Prošireni sažetak publikacije objavljene kao *Surveys* br. 43 u svibnju 2026.

Priuštivost stanovanja: kritički pregled analitičkih pitanja i stambenih politika

Dubravko Mihaljek

Ovaj rad analizira pitanja priuštivosti stanovanja u EU s ciljem da tekuće rasprave smjesti u povijesni kontekst i razmotri ih iz aspekta teoretske i empirijske literature o stambenim tržištima i politikama. Analiza priuštivosti tradicionalno se bavila pitanjima stanovanja za socijalno ranjive skupine i stanovništvo s niskim prihodima. Posljednjih godina, zbog nedostatka priuštivog stanovanja u mnogim urbanim centrima u Europi, pažnja promatrača stambenog tržišta usmjerila se je na stanovništvo sa srednjim prihodima. Taj pomak uslijedio je međutim bez oslanjanja na argumente u korist priuštivog stanovanja razrađenih u urbanoj ekonomiji i ekonomskoj geografiji. Te discipline već desetljećima ukazuju na ekonomske troškove zbog nedostatka stambenog prostora po pristupačnim cijanama u urbanim centrima koji djeluju kao glavni pokretači gospodarskog rasta, inovacija i rasta produktivnosti.

Trenutno stanje priuštivosti stanovanja znatno varira unutar EU. Na agregatnoj razini neki pokazatelji upućuju na to da se priuštivost poboljšala, dok drugi – osobito o stanovanju za socijalno ranjive – ukazuju na pogoršanje. Na dezagregiranoj razini postoje indikacije da se priuštivost pogoršala, osobito na tržištima privatnog najma i u urbanim središtima.

Rad pokazuje da temeljne determinante potražnje i sociokulturni čimbenici mogu dobro objasniti rast cijena nekretnina. Ukupni stambeni fond u EU je velik, ali nije optimalno raspoređen i sporo se povećava, što vjerojatno doprinosi rastu cijena nekretnina.

Politike pristupačnosti stanovanja u EU su brojne, eklektične i često neučinkovite. Unatoč ekonomskoj važnosti stanovanja i dalje postoji tendencija da se ono promatra prvenstveno kao prostor elementarnog smještaja. Argumenti u prilog ekonomske važnosti priuštivog stanovanja razrađeni u ekonomskoj literaturi tek se počinju pojavljivati u političkom diskursu EU.

Tijekom proteklih nekoliko godina veliki mediji neprekidno izvještavaju o problemima priuštivosti stanovanja u Europi. Rasprave na različitim političkim forumima često otkrivaju osjećaj krize i potrebu za hitnom intervencijom na tržištu stanovanja. Međutim, koherentne dijagnoze problema priuštivosti i argumentirane analize mogućih rješenja vrlo su rijetke. Ovaj rad ima za cilj djelomično popuniti tu prazninu. Razmatraju se problemi priuštivosti stanovanja u duljem roku; ističu se nedostaci u razumijevanju teme; i tekuće rasprave o politici priuštivosti analiziraju se s aspekta bogate povijesne i interdisciplinarne znanstvene literature.

Jedan ključni povijesni uvid jest da je priuštivost stanovanja oblikovana složenim društvenim, političkim, ekonomskim i tehnološkim silama koje djeluju na određenom mjestu i u određenom vremenu. Povijesno gledano, priuštivost je uglavnom bila pitanje na razini gradova i

ticalo se kućanstava s niskim primanjima i ranjivih skupina stanovništva. No tijekom posljednjih desetljeća priuštivost je postala šire ekonomsko pitanje. Glavni uvid nove literature jest da su veliki gradovi pokretači ekonomskog rasta u uslužnom, digitalnom gospodarstvu koje se odlikuje sve većom mobilnošću radne snage. Nedostatak stanova po pristupačnim cijenama u odnosu na prihode ključnih sudionika na tržištu rada može u tom okruženju postati pitanje konkurentnosti, ne samo za pojedine gradove nego i za cijelo gospodrstvo.

Osnovna poteškoća u oblikovanju rasprava o priuštivosti jest ta što je koncept priuštivog stanovanja intuitivno privlačan, ali ga je teško precizno definirati. Priuštivost ovisi o mnogim objektivnim i subjektivnim faktorima koji se ne mogu sažeti u jedan pokazatelj i na taj način pouzdano utvrditi stanje priuštivosti na određenom mjestu u određenom trenutku. Velik dio literature svejedno se bavio potragom za takvim pokazateljem, samo da bi se zaključilo da različiti pristupi svi imaju neke konceptualne i praktične prednosti i nedostatke.

Analiza dostupnih pokazatelja u ovom radu pruža nijansiranu sliku stanja priuštivosti stanovanja u Europi. Na temelju prihvaćenih metrika, stanovanje je u većem dijelu Europe priuštivo. Na agregiranoj razini EU-a i zemalja, neki pokazatelji priuštivosti su se čak i poboljšali. No, što se analiza više prostorno i društveno dezagregira, to se više problema s priuštivošću pojavljuje. Takvi nijansirani nalazi ilustriraju potrebu za razmatranjem niza pokazatelja na različitim razinama prostorne agregacije i situacijama u kućanstvima, umjesto donošenja zaključaka o krizi priuštivosti na temelju ograničenih dokaza. Problem je u tome što su kvalitetni dezagregirani podaci potrebni za analizu priuštivosti statistički slabo obuhvaćeni.

Ovaj rad identificira dva socijalno ranjiva segmenta stanovništva i tri skupine s prihodima iznad granice siromaštva koje se očito suočavaju s problemima priuštivosti stanovanja.

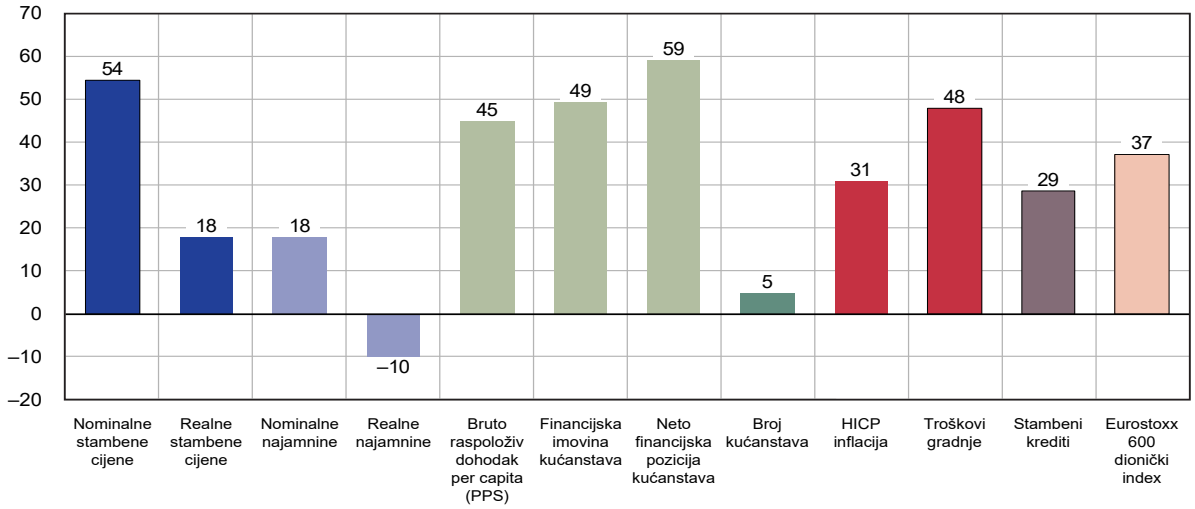
Prva grupa uključuje socijalno najranjivije – beskućnike, kućanstva deložirana jer ne mogu platiti hipoteku ili najamninu, i ilegalne migrante – te osobe u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti koje iznajmljuju stanove po tržišnoj najamnini.

Skupine sa srednjim prihodima koje se suočavaju s problemima priuštivosti uključuju mlade ljude koji žive s roditeljima, međunarodno mobilnu radnu snagu i međunarodne studente. Ono što je zajedničko ovim trima skupinama jest da obuhvaćaju potencijalno visoko produktivne članove radne snage koji bi povećali potencijal gospodarstva preuzimanjem dostupnih poslova u gradovima koji potiču rast, ali im visoki troškovi stanovanja onemogućuju preseljenje u takve gradove i popunjavanje raspoloživih, potencijalno visoko produktivnih radnih mjesta.

Rad zatim postavlja pitanje u kojoj se mjeri današnje cijene stanova i tržišne najamnine mogu objasniti temeljnim odrednicama ponude i potražnje: rastom dohotka i imovine kućanstava, demografskim faktorima, uvjetima financiranja, troškovima gradnje itd. Ovo pitanje je ključno za rasprave o priuštivosti jer nam omogućuje procjeniti jesu li trenutne razine stambenih cijena i tržišnih najamnina više-manje u skladu s tim odrednicama ili su se možda od njih odvojile.

Rad pokazuje da se dugoročni porast stambenih cijena može dobro objasniti standardnim odrednicama ponude i potražnje. Na strani potražnje, porast stambenih cijena i tržišnih najamnina usko je povezan s dugoročnim rastom ukupnog dohotka i imovine kućanstava. Između 2015. i 2024. nominalne stambene cijene u EU porasle su za oko 55%, bruto raspoloživ dohodak per capita za 45%, financijska imovina kućanstava za 50%, a njihova neto financijska pozicija za gotovo 60% (Slika 1). Stambenu potražnju potaknulo je i dugo razdoblje niskih kamatnih stopa, ali ne toliko putem kreditnog kanala naglašavanog u makrofinancijskoj literaturi, koliko stvaranjem destimulansa za štednju i poticaja za ulaganje u stanovanje umjesto u druge oblike imovine. Stambenoj potražnji doprinijeli su u dugom roku i strukturni ekonomski faktorim poput smanjenja prosječne veličine kućanstava, kupovine dodatnih nekretnina, porasta potražnje za kratkoročnim turističkim najmom, i potražnje globalno mobilnih radnika s visokim prihodima. No postoje i dublji društveno-ekonomski razlozi koji mogu objasniti otpornost stambene potražnje u dugom roku, posebno kultura vlasništva nad domom i financijsko produbljivanje.

Slika 1. Determinante dugoročnog rasta cijena stambenih nekretnina u EU, 2015–24[1]
Kumulativni rast, %



[1] Podaci za EU27, osim za stambene kredite (podaci su za euro područje).
Izvori: Eurostat; ECB; izračuni autora.

Na strani ponude, troškovi gradnje rasli su u skladu sa stambenim cijenama između 2015. i 2024., za ukupno 48% (Grafikon 1). Ukupni stambeni fond u EU je visok, s oko 1,2 stana po kućanstvu. U radu se postavlja pitanje zašto se u tom kontekstu javlja zabrinutost oko pristupačnosti. Jedan od razloga je taj što se mnogi urbani centri rasta suočavaju se s nedostatkom stambenog fonda, dok ruralna i prigradska područja imaju višak ponude stambenog prostora. Drugi razlog je taj što se novi stambeni fond sporo povećava: u prosjeku je potrebno 56 godina da se zamijeni polovica stambenog fonda u EU, gotovo tri puta dulje nego tijekom obnove nakon Drugog svjetskog rata. Ograničenja gradnje i relativno niska produktivnost u građevinskom sektoru vjerojatno su glavni razlozi za nedostatnu stambenu ponudu. No ovi čimbenici utječu na stambenu ponudu na složene načine i njihovo rješavanje otvara kompleksna pitanja. Na primjer, mnogi dijelovi Europe suočavaju se s nuspojavama prekomjerne, a ne nedovoljne gradnje jer se zanemaruju građevinski propisi.

Ključni izazov za politiku priuštivost stanovanja u EU danas je nedostatak koherentnog narativa o ekonomskoj važnosti stanovanja. Prioriteti stambene politike u pojedinačnim zemljama i na razini EU još uvijek uvelike odražavaju stajalište da je stanovanje prvenstveno mjesto elementarnog smještaja, te ističu potrebu da se ono učini dostupnijim određenim skupinama stanovništva i da se poboljša iz socijalnih, zdravstvenih, ekoloških i razloga očuvanja energije i zaštite klime. Stav da atributi stanovanja utječu na formiranje ljudskog kapitala i da je stanovanje mjesto cjeloživotnog učenja i rada rijetko se spominje.

Mainstream ekonomska profesija nije do sada značajnije pomogla razviti taj narativ. Makroekonomisti stanovanje obično smatraju kreditno financiranim dobrom koje je latentni izvor financijske nestabilnosti i ne doprinosi stvaranju dodane vrijednosti poput izvoznih djelatnosti. Investicije u stanogradnju smatraju se neproduktivnom aktivnošću koja ne povećava potencijal rasta. Argumenti razvijeni u urbanoj ekonomiji i ekonomskoj geografiji o ekonomskoj važnosti stanovanja općenito i priuštivog stanovanja posebno – da gradovi doprinose stvaranju složenih aglomeracijskih učinaka koji povoljno utječu na tržišta rada i inovacijske sustave – nisu šire poznati u ekonomskoj struci, a kamoli u političkim krugovima.

Ovo nepotpuno stanje svijesti o ekonomskoj važnosti stanovanja problematično je zbog visokih troškova neuspjelih pokušaja rješavanja problema priuštivosti. Od sredine 19. stoljeća pokrenute su brojne političke inicijative za poboljšanje priuštivosti stanovanja. No svega nekoliko pokušaja može se ocijeniti uspješnim. Njih su u većini slučajeva osmislili interdisciplinarni timovi, a vodili su ih pragmatični lideri, bilo da se radilo o stambenim zadrugama, prosvijećenim industrijalcima ili lokalnim vlastima koje su bile spremne preuzeti političke rizike i sukobiti se s interesnim skupinama u gospodarstvu i društvu koje su željele zadržati status quo.

Današnje stambene politike u EU odražavaju ovo povijesno, demografsko i sociokulturno nasljeđe. Formuliraju se i provode na svim razinama vlasti: lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i sve više na razini EU. Koriste širok raspon poreznih, rashodnih i regulatornih alata. I usmjerene su na vrlo širok raspon problema priuštivosti, od pomoći kućanstvima s računima za grijanje do poticanja projekata zelenog razvoja vrijednih milijarde eura.

Rad analizira tri skupine politika koje se mogu razabrati u tom složenom krajoliku: politike na strani potražnje, socijalnog stanovanja i poticanja ponude. Oslanjajući se na opsežnu empirijsku literaturu, rad uglavnom kritički procjenjuje učinkovitost postojećih politika priuštivosti stanovanja. Najnoviji Europski plan priuštivog stanovanja Europske komisije označava mobilizaciju značajnih napora i resursa te odražava osjećaj političke hitnosti za rješavanje pitanja priuštivosti. No ostaje za vidjeti koliko će se čvrsto njegova provedba oslanjati na ekonomske argumente o priuštivosti i empirijske nalaze o učinkovitosti stambenih politika.