrsta opredijeljenost prema evropskim integracijama, poštovanju preuzetih međunarodnih obaveza i regionalnoj saradnji. Zajednička orijentisanost države, privatnih organa i institucija civilnog društva ka privrednom oporavku, socijalnoj pravdi i inkluzivnom tržištu rada. Stejkholderska saradnja u pogledu stambene politike Crne Gore potrebno je da bude ojačana. Na prvom mjestu neophodno je unaprijediti institucionalne kapacitete (formiranje zasebnog tijela koje bi se bavilo pitanjima stambene politike), ali i jačanje finansijskih i ljudskih resursa. Potrebna je jača koordinacija među njima, kako bi se postigao sinergetski efekat i doprinijelo postizanju dostupnosti stanovanja za stanovništvo Crne Gore.
EKONOMSKO OKRUŽENJE	Makroekonomska kretanja u Crnoj Gori tokom 2020. godine, sa nastavkom i u 2021. godini, kao i u većini država, bila su pod izuzetno velikim uticajem pandemije COVID-19, koju je Svjetska zdravstvena organizacija proglasila u martu 2020. godine. Došlo je do pada svih bitnih ekonomskih pokazatelja, i zemlja se još uvijek ekonomski oporavlja. Visok nivo neformalne ekonomije (oko 21%⁸¹), kao i visok nivo nezaposlenosti, posebno mladih. Postojanje regionalnog nesklada u indeksu razvijenosti opština, pa samim tim i velika razlika u zaposlenosti i nezaposlenosti između regiona. Tržište rentiranja stanova je nerazvijeno i u velikim dijelom djeluje u okviru sive ekonomije. U takvim uslovima uloga države u rješavanju stambenog pitanja je važna i naročito dolazi do izražaja. Došlo je do povećanja minimalne zarade, prvo kroz Program Evropa sad 1 sa 250e na 450e, a zatim kroz Program Evropa sad 2 na 600 eura odnosno 800 eura. međutim i dalje su visoke kamatne stope banaka na stambene

⁸¹ <https://www.gov.me/clanak/obim-i-struktura-neformalne-ekonomije-u-crnoj-gori-i-dalje-na-visokom-nivou-pokazatelji-ipsos-istrazivanja>, preuzeto 15.07.2023.

	kredite. Takođe, cijene stanova kontinuirano rastu, i to po većoj stopi u odnosu na rast prosječnih plata. U godinama koje slijede, na osnovu programa ekonomskih reformi, može se očekivati ekonomska stabilizacija države, a ujedno i razvoj oblasti stanovanja, prvenstveno u pogledu povećanja investicija/povećanja stambenog fonda i stvaranja uslova za dostizanje cilja koji se odnosi na standard dostupnog stanovanja.
SOCIJALNO OKRUŽENJE	Sa COVID-19 krizom došlo je do slabljenja ekonomije, ali i drugi problemi, posebno iz socijalne sfere i zdravstva, su postali izraženiji. Ovo se odrazilo i na probleme vezane za stambenu politiku, što je naročito bilo izraženo kod podstanara/ki i mladih bračnih parova koji nijesu bili u mogućnosti da plaćaju mjesečnu rentu za iznajmljene stanove. Naime, u tom periodu veliki broj zaposlenih je ostajao bez posla, jer su se u određenim djelatnostima, naročito uslužnim, zatvarale firme. Rješavanje stambenog pitanja posebno je važno za mlade parove koji su na pragu zasnivanja vlastite porodice, a nijesu u stanju samostalno ga riješiti. Stanovi su skupi i mnogima sa trenutnim primanjima nepristupačni. Unutrašnje migracije - ukupan broj stanovnika u Crnoj Gori je oko 630.000 i skoro trećina živi u glavnom gradu Podgorici. Unutrašnje migracije sa sjevera zemlje ka centralnoj (posebno Podgorica) i primorskoj regiji i dalje je na visokom nivou. Migracioni trendovi su posebno izraženi među mlađim stanovništvom, a to dalje utiče i na pitanja koja se odnose na dostupnost stanovanja i različite potrebe po regionima. Nedovoljna targetiranost socijalne zaštite i visok nivo nejednakosti i siromaštva. Nedostatak registara na državnom i lokalnom nivou, za lica kojima je potrebna stambena podrška.
TEHNOLOŠKO OKRUŽENJE	Nedovoljan nivo informatičke pismenosti. Neažurnost registara stanova koje vode lokalni sekretarijati zaduženi za poslove održavanja stambenih zgrada Zakonom o socijalnom stanovanju, obaveza je opština da evidentiraju stanove koje su u svojoj opštini. Zastarjela tehnologija, posebno u institucijama na lokalnom nivou.

PRAVNO OKRUŽENJE (Law)	Zakonski okvir oblasti stanovanja regulisan je Zakonom o socijalnom stanovanju, kao i Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata; Zakonom o svojinsko-pravnim odnosima; Zakonom o održavanju stambenih zgrada; Zakonom o stambenim zadrugama; Zakonom o porezu na nepokretnosti; Zakonom o porezu na promet nepokretnosti; Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti. Visok nivo usaglašenosti sa pravnim okvirom EU i drugim međunarodnim institucijama. Ispunjenje obaveze iz procesa pristupanja Crne Gore EU, a koje se na direktan ili indirektan način odnose na oblast stanovanja - poglavlja 19 i 23. Nedostaje institucija koja bi se na centralnom nivou bavila problematikom oblasti stanovanja, kao i vodila jedinstveni informacioni sistem.
EKOLOŠKO OKRUŽENJE	Ustavom se Crna Gora definiše kao „građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava“. Crna Gora je jasno izrazila strateško opredjeljenje za ekološki prihvatljiv ekonomski razvoj, s fokusom na inkluziji, da bi svi građani/ke imali koristi od rasta i razvoja. Veoma mala izdvajanja u održivi razvoj stanovanja, koji između ostalog podrazumijeva povećanje dostupnosti stanova građana/ki Crne Gore, unaprijeđenje uslova stanovanja građana/ki i očuvanje i unaprijeđenje vrijednosti stambenog fonda, uz istovremeno smanjenje negativnih uticaja na životnu sredinu i racionalno korišćenje resursa za sadašnje i buduće generacije. Nakon globalnog usvajanja Agende 2030, Crna Gora je usvojila Nacionalnu strategiju održivog razvoja (NSOR), čime je integrisala Agendu 2030 u nacionalni strateški okvir. Kao krovni dokument koji predstavlja horizontalnu i dugoročnu strategiju razvoja Crne Gore, NSOR se odnosi ne samo na životnu sredinu i ekonomiju, već i na ljudske resurse i neprocenjivi socijalni kapital koji bi trebalo da obezbijedi prosperitetan rast i razvoj. Oblast stanovanja prepoznata je u više ciljeva održivog razvoja.

3.7. Uporedna analiza sa međunarodnim i regionalnim primjerima/primjeri dobre prakse

Socijalna politika bila je i ostala stalna preokupacija Evropske unije, kao važna komponenta ne samo zajedničkog tržišta, već i važan element političkog projekta Unije i činilac njenog legitimiteta.

S obzirom da EU nema jedinstveno institucionalno uređen socijalni sistem, pod evropskim socijalnim modelom nerijetko se označava sve ono što je zajedničko i opšte u uređenju socijalnih sistema evropskih država, prije svega ekstenzivnije socijalno obezbjeđenje, značajnija uloga države na tržištu rada i rješavanje konflikata u društvu demokratskim sredstvima. Specifični elementi evropske države blagostanja koji daju posebnost EU i čine evropski socijalni model su: parlamentarna demokratija, tržišna privreda, porodične i neformalne vrste blagostanja, inkluzija (odnosno društveno-političke aktivnosti usmjerene ka smanjenju diskriminacije, podsticanju jednakih šansi i stvaranju mogućnosti razvoja za sve članove društva), socijalno blagostanje (tj. ostvarivanje dobrobiti građana/ki kao cilj državnih organa).

Evropa je i dalje prepoznatljiva po postojanju različitih modela socijalnih politika koji se razlikuju po načinu raspodjele rizika između države, tržišta i porodice, visini socijalnih izdataka, obima socijalnih prava i dr.

Prema statističkim podacima prosječna EU porodica plaća otprilike 21,4% od svojih prihoda domaćinstva (nakon poreza i socijalnih transfera) na stanovanje. Ovdje je uključena potrošnja na stvari poput zakupa i plaćanja hipoteke, poreza na imovinu, kao i održavanje zgrade i osiguranje. Mnogi ekonomisti tvrde da troškovi stanovanja manji od jedne trećine prihoda po porodici, mogu da se smatraju kategorijom pristupačno-dostupno. Prema ovome, prosječna evropska porodica nije naročito preopterećena kada je u pitanju zadovoljavanje njenih stambenih potreba. Međutim, kao što često biva, statistika i procenti, uvijek ne odslikavaju pravu realnost stanja života. Pa je tako pristupačna cijena stanovanja veći problem za porodice sa prihodima nižim od prosjeka. U velikoj većini država članica EU, potrošnja domaćinstva s nižim prihodima za obezbjeđenje stana, je iznad praga jedne trećine prihoda tog domaćinstva.

Svaka zemlja Evropske unije ima svoje specifično nasljeđe kako urbanog planiranja, tako i razvoja participacije stanovništva u planiranju. Tržište i regulisanje zakupa stanova u zemljama članicama EU je isto tako raznoliko. Najrazvijenije zemlje imaju jasna pravila - zakone i kulturu stanovanja i podstanarstva koji građanima/kama garantuju visoku zaštitu. Skandinavske zemlje imaju udruženja koja broje i do 500.000 osoba, a koje djeluju po principima "sindikalnog udruživanja" i koje su snažan predstavnik u pregovorima oko cijene zakupa, kvaliteta stanova i kvaliteta okoline.

Među zemljama Evropske unije najveći broj vlasnika/ca stanova je u Rumuniji, u kojoj čak 95,6 posto građana/ki živi u svom stanu ili kući a odmah za njom su Hrvatska i Litvanija, u kojima 89,9 posto građana/ki ima vlastiti krov nad glavom, pokazuje izveštaj Eurostata.

Visoki procenat stanovništva sa vlastitim nekretninama karakterističan je i za ostale tranzicione zemlje (Slovačka, Mađarska, Poljska, Bugarska), u kojima veći dio nekretnina potiče iz bivšeg

komunističkog sistema, kada su postojali modeli stanarskog prava na osnovu kojih je značajan broj građana/ki stekao vlasništvo nad stanom. Na drugoj strani nalaze se razvijene evropske zemlje, u kojima znatno veći procenat građana/ki živi u iznajmljenim stanovima. **Zanimljivo je da je najmanje nekretnina u rukama građana/ki u najbogatijim evropskim zemljama.**

Unutar EU, samo u Njemačkoj manje od 50 % građana/ki živi u sopstvenoj nekretnini, a ako se posmatraju sve evropske zemlje, prednjači bogata Švajcarska, u kojoj vlasnički status ima tek 47,9 % stanovništva. Međutim, zemlje u kojima građani/ke dominiraju u vlasništvu nad nekretninama ne mogu se pohvaliti visokim kvalitetom stanovanja. Jedan od ključnih elemenata u ocjenjivanju kvaliteta stanovanja je dostupnost dovoljnog prostora u stanu. Tako je najviše ljudi u pretrpanim stanovima (48%) zabilježen u Rumuniji, slijede Latvija (43,2 %), Bugarska (42,5%), Hrvatska (41,1 %) i Poljska (40,7 %). Najbolje uslove stanovanja ima Kipar, u kojem samo 2,4 % građana/ki živi u pretrpanim stanovima. Takođe, znatno viši standard od prosjeka imaju i Malta, Irska, Belgija i Holandija.

U okviru Evropske unije najniže troškove stanovanja (koji obuhvataju kredit, zakup, režije i održavanje) imaju građani/ke Malte, u kojoj samo 1,4 % stanovništva za tu namjenu troši više od 40 % dohotka. Na suprotnoj strani nalazi se Grčka, u kojoj čak 40,5 % građana/ki troši više od 40 % raspoloživog dohotka na stanovanje, uprkos tome što 75,1 % Grka živi u vlastitom stanu. Hrvatska se sa 6,4 % porodica sa visokim stambenim troškovima nalazi u dobrostojećoj grupi zemalja, u društvu sa Slovenijom, Austrijom i Portugalom. Treba naglasiti da je taj postotak vjerojatno viši jer veliki dio podstanara/ki u Hrvatskoj nije službeno prijavljen, pa ova kategorija nije obuhvaćena statistikom.

Evropska komisija je sa zajedničkim istraživačkim centrom izradila izveštaj pod naslovom: BUDUĆNOST GRADA⁸². Izveštaj uključuje jedno poglavlje o dostupnosti stanovanja. Zaključak ovog poglavlja ukazuje da je u najtraženijim EU gradovima došlo do porasta cijene stanova. To je glavni razlog zbog kojeg posljednjih godina nijesu u mogućnosti da pruže odgovarajuće i povoljno stanovanje. Povećanje stranih i korporativnih ulaganja u stambenoj gradskoj imovini je transformisalo obrasce vlasništva. Cijene rastu brže od zarada zbog čega je otežano rješavanje stambene potrebe.

Još jedan izveštaj "POD PRITISKOM-PRITISNUTA SREDNJA KLASA"⁸³, kojeg je uradio OECD je fokusirao istraživanja na domaćinstva srednje klase odnosno bavio se pitanjem u kojoj su mjeri domaćinstva srednje klase zaostala u sve globalnijoj i polarizovanijoj ekonomiji i koji su faktori koji pokreću ovaj trend. Naročito su obratili pažnju na dio koji se odnosi na kuću-stan i porast cijena. Izveštaj ističe da su prosječni prihodi "jedva narasli" tokom godina, a troškovi "bitnih djelova srednje klase" su povećani (a u koje spada i kupovina stana). Ovaj izveštaj samo potvrđuje pad kupovne moći domaćinstva srednje klase, pa i sticanje stana, tokom jedne dekade u svim državama članica EU.

⁸² [The future of cities | European Commission \(europa.eu\)](#)

⁸³ [Under Pressure: The Squeezed Middle Class | OECD](#)

Prema podacima EUROSTAT-a⁸⁴ od 2010. do drugog tromjesečja 2024. u EU su zakupnine porasle za 24,8%, a cijene kuća za 51,8%. U EU su u drugom kvartalu 2024. godine, u poređenju sa istim periodom 2023. godine, zakupnine porasle za 3,0%, a cijene kuća za 2,9%. U drugom tromjesečju 2024. zakupnine su u EU porasle za 0,7 posto, a cijene kuća porasle za 1,9 posto u odnosu na prvi kvartal 2024.godine.

Takođe, pregled podataka o indeksima cijena stanovanja u zemljama EU za 2024. godinu izrađen je i objavljen je od strane Deloitte⁸⁵ (Property index) daje mjerodavne i detaljne informacije o stambenim nekretninama u EU. Sadrži analizu ključnih faktora koji utiču na stambena tržišta, uzimajući u obzir raznolike nacionalne razvojne perspektive, te upoređuje cijene stambenih nekretnina u više zemalja i gradova u Evropi. Ova publikacija ima za cilj da pruži sveobuhvatan pregled evropskih tržišta nekretnina u protekloj godini. Prema objavljenim podacima, koje se odnose na pristupačno stanovanje, konstatuje se da se Evropa 2023. godine, posebno u velikim gradovima, i dalje suočava sa deficitom. S obzirom na to, vlade su započele inicijative za izgradnju pristupačnijih jedinica i regulaciju tržišta zakupa. Takođe, se radi na uvođenju inovativnih rješenja za jeftinije pristupačne proizvode, što će pomoći u smanjenju troškova i ubrzanju razvoja, kao što su tehnike modularne gradnje. Nepotrebno je spominjati da je ovo pitanje integrisano sa ukupnim socio-ekonomskim rastom, kao i opštom stabilnošću. Stoga, ostaje prioritet za sve kreatore politike, kao i lidere industrije da osiguraju adekvatnu ponudu pristupačnog stambenog prostora.

Održivost će biti sve veća briga na evropskom stambenom tržištu tokom 2024. Većina kupaca kuća i investitora sve više traži nekretnine koje su ekološki prihvatljivije, imaju niže troškove energije i imaju manji uticaj na životnu sredinu. Promjene u održivosti nekretnina proizaći će iz regulatornih zahtjeva koji će predvoditi nove i jače ekološke standarde. Nakon toga, namjera je uvođenje obaveze za korišćenje više zelenih tehnologija u novim zgradama, kao što su napredni solarni paneli i drugi energetske efikasni sistemi. Ovaj veći fokus na održivost povećava vrijednost imovine i dugoročne koristi za životnu sredinu.

Proteklih godina, ECB i nacionalne centralne banke su postepeno povećavale kamatne stope kako bi kontrolisale inflaciju i stabilizovale ekonomiju. To je dovelo do viših troškova zaduživanja, što je uticalo na pristupačnost hipoteka. Postojeći vlasnici hipotekarnih kredita sa kreditima sa varijabilnom kamatnom stopom suočavaju se sa većim mjesečnim otplatama, smanjujući raspoloživi prihod i povećavajući rizik od kašnjenja kredita. Potencijalni kupci kuća sve su oprezniji, što ih navodi da odgađaju kupovinu ili se odlučuju za manje, pristupačnije nekretnine. Ova promjena uzrokuje usporavanje aktivnosti tržišta nekretnina u nekim regijama.

Kombinacija viših troškova zaduživanja i rastućih cijena nekretnina pogoršala je pristupačnost stanovanja, posebno u urbanim sredinama u kojima je potražnja veća od ponude. Zemlje

⁸⁴ [Housing price statistics - house price index - Statistics Explained \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&code=sdg_8_4_1&plugin=1)

⁸⁵ <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/property-index-2024.pdf>
konekcija ostvarena 10.11.2024.

Sjeverne i Zapadne Evrope, sa jačom ekonomijom i višom vrijednošću imovine, suočavaju se sa izraženijim izazovima pristupačnosti u poređenju sa nekim zemljama istočne i južne Evrope. Kako vlasništvo nad kućama postaje manje pristupačno, potražnja za nekretninama za iznajmljivanje je porasla, što je povećalo cijene zakupa i stvorilo ciklus nedostupnosti stanovanja. Ovo je posebno uticalo na mlade stručnjake, studente i domaćinstva sa niskim primanjima.

Jedan od najreprezentativnijih pokazatelja za objavljivanje Indeksa stanovanja je dostupnost stambenog prostora u kojem žive vlasnici u svakoj zemlji učesnici. Priuštivost vlasničkog stambenog prostora procjenjuje se kao broj prosječnih bruto godišnjih plata potrebnih da bi se mogao platiti standardizovani novi dom površine 70 m² u svakoj zemlji. Najnoviji podaci pokazuju da je Češka najnepovoljnija zemlja za vlasništvo kuće među 18 ispitanih zemalja. Standardna kupovina novog stana zahtijeva od Čeha da ulože ekvivalent od 13,3 bruto godišnje plate, što je brojka koja je uglavnom ostala nepromijenjena od prethodnog izdanja Indeksa imovine. Irska i Mađarske zahtijevaju prosječni višestruki iznos od 10,2 bruto plate za kupovinu novog prebivališta.

Građani Srbije, Francuske i Hrvatske moraće da uštede u protivrijednosti između 8 i 10 bruto godišnjih zarada da bi kupili novi stan, a slična situacija je i u Crnoj Gori - 9,7 prosječnih bruto zarada za kupovinu stana od 70 m². Naime, prema podacima MONSTAT-a prosječna bruto plata za septembar 2024 godine je 1102 eura (znači godišnja 13224eura) dok je prosječna cijena metra kvadratnog novoizgrađenog stambenog prostora za II kvartal tekuće godine iznosila 1821eura/m².

U zemljama poput Poljske, Bosne i Hercegovine, Holandije, Velike Britanije, Slovenije i Grčke, trošak kupovine novog stana je između 6 i 8 bruto godišnjih plata, a novi kupci u Rumuniji i Italiji moraju uštedjeti ekvivalent između 5 i 6 bruto plata.

Konačno, najpovoljnije zemlje za kupovinu novog doma su Norveška i Danska, gdje je građanima potreban ekvivalent manji od pet bruto godišnjih plata za kupovinu vlastitog doma. Građani Norveške moraju uštedjeti 4,8 bruto godišnje plate, a najpristupačnija zemlja za kupovinu novog doma je Danska, gdje kuće koštaju samo 4,7 bruto godišnje plate.

Generalno može se zaključiti da:

- na nivou EU cijene stanova rastu brže od prihoda u većini njenih članica;
- stambene nejednakosti i nejednakosti u primanjima domaćinstava sve više dolaze do izražaja;
- je stanovanje postalo najveći izdatak za građane EU, a stopa opterećenja ostaje visoka, pogađajući siromašne;
- je beskućništvo u ekspanziji;
- stanovništvo EU sve više "stara" i da se zbrinjavanje starijih osoba i izgradnja staračkih domova, može na neki način tretirati i kao dio stambene politike.

Jasno se vidi da je pitanje rješavanja stambene potrebe sada, više nego ikada ranije, "GORUĆA TEMA" koja sve više zaokuplja pažnju međunarodnih organizacija i EU institucija.

U nastavku slijede primjeri dobrih evropskih praksa u oblasti stanovanja, a koji su uzeti u obzir prilikom rada na stambenim pitanjima i prethodnih godina u Crnoj Gori, kao i tokom izrade ove Strategije - definisanja ciljeva i aktivnosti.

HOLANDIJA

Socijalno stanovanje u Holandiji je stanovanje u kojem se subvencionise zakupnina kako bi bila pristupačnija.

Oko 75% od cca 3 miliona stanova za iznajmljivanje u Holandiji pripada stambenim udruženjima koja su, između ostalog, odgovorna za izdavanje stanova za socijalno stanovanje. Stambena udruženja su finansijski nezavisna od 1990-ih više ne primaju državne subvencije. U zamjenu za obavljanje svojih dužnosti, stambena udruženja mogu dobiti zajmove garantovane od strane Fonda za osiguranje socijalne izgradnje (VSV), a mogu kupiti zemljište u vlasništvu opština po sniženim cijenama za potrebe izgradnje socijalnog stanovanja. Suprotno odredbama iz prošlosti, stambena udruženja više nisu oslobođena poreza na dobit. Državna pomoć za pristupačno stanovanje obuhvata snižene kamatne stope kroz garancije za kredite, restrukturiranje i projektnu pomoć, kao i snižene cijene zemljišta.

Novi stambeni zakon (Nieuwe Woningwet) iz 2015. godine reviduje ulogu *Stambenih udruženja* u zemlji (HC), preusmjeravajući ih na pružanje pristupačne cijene iznajmljivanja stanova građanima/kama sa niskim primanjima.

Naime, uvedeno je ograničenje prihoda za iznajmljivanje stanova u vlasništvu HC-a na način da udruženja moraju dati 92,5% svojih slobodnih stanova za socijalno stanovanje osobama sa prihodom do 47.699 eura za jednočlano domaćinstvo, odnosno 52.671 euro za višečlano domaćinstvo za koje je početna mjesečna zakupnina ispod nivoa zakupnine za liberalizovane ugovore o zakupu (privatni sektor). Trenutni limit iznosi 879,66 eura za ugovore o zakupu koji počinju 2024.godine. Od navedenih 92,5% stanova,

- 80% se izdaje domaćinstvima sa prihodima ne većim od 39.055 eura na godišnjem nivou;
- 10% domaćinstvima sa prihodima između 39.055 eura i 43.574 eura godišnje i
- 10% je dostupno domaćinstvima sa višim primanjima, odnosno do 47.699 eura.

Ovo je postotak kojeg se udruženja socijalnog stanovanja moraju držati, iako se standardi prihoda mijenjaju iz godine u godinu. Ostatak stanova - 7,5% stambenog fonda udruženja, dodjeljuje se osobama sa prihodima većim od 47.699 eura za jednočlano domaćinstvo, odnosno 52.671 eura za višečlano domaćinstvo. Ranijim zakonskim rješenjem taj odnos je iznosio 75% : 30%.

Holandija je definisala i bodovni sistem za socijalno stanovanje, koji određuje vrijednost imovine i kojim se i određuje kolika će biti zakupnina. Bodovi se dodjeljuju zavisno od toga da li je

nekretnina samostalna, njene veličine i od sadržaja koje nekretnina nudi. Što su bodovi veći, to je veća zakupnina.

Stanovi se prvenstveno dodeljuju putem lista čekanja, u kombinaciji sa sistemima iznajmljivanja zasnovanim na izboru. Sistemi iznajmljivanja zasnovani na izboru omogućavaju domaćinstvima koja ispunjavaju uslove da izaberu socijalne stanove koji zadovoljavaju njihove potrebe, na osnovu javne liste slobodnih stanova. Stan se izdaje tražitelju stana sa najdužim vremenom čekanja. Listom čekanja i sistemima iznajmljivanja na osnovu izbora upravljaju stambena udruženja ili strane određene da upravljaju procesom u ime stambenih udruženja. Izuzetak je za ugrožene grupe (ljude sa invaliditetom, socijalno ugrožene, beskućnike/ce ili izbjeglice). Oni mogu postati prioritetni slučajevi kada ispune kriterijume za prioritet koji su identifikovani u lokalnoj stambenoj regulativi, zajednički utvrđenim kriterijumima nacionalne Vlade. Povećanje zakupnine u socijalnim stanovima biće ograničeno u naredne 3 godine, a po potrebi bilo kakvo povećanje neće prelaziti povećanje prosječne plate.

Stanovi se izdaju uz ugovor o zakupnini u kojem se obavezno navodi kolika je zakupnina i da li je zakup na određeno ili neodređeno vrijeme, kao i datum na koji će se zakupnina povećavati svake godine, ugovor o održavanju i kućni red.

Održavanje stambenog fonda dio je djelatnosti stambenih udruženja. Ovo je operativna aktivnost i mora se platiti iz prihoda od zakupnine.

Navedenim novim zakonom se takođe utvrđuju „ugovori o građenju“ o kojima se pregovara između asocijacije za stanovanje, organizacije stanara/ki i opštine. Osim promjena u regulaciji, aktuelna Holandska Vlada uspostavlja široke sektorske sporazume sa civilnim društvom. Primjer za to je stambeni program koji se fokusira na smanjenje nestašice stanova i postavlja za cilj izgradnju 75.000 novih stanova godišnje.

SLOVENIJA

Slovenija je u oblasti stanovanja usvojila model sa dva paralelna sistema – fond javnih stanova i fond socijalnih stanova – neprofitnih stanova. Prvi se realizuje preko Stambenog fonda Republike Slovenije (HFRS), a drugi preko opština, njihovih lokalnih stambenih fondova ili organizacija sa ograničenom odgovornošću (stambenih) koje su u vlasništvu opština. Pravo na iznajmljivanje stanova koje nudi HFRS, u principu, imaju pravo svi stanovnici Slovenije, bez obzira na prihode ili državljanstvo, međutim, specifični kriterijumi se mogu uspostaviti u zavisnosti od ciljne grupe projekta (npr. starije osobe, mladi ljudi). S druge strane, pravo za iznajmljivanje neprofitnih stanova imaju samo državljani/ke Slovenije. Opštine ili javni stambeni fond kreira liste prioriteta, a prednost imaju porodice sa djecom, mlade porodice, osobe sa invaliditetom, građani/ke sa dužim radnim stažom, beskućnici/e, žrtve porodičnog nasilja i kandidati/kinje koji/e se smatraju važnim/važne za lokalnu zajednicu.

Troškovi održavanja i osiguranja ne mogu biti veći od 1,11% vrijednosti stana (za stanove izgrađene prije manje od 60 godina) ili 1,81% vrijednosti stana (za stanove izgrađene prije 60 godina).

HFRS je javni fond za finansije i nekretnine u državnom vlasništvu osnovan 1991. godine za finansiranje Nacionalnog stambenog programa i podsticanje stambene izgradnje i renoviranja i održavanja stanova i stambenih zgrada. Iako HFRS posluje u okviru države, on je ipak zasebno pravno lice i finansijski nezavisan i koji stiče i upravlja dugoročnim kapitalnim ulaganjima za svoje potrebe. Finansira se iz prihoda od zakupnine i prodaje stanova, zatim iz povratnih sredstava na stambene kredite koje je HFRS odobrio lokalnim zajednicama, lokalnim javnim fondovima i neprofitnim stambenim organizacijama i iz kredita.

U decembru 2015. godine, Rezolucijom o Nacionalnom stanovanju usvojen je Program za period 2015.-2025.godina, koji je redefinisao HFRS kao glavno tijelo stambene politike u zemlji. I redefinisani HFRS djeluje kao nezavisno pravno lice na bazi neprofitne dobiti, finansira i sprovodi nacionalni stambeni program, promoviše izgradnju, obnovu i održavanje stanova. HFRS je zaključio Ugovor o zajmu sa Razvojnomo bankom savjeta Europe - The Council of Europe Development Bank, i osigurao sredstva za sprovođenje planirane izgradnje javnih najamnih stanova, u skladu sa ciljevima koje je postavio Program za nacionalno stanovanje.

Takođe, opštine usvajaju i sprovode programe opštinskog stanovanja i obezbjeđuju kapital za izgradnju zgrada socijalnog stanovanja – neprofitno stanovanje. To podrazumijeva obezbjeđivanje kapitala za izgradnju, kupovinu i davanje u zakup stambenih zgrada za socijalno stanovanje; podsticanje vlasničkog stanovanja i iznajmljivanja; obezbjeđivanje kapitala za subvencionisanje neprofitnih zakupnina. Zakon o stanovanju omogućava opštinama da osnuju javni stambeni fond ili budžetski stambeni fond za podršku stanovanju na lokalnom nivou. Udio socijalnog stanovanja iznosi oko 6% od cjelokupnog stambenog fonda Slovenije.

Gore navedenom rezolucijom je za segment socijalnog stanovanja, pored podsticaja za povećanje stambene ponude, propisano i uspostavljanje sistema socijalne pomoći za stanovanje socijalno slabijih. Naime, paralelno sa uspostavljanjem sistema troškovne zakupnine u javnim stanovima, uspostavljen je tzv. stambeni dodatak, koji predstavlja finansijsku korekciju platežne sposobnosti ekonomski najslabijeg stanovništva za rješavanje stambenog problema. Pored novčanih podsticaja za iznajmljivanje, Rezolucijom je predviđeno i finansijsko opterećenje za vlasnike/ce neupotrijebljenih stanova koji ih ne izdaju i sankcije za vlasnike/ce stanova koji/e ih iznajmljuju na nezakonit način. Osim toga, uvedene su promjene u oblasti inspeksijskog nadzora, koje su povezale stambenu i poresku inspeksijsku kontrolu.

Rezolucijom je takođe uvedena i agencija za upravljanje iznajmljivanjem, čija je osnovna funkcija posredništvo između zakupca i zakupodavca u cjelokupnom procesu upravljanja iznajmljenim stanom. To funkcioniše tako što zakupodavac predaje stan na upravljanje agenciji na posredovanje zakupa uz ugovor na određeno vrijeme i po određenoj cijeni. Nakon isteka određenog vremena, zakupodavac preuzima stan u ugovorenom stanju i bez osoba i tereta.

Zakupodavac je razriješen svih poslova vezanih za iznajmljivanje stana, a dugoročno mu je zagarantovano i primanje prihoda od iznajmljivanja stana, uz određene poreske olakšice.

Pored prethodno navedenog, Zakonom o socijalnom stanovanju Slovenije je predviđeno formiranje posebnih neprofitnih stambenih društava u državnoj ili opštinskoj svojini, tj. graditelja stambenih objekata. U saradnji sa opštinama, njihova uloga je da upravljaju i daju u zakup neprofitne stanove i određuju i upravljaju korišćenjem zemljišta. Neprofitna stambena društva mogu konkurisati za sufinansiranje neprofitnih stambenih projekata u okviru HFRS programa. Izmjene i dopune Zakona o stanovanju Slovenije, od juna 2021.godine, uključuju prilagođavanje visine neprofitnih zakupnina i proširenje javne usluge iznajmljivanja kako bi se postojeći, nenaseljeni stanovi aktivirali da bi se iznajmljivali kao pristupačni i socijalni stanovi.

AUSTRIJA

Pristupačne i socijalne stanove za iznajmljivanje, na nivou Austrije, obezbjeđuju stambena udruženja sa ograničenim profitom - LPHA i lokalne javne vlasti - opštine.

Federalne/regionalne vlade određuju prioritete stambene politike, obezbjeđuju stambene kredite i subvencije i zajmove i odgovorni su za praćenje rada LPHA. Opštine su odgovorne za lokalne planske dozvole i dostupnost zemljišta. Paralelno sa LPHA, oni takođe mogu biti odgovorni za obezbjeđivanje pristupačnog smještaja. Ako se pristupačno/socijalno stanovanje finansira putem javnih subvencija, opštine imaju prioritet u pogledu prava na dodjelu, a ostatak se dodjeljuje LPHA.

U skladu sa Zakonom o stanovanju (koji datira unazad 100 godina i koji je doživio brojne promjene) osnivaju se LPHA udruženja. To su nezavisne institucije sa specifičnom pravnom formom: ili društva sa ograničenom odgovornošću ili javna akcionarska društva bez trgovačkih akcija ili zadruge. Navedenim zakonom su uređene sve vrste aktivnosti koje LPHA mogu preduzimati, zatim uslovi pod kojim se mogu iznajmljivati i prodavati stanovi i po kojoj cijeni, ali isto tako zakonom su postavljena pravila revizija i kontrola kojih se LPHA mora pridržavati u svom radu. Vrste stambenih djelatnosti koji se finansiraju iz kapitala LPHA su: izgradnja stanova, održavanje i renoviranje zgrada, kao i upravljanje opštinskim stambenim fondom, a rijetko i pribavljanje postojećih stanova u privatnom vlasništvu za pretvaranje u socijalno i pristupačno stanovanje.

Zakupci stanova doprinose finansiranju aktivnosti LPHA (3-7% u prosjeku) davanjem "kvazi" kredita, odnosno učešća prilikom iznajmljivanja stanova. Ovaj iznos se vraća stanarima/kama kada se ise, amortizovan za 1% za svaku godinu korišćenja stana. Nivoi zakupnine se izračunavaju u zavisnosti od statusa kredita i opadaju nakon otplate kredita (nakon otplate kredita plaća se samo osnovna zakupnina). U 2019. godini prosječna (neto) zakupnina stana stambene zajednice iznosila je 5 eura/m² (6 eura/m² za novogradnju), što je za 23% ispod tržišne cijene (razlika je čak i veća za novogradnju). Niskoprofitna stambena udruženja upravljaju stanovima (uključujući i stanove koji nisu u njihovom vlasništvu) i naplaćuju mjesečnu naknadu

za održavanje zasnovanu na troškovima, koja počinje od 0,50 eura/m² u prvim godinama nakon izgradnje i ide do 2 eura/m². Ova naknada "hrani" fond za održavanje i unaprijeđenje, koji je poseban revolving fond namijenjen renoviranju zgrada.

Dodjeljivanje stanova od strane opština se vrši na osnovu imovinskog cenzusa, a gornje granice prihoda su navedene u zakonima o stambenim subvencijama i razlikuju se od savezne pokrajine/regiona. Kao što je gore već navedeno, opštine su dužne da obezbijede dostupno zemljište za izgradnju stambenih zgrada. Međutim, opštine se sve više suočavaju sa problemom "naduavanja" cijena zemljišta usled promjene kategorije zemljišta iz "zelenog" u građevinsko zemljište. U cilju rješavanja ovog sve većeg problema Bečko gradsko vijeće uvelo je novu kategoriju zemljišta – zemljište za "subvencionirano stanovanje". S ovim novim mehanizmom, koji je stupio na snagu u martu 2019. godine, cijelo zemljište označeno ovom kategorijom mora se koristiti za socijalno stanovanje. Tačnije, dvije trećine svih kuća-stanova opredijeljeni su za socijalno stanovanje.

Stanovi za iznajmljivanje čine 44% austrijskog stambenog fonda.⁸⁶ Ugovori o zakupu za ugovore u privatnom sektoru zakupa i opštinskom sektoru zakupa regulisani su nacionalnim zakonom o zakupu; za jedinice kojima upravljaju niskoprofitna stambena udruženja, dodatni zakoni su navedeni u Zakonu o stambenom zbrinjavanju sa ograničenim profitom.

FINSKA

U Finskoj, pristupačne stanove uglavnom pružaju opštinske kompanije i nekoliko neprofitnih organizacija širom zemlje, poput Finish Y-Fondacije. Pristupačni socijalni stanovi mogu se finansirati na dva načina. Prvi je kroz kredite za subvencionisanje kamata, za koje garantuje država i plaća pomenute subvencije. Drugi je kroz kredite koje opštinske kompanije uzimaju od kreditne institucije specijalizovane za finansiranje javnog sektora - MuniFina za izgradnju pristupačnih stanova, sa rokom otplate i do 41 godine. Navedeni krediti nemaju državnu subvenciju kamata, ali dolaze sa 100% garancijom opštine.

Izgradnja stanova se finansira kroz kredite za subvencionisanje kamata koje odobrava komercijalna banka ili druga finansijska institucija. Zajmove garantuje država Finska preko Finansijskog centra za stambeno finansiranje i razvoj (ARA), kojim rukovodi Ministarstvo životne sredine. ARA ima veliku odgovornost u implementaciji finske stambene politike.

Glavni ciljevi vladinog programa razvoja stambene politike, koji je ažuriran 2021. godine, jesu izgradnja karbon neutralnog društva i poboljšanje kvaliteta gradnje, podržavanje održivog urbanog razvoja, povećanje stambene izgradnje u urbanim područjima u porastu i iskorjenjivanje beskućništva unutar dva mandata vlade. Između ostalih zadataka upućenih organizaciji, ARA daje garancije za stanovanje i izgradnju, takođe vrši nadzor nad korišćenjem stambenog fonda i

⁸⁶ OECD (2022), Baza podataka o pristupačnom stanovanju - OECD, <http://vvv.oecd.org/social/affordable-housing-database.htm>

određuje i održava listu neprofitnih organizacija koje imaju pravo na kredite za subvencionisanje kamata.

Na osnovu zakona, zakupci stanova za pristupačno stanovanje se biraju na osnovu tri opšta kriterijuma: potrebe za stambenim smještajem, prihoda i bogatstva, a Vlada svake godine utvrđuje detaljnije kriterijume. Procedure odabira stanara za stanovanje sa garancijom opština određuju i nadziru opštine.

U Finskoj ima 3,2 miliona stanova od kojih je jedna trećina izgrađena uz pomoć državnih subvencija. Od navedenog broja stanova oko 62% u privatnom vlasništvu, a 34% se iznajmljuje.

MuniFin je jedina kreditna institucija u Finskoj koja je specijalizovana isključivo za finansiranje društvenog sektora i neprofitne stambene izgradnje. Na kraju 2021. godine, 48% MuniFin-ovog portfelja dugoročnih finansijskih sredstava sastojalo se od kredita odobrenih za stambene potrebe. MuniFin je glavni finansijer izgradnje pristupačnih društvenih stanova u Finskoj.

Neprofitna organizacija Finish Y-Fondacija je 2016. godine zajedno sa FEANTSA osnovao Housing First Europe Hub. Y-Fondacija je bila ključni igrač u uspostavljanju Housing First-a (stanovanje na prvom mjestu) kao glavnog odgovora na beskućništvo u Finskoj.. Kao rezultat toga, Finska je jedna od rijetkih evropskih zemalja koja bilježi smanjenje broja beskućnika. Cilj zemlje je da svi zajedno okončaju beskućništvo u Finskoj.

Socijalna inkluzija je centralni i veoma važan stub finske stambene politike. Pravo na stanovanje je sadržano u finskom ustavu. Najveći gradovi u Finskoj već dugo imaju princip da 25% novih stanova budu stanovi za stanovanje po pristupačnim cijenama. Nivo zakupa pristupačnih stanova znatno je niži nego u privatnom sektoru, posebno u gradskom području Helsinkija.

Tabela 16: Prosječan zakup iznajmljenih stanova u periodu od 2020. do 2023. godine

Godina	Nesubvencionisani stanovi		Stanovi koje subvencionise vlada	
	Helsinki	Ostatak Finske	Helsinki	Ostatak Finske
	€/m ² mjesečno	€/m ² mjesečno	€/m ² mjesečno	€/m ² mjesečno
2020	20,12	12,99	13,29	11,05
2021	20,28	13,05	13,41	11,13
2022	20,55	13,54	13,55	11,27
2023	20,83	13,93	13,87	11,62

Izvor: https://stat.fi/tup/suoluk/suoluk_asuminen_en.html

Pristupačno stanovanje je takođe bilo ključno u sprječavanju segregacije i olakšavanju migracije zbog posla. Nadalje, pristupačno stanovanje utiče na visinu stanarine u privatnom sektoru i smanjuje troškove stambenog dodatka koje odobrava država. Niži nivoi zakupnine takođe omogućavaju ljudima sa niskim primanjima da žive bliže svojim radnim mjestima.

Veoma zanimljiv model iznajmljivanja stanova u *Finskoj je hibridni model – Iznajmljivanje stanova za nosioce stanarskog prava*, koji veoma uspješno kombinuje najbolje attribute dva modela iznajmljivanja stanova: iznajmljivanje stanova u vlasništvu i iznajmljivanje pristupačnih stanova. U slučaju stanova za nosioce stanarskog prava, stanari plaćaju tzv naknada za stanarsko pravo, koja iznosi najviše 15% prvobitne vrijednosti stana. Stanari mogu živjeti u stanovima s pravom vlasništva koliko god žele (nemaju rok na koji se iznajmljuju). Kada se stanari isele iz stana, vraća im se naknada za stanarsko pravo, usklađena za indeks troškova izgradnje.

Sličan model planira se za Projekat Velje brdo.

3.8. Definisanje prioriteta

Zbog svog značaja za individualnu i društvenu reprodukciju stan je roba čija se proizvodnja i distribucija ne mogu prepustiti isključivoj regulaciji tržišta. Pravo na stanovanje, odnosno pristupačnost stanovanju, predstavlja jedan globalni izazov sa kojim se suočavamo na lokalnom, regionalnom, ali i nacionalnom nivou. Stambena politika je kompleksan i dinamičan segment društvene politike koji odražava šire ekonomske i političke procese.

Dok je prethodni, socijalistički model stambene politike bio fokusiran na eliminaciju tržišnih nejednakosti kroz državnu regulaciju, postsocijalistički period donio je privatizaciju i tržišne principe. Međutim, na samom tržištu se ne uspijeva osigurati adekvatni (pristupačni) smještaj za sve građane/ke, kao ni za građane/ke u stanju socijalne potrebe, te je neophodno je uspostaviti politike, sisteme i modele koji bi se realizovali u kontinuitetu i na duži rok. Naime, neophodno je uspostaviti sisteme i politike dugih rokova koji se realiziraju u kontinuitetu. Uspješne istorije evropskih zemalja traju implementirajući strateški definisanu i stabilnu stambenu politiku tokom više od 50 godina u kontinuitetu da bi danas stigli do zavidnih rezultata.

Imajući u vidu da su sastavni dio sveobuhvatnih reformi ekonomskog i društvenog ambijenta Crne Gore i reforme koje se tiču oblasti stanovanja i urbanog razvoja uključujući mjere i aktivnosti u cilju unaprijeđenja standarda stanovništva u gradovima i naseljima, očuvanje vrijednosti imovine i podsticanje razvoja građevinarstva i drugih aktivnosti sa ciljem modernizacije, obnove i održavanja stambenog fonda i infrastrukture i podizanja kvaliteta socijalnih i komercijalnih usluga. Crna Gora još uvijek nema adekvatne mehanizme i instrumente intervencije za funkcionisanje stambenog tržišta u javnom interesu.

Trenutno stanje ukazuje na potrebu za balansiranjem između tržišnih snaga i državne intervencije kako bi se osigurala dostupnost stanovanja za sve građane.

Kao što nam je i sveobuhvatna prethodna analiza pokazala, stambena politika u Crnoj Gori se suočava sa nizom problema i izazova. Iz mnoštva problema potrebno je izdvojiti one ključne koji će biti obuhvaćeni ovim dokumentom i čije rješavanje će biti realno dostignuto u narednom periodu.

Činjenica je da u Crnoj Gori značajan dio domaćinstava ne mogu sopstvenim sredstvima riješiti stambenu potrebu na tržištu, te je potrebno formulisati različite i održive vidove podrške za različite ciljne grupe.

Naravno, izgradnja stanova je jedna od najznačajnijih mjera stambene politike koja istovremeno podstiče proizvodnju i zapošljavanje.

Potrebno je u narednom periodu stambenu izgradnju usmjeriti u više pravaca: izgradnju stanova socijalnog stanovanja za davanje u zakup ranjivim i drugim niskodohodovnim grupama stanovništva, izgradnja stanova za davanje u zakup po tržišnim principima, izgradnja stanova za prodaju po povoljnijim uslovima i izgradnja stanova za slobodno tržište.

Javni interes takođe predstavlja i adekvatno održavanje stambenog fonda, prvenstveno sa aspekta bezbjednosti ali i sa stanovišta potrošnje energije, odnosno unaprijeđenja energetske svojstava stambenog fonda što je važan cilj ne samo od nacionalnog, već i globalnog značaja (Strategija održivog razvoja, Pariški sporazum, i dr).

Važno je pomenuti da su u 2024. godini započeti projekti energetske efikasnosti, a koje sprovodi Ministarstvo energetike i Fond za zaštitu životne sredine. Realizacijom Programa za podsticanje energetske efikasnosti u domaćinstvima vrši se dodjela bespovratnih finansijskih sredstava (subvencija) za unaprijeđenje energetske karakteristika omotača individualnih stambenih objekata i kolektivnih stambenih zgrada tj. ugradnja toplotne izolacije spoljašnjih zidova i ugradnja energetske efikasne fasadne stolarije, ali i ugradnja fotonaponskih sistema, grijanja na biomasu, solarnih sistema, i druge mjere. Poseban podprojekat sprovodi se za Opštinu Pljevlja. Ukupan budžet Projekta je 8.800.000,00 eura od čega je 8 miliona eura preko IPA III Instrumenta pretprijetne pomoći EU, Paket direktne budžetske podrške Evropske komisije, 500.000,00 eura je iz budžeta Eko fonda i 300.000,00 eura iz budžeta Opštine Pljevlja.

Kao prioritetni problem u rješavanju problema stambene politike prepoznat je nedovoljan stambeni fond u vlasništvu države, koji bi bio na raspolaganju za pristupačni zakup za sve građane/ke, naravno, vodeći i ovdje računa o građanima/kama u stanju socijalne potrebe i posebno ranjivim grupama (prioriteti po važećem Zakonu o socijalnom stanovanju, "Sl.list Crne Gore", br. 035/13).

Nadalje, potrebno je definisati jasnu stambenu politiku koja bi bila održiva na duži rok i koja bi rješavala stambena pitanja u kontinuitetu, a ne samo sporadično stambene prilike najugroženijim kategorijama stanovništva.

Prioritetna opcija za stambeno zbrinjavanje ranjivih ciljnih grupa je obezbjeđenje dovoljnog broja stanova u javnom sektoru za zakup - stanovi u vlasništvu države ili opštine.

Jedna od mjera obezbjeđivanja dovoljnog broja stambenih jedinica, bila bi obezbjeđivanje zemljišta za izgradnju objekata socijalnog stanovanja i definisanje namjene tog zemljišta u planskim dokumentima -površine za pristupačno/socijalno stanovanje.

Dalje, u cilju izbjegavanja segregacije ranjivih grupa, koje je sada evidentno, potrebno je kroz zakonski okvir predvidjeti mogućnost da se određeni broj stambenih jedinica u budućim stambenim zgradama opredijeli za socijalno stanovanje; investitor bi imao obavezu da određeni broj/procent stambenih jedinica opredijeli za socijalno stanovanje i ustupi/proda državi, odnosno jedinici lokalne samouprave. Te stambene jedinice bi se dodjeljivale domaćinstvima u stambenoj potrebi pored podrške u stanovanju obezbijedila bi se inkluzivnost i desegregacija za marginalizovane grupe. Aranžman između države/opštine i investitora i obaveza investitora će se definisati Zakonom.

Razrada modela javnog privatnog partnerstva sa ciljem uključivanja privatnog sektora u izgradnju i davanje u zakup socijalnih stanova.

Nadalje, potrebno je definisati jasan zakonski okvir u oblasti zakupa stanova, sa akcentom na prava i obaveze zakupodavaca i zakupaca, stvaranje uslova za pravnu sigurnost i uslove za obezbjeđivanje dugoročnih zakupa uz adekvatnu zaštitu obje strane.

Važno je istaći da je u toku procedura donošenja Zakona o posredovanju u prometu i zakupu nepokretnosti, kojim će se precizno definisati uslovi za pružanje usluga posredovanja, uključujući obavezu kontinuirane edukacije posrednika, i identifikovali i zaštitili interesi učesnika u posredovanju, ali i stvoriti uslovi za adekvatnu kontrolu i registraciju dijela ugovora o zakupu.

Neophodno je preispitati modele podrške koji podrazumijevaju stimulisanje privatnog rentalnog sektora, limitiranje visine rente i eventualne uslove za obezbjeđivanje podrške -subvencija, ali i efikasniju primjenu poreskih propisa u oblasti oporezivanja prihoda na imovinu.

Tendencija je da se podigne efikasnost u naplati i evidenciji poreza na prihode od imovine, konkretno, poreza od izdavanja u zakup stambenih objekata, sa ciljem da se ta sredstva koriste za finansiranje projekata sa ciljem unaprijeđenja uslova stanovanja onih domaćinstava koji na tržištu ne mogu da riješe stambenu potrebu.

Nepostojanje agencije/fonda kao krovne i centralne institucije predstavlja dodatni problem u oblasti stanovanja jer se dosadašnja decentralizacija pokazala kao neefikasna. Ovakva jedna institucija bi upravljala državnim stambenim fondom, generisala sve prihode i distribuirala ih na održavanje postojećih i izgradnju novih stanova u državnom vlasništvu.

Ne postoje adekvatni mehanizmi i instrumenti intervencije države na funkcionisanje tržišta nekretnina pa ni stambenog tržišta.

Da bi stambeno tržište moglo da funkcioniše neophodno je da se sledeći osnovni uslovi: odnosi ravnoteže između ponude i tražnje, dobra informisanost i pravna sigurnost svih aktera. .

Tržište treba da ima primarnu ulogu u usklađivanju preferencija korisnika i mogućnosti izgradnje stanova. Najvažniji segmenti stambenog tržišta su tržište građevinskog zemljišta, tržište stanova, tržište zakupa stanova i finansijsko tržište.

Nelegalna gradnja i urbanistički problemi, dovode do nereda u naseljima, stambenim četvrtima, izazivaju nedostatak infrastrukture i utiču direktno na smanjenje kvaliteta života i kvaliteta stanovanja. Borba protiv nelegalne gradnje treba da obuhvati niz mjera koje bi suzbile nelegalnu gradnju i osigurala kvalitet stambenih zajednica.

Iz analize stanja jasno prepoznamo probleme i izazove koji stoje pred stambenom politikom. Identifikovani problemi prikazani su u narednoj tabeli i svakom od njih je data procjena vezana za faktore koji utiču na njihovo rješavanje.

Tabela 16: prioritizacija problema

<i>Postojeći problemi</i>	<i>Prethodno iskustvo/prošlost</i>	<i>Vrijeme</i>	<i>Resursi</i>	<i>Prioriteti Vlade</i>	<i>Međunarodne obaveze</i>	<i>Rezultat</i>
<i>Nedovoljan stambeni fond u vlasništvu države</i>	DA	DA	DA	NE	NE	1/2
<i>Nepostojanje jasno definisane stambene politike</i>	DA	DA	DA	NE	NE	1/2
<i>Neregulisana rentalna politika</i>	DA	DA	NE	NE	NE	3/4
<i>Nepostojanje Agencije/fonda - centralizacija stambene politike</i>	DA	DA	NE	NE	NE	3/4
<i>Nelegalna gradnja</i>	DA	NE	NE	NE	NE	5

Na osnovu Tabele 16 vidimo da bi najprije trebalo pristupiti rješavanju problema 1 i 2, odnosno povećanju stambenog fonda koji bi bio u vlasništvu države i definisanju jasne stambene politike na državnom nivou.

3.9. Orodjenost strateškog dokumenta

U odnosu na obaveze predviđene Zakonom o rodnoj ravnopravnosti, kao i Nacionalnom strategijom rodne ravnopravnosti, prilikom izrade ovog strateškog dokumenta vodilo se računa o orodjenosti stambenog sektora, počev od pripremne faze, formiranja rodno izbalansiranog radnog tima, preko navođenja rodno disagregiranih podataka u analizi stanja, zatim definisanja odgovarajućih aktivnosti kojima će se adresirati identifikovane rodne nejednakosti. Nadalje, u cjelokupnom tekstu strateškog dokumenta zastupljen je rodno senzitivni jezik.

U cilju što kvalitetnijeg praćenja rodno senzitivnih podataka u ovoj oblasti Strategijom su kroz definisane mjere i aktivnosti zadati i gdje le bilo moguće potrebni indikatori.

Znači, kako bi se doprinijelo realizaciji ciljeva i mjera definisanih Nacionalnom strategijom rodne ravnopravnosti i ostvarila kompatibilnost s navedenim dokumentom, ovom strategijom, tamo gdje je bilo primjenljivo, prilikom definisanja strateških i operativnih ciljeva, aktivnosti i indikatora izvršeno je orodnjavanje i u okviru seta programskih i projektnih aktivnosti i inicijativa i u okviru Akcionog plana za 2025. – 2026. godinu, uvedeni su rodno senzitivni indikatori u cilju jačanje transparentnosti, vidljivosti i praćenja informacija o podršci ženama kao ciljnoj grupi, odnosno predviđeno je da aktivnosti iz strategije sadrže predstavljanje indikatora rezultata disagregiranih po polu. Navedeno treba da bude smjernica i pri realizaciji konkretnih projekata rješavanja stambenih potreba u narednom period.

IV. Vizija, ciljevi i mjere sa pratećim indikatorima

4.1. Drvo problema



4.2. Vizija i glavni strateški ciljevi

Strategija stambene politike Crne Gore do 2034. godine predstavlja kontinuitet politike i vizije definisanih prethodnom strategijom - Nacionalna stambena strategija Crne Gore od 2010. do 2020. godine.

Vizija je izgradnja društva u kojem nema beskućnika/ca, gdje su svi stanovnici zaštićeni od gubitka doma i energetske siromaštva, gdje su stanovi dostupni, pristupačni i energetski efikasni uz nizak karbonski otisak, gdje se posebna pažnja posvećuje potrebama ranjivih grupa stanovništva i njihovoj integraciji. Ova strategija također treba da promoviše unaprijeđenje načina upravljanja i održavanje stambenih objekata i ravnotežu između urbanog i ruralnog razvoja, čime se doprinosi dugoročnoj održivosti i kvalitetu života svih građana Crne Gore.

Ova vizija se temelji na razmatranju i preuzimanju dostignuća utvrđenih u osnovnim strateškim dokumentima kao što je Nacionalna Stambena Strategija Crne Gore do 2020. godine kao i svih pratećih programa koji su implementirani i cjelokupan korpus obimne zakonske regulative koji je usvojen tokom proteklih 14 godina i pokriva ovaj sektor, počevši od osnovnog Zakona o socijalnom stanovanju i ostalih strateških dokumenata socijalne politike.

Nesporna je nužnost da u rješavanju stambenih potreba prioritet moraju imati lica bez ili sa niskim primanjima. Međutim, strateški cilj i težnja Države mora biti održiva stambena politika koja stvara uslove da sve njene građanke/i, bez obzira na visinu dohotka mogu putem rentiranja državnih stanova obezbijediti pravo na stan kao jedno od osnovnih ljudskih prava.

Cilj je utvrditi dugoročne modele za rješavanje stambene problematike i ostvariti balans između hroničnog nedostatka finansijskih sredstava i razvoja održivog sistema socijalnog stanovanja, pa bi logičan slogan ove vizije bio:

“PRISTUPAČNO I ODRŽIVO STANOVANJE ZA SVE U CRNOJ GORI”

Da bi se obezbijedilo pristupačno stanovanje za sve u Crnoj Gori neophodno je povećati dostupnost pristupačnih stanova što se može ostvariti izgradnjom pristupačnih stanova za otkup ili zakup, zatim renoviranjem postojećih stanova, poboljšanjem njihovog kvaliteta, legalizacijom nelegalno izgrađenih objekata i regulisanjem rentalnog tržišta. Nadalje, to se može postići i subvencionisanjem troškova stanovanja i drugim indirektnim mjerama.

U cilju ostvarivanja ove vizije - obezbjeđivanja pristupačnog i održivog stanovanja, moraju se sprovesti konkretne aktivnosti na uvećanju stambenog fonda u državnoj svojoj svojini održavanju i povećanju kvaliteta života u postojećem stambenom fondu. Ovo znači da je neophodno da se Država na tržištu pojavi i kao investitor izgradnje stanova i kao subjekat registrovan za održavanje stambenog fonda i kao zakupodavac koji nudi svoje nekretnine po pristupačnijim cijenama od tržišnih, za sve kategorije stanovništva a posebno za ranjive kategorije. Za obavljanje ovih poslova

neophodno je formiranje institucije nacionalnog stambenog fonda, kao krovne organizacije za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom u državnom vlasništvu.

Preduslov formiranja institucije nacionalnog stambenog fonda jeste izrada novog i unaprijeđenje postojećeg regulatornog i institucionalnog okvira, sa akcentom na regulisanje rentalnog tržišta.

U cilju dostizanja navedene vizije, ova strategija je odredila sljedeće prioritetne strateške ciljeve:

- **STRATEŠKI CILJ 1: Poboljšanje regulatornih uslova za razvoj stanovanja**
- **STRATEŠKI CILJ 2: Unaprijeđenje kvaliteta stanovanja**
- **STRATEŠKI CILJ 3: Povećanje dostupnosti pristupačnog stanovanja**
- **STRATEŠKI CILJ 4: Unaprijeđenje rentalne politike.**

4.3. Strateški i Operativni ciljevi

STRATEŠKI CILJ 1: POBOLJŠANJE REGULATORNIH USLOVA ZA RAZVOJ STANOVANJA

• OPERATIVNI CILJ 1.1: Unaprijeđenje zakonodavnog okvira u oblasti stanovanja

Jedan od ključnih problema koji je prepoznat u Analizi stanja je neadekvatna primjena postojećeg normativnog okvira u oblasti stanovanja, što dovodi do stagnacije u razvoju i unaprijeđenju stambene politike. Najveći dio zakonskih obaveza u okviru pozitivno – pravnih propisa u oblasti stanovanja odnosi se na jedinice lokalne samouprave, na kojem nivou nedostaje najprije inicijativa/politička volja, a potom i finansijska sredstva za podršku, te se samim tim decentralizacija pokazala kao neefikasna. Izmjenama i/ili dopunama postojećeg zakonodavnog okvira ili donošenjem novog bliže će se urediti određena pitanja koja nisu cjelishodno ili precizno utvrđena važećim propisima u oblasti stanovanja, te riješiti poteškoće i nejasnoće u primjeni pojedinih zakonskih odredbi, kao preduslov za dalji razvoj i napredak stambene politike u Crnoj Gori.

Novi zakonodavni okvir treba da definiše formiranje Nacionalnog stambenog fonda kroz izradu Zakona o stambenoj podršci, koji bi zamijenio Zakon o socijalnom stanovanju odnosno kojim će se unaprijediti stara zakonska rješenja i predvidjeti formiranje ove institucije na državnom nivou ali i definisati način dugoročnog i održivog finansiranja aktivnosti ove institucije. Nacionalni stambeni fond bi gradio, održavao i davao u zakup stanove po pristupačnim cijenama. Novim zakonom će se razraditi i različiti modeli javno privatnog partnerstva i ovoj oblasti i razmotriti uvođenje podsticajnih mjera za investitore zainteresovane za izgradnju stanova za davanje u zakup, a sve u cilju kreiranja većeg zakupnog fonda.

Nadalje, ovom strategijom je neophodno stvoriti uslove koji bi obezbijedili socijalnu sigurnost domaćinstava sa niskim primanjima koji su, između ostalih kategorija, korisnici zakupnog fonda u državnoj svojini, pa je stoga neophodna regulacija kroz Zakon o zakupu stanova. Opšte odredbe o zakupu stanova propisane su Zakonom o obligacionim odnosima, takođe pojedinim odredbama

Zakona o socijalnom stanovanju tretira se zakup socijalnih stanova, visina zakupnine, i sl., ali bez detaljne regulacije. Takođe, opšti Zakon o zakupu stanova primjenjivao bi se na sve zakupne odnose i doprinio pravnoj sigurnosti u sektoru zakupa stanova na slobodnom tržištu. Ovim zakonom definisaće se svi odnosi u oblasti zakupa, sa akcentom na prava i obaveze zakupodavaca i zakupaca, stvaranjem uslova za pravnu sigurnost i uslove za obezbjeđivanje dugoročnih zakupa uz adekvatnu zaštitu obje strane.

U cilju obezbjeđivanja sredstava za održavanje postojećeg stambenog fonda kao i izvora sredstava za buduću stambenu izgradnju neophodno je uvesti troškovni pristup pri određivanju visine zakupnine objekata socijalnog stanovanja. Naime, kako bi se obezbijedila materijalna osnova za rješavanje stambenih pitanja narednih generacija, ali i adekvatno održavanje postojećeg stambenog fonda, neophodno je prikazati sve stvarne troškove pribavljanja, korišćenja i održavanja stana i na tim osnovama utvrđivati cijene stanovanja, odnosno zakupnine krajnjim korisnicima.

Ključni nosilac: MDUP i Ministarstvo finansija

• **OPERATIVNI CILJ 1.2:** Unaprijeđenje institucionalnog okvira u oblasti stanovanja

Jedan od izazova sa kojima se Crna Gora suočava jeste nepostojanje posebnog organa za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom na državnom nivou. Zamisao je da ovakva institucija, kao krovna i centralna u ovoj oblasti, upravlja državnim stambenim fondom, generiše sve prihode i distribuira ih na održavanje postojećih i izgradnju novih stanova u državnom vlasništvu. Ovaj cilj je povezan sa Operativnim ciljem 1.1 *Unaprijeđenje zakonodavnog okvira u oblasti stanovanja*, budući da svim aktivnostima u vezi sa formiranjem navedenog organa prethodi najprije stvaranje zakonskih uslova. Krajnji cilj koji se teži dostići u toku trajanja ovog strateškog dokumenta jeste zvanično uspostavljanje ovog organa sa planom formiranja tri regionalna centra na sjevernom, centralnom i južnom nivou.

Činjenica je postoji nedostatak kapaciteta na lokalnom nivou za sprovođenje aktivnosti u oblasti stanovanja ali i nepostojanje evidencije o raspoloživom stambenom fondu na nivou svake opštine.

Jačanje kapaciteta na lokalnom nivou u oblasti stanovanja može se postići kroz nekoliko ključnih koraka koji mogu doprinijeti unaprijeđenju stambenih uslova u državi, i to:

1. Obuka i edukacija: Organizovanje obuka za zaposlene u državnim institucijama i jedinicama lokalne uprave koje se bave stanovanjem kako bi se unaprijedila njihova znanja i vještine u upravljanju stambenim fondom.
2. Koordinacija između institucija: Jačanje saradnje između Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine u oblasti stanovanja, kao i između različitih sektora (socijalni, ekonomski, urbanistički) radi efikasnijeg upravljanja stanovanjem.
3. Digitalizacija i evidencija: Uvođenje digitalnih sistema za vođenje evidencije o raspoloživom stambenom fondu, što uključuje kreiranje baza podataka koje bi omogućile lakšu dostupnost informacija i analizu stanja na tržištu stanovanja.

4. **Financijska podrška:** Obezbjediavanje finansijskih sredstava kroz državne ili evropske fondove za projekte koji se tiču izgradnje i obnove stambenih objekata.
5. **Uključivanje zajednice:** Aktivno uključivanje lokalne zajednice u procese planiranja i donošenja odluka u vezi sa stanovanjem, kako bi se osiguralo da rješenja odgovaraju potrebama stanovništva.
6. **Monitoring i evaluacija:** Uspostavljanje mehanizama za praćenje i evaluaciju implementacije stambenih politika kako bi se identifikovale uspješne prakse i oblasti koje zahtjevaju poboljšanje.

U većini opština postoji nedostatak pristupačnih stanova i nepostojanje evidencije o raspoloživom stambenom fondu.

Uspostavljanje evidencije o raspoloživom stambenom fondu je bitno iz nekoliko razloga:

1. **Planiranje i upravljanje resursima:** Podaci o stambenom fondu omogućavaju državi i jedinicama lokalne samouprave da bolje planiraju stambene projekte i upravljaju resursima, kako bi zadovoljili potrebe stanovništva.
2. **Socijalna pravda:** Evidencija pomaže u identifikaciji područja sa nedostatkom stanova, što je ključno za pružanje pomoći onima kojima je najpotrebnija, posebno ugroženim grupama.
3. **Praćenje tržišnih trendova:** Informacije o stambenom fondu omogućavaju analizu tržišnih trendova, što može pomoći investitorima i građevinskim firmama da donesu bolje odluke.
4. **Regulativa i politika stanovanja:** Uspostavljanje evidencije je ključno za razvoj i implementaciju efikasnih politika stanovanja koje mogu doprinijeti održivom razvoju.
5. **U krajnjem,** evidencija o stambenom fondu je osnovni alat za donošenje odluka u oblasti stanovanja koje mogu značajno uticati na kvalitet života građana/ki i razvoj lokalnih samouprava.

Ključni nosilac: MDUP

Partneri: Ministarstvo finansija, JLS i ZOCC

STRATEŠKI CILJ 2: UNAPRIJEĐENJE KVALITETA STANOVANJA

- **OPERATIVNI CILJ 2.1:** Povećanje efikasnosti u oblasti upravljanja i održavanja stambenog fonda

Loše održavanje stambenog fonda i nedovoljna efikasnost u oblasti upravljanja i održavanja istog je takođe jedan od prepoznatih problema u ovoj oblasti. Iako je važeći zakon koji reguliše navedenu oblast – Zakon o održavanju stambenih zgrada, prvi put donijet 2011. godine, činjenica je da većina građana/ki još uvijek nije u potpunosti upoznata sa svojim pravima i obavezama. Samim tim, aktivnosti koje će doprinijeti realizaciji ovog operativnog cilja najprije treba usmjeriti u pravcu podizanja njihove svijesti i što boljeg informisanja o istom, u cilju što efikasnije primjene Zakona. Ovaj cilj je povezan sa Operativnim ciljem 1.1 *Unaprijeđenje zakonodavnog okvira u oblasti stanovanja*, budući da u okviru izmjena i/ili dopuna postojećeg zakonskog okvira ili

donošenjem novog, planira se da jedna od novina bude uvođenje profesionalnog upravnika/ca kao organa upravljanja stambenom zgradom. Cilj je da se upravljanje prepusti fizičkom ili pravnom licu koje će biti licencirano za poslove upravljanja kako bi se obezbijedila bolja efikasnost i veća sigurnost u oblasti upravljanja stambenom zgradom.

Takođe, treba djelovati i u dijelu jačanja kapaciteta inspektora/ki za stanovanje i njihove edukacije, kao nadzornog organa nad primjenom postojećih zakonskih propisa u ovoj oblasti.

Ključni nosilac: MDUP

Partneri: JLS

- **OPERATIVNI CILJ 2.2:** Obnova postojećeg stambenog fonda

Javni interes takođe predstavlja i adekvatno održavanje stambenog fonda, prvenstveno sa aspekta bezbjednosti ali i sa stanovišta potrošnje energije, odnosno unaprijeđenja energetske svojstava stambenog fonda što je važan cilj ne samo od nacionalnog, već i globalnog značaja (Strategija održivog razvoja, Pariški sporazum, i dr).

Stan kao dobro trajne vrijednosti podrazumijeva obavezu održavanja stana, odnosno poboljšanje kvaliteta kroz obnovu, u prvom redu kroz poboljšanje energetske karakteristika zgrada. Naime, nedostatak energetske efikasnosti u stambenim objektima uslovljava visoke troškove za utrošenu energiju što direktno utiče na pojavu energetske siromaštva. Glavni pristup pri ublažavanju energetske siromaštva u Crnoj Gori treba da bude usmjeren na poboljšanje energetske efikasnosti stanova energetske siromašnih domaćinstava.

U skladu s članom 2a Direktive 2018/844 o izmjenama i dopunama Direktive 2010/31/EU o energetske karakteristika zgrada (EPBD), Crna Gora ima obavezu da donese dugoročnu strategiju za promovisanje ulaganja u renoviranje nacionalnog fonda zgrada sa planom mjera i indikatorima za 2030, 2040. i 2050. godinu, koji će biti usklađeni sa Nacionalnim energetske i klimatske planom, koji je u pripremi, i Strategijom nisko-karbonske razvoja. Neophodno je realizovati započete projekte energetske efikasnosti i planirati nove, sa jasno definisanim ciljevima.

Priprema strategije renoviranja zgrada je jedan od najznačajnijih izazova pri transponovanju EED, zbog čega je nadležno ministarstvo za energetiku obezbijedilo pomoć Vlade SR Njemačke za izradu inventara fonda zgrada u Crnoj Gori preko KfW banke. Dokument - Inventar fonda zgrada je urađen, a osnovna svrha njegove izrade je da se prikupe ključne informacije o postojećem fondu zgrada. Inventar fonda zgrada, osim što predstavlja podlogu za izradu strategije renoviranja zgrada, treba da da neophodne inpute za procjenu ukupnog nivoa energetske efikasnosti u zgradama, a i da posluži kao osnova za izradu dugoročnih projekcija za olakšavanje ulaganja u poboljšanje energetske efikasnosti zgrada od strane pojedinaca, građevinske industrije i finansijskih institucija.

Ministarstvo energetike planira da u 2025. godini započne izradu Studije o unaprijeđenju energetske efikasnosti zgrada koja će predstavljati Strategiju dugoročne obnove zgrada. Cilj donošenja navedene studije je smanjenje troškova grijanja i povećanja komfora u domaćinstvima, postizanja značajnog smanjenja emisije CO₂ u stambenom sektoru i razvoja tržišta sistema grijanja na biomasu kroz uvođenje finansijske podrške od strane države prema pojedincima i na taj način bi se promovisalo ulaganje u energetske efikasnost i obnovljive izvore energija (OIE). Finansijska podrška bi uključivala uvođenje namjenskih državnih i lokalnih programa subvencionisanja za uštedu energije u privatnim domaćinstvima i korišćenje OIE, čime bi se doprinijelo smanjenju energetske potrebe, kao i korišćenje sunčeve energije i savremenih oblika biomase (peleta, briketa, sječke), odnosno čime bi se smanjilo energetske siromaštvo. Neki od programa bi trebalo da obuhvate:

- beskatne kredite za ugradnju savremenih sistema grijanja na biomasu;
- instalaciju fotonaponskih solarnih sistema u udaljenim ruralnim oblastima (vanmrežni fotonaponski sistemi);
- beskatne kredite za poboljšanje energetske karakteristika zgrada i
- subvencije za ugradnju solarnih sistema u nove zgrade, kroz smanjenje lokalnih komunalnih taksi.

Ključni nosilac: Ministarstvo energetike

Partneri: EKO fond

STRATEŠKI CILJ 3: POVEĆANJE DOSTUPNOSTI PRISTUPAČNOG STANOVANJA

• OPERATIVNI CILJ 3.1: Podsticanje izgradnje pristupačnog stanovanja

Pravo na stan i stanovanje jeste osnovna čovjekova potreba kao i potreba svakog domaćinstva. Danas, čovječanstvo se nalazi pred globalnim izazovom nedostatka priuštivog stambenog prostora jer stan sve više postaje nedostupan i teško priuštiv za većinu ljudi. Rješavanje stambenih potreba na tržištu veoma je složen proces i zavisi od velikog broja, kako unutrašnjih tako i spoljnih faktora. Cjelokupna ekonomska, politička i zdravstvena situacija u svijetu nije mimošla ni našu zemlju koja se, uz naslijeđen problem iz prethodnog perioda, suočava sa problemom manjka dostupnog priuštivog stambenog prostora. Kao što je i navedeno u Analizi stanja i Definisanju prioriteta, nedostatak ovakvog stambenog prostora predstavlja veliki izazov i ključni problem stambene politike Crne Gore. Dovoljan broj priuštivog stambenog prostora za razne kategorije stanovništva jeste izazov, ali i nešto čemu kao društvo treba da težimo. Kroz ovaj operativni cilj planirano je sprovođenje niza aktivnosti koje bi stanovanje učinilo dostupnijim za sve kategorije domaćinstava i koje bi imale dalekosežni karakter po cjelokupno stanovništvo Crne Gore, kao što je sprovođenje projekta koji ima za cilj rješavanje stambenog pitanja građana/ki po povoljnijim uslovima.

Takođe, novim Zakonom o stambenoj podršci moguće je propisati modele javno privatnog partnerstva, te podsticaje za zainteresovane investitore za izgradnju stanova za davanje u zakup uz određene olakšice i podršku države, a sve u cilju kreiranja dovoljnog zakupnog fonda. S druge

strane, u prethodnom periodu je izgrađen i prodat veliki broj stanova po povoljnim uslovima preko sindikalnih organizacija čime su uložena sredstva države u njihovu izgradnju zauvijek izgubljena. Zato treba djelovati u pravcu povećanja stambenog fonda u svojini sindikata, a otkup tih stanova dozvoliti tek nakon određenog broja godina provedenih na radu u firmi koja je dio sindikalne organizacije. Time se zadržava kadar, a istovremeno se omogućava i mobilnost kadrova na teritoriji Crne Gore.

Ključni nosilac: Vlada Crne Gore, MDUP, JLS

Partneri: Sindikalne organizacije, sindikalne zadruge i privatni investitori

• **OPERATIVNI CILJ 3.2:** Uvođenje subvencija i olakšica za rješavanje stambenog pitanja

Crna Gora je, kao Ustavom definisana država socijalne pravde, u obavezi da kreira uslove koji će omogućiti svojim građanima/kama da riješe osnovna životna pitanja, među kojima je i stambeno. Kao što je u Analizi stanja navedeno, u prethodnom periodu je na državnom i lokalnom nivou sproveden niz projekata u cilju rješavanja stambenog pitanja građana/ki Crne Gore, poput Projekta rješavanja stambenih pitanja građana/ki po povoljnijim uslovima - Projekat 1000+, zatim projekat rješavanja stambenih pitanja socijalno ugroženih kategorija građana/ki na sjeveru Crne Gore, Regionalni stambeni projekat za raseljena i interno raseljena lica, kao i brojni projekti stambenih zadruga koji su pokazali zavidan rezultat.

Projekti slični Projektu 1000+, realizovani su i na lokalnom nivou. Tako je Opština Nikšić 2021. godine realizovala Projekat "Nikšić je moja adresa", a Opština Pljevlja 2022. godine projekat Podrška mladim bračnim parovima za rješavanje stambenog pitanja.

Imajući u vidu izazovnu situaciju na tržištu koja uključuje rast cijena nekretnina i povećanje EURIBOR-a koje prati rast kamatnih stopa za stambene kredite, građani/ke Crne Gore su u sve težoj mogućnosti za samostalno rješavanje stambenog pitanja, te im je u tom smislu neophodna pomoć države. Da je rješavanje istog jedan od najistaknutijih egzistencijalnih problema, svjedoči činjenica da veliki broj građana/ki nema riješeno stambeno pitanje, što dovodi do zaključka o značajnom broju podstanara/ki na teritoriji Crne Gore.

U duhu dobre prakse, potrebno je nastaviti sa jačanjem uloge države i pojačati napore ka olakšavanju rješavanja jednog od najvažnijih životnih potreba svih građana/ki.

Ključni nosilac: Vlada Crne Gore, MDUP i JLS

Partneri: Sindikalne organizacije i sindikalne zadruge

• **OPERATIVNI CILJ 3.3:** Razvoj alternativnih modela stanovanja za specifične grupe i lica u riziku od beskućništva

Naše društvo prepoznaje rastuće potrebe specifičnih društvenih grupa, poput starijih osoba, mladih, žena žrtava porodičnog nasilja, osoba sa invaliditetom i drugih marginalizovanih zajednica, za stambenim rješenjima prilagođenim njihovim jedinstvenim okolnostima.

Tradicionalni modeli stanovanja često ne zadovoljavaju njihove specifične potrebe, što nameće potrebu za inovativnim pristupima u okviru nacionalne stambene politike.

Sprovođenje ovog cilja podrazumijeva obezbjeđivanje dugoročnih smještajnih opcija koje ne samo da zadovoljavaju osnovne potrebe za krovom nad glavom, već i olakšavaju socijalnu inkluziju, pružaju psihosocijalnu podršku i podstiču ekonomsko osnaživanje.

Nadalje, u Crnoj Gori trenutno ne postoji masovna pojava beskućništva, već su prisutni pojedinačni slučajevi koji se uglavnom odnose na najranjivije kategorije stanovništva, poput žrtava nasilja i socijalno ugroženih pojedinaca. Međutim, nedostatak adekvatne infrastrukture za rješavanje ovih problema ukazuje na potencijalne rizike, posebno u kontekstu društvenih i ekonomskih promjena, povećanog ekonomskog raslojavanja i demografskih promjena. S obzirom na promjene u strukturi stanovništva, migracione tokove, rast cijena nekretnina i troškova stanovanja, postoji potreba za strateškim pristupom koji će unaprijediti mehanizme za prevenciju beskućništva.

Cilj je da se kroz javno-privatna partnerstva, saradnju sa nevladinim sektorom i međunarodnim organizacijama, razviju održivi modeli koji će biti implementirani u svim djelovima Crne Gore. Ovi modeli će služiti kao osnova za dugoročnu podršku, omogućavajući korisnicima da napreduju ka samostalnosti i ekonomskoj nezavisnosti.

Ključni nosilac: Vlada Crne Gore, MSSD, MDUP i JLS

Partneri: Organizacije civilnog društva, međunarodne organizacije, nevladine organizacije, lokalne zajednice, zdravstvene i socijalne institucije.

STRATEŠKI CILJ 4: UNAPRIJEĐENJE RENTALNE POLITIKE

• Operativni cilj 4.1: Uspostavljanje registra podstanara/ki

U okviru ovog operativnog cilja predviđeno je stvaranje baze podataka o podstanarima/kama kao preduslova za regulaciju sivog tržišta u oblasti rentiranja stanova.

Imajući u vidu značaj podataka popisa i da Uprava za statistiku – Monstat nije objavila sve podatke po opštinama, koji su bitni za izradu ovog strateškog dokumenta (ukupni broj podstanara/ki; starosna i obrazovna struktura podstanara/ki; struktura porodica koje su podstanari/ke i prosječni broj članova porodica podstanarskog domaćinstva), planirana je aktivnost - Analiza podataka iz Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova iz 2023. godine. Na taj način bi se podaci Popisa, čije objavljivanje se očekuje u drugom kvartalu 2025. godine, uvrstili u Strategiju stambene politike Crne Gore do 2034 godine, odnosno postali bi njen sastavni dio.

Pored ove analize zvaničnih podataka, neophodno je pristupiti izradi registra podstanara/ki po jedinicama lokalne samouprave.

Ključni nosilac: MDUP i JLS

- **Operativni cilj 4.2:** Podsticanje razvoja rentalne politike u privatnom sektoru

U okviru strateškog cilja ukazano je na mogućnost primjene iskustava zapadnih zemalja u smislu obezbjeđenja dovoljnog broja stanova u javnom sektoru za zakup i stimulanju privatnog rentalnog sektora. Činjenica je da je sve više novoizgrađenih stanova, na šta ukazuju i podaci Popisa, ali to ne znači da se grade radi rješavanja pitanja stanovanja. Mora se postaviti pitanje opravdanosti dosadašnje najčešće prakse, može se reći tradicije ili istorije prava na stan i visoke stope vlasništva na stanu. Naime osnovni način rješavanja stambenog pitanja je obezbjeđivanjem stana u vlasništvu, izgradnjom, kupovinom ili nasleđivanjem. Stan u svojini kao osnovni način rješavanja stambene potrebe predstavlja neadekvatan stambeni sistem čak i u najrazvijenijim zemljama, jer se na taj način ne može obezbijediti dovoljan broj stanova. Preporuka svih relevantnih institucija koje se bave priuštivim stanovanjem na nivou EU ali i UN-a jeste stvaranje i razvijanje rentalnog sektora, kao funkcionalnog načina rješavanja stambenog pitanja, posebno za osjetljive ciljeve grupe, mlade, socijalno ugrožene ali i druge grupe. Nedostatak pristupačnih stanova za iznajmljivanje u velikoj mjeri predstavlja prepreku mobilnosti radne snage, pa samim tim utiče i na ekonomski razvoj i stvaranje novih radnih mjesta. Crna Gora ima malo i neregulisano tržište zakupa stanova, kao i sve zemlje u okruženju. Oživljavanje, odnosno kreiranje rentalnog sektora je preporuka prethodnog strateškog dokumenta i jedan od načina da se "pravo na stan" kao ljudsko pravo, sadržano u većini međunarodnih dokumenata afirmiše i na taj način omogući svim slojevima stanovništva da ostvare pravo na adekvatno "sklonište". Afirmisanje slogana "sklonište za sve" preporuka je Istanbulske deklaracije UN-a, kao jedan od Milenijumskih ciljeva a kasnije je postao sastavni dio Evropske socijalne povelje.

Preliminarni podaci Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u 2023. godini, su ukazali na činjenicu da na teritoriji Crne Gore ima oko 170.000 praznih stanova. Zbog manjka pristupačnih stanova na rentalnom tržištu, a u svijetlu navedenog iz preliminarne podataka, neophodno je sve raspoložive slobodne stanove staviti u funkciju rentiranja. U tom pravcu prva aktivnost ovog operativnog cilja jeste izrada Studije izvodljivosti o novom programu koji podržava iznajmljivanje socijalnih stanova. Navedenu studiju će raditi UNECE a ista će biti finansirana od strane CEB-a.

Takođe, zbog manjka pristupačnih stanova na rentalnom tržištu, radiće se i na uvođenju kako podsticajnih mjera, tako i represivnih, odnosno na uvođenje podsticajnih mjera za iznajmljivanje nekorišćenih stanova u smislu smanjenja ili oslobađanja poreza na dohodak, dobit, PDV,..., vlasnicima/ama nekorišćenih stanova i uvođenje finansijskih opterećenja za vlasnike/ce nekorišćenih stanova koji ne žele da ih iznajmljuju ili ih iznajmljuju na crno.

Ključni nosilac: MDUP i Ministarstvo finansija

V. Monitoring, izvještavanje i evaluacija

5.1. Monitoring i izvještavanje

Monitoring predstavlja redovan tekući proces prikupljanja i analize podataka i pokazuje nam u kojoj mjeri su postignuti ciljevi i rezultati u periodu za koji se izvještava. Ovo podrazumijeva redovno prikupljanje i analizu podataka koji se odnose na postizanje strateških i operativnih ciljeva Strategije, kroz praćenje realizacije aktivnosti utvrđenih akcionim planovima. Praćenje sprovođenja Strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine vršiće MDUP. Direktorat za stanovanje, u okviru pomenutog ministarstva, je zadužen za monitoring, objedinjavanje podataka prikupljenih tokom procesa praćenja, kao i pisanje izvještaja, te njegovog daljeg upućivanja na mišljenje, razmatranje i usvajanje od strane relevantnih institucija.

Takođe, MDUP biće nadležno za koordinaciju i **izvještavanje** na godišnjem nivou o napretku u sprovođenju Strategije stambene politike do 2034. godine. Godišnje izvještavanje je potrebno uraditi u skladu sa Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, prema indikatorima uspjeha. Izvještaj o monitoringu sprovođenja aktivnosti će se primarno baviti indikatorima rezultata sa osvrtom na indikatore učinka. Rezultate monitoringa u vidu izvještaja nadležni Direktorat dostavlja Vladi na usvajanje, uz mišljenje Generalnog Sekretarijata Vlade Crne Gore.

Godišnji izvještaji, kao i Završni izvještaj, biće javno dostupni na internet stranici Ministarstva nadležnog za praćenje sprovođenja Strategije stambene politike Crne Gore (MDUP).

5.2. Evaluacija

Ministarstvo nadležno za kreiranje navedene Strategije nadležno je i za proces **evaluacije**. Evaluacijom će se obezbijediti redovno prikupljanje i analiza podataka o postizanju ciljeva i rezultata u toku sprovođenja aktivnosti. Konkretno, biće fokusiran na Akcioni plan i na realizaciju godišnjih aktivnosti predviđenih planom. Kvalitetni godišnji izvještaji o sprovođenju strateških dokumenata sa adekvatnom analizom učinaka, stepenom realizacije akcionih planova, dobrim izvještajima o indikatorima rezultata i finansijama koje su potrošene, predstavlja neophodnu osnovu za evaluaciju. Evaluacija nam pokazuje pravo i tačno mjerenje efekata sprovedenih aktivnosti, kao i stepen ispunjenosti ciljeva.

Evaluacija Strategije stambene politike Crne Gore do 2034. godine biće sprovedena kroz dvije evaluacije (**srednjoročnu i finalnu**), od strane **eksternih eksperata/ekspertkinja**, kako zbog složenosti tako i zbog obezbjeđivanja većeg stepena objektivnosti.

Srednjoročna evaluacija će biti urađena u posljednjem kvartalu prije isteka AP 2027-2029.godine, na kraju petogodišnjeg perioda. Rezultati srednjoročne evaluacije poslužiće kao smjernice za izradu novog dvogodišnjeg Akcionog plana i smjernice za nastavak aktivnosti predviđenih za naredni petogodišnji period.

Po završetku perioda na koji se odnosi Strategija stambene politike Crne Gore do 2034. godine izvršiće se **finalna (ex post) evaluacija** implementacije, odnosno analiza efekata svih sprovedenih aktivnosti i stepena ispunjenosti ciljeva nakon implementacije dokumenta kako bi se izveli zaključci i preporuke za naredni period. Konačno, finalna evaluacija koja će se obaviti na kraju implementacionog perioda, treba da sadrži osvrt na nalaze i preporuke srednjoročne evaluacije, kao i da se ustanovi status sprovođenja Strategije do 2034.godine u odnosu na prethodni strateški period, sa početnom analizom stanja za donošenje narednog strateškog dokumenta.

Preporuke ex-post evaluacije činiće sastavni dio Završnog izvještaja o sprovođenju strateškog dokumenta, a nalazi evaluacije će biti dostupni javno na internet stranici Ministarstva nadležnog za praćenje sprovođenja ovog strateškog dokumenta i organizaciju procesa evaluacije. Na osnovu evalucionog izvještaja donosi se odluka o potrebama za novim strateškim dokumentom, a kao što smo prethodno i naveli, nalazi finalne evaluacije su sastavni dio Završnog izvještaja o sprovođenju Strategije stambene politike Crne Gore do 2034.godine.

Sredstva za sprovođenje evaluacije biće predviđena i obezbijeđena budžetom MDUP-a.

VI. Akcioni plan 2025 - 2026

STRATEŠKI CILJ 1		POBOLJŠANJE REGULATORNIH USLOVA ZA RAZVOJ STANOVANJA						
Operativni cilj 1.1		UNAPRIJEĐENJE ZAKONODAVNOG OKVIRA U OBLASTI STANOVANJA						
Indikator učinka		Polazna vrijednost – 2024.g	Prelazna vrijednost – 2027.g	Prelazna vrijednost – 2029.g	Ciljna vrijednost - 2034.g			
Broj donijetih zakona koji regulišu oblast stanovanja ¹		2	+2 ² (u odnosu na 2024. godinu)	+1 (u odnosu na 2027. godinu)	3 (ukupan broj donijetih zakona)			
Broj donijetih podzakonskih akata koji regulišu oblast stanovanja ³		/	+2 (u odnosu na 2024. godinu)	+3 (u odnosu na 2027. godinu)	5 (ukupan broj donijetih podzakonskih akata)			
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležnost	Planirani datum početka realizacije	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja	
1.1.1	Izrada Zakona o stambenoj podršci	Usvojen Zakon	Nosilac: MDUP	I kvartal 2025.	IV kvartal 2025.	5.000,00 €	Budžet	
1.1.2.	Izrada Zakona o upravljanju i održavanju stambenih zgrada	Usvojen Zakon	Nosilac: MDUP	I kvartal 2025.	IV kvartal 2025.	5.000,00 €	Budžet	
1.1.3	Izrada podzakonskih akata na osnovu Zakona o stambenoj podršci i Zakona o upravljanju i održavanju stambenih zgrada	Donijeta podzakonska akta	Nosilac: MDUP	I kvartal 2026.	IV kvartal 2026.	Nijesu potrebna sredstva	/	
1.1.4	Analiza uticaja poreskih propisa na razvoj sektora stanovanja i na povećanje pristupačnosti stanova sa preporukom mjera za suzbijanje sive ekonomije u oblasti iznajmljivanja stanova	Izrađena analiza	Nosilac: MDUP	I kvartal 2025	IV kvartal 2025	20.000 €	Budžet CG	

1.1.5	Izmjena poreskih ili drugih zakona i propisa u cilju suzbijanja sive ekonomije u oblasti zakupa stanova i obezbjeđivanja stabilnog finansiranja rada organa za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom na državnom nivou	Usvojene izmjene zakona i drugih propisa	Nosilac: Ministarstvo finansija Partner: MDUP	I kvartal 2026	IV kvartal 2026	Nijesu potrebna sredstva	IV kvartal 2027.	Budžet
1.1.6	Izrada Zakona o zakupu stanova	Usvojen zakon	Nosilac: MDUP	II kvartal 2026		5.000,00 €		
UNAPRIJEĐENJE INSTITUCIONALNOG OKVIRA U OBLASTI STANOVANJA								
Operativni cilj 1.2								
Indikator učinka	Polazna vrijednost – 2024.g	Prelazna vrijednost – 2027.g	Prelazna vrijednost – 2029.g	Ciljna vrijednost – 2034.g				
Osnovan organ za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom na centralnom nivou ⁴	/	Broj aktivnosti koje su realizovane u pravcu osnivanja organa za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom	Osnovan organ za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom	Formirana tri regionalna centra za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom države (sjeverni, centralni i južni) ⁵				
Broj sprovedenih obuka i radionica za zaposlene	3	+2 (u odnosu na 2024. godinu)	+3 (u odnosu na 2027. godinu)	5 (ukupan broj organizovanih obuka i radionica)				
Broj zaposlenih koji su završili obuke na centralnom i lokalnom nivou Broj polaznika/ca po polu	0	+10 (u odnosu na 2024. godinu)	+15 (u odnosu na 2027. godinu)	25 (ukupan broj zaposlenih koji su završili obuke, po polu)				
Broj JLS koje su uspostavile evidenciju o raspoloživom stambenom fondu	0	+10 (u odnosu na 2024. godinu)	+15 (u odnosu na 2027. godinu)	25 (ukupan broj JLS sa uspostavljenom evidencijom)				
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležnost	Planirani datum početka realizacije	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja		

1.2.1	Izrada Profila Crne Gore u oblasti stanovanja od strane UNECE-a, sa analizom opravdanosti formiranja organa za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom na centralnom nivou	Izrađen Profil Crne Gore u oblasti stanovanja	Nosilac: MDUP Partner: Ministarstvo finansija	I kvartal 2025	IV kvartal 2026	248,826.22 € ⁶	Donacija CEB-a
1.2.2	Studija izvodljivosti o novom programu koji podržava kupovinu prvog stana za domaćinstva sa ograničenim prihodima koji prvi put rješavaju stambeno pitanje	Izrađena studija izvodljivosti	Nosilac: MDUP Partner: Ministarstvo finansija	I kvartal 2025	IV kvartal 2026	Sredstva planirana u okviru Aktivnosti 1.2.1	Donacija CEB-a
1.2.3	Sprovođenje aktivnosti na formiranju organa za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom	Donijeta odluka od strane Vlade Crne Gore o osnivanju organa za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom	Nosilac: MDUP	I kvartal 2026	IV kvartal 2026 višegodišnja aktivnost koja se realizuje i nakon 2026. godine i biće predmet narednih AP Strategije	Nijesu potrebna sredstva	/
1.2.4	Izrada plana za sprovođenje obuka/kurseva za zaposlene u JLS	Izrađen plan	Nosioci: MDUP i ZOCG ⁷	I kvartal 2025	II kvartal 2025	Nijesu planirana sredstva	/
1.2.5	Sprovođenje obuka i radionica za zaposlene u oblasti stanovanja na nivou JLS	Broj sprovedenih obuka i radionica za zaposlene u oblasti stanovanja na nivou JLS 2025: 2026:	Nosioci: MDUP i ZOCG	III kvartal 2025.	IV kvartal 2026.	5.000,00 €	Budžet CG Budžet ZOCG
1.2.6	Uspostavljanje evidencije o raspoloživom stambenom fondu u 10 izabranih JLS	Uspostavljena evidencija u 10 izabranih JLS	Nosioci: ZOCG	I kvartal 2025.	IV kvartal 2026.	5.000,00 €	ZOCG

1.2.7	Razvoj pilot modela javno-privatnog partnerstva za podršku socijalnom stanovanju sa jednom JLS	Realizovan i testiran model javno-privatnog partnerstva za podršku socijalnom stanovanju u jednoj JLS	Nosioci: MDUP i JLS	II kvartal 2025.	II kvartal 2026.	10.000 €	Budžet CG Budžet JLS
STRATEŠKI CILJ 2							
UNAPRIJEĐENJE KVALITETA STANOVANJA							
Operativni cilj 2.1							
POVEĆANJE EFIKASNOSTI U OBLASTI UPRAVLJANJA I ODRŽAVANJA STAMBENOG FONDA							
Indikator učinka		Polazna vrijednost – 2024.g	Prelazna vrijednost – 2027.g		Prelazna vrijednost – 2029.g		Ciljna vrijednost - 2034.g
Broj licenciranih profesionalnih upravnika/ca, po polu		/	+50 (u odnosu na 2024. godinu)		+100 (u odnosu na 2027. godinu)		+300 (ukupan broj licenciranih profesionalnih upravnika/ca)
Broj organizovanih polaganja stručnog ispita za izdavanje ovlaštenja za upravnika/cu stambene zgrade		/	+5 (u odnosu na 2024. godinu)		+20 (u odnosu na 2027. godinu)		+40 (ukupan broj organizovanih polaganja)
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležnost	Planirani datum početka realizacije	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
2.1.1	Formulisanje i sprovođenje marketinške kampanje sa ciljem upoznavanja javnosti sa obavezom dobijanja ovlaštenja za upravnika/cu	Broj sprovedenih marketinških kampanja	Nosioci: MDUP, JLS	I kvartal 2025	kontinuirano	20.000 €	Budžet CG
2.1.2	Sprovođenje aktivnosti na organizovanju edukacija upravnika/ca stambenih zgrada	Broj organizovanih edukacija	Nosilac: MDUP	II kvartal 2025	kontinuirano	5.000 €	Budžet

2.1.3	Povećanje broja inspektora/ki za stanovanje	Broj inspektora/ki +3	Nosilac: MDUP	IV kvartal 2025	kontinuirano	Početno ulaganje: 10.000 € Godišnji troškovi: 61.740 €	Budžet
OBNOVA POSTOJEĆEG STAMBENOG FONDA							
Operativni cilj 2.2		Indikator učinka		Prelazna vrijednost – 2024.g		Prelazna vrijednost – 2027.g	Prelazna vrijednost – 2029.g
Broj obnovljenih stanova/objekata		0		2000 ⁸		4000	
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležnost	Planirani datum početka realizacije	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
2.2.1	Izrada Studije dugoročnog renoviranja zgrada	Donijeta Studija dugoročnog renoviranja zgrada	Nosilac: Ministarstvo energetike	I kvartal 2025	IV kvartal 2025	80.000 €	Donacija SB
2.2.2	Izrada Izmjena i dopuna Zakona o efikasnom korišćenju energije	Usvojene Izmjene i dopune Zakona o efikasnom korišćenju energije	Nosilac: Ministarstvo energetike	I kvartal 2026	IV kvartal 2026	Nijesu planirana sredstva	/
2.2.3	Financijski podsticaji za građane/ke - privatna domaćinstva (za investicije u energetske efikasnost)	Broj zgrada u kojima s uvedene mjere energetske efikasnost i komfor u domaćinstvima	Nosioci: Ministarstvo energetike, EKO Fond	I kvartal 2025	U kontinuitetu	8.000.000 € – međunarodne donacije	Budžet CG i međunarodni donatori
STRATEŠKI CILJ 3							
POVEĆANJE DOSTUPNOSTI PRISTUPAČNOG STANOVANJA							
Operativni cilj 3.1							
PODSTICANJE IZGRADNJE PRISTUPAČNOG STANOVANJA							
Indikator učinka		Polazna vrijednost – 2024.g		Prelazna vrijednost – 2027.g		Prelazna vrijednost – 2029.g	Ciljna vrijednost – 2034.g

Broj pristupačnih stanova	7.334	+5 (u odnosu na polaznu vrijenost + 367)	+5% (u odnosu na polaznu vrijenost + 367)	+10% (ciljna vrijednost – ukupan broj pristupačnih stanova 8.802)		
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležnost	Planirani datum početka realizacije	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
3.1.1	Projekat Velje Brdo	Nosilac: Vlada CG Partner: MDUP	I kvartal 2025	U kontinuitetu	10.000.000 €	Budžet CG
3.1.2	Javno-privatno partnerstvo za izgradnju stambenih zgrada sa određenim procentom pristupačnih stanova	Nosioci: Vlada CG, i JLS Partneri: privatni sektor	III kvartal 2026	U kontinuitetu	Učešće JLS u iznosu vrijednosti zemjišta i visine naknade za komunalno opremanje	Budžet CG i lokalni budžeti
UVOĐENJE SUBVENCIJA I OLAKŠICA ZA RJEŠAVANJE STAMBENOG PITANJA						
Operativni cilj 3.2	Indikator učinka	Polazna vrijednost – 2024.g	Prelazna vrijednost – 2027.g	Prelazna vrijednost – 2029.g	Ciljna vrijednost - 2034.g	
Broj kupljenih stanova po povoljnijim uslovima ⁹ - subvencijama kamatne stope, po polu ¹⁰	366 ¹¹ Od toga 231 su kupile žene, a 135 muškarci	+ 300 (u odnosu na 2024. godinu)	+300 (u odnosu na 2027. godinu)	+600 (ukupan broj stanova dodijeljenih po povoljnim uslovima)	+ 495 (ukupan broj stanova dodijeljenih po povoljnim uslovima)	
Broj stanova izgrađenih i dodijeljenih zaposlenim po osnovu saradnje sa sindikatima i stambenim zadrugama, uz podršku države i JLS	1.881	+ 370 (u odnosu na 2024. godinu)	+ 125 (u odnosu na 2027. godinu)			

Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležnost	Planirani datum početka realizacije	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
3.2.1	Realizacija projekata čiji je cilj subvencionisanje stambenih kredita – 1000+	Broj podstanarskih domaćinstava koja su riješila stambeno pitanje 2025. i 2026.	Nosioci: VCG, MDUP i JLS Partneri: Sindikalne organizacije i stambene zadruge	III kvartal 2025	U kontinuitetu	20.000.000 €	Kredit CEB-a (10. miliona) Učesće banaka (10 miliona) Učesće korisnika (opciono) Budžet CG u dijelu subvencije kamatne stope
3.2.2	Izgradnja stambenih zgrada preko sindikata i stambenih zadruga	Broj izgrađenih stanova 2025. i 2026.	Nosioci: Sindikalne organizacije i stambene zadruge	I kvartal 2025	U kontinuitetu	5.550.000 €	Budžeti stambenih zadruga i sindikalnih organizacija, bankarski krediti
RAZVOJ ALTERNATIVNIH MODELA STANOVANJA ZA SPECIFIČNE GRUPE I LICA U RIZIKU OD BESKUĆNIŠTVA							
Operativni cilj 3.3		Indikator učinka		Polazna vrijednost – 2024.g		Prelazna vrijednost – 2027.g	
Broj izgrađenih stanova za alternativne modele stanovanja		0		26		26	
3.3.1		Adaptacija 10 jedinica u postojećim objektima na Vrelima Ribničkim za potrebe obezbjeđivanja kapaciteta za uslugu socijalne i dječije zaštite -stanovanje uz podršku za sledeće kategorije lica: OSI, starija lica, lica koja napuštaju neku od ustanova socijalne i dječije zaštite.		Indikator rezultata		Nadležnost	
Broj adaptiranih stambenih jedinica		Broj adaptiranih stambenih jedinica		Nosioci: MSSD, Glavni grad Podgorica, HELP		I kvartal 2025.	
IV kvartal 2026.		20.000.000 €		MSSD, Glavni grad Podgorica, HELP			

3.3.2	Adaptacija 10 postojećih objekata na Vrelima Ribničkim za potrebe rješavanja stambenog pitanja za 10 najugroženih porodica koje nemaju stambeno pitanje u okviru RHPa	Riješeno stambeno pitanje za 10 najugroženih porodica koje nemaju rješeno stambeno pitanje u okviru RHPa	Nosioci: MSSD, Glavni grad Podgorica, HELP	II kvartal 2025. godine	IV kvartal 2026. godine	MSSD 200.000,00 €	MSSD, Glavni grad Podgorica, HELP
3.3.3	Izgradnja 6 stambenih jedinica u Herceg Novom, za raseljenja lica i socijalnog ugrožene porodice	Riješeno stambeno pitanje 6 porodica iz kategorije-raseljenja lica i socijalnog ugrožene porodici	Nosioci: MSSD, Opština Herceg Novi, HELP	I kvartal 2025.	IV kvartal 2025.	MSSD: 215.000,00 € HELP: 250.000,00 € Lokalna samouprava: lokacija i komunalno opremanje	MSSD, Opština Herceg Novi, HELP
STRATEŠKI CILJ 4							
UNAPRIJEĐENJE RENTALNE POLITIKE							
Operativni cilj 4.1							
USPOSTAVLJANJE REGISTRA PODSTANARA/KI							
Indikator učinka	Polazna vrijednost – 2024.g	Prelazna vrijednost – 2027.g	Prelazna vrijednost – 2029.g	Ciljna vrijednost - 2034.g			
Broj jedinica lokalne samouprave koje su uspostavile registar podstanara/ki	/	+5 (u odnosu na 2024. godinu)	+20 (u odnosu na 2027. godinu)	25 (ukupan broj jedinica lokalnih samouprava koje su uspostavile registar podstanara/ki)			
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležnost	Planirani datum početka realizacije	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja	

4.1.1	Analiza podataka Popisa o broju i strukturi podstanarskih domaćinstava	Izrađena Analiza	Nosilac: MDUP	III kvartal 2025	I kvartal 2026	/	/
4.1.2	Uspostavljanje registara podstanara/ki na lokalnom nivou	Broj registara 2025: 2026:	Nosioci: MUP, MDUP, JLS i OCD	II kvartal 2025	IV kvartal 2026.	/	/
Operativni cilj 4.2							
PODSTICANJE RAZVOJA RENTALNE POLITIKE U PRIVATNOM SEKTORU							
Indikator učinka		Polazna vrijednost – 2024.g	Prelazna vrijednost – 2027.g	Prelazna vrijednost – 2029.g	Ciljna vrijednost – 2034.g		
Broj opština koje su sprovele projekte dodjela subvencija podstanarima/kama		2	+10 (u odnosu na 2024. godinu)	+20 (u odnosu na 2027. godinu)	25 (ukupan broj opština koje su sprovele projekte dodjela subvencija)		
Izmijenjeni propisi koji uređuju oblast poreza na dohodak, dobit, PDV,...		/	+1 (u odnosu na 2024. godinu)	+2 (u odnosu na 2027. godinu)	3 (ukupan broj izmijenjenih propisa)		
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležnost	Planirani datum početka realizacije	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
4.2.1	Studija izvodljivosti o novom programu koji podržava iznajmljivanje socijalnih stanova	Izrađena studija izvodljivosti	Nosilac: MDUP Partner: Ministarstvo finansija	I kvartal 2025	IV kvartal 2026	Sredstva planirana u okviru Aktivnosti 1.2.1	Donacija CEB-a
4.2.2	Uvođenje podsticajnih mjera privatnom sektoru za iznajmljivanje stanova	Izmijenjeni propisi koji uređuju oblast poreza na dohodak, dobit, PDV,...	Nosilac: Ministarstvo finansija Partner: MDUP	III kvartal 2025.	III kvartal 2026.	/	/
4.2.3.	Uvođenje finansijskih opterećenja za vlasnike/ce nekorišćenih stanova	Izmijenjeni propisi koji uređuju oblast poreza na dohodak, dobit, PDV,...	Nosilac: Ministarstvo finansija Partner: MDUP	III kvartal 2025	III kvartal 2026.	/	/

¹ Izvor podataka MDUP

² Radiće se na izmjenama i dopunama postojećih tekstova ili novi Zakon o socijalnom stanovanju i Zakon o održavanju stambenih zgrada

³ Izvor podataka MDUP

⁴ S obzirom na to da organ za upravljanje stambenim fondom trenutno ne postoji, u narednim godinama radiće se na donošenju relevantnih zakona i sprovođenju neophodnih procedura kako bi se uspostavio adekvatan institucionalni okvir za njegovo osnivanje i funkcionisanje.

⁵ Tri regionalna centra su sastavni dio organa za izgradnju, održavanje i upravljanje stambenim fondom na državnom nivou

⁶ Donacija CEB-a u visini od 248,826.22€, za izradu Profila Crne Gore u oblasti stanovanja i za izradu dvije studije: Studija izvodljivosti o novom programu koji podržava kupovinu prvog stana za domaćinstva sa ograničenim prihodima koji prvi put rješavaju stambeno pitanje i Studija izvodljivosti o novom programu koji podržava iznajmljivanje socijalnih stanova

⁷ Zajednica opština Crne Gore

⁸ Podaci su uzeti iz draft verzije Energetskog i klimatskog plana Crne Gore. Kako je dokument u procesu izrade, moguće su i kasnije izmjene indikatora u skladu sa finalnim dokumentom

⁹ Povoljniji uslovi podrazumijevaju bilo koje vrste olakšica za kupovinu stanova u odnosu na tržišne uslove u datom momentu

¹⁰ Izvor podataka MDUP

¹¹ Polazna vrijednost je IV faza projekta 1000+