ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES

ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΕΦΗΡΜΟΣΜΕΝΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΑΣΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΉΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ

Η στεγαστική πολιτική σε πέντε (5) ευρωπαϊκές χώρες: Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Ολλανδία, Σουηδία

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Χρυσή Βιλαδέρη

Αθήνα, 2025

Τριμελής Επιτροπή

Αντώνιος Ροβολής, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (επιβλέπων)

Πρόδρομος Βλάμης, Αναπληρωτής Καθηγητής Πανεπιστημίου Πειραιώς

Αναστάσιος Καραγάνης, Επίκουρος Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Copyright © Χρυσή Βιλαδέρη, 2025

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς την συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνωμών της συγγραφέα.

Αφιερωμένη στη μητέρα μου,

που δεν πρόλαβε ούτε να καμαρώσει με τις χαρές μου,

ούτε να με παρηγορήσει στις λύπες μου,

ούτε να με μαλώσει για τα λάθη μου.

Συντομογραφίες

Ξενόγλωσσες

AdP : Accordo di Programma

ALF: Allocation de Logement Familiale

ALS: Allocation de Logement Sociale

ANAH : Agence Nationale de l' Habitat

ANCOLS : Agence Nationale de Contrôle du Logement Social

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

APL: Aide Personnalisée au Logement

ALUR: Accès au Logement et un Urbanisme Rénové

CDC: Caisse des Depots et Consignations

CDP : Cassa Depositi e Prestiti

CNAF : Caisse Nationale des Allocations Familiales

DALO: Droit Au Logement Opposable

DMB : Deutscher Mieterbund

DSQ : Développement Social des Quartiers

EPF: Etablissement Public Foncier

ERS: Edilizia Residenziale Sociale

FIA : Fondo Investimenti per l'Abitare

FS : Ferrovie dello Stato

HLM : Habitation à Loyer Modéré

HVS : Habitat et Vie Sociale

KfW : Kreditanstalt für Wiederaufbau

LOV: Loi d' Orientation sur la Ville

MP : Miljonprogrammet

NPNRU : Nouveau Program National de Renouvellement Urbain

PLAI : Prêt Locatif Aidé d' Intégration

PLS : Prêt Locatif Social

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PLUS : Prêt Locatif à Usage Social

PNRU : Program National de Renouvellement Urbain

SCIC : Société Civile Immobilière Centrale

SFHBM : Société Française des Habitations à Bon Marché

SRU : Solidarité et Renouvellement Urbain

UN : United Nations

USH : Union Sociale de l' Habitat

VEFA: Vènte en Etat Future d' Achèvement

ZAC : Zone d'Aménagement Concentré

ZFU : Zones Franches Urbaines

ZRU : Zones de Redynamisation Urbaine

ZUP : Zones à Urbaniser en Priorité

ZUS : Zones Urbaines Sensibles

Ελληνόγλωσες

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΟΟΣΑ : Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΛΔΓ : Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας

ΟΔΓ : Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας

Ευχαριστίες

Το πρώτο και μεγαλύτερο ευχαριστώ το οφείλω στο Πάντειο Πανεπιστήμιο και στο Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, για την ανέλπιστη χαρά να παρακολουθήσω το συγκεκριμένο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών, κυρίως διότι προέρχομαι από έναν αλλότριο επιστημονικά χώρο και ποτέ δεν πίστεψα ότι θα είχα μια αντίστοιχη ευκαιρία, αλλά ούτε και τη δυνατότητα να το φέρω εις πέρας.

Ομοίως επιθυμώ να ευχαριστήσω τους καθηγητές που με δίδαξαν και με αντιμετώπισαν ισότιμα, χωρίς διακρίσεις και διαχωρισμούς.

Ιδιαίτερα ευχαριστώ τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ Αντώνιο Ροβολή, για την εμπιστοσύνη στην ανάθεση του πολύ ενδιαφέροντος αυτού θέματος, για τις πολύτιμες συμβουλές, τις γνώσεις και την αμέριστη συμπαράσταση που μου παρείχε σε κάθε χρονική στιγμή καθώς και την άμεση συμβολή του όποτε την χρειάστηκα κατά την εκπόνηση της συγκεκριμένης εργασίας.

Τέλος, ευχαριστώ τον σύζυγο και συνοδοιπόρο μου στη ζωή, ο οποίος πίστεψε σε μένα από την πρώτη στιγμή που αποφάσισα να δηλώσω συμμετοχή στο συγκεκριμένο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών και με στήριξε υλικά και ηθικά καθόλη τη διάρκεια των σπουδών μου, ακούραστος και περήφανος για την προσπάθειά μου, ακόμη και όταν έχανα την πίστη στον εαυτό μου.

Περιεχόμενα

Πίνακες 11

Διαγράμματα 12

Περίληψη 13

Abstract 14

Εισαγωγή 15

Κεφάλαιο 1ο

Αγορά ακινήτων (real estate) 16

1.1 Ορισμός της αγοράς 16

1.2 Η αγορά ακινήτων (real estate) 16

1.2.1 Η αγορά ακίνητων ως αγορά ενσώματων περιουσιακών στοιχείων 19

1.2.2 Η αγορά ακίνητων ως «δέσμη» δικαιωμάτων 19

1.2.3 Η αγορά ακίνητων ως επιχειρηματική δραστηριότητα 20

1.3 Αγορά ακινήτων και οικονομία 20

1.3.1 Μικροοικονομικές διαστάσεις της αγοράς ακινήτων 21

1.3.2 Μακροοικονομικές διαστάσεις της αγοράς ακινήτων 22

1.4 Χαρακτηριστικά της αγοράς ακινήτων 23

1.4.1 Ετερογενή προϊόντα 24

1.4.2 Ακίνητα και αδιαίρετα προϊόντα 24

1.4.3 Τοπικές αγορές 25

1.4.4 Κατακερματισμένες αγορές 25

1.4.5 Συναλλαγές με ιδιωτική διαπραγμάτευση, πολυπλοκότητα και υψηλό κόστος συναλλαγής 25

1.4.6 Δυσκολίες στην αποτίμηση της αξίας – αδιαφάνεια – ελλιπής πληροφόρηση 26

1.4.7 Επιπτώσεις κυβερνητικής πολιτικής 27

1.5 Προσφορά και ζήτηση στην αγορά ακινήτων 27

1.5.1 Αγορά ακινήτων: Προσφορά 27

1.5.2 Αγορά ακινήτων: Ζήτηση 28

1.6 Αγορά κατοικίας 29

Κεφάλαιο 2ο

Η στεγαστική πολιτική στη Γαλλία 32

2.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες 32

2.2 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία 33

2.3 Κοινωνική στέγαση 37
2.4 Οικονομικά προσιτή στέγαση 41
2.5 Η κοινωνική πόλωση ως συνέπεια της αστικής και χωρικής δομής 42
2.6 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας – πολιτικές και κανονισμοί .. 44
2.6.1 Έλεγχος ενοικίων 44
2.6.2 Επιδόματα 44
2.6.3 Φορολογικά κίνητρα 45
2.6.4 Το νομοθετικό πλαίσιο 46
Κεφάλαιο 3ο
Η στεγαστική πολιτική στη Γερμανία 49
3.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες 49
3.1.1 Ομοσπονδία (Bund) 49
3.1.2 Ομόσπονδα κρατίδια (Bundesländer) 49
3.1.3 Τοπικές αρχές 50
3.2 Οργανώσεις και ενώσεις 50
3.2.1 Εταιρείες στέγασης 50
3.2.2 Ιδιοκτήτες ακινήτων 51
3.2.3 Αντιπροσωπεία Γερμανών ενοικιαστών και ασφαλιστική εταιρεία παροχής νομικής προστασίας 51
3.2.4 Εκκλησιαστικές εταιρείες στέγασης 51
3.3 Τύποι κτήσης και φύση ιδιοκτητών 52
3.3.1 Ιδιοκτησία κατοικίας 52
3.3.2 Συνεταιρισμοί 52
3.3.3 Ιδιωτική μίσθωση 53
3.3.4 Μίσθωση με δημόσια αποστολή (ή καθήκον) – κοινωνική κατοικία 53
3.3.5 Καταλήψεις 56
3.4 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία 57
3.5 Προσφυγικές ροές και στεγαστική πολιτική 62
3.6 Αστικές πτυχές της στεγαστικής κατάστασης – γκέτο 62
3.7 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας – πολιτικές και κανονισμοί .. 63
3.7.1 Έλεγχος ενοικίων 63
3.7.2 Επιδόματα 63
Κεφάλαιο 4ο
Η στεγαστική πολιτική στην Ιταλία 65

4.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες..... 65
4.1.1 Παράγοντες που ενισχύουν την απόκτηση ιδιόκτητης κατοικίας 65
4.1.2 Κόστος στέγασης και ανισότητες..... 66
4.2 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία 67
4.3 Το σύστημα ενοικίασης κατοικιών – στέγαση με δημόσια υποστήριξη και ιδιωτική αγορά ενοικίων 70
4.3.1 Κοινωνική στέγαση 72
4.3.2 Ιδιωτική μίσθωση 74
4.4 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας 75
Κεφάλαιο 5ο
Η στεγαστική πολιτική στην Ολλανδία 77
5.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες..... 77
5.2 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία 78
5.3 Κοινωνική στέγαση 82
5.4 Οικονομικά προσιτή στέγαση 84
5.5 Συνεταιριστική στέγαση: παρελθόν, παρόν και μέλλον 85
5.6 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας – πολιτικές και κανονισμοί – πρόσφατες εξελίξεις 87
Κεφάλαιο 6ο
Η στεγαστική πολιτική στη Σουηδία 91
6.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες..... 91
6.2 Οργανώσεις και ενώσεις 92
6.2.1 Δημόσια στέγαση Σουηδίας (γνωστή και ως SABO πριν από το 2019)..... 92
6.2.2 Ιδιοκτήτες ακινήτων 92
6.2.3 Η Σουηδική ένωση ενοικιαστών 93
6.3 Τύποι κτήσης και φύση ιδιοκτητών 93
6.3.1 Συνεταιριστική ιδιοκτησία (bostadsrätt) 93
6.3.2 Δημόσια και ιδιωτική μίσθωση 94
6.3.3 Το σύστημα καθορισμού ενοικίων 95
6.4 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία 96
6.5 Οικονομικά προσιτή στέγαση 100
6.5.1 Τα κοινωνικά συμβόλαια 101
6.6 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας – πολιτικές και κανονισμοί 101
6.7 Νέες κατασκευές, ανακαινίσεις, μετατροπές και αλλαγές χρήσης 104

Συμπεράσματα 106
Πηγές – Βιβλιογραφία 109
Παράρτημα Ι – Σύντομη ιστορική αναδρομή & σταθμοί της στεγαστικής πολιτικής 117
Παράρτημα ΙΙ – Αξιόλογες καινοτομίες & πρωτοβουλίες 131
Παράρτημα ΙΙΙ – Θεσμικοί επενδυτές & αγορά κατοικίας 144

Πίνακες

Πίνακας 3.1. Απόθεμα δημόσια επιδοτούμενων διαμερισμάτων στις μεγαλύτερες πόλεις της Γερμανίας, 2011 και 2017 56

Πίνακας 3.2. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης, κοινωνικών κατοικιών και ιδιωτικών ενοικίων στη Γερμανία, 1980, 2008 και 2018 60

Πίνακας 4.1. Ποσοστά ιδιόκτητων και ενοικιαζόμενων κατοικιών ανά τύπο νοικοκυριού στην Ιταλία, 2023 68

Πίνακας 4.2. Τύποι υποστηριζόμενης στέγασης στην Ιταλία 71

Πίνακας 6.1. Ποσοστά ενοικιαζόμενων και συνεταιριστικών κατοικιών στις 10 μεγαλύτερες πόλεις της Σουηδίας, 2023 98

Διαγράμματα

Διάγραμμα 2.1. Αριθμός οικιστικών μονάδων στη Γαλλία, 2010 – 2023 (σε χιλ.) ... 33

Διάγραμμα 2.2. Τύποι κτήσης στη Γαλλία και ποσοστά αυτών, 2023 34

Διάγραμμα 2.3. Ποσοστά κατοικιών ανά είδος κτιρίου στη Γαλλία, 2023 35

Διάγραμμα 2.4. Ποσοστά ιδιόκτητων κατοικιών στη Γαλλία, 1950 – 2005 36

Διάγραμμα 2.5. Ποσοστά ιδιόκτητων κατοικιών στη Γαλλία, 2008 – 2022 36

Διάγραμμα 2.6. Κατανομή πηγών χρηματοδότησης για κοινωνική κατοικία στη Γαλλία, 2015 – 2019 38

Διάγραμμα 2.7. Αριθμός αιτούντων κοινωνική στέγαση στη Γαλλία, 1984 – 2002 . 40

Διάγραμμα 3.1. Τύποι κτήσης στη Γερμανία και ποσοστά αυτών, 2023 57

Διάγραμμα 3.2. Διαχωρισμός των συνθηκών διαβίωσης κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής στη Γερμανία 58

Διάγραμμα 3.3. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης σε πόλεις της Γερμανίας, 2022 59

Διάγραμμα 3.4. Ποσοστά ιδιόκτητων κατοικιών στη Γερμανίας, 2010 – 2022 60

Διάγραμμα 3.5. Δαπάνη ενοικίου ως ποσοστό (%) του εισοδήματος των νοικοκυριών σε πόλεις της Γερμανίας, 2022 61

Διάγραμμα 4.1. Τύποι κτήσης στην Ιταλία και ποσοστά αυτών, 2023 68

Διάγραμμα 4.2. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης στην Ιταλία, 2008 – 2022 69

Διάγραμμα 4.3. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης στην Ιταλία ανά ηλικιακή ομάδα, 2023 . 69

Διάγραμμα 4.4. Ποσοστά κοινωνικής στέγασης στην Ιταλία, 2017 – 2020 73

Διάγραμμα 5.1. Τύποι κτήσης στην Ολλανδία και ποσοστά αυτών, 2023 78

Διάγραμμα 5.2. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης (%) σε χώρες του ΟΟΣΑ, 2019 79

Διάγραμμα 5.3. Ιδιωτικά ενοικιαζόμενες κατοικίες ως ποσοστό (%) του συνολικού αποθέματος & αύξηση τους, Ολλανδία & 8 μεγάλες πόλεις, 2012 – 2021 80

Διάγραμμα 5.4. Ποσοστό (%) των ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών με απελευθερωμένο ενοίκιο στην Ολλανδία, 2012 – 2021 81

Διάγραμμα 5.5. Ποσοστό (%) των ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών με απελευθερωμένο ενοίκιο, Άμστερνταμ, Ρότερνταμ, Χάγη, Ουτρέχτη,

2012 – 2021 82

Διάγραμμα 6.1. Είδη κατοικιών στη Σουηδία και ποσοστά αυτών, 2023 97

Διάγραμμα 6.2. Τύποι κτήσης στη Σουηδία και ποσοστά αυτών, 2023 97

Διάγραμμα 6.3. Κατοικίες ανά τύπο και ανά περίοδο κατασκευής στη Σουηδία 99

Διάγραμμα 6.4. Νέες κατασκευές κατοικιών, 1938 – 2023 και μετατροπές σε πολυκατοικίες, 1989 – 2023 στη Σουηδία 105

Περίληψη

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να συγκεντρώσει τις κυριότερες στεγαστικές πολιτικές στις ακόλουθες πέντε (5) χώρες της Ευρώπης: Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Ολλανδία και Σουηδία. Σε καθεμία από αυτές περιγράφεται η δομή της στεγαστικής πολιτικής, η κατανομή των αρμοδιοτήτων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι θεσμοί, ενώσεις και οργανισμοί που δραστηριοποιούνται στον τομέα της στέγασης και παρατίθεται το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, περιλαμβανομένων των σχετικών νομοθετικών και φορολογικών ρυθμίσεων, επιδοτήσεων, κινήτρων και παροχών. Επιπλέον, δίδονται στατιστικά στοιχεία περί του αποθέματος κατοικιών, των τύπων κτήσης και του κόστους στέγασης. Τέλος, γίνεται αναφορά στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της στέγασης σε κάθε χώρα, εκείνα που τη διαφοροποιούν σε σχέση με τις υπόλοιπες. Όπως καθίσταται σαφές, παρατηρούνται σημαντικές διαφορές ανά χώρα, οι οποίες σε ένα βαθμό πηγάζουν από την ιστορία της, την κουλτούρα και την εφαρμοζόμενη κοινωνική και οικονομική πολιτική.

Λέξεις κλειδιά: ιδιοκατοίκηση, ενοίκιο, κοινωνική κατοικία, επιδόματα, φόροι.

Abstract

This paper attempts to focus on the main housing policies in the following five (5) European countries: France, Germany, Italy, the Netherlands and Sweden. The structure of the housing policy, the distribution of responsibilities at national, regional and local level, the institutions, associations and organizations active in the housing sector are described in each one of them, as well as the current institutional framework, including the relevant legislative and tax regulations, subsidies, incentives and benefits. In addition, statistical data on the housing stock, types of tenure and housing costs are provided. Finally, there is a reference to the specific characteristics of housing in each country, those that differentiate it from the others examined. As is clear, there are significant differences per country, which to some extent originate from its history, culture and the social and economic policy applied.

Keywords: homeownership, rent, social housing, benefits, taxes.

Εισαγωγή

Στην παρούσα εργασία παρουσιάζονται συνοπτικά οι κυριότερες στεγαστικές πολιτικές σε πέντε (5) χώρες της Ευρώπης: Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Ολλανδία και Σουηδία.

Το πρώτο κεφάλαιο εκκινεί με μια εισαγωγή αρχικά στον γενικότερο όρο της αγοράς και έπειτα ειδικότερα σε αυτόν της αγοράς ακινήτων. Περιγράφονται οι έννοιες με τις οποίες χρησιμοποιείται ο συγκεκριμένος όρος, γίνεται μια συνοπτική παράθεση των μικροοικονομικών και μακροοικονομικών διαστάσεων της αγοράς ακινήτων, αναλύονται τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της γνωρίσματα, εκείνα που τη διαφοροποιούν συγκριτικά με άλλες αγορές και ακολουθεί μια αναφορά στον τρόπο που διαμορφώνονται οι παράγοντες της προσφοράς και της ζήτησης στην εν λόγω αγορά. Το κεφάλαιο κλείνει με τον ορισμό της αγοράς κατοικίας, ως κλάδο της αγοράς ακινήτων και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά αυτής.

Η έντονη αλληλεξάρτηση μεταξύ της αγοράς ακινήτων και ειδικότερα της αγοράς κατοικίας και των εφαρμοζόμενων πολιτικών, όπως για παράδειγμα φορολογικές ελαφρύνσεις, επιδοτήσεις, πολιτικές χρήσης γης, αποτελεί και το κίνητρο για την διερεύνηση των στεγαστικών πολιτικών στις προαναφερθείσες χώρες.

Στα πέντε (5) κεφάλαια που ακολουθούν περιγράφονται οι στεγαστικές πολιτικές σε καθεμιά από τις παραπάνω χώρες. Αρχικά παρατίθεται μια γενική αναφορά στη δομή της στεγαστικής πολιτικής σε κάθε χώρα, τα χαρακτηριστικά της, την κατανομή των αρμοδιοτήτων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, όπως και στατιστικά στοιχεία για την κατοικία σε καθεμία από αυτές. Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στα γνωρίσματα εκείνα της στεγαστικής πολιτικής που διαφοροποιούνται από χώρα σε χώρα, είτε πρόκειται για νομοθετικές και φορολογικές ρυθμίσεις ή ακόμα και για θεσμούς, παράγοντες και οργανώσεις.

Η εργασία κλείνει με τα συμπεράσματα που συνάγονται, συγκρίνοντας τις πολιτικές που απαντώνται σε κάθε χώρα και σχολιάζονται οι παρατηρούμενες ομοιότητες και διαφορές.

Κεφάλαιο 1ο

Αγορά ακινήτων (real estate)

1.1 Ορισμός της αγοράς

Αποτελεί κοινό τόπο ότι οι αγορές αποτελούν ίσως την πιο βασική λειτουργία της οικονομίας, διότι καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο πραγματοποιείται η ανταλλαγή προϊόντων και υπηρεσιών μεταξύ των ενδιαφερόμενων μελών.

Ο πρώτος ορισμός της έννοιας της αγοράς ανήκει στον Γάλλο οικονομολόγο A. Cournot το 1838, σύμφωνα με το οποίο: «Οι οικονομολόγοι κατανοούν με τον όρο αγορά, όχι έναν συγκεκριμένο τόπο αγοράς, στην οποία τα αγαθά αγοράζονται και πωλούνται, αλλά το σύνολο οποιασδήποτε περιοχής στην οποία αγοραστές και πωλητές βρίσκονται σε τόσο ελεύθερη αλληλεπίδραση μεταξύ τους, ώστε οι τιμές των ίδιων αγαθών τείνουν να εξισώνονται εύκολα και γρήγορα».

Ο Alfred Marshall, του οποίου το Principles of Economics (δημοσιεύτηκε για πρώτη φορά το 1890) αποτέλεσε ένα από τα σημαντικότερα έργα στα οικονομικά, στήριξε τον ορισμό του για την αγορά σε εκείνον του A. Cournot προσθέτοντας επιπλέον: «Όσο περισσότερο τείνει προς την τελειότητα μια αγορά, τόσο ισχυρότερη είναι η τάση να πληρώνεται η ίδια τιμή, για το ίδιο αγαθό, την ίδια στιγμή, σε όλα τα μέρη της αγοράς». Ωστόσο, η έννοια της αγοράς όπως ορίζεται παραπάνω, αναφέρεται κατά βάση σε τυποποιημένα εμπορεύματα, όπως για παράδειγμα, μαλλί ή σιτηρά.

Σήμερα, ο ορισμός της αγοράς περιλαμβάνει ένα σύνολο μηχανισμών, θεσμών, κανόνων και σχέσεων σύμφωνα με τους οποίους τα εμπορεύματα προσδιορίζονται, παράγονται και μεταβιβάζονται, σε αντίθεση με το παρελθόν, όπου ο ορισμός περιέγραφε μόνο τον τόπο όπου αγοράζονταν ή πωλούνταν εμπορεύματα, αγαθά ή υπηρεσίες, με τη αλληλεπίδραση των πωλητών και των αγοραστών, η οποία λάμβανε χώρα είτε απευθείας είτε μέσω διαμεσολαβητών (Arvanitidis, 2014). Συνεπώς, ως αγορά ορίζεται ευρύτερα η διαδικασία η οποία προάγει το εμπόριο και την διακίνηση των αγαθών σε μία κοινωνία και επιτρέπει στα εκάστοτε προϊόντα και υπηρεσίες να αξιολογηθούν και να τιμολογηθούν.

1.2 Η αγορά ακινήτων (real estate)

Η αγορά ακινήτων (real estate) αποτελεί το μεγαλύτερο φορέα του πλούτου στην κοινωνία μας. Ακριβώς λόγω του μεγέθους της, διαδραματίζει κυρίαρχο ρόλο στη διαμόρφωση της οικονομικής κατάστασης των ατόμων, των οικογενειών και των επιχειρήσεων και έχει τη δυνατότητα να καθορίσει περαιτέρω την ικανότητα ενός νοικοκυριού να χρηματοδοτήσει σημαντικές του ανάγκες, όπως για παράδειγμα η εκπαίδευση και η υγειονομική περίθαλψη. Επιπλέον, οι αλλαγές στην αξία των ακινήτων επιδρούν καθοριστικά στην κερδοφορία των επιχειρήσεων και στην ικανότητά τους για περαιτέρω ανάπτυξη.

Κατ' αντιστοιχία, η αγορά ακινήτων σε μια κοινότητα (ή περιφέρεια) σηματοδοτεί σε μεγάλο βαθμό την ικανότητά της να προσελκύει και να υποστηρίζει νέες, κερδοφόρες επιχειρηματικές δραστηριότητες και επενδύσεις, καθώς και να παρέχει ασφαλή, άνετα και οικονομικά προσιτά περιβάλλοντα διαβίωσης για τους πολίτες της. Η επάρκεια του στεγαστικού αποθέματος, σε συνδυασμό με τις εκάστοτε δημόσιες υποδομές, συμπεριλαμβανομένων δρόμων, γέφυρών, φραγμάτων, αεροδρόμιων, σχολείων, πάρκων, επηρεάζουν και χαρακτηρίζουν το επίπεδο της ποιότητας ζωής σε μια περιοχή (Ling, Archer, 2005).

Τα ακίνητα, εξαιρουμένων των πρωτογενών κατοικιών, εκτιμάται ότι αντιπροσωπεύουν περίπου 25% του συνολικού παγκόσμιου οικονομικού πλούτου (World Wealth Report 2014, Capgemini Consulting, www.worldwealthrerport.com). Επιπλέον, η ακίνητη περιουσία συχνά αποτελεί σύμβολο δύναμης, εξουσίας, ανεξαρτησίας και ιστορίας. Αρκεί να αναλογιστεί κανείς τη συμβολική σημασία κτιρίων όπως η Βασιλική του Αγίου Πέτρου στη Ρώμη για τη Ρωμαιοκαθολική Εκκλησία, ή τα κτίρια της Απαγορευμένης Πόλης στο Πεκίνο για τον κινεζικό λαό.

Η εξέχουσα θέση της αγοράς ακινήτων στην οικονομία έχει ως συνέπεια οι αποφάσεις σχετικά με αυτή είναι εξίσου σημαντικές και καθοριστικές. Τόσο για τα άτομα μεμονωμένα, όσο και για τις επιχειρήσεις αλλά και για την περιφέρεια ως σύνολο, καλύτερες αποφάσεις σχετικά με την κατασκευή και τη χρήση της ακίνητης περιουσίας θα επιφέρουν υψηλότερη παραγωγικότητα, πλούτο και καλύτερη ποιότητα ζωής.

Ο όρος αγορά ακίνητων (real estate) για την πλειονότητα των ανθρώπων ταυτίζεται είτε με την αγορά κατοικιών, είτε με την αντίστοιχη επαγγελματική δραστηριότητα, δηλαδή την επιχείρηση αγοράς και πώλησης κατοικιών. Αυτό

ερμηνεύει προφανώς και την πρωταρχική σημασία που έχει για ένα νοικοκυριό η απόκτηση ενός σπιτιού, εφόσον πρόκειται για την κυριότερη επένδυση (Ling, Archer, 2005).

Βάσει του πλέον διαδεδομένου ορισμού, αγορά ακίνητων (real estate) είναι το σύνολο του αποθέματος σε κτίρια, η γη επί της οποίας έχουν κτιστεί και η κενή (αδόμητη) γη. Συνεπώς, η αγορά ακίνητων δεν περιλαμβάνει μόνο κατοικίες, αλλά επίσης και χώρους εργασίας, εμπορίου, λατρείας, διακυβέρνησης, εκπαίδευσης, αναψυχής και ψυχαγωγίας. Επιπλέον, ο όρος περικλείει και ένα ευρύ φάσμα επιχειρηματικών και θεσμικών δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την ανάπτυξη, αγορά, χρήση και πώληση γης και κτιρίων (Ling, Archer, 2005, Lambiri, Rovolis, 2014).

Τα ακίνητα είναι ιδιοκτησία. Ο όρος ιδιοκτησία αναφέρεται σε οτιδήποτε δύναται κάποιος να κατέχει και διακρίνεται σε ενσώματα (υλικά) και σε άυλα περιουσιακά στοιχεία. Τα υλικά περιουσιακά στοιχεία είναι φυσικά αντικείμενα, όπως αυτοκίνητα, ρούχα, γη ή κτίρια. Τα άυλα περιουσιακά στοιχεία είναι μη φυσικά και περιλαμβάνουν συμβατικά δικαιώματα (π.χ. συμβάσεις υποθήκης και μίσθωσης), οικονομικές αξιώσεις (π.χ. μετοχές και ομόλογα), συμφέροντα, διπλώματα ευρεσιτεχνίας ή εμπορικά σήματα.

Σύμφωνα με τον ορισμό που δίδεται από τον Ζεντέλη (2001) ως ακίνητο ορίζεται το «ιδεατό ή πραγματικό τμήμα του χώρου, που τεκμηριώνει αυτοτελές ή εξ αδιαιρέτου ιδιοκτησιακό δικαίωμα. Έτσι το ακίνητο είναι ένα περιουσιακό στοιχείο που απεικονίζει το συμβατό δικαίωμα της ιδιοκτησίας». Επιπλέον είναι ένα διαρκές αγαθό, το οποίο αποτελείται από τη γη, το έδαφος και τα συστατικά του μέρη (κτίσματα κλπ.), που δεν έχουν απεριόριστο χρόνο ζωής.

Το ακίνητο στην πραγματικότητα εμπεριέχει όλους τους συντελεστές παραγωγής, δηλαδή το έδαφος, την εργασία, το κεφάλαιο και την επιχειρηματικότητα, επομένως ο οικονομικός ορισμός του μπορεί να εκφραστεί από την παρακάτω σχέση:

Ακίνητο = Έδαφος + Εργασία+ Κεφάλαιο + Επιχειρηματικότητα

Τα ακίνητα συνήθως ταξινομούνται, για αναλυτικούς και πρακτικούς λόγους, σε κατοικίες και εμπορικά ακίνητα. Τα εμπορικά ακίνητα με τη σειρά της διακρίνονται

περαιτέρω σε καταστήματα, γραφεία, ξενοδοχεία, και βιομηχανικά ακίνητα. Μερικές φορές τα logistics εξετάζονται ως ξεχωριστή υποκατηγορία εμπορικών ακινήτων. Επιπλέον, μέρος της ακίνητης περιουσίας αποτελεί και η κενή γη (Lambiri, Rovolis, 2014).

Ο όρος αγορά ακίνητων (real estate) χρησιμοποιείται με τρεις (3) θεμελιώδεις έννοιες: Αρχικά, η πιο κοινή και ευρύτερα γνωστή χρήση του είναι για τον ορισμό των ενσώματων περιουσιακών στοιχείων της γης και των κτιρίων. Δεύτερον, χρησιμοποιείται για να υποδηλώσει τη «δέσμη» των δικαιωμάτων που σχετίζονται με την ιδιοκτησία και τη χρήση των φυσικών περιουσιακών στοιχείων. Τέλος, ο όρος αγορά ακίνητων (real estate) αναφέρεται στον κλάδο επιχειρηματικής δραστηριότητας που ασχολείται με την απόκτηση, τη διαχείριση και τη διάθεση των φυσικών περιουσιακών στοιχείων (Ling, Archer, 2005). Ακολουθούν σύντομες περιγραφές για καθέναν από τους ορισμούς.

1.2.1 Η αγορά ακίνητων ως αγορά ενσώματων περιουσιακών στοιχείων. Υπό το πρίσμα αποκλειστικά ως υλικού περιουσιακού στοιχείου, ως ακίνητη περιουσία μπορεί να οριστεί η γη και οι μόνιμες επ' αυτής παρεμβάσεις, οι οποίες δύνανται να είναι είτε βελτιώσεις στο οικόπεδο (τυχόν σταθερές κατασκευές όπως π.χ κτίρια, φράχτες, τοίχοι), είτε βελτιώσεις στο έδαφος (προκειμένου το οικόπεδο να καταστεί κατάλληλο για οικοδόμηση ή άλλες χρήσεις, δηλαδή οι υποδομές όπως δρόμοι, πεζοδρόμια, συστήματα αποχέτευσης ομβρίων υδάτων και άλλα συστήματα όπως νερό, αποχέτευση, ηλεκτρικό ρεύμα, τηλέφωνο, υπηρεσίες κοινής ωφέλειας που μπορεί να απαιτούνται για χρήση γης) (Ling, Archer, 2005).

1.2.2 Η αγορά ακίνητων ως «δέσμη» δικαιωμάτων. Επιπλέον της χρήσης της για τον ορισμό της αγοράς υλικών περιουσιακών στοιχείων, ο όρος αγορά ακίνητων (real estate) περιλαμβάνει επίσης και μια «δέσμη» άυλων δικαιωμάτων, που σχετίζονται με την ιδιοκτησία και τη χρήση της γης και τις παρεμβάσεις σε αυτή. Αυτά τα δικαιώματα αναφέρονται στα πλεονεκτήματα, τις υπηρεσίες και τα οφέλη που παρέχει η ακίνητη περιουσία στους χρήστες της. Για παράδειγμα, η ακίνητη περιουσία παρέχει στους ιδιοκτήτες και τους χρήστες της τα δικαιώματα για στέγαση, ασφάλεια και ιδιωτικότητα, καθώς και μια τοποθεσία για την άσκηση των επιχειρηματικών τους δραστηριοτήτων (Ling, Archer, 2005). Η αξία μιας τέτοιας «δέσμης» χαρακτηριστικών ποικίλλει και είναι συνάρτηση παραγόντων όπως η

τοποθεσία του ακινήτου, η ηλικία, το μέγεθος του, το σχέδιο κατασκευής του, η ποιότητας της δόμησης κλπ. Στην περίπτωση κατοικιών, τα χαρακτηριστικά τοποθεσίας περιλαμβάνουν την ευκολία πρόσβασης σε χώρους εργασίας, σχολεία, καταστήματα και εγκαταστάσεις υγειονομικής περίθαλψης ενώ στην εάν πρόκειται για εμπορικά ακίνητα προέχει η ορατότητα, η ευκολία πρόσβασης σε πελάτες, προμηθευτές και υπαλλήλους και οι παρακείμενες υποδομές (οδικές αρτηρίες, λιμάνια κλπ) (Ling, Archer, 2005).

1.2.3 Η αγορά ακίνητων ως επιχειρηματική δραστηριότητα. Ο όρος αγορά ακίνητων (real estate) εμπερικλείει και τις επαγγελματικές δραστηριότητες που σχετίζονται με την αξιολόγηση, την παραγωγή, την απόκτηση, τη διαχείριση και την πώληση ακινήτων. Τα επαγγέλματα που ανήκουν στο χώρο της αγοράς ακινήτων ποικίλλουν ευρέως και περιλαμβάνουν από μεσιτεία ακινήτων, υπηρεσίες μίσθωσης και υπηρεσίες διαχείρισης ακινήτων, όπως επίσης υπηρεσίες αξιολόγησης και παροχής συμβουλών, αλλά και υπηρεσίες ανάπτυξης ακινήτων (από την αρχική επιλογή τοποθεσίας, την απόκτηση έως και την κατασκευή ακινήτων), υπηρεσίες χρηματοδότησης στεγαστικών δανείων και ασφαλιστικές επιχειρήσεις, εταιρικές και θεσμικές επενδύσεις σε ακίνητα όπως επίσης και κρατικές υπηρεσίες (ο πολεοδομικός σχεδιασμός και η ρύθμιση των χρήσεων γης, η προστασία του περιβάλλοντος και η φορολόγηση ακινήτων) (Ling, Archer, 2005).

1.3 Αγορά ακινήτων και οικονομία

Η αξία των νέων κατασκευών κτιρίων, ιδιωτικών ή δημόσιων, αντιπροσωπεύει σημαντικό ποσοστό του ετήσιου ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ) στις περισσότερες χώρες. Η αξία των υφιστάμενων κτιρίων αποτελεί το μεγαλύτερο μέρος του πλούτου ενός έθνους και συνιστά ένα από τα πιο σημαντικά περιουσιακά στοιχεία στους ισολογισμούς των περισσότερων επιχειρήσεων. Για παράδειγμα στις ΗΠΑ έρευνες καταδεικνύουν ότι ο χώρος της αγοράς ακινήτων (real estate) παράγει συνήθως πάνω από το 25% του ΑΕΠ, προσφέροντας θέσεις εργασίας σε σχεδόν 9 εκατομμύρια Αμερικανούς και είναι η πηγή σχεδόν του 70% τοις εκατό τοπικών κρατικών εσόδων (Statistics about the real estate industry, Real Estate Roundtable, www.rer.org).

1.3.1 Μικροοικονομικές διαστάσεις της αγοράς ακινήτων. Η αγορά ακινήτων χαρακτηρίζεται ως «διαφοροποιημένη με βάση το προϊόν», ακριβώς επειδή κάθε ακίνητο είναι μοναδικό, σε αντίθεση με αγορές άλλων προϊόντων (για παράδειγμα σιτηρών) όπου το προϊόν είναι πανομοιότυπο. Σε αυτού του είδους τις αγορές οι τιμές τείνουν να ακολουθούν συγκεκριμένα πρότυπα συμπεριφοράς τα οποία περιγράφονται ακολούθως (DiPasquale, Wheaton, 1996).

- Οι τιμές των ακινήτων παρουσιάζουν ευρεία διακύμανση, η οποία εξαρτάται από την τοποθεσία και τα μοναδικά χαρακτηριστικά τους. Η χρηματική αποτίμηση αυτών των χαρακτηριστικών συνιστά την αξία ενός ακινήτου.
- Οι σχετικές τιμές διαφορετικών ακινήτων παραμένουν σχεδόν αμετάβλητες μέσα στο χρόνο και εμφανίζουν παρόμοιες αυξομειώσεις καθώς η αγορά στο σύνολό της διέρχεται είτε κυκλικές διακυμάνσεις, είτε μακροπρόθεσμη ανάπτυξη (DiPasquale, Wheaton, 1996). Συνεπώς, οι συνολικές μεταβολές της αγοράς είτε αυξάνουν είτε μειώνουν τις τιμές των ακινήτων ταυτόχρονα, διατηρώντας σχετικά σταθερές τις μεταξύ τους διαφορές. Σε αστικό και μητροπολιτικό επίπεδο, μια βασική αιτία είναι η έντονη κινητικότητα νοικοκυριών και επιχειρήσεων, η οποία δημιουργεί ανταγωνισμό και δεν επιτρέπει στα ακίνητα ούτε να υπερτιμηθούν ούτε να υποτιμηθούν. Η ζήτηση στην αγορά ακινήτων παρουσιάζει ελαστικότητα στη τιμή, διότι μικρές προσαρμογές στις τιμές αρκούν για να προσελκύσουν μεγάλο αριθμό υποψήφιων αγοραστών (DiPasquale, Wheaton, 1996). Η σταθερότητα στη σχέση των τιμών προέρχεται και από τον τρόπο που αυτές καθορίζονται σε αστικό και μητροπολιτικό επίπεδο. Η τιμή αντανακλά τη χρησιμότητα που αποκομίζει ένας καταναλωτής από μια τοποθεσία συγκριτικά με μια άλλη. Συνεπώς το υπερβάλλον της τιμής για μια τοποθεσία με εύκολη πρόσβαση και συγκοινωνία αντικατοπτρίζει το κέρδος σε χρόνο και την έκπτωση σε μεταφορικά έξοδα (DiPasquale, Wheaton, 1996).
- Η σχετική διαφοροποίηση των τιμών μεταξύ ακινήτων μεταβάλλεται, όταν αλλάζουν σημαντικά τα χαρακτηριστικά των ακινήτων, φυσικά ή τοποθεσίας, για παράδειγμα όταν γίνονται ανακαινίσεις και αναπαλαιώσεις ή όταν σε μια γειτονιά κατασκευάζεται σταθμός μετρό (DiPasquale, Wheaton, 1996). Επίσης, η σχετική διαφορά μεταβάλλεται όταν οι καταναλωτές αποτιμούν με διαφορετικό τρόπο τα χαρακτηριστικά αυτά. Για παράδειγμα μια απότομη αύξηση της τιμής των καυσίμων, θα οδηγούσε τους καταναλωτές να αποτιμήσουν υψηλότερα όσα ακίνητα εντοπίζονται σε περιοχές με μειωμένα μεταφορικά έξοδα.

Η μικροοικονομία των ακινήτων ερμηνεύει επίσης στον τρόπο με τον οποίο η αγορά ακινήτων εκμεταλλεύεται τις τιμές ως εργαλείο, για να ελέγξει την πυκνότητα της ανάπτυξης και την χωροθέτηση διαφορετικών χρήσεων γης. Ένα από τα πράγματα που μας διδάσκει είναι ότι η τιμή της γης και η πυκνότητα ή η χρήση της καθορίζονται συγχρόνως: Οι πυκνότερες χρήσεις συνοδεύονται από υψηλότερες τιμές και αντίστοιχα ακριβότερη γη έχει πυκνότερη χρήση (DiPasquale, Wheaton, 1996). Η λειτουργία της αγοράς γης προσομοιάζει με δημοπρασία, διότι το κάθε ακίνητο τελικά καταλήγει σε εκείνον που καταβάλει το υψηλότερο ποσό. Υπό το πρίσμα αυτό ερμηνεύεται και η τάση κάθε χρήση γης να καταλαμβάνει και διαφορετικές περιοχές ή τοποθεσίες (DiPasquale, Wheaton, 1996).

1.3.2 Μακροοικονομικές διαστάσεις της αγοράς ακινήτων. Σε αντίθεση με τη μικροοικονομία, η οποία μελετά τις τιμές και τις χρήσεις γης εντός μιας συγκεκριμένης αγοράς, η μακροοικονομία επικεντρώνεται στη διαμόρφωση των τιμών και την ανάπτυξη της αγοράς ακινήτων για την αγορά ως σύνολο. Κατά συνέπεια η μακροοικονομία διαχειρίζεται σύνολα ή μέσες τιμές των μετρούμενων σε κάθε τοποθεσία εντός μιας αγοράς μεταβλητών, εκκινώντας με την υπόθεση ότι οι μέσες τιμές και τα σύνολα απεικονίζουν τη συμπεριφορά των παρατηρούμενων μεγεθών στις περισσότερες τοποθεσίες εντός του συνόλου της αγοράς. Βασικές μακροοικονομικές μεταβλητές μετρώνται κατά κύριο λόγο ως μέσοι όροι, όπως η εμπορική αξία, το ενοίκιο ή ο κενός χώρος και μια από τις κυριότερες αποστολές της μακροοικονομίας είναι να ερμηνεύσει τόσο τις μακροπρόθεσμες τάσεις τους, όσο και τις βραχυπρόθεσμες μεταβολές τους (DiPasquale, Wheaton, 1996). Ορισμένες φορές οι τιμές των ακινήτων σε πολλές και διαφορετικές περιοχές επηρεάζονται πανομοιότυπα από την γενικότερα επικρατούσα κατάσταση της οικονομίας. Συχνά οι μεταβολές στις τιμές των ακινήτων αποδίδονται σε μεταβολές της ζήτησης, ενώ σε άλλες περιπτώσεις για τις παρατηρούμενες διακυμάνσεις ευθύνονται οι μεταβολές στην προσφορά. Η προσφορά στην αγορά ακινήτων δεν είναι πάντα συντονισμένη με τη ζήτηση. Συγκεκριμένα, από βραχυπρόθεσμη σκοπιά τείνει να εμφανίζει υστέρηση. Τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα η κατανόηση των μεταβολών στην προσφορά και των παραγόντων που την προκαλούν, είναι πρωταρχικής σημασίας για την ερμηνεία παραμέτρων που διαμορφώνουν τη ζήτηση. Οι ακόλουθες τρεις αρχές

καθορίζουν τη συνολική συμπεριφορά των μητροπολιτικών αγορών ακινήτων (DiPasquale, Wheaton, 1996).

- Η οικονομική ανάπτυξη μιας μητροπολιτικής περιοχής βραχυπρόθεσμα καθορίζεται από την ανάπτυξη της οικονομίας συνολικά. Μακροπρόθεσμα υπεισέρχονται ο δημογραφικός παράγοντας και οι προτιμήσεις στον τρόπο ζωής. Σε μια μητροπολιτική περιοχή ενδέχεται να συνυπάρχουν ταυτόχρονα οικονομικές συνθήκες που ποικίλλουν ευρέως, σε αντίθεση με τις διάφορες τοποθεσίες εντός μιας συγκεκριμένης αγοράς, όπου εν γένει οι οικονομικές συνθήκες είναι παρόμοιες (DiPasquale, Wheaton, 1996).
- Η αγορά ακινήτων μιας μητροπολιτικής περιοχής συνάδει με την οικονομική της ανάπτυξη και ενίοτε η προσφορά ακινήτων ή η τιμή τους ενδέχεται να επηρεάσουν τη συνολική οικονομική της ανάπτυξη (DiPasquale, Wheaton, 1996).
- Οι μητροπολιτικές περιοχές προσαρμόζονται με υστέρηση στις οικονομικές αλλαγές. Όταν ανακύπτει μεταβολή στη ζήτηση, η προσφορά (εργασίας, κεφαλαίου, κατασκευών) συχνά ανταποκρίνεται σταδιακά και η χρονική αυτή υστέρηση επιφέρει προσωρινές ανισορροπίες και ωθεί στη δημιουργία των παρατηρούμενων οικονομικών κύκλων (DiPasquale, Wheaton, 1996).

Η μακροοικονομική συμπεριφορά φαίνεται έρχεται σε αντίθεση με τη μικροοικονομική. Εντός των αγορών τα ακίνητα είναι έντονα ανταγωνιστικά και οι τιμές τους προσαρμόζονται με σκοπό να διατηρήσουν ένα σχετικό βαθμό ισοτιμίας. Επίσης, ενώ μακροπρόθεσμα οι μητροπολιτικές περιοχές ανταγωνίζονται η μία την άλλη, η μετακίνηση οικονομικών πόρων ανάμεσα τους είναι τόσο αργή, ώστε βραχυπρόθεσμα οι οικονομίες τους να παραμένουν ανεξάρτητες (DiPasquale, Wheaton, 1996).

1.4 Χαρακτηριστικά της αγοράς ακινήτων

Η αγορά ακινήτων (real estate) είναι μοναδική συγκριτικά με τις αγορές άλλων αγαθών. Τα δύο θεμελιώδη χαρακτηριστικά γνωρίσματα των ακινήτων ως προϊόντα, είναι η ετερογένεια και μη ικανότητα μετακίνησής τους, τα οποία επηρεάζουν το χρηματικό ποσό, το οποίο οι άνθρωποι είναι διατεθειμένοι να πληρώσουν για μια συγκεκριμένη μονάδα κατοικίας. Ακριβώς εξαιτίας αυτών των δύο παραγόντων, η αγορά ακινήτων διαφοροποιείται σημαντικά σε σχέση με άλλες αγορές (αγαθών, υπηρεσιών, χρηματοοικονομικών προϊόντων) και εμφανίζει περαιτέρω ιδιαίτερα

γνωρίσματα, όπως την τάση να είναι λιγότερο ευέλικτη, με έντονα τοπικό χαρακτήρα, κατακερματισμένη και σε αυτή να επικρατούν συναλλαγές με ιδιωτική διαπραγμάτευση, υψηλά κόστη, δυσχέρεια στην αποτίμηση της αξίας, αδιαφάνεια και ελλιπή πληροφόρηση, ενώ παράλληλα ως αγορά επηρεάζεται έντονα από τις εκάστοτε υιοθετούμενες κυβερνητικές πολιτικές. Παρακάτω αναλύονται τα κυριότερα χαρακτηριστικά των αγορών ακινήτων.

1.4.1 Ετερογενή προϊόντα. Τα ακίνητα ως αγαθά χαρακτηρίζονται από έντονη ετερογένεια, διότι κάθε ακίνητο έχει γνωρίσματα που το καθιστούν μοναδικό, όπως για παράδειγμα: η παλαιότητα, το μέγεθος, ο σχεδιασμός του κτιρίου και η τοποθεσία (πρόσβαση σε δρόμους, πάρκα, κλπ.), οι προοπτικές αξιοποίησής του (Ling, Archer, 2005). Τα χαρακτηριστικά κατασκευής και ποιότητας ενός ακινήτου είναι συνήθως παρατηρήσιμα και ευκολότερο να αποτιμηθούν κατά την εκτίμηση της αξίας ενός ακινήτου (π.χ. πισίνες, υπνοδωμάτια και θέσεις στάθμευσης). Στον αντίποδα τα χαρακτηριστικά τοποθεσίας, είναι σαφώς δυσκολότερο να ποσοτικοποιηθούν και να εκτιμηθούν, διότι συνυπάρχουν πολυάριθμες εξωτερικότητες (θετικές και αρνητικές), οι οποίες επιδρούν σε ένα ακίνητο σε μια δεδομένη τοποθεσία και τα αποτελέσματα αυτών, ως ενιαίο σύνολο, αντικατοπτρίζονται στην αξία του. Ο ρόλος της τοποθεσίας είναι ιδιαίτερα κρίσιμος για την διαφοροποίηση της αξίας κυρίως οικιστικών ακινήτων, για παράδειγμα έχουν παρατηρηθεί διαφορές αξίας μεταξύ πανομοιότυπων κατοικιών, οι οποίες απλά βρίσκονται σε απέναντι πλευρές του ίδιου δρόμου (Ling, Archer, 2005).

1.4.2 Ακίνητα και αδιαίρετα προϊόντα. Η ίδια η λέξη «ακίνητο» υποδηλώνει την αδυναμία μετακίνησης, η οποία χαρακτηρίζει την συγκεκριμένη αγορά. Δεδομένου ότι ακίνητη περιουσία παραμένει στατική, τα νοικοκυριά και οι επιχειρήσεις είναι εκείνα τα οποία τελικά θα απαιτηθεί να μετακομίσουν. Αυτό σημαίνει ότι η διαθεσιμότητα ή η απουσία κατάλληλου χώρου σε μια τοποθεσία θα επηρεάσει τις αποφάσεις μετακίνησης νοικοκυριών και επιχειρήσεων και ως εκ τούτου θα δημιουργήσει κινητικότητα. Αυτός είναι και ένας τρόπος με τον οποίο η στέγαση συνδέεται με την μακροοικονομία και συγκεκριμένα με την αγορά εργασίας. Ακριβώς εξαιτίας αυτού, αναδεικνύεται η εξέχουσα σημασία της πρόσβασης. Για τα νοικοκυριά προέχει η πρόσβαση σε σχολεία, αγορές και χώρους εργασίας. Για τα εμπορικά ακίνητα εξετάζεται η πρόσβαση για πελάτες, το εργατικό δυναμικό και τους

προμηθευτές, όπως επίσης και η πρόσβαση σε οδικές αρτηρίες, λιμάνια, σιδηροδρόμους ή αεροδρόμια. Επιπλέον, λόγω της αδιαιρετότητας, η όποια εμπορική πράξη (ενοικίαση, αγοραπωλησία) αναφέρεται στο σύνολο του ακινήτου και όχι σε μέρος αυτού (Ling, Archer, 2005, Lambiri, Rovolis, 2014, Geltner, Miller, 2001).

1.4.3 Τοπικές αγορές. Η αγορά ακινήτων (real estate) παρουσιάζει έντονα τοπικό χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει ότι οι πιθανοί υποψήφιοι χρήστες – ανταγωνιστές για το ίδιο ακίνητο κατά κανόνα εντοπίζονται σε μικρή απόσταση μεταξύ τους. Κατ' αντιστοιχία, οι εναλλακτικές τοποθεσίες – επιλογές ακινήτου για έναν υποψήφιο χρήστη επίσης βρίσκονται η μια πλησίον της άλλης. Για παράδειγμα, κατά την αναζήτηση κατοικίας οι εναλλακτικές επιλογές είθισται να βρίσκονται εντός 15 λεπτών ή λιγότερο (σε χρόνο οδήγησης) ή να είναι εντός της ίδιας σχολικής περιφέρειας. Επιπλέον, στην περίπτωση των εμπορικών ακινήτων, η πελατεία ενός συνοικιακού καταστήματος είναι κυρίως τοπική και τέτοια καταστήματα αντλούν την πελατεία τους από την άμεση γειτονιά τους. Για παράδειγμα, ένας γονιός που επείγεται να αγοράσει ένα λίτρο γάλα, θα προτιμήσει το ψιλικατζίδικο της γειτονιάς σε σχέση με το σούπερ μάρκετ που απέχει 15 λεπτά (Ling, Archer, 2005).

1.4.4 Κατακερματισμένες αγορές. Οι αγορές ακινήτων τείνουν να είναι σε μεγάλο βαθμό κατακερματισμένες, λόγω της έντονης ετερογένειας των προϊόντων τους. Για παράδειγμα, τα νοικοκυριά που βρίσκονται στην αναζήτηση μονοκατοικίας, σε γενικές γραμμές δύσκολα θα συμβιβαστούν με διαφορετικό τύπο κατοικίας, όπως ένα διαμέρισμα. Επιπλέον, τα ακίνητα, τόσο οικιστικά όσο και εμπορικά εμφανίζουν πολύ μεγάλες διακυμάνσεις βάσει της τιμής τους. Σε αυτόν τον κατακερματισμό συμβάλλει επίσης η τοπική φύση των αγορών ακινήτων και σε ένα βαθμό ερμηνεύει το λόγο για τον οποίο οι τιμές για πανομοιότυπα ακίνητα δύνανται να διαφοροποιούνται σημαντικά από περιοχή σε περιοχή (Ling, Archer, 2005, Geltner, Miller, 2001).

1.4.5 Συναλλαγές με ιδιωτική διαπραγμάτευση, πολυπλοκότητα και υψηλό κόστος συναλλαγής. Ένα πρόσθετο χαρακτηριστικό γνώρισμα της αγοράς ακινήτων (real estate) είναι η αυξημένη πολυπλοκότητα των ακινήτων και των συναλλαγών που σχετίζονται με αυτά. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, τα ακίνητα αποτελούν μια μοναδικά περίπλοκη «δέσμη» χαρακτηριστικών, τα οποία δύσκολα τυποποιούνται και

κατηγοριοποιούνται και κατά συνέπεια απαιτείται λεπτομερής και ακριβής αξιολόγηση και αποτίμησή τους. Επιπλέον, τα ακίνητα φέρουν ιστορικό ιδιοκτησίας από το παρελθόν, το οποίο είναι απαραίτητο να εξετάζεται πριν από κάθε πράξη (αγοραπωλησία, μεταβίβαση). Επίσης, ειδική κατηγορία αποτελούν τα αγροτεμάχια, τα οποία εμφανίζουν την ιδιαιτερότητα ότι είναι ενιαία και συνεχόμενα, επομένως συχνά ανακύπτει το πρόβλημα της ακριβούς περιγραφής και οριοθέτησής τους. Ακόμη, στη χρηματοδότηση της αγοράς ακινήτων συχνά συμμετέχουν και Τράπεζες μέσω της χορήγησης στεγαστικών δανείων, διότι πρόκειται για συναλλαγές που δύσκολα καλύπτονται με ίδια κεφάλαια (Ling, Archer, 2005).

Όλα τα παραπάνω ιδιαίτερα γνωρίσματα των ακινήτων (ποιότητα κατασκευής, ηλικία, μέγεθος, σχεδιασμός, αισθητική, τοποθεσία) αλλά και η πολυπλοκότητα της αγοράς ακινήτων (real estate) καθιστούν επιβεβλημένη την εφαρμογή ειδικών νόμων και διαδικασιών για τη μεταβίβαση της ακίνητης περιουσίας. Συνήθως στις συναλλαγές αυτές συμμετέχουν κτηματομεσίτες, τράπεζες, δικηγόροι, συμβολαιογράφοι και εκτιμητές ακινήτων. Οι διαδικασίες διαπραγμάτευσης μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών (αγοραστές και πωλητές) κατά κανόνα είναι χρονοβόρες. Επίσης, η τελική τιμή της συναλλαγής, όπως και άλλες κρίσιμες λεπτομέρειες (για παράδειγμα οι όροι μίσθωσης) δεν είναι εξαρχής καθορισμένες και αμετάβλητες, αντίθετα επιδέχονται έντονης διαπραγμάτευσης και εν τέλει διαμορφώνονται μέσω αυτής. Ως εκ τούτου, σχεδόν σε κάθε συναλλαγή που αφορά ακίνητα, απαιτείται χρόνος, κόστη, γνώσεις και προσόντα, που απουσιάζουν σε άλλου τύπου συναλλαγές και τα οποία αποτελούν έναν επιπρόσθετο παράγοντα που ενδέχεται να επιβαρύνει περαιτέρω τις αξίες τους (Ling, Archer, 2005).

1.4.6 Δυσκολίες στην αποτίμηση της αξίας – αδιαφάνεια – ελλιπής πληροφόρηση. Στην αγορά ακινήτων (real estate) δεν υπάρχουν προκαθορισμένες τιμές, διότι η αποτίμηση της αξίας του προϊόντος (ακινήτου) δεν υλοποιείται με συγκεκριμένη, τυποποιημένη μέθοδο. Αντίθετα στις εκτιμήσεις ακολουθούνται διάφορες προσεγγίσεις, όπως η μέθοδος των συγκριτικών στοιχείων, της κεφαλαιοποίησης εισοδήματος, του κόστους αντικατάστασης, η μέθοδος αξιοποίησης (ή υπολειμματική μέθοδος), ανάλογα με τη φύση του εκτιμώμενου ακινήτου και τη χρήση του. Κατά συνέπεια, εμπεριέχουν ρίσκο και συχνά επέρχεται σύγχυση και αδιαφάνεια. Το κρίσιμο ερώτημα στις περιπτώσεις των εκτιμήσεων είναι

εάν και κατά πόσο η εκάστοτε εκτίμηση αντανακλά ρεαλιστικά την αντίστοιχη εμπορική αξία. Αναφορικά με τη διαμόρφωση των τιμών, οι αγορές ακινήτων διέπονται από τρία βασικά χαρακτηριστικά (Quan, Quigley, 1989).

- Ατελής πληροφόρηση σχετικά με τα γνωρίσματα των ακινήτων, με αποτέλεσμα οι αποφάσεις για αγορές και οι πωλήσεις να λαμβάνονται με περιορισμένη γνώση.
- Περιόδους αυξημένων τιμών, οι οποίες προκαλούνται από δυνητικούς αγοραστές.
- Απουσία μιας θεσμοθετημένης κεντρικής αγοράς (αντίστοιχη με το Χρηματιστήριο Αξιών), στην οποία οι τιμές να διαμορφώνονται από τη διαπραγμάτευση αγοραστών και πωλητών.

Αυτές οι ατέλειες οδηγούν σε τιμές οι οποίες ακόμη και για πανομοιότυπα ακίνητα ενδέχεται να εμφανίζουν μεγάλη διαφοροποίηση και διασπορά.

1.4.7 Επιπτώσεις κυβερνητικής πολιτικής. Η εκάστοτε εφαρμοζόμενη κυβερνητική πολιτική στον τομέα της αγοράς ακινήτων επιδρά έντονα στις συνθήκες που διαμορφώνονται σε αυτή. Για παράδειγμα η επιβολή υψηλής φορολογίας λειτουργεί ως τροχοπέδη, ενώ αντίθετα κίνητρα για απόκτηση ακινήτου αποτελούν οι φοροαπαλλαγές, οι επιδοτήσεις νοικοκυριών και επιχειρήσεων. Ταυτόχρονα, σημαντικές επιπτώσεις επιφέρουν οι πολεοδομικοί κανονισμοί και η κείμενη νομοθεσία για τη χρήση γης και τους όρους δόμησης, όπως επίσης και η περιβαλλοντική πολιτική (Whitehead, 1999).

1.5 Προσφορά και ζήτηση στην αγορά ακινήτων

1.5.1 Αγορά ακινήτων: Προσφορά. Στις αγορές ισορροπία επέρχεται όταν η ζητούμενη ποσότητα ενός προϊόντος εξισώνεται με την προσφερόμενη. Αντίστοιχα, στην αγορά ακινήτων η ισορροπία επιτυγχάνεται όταν τα διαθέσιμα προς πώληση ακίνητα ισούνται με εκείνα που οι αγοραστές είναι πρόθυμοι να αποκτήσουν. Στον χώρο της αγοράς ακινήτων η προσφορά προέρχεται κατά κύριο λόγο από τον κατασκευαστικό κλάδο, τις εταιρείας ανάπτυξης ακινήτων και σε μικρότερο βαθμό από πωλητές – φυσικά πρόσωπα που διαθέτουν ακίνητα, οι οποίοι διαμορφώνουν και το ύψος του διαθέσιμου αποθέματος σε ακίνητα. Το διαθέσιμο απόθεμα ακινήτων που κατασκευάζεται σε μια δεδομένη χρονική στιγμή διαρκεί για μεγάλο χρονικό διάστημα. Αξίζει να διευκρινιστεί ότι η προσφορά των ακινήτων ανταποκρίνεται με χρονική υστέρηση στην υπάρχουσα ζήτηση. Αιτίες είναι η έλλειψη

οικοδομήσιμου χώρου και ο χρόνος που απαιτείται όχι μόνο για την ολοκλήρωση καθαυτής της κατασκευής αλλά και για την τακτοποίηση των ποικίλων και πολύπλοκων γραφειοκρατικών ζητημάτων (όπως η έκδοση οικοδομικών αδειών και η εκταμίευση δανείων).

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να προστεθεί ότι πρέπει να λαμβάνεται επιπλέον υπόψη το φαινόμενο της απόσβεσης και της απαξίωσης των ακινήτων, το οποίο δημιουργεί την ανάγκη για συντήρηση και προσθέτει επιπλέον κόστος. Η απόσβεση ή η απαξίωση της ακίνητης περιουσίας είναι ορθό να ερμηνεύεται με την οικονομική και όχι με τη φυσική έννοια, διότι ενδέχεται η φυσική ζωή ενός κτιρίου να είναι μεγαλύτερη από την οικονομική του ζωή, εάν για παράδειγμα κανείς δεν επιθυμεί να το χρησιμοποιήσει είτε για στέγαση είτε για εμπορική χρήση (Geltner, Miller, 2001, DiPasquale, Wheaton, 1996).

1.5.2 Αγορά ακινήτων: Ζήτηση. Προκειμένου για τη ζήτηση κρίνεται σκόπιμο να ακολουθήσουν διευκρινιστικά βασικές κατηγοριοποιήσεις του ευρύτερου όρου αγορά ακινήτων (real estate), ώστε να καταστούν σαφέστερα κατανοητές οι έννοιες και οι ερμηνείες που θα ακολουθήσουν.

Αρχικά, όπως έχει ήδη αναφερθεί παραπάνω, η αγορά ακινήτων (real estate) διακρίνεται σε αγορά κατοικιών και αγορά ακινήτων για επαγγελματική χρήση, οπότε στην πρώτη περίπτωση η ζήτηση προέρχεται από νοικοκυριά και στη δεύτερη από επιχειρήσεις. Σε μικροοικονομική σκοπιά η διάκριση ανάμεσα στις δύο αγορές δεν είναι ιδιαίτερα σαφής, διότι τόσο στην περίπτωση κατοικιών, όσο και επαγγελματικών ακινήτων, δύο τύποι αγορών ανταγωνίζονται για ένα κοινό αγαθό: τη γη. Οι τιμές των εμπορικών ακινήτων συμπαρασύρουν αυτές των κατοικιών, διότι και οι δύο χρήσεις ανταγωνίζονται για κοινή προσφορά γης. Επιπλέον, οι τοποθεσίες οικιστικών και μη ακινήτων συνδέονται, μέσω της αναγκαιότητας για πρόσβαση τόσο των εργαζομένων, όσο και των πελατών. Σε μακροοικονομικό επίπεδο ωστόσο, η αγορά ακινήτων για χρήση κατοικίας κινείται διαφορετικά από αυτή των μη οικιστικών ακινήτων. Οι δυνάμεις που καθορίζουν τις τιμές και την κατασκευαστική δραστηριότητα στην περίπτωση των οικιστικών ακινήτων δεν σχετίζονται άμεσα με τις αντίστοιχες δυνάμεις που κινούν τις τιμές και την κατασκευαστική δραστηριότητα στην περίπτωση γραφείων, καταστημάτων και βιομηχανικών κτιρίων. Για

παράδειγμα, οι κατασκευαστικές εταιρείες που εξειδικεύονται σε επαγγελματικά κτίρια, σπάνια αναλαμβάνουν την κατασκευή κατοικιών.

Επίσης, η αγορά ακινήτων διακρίνεται σε αγορά προς χρήση (αγορά ιδιοκτησίας) και σε αγορά προς εκμετάλλευση (αγορά περιουσιακών στοιχείων). Στην περίπτωση της χρήσης, η ζήτηση προέρχεται από τα φυσικά και νομικά πρόσωπα (επιχειρήσεις), για τη στέγαση του νοικοκυριού τους ή της επαγγελματικής τους δραστηριότητας. Όταν πρόκειται μόνο για χρήση και όχι για απόκτηση ενός συγκεκριμένου χώρου, αυτή αποτιμάται μέσω του ενοικίου (γαιοπρόσοδου) που πληρώνεται από τον χρήστη προς τον ιδιοκτήτη και η ζήτηση εξαρτάται από το ίδιο το ύψος του ενοικίου, το μέγεθος της παραγωγής (για τις επιχειρήσεις) ή τα εισοδήματα (για τα νοικοκυριά). Εάν η αγορά αποσκοπεί σε εκμετάλλευση, η ζήτηση προέρχεται από φυσικά πρόσωπα και από θεσμικούς επενδυτές, οι οποίοι ουσιαστικά αγοράζουν μια τρέχουσα ή μελλοντική εισροή εισοδήματος. Κατά συνέπεια, υπάρχει σαφής σύνδεση μεταξύ των δύο υποκατηγοριών, εφόσον μεταβολές στο ύψος της γαιοπροσόδου θα επηρεάσουν με τη σειρά του και τη ζήτηση για απόκτηση ακινήτων ως περιουσιακών στοιχείων (Geltner, Miller, 2001, DiPasquale, Wheaton, 1996).

1.6 Αγορά κατοικίας

Ετυμολογικά η λέξη «κατοικία» προέρχεται από το ρήμα «κατοικώ» (κατά + οίκος) και πιο συγκεκριμένα από τη λέξη οικία, η οποία με τη σειρά της έχει τη ρίζα της στη λέξη οίκος, που σημαίνει το κτίριο, το κτίσμα, μέσα στο οποίο διαμένει κάποιος. Η κατοικία, εκτός από κοινωνικό αγαθό, συμβάλλει σημαντικά σε όλους τους οικονομικούς τομείς και μάλιστα σε πολύ μεγάλο βαθμό. Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat, το έτος 2022 στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 5.9% του ΑΕΠ επενδύθηκε στην κατοικία. Αντίστοιχα, με βάση την ίδια πηγή, το έτος 2018 το 75% της γης στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελούσε καλλιεργήσιμη και δασική γη και το 2.9% χρησιμοποιούνταν για κατοικία (https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2023).

Η κατοικία συγκεντρώνει μια σειρά ιδιαίτερων χαρακτηριστικών γνωρισμάτων, τα οποία τη διαφοροποιούν από τα άλλα προϊόντα και αναλύονται παρακάτω (O'Sullivan, 2011).

- Είναι ετερογενής: όπως όλα τα ακίνητα, οι κατοικίες διαφέρουν ως προς το μέγεθος, την παλαιότητα, την αρχιτεκτονική, την τοποθεσία τους κλπ.
- Είναι διαρκές καταναλωτικό αγαθό: Η κατοικία έχει μεγάλη διάρκεια ζωής και η ποιότητά του επιδεινώνεται, απαιτώντας τακτική συντήρηση και επισκευή για να διατηρηθεί.
- Η μετακόμιση είναι δαπανηρή. Για το λόγο αυτό οι καταναλωτές δεν προσαρμόζουν αυτόματα την καταναλωτική τους συμπεριφορά ως προς την κατοικία οποτεδήποτε τροποποιείται το εισόδημα ή οι προτιμήσεις τους. Αντίθετα, παραμένουν στην ίδια κατοικία για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα και λαμβάνουν την απόφαση να μετακομίσουν όταν η διαφοροποίηση ανάμεσα στο σπίτι που κατοικούν και στο ιδανικό γι' αυτούς σπίτι καταστεί τέτοια, ώστε να αιτιολογεί το υψηλό κόστος της μετακόμισης.

Η οικονομική βιβλιογραφία έχει εντοπίσει τρεις δομικούς παράγοντες που υποκινούν την αγορά κατοικίας:

- Οι αλλαγές στον πλούτο κατά τη διάρκεια της ζωής
- Οι όροι πίστωσης – δανεισμού
- Οι προσδοκίες εισοδήματος

Οι εξελίξεις στην αγορά κατοικίας συνδέονται στενά με καθέναν από αυτούς τους παράγοντες. Για παράδειγμα, η αύξηση του πλούτου των νοικοκυριών οδηγεί τελικά σε αναζήτηση κατοικίας με υψηλότερη τιμή και αντίστροφά η αύξηση των τιμών των κατοικιών αυξάνει τον πλούτο των νοικοκυριών. Οι αλλαγές στις πιστωτικές συνθήκες δύνανται να επηρεάσουν τόσο τις τιμές των κατοικιών όσο και την ευκολία με την οποία τα άτομα έχουν πρόσβαση στο αγαθό της κατοικίας, Ένα μεγάλο μέρος της αγοράς κατοικίας χρηματοδοτείται μέσω στεγαστικών δανείων, εφόσον, λόγω της υψηλής τιμής τους, σπάνια τα νοικοκυριά έχουν τη δυνατότητα απόκτησης κατοικίας με ίδια κεφάλαια. Επιπλέον, οι αλλαγές στις προσδοκίες εισοδήματος επηρεάζουν τη ζήτηση για στέγαση. Σε σχέση με αυτό το τελευταίο σημείο, η συμπληρωματικότητα των αγορών κατοικίας και ορισμένων τύπων κατανάλωσης, κυρίως διαρκών αγαθών, είναι επίσης παράγοντας που καθοδηγεί τις τάσεις κατανάλωσης.

Αξίζει να αναφερθεί η ιδιαίτερη σύνδεση που υπάρχει μεταξύ των αγορών κατοικίας και εργασίας. Ενώ πριν από τη βιομηχανική επανάσταση, οι περισσότεροι άνθρωποι ζούσαν εκεί όπου όπου εργάζονταν, οι νέες τεχνικές παραγωγής και

συνακόλουθα η αύξηση της ευημερίας, επέφεραν τον χωρικό διαχωρισμό των κατοικιών και των χώρων εργασίας. Η μετάβαση από τον ένα στον άλλο προσθέτει οικονομική και χρονική επιβάρυνση για τα νοικοκυριά και εκφράζεται μέσω του κόστους και του χρόνου μετακίνησης. Ωστόσο, ο χωρικός αυτός διαχωρισμός, προσφέρει επίσης και ορισμένα πλεονεκτήματα, όπως για παράδειγμα ότι υπάρχει η δυνατότητα κάποιος να αλλάξει δουλειά ενώ παραμένει στο ίδιο σπίτι και το αντίστροφο. Ειδικά σε πυκνές αστικές περιοχές όπου πολλές και ποικίλες ευκαιρίες εργασίας είναι διαθέσιμες σε λογικές αποστάσεις, ένας εργαζόμενος ενδέχεται να αποφεύγει τις μετακινήσεις, ενώ ταυτόχρονα να απολαμβάνει τις ευκαιρίες εργασίας που παρέχει η μεγάλη μητροπολιτική περιοχή (Rouwendal, 2014).

Η έντονη αλληλεξάρτηση μεταξύ της αγοράς ακινήτων, συγκεκριμένα της αγοράς κατοικίας και των εκάστοτε εφαρμοζόμενων πολιτικών, όπως επιδοτήσεις, φοροαπαλλαγές, πολιτικές για τις χρήσεις γης, αποτελεί και το κίνητρο της παρούσας εργασίας, καθώς τόσο οι ισχύουσες πολιτικές διαμορφώνουν το τοπίο στην αγορά κατοικίας, αλλά ταυτόχρονα οι απαιτήσεις της αγοράς κατοικίας οδηγούν στη θέσπιση μέτρων και νόμων και την υιοθέτηση πολιτικών, που στοχεύουν να ανταποκριθούν στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της συγκεκριμένης αγοράς.

Κεφάλαιο 2ο

Η στεγαστική πολιτική στη Γαλλία

2.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες

Παρόλο που το δικαίωμα στη στέγαση δεν αποτελεί μέρος του Γαλλικού Συντάγματος του 1958 (Mialot, 2020), η Γαλλία χαρακτηρίζεται από μια καθολική στεγαστική πολιτική, που αποσκοπεί να στεγάσει τους πάντες. Στα πλαίσια της πολιτικής αυτής η Γαλλία έχει υιοθετήσει «το δικαίωμα στην ιδιοκτησία» για την προστασία των ιδιοκτητών και το «δικαίωμα στη στέγαση», για την προστασία των ενοικιαστών χαμηλού εισοδήματος, συμπεριλαμβανομένων των μειονοτήτων (Wong & Goldblum, 2016). Ταυτόχρονα έχει μια βαθιά ριζωμένη παράδοση στην προσιτή στέγαση και στη στέγαση της εργατικής τάξης (Mialot, 2020). Αυτή η περιεκτική πολιτική, που περιλαμβάνει την κοινωνική στέγαση, επιδοτήσεις και συστήματα εγγυήσεων ενοικίων, αποτελεί μεν ισχυρό κοινωνικό μηχανισμό ανακατανομής των οικονομικών πόρων, αλλά ταυτόχρονα επιβαρύνει σημαντικά τον κρατικό προϋπολογισμό (Wong & Goldblum, 2016).

Αν και η Γαλλία εξακολουθεί να διατηρεί ισχυρές κρατικές πολιτικές, που στηρίζουν από την πλευρά της προσφοράς την κοινωνική στέγαση, η αγορά χαρακτηρίζεται όλο και περισσότερο από φορολογικά κίνητρα και επιδοτήσεις προς την κατασκευαστική και την τραπεζική βιομηχανία και από μια αυξανόμενη έμφαση υπέρ της ιδιόκτητης κατοικίας (Le Goix, Casanova – Enault, Bonneval, Le Corre, Benites – Gambirazio, Boulay, Kutz, Aveline – Dubach, Migozzi & Ysebaert, 2021).

Η δικαιοδοσία για τις στεγαστικές πολιτικές έχει παραχωρηθεί στους δήμους και στους δημόσιους φορείς διαδημοτικής συνεργασίας. Στις αρμοδιότητές τους ανήκουν ο έλεγχος του χωροταξικού σχεδιασμού, οι άδειες δόμησης, οι εργασίες αστικής ανάπλασης, η τοπική στέγαση καθώς και οι δημόσιοι φορείς κοινωνικής στέγασης (Mialot, 2020).

Ο έντονα επεμβατικός και ελεγκτικός ρόλος του κράτους εκφράζεται είτε άμεσα, μέσω του Υπουργείου Στέγασης και των νόμων που εγκρίνονται, με συχνότητα περίπου ενός ανά έτος, είτε έμμεσα μέσω εθνικών υπηρεσιών, όπως η Εθνική Υπηρεσία Στέγασης (Agence Nationale de l’ Habitat – ANAH) και η Εθνική

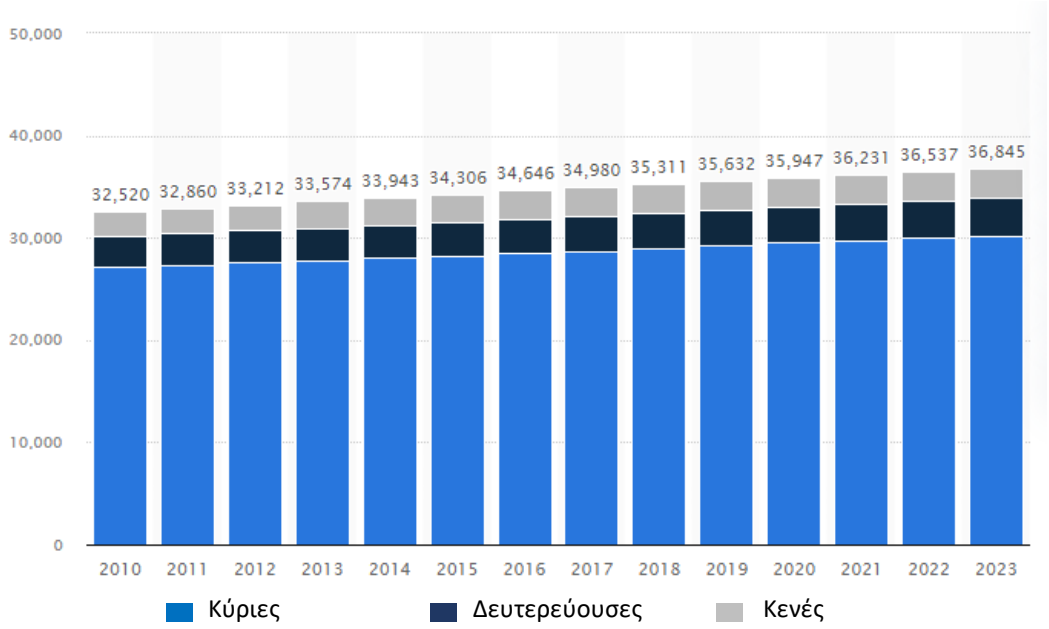
Υπηρεσία για Αστική Ανανέωση (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine – ANRU) (Mialot, 2020).

Λόγω της κατανομής των αρμοδιοτήτων, η γαλλική στεγαστική πολιτική επηρεάζεται ολοένα και περισσότερο από την εκλογική δύναμη των ψηφοφόρων, με το τελικό αποτέλεσμα να καταλήγει συχνά σε ιδανικά σχεδιασμένους ή αναδιατυπωμένους, αντιφατικούς μεταξύ τους νόμους (Wong & Goldblum, 2016).

2.2 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία

Το στεγαστικό απόθεμα στην μητροπολιτική Γαλλία αυξάνεται σταθερά από το 2010, όπως παριστάνεται και στο Διάγραμμα 2.1 κατωτέρω. Το 2023 απαριθμούσε περίπου 37 εκατομμύρια κατοικίες, όπου λίγο περισσότερα από 30 εκατομμύρια (82%) ήταν κύριες, περίπου 3,7 εκατομμύρια δευτερεύουσες (9,8%) και σχεδόν 3 εκατομμύρια κενές κατοικίες (8,2%) (https://www.statista.com).

Διάγραμμα 2.1. Αριθμός οικιστικών μονάδων στη Γαλλία, 2010 – 2023 (σε χιλ.)



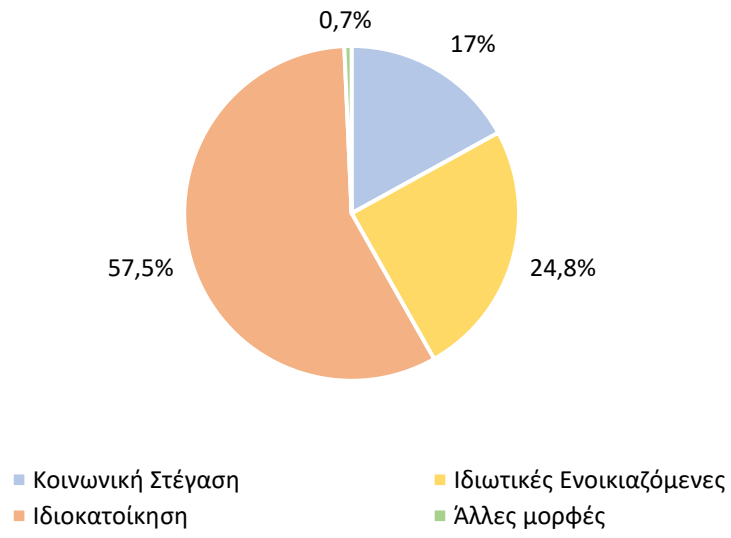
Πηγή: https://www.statista.com/statistics/ (αντλήθηκε την 28/10/2024)

Στη Γαλλία το 24% των νοικοκυριών διαθέτουν περισσότερα από ένα ακίνητα και κατέχουν το 68% του συνολικού ιδιωτικού αποθέματος κατοικιών, ενώ τα μισά από αυτά εκμισθώνουν τουλάχιστον ένα ακίνητο. (https://www.insee.fr).

Αξίζει να αναφερθεί ότι από το 1990, οι κενές κατοικίες στο απόθεμα της Γαλλίας αυξήθηκαν κατά 1,2 εκατομμύρια, που αντιστοιχεί σε ποσοστό 60%. Το μεγαλύτερο μέρος αυτής της αύξησης σημειώθηκε από το 2005 και έπειτα, κατά μέσο όρο 2,5% ετησίως και έχει επηρεάσει όλα τα γαλλικά διαμερίσματα, εκτός από την Κορσική και το Hérault. Το ποσοστό των κενών κατοικιών είναι υψηλότερο στις αραιοκατοικημένες περιοχές και σε όσες έχουν λιγότερους από 200.000 κατοίκους και χαμηλότερο στις πυκνοκατοικημένες πόλεις, σε περιοχές όπου ο πληθυσμός αυξάνεται και σε εκείνες που παρουσιάζουν τουριστικό ενδιαφέρον. (https://www.insee.fr).

Το 2023 στη Γαλλία το 57,5% του πληθυσμού διέμενε σε ιδιόκτητες κατοικίες, το 24,8% σε ιδιωτικά ενοικιαζόμενες, το 17% στον τομέα της κοινωνικής στέγασης και ένα ελάχιστο ποσοστό (περί το 0,7%) σε άλλες μορφές κατοικίας (Housing Europe Observatory, 2023), όπως απεικονίζεται και στο Διάγραμμα 2.2, που παρατίθεται στη συνέχεια.

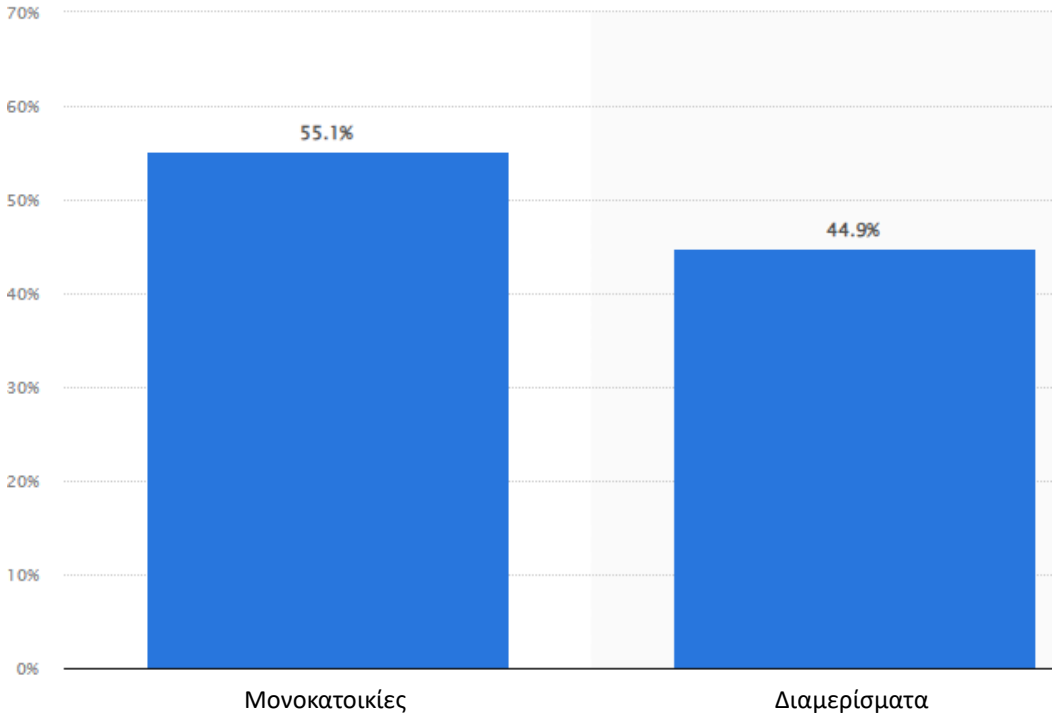
Διάγραμμα 2.2. Τύποι κτήσης στη Γαλλία και ποσοστά αυτών, 2023



Πηγή: Συγγραφέας, με δεδομένα από Housing Europe Observatory, (2023) The State of the Housing in Europe 2023, *Future of the EU & Housing*.
https://www.housingeurope.eu/resource-1811/the-state-of-the-housing-in-europe-2023

Ως προς το είδος του κτίσματος (εξαιρουμένης της Μαγιότ), το 2023 το 55% των κατοικιών ήταν μονοκατοικίες και το 45% διαμερίσματα, όπως φαίνεται και από το Διάγραμμα 2.3 που ακολουθεί (https://www.statista.com).

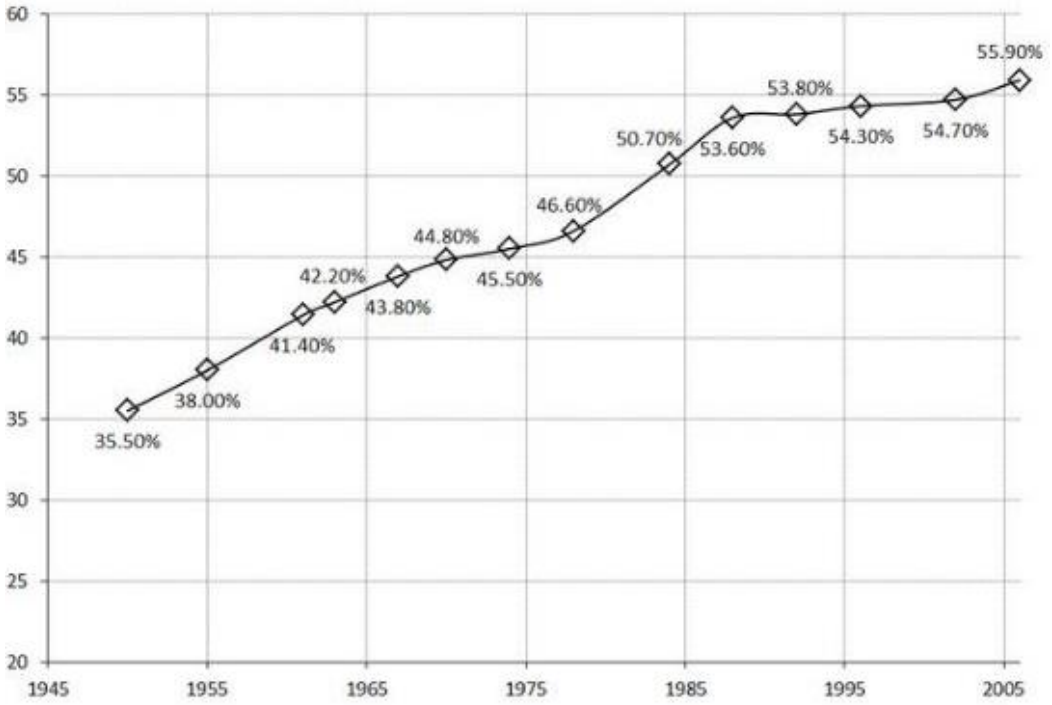
Διάγραμμα 2.3. Ποσοστά κατοικιών ανά είδος κτιρίου στη Γαλλία, 2023



Πηγή: https://www.statista.com/statistics/ (αντλήθηκε την 27/10/2024)

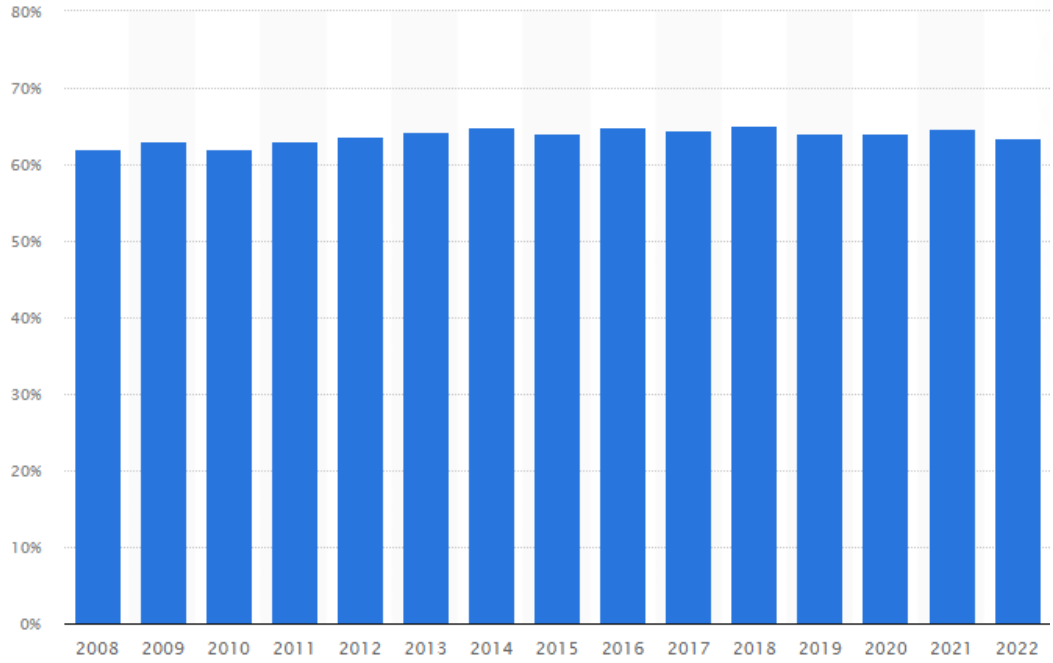
Παρά το συνολικό μέγεθος του τομέα ενοικίασης (περίπου 42% των κατοικιών) η χώρα έχει επηρεαστεί έντονα από την ιδεολογία της απόκτησης ιδιόκτητης κατοικίας (Le Goix, κ.ά., 2021). Στατιστικά στοιχεία καταδεικνύουν ότι έως και το 2008 το ποσοστό των αγοραστών αυξάνονταν (Bonnet, Bono, Chapelle & Wasmer, 2014) και έκτοτε σταθεροποιήθηκε (https://www.statista.com), όπως παριστάνεται και στα δύο Διαγράμματα 2.4 και 2.5 που ακολουθούν.

Διάγραμμα 2.4. Ποσοστά ιδιόκτητων κατοικιών στη Γαλλία, 1950 – 2005



Πηγή: Αναδημοσίευση από Bonnet, O., Bono, P. – H., Chapelle, G., & Wasmer, E. (2014). *Does housing capital contribute to inequality? A comment on Thomas Piketty's Capital in the 21st Century* (Discussion paper 2014-07). Paris: Economics Department, Sciences Po and LIEPP.

Διάγραμμα 2.5. Ποσοστά ιδιόκτητων κατοικιών στη Γαλλία, 2008 – 2022



Πηγή: https://www.statista.com/statistics/ (αντλήθηκε την 01/11/2024)

2.3 Κοινωνική στέγαση

Η Γαλλία διαθέτει ένα σύνθετο και πολύπλοκο σύστημα κοινωνικής στέγασης (Wong & Goldblum, 2016), που αποσκοπεί να παρέχει οικονομικά καταλύματα σε λιγότερο προνομιούχα νοικοκυριά, όπως της εργατικής, κατώτερης και μεσαίας τάξης και να προωθήσει την τοπική κοινωνική πολυμορφία (Jaupart, 2020). Από τη μεταπολεμική κιόλας εποχή το ισχυρά παρεμβατικό κράτος υλοποίησε εθνικά προγράμματα, που εξασφάλιζαν συνεπή παραγωγή κοινωνικών κατοικιών για τη χώρα (Maaoui, 2023).

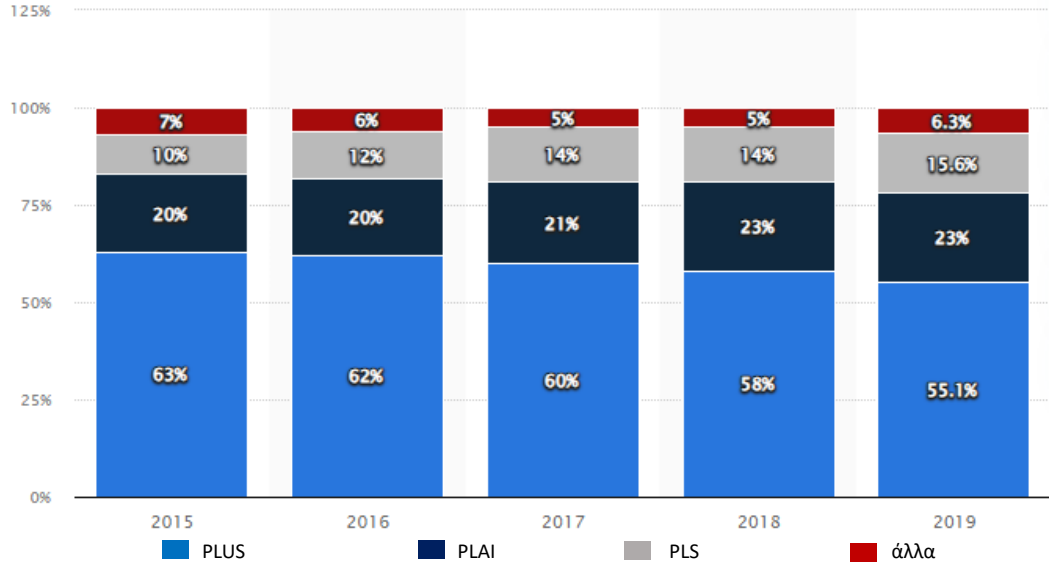
Παρόλο που στον γαλλικό νόμο δεν περιέχεται ακριβής ορισμός της έννοιας της κοινωνικής στέγασης, σε ευρύτερο πλαίσιο, γίνεται αντιληπτή ως «η κατοικία που έχει λάβει για την πραγματοποίησή της άμεσες ή έμμεσες ενισχύσεις από δημόσιες αρχές, κυβερνήσεις ή τοπικούς φορείς και προορίζεται ρητά για να φιλοξενήσει άτομα, με ενοίκια που συνάδουν με τα μέτρια εισοδήματά τους» (Wong & Goldblum, 2016). Η επιλεξιμότητα για τις κοινωνικές κατοικίες εξαρτάται από το εισόδημα του νοικοκυριού και τις προσωπικές συνθήκες, ενώ η συντριπτική τους πλειοψηφία εντοπίζεται σε μεγάλες πόλεις (Jaupart, 2020).

Οι κοινωνικές κατοικίες ταξινομούνται στις παρακάτω τρείς (3) κατηγορίες:

- Η κατηγορία «υψηλού» εισοδήματος (Prêt Locatif Social – PLS) (Maaoui, 2023). Απευθύνεται σε νοικοκυριά της μεσαίας τάξης, των οποίων το εισόδημα υπερβαίνει το νόμιμο όριο πρόσβασης στην τυπική κοινωνική στέγαση, αλλά δεν επαρκεί για την ενοικίαση διαμερίσματος στην ιδιωτική αγορά (Lelévrier, 2023).
- Η κατηγορία «μεσαίου» εισοδήματος (Prêt Locatif à Usage Social – PLUS) (Maaoui, 2023). Πρόκειται για την κύρια, τυπική κατηγορία, που διατίθεται στα δύο τρίτα των νοικοκυριών (Lelévrier, 2023).
- Η κατηγορία «χαμηλού» εισοδήματος (Prêt Locatif Aidé d' Intégration – PLAI) (Maaoui, 2023), για τις οικονομικά και κοινωνικά περισσότερο ευάλωτες ομάδες (Lelévrier, 2023).

Η κατανομή της χρηματοδότησης ανά τύπο κοινωνικής στέγασης από το 2015 έως το 2019 απεικονίζεται στο Διάγραμμα 2.6 παρακάτω (https://www.statista.com).

Διάγραμμα 2.6. Κατανομή πηγών χρηματοδότησης για κοινωνική κατοικία στη Γαλλία, 2015 – 2019



Πηγή: https://www.statista.com/statistics/ (αντλήθηκε την 26/10/2024)

Στο επίκεντρο της κατασκευής κοινωνικών κατοικιών βρίσκονται οι δήμοι, οι οποίοι ελέγχουν τη χορήγηση αδειών δόμησης και κατεδάφισης. Αυτό τους επιτρέπει να κατευθύνουν τις αποφάσεις των κατασκευαστών για τα ποσοστά κατοικιών σε τιμές της αγοράς, έναντι των κοινωνικών κατοικιών και τους δίνει τον τελευταίο λόγο στη διαμόρφωση των τοπικών οικιστικών τοπίων, μέσω του δημοτικού εγγράφου ζώνης (Plan Local d' Urbanisme – PLU) (Maaoui, 2023).

Οι φορείς κοινωνικής στέγασης ονομάζονται HLM (Habitation à Loyer Modéré) και το βιοτικό επίπεδο στα στεγαστικά έργα HLM είναι το χαμηλότερο στη χώρα (Maaoui, 2023). Οι φορείς κοινωνικής στέγασης, ιδιωτικοί και δημόσιοι, βρίσκονται υπό τον έλεγχο και την εποπτεία του κράτους και προωθούν, κατασκευάζουν και διαχειρίζονται κατοικίες κυρίως για ενοικίαση. Οι δημόσιοι φορείς κοινωνικής στέγασης υπάγονται στη δικαιοδοσία των τοπικών αρχών (δήμοι, ομάδες δήμων, νομοί) και αντιπροσωπεύουν το ήμισυ του συνόλου των φορέων κοινωνικής στέγασης (περίπου 260) και το ήμισυ του συνόλου των κοινωνικών κατοικιών (περίπου 2,3 εκατομμύρια οικιστικές μονάδες) (Mialot, 2020).

Οι κατοικίες των HLM κατασκευάστηκαν μαζικά μέσω κρατικά χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων στη δεκαετία του 1950, ως απάντηση στη μεταπολεμική στεγαστική κρίση. Το κράτος και οι υπηρεσίες παρέχουν άμεσες επιδοτήσεις ή έμμεση βοήθεια σε κατασκευαστές κοινωνικών κατοικιών, μέσω

επιδοτούμενων δανείων ή φορολογικών περικοπών (μειωμένος συντελεστής ΦΠΑ, απαλλαγή φόρου ακίνητης περιουσίας, απαλλαγή εταιρικού φόρου) (Maaoui, 2023). Το απόθεμα των κατοικιών HLM χρησιμοποιούνται όχι μόνο ως κοινωνικές κατοικίες, αλλά και ως προθάλαμος στέγασης, ανώτερης ποιότητας από την προσωρινή διαμονή και τους ξενώνες, όπου οι κάτοικοι (ενοικιαστές) βρίσκονται σε μεταβατικό σημείο, αναμένοντας ευκαιρίες για πιθανή αναβάθμιση σε αξιοπρεπή στέγαση, εντός εύλογου χρονικού διαστήματος (Wong & Goldblum, 2016).

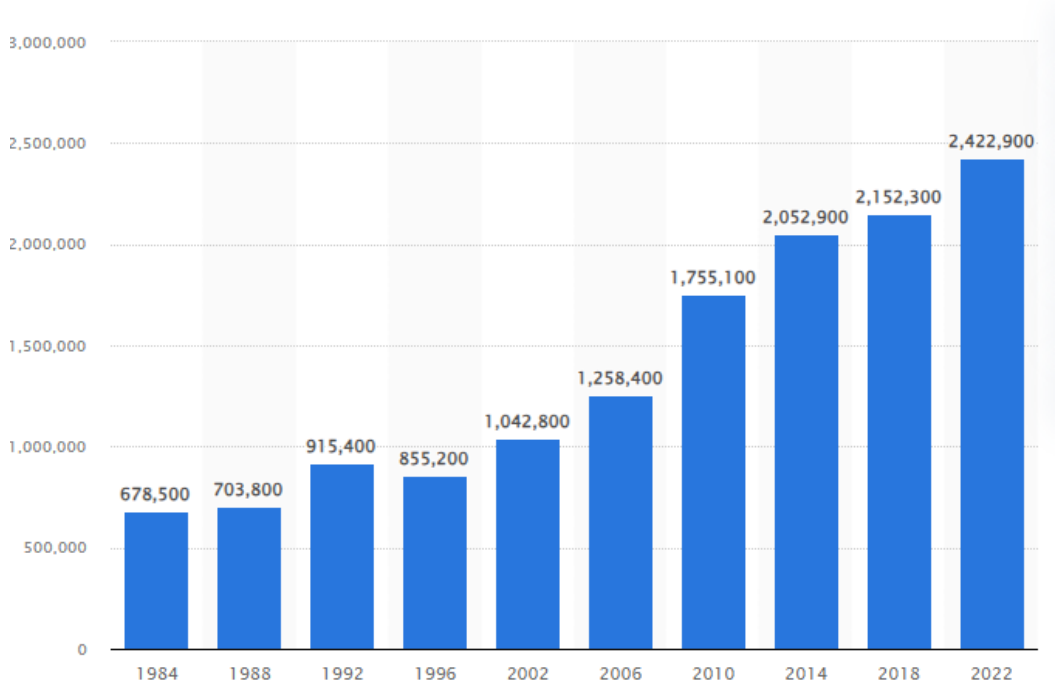
Στο απόθεμα κοινωνικών κατοικιών συμπεριλαμβάνονται επίσης ορισμένες ιδιωτικά ενοικιαζόμενες κατοικίες με χαμηλά μισθώματα και μερικές παλιές κατοικίες, που υπόκεινται στον νόμο ελέγχου ενοικίων του 1948 (για τον οποίο γίνεται αναλυτικότερη αναφορά στη συνέχεια), με διαφορετικούς όρους μίσθωσης. Επιπλέον, μέρος του αποθέματος των κοινωνικών κατοικιών διατίθεται προς πώληση σε νοικοκυριά που πληρούν τις προϋποθέσεις.

Όλοι οι ιδιοκτήτες κοινωνικών κατοικιών υποχρεούνται στην τήρηση αυστηρών κανονισμών ως προς την κατανομή τους και τα μισθώματα, εφαρμόζουν συγκεκριμένο κώδικα κατασκευής και υπόκεινται σε καθεστώς επιθεώρησης, ειδικά όσον αφορά την κατασκευή και τη διαχείριση κατοικιών για νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος. Ο ανεξάρτητος δημόσιος φορέας επίβλεψης του γαλλικού τομέα κοινωνικής στέγασης ονομάζεται Εθνική Υπηρεσία για τον Έλεγχο της Κοινωνικής Κατοικίας (Agence Nationale de Contrôle du Logement Social – ANCOLS) (United Nations Economic Commission for Europe, 2021). Αρμοδιότητές της είναι να επιβλέπει τη χρήση των δημόσιων κεφαλαίων από τους παρόχους κοινωνικής στέγασης, αναλύοντας την καταλληλόλητα και τη αποτελεσματικότητα της χρήσης τους και να παρουσιάζει τα πορίσματα σε λεπτομερείς, ετήσιες εκθέσεις. Στην περίπτωση παραβάσεων, οι κυρώσεις που εκδίδονται ποικίλλουν, από συστάσεις για τη βελτίωση των πρακτικών διαχείρισης, έως πιο αυστηρά μέτρα, όπως πρόστιμα ή ακόμη και απόλυση του διοικητικού συμβουλίου (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Παρά την αυξανόμενη πίεση που δέχεται τα τελευταία χρόνια για να αποκτήσει υπολειμματικό χαρακτήρα, η γαλλική πολιτική διατήρησε τον δυναμισμό της στην κοινωνική στέγαση και εξακολουθεί τις παροχές και τις επιδοτήσεις για μεγάλο μέρος του πληθυσμού της (Wong & Goldblum, 2016). Αυτό καθίσταται σαφές

και από τον αριθμό των κοινωνικών κατοικιών που εξακολουθεί να αυξάνεται, από 2,6 εκατομμύρια το 1978 σε 3,7 εκατομμύρια το 2002 και σε 4,6 εκατομμύρια το 2021, διατηρώντας το ποσοστό των νοικοκυριών που ζουν στην κοινωνική στέγαση περίπου στο 15-17% (Herrault, 2024). Στη Γαλλία το 2022 περισσότερα από 2,4 εκατομμύρια νοικοκυριά υπέβαλαν αίτηση για κοινωνική στέγαση, ενώ ο αριθμός των αιτούντων αυξάνει σταθερά από το 1984 και έπειτα, όπως απεικονίζεται και στο Διάγραμμα 2.7 που ακολουθεί (https://www.statista.com).

Διάγραμμα 2.7. Αριθμός αιτούντων κοινωνική στέγαση στη Γαλλία, 1984 – 2002



Πηγή: https://www.statista.com/statistics/ (αντλήθηκε την 26/10/2024)

Ωστόσο, παρατηρείται άνιση χωρική κατανομή των κοινωνικών κατοικιών. Για παράδειγμα, μόνο το 10% των νέων κτιρίων κοινωνικής στέγασης βρίσκονται στην περιοχή του Παρισιού, όπου ζει σχεδόν το 20% του γαλλικού πληθυσμού (Wong & Goldblum, 2016). Η άνιση κατανομή των κοινωνικών κατοικιών στη Γαλλία αποδίδεται σε δύο βασικούς παράγοντες:

Κατ' αρχήν, η γαλλική κοινωνική στέγαση χρηματοδοτείται κυρίως μέσω ενός θεσμικού μηχανισμού (Société Civile Immobilière Centrale – SCIC), ο οποίος διαθέτει ένα σύστημα επιλογής δικαιούχων βασισμένο στην αξιολόγηση των αναγκών των

αιτούντων, το οποίο καθιστά τη διανομή εξαιρετικά περίπλοκη και υπερβολικά κατακερματισμένη (Wong & Goldblum, 2016).

Επιπλέον, από το 1982 που η ευθύνη της παροχής κοινωνικών κατοικιών μεταβιβάστηκε στους δήμους, μετετράπη σε μια αποκεντρωμένη, τοπική διαδικασία, προσαρμοσμένη στις ανάγκες του εκάστοτε δήμου (Wong & Goldblum, 2016). Ως εκ τούτου, οι 36.000 δήμοι που υπάρχουν συνολικά στη Γαλλία, οι οποίοι είναι και οι βασικοί φορείς κατασκευής κοινωνικών κατοικιών, έχουν μετατραπεί σε παράγοντες διαμόρφωσης του οικιστικού τοπίου (Maaoui, 2023). Συνακόλουθα, η κοινωνική στέγαση έχει χρησιμοποιηθεί ως πολιτικό εργαλείο στο γαλλικό δημοκρατικό σύστημα, όπου η εκλογική στήριξη από μειονεκτούσες ομάδες επηρεάζει τη διατήρηση ή την αλλαγή της τοπικής πολιτικής εξουσίας (Wong & Goldblum, 2016). Επομένως, η πολιτική που εφαρμόζεται, διαφοροποιείται ανάλογα με τα χαρακτηριστικά του κάθε δήμου (Jaupart, 2020) και ορισμένοι δήμοι έχουν προηγηθεί στην παραγωγή κοινωνικών κατοικιών, ενώ άλλοι ακολουθούν πρακτικές αποκλεισμού τους, αναπτύσσοντας στρατηγικές για τη μη κατασκευή τους (Maaoui, 2023). Οι πλουσιότεροι και πολιτικά συντηρητικοί δήμοι παρέχουν λιγότερες κοινωνικές κατοικίες. Τα κίνητρά τους ποικίλουν, είτε για να αποφύγουν να προσελκύουν ψηφοφόρους που υποστηρίζουν αριστερά κόμματα της αντιπολίτευσης, οι οποίοι είθισται να κατοικούν στις μονάδες κοινωνικής στέγασης, είτε επειδή οι συντηρητικοί ψηφοφόροι δεν επιθυμούν την άφιξη μειονεκτούντων κοινωνικά και οικονομικά νοικοκυριών (Jaupart, 2020).

2.4 Οικονομικά προσιτή στέγαση

Ο γαλλικός ορισμός της οικονομικά προσιτής στέγασης αν και διαφοροποιείται κατά περίπτωση ανάλογα με τα κοινωνικά, πολιτικά και δημοσιονομικά συμφέροντα (Herrault, 2024), δεν περιορίζεται μόνο στις κοινωνικές κατοικίες (HLM), αλλά σε μια ευρύτερη προσέγγιση, εμπερικλείει όλες τις οικιστικές μονάδες που επιδοτούνται άμεσα ή έμμεσα (Mialot, 2020). Στην πραγματικότητα, η διαφορά μεταξύ κοινωνικής και οικονομικής στέγασης καθίσταται προοδευτικά όλο και πιο δυσδιάκριτη (Herrault, 2024).

Η οικονομικά προσιτή στέγαση στη Γαλλία έχει κατά καιρούς χαρακτηριστεί εξελιγμένη, πολύπλοκη, ακόμη και υπερχρηματοδοτούμενη. Πρόκειται για μια πολύ

εκτεταμένη κατηγορία, με ετήσιο προϋπολογισμό 16,7 δισεκατομμύρια ευρώ, η οποία αντιπροσωπεύει περίπου το 22% των γαλλικών νοικοκυριών και περικλείει όλους τους δικαιούχους στεγαστικής βοήθειας κάθε είδους, ακόμα και τις ιδιωτικά ενοικιαζόμενες κατοικίες που υπόκεινται σε έλεγχο ενοικίου (Mialot, 2020). Το σύστημα προσιτής στέγασης στη Γαλλία έχει τα εξής κύρια χαρακτηριστικά:

- Βασίζεται στην πρωτοβουλία και χρηματοδότηση του ιδιωτικού τομέα και συνεπώς καθοδηγείται από τα κίνητρά του, όπως η κερδοφορία (Mialot, 2020).
- Είχε ως πρωταρχικό στόχο να ελέγξει την εργατική τάξη και να αποτρέψει τις αναταραχές, όπως αναλύεται διεξοδικότερα και στο Παράρτημα Ι (Mialot, 2020).
- Δεν ισοδυναμεί με την κοινωνική κατοικία. Οι κοινωνικές κατοικίες αποτελούν απλώς μέρος ενός ευρύτερου συστήματος οικονομικά προσιτών κατοικιών (Mialot, 2020).

2.5 Η κοινωνική πόλωση ως συνέπεια της αστικής και χωρικής δομής

Ο αστικός διαχωρισμός ως αποτέλεσμα των στεγαστικών πολιτικών, αποτελεί μεγάλο πρόβλημα στη Γαλλία και όλες οι πολιτικές που σχετίζονται με τη στέγαση επιδιώκουν να αντιμετωπίσουν άμεσα ή έμμεσα το σοβαρό αυτό ζήτημα, γνωστό στη Γαλλία ως «la banlieue», το οποίο μεταφράζεται ως «τοποθεσία – έξω» (Mialot, 2020). Οι ανισότητες αυτές κληρονομήθηκαν σε μεγάλο βαθμό από τη μεταπολεμική κιόλας περίοδο, όταν τα μεγάλα κρατικά χρηματοδοτούμενα προγράμματα κατασκευής κοινωνικών κατοικιών συγκέντρωναν τις νέες κατασκευές σε λίγες μόνο γειτονιές στις παρυφές των πόλεων (Maaoui, 2023).

Στη συνέχεια, από τη δεκαετία του 1960 ο αριθμός των μεταναστών αυξήθηκε αισθητά, λόγω της ζήτησης εργασίας (Wong & Goldblum, 2016). Καθώς οι πόλεις επεκτάθηκαν προς τα προάστια, νέες κατοικίες χτίστηκαν στις παρυφές τους και μια νέα μορφή αστικού οικισμού έκανε την εμφάνισή της, για να στεγάσει την εργατική τάξη (Wong & Goldblum, 2016), δημιουργώντας με τον τρόπο αυτό ένα είδος ζωνών αποκλεισμού (Mialot, 2020). Μειονότητες μεταναστών με χαμηλό εισόδημα και μορφωτικό επίπεδο, κατώτερη κοινωνική θέση, κοινή εθνική και πολιτιστική ταυτότητα, συγκεντρώθηκαν χωροταξικά σε γειτονιές με κοινωνικές κατοικίες ή με ελεγχόμενο ενοίκιο (Wong & Goldblum, 2016). Ως εκ τούτου, η κοινωνική πόλωση επήλθε ως συνέπεια της αστικής και χωρικής δομής (Wong & Goldblum, 2016), διότι η σταδιακή εξαθλίωση αυτών συγκροτημάτων, τα οποία από σύμβολο μοντέρνας

άνεσης και κοινωνικής προόδου, μετατράπηκαν σε συνώνυμα της φυσικής φθοράς, της φτώχειας και της εθνοτικής συγκέντρωσης, προκάλεσε τον διαχωρισμό και την αύξηση των κοινωνικών ανισοτήτων, όπως περιγράφεται λεπτομερέστερα και στο Παράρτημα Ι (Lelévrier, 2023).

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1990, η προσοχή της γαλλικής κυβέρνησης στρέφεται στην καταπολέμηση του κοινωνικού διαχωρισμού στα προάστια, διότι με τη διάδοση του φόβου ότι το σύστημα κοινωνικής στέγασης ενδέχεται να λειτουργεί ως μηχανισμός παραγωγής γκέτο, έχουν γίνει κρατικές παρεμβάσεις για την επανενεργοποίηση των «προβληματικών» οικιστικών συνοικιών. Σε εθνικό επίπεδο έχουν δημιουργηθεί συνολικά:

- 44 μειονεκτικές ζώνες (Zones Franches Urbaines – ZFU) (Wong & Goldblum, 2016)
- 372 ζώνες «αναγέννησης» (Zones de Redynamisation Urbaine – ZRU) (Wong & Goldblum, 2016)
- 334 ευαίσθητες ζώνες (Zones Urbaines Sensibles – ZUS) (Wong & Goldblum, 2016)

Το 2003 τέθηκε σε εφαρμογή το πρώτο πρόγραμμα αστικής ανανέωσης (Programme National de Rénovation Urbaine – PNRU) σε 400 εξαθλιωμένα «grands ensembles» (για τα οποία γίνεται ειδική αναφορά στο Παράρτημα Ι), ακολουθούμενο από ένα αναβαθμισμένο πρόγραμμα (NPNRU) για το διάστημα 2014 έως 2024. Η γη που θα απελευθερωνόταν από κατεδαφίσεις, προοριζόταν να χρησιμοποιηθεί για την ανέγερση νέων ιδιωτικών κατοικιών προς ενοικίαση ή αγορά, προκειμένου να προσελκύσει κατοίκους μέτριου εισοδήματος και να προωθήσει την κοινωνική ανάμιξη (Lelévrier, 2023).

Ο αρχικός ποσοτικός στόχος της γαλλικής κυβέρνησης το 2003 ήταν να κατεδαφίσει 250.000 μονάδες κοινωνικής κατοικίας σε πέντε έτη, δηλαδή περίπου 40.000 ετησίως, και να ανοικοδομήσει τον ίδιο αριθμό νέων κοινωνικών κατοικιών (Lelévrier, 2023). Ωστόσο, οι φιλόδοξες αυτές βλέψεις δεν υλοποιήθηκαν στην πράξη, εν μέρει λόγω της πολυπλοκότητας και της χρονικής διάρκειας που συνεπάγεται η μετεγκατάσταση των κατοίκων. Μέχρι το 2019, είχαν κατεδαφιστεί μόνο 128.200 μονάδες, ενώ οι νέες κοινωνικές κατοικίες είχαν αντικαταστήσει το 82% και όχι το 100% των κατεδαφισμένων, αν και σε κάποιο βαθμό αυτό θα μπορούσε να ερμηνευθεί με βάση την προσαρμογή σε διαφορετικές τοπικές συνθήκες μειωμένης ζήτησης για στέγαση (Lelévrier, 2023).

2.6 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας – πολιτικές και κανονισμοί

2.6.1 Έλεγχος ενοικίων. Ο έλεγχος των ενοικίων αυξάνει την προσφορά οικονομικά προσιτών κατοικιών στην ιδιωτική αγορά, ενώ παράλληλα αποτελεί ένα μέσο ελέγχου των αξιών των ακινήτων, διότι προσδιορίζει έμμεσα την κερδοφορία των επενδύσεων σε ακίνητη περιουσία. Ο έλεγχος ενοικίων δεν εντοπίζεται μόνο στο μίσθωμα, το οποίο καθορίζεται βάσει ενός δείκτη τιμών, αλλά και στους όρους μίσθωσης (Mialot, 2020).

Ένας σημαντικός νόμος για τον έλεγχο των ενοικίων θεσπίστηκε το 1948, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η πρωτοφανής έλλειψη στέγης μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και εξακολουθεί να ισχύει έως σήμερα, αν και πλέον επηρεάζει λιγότερο από το 1% των ενοικιαστών στην ιδιωτική αγορά. Βάσει νεότερης διάταξης του 2006, οι κατοικίες που υπόκεινται στον συγκεκριμένο νόμο μίσθωσης δεν δύνανται να μεταβιβαστούν σε κληρονόμους και κατά συνέπεια σε βάθος χρόνου θα εξαφανιστούν (Mialot, 2020).

2.6.2 Επιδόματα. Επίσης, κατά τη διάρκεια του δεύτερου μισού του 20ού αιώνα έχουν εισαχθεί τρεις κατηγορίες επιδομάτων στέγασης στο γαλλικό σύστημα πρόνοιας (Caisse Nationale des Allocations Familiales – CNAF):

- Το στεγαστικό επίδομα (Allocation de Logement Familiale – ALF) δημιουργήθηκε το 1948 για να αντισταθμίσει τις στρεβλώσεις στον τομέα της στέγασης που προκλήθηκαν από τον Β’ Παγκόσμιο Πόλεμο και την αύξηση των ενοικίων (Merigoux, Alauzen & Slimani, 2024).
- Στις αρχές της δεκαετίας του 1970, εγκαινιάστηκε μια νέα κατηγορία στεγαστικών επιδομάτων (Allocation de Logement Sociale – ALS) για να συνδράμει ευάλωτα νοικοκυριά, που δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας για το επίδομα κοινωνικής στέγασης (ALF) (Merigoux κ.ά., 2024).
- Τέλος, το 1977 στα πλαίσια της μεταρρύθμισης του Barre, δημιουργήθηκε το εξατομικευμένο όφελος (Aide Personnalisée au Logement – APL) (Merigoux κ.ά., 2024).

Ο υπολογισμός των ποσών αυτών των επιδομάτων είναι περίπλοκος και εξαρτάται, από τη γεωγραφική περιοχή στην οποία βρίσκεται το κατάλυμα, το ύψος του ενοικίου ή τις μηνιαίες δόσεις του δανείου, το μέγεθος της οικογένειας και τους πόρους της (Merigoux κ.ά., 2024).

Ο κοινωνικός χαρακτήρας των επιδομάτων στέγασης έχει αντιστραφεί από τις αρχές του 21ου αιώνα, ειδικά κατά την πρώτη θητεία του προέδρου Macron (2017-2022). Αρκετές μεταρρυθμίσεις οδήγησαν, μάλιστα, στη μείωση των στεγαστικών παροχών. Για παράδειγμα, υλοποιήθηκε κατ' αποκοπή μείωση 5 ευρώ για όλους τους δικαιούχους στεγαστικού επιδόματος και περιορίστηκε η εξατομικευμένη στεγαστική βοήθεια. Επίσης, το 2019 αναθεωρήθηκε η μέθοδος υπολογισμού των παροχών στέγασης, ώστε να λαμβάνει υπόψη τα εισοδήματα των δικαιούχων μόνο για τους τελευταίους δώδεκα μήνες και όχι για τα προηγούμενα δύο έτη, όπως ίσχυε έως τότε (Merigoux κ.ά., 2024).

2.6.3 Φορολογικά κίνητρα. Σε επίπεδο φορολογίας, από τη δεκαετία του 1990 τέθηκε σε εφαρμογή μια ακολουθία φορολογικών συστημάτων, που με συνεχείς αναπροσαρμογές και τροποποιήσεις, προωθούν την οικονομικά προσιτή στέγαση σε στοχευμένες περιοχές, υπό όρους στα ανώτατα όρια ενοικίων, στα εισοδήματα των αποδεκτών ενοικιαστών και στις χρονικές διάρκειες μίσθωσης (Levy, 2021). Περιλαμβάνουν ελαφρύνσεις, που επιτρέπουν στα νοικοκυριά να αποσβέσουν προοδευτικά μεγάλο μέρος του κόστους αγοράς κατοικίας, μέσω εκπτώσεων στον φόρο εισοδήματος, όταν αυτή διατεθεί προς ενοικίαση για δεδομένο χρονικό διάστημα και σε ενοικιαστές με συγκεκριμένο εύρος εισοδημάτων (νόμοι Perissol, Besson, Robien, Scellier, Duflot, Pinel) (Levy, 2021). Ένα ακόμη πρόγραμμα, γνωστό στην καθομιλουμένη ως Loi Denormandie, παρέχει φορολογικά κίνητρα για να ωθήσει τους ιδιώτες επενδυτές να ανακαινίσουν κατοικίες σε περισσότερα από 220 αστικά κέντρα στη Γαλλία, εάν στη συνέχεια τις μισθώσουν σε ενοικιαστές χαμηλού εισοδήματος (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Στη Γαλλία επιπλέον, επιβάλλονται φόροι επί των κενών κατοικιών, οι οποίοι προτρέπουν τους ιδιοκτήτες να επαναφέρουν τις άδειες κατοικίες στην αγορά, σε περιοχές όπου υπάρχει ακάλυπτη ζήτηση, προκειμένου να βελτιωθεί η πρόσβαση στη στέγαση, ιδίως από νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος (UN Economic Commission for Europe, 2021). Ο γαλλικός φόρος κενών κατοικιών καθιερώθηκε το 1998 και εφαρμόστηκε σε όλες τις κατοικίες που ήταν κατάλληλες για στέγαση, αλλά κενές για περισσότερα από δύο έτη. Υπολογιζόταν με βάση το ετήσιο ενοίκιο που δυνητικά θα παρήγαγε το ακίνητο, αρχικά με συντελεστή 10% επί της τιμής ενοικίασης κατά το πρώτο έτος, αυξανόμενος προοδευτικά ανά έτος, έως και το 15%. Έκτοτε, ο

συγκεκριμένος φόρος έχει διευρυνθεί σημαντικά στην εφαρμογή του και ο συντελεστής του έχει αυξηθεί περαιτέρω (UN Economic Commission for Europe, 2021).

2.6.4 Το νομοθετικό πλαίσιο. Οι κοινωνικές εντάσεις στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και το ξέσπασμα ταραχών στις αρχές της δεκαετίας του 1990 στα προάστια των γαλλικών μεγαλουπόλεων (Παρίσι, Λυών, Μασσαλία) σηματοδότησαν στην στροφή της γαλλικής πολιτικής στέγασης προς την κατεύθυνση της κοινωνικής ένταξης και ενσωμάτωσης και της εξάλειψης του κοινωνικού διαχωρισμού (Wong & Goldblum, 2016).

Το Δικαίωμα στη Στέγαση (νόμος Besson) το 1990 καινοτόμησε θέτοντας τη νομική βάση για τη θεσμοθέτηση της στέγασης ως καθήκον αλληλεγγύης και το δικαίωμα στη στέγαση για μειονεκτούσες ομάδες (Wong & Goldblum, 2016), με την εφαρμογή ενός νομαρχιακού σχεδίου προσωρινής διαμονής και στέγασης και ενός μηχανισμού προώθησης της κατασκευής κοινωνικών κατοικιών, οι οποίες προορίζονταν για άτομα που στερούνταν αξιοπρεπούς κατοικίας (Mialot, 2020).

Ο «νόμος προσανατολισμού για την πόλη» του (Loi d' Orientation sur la Ville – LOV) το 1991, αναγνώρισε την προώθηση της ένταξης ως δημόσια υποχρέωση (Mialot, 2020) και είχε στόχο την ενσωμάτωση των «προβληματικών» περιοχών στις πόλεις και την οργάνωση της αρμονικής συνύπαρξης διαφορετικών κοινωνικών ομάδων (Wong & Goldblum, 2016).

Έχοντας ισχυρό προσανατολισμό κατά του αποκλεισμού (Wong & Goldblum, 2016) και αποβλέποντας στην προώθηση της αστικής ανανέωσης και της κοινωνικής ποικιλομορφίας, ο νόμος του 2000 «για την αλληλεγγύη και αστική ανανέωση» (Solidarité et Renouvellement Urbain – SRU) ορίζει ότι, σε εθνικό επίπεδο, η κοινωνική στέγαση πρέπει να διατηρείται τουλάχιστον στο 20% του δημοτικού αποθέματος κατοικιών για δήμους άνω των 50.000 κατοίκων (Jaupart, 2020). Ο αρχικός στόχος του 20% επαναξιολογήθηκε το 2013 σε 25% έως το 2025 (Maaoui, 2023). Οι δήμοι με ποσοστά μικρότερα του 20% καλούνταν να προβούν στην κατασκευή κοινωνικών κατοικιών, διότι σε αντίθετη περίπτωση, βάσει της ρήτρας του άρθρου 55, θα υποχρεούνταν σε καταβολή προστίμου (Maaoui, 2023· Mialot, 2020). Συνεπώς σε όλη τη Γαλλία, 736 συνολικά δήμοι κλήθηκαν να κατασκευάσουν κατά μέσο όρο 20.000 κοινωνικές κατοικίες ετησίως (Wong & Goldblum, 2016). Ο

νόμος SRU στόχευε σε μια πιο ισορροπημένη κοινωνική και χωρική κατανομή του αστικού πληθυσμού με χαμηλό εισόδημα, εισάγοντας μέτρα υπέρ μιας εκτενέστερης κοινωνικής ανάμειξης (Wong & Goldblum, 2016). Επιπλέον, το τέλος του άρθρου 55 αποτέλεσε μια πρόσθετη συνιστώσα στην προσπάθεια διόρθωσης των χωρικών ανισοτήτων και του κοινωνικού διαχωρισμού, που συνδέονταν με τη γεωγραφική θέση των κοινωνικών κατοικιών (Maaoui, 2023).

Το 2020, είκοσι χρόνια μετά τη θέσπιση του νόμου SRU, 1.222 δήμοι εξακολουθούσαν να μην τηρούν την καθορισμένη ποσόστωση του 25%. Οι πλουσιότεροι και πιο συντηρητικοί δήμοι, που όπως αναφέρθηκε παραπάνω αποφεύγουν την κατασκευή κοινωνικών κατοικιών (Jaupart, 2020), έχουν την οικονομική ευχέρεια να καταβάλουν τα πρόστιμα, ακόμα κι αν σε ορισμένες περιπτώσεις κινδυνεύουν να χάσουν τη δυνατότητα έκδοσης νέων οικοδομικών αδειών, επειδή παραβαίνουν τον νόμο (Mialot, 2020). Επιπλέον, μία από τις αδυναμίες αυτού του νόμου είναι η επιβολή μόνο ελάχιστης ποσόστωσης, χωρίς τον ταυτόχρονο καθορισμό και ενός ανώτατου ορίου, έτσι ώστε να αποτραπεί η χωρική συγκέντρωση φτωχότερου πληθυσμού σε συγκεκριμένους δήμους, η οποία ενισχύει τα φαινόμενα κοινωνικού διαχωρισμού (Mialot, 2020). Μια ευρύτερη θεώρηση αποκαλύπτει ότι το ποσοστό των κοινωνικών κατοικιών στο συνολικό απόθεμα της Γαλλίας δεν έχει διαφοροποιηθεί αξιόλογα μέσα σε είκοσι χρόνια, εφόσον από 15,91% το 1999 (Maaoui, 2023), αυξήθηκε μόλις σε 17% το 2023 (Housing Europe Observatory, 2023). Συνεπώς, ο νόμος SRU δεν επέφερε αύξηση των μονάδων κοινωνικής στέγασης συνολικά, αλλά αποπειράθηκε μερική εξισορρόπηση της κατανομής τους στην επικράτεια (Maaoui, 2023).

Ο νόμος DALO (Droit Au Logement Opposable) θεσπίστηκε το 2007 και καινοτόμησε τοποθετώντας τον κάτοχο του δικαιώματος στέγασης στο κέντρο του συστήματος (Mialot, 2020). Είναι απαραίτητο να τονιστεί μια διάκριση που περιλαμβάνεται ρητά στον νόμο DALO, αυτή ανάμεσα του δικαιώματος στη στέγαση και του δικαιώματος στη διαμονή. Το δικαίωμα στη διαμονή αναφέρεται σε άστεγους, ενώ το δικαίωμα στη στέγαση σε άτομα που έχουν στέγη, αλλά ανήκουν στις κατηγορίες των ανεπαρκώς στεγασμένων και δικαιούνται ενοικίασης κοινωνικής κατοικίας (Mialot, 2020). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο νόμος DALO περιορίζεται στην

ενοικίαση οικονομικών κατοικιών και δεν αναγνωρίζει το δικαίωμα ιδιοκτησίας οικονομικά προσιτής στέγης (Mialot, 2020).

Με το νόμο ALUR (Loi pour l' Accès au Logement et un Urbanisme Rénové) που εγκρίθηκε το 2015, προβλέφθηκαν μεγαλύτερα προνόμια ελέγχου των ενοικίων για τα νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος (Wong & Goldblum, 2016).

Ο «νόμος για την ισότητα και την ιθαγένεια» του 2017 εκκίνησε ένα νέο σύστημα ποσοστώσεων στην κατανομή των οικονομικά προσιτών κατοικιών, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο κοινωνικός διαχωρισμός (Mialot, 2020). Απαιτεί το 25% των οικονομικά προσιτών κατοικιών εκτός των φτωχότερων ζωνών ή των γκέτο, να διατίθεται στους δικαιούχους με το χαμηλότερο εισόδημα, προκειμένου να καταργηθεί ο διαχωρισμός της φτωχότερης ζώνης (Mialot, 2020).

Νεότερος νόμος του 2018 ενθαρρύνει τη συγχώνευση των μικρότερων φορέων κοινωνικής στέγασης και επιτρέπει την πώληση μονάδων κοινωνικής κατοικίας στους ενοικιαστές τους με μηχανισμό αποζημίωσης. Επίσης, σε όσους δήμους δεν συμμορφώνονται με την ποσόστωση στην οικονομικά προσιτή στέγαση, το ήμισυ της τιμής πώλησης επιβάλλεται να επενδύεται στην ανέγερση οικονομικά προσιτών κατοικιών (Mialot, 2020).

Κεφάλαιο 3ο

Η στεγαστική πολιτική στη Γερμανία

3.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες

Με εξαίρεση το άρθρο 155 του Συντάγματος της Βαϊμάρης (1919), που ορίζει το δικαίωμα στέγασης για κάθε Γερμανό πολίτη, απευθυνόμενο ιδιαιτέρως σε στρατιώτες, βετεράνους πολέμου και πολύτεκνες οικογένειες, το γερμανικό σύνταγμα δεν προβλέπει ρητά εκτελεστό δικαίωμα στέγασης (Cornelius & Rzeznik, 2014). Στη Γερμανία, ως ομοσπονδιακό κράτος, όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, η ομοσπονδία (Bund), τα ομόσπονδα κρατίδια (Bundesländer), οι νομοί, οι δήμοι και οι ενώσεις δήμων, συμμετέχουν στον τομέα της στεγαστικής πολιτικής.

3.1.1 Ομοσπονδία (Bund). Αντικείμενο της ομοσπονδιακής στεγαστικής πολιτικής αποτελεί ο σχεδιασμός του γενικού πολιτικού πλαισίου και του συστήματος επιδοτήσεων, συμπεριλαμβανομένων των επιδοτήσεων που ανατίθενται στα ομόσπονδα κρατίδια και στους δήμους (Cornelius & Rzeznik, 2014). Το υπουργείο που διαχειρίζεται τα θέματα στέγασης είναι το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Μεταφορών, Κτιρίων και Αστικής Ανάπτυξης. Στις αρμοδιότητές του εμπίπτουν η αστική ανάπτυξη και ο χωροταξικός σχεδιασμός, η περιφερειακή πολεοδομική πολιτική και η νομοθεσία περί οικοδόμησης, στέγασης και ενοικίων (Cornelius & Rzeznik, 2014). Αποστολή του είναι η παροχή στέγης που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες της δημόσιας πρόνοιας, η ευθύνη για τα προγράμματα βοήθειας, η οικοδομική πολιτική, η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και της ποιότητας του δομημένου περιβάλλοντος, καθώς και οι δημόσιες προμήθειες (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.1.2 Ομόσπονδα κρατίδια (Bundesländer). Η στεγαστική πολιτική μεταβιβάστηκε στα ομόσπονδα κρατίδια με η μεταρρύθμιση του φεντεραλισμού το 2006 (η οποία περιγράφεται αναλυτικότερα στο Παράρτημα Ι) και ανάλογα με το κρατίδιο αποτελεί αρμοδιότητα διάφορων περιφερειακών υπουργείων (Rink & Egner 2022). Εξειδικευμένα υπουργεία διαθέτουν μόνο η Βρέμη, το Αμβούργο και το Βερολίνο, οι λεγόμενες πόλεις – κράτη (Cornelius & Rzeznik, 2014). Οι αρμόδιοι για θέματα στέγασης υπουργοί των 16 ομόσπονδων κρατιδίων, συγκροτούν από κοινού μια ομάδα εργασίας που ονομάζεται Διάσκεψη Υπουργών Κατασκευών και

διαχειρίζεται ζητήματα στέγασης, αστικής ανάπτυξης και κατασκευών, τα οποία είναι κοινού ενδιαφέροντος για όλα τα κρατίδια (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.1.3 Τοπικές αρχές. Οι τοπικές αρχές διαδραματίζουν ίσως τον σημαντικότερο και πιο καθοριστικό ρόλο στη στεγαστική πολιτική, ο οποίος ωστόσο περιορίζεται από τους νόμους και τις πολιτικές που εφαρμόζουν η ομοσπονδιακή κυβέρνηση και τα ομόσπονδα κρατίδια (Altrock, 2022). Οι δήμοι έχουν αναλάβει τη διαχείριση των υφιστάμενων οικιστικών αποθεμάτων, τα οποία αποτελούν και το πιο πολύτιμο περιουσιακό τους στοιχείο και τον σχεδιασμό νέων οικιστικών χώρων. Όσον αφορά τις νέες κατασκευές, οι δήμοι συνεισφέρουν στη χρηματοδότηση και συμμετέχουν στις αποφάσεις για την επιλογή των τοποθεσιών και των οικοπέδων για κοινωνική στέγαση, τις συμβάσεις αστικής ανάπτυξης και τα αναπτυξιακά μέτρα (Altrock, 2022).

Σε επίπεδο δήμων αρμόδιο για όλα τα θέματα που σχετίζονται με τη στέγαση, ανάμεσα στα οποία και την κοινωνική στέγαση, είναι το γραφείο στέγασης, το οποίο δέχεται αιτήσεις για κρατική ενίσχυση για κατασκευή κοινωνικών κατοικιών, καθώς και για επιδοτούμενα, ιδιόκτητα ακίνητα (Cornelius & Rzeznik, 2014). Το γραφείο στέγασης επίσης αναλαμβάνει την έκδοση του πιστοποιητικού δημόσιας στέγασης, του εγγράφου που απαιτείται για να πιστοποιήσει την επιλεξιμότητα για την κοινωνική κατοικία (Cornelius & Rzeznik, 2014).

Στη Γερμανία, οι δήμοι έχουν νομικά υποχρέωση σύμφωνα με την αστυνομία και τους ρυθμιστικούς νόμους των ομόσπονδων κρατιδίων να παρέχουν καταλύματα σε άτομα που σε διαφορετική περίπτωση θα ήταν άστεγα. Πρόκειται συνήθως για ειδικούς δημόσιους χώρους διαμονής, ξενώνες, καταφύγια, ή ακόμη και αυτόνομα διαμερίσματα (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.2 Οργανώσεις και ενώσεις

Στη Γερμανία δραστηριοποιούνται μια σειρά από οργανώσεις, που εκπροσωπούν τα συμφέροντα όλων των εμπλεκόμενων στον τομέα της στέγασης:

3.2.1 Εταιρείες στέγασης. Η μεγαλύτερη ένωση επιχειρήσεων στέγασης στη Γερμανία ονομάζεται Ομοσπονδιακή Ένωση Γερμανικών Ενώσεων Κατοικίας και Εταιρειών Ακινήτων (GdW). Περιλαμβάνει 15 ομοσπονδίες – μέλη, που απαριθμούν περίπου 3.000 στεγαστικές επιχειρήσεις και αντιπροσωπεύουν μαζί σχεδόν 6

εκατομμύρια κατοικίες, ποσοστό περί το 28% του συνόλου των ενοικιαζόμενων κατοικιών στη χώρα (Cornelius & Rzeznik, 2014).

Ο δεύτερος μεγαλύτερος οργανισμός στεγαστικών επιχειρήσεων είναι οι Ομοσπονδιακές Ενώσεις Εταιρειών Ελεύθερων Ακινήτων και Ενώσεων Στέγασης (BFW), με 8 περιφερειακές ενώσεις που απαριθμούν περίπου 1.600 στεγαστικές επιχειρήσεις, οι οποίες διαχειρίζονται περίπου 3 εκατομμύρια κατοικίες, αντιπροσωπεύοντας το 14% του τομέα ενοικίασης κατοικιών (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.2.2 Ιδιοκτήτες ακινήτων. Οι ιδιοκτήτες ακινήτων και ιδιωτικών κατοικιών οργανώνονται σε εθνικό επίπεδο σε έναν οργανισμό που ονομάζεται Κεντρική Ένωση Γερμανών Ιδιοκτητών Κατοικιών, Διαμερισμάτων και Γης, η οποία αποτελεί μέλος της Διεθνούς Ένωσης Ιδιοκτητών Ακινήτων και αντιπροσωπεύει τους Γερμανούς ιδιοκτήτες στη διεθνή σκηνή (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.2.3 Αντιπροσωπεία Γερμανών ενοικιαστών και ασφαλιστική εταιρεία παροχής νομικής προστασίας. Η Ένωση Γερμανών Ενοικιαστών είναι ένας ομοσπονδιακός οργανισμός – ομπρέλα που ενώνει περίπου 320 τοπικές ενώσεις, ενώ από το 1983 έχουν επιπλέον ιδρύσει και δική τους ασφαλιστική εταιρεία (UN Economic Commission for Europe, 2021). Ο ομοσπονδιακός οργανισμός (Deutscher Mieterbund – DMB) επικεντρώνεται στις δημόσιες σχέσεις και στην πολιτική δράση, ενώ οι τοπικές ενώσεις παρέχουν νομική βοήθεια στα μέλη τους, ιδίως σε δικαστικές διαμάχες και διενέξεις σχετικά με το μισθωτήριο δίκαιο, υπερασπιζόμενες τα συμφέροντα των ενοικιαστών και διεκδικώντας προσιτά ενοίκια, επιδόματα στέγασης και επαρκή προσφορά στέγης. Επιπλέον, παρεμβαίνουν στη διαμόρφωση της δημοτικής στεγαστικής πολιτικής και στα μέτρα αστικής ανάπτυξης (UN Economic Commission for Europe, 2021).

3.2.4 Εκκλησιαστικές εταιρείες στέγασης. Οι εκκλησιαστικές εταιρείες στέγασης κατέχουν μόλις το 1% περίπου του συνολικού αριθμού κατοικιών. Η νομική τους μορφή και ο κερδοσκοπικός τους χαρακτήρας τις καθιστούν κανονικούς συμμετέχοντες στην αγορά, για τους οποίους ισχύουν οι ίδιοι κανόνες και οι οποίοι απευθύνονται σε μεγάλα τμήματα του πληθυσμού, κυρίως όμως σε κοινωνικά αδύναμες και μειονεκτούσες ομάδες. Οι δύο πιο σημαντικές ενώσεις – ομπρέλα που συγκεντρώνουν τις εκκλησιαστικές εταιρείες στέγασης είναι η «Προτεσταντική

Ομοσπονδιακή Ένωση για Υποθέσεις Ακίνητης Περιουσίας στις Επιστήμες και την Πράξη» και η «Υπηρεσία Καθολικής Κατοικίας» (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.3 Τύποι κτήσης και φύση ιδιοκτητών

3.3.1 Ιδιοκτησία κατοικίας. Στη Γερμανία δεν προτιμάται η ιδιοκτησία κατοικίας. Αυτό εν μέρει οφείλεται στον χαρακτήρα της στεγαστικής αγοράς και στις ιστορικές της ιδιαιτερότητες, όπως η εκτεταμένη κατασκευή κοινωνικών, ενοικιαζόμενων κατοικιών μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, για τις οποίες γίνεται εκτενέστερη αναφορά στο Παράρτημα Ι (Schmidt, 2021). Επίσης, οι συντηρητικές πρακτικές δανεισμού των τραπεζών δεν ενθαρρύνουν την απόκτηση ιδιόκτητων κατοικιών, διότι τα νοικοκυριά που παρουσιάζουν πιστωτικό κίνδυνο, απορρίπτονται από τη χορήγηση στεγαστικών δανείων και ως εκ τούτου καταφεύγουν σε μια αξιόλογη εναλλακτική λύση, την ενοικίαση με συμβόλαιο αορίστου χρόνου (Cooper & Kurzer, 2023). Εξάλλου, ακόμη και όσοι διαθέτουν ιδιόκτητες κατοικίες, έχουν περισσότερα κίνητρα να τις νοικιάζουν αντί να κατοικούν σε αυτές, διότι οι τόκοι των στεγαστικών δανείων εκπίπτουν από τον φόρο εισοδήματος, μόνο όταν η κατοικία είναι μισθωμένη (Schmidt, 2021).

Όπως ορίζεται στον Γερμανικό Αστικό Κώδικα, η ιδιοκτησία ενός οικοπέδου συνεπάγεται και την ιδιοκτησία κτιρίων που ανεγέρθηκαν επί αυτού. Ωστόσο, ο νόμος επιτρέπει επίσης την εξ' ολοκλήρου ιδιοκτησία ενός μεμονωμένου διαμερίσματος και την κατά ποσοστό ιδιοκτησία όλων των κοινόχρηστων μερών, όπως συμβαίνει στις πολυκατοικίες. Ταυτόχρονα προβλέπεται μια ολόκληρη σειρά διατάξεων για την οργάνωση των σχέσεων μεταξύ των ιδιοκτητών. Στη Γερμανία συναντώνται περίπου 9.350.000 πολυκατοικιών, που αποτελούν περίπου το 23% του συνολικού οικιστικού αποθέματος (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.3.2 Συνεταιρισμοί. Η συνεταιριστική στέγαση έχει μακρά παράδοση στη Γερμανία. Οι παλαιότεροι συνεταιρισμοί είναι άνω των 130 ετών. Ο αριθμός των συνεταιρισμών σήμερα ανέρχεται σε σχεδόν 2.000, απαριθμώντας συνολικά σχεδόν 2,05 εκατομμύρια κατοικίες, που αντιστοιχούν περίπου σε 5% του συνολικού αποθέματος (Cornelius & Rzeznik, 2014). Οι συνεταιρισμοί αντιπροσωπεύουν έναν συμβιβασμό μεταξύ ιδιοκτησίας και ενοικίου, όπου οι ενοικιαστές είναι ταυτόχρονα και ιδιοκτήτες, ως κάτοχοι μεριδίων του συνεταιρισμού, έτσι ώστε τα συμφέροντά

τους να εκπροσωπούνται ταυτόχρονα και από τις δύο πλευρές. Επιπλέον, οι συνεταιρισμοί προσφέρουν στα μέλη τους δια βίου δικαίωμα χρήσης των κατοικιών τους. Η ενοικίαση κατοικιών εντός του συνεταιριστικού συστήματος δεν έχει συγκεκριμένη νομική βάση και επομένως υπόκειται στους γενικούς κανόνες που ισχύουν για την αγορά ενοικίων (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.3.3 Ιδιωτική μίσθωση. Σχεδόν ολόκληρος ο τομέας της στέγασης στη Γερμανία κατευθύνεται από τις δυνάμεις της αγοράς. Ο πυρήνας των ενοικιαζόμενων κατοικιών ανήκει σε ιδιώτες ιδιοκτήτες, οι οποίοι καλύπτουν περίπου το 64% του τομέα των ενοικίων, ενώ διακρίνονται αρκετές μορφές μίσθωσης, όπως μίσθωση αορίστου ή ορισμένου χρόνου, μόνιμη μίσθωση, υπεκμίσθωση κ.λπ. (Cornelius & Rzeznik, 2014). Η γερμανική νομοθεσία επιτρέπει γενικά την ελεύθερη διαπραγμάτευση ενοικίων για νέες μισθώσεις στον ιδιωτικό τομέα ενοικίασης. Για τους υφιστάμενους ενοικιαστές οι αυξήσεις ενοικίων είναι επιτρεπτές μόνο εντός των ορίων που τίθενται από τα συγκρίσιμα τοπικά ενοίκια αναφοράς, μέτρο που συγκρατεί τις τιμές των μισθωμάτων. Η ασφάλεια ενοικίασης και τα μικρότερα από τον μέσο όρο της αγοράς μισθώματα για τους μακροχρόνιους ενοικιαστές ενθαρρύνουν τη μακροπρόθεσμη μίσθωση, διότι εξασφαλίζει προβλέψιμο και σταθερό κόστος στέγασης για τους ενοικιαστές, ενώ ταυτόχρονα επιτρέπει προβλέψιμες και σταθερές αποδόσεις για τους ιδιοκτήτες. Οι ίδιοι παράγοντες αντίστοιχα περιορίζουν τα κίνητρα για την απόκτηση ιδιόκτητης κατοικίας (Cooper & Kurzer, 2023). Κατά συνέπεια, ακόμη και οι Γερμανοί της μεσαίας τάξης συχνά παραμένουν ενοικιαστές εφ’ όρου ζωής, αντί να αποκτήσουν ιδιόκτητες κατοικίες, δεδομένης της άφθονης προσφοράς ελκυστικών ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών, με σχετικά σταθερά μισθώματα και ισχυρή ασφάλεια ενοικίασης (Cooper & Kurzer, 2023).

3.3.4 Μίσθωση με δημόσια αποστολή (ή καθήκον) – κοινωνική κατοικία. Η γερμανική στεγαστική πολιτική θέτει σαφή διάκριση μεταξύ ενοικίασης με και χωρίς δημόσια αποστολή (ή καθήκον) (Cornelius & Rzeznik, 2014). Στέγαση με δημόσιο καθήκον σημαίνει την επιδοτούμενη από το κράτος κατοικία, ειδικά για κοινωνικές ομάδες που δεν έχουν τη δυνατότητα να αποκτήσουν στέγη στην ελεύθερη αγορά (Rink & Egner, 2022), όρος που έχει καθιερωθεί σε αντικατάσταση του αντίστοιχου «κοινωνική στέγαση», ο οποίος τείνει να εγκαταλειφθεί (Cornelius & Rzeznik, 2014)

και συνιστά ένα είδος συμβιβασμού μεταξύ του καθοδηγούμενου από τις δυνάμεις της αγοράς τομέα κατοικίας και της σημασίας της ως κοινωνικού αγαθού (Cornelius & Rzeznik, 2014). Κύριο χαρακτηριστικό της κοινωνικής κατοικίας στη Γερμανία είναι ότι δεν αναφέρεται σε ένα φυσικά ευδιάκριτο απόθεμα κατοικιών, αλλά περιλαμβάνει δημόσια επιδότηση προς κάθε είδος παρόχου στέγασης, όπως δημοτικές στεγαστικές εταιρείες και συνεταιρισμούς, ιδιώτες ιδιοκτήτες, εταιρείες ανάπτυξης ακινήτων και επενδυτές, ως αντάλλαγμα για την ενοικίαση κατοικιών σε επιλέξιμα νοικοκυριά, υπό ρυθμιζόμενες συνθήκες και για καθορισμένη χρονική περίοδο (Marquardt & Glaser, 2023).

Με τη μεταρρύθμιση του φεντεραλισμού του 2006 οι αρμοδιότητες για τη διαδικασία επιλογής και τα κριτήρια επιλεξιμότητας για κοινωνική στέγαση εκχωρήθηκαν στα ομόσπονδα κρατίδια, ως πεδίο αποκλειστικής αρμοδιότητάς τους (Rink & Egner, 2022). Μετά τη μεταρρύθμιση, αρκετά ομόσπονδα κρατίδια ψήφισαν τους δικούς τους νόμους και κατά συνέπεια δεν υπάρχει πλέον ενιαία προσέγγιση στην πολιτική κοινωνικής κατοικίας (Marquardt & Glaser, 2023). Η αποχώρηση αυτή του ομοσπονδιακού κράτους αντανακλά μια στροφή της στεγαστικής πολιτικής, από μια καθολική, κοινωνική αντιμετώπιση, σε μια λειτουργία στοχευμένη προς μειονεκτούσες ομάδες και καταδεικνύει μια βαθιά αλλαγή στον κοινωνικό προσανατολισμό της στεγαστικής πολιτικής (Marquardt & Glaser, 2023).

Ως προϋπόθεση πρόσβασης στη στέγαση με δημόσια αποστολή, ο υποψήφιος ενοικιαστής υποχρεούται να προσκομίσει πιστοποιητικό προσόντων, το οποίο εκδίδεται από το δημοτικό γραφείο στέγασης και πιστοποιεί ότι δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσει επαρκή στέγαση για τον εαυτό του, λόγω χαμηλού εισοδήματος ή άλλων οικονομικών συνθηκών (Schmidt, 2021). Η ομάδα στόχος της στέγασης με δημόσιο καθήκον είναι συνήθως τα νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα, νοικοκυριά με παιδιά, μονογονεϊκά νοικοκυριά, γυναίκες που κυοφορούν, ηλικιωμένοι, ανάπηροι, άστεγοι κ.λπ. (Cornelius & Rzeznik, 2014).

Η ιδιαιτερότητα του γερμανικού συστήματος είναι ο χρονικά περιορισμένος χαρακτήρας της στέγασης με δημόσιο καθήκον. Οι κατοικίες που διατίθεται για κοινωνική στέγαση, δεσμεύονται για μια περίοδο μεταξύ 15 και 25 ετών (Rink & Egner, 2022). Στη συνέχεια τα ενοίκια αυξάνονται βαθμηδόν στο επίπεδο τιμών της αγοράς, οπότε η κατοικία μετατρέπεται σε ιδιωτικά ενοικιαζόμενη (Schmidt, 2021).

Ενώ η Γερμανία θεωρούνταν πανευρωπαϊκά πρότυπο στον τομέα των κοινωνικών κατοικιών μέχρι τη δεκαετία του 1980, σήμερα αντιμετωπίζει πρόβλημα έλλειψης από την πλευρά της προσφοράς, διότι το υφιστάμενο απόθεμα κοινωνικών κατοικιών αποχαρακτηρίζεται ταχύτερα, λόγω λήξης των δεσμεύσεων, από τον ρυθμό με τον οποίο δημιουργούνται νέες κοινωνικές κατοικίες (Rink & Egner, 2022).

Επιπλέον, από δεκαετία του 1980 και έπειτα πολλοί δήμοι πωλούν την ακίνητη περιουσία τους σε ιδιώτες επενδυτές (Richter, 2023), για τους οποίους γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στο Παράρτημα ΙΙΙ. Από το 1999 έως το 2011 πωλήθηκαν από δήμους περίπου 379.000 διαμερίσματα, τα οποία αντιπροσωπεύουν το 14% του συνολικού αποθέματος (Rink & Egner, 2022) και επιπλέον 532.000 από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση και τα ομόσπονδα κρατίδια (Cornelius & Rzeznik, 2014). Από τους δήμους πραγματοποιήθηκε κυρίως πώληση ολόκληρων δημοτικών εταιρειών στέγασης και σε μικρότερο βαθμό μεμονωμένων διαμερισμάτων (Cornelius & Rzeznik, 2014). Επίσης, σε πόλεις που συρρικνώνονταν, οι εταιρείες στέγασης προχώρησαν σε κατεδαφίσεις διαμερισμάτων, ειδικά τη δεκαετία του 2000, π.χ. στο (ανατολικό) Βερολίνο, τη Δρέσδη, την Ιένα και τη Λειψία (Rink & Egner, 2022).

Ενώ το ποσοστό των κοινωνικών κατοικιών στην δεκαετία του 1980 ήταν περίπου το 20% επί του συνολικού αποθέματος, στις αρχές του 2000 ήταν μόλις 6%. Το 1987 υπήρχαν 3,9 εκατομμύρια κοινωνικές κατοικίες μόνο στην τότε ΟΔΓ και έως το 2002 ο αριθμός τους είχε μειωθεί σε λιγότερο από 2,5 εκατομμύρια σε ολόκληρη τη χώρα. Το 2012 υπήρχαν 1,5 εκατομμύριο, το 2019 υπήρχαν 1,14 εκατομμύρια (Richter, 2023) και το 2023 οι κοινωνικές κατοικίες ήταν 1,07 εκατομμύρια (https://www.statista.com/). Κάθε χρόνο υπολογίζεται ότι αποχαρακτηρίζονται από κοινωνικές περίπου 100.000 κατοικίες, οι οποίες μεταπίπτουν στην ιδιωτική αγορά ενοικίων, λόγω παρέλευσης του απαιτούμενου χρόνου δέσμευσής τους, ενώ προστίθενται μόνο περίπου 30.000 νέες (Richter, 2023).

Η μειωμένη προσφορά οφείλεται επίσης στον περιορισμένο αριθμό νέων κατασκευών κοινωνικών κατοικιών. Ενώ η κυβέρνηση είχε θέσει ως στόχο την κατασκευή 400.000 διαμερισμάτων ετησίως, εκ των οποίων τα 100.000 θα προορίζονταν για κοινωνικές κατοικίες, το 2022 ολοκλήρωσε τελικά μόνο 20.000 από αυτά (Richter, 2023).

Η διαφοροποίηση στο απόθεμα δημόσια επιδοτούμενης κατοικίας στις κυριότερες πόλεις της Γερμανίας μεταξύ 2011 και 2017, καταγράφεται στον Πίνακα 3.1 που ακολουθεί (Rink & Egner, 2022).

Πίνακας 3.1. Απόθεμα δημόσια επιδοτούμενων διαμερισμάτων στις μεγαλύτερες πόλεις της Γερμανίας, 2011 και 2017

Πόλη	2011	2017	Διαφορά (%)
Βερολίνο	149.954	114.797	-23,4
Αμβούργο	98.854	78.835	-20,3
Μόναχο	44.247	40.819	-7,7
Κολωνία	40.126	33.249	-17,1
Φρανκφούρτη	32.515	31.834	-2,1
Ντίσελντορφ	22.371	15.878	-29,0
Στουτγκάρδη	16.558	14.443	-12,8
Λειψία	2.917	313	-89,3
Ντόρτμουντ	28.113	22.237	-20,9
Δρέσδη	10.000	10.000	0,0
Ανόβερο	19.699	18.601	-5,6
Κασσέλ	9.196	7.614	-17,2
Γκέτινγκεν	3.191	2.429	-23,9
Ιένα	2.593	816	-68,5
Σύνολο	480.334	391.865	-18,4

Πηγή: Αναδημοσίευση από Rink, D., & Egner, B., (2022). Local housing markets and local housing policies: a comparative analysis of 14 German cities. *International Journal of Housing Policy, 22*, 430-450. https://doi.org/10.1080/19491247.2021.1930358

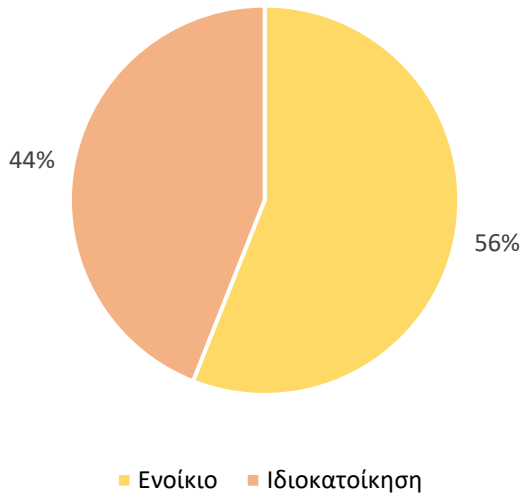
Προκειμένου να αυξηθεί η προσφορά της οικονομικά προσιτής στέγασης στις τοπικές αγορές, ορισμένες πόλεις καταφεύγουν στην εκ νέου κρατικοποίηση, δηλαδή στην επαναγορά από το κράτος κατοικιών που είχαν ιδιωτικοποιηθεί τα προηγούμενα έτη. Για παράδειγμα, στο Βερολίνο το 2018 ο δήμος αγόρασε 3.700 διαμερίσματα και επιπλέον 8.500 το 2019 (Rink & Egner, 2022).

3.3.5 Καταλήψεις. Το φαινόμενο των καταλήψεων ήταν αρκετά διαδεδομένο στην ιστορία της Γερμανίας. Στο απόγειο του κινήματος των καταλήψεων κατά τη δεκαετία του 1980, μόνο στο Βερολίνο υπήρχαν περισσότερα από 200 κτίρια υπό κατάληψη. Σήμερα έχουν περιοριστεί, χωρίς όμως να έχουν εξαφανιστεί εντελώς. Επίσης, πλέον στόχος των καταληψιών είναι συχνότερα η οργάνωση ανεξάρτητων πολιτιστικών κέντρων, παρά η παροχή στέγης (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.4 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία

Το 2023 το απόθεμα της Γερμανίας αριθμούσε περίπου 43,1 εκατομμύρια κατοικίες (Housing Europe Observatory, 2023). Το 56% αυτών ήταν ενοικιαζόμενες και το 44% ιδιοκατοικούμενες, όπως απεικονίζεται και στο Διάγραμμα 3.1 κατωτέρω (Housing Europe Observatory, 2023).

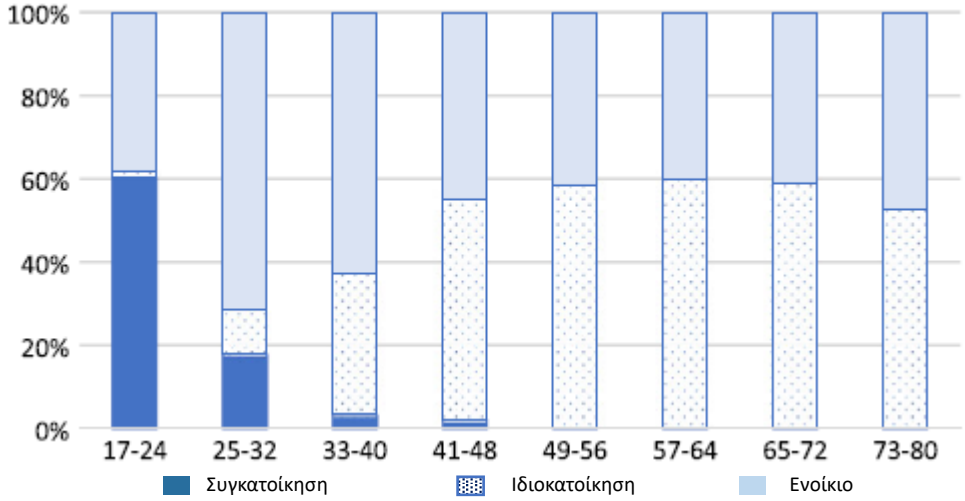
Διάγραμμα 3.1. Τύποι κτήσης στη Γερμανία και ποσοστά αυτών, 2023



Πηγή: Συγγραφέας, με δεδομένα από Housing Europe Observatory, (2023) The State of the Housing in Europe 2023, *Future of the EU & Housing*.
https://www.housingeurope.eu/resource-1811/the-state-of-the-housing-in-europe-2023

Δεδομένου ότι οι αντίστοιχοι μέσοι όροι για την ΕΕ ανέρχονται σε 69% για τις ιδιόκτητες κατοικίες και 31% για τις ενοικιαζόμενες (https://ec.europa.eu/eurostat), γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι η Γερμανία είναι μια από τις χώρες με το χαμηλότερο ποσοστό ιδιοκτητών και ταυτόχρονα η μεγαλύτερη αγορά ενοικίασης κατοικιών στην Ευρώπη (Schmidt, 2021). Επίσης, παρατηρείται ότι περίπου το 60% των ατόμων μεταξύ 17 και 24 ετών διαμένουν με τις οικογένειές τους. Μεταξύ των ηλικιών 25 – 32 ετών, το ποσοστό μειώνεται σημαντικά στο 18%, και ακολούθως μεταπίπτει σε αμελητέα ποσοστά για μεγαλύτερες ηλικίες, όπως φαίνεται και στο Διάγραμμα 3.2, που ακολουθεί (Grevenbrock, Ludwig, & Siassi, 2024).

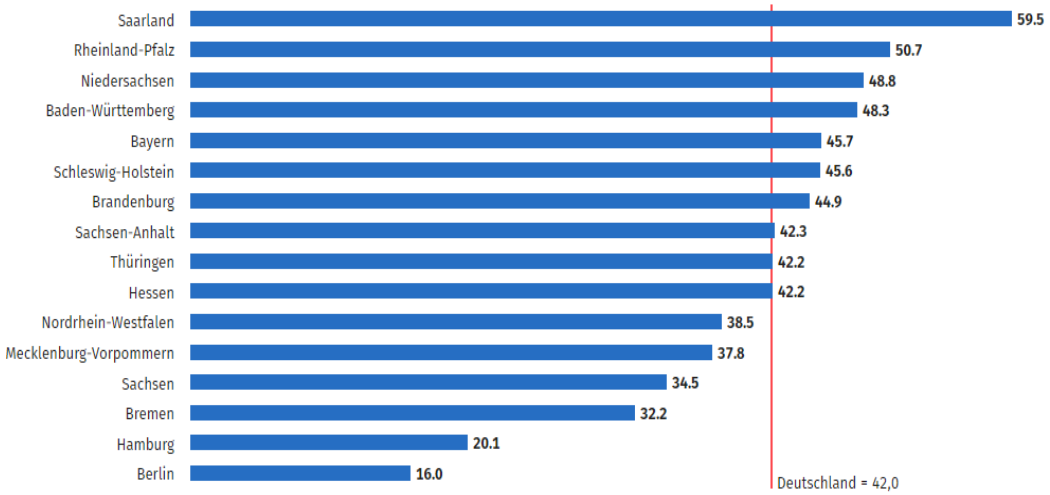
Διάγραμμα 3.2. Διαχωρισμός των συνθηκών διαβίωσης κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής στη Γερμανία



Πηγή: Αναδημοσίευση από Grevenbrock, N., Ludwig, A., & Siassi, N. (2024). Homeownership rates, housing policies, and co-residence decisions. *Macroeconomic Dynamics*. *28*, 1073-1096. https://doi.org/10.1017/S136510052300038X

Τα ποσοστά ενοικίασης ποικίλλουν μεταξύ των 16 ομόσπονδων κρατιδίων, αλλά περισσότερα νοικοκυριά νοικιάζουν στα ανατολικά (66%) σε σχέση με τα δυτικά (53%) της χώρας (Schmidt, 2021). Η ενοικίαση είναι επίσης πολύ πιο συχνή στις πόλεις – κράτη του Βερολίνου (83%) και του Αμβούργου (76%) από ό,τι στα κρατίδια της Ρηνανίας – Παλατινάτου (42%) ή του Σάαρλαντ (36%) (Schmidt, 2021). Συνεπώς, στις μεγαλύτερες πόλεις τα ποσοστά ιδιοκτησίας είναι χαμηλότερα από τον ήδη χαμηλό εθνικό μέσο όρο, έτσι όπως παριστάνεται και στο παρακάτω Διάγραμμα 3.3 (https://www.destatis.de). Αξίζει να προστεθεί ότι η ενοικίαση είναι πιο συνηθισμένη για νοικοκυριά ξένης υπηκοότητας (76%) παρά για εκείνα με γερμανικό διαβατήριο (53%) (Schmidt, 2021).

Διάγραμμα 3.3. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης σε πόλεις της Γερμανίας, 2022

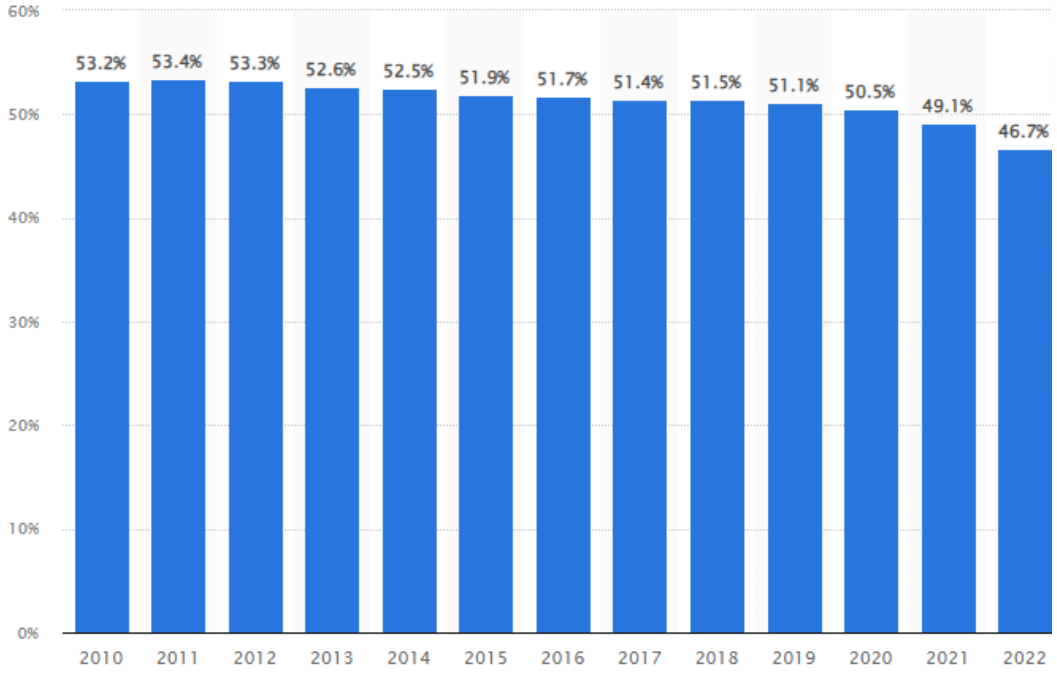


Πηγή: https://www.destatis.de/ (αντλήθηκε την 17/11/2024)

Οι ιδιώτες ιδιοκτήτες αποτελούν σημαντικό πυλώνα στη γερμανική αγορά ενοικίασης κατοικιών. Περισσότεροι από τους μισούς ιδιοκτήτες είναι μη επαγγελματίες, για παράδειγμα φυσικά πρόσωπα, καταπιστεύματα ή ενώσεις ιδιοκτητών κατοικιών. Δημόσιοι φορείς ή ιδιωτικές εταιρείες στέγασης κατέχουν λιγότερο από το ένα τέταρτο των ενοικιαζόμενων κατοικιών. Επίσης, οι οικιστικοί συνεταιρισμοί κατέχουν περίπου το ένα τέταρτο των ενοικιαζόμενων κατοικιών, που κατασκευάστηκαν κυρίως μεταξύ 1949 και 1990 (Schmidt, 2021).

Από τη δεκαετία του 1990 έως το 2010, παρατηρήθηκε μια ελαφρά τάση αύξησης του αριθμού των ιδιόκτητων κατοικιών. Αυτή προήλθε ως επί το πλείστον από περιοχές της πρώην Ανατολικής Γερμανίας, όπου το ποσοστό ιδιοκτησίας αυξήθηκε από 26,1% το 1993 σε 34,4% το 2010, ενώ στη Δυτική Γερμανία, η αύξηση ακολούθησε πιο αργό ρυθμό, από 41,7% το 1993 σε 48,8% το 2010 (Cornelius & Rzeznik, 2014). Εντούτοις, μεταξύ 2010 και 2022, το ποσοστό ιδιοκτησίας κατοικίας στη Γερμανία μειώθηκε ελαφρά και το 2022 διαμορφώθηκε σε 46,7%, όπως προκύπτει και από το Διάγραμμα 3.4 που παρατίθεται στη συνέχεια (https://www.statista.com).

Διάγραμμα 3.4. Ποσοστά ιδιόκτητων κατοικιών στη Γερμανία, 2010 – 2022



Πηγή: https://www.statista.com/statistics/ (αντλήθηκε την 16/11/2024)

Στον Πίνακα 3.2 που ακολουθεί, περιέχεται η διαφοροποίηση μεταξύ των ποσοστών ιδιοκτησίας, κοινωνικής κατοικίας και ιδιωτικής ενοικίασης, ανάμεσα στα έτη 1980, 2008 και 2018 (Cooper & Kurzer, 2023).

Πίνακας 3.2. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης, κοινωνικών κατοικιών και ιδιωτικών ενοικίων στη Γερμανία, 1980, 2008 και 2018

	1980 (%)	2008 (%)	2018 (%)
Ιδιοκατοίκηση	39	42	51 (2017)
Κοινωνικές Κατοικίες	25-30	5	3,5
Ιδιωτική Ενοικίαση	36-40	53	50

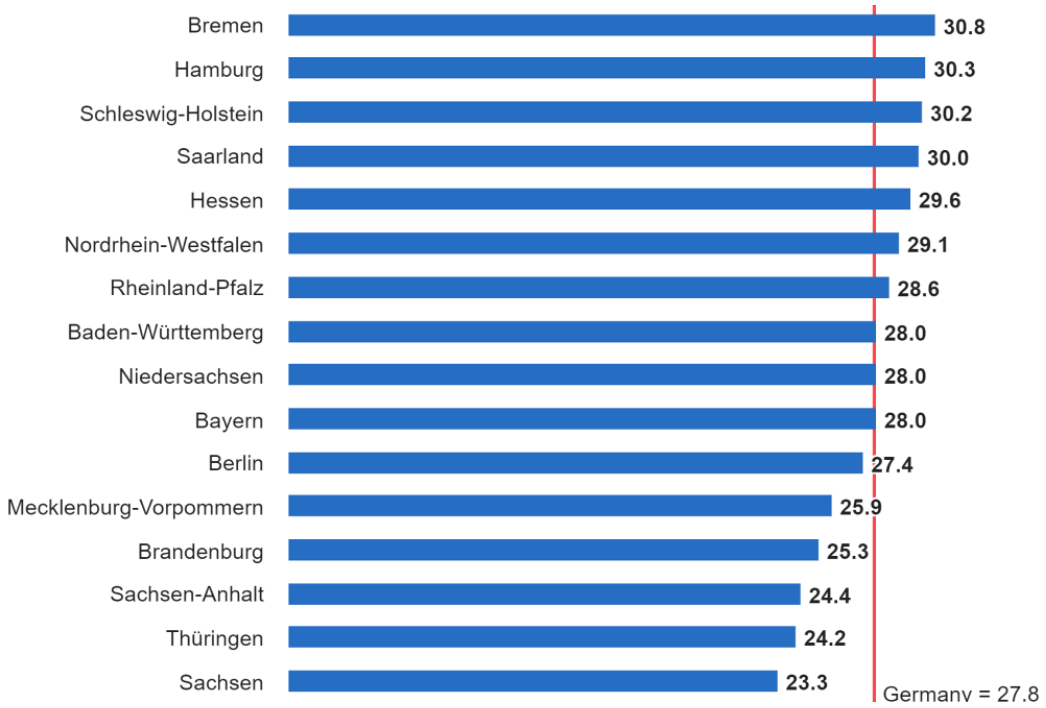
Πηγή: Αναδημοσίευση από Cooper, A., & Kurzer, P. (2023). Similar Origins – Divergent Paths: The Politics of German and Dutch Housing Markets, *German Politics*, *32*, 341-360. https://doi.org/10.1080/09644008.2020.1764541

Αναφορικά με την περίοδο κατασκευής, το 14% του συνολικού αποθέματος χρονολογούνται πριν από το 1919 και το 10,8% στην περίοδο 1919 – 1948. Το 43% των κατοικιών στη Γερμανία κατασκευάστηκαν στη μεταπολεμική περίοδο, 1949 – 1978 και το 13% αυτών κατασκευάστηκαν από το 1979 έως και το 1990. Την περίοδο 1991 – 2004 κατασκευάστηκε το 16% και η πιο πρόσφατη κατασκευαστική περίοδος

από το 2005 και μετά αντιπροσωπεύει το 3,2% του συνολικού αποθέματος. Η μέση ηλικία των ιδιοκατοικούμενων κατοικιών ανέρχεται στα 51 έτη και των ενοικιαζόμενων στα 53 έτη.

Σύμφωνα με στοιχεία από τη στατιστική υπηρεσία της Γερμανίας, τα νοικοκυριά δαπανούν κατά μέσο όρο το 27,8% του μηνιαίου εισοδήματός τους για την κάλυψη του ενοικίου της κατοικίας τους (Schmidt, 2021), ποσοστό που παρουσιάζει τοπικές διαφοροποιήσεις, όπως παριστάνεται και στο Διάγραμμα 3.5 παρακάτω (https://www.destatis.de).

Διάγραμμα 3.5. Δαπάνη ενοικίου ως ποσοστό (%) του εισοδήματος των νοικοκυριών σε πόλεις της Γερμανίας, 2022



Πηγή: https://www.destatis.de/ (αντλήθηκε την 17/11/2024)

Η αύξηση των επιτοκίων και το υψηλό επίπεδο αβεβαιότητας των δύο τελευταίων ετών οδήγησαν σε σημαντικά χαμηλότερα επίπεδα οικοδομικής δραστηριότητας. Οι οικοδομικές άδειες μειώθηκαν κατά 7% το 2022 και κατά επιπλέον 27% το 2023. Αντίστοιχα, ο αριθμός των νέων ολοκληρωμένων διαμερισμάτων το 2023 ήταν 294.000, παρόμοιος με το 2022 (Moebert, 2024).

3.5 Προσφυγικές ροές και στεγαστική πολιτική

Η Γερμανία είναι η τέταρτη μεγαλύτερη χώρα υποδοχής προσφύγων παγκοσμίως και ο δεύτερος μεγαλύτερος χορηγός ανθρωπιστικής βοήθειας. Αποτελεί σημαντικό εταίρο στην προστασία των προσφύγων παγκοσμίως και στην ΕΕ και υποστηρίζει σθεναρά την εφαρμογή του Παγκόσμιου Συμφώνου για τους Πρόσφυγες (UNCR, 2023). Η τρέχουσα δυναμική εισροή προσφύγων από την Ουκρανία ασκεί σημαντική πρόσθετη πίεση στο τμήμα των επιδοτούμενων κατοικιών, διότι δεν επαρκεί το υπάρχον απόθεμα (https://www.habitat.org). Μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2023, ο αριθμός των εγγεγραμμένων για προσωρινή προστασία προσφύγων από την Ουκρανία ήταν 971.500 (UNCR, 2023) ενώ τον Απρίλιο του 2024 έφτασαν τα 1,2 εκατομμύρια (https://www.statista.com).

Κατά την άφιξή τους στο έδαφος της Γερμανίας, τα άτομα που διαφεύγουν από τον πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας υποβάλουν αίτηση για προσωρινό κατάλυμα, σύμφωνα με ένα ειδικά σχεδιασμένο πρόγραμμα υποδοχής, έως ότου βρεθεί μονιμότερη στέγη (https://www.habitat.org). Οι βραχυπρόθεσμες λύσεις είναι συνήθως αποκεντρωμένες και διάσπαρτες. Στο Βερολίνο, όπως και σε άλλες πόλεις συχνά συνδράμουν οργανώσεις πολιτών, μαζί με δημοτικούς και περιφερειακούς φορείς, ενώ επιπλέον προσφέρεται οικονομικό κίνητρο σε όσους ιδιώτες κατοίκους αναλαμβάνουν να παρέχουν στέγη σε πρόσφυγες (https://www.habitat.org).

Η αναζήτηση μακροπρόθεσμων λύσεων στέγασης για την προσφυγική κρίση της Ουκρανίας βρίσκεται ακόμη σε πρώιμα στάδια. Οργανωτικά εμπλέκονται κατά κύριο λόγο οι καθιερωμένες κοινωνικές και φιλανθρωπικές ενώσεις (π.χ. Paritätische, Caritas, Diakonie, Johanniter και ο Γερμανικός Ερυθρός Σταυρός), καθώς και πολλές κρατικές υπηρεσίες και ως λύση εξετάζεται ακόμα και η χρήση των κενών κατοικιών που υπάρχουν σε όλη τη χώρα (https://www.habitat.org).

3.6 Αστικές πτυχές της στεγαστικής κατάστασης – γκέτο

Στη Γερμανία οι δικαιούχοι των διάφορων επιδοτήσεων στέγασης ζουν σε ένα ευρύ φάσμα διαφορετικών κατοικιών και συνοικιών, ανάμεσα σε κατοίκους που δεν λαμβάνουν δημόσια αρωγή και ως εκ τούτου, η Γερμανία δεν έχει τυπικές συνοικίες με τα χαρακτηριστικά των γκέτο (Cornelius & Rzeznik, 2014).

Ωστόσο, τα οικονομικά ασθενέστερα νοικοκυριά, σχεδόν αποκλειστικά ενοικιαστές, κατά κύριο λόγο συγκεντρώνονται σε συγκεκριμένες συνοικίες, όπου οι κατοικίες ανήκουν στο απόθεμα των μεγάλων οικιστικών συγκροτημάτων των δεκαετιών του 1960 και 1970 και οι οποίες τείνουν να μετατραπούν σε γκέτο (Cornelius & Rzeznik, 2014). Λόγω των άσχημων συνθηκών διαβίωσης, της φθοράς, της παραμέλησης και της περιβαλλοντικής επιβάρυνσης (ρύπανση, θόρυβος, έλλειψη χώρων πρασίνου), αυτές οι γειτονιές αποφεύγονται ή εγκαταλείπονται από τους κοινωνικά εύπορους, ενώ τα χαμηλά ενοίκια και η μικρή επιφάνεια των κατοικιών προσελκύουν συνήθως τα κοινωνικά αδύναμα νοικοκυριά, καθιστώντας εμφανή την ανάγκη για εφαρμογή μέτρων αστικής ανασυγκρότησης, με σκοπό την προώθηση της αστικής ανάμιξης και τον τερματισμό του στιγματισμού (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.7 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας – πολιτικές και κανονισμοί

Δεδομένου ότι η ενοικίαση αποτελεί την κυρίαρχη επιλογή στέγασης στη Γερμανία, το πολιτικό σύστημα είναι ιδιαίτερα ευαίσθητο στα δικαιώματα των ενοικιαστών (Cornelius & Rzeznik, 2014). Ωστόσο, η πιο πρόσφατη τροποποίηση του γερμανικού Αστικού Κώδικα για το νόμο μίσθωσης, ενίσχυσε και τα δικαιώματα των ιδιοκτητών, επιτρέποντας μεταξύ άλλων την αύξηση του ενοικίου, εάν ληφθούν μέτρα ενεργειακής αναβάθμισης (Cornelius & Rzeznik, 2014).

3.7.1 Έλεγχος ενοικίων. Από τη δεκαετία του 1970 ακολουθείται ένα σύστημα ρύθμισης ενοικίων, που συνδέει τις αυξήσεις των μισθωμάτων με ένα δείκτη αναφοράς για τοπικές κατοικίες παρόμοιας ποιότητας, ο οποίος καθορίζεται ανά τακτά χρονικά διαστήματα (συνήθως κάθε τέσσερα έτη). Το μίσθωμα δεν επιτρέπεται να αυξηθεί περισσότερο από 20% σε σχέση με το ενοίκιο αναφοράς για μια περίοδο τριών ετών, συγκρατώντας με τον τρόπο αυτό τις αυξήσεις (UN Economic Commission for Europe, 2021). Επιπλέον, το 2015 θεσμοθετήθηκε ένα νέο μέτρο, με τίτλο «φρένο ενοικίου», το οποίο περιορίζει τα ενοίκια για τις νέες μισθώσεις και ορίζει ότι το συμβατικό ενοίκιο ενός διαμερίσματος δύναται να υπερβαίνει το τοπικό συγκριτικό ενοίκιο μέγιστο κατά 10% (Richter, 2023).

3.7.2 Επιδόματα. Στο γερμανικό σύστημα επιδοτήσεων μπορεί κανείς να διακρίνει τόσο τα επιδόματα βάσει δικαιούχου ή υποκειμένου, όσο και εκείνα βάσει

κατοικιών ή αντικειμένων (Cornelius & Rzeznik, 2014). Η χρηματοδότηση βάσει αντικειμένων (κατοικιών) αποσκοπεί στην αύξηση της προσφοράς και επιτρέπει σε κάθε ιδιοκτήτη κατοικίας να υποβάλει αίτηση για επιδότηση κοινωνικής στέγασης, σύμφωνα με τον νόμο περί κρατικής χρηματοδότησης κατοικιών (Cornelius & Rzeznik, 2014).

Από την πλευρά της ζήτησης, υπάρχει επίσης ένα σύστημα στήριξης για νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος, χωρίς να γίνεται διάκριση εάν πρόκειται για ενοικιαστές ή ιδιοκτήτες (Cornelius & Rzeznik, 2014):

- Επίδομα στέγασης (περίπου 1 εκατομμύριο νοικοκυριά): Διακρίνεται είτε σε επίδομα ενοικίου για ενοικιαστές, είτε σε επίδομα εξόδων για ιδιοκτήτες. Το παρεχόμενο ποσό εξαρτάται από τον αριθμό των μελών του νοικοκυριού, το ύψος του ενοικίου / δαπανών στέγασης και το συνολικό εισόδημα του ενοικιαστή / ιδιοκτήτη (Cornelius & Rzeznik, 2014).
- Επιδότηση κόστους διαμονής (περίπου 4 εκατομμύρια νοικοκυριά): Πρόκειται για υποστήριξη με τη μορφή άμεσης βοήθειας σε επίπεδο βασικής κοινωνικής πρόνοιας, για δαπάνες όπως το ενοίκιο (σε περίπτωση μίσθωσης) και λειτουργικά έξοδα, όπως θέρμανσης, νερού, τακτικών μικροεπισκευών κ.ά. (Cornelius & Rzeznik, 2014).
- Επίδομα αποστάσεων: Το συγκεκριμένο επίδομα, πιο γνωστό ως «επίδομα προαστιακού» παρέχει οικονομική ενίσχυση στους εργαζόμενους που κατοικούν σε προαστιακές περιοχές, δίνοντας περαιτέρω κίνητρα για αστική εξάπλωση και μείωσης της ζήτησης κατοικίας στα αστικά κέντρα. Το ύψος της παροχής βασίζεται στην απόσταση ανάμεσα στον τόπο κατοικίας και εργασίας και μειώνει τον φόρο εισοδήματος κατά ένα ποσό ανά διανυόμενο χιλιόμετρο, ανεξάρτητα από το μεταφορικό μέσο που επιλέγεται (Richter, 2023).

Κεφάλαιο 4ο

Η στεγαστική πολιτική στην Ιταλία

4.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες

Η Ιταλία αποτελεί παράδειγμα νοτιοευρωπαϊκού συστήματος στέγασης (Holm, Alexandri & Bernt, 2023), όπου προκρίνεται σχεδόν στερεοτυπικά το ιδανικό της απόκτησης ιδιόκτητης κατοικίας, ενώ η ανάπτυξη της αγοράς κατοικιών προς ενοικίαση έχει λάβει δευτερεύουσα σημασία και περιορισμένη προσοχή (Krapp, Vaché, Egner, Schulze & Thomas, 2022). Ο προσανατολισμός αυτός επικράτησε ήδη από τη δεκαετία του 1970 και προωθήθηκε από πρωτοβουλίες της στεγαστικής πολιτικής όπως οι παρακάτω (Krapp κ.ά., 2022):

- Η ιδιωτικοποίηση των δημόσιων στεγαστικών αποθεμάτων με τη μορφή δικαιώματος αγοράς στήριξε την απόκτηση ιδιοκτησίας.
- Ο περιορισμός των δαπανών για κοινωνική στέγαση προσέδωσε υπολειπόμενο και περιθωριοποιημένο χαρακτήρα σε αυτόν τον τύπο στέγασης.
- Η απελευθέρωση της νομοθεσίας για τις μισθώσεις κατέστησε την ενοικίαση λιγότερο ελκυστική επιλογή και επέφερε μείωση της ζήτησης.

Επιπλέον, μια σειρά παράγοντες, τόσο από την πλευρά της ζήτησης όσο και της προσφοράς στηρίζουν και ενισχύουν το πρότυπο της ιδιόκτητης κατοικίας.

4.1.1 Παράγοντες που ενισχύουν την απόκτηση ιδιόκτητης κατοικίας. Από την πλευρά της ζήτησης διακρίνονται αιτίες όπως οι κατωτέρω (Krapp κ.ά., 2022):

- Οι κοινωνικές και δημογραφικές αλλαγές που οδηγούν σε αυξανόμενα ποσοστά ιδιοκατοίκησης. Για παράδειγμα, στην Ιταλία (όπως και σε άλλες χώρες του ευρωπαϊκού νότου) απαντάται μεγάλος αριθμός νέων ενηλίκων που εξακολουθούν να κατοικούν με τους γονείς τους. Το φαινόμενο αυτό εντάθηκε περαιτέρω κατά την περίοδο της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, όπου επιπλέον παρατηρήθηκε επιστροφή νέων από ενοικιαζόμενες κατοικίες στην οικογενειακή εστία. Ακόμη δε και όταν εγκαταλείψουν την οικογενειακή κατοικία σε μεγαλύτερη συγκριτικά (με άλλες χώρες της Ευρώπης) ηλικία, προτιμούν την απόκτηση ιδιόκτητης κατοικίας, παρά το ενοίκιο (Lennartz, Arundel & Ronald, 2016). Επίσης, έχουν επέλθει αλλαγές στη σύνθεση και το μέγεθος των νοικοκυριών και έχει αυξηθεί σημαντικά το πλήθος των νοικοκυριών ενός ατόμου, οι στεγαστικές ανάγκες των οποίων καλύπτονται από

μικρότερου μεγέθους και συνεπώς πιο προσιτές οικονομικά, κατοικίες (Andrews & Caldera Sánchez, 2011).

- Μεταναστευτικές μετακινήσεις εντός και εκτός Ιταλίας δημιουργούν νέα ζήτηση σε ποσότητα και ποιότητα.
- Η αβεβαιότητα στην αγορά εργασίας και η ανεργία.
- Ο προσανατολισμός στις επενδύσεις.
- Το δημοσιονομικό πλαίσιο, το οποίο ευνοεί το καθέτως ιδιοκτησίας κατοικίας και τη μεταβίβαση μεταξύ γενεών.
- Η ιδιοκτησία κατοικίας ως ένδειξη κοινωνικού κύρους

Αντίστοιχα, από την πλευρά της προσφοράς συμβάλλουν (Krapp κ.ά., 2022):

- Η απελευθέρωση της αγοράς κατοικιών προς ενοικίαση που οδηγεί σε μεταβαλλόμενο κόστος ευκαιρίας.
- Ο στρατηγικός ρόλος της οικογένειας ως κεντρικού φορέα χρηματοδότησης και παροχής στέγης.
- Κενά στον οικοδομικό νόμο και αντίστοιχα οι σχεδόν ανύπαρκτοι έλεγχοι, ειδικά πριν από τη δεκαετία του 1980, που επέτρεπαν άτυπες και φθηνές λύσεις για την απόκτηση κατοικίας.
- Η χαμηλή ρυθμιστική δραστηριότητα στην πολιτική γης.

4.1.2 Κόστος στέγασης και ανισότητες. Στον κλάδο της ενοικίασης κατοικίας έχει επέλθει κατακόρυφη αύξηση του κόστους στέγασης για τα νοικοκυριά (Housing Europe Observatory, 2023), εξαιτίας της απότομης αύξησης των μέσων ενοικίων και της μείωσης του μέσου εισοδήματος (Krapp κ.ά., 2022). Ομάδες χαμηλού και χαμηλού – μεσαίου εισοδήματος (όπως μετανάστες, νέοι, μονογονεϊκά νοικοκυριά, ηλικιωμένοι, άτομα με αναπηρία, άνεργοι) δεν έρχονται αντιμέτωποι μόνο με το πρόβλημα της προσιτότητας των ενοικίων αλλά και με το πρόβλημα της αστάθειας του εισοδήματος, με συνακόλουθη την ασυνέπεια στην πληρωμή του κόστους στέγασης (είτε ενοικίου είτε τραπεζικού δανείου). Οι πληθυσμιακές ομάδες αυτές χρήζουν οικονομικά προσιτής στέγασης και εντοπίζονται κατά κύριο λόγο σε πόλεις, τόσο μεγάλες όσο και μεσαίες (Krapp κ.ά., 2022). Ταυτόχρονα, παρατηρείται εσωτερική γεωγραφική κινητικότητα από τις αγροτικές προς τις αστικές περιοχές, ιδιαίτερα από το νότο προς τον βορρά. Πίεση δεν υφίστανται μόνο τα μεγάλα αστικά κέντρα, αλλά και μικρότερες πόλεις κοντά σε αυτά, όπου παρατηρείται αυξανόμενη ζήτηση για στέγη (Krapp κ.ά., 2022).

Στην Ιταλία οι τιμές των ενοικίων και η σταθερότητα στις συνθήκες μίσθωσης υπόκεινται σε χωρικές ανισότητες, οι οποίες εκδηλώνονται στα κατωτέρω τρία επίπεδα και σχετίζονται με τις αντίστοιχες ανισότητες στις επικρατούσες οικονομικές συνθήκες (Krapp κ.ά., 2022):

- Ανισότητες μεταξύ των περιφερειών στις βορειοδυτικές, βορειοανατολικές, κεντρικές και νότιες περιοχές της χώρας.
- Ανισότητες μεταξύ περιφερειών με μεγάλες πόλεις και αγροτικών περιφερειών.
- Εντός μεμονωμένων περιφερειών, ανισότητες μεταξύ των κεντρικών πόλεων και των προαστίων.

Το υψηλό κόστος στέγασης συγκριτικά με το εισόδημα, οι μεγάλες λίστες αναμονής για δημόσια στέγαση, οι υψηλοί αριθμοί εξώσεων, η σταθερή αύξηση του πληθυσμού και της ζήτησης κατοικιών στις μητροπολιτικές περιοχές και τα σημαντικά ποσοστά υπερπληθυσμού μεταξύ υποβαθμισμένων ομάδων, όπως οι μετανάστες, είναι τα πιο ορατά χαρακτηριστικά της υπάρχουσας στεγαστικής κρίσης (Holm κ.ά., 2023). Ως επακόλουθο, διευρύνεται το χάσμα μεταξύ των νοικοκυριών που έχουν τη δυνατότητα να αποκτήσουν ιδιόκτητη κατοικία, είτε μέσω του οικογενειακού περιβάλλοντος, είτε μέσω χρηματοδότησης με δάνειο αφενός, και αφετέρου των νοικοκυριών που παραμένουν στον τομέα των ενοικίων. Θεμελιώδης συνέπεια αυτού του είναι ανισότητα στην κατανομή στέγης, ο κοινωνικός κατακερματισμός και η ανάγκη για περαιτέρω μέσα υποστήριξης (Krapp κ.ά., 2022).

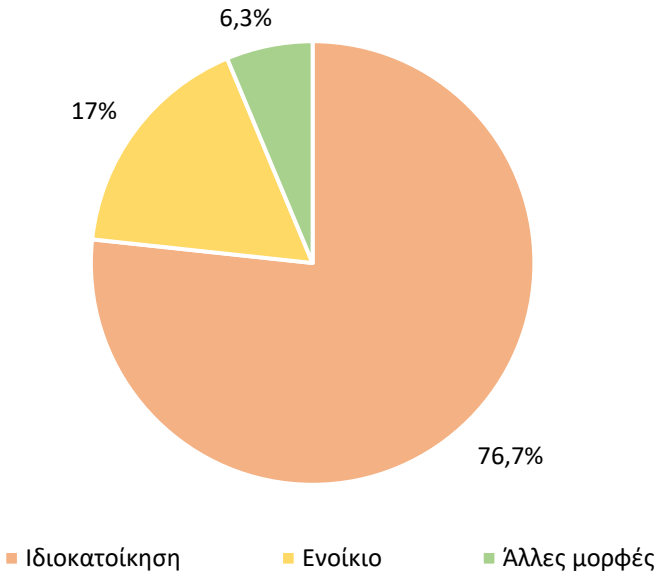
Ένα σημαντικό χαρακτηριστικό του ιταλικού συστήματος στέγασης είναι το υψηλό επίπεδο μεταβίβασης των σχετικών αρμοδιοτήτων στις 23 ιταλικές περιφέρειες και η συμμετοχή των περιφερειών και των δήμων στην παροχή οικονομικά προσιτών κατοικιών. Η κρατική κυβέρνηση είναι υπεύθυνη για τον μακροοικονομικό προγραμματισμό και τη συγχρηματοδότηση έργων μέσω στεγαστικών επιδομάτων, τη συγχρηματοδότηση προγραμμάτων αστικής ανάπλασης και την υποστήριξη της κοινωνικής ενοικίασης κατοικιών (Czischke & Van Bortel, 2023).

4.2 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία

Σύμφωνα με στοιχεία του European Housing Observatory για το 2023, στην Ιταλία το 76,7% του πληθυσμού κατοικεί σε ιδιόκτητες κατοικίες και το 17% σε ενοικιαζόμενες,

ενώ ένα ποσοστό περί το 6,3% κατοικεί σε άλλες μορφές κατοικίας, όπως απεικονίζεται και στο Διάγραμμα 4.1, που παρατίθεται στη συνέχεια.

Διάγραμμα 4.1. Τύποι κτήσης στην Ιταλία και ποσοστά αυτών, 2023



Πηγή: Συγγραφέας, με δεδομένα από Housing Europe Observatory, (2023) The State of the Housing in Europe 2023, *Future of the EU & Housing*.
https://www.housingeurope.eu/resource-1811/the-state-of-the-housing-in-europe-2023

Πρόκειται για αξιοπρόσεκτα υψηλό ποσοστό ιδιοκατοίκησης, που γίνεται επίσης αντιληπτό και από τον Πίνακα 4.1 (https://www.istat.it/en/), ο οποίος επιμερίζει τα ποσοστά ιδιοκατοίκησης και ενοικίου, ανά τύπο νοικοκυριού.

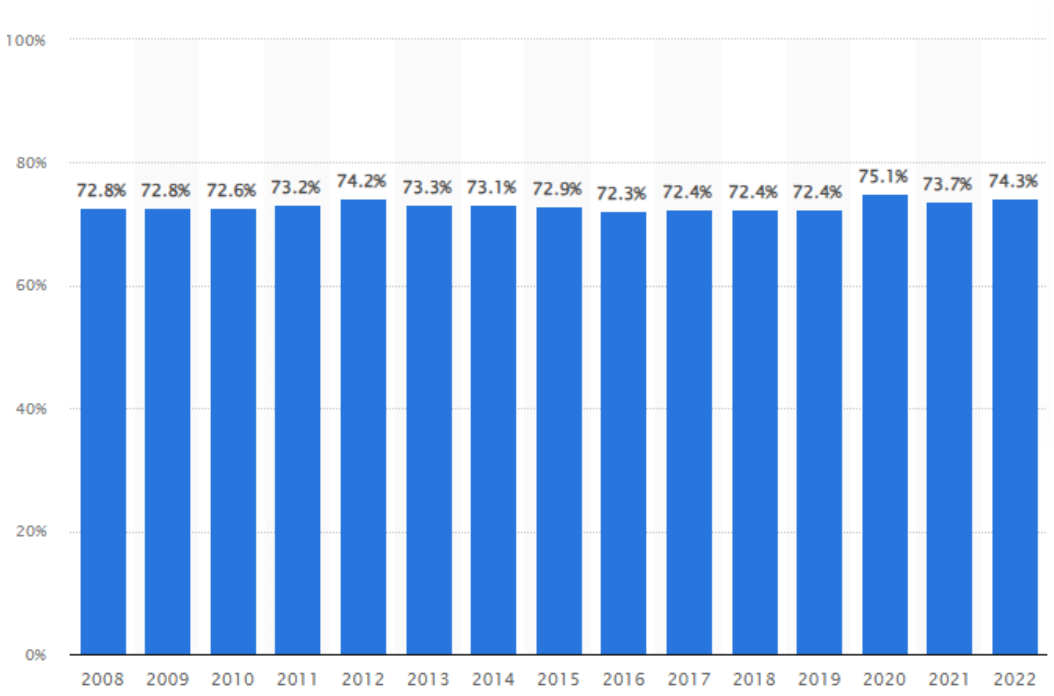
Πίνακας 4.1. Ποσοστά ιδιόκτητων και ενοικιαζόμενων κατοικιών ανά τύπο νοικοκυριού στην Ιταλία, 2023

Μέλη στο νοικοκυριό	Ενοικιαζόμενη κατοικία (%)	Ιδιοκατοίκηση (%)
Ένα (1)	22,9	77,1
Δύο (2)	15,6	84,4
Τρία (3)	17,6	82,4
Τέρρερα (4)	17,5	82,5
Πέντε (5) και άνω	27,4	72,6

Πηγή: https://www.istat.it/en/ (αντλήθηκε την 28/09/2024)

Επιπλέον, τα παρατηρούμενα ποσοστά είναι διαχρονικά υψηλά και σχετικά σταθερά, όπως φαίνεται και στο Διάγραμμα 4.2, που αποτυπώνει την ιδιοκατοίκηση για το διάστημα 2008 – 2022.

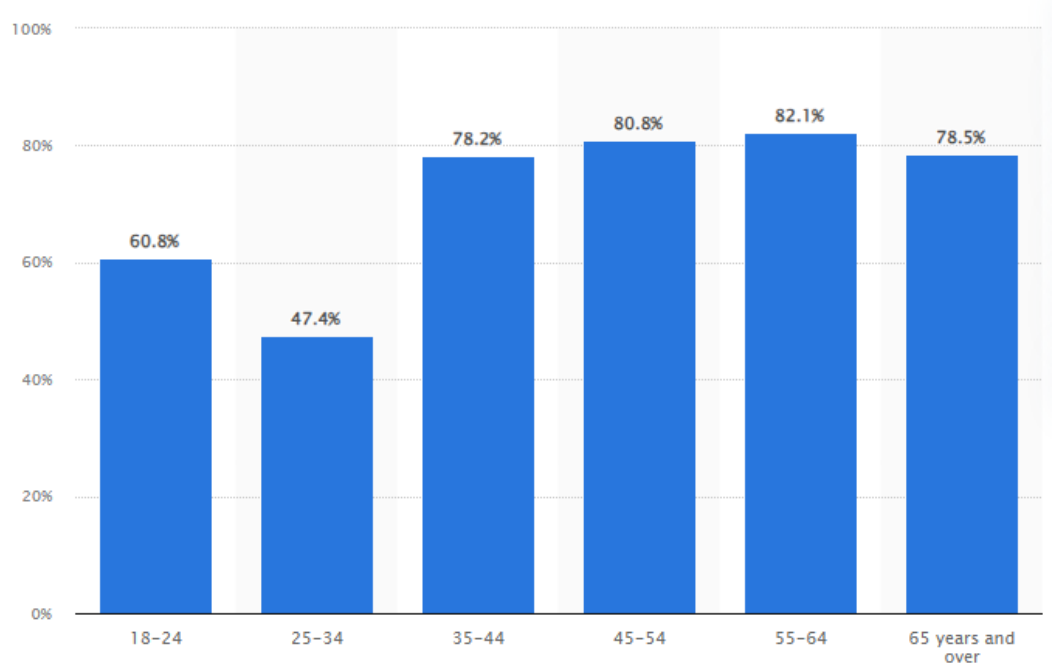
Διάγραμμα 4.2. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης στην Ιταλία, 2008 – 2022



Πηγή: https://www.statista.com/statistics/ (αντλήθηκε την 04/10/2024)

Περαιτέρω, τα εν λόγω ποσοστά ανά ηλικιακή ομάδα αναλύονται στο Διάγραμμα 4.3, όπου παρατηρείται ότι κυριαρχούν οι ηλικίες άνω των 35 ετών.

Διάγραμμα 4.3. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης στην Ιταλία ανά ηλικιακή ομάδα, 2023



Πηγή: https://www.statista.com/statistics/ (αντλήθηκε την 24/09/2024)

Αναφορικά με τα νοικοκυριά που κατοικούν σε ενοικιαζόμενες κατοικίες, σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ για το 2020, το 28,3% αυτών ζουν σε κατοικίες της ελεύθερης αγοράς ενοικίων (https://www.oecd.org/en.html), ένα από τα υψηλότερα μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών με δυικά συστήματα ενοικίασης (Holm κ.ά., 2023).

Επίσης, 42,5% του πληθυσμού κατοικεί σε μονοκατοικίες, το 57,1% σε διαμερίσματα και ένα μικρό ποσοστό 0,4% σε άλλου τύπου κατοικίες (όπως τροχόσπιτα) (https://ec.europa.eu/eurostat/).

Επιπλέον, σύμφωνα με τη Eurostat το ένα τέταρτο του πληθυσμού (ποσοστό 25,4%) ζουν σε συνωστισμένες κατοικίες (United Nations Economic Commission for Europe, 2021) και το 17,1% σε ακατάλληλες κατοικίες με σοβαρές βλάβες και φθορές (διαρροή από τη στέγη, υγρασία στους τοίχους, κατεστραμμένα δάπεδα, φθαρμένα κουφώματα) (https://ec.europa.eu/eurostat/).

Το κόστος στέγασης στην Ιταλία αντιστοιχεί κατά μέσο όρο στο 7,9% του διαθέσιμου εισοδήματος στις αστικές περιοχές και στο 3% στις αγροτικές, καθιστώντας την φθηνότερη από την Ευρωπαϊκή Ένωση στο σύνολό της, όπου ο αντίστοιχος μέσος όρος διαμορφώνεται σε 10,7% του διαθέσιμου εισοδήματος στις αστικές περιοχές και 7% στις αγροτικές (https://ec.europa.eu/eurostat/).

4.3 Το σύστημα ενοικίασης κατοικιών – στέγαση με δημόσια υποστήριξη και ιδιωτική αγορά ενοικίων

Η δομή του συστήματος ενοικίασης κατοικιών στην Ιταλία χαρακτηρίζεται δυική και μεταφράζεται ως η ταυτόχρονη συνύπαρξη της απελευθερωμένης, ιδιωτικής αγοράς ενοικίων και της στέγασης με δημόσια υποστήριξη (Holm κ.ά., 2023), η οποία με τη σειρά της διακρίνεται στις παρακάτω τρεις κατηγορίες (Caruso, 2017) και περιγράφεται αναλυτικά στον Πίνακα 4.2, που ακολουθεί:

- Επιδοτούμενη στέγαση (edilizia sovvenzionata) (διακρίνεται σε δημόσια και κοινωνική στέγαση)
- Υποβοηθούμενη στέγαση (edilizia agevolata)
- Συμφωνημένη στέγαση (edilizia convenzionat)

Πίνακας 4.2. Τύποι υποστηριζόμενης στέγασης στην Ιταλία

	Ορισμός	Οικονομικός μηχανισμός	Πάροχος
Επιδοτούμενη στέγαση	Ενοικίαση κατοικιών ιδιοκτησίας του δημόσιου τομέα. Απευθύνεται σε όσους έχουν χαμηλότερο εισόδημα	Οι επιδοτήσεις καλύπτουν μεταξύ 60% και 100 % του κόστους και το ενοίκιο είναι ανάλογο με το εισόδημα του ενοικιαστή. Τα ενοίκια στο δημόσιο είναι πολύ χαμηλά, αντιστοιχώντας κατά μέσο όρο στο 1⁄4 των ενοικίων της αγοράς	Δήμοι και δημόσιες κατοικίες
Υποβοηθούμενη στέγαση	Κατοικίες που παρέχονται τόσο προς ενοικίαση όσο και προς πώληση και απευθύνονται σε νοικοκυριά με χαμηλό έως μεσαίο εισόδημα	Οι επιδοτήσεις κυμαίνονται μεταξύ 20% και 60 % του κόστους και το ενοίκιο περιορίζεται στην ελάχιστη τιμή της αγοράς ή στο 4,5 % του κόστους κατασκευής. Η υποβοηθούμενη κατοικία προς πώληση δικαιούται επιδοτήσεις μεταξύ 10% και 30 % και η τιμή της κατοικίας δεν μπορεί να είναι υψηλότερη από αυτή της επιδοτούμενης κατοικίας	Κυρίως συνεταιρισμοί
Συμφωνημένη στέγαση	Ιδιωτική κατοικία που παρέχεται προς ενοικίαση ή προς πώληση, της οποίας το κόστος μεταβίβασης ή τα ενοίκια ρυθμίζονται με ειδική συμφωνία που συνάπτεται μεταξύ του Δήμου και του παρόχου	Οι πάροχοι επωφελούνται από έκπτωση στους τοπικούς φόρο για άδεια οικοδόμησης και από μίσθωση της γης για 99 χρόνια	Ιδιωτικοί και δημόσιοι πάροχοι: οι πιο ενεργοί είναι οι κατασκευαστικές εταιρείες και οι συνεταιρισμοί

Σημείωση: Αναδημοσίευση από το κεφάλαιο «Housing Policies in Italy: From Social Housing to Neo-Liberalism», στο βιβλίο «*Policies and Practices in Italian Welfare Housing*» της N. Caruso, 2017, SpringerBriefs in Geography (p. 23 – 45), Cham: Springer.

Η επιδοτούμενη στέγαση διαιρείται περαιτέρω σε δημόσια και κοινωνική στέγαση. Η δημόσια στέγαση παρέχεται κατά κύριο λόγο σε νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος και περιλαμβάνει κατοικίες υπό την ιδιοκτησία και τη διαχείριση

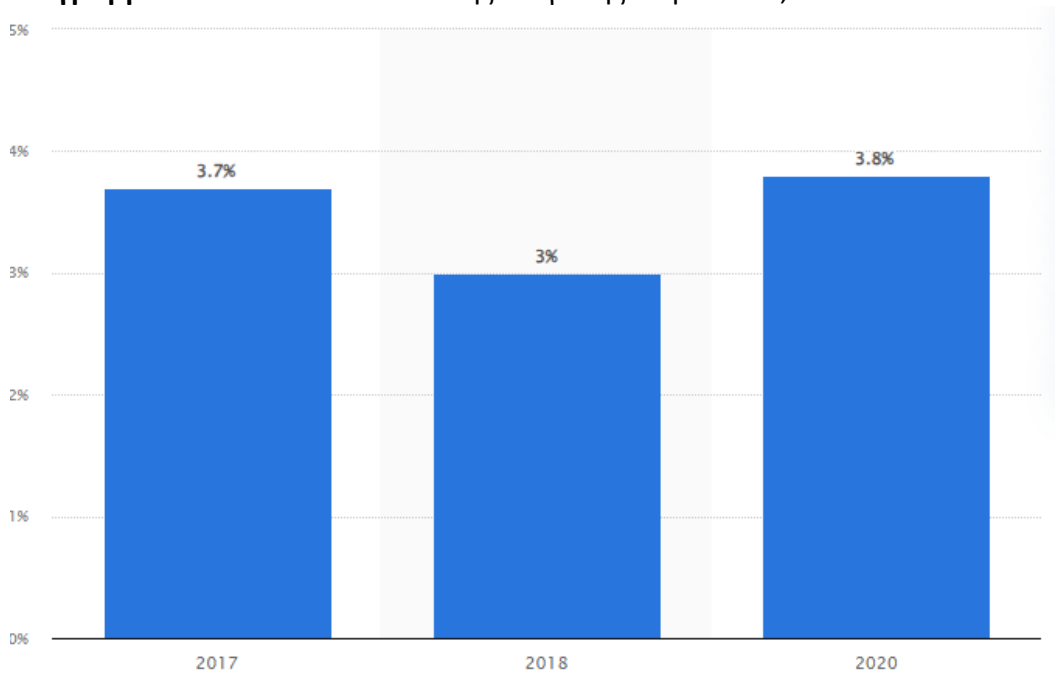
δημοσίων φορέων, πλήρως επιδοτούμενες από το κράτος και πλήρως μη εμπορευματοποιημένες (Czischke & Van Bortel, 2023). Η χρηματοδότηση για τη δημόσια στέγαση προέρχεται από τις περιφέρειες. Οι δήμοι μαζί με τις περιφέρειες συγχρηματοδοτούν την παροχή βοήθειας για ενοικίαση κατοικιών και διανέμουν τη γη σε παρόχους κατοικιών (Holm κ.ά., 2023). Σύμφωνα με στοιχεία του Housing Europe Observatory για το 2023, το 3,5% του συνόλου των κατοικιών στην Ιταλία ήταν δημόσιες κατοικίες.

4.3.1 Κοινωνική στέγαση. Ο όρος «κοινωνική στέγαση» στην Ιταλία χρησιμοποιείται για να προσδιορίσει την οικονομικά προσιτή στέγαση και διαφοροποιείται από τη δημόσια στέγαση. Η νέα, ευρύτερη νομική έννοια της «κοινωνικής στέγασης» εισήχθη στην Ιταλία σε εθνικό επίπεδο το 2008 (Caruso, 2017). Σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία (DM 22/04/2008 MIT), Edilizia Residenziale Sociale (ERS), ο νέος ορισμός – ομπρέλα της κοινωνικής στέγασης ορίζει ως κοινωνική κατοικία τη «οικιστική μονάδα που χρησιμοποιείται σε μόνιμη ή μακροχρόνια μίσθωση» (για τουλάχιστον 8 έτη) και στοχεύει στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, με τη μείωση του κόστους στέγασης για τα νοικοκυριά που δεν δύνανται να έχουν πρόσβαση σε ενοικιαζόμενες κατοικίες στις τιμές της ελεύθερης αγοράς (Caruso, 2017). Επιπλέον, συμπεριλαμβάνει στην κοινωνική στέγαση τόσο τις ήδη υπάρχουσες δημόσιες κατοικίες, τις λύσεις προσωρινής στέγασης (όπως για φοιτητές), αλλά και μια νέα μορφή κοινωνικών κατοικιών, που επιδιώκει να καλύψει τα κενά του ανεπαρκούς και υπολειπόμενου τομέα κοινωνικής κατοικίας της Ιταλίας (Caruso, 2017). Πρόκειται για την οιονεί αγορά κοινωνικής κατοικίας (συνήθως αναφέρεται ως «οικονομική στέγαση» ή «κοινωνική στέγαση»), μια αγορά ενοικιαζόμενων κατοικιών οι οποίες διατηρούν το προνόμιο της κρατικής επιδότησης, αλλά η κατασκευή, η ανάπτυξη και η προσφορά τους ανατίθενται από το κράτος σε ιδιώτες, οι οποίοι δραστηριοποιούνται στην ανταγωνιστική αγορά (Carey, Malbon, Green, Reeders & Marjolin, 2020).

Η κοινωνική στέγαση διαφοροποιείται από τη δημόσια στέγαση με βάση τον πληθυσμό στον οποίο απευθύνεται, διότι αντιπροσωπεύει την προσιτή στέγαση και προορίζεται για νοικοκυριά που μεν δεν διαθέτουν την οικονομική ευρωστία να αντεπεξέλθουν σε ενοίκια ή υποθήκες στην ελεύθερη αγορά, αλλά ταυτόχρονα, δεν είναι επιλέξιμα για δημόσια στέγαση. Τα ενοίκια κυμαίνονται περίπου στο ήμισυ

μεταξύ των ενοικίων της αγοράς και των ενοικίων δημόσιων κατοικιών (Czischke & Van Bortel, 2023). Ο κύριος παράγοντας διάκρισης της οικονομικής στέγασης είναι η λειτουργία της ως ενδιάμεσος τομέας, μεταξύ των της δημόσιας στέγασης και της ιδιοκτησίας κατοικίας ή του ενοικίου της ελεύθερης αγοράς (Holm κ.ά., 2023). Η οικονομική στέγαση κατανέμεται μέσω διαφορετικών διαδικασιών επιλογής, που ρυθμίζονται από τις τοπικές αρχές και ανά έργο, με κριτήριο το εισόδημα των δικαιούχων. Οι τιμές των μισθωμάτων στα συμβόλαια κοινωνικής στέγασης κυμαίνονται σε ύψη ικανά για να καλύψουν το κόστος κατασκευής και διαχείρισης των παρόχων, αλλά επίσης να δημιουργήσουν έστω και περιορισμένο κέρδος για ιδιοκτήτες και επενδυτές (Holm κ.ά., 2023). Τα ποσοστά κοινωνικής στέγασης για τα έτη 2017, 2018 και 2020 αποτυπώνονται στο Διάγραμμα 4.4 που παρατίθεται στη συνέχεια. Το 2018, οι πόλεις με το υψηλότερο ποσοστό κοινωνικής στέγασης ήταν η Νάπολη, στο νότο, και η Τεργέστη, στα βορειοανατολικά (https://www.statista.com).

Διάγραμμα 4.4. Ποσοστά κοινωνικής στέγασης στην Ιταλία, 2017 – 2020



Πηγή: https://www.statista.com/statistics/ (αντλήθηκε την 25/09/2024)

Οι πάροχοι προσιτών κατοικιών στην Ιταλία περιλαμβάνουν ιδρύματα (για παράδειγμα το Fondazione Housing Sociale στο Μιλάνο) (Holm κ.ά., 2023), τοπικές και περιφερειακές κυβερνητικές υπηρεσίες, συνεταιρισμούς και ιδιώτες παρόχους. Τα ιδρύματα χρηματοδότησης περιλαμβάνουν την κρατική ιταλική τράπεζα Cassa

Depositi e Prestiti (CDP), τοπικές συνεργασίες έργων (δημόσιοι, ιδιωτικοί και μη κερδοσκοπικοί φορείς, όπως περιφερειακές και τοπικές κυβερνήσεις, τράπεζες, τοπικοί συνεταιρισμοί και μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί) και εταιρείες διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων (Czischke & Van Bortel, 2023).

4.3.2 Ιδιωτική μίσθωση. Στο δυικά δομημένο σύστημα ενοικίασης κατοικιών της Ιταλίας η απελευθερωμένη ιδιωτική αγορά ενοικίων συνυπάρχει με την σταδιακά όλο και ανεπαρκέστερη ποιοτικά και ποσοτικά προσφορά δημόσιας στέγης, η οποία ωστόσο αποτελεί τη μοναδική λύση για τα χαμηλών εισοδημάτων νοικοκυριά, που εξαιρούνται τόσο από την χρηματοδότηση μέσω στεγαστικών δανείων, όσο και από την ιδιωτική αγορά ενοικίων (Holm κ.ά., 2023). Η ρύθμιση των τιμών των ενοικίων στην Ιταλία είναι λιγότερο αυστηρή από ό,τι σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, λόγω της ενισχυμένης δυικής δομής του συστήματος ενοικίασης κατοικιών. Τα ενοίκια ελευθερώθηκαν σταδιακά μεταξύ του 1992 και 1998. Η μεταρρύθμιση της ενοικίασης κατοικίας του 1998 (νόμος 431/1998) κατάργησε τους μηχανισμούς ελέγχου των ενοικίων (Caruso, 2017) και θέσπισε δύο βασικούς τύπους συμβολαίων για την ιδιωτική αγορά ενοικίων (Holm κ.ά., 2023):

- Την ελεύθερη αγορά και
- Τις συμφωνημένες συμβάσεις ενοικίασης.

Στον ίδιο νόμο προβλέπονταν νέες συμβάσεις βραχυπρόθεσμης και μεσοπρόθεσμης μίσθωσης μόνο για συγκεκριμένες περιπτώσεις (φοιτητές και εργαζομένους που ζητούσαν στέγαση μικρής διάρκειας) (Holm κ.ά., 2023).

Τα συμβόλαια μίσθωσης της ελεύθερης αγοράς προσδιορίζουν τα μισθώματα με βάση τη δυναμική της αγοράς και έχουν συγκεκριμένη διάρκεια τεσσάρων ετών, με δυνατότητα ανανέωσης μία ακόμη φορά για επιπλέον τέσσερα χρόνια (Holm κ.ά., 2023).

Οι συμφωνημένες συμβάσεις αποσκοπούν να μετριάσουν τα επίπεδα των ενοικίων, κυρίως σε μεγάλες αστικές περιοχές και έχουν διάρκεια τριών ετών, με την προοπτική ανανέωσης μία φορά, για δύο περαιτέρω χρόνια. Οι ιδιοκτήτες έχουν τη δυνατότητα να επιλέξουν εθελοντικά τη σύναψη συμφωνημένων συμβολαίων ενοικίασης, τα οποία στηρίζονται στις περιοδικά ανανεούμενες συμφωνίες μεταξύ των συνδικάτων ενοικιαστών και των ενώσεων ιδιοκτητών, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε δημοτικό επίπεδο, οι οποίες ορίζουν τα ελάχιστα και τα μέγιστα ενοίκια

ανά τετραγωνικό μέτρο (Holm κ.ά., 2023). Για κάθε περιοχή και για διαφορετικούς τύπους κατοικίας, προσδιορίζονται τρεις κλίμακες μισθώματος: μέγιστο, μεσαίο και ελάχιστο. Επιπλέον, οι δήμοι παρέχουν μια σειρά κίνητρα στους ιδιοκτήτες που επαναλαμβάνουν τις συμφωνημένες συμβάσεις, όπως φορολογικές ελαφρύνσεις (Holm κ.ά., 2023). Εντούτοις, λόγω του εθελοντικού τους χαρακτήρα οι συμφωνημένες συμβάσεις εξακολουθούν να αντιπροσωπεύουν ένα μικρό ποσοστό των συνολικών συμβολαίων μίσθωσης κατοικιών, τόσο σε επίπεδο ιδιωτών, όσο και σε επίπεδο θεσμικών ιδιοκτητών (Holm κ.ά., 2023).

4.4 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας

Η στεγαστική πολιτική των τελευταίων δεκαετιών, ακολουθώντας μια πορεία νεοφιλελευθερισμού, παρείχε κίνητρα και θέσπισε δημοσιονομικές πολιτικές που προάγουν την ιδιοκτησία κατοικίας, ενώ οι τιμές των ενοικίων έχουν απελευθερωθεί πλήρως. Ταυτόχρονα, οι δημόσιες κατοικίες έχουν εν μέρει ιδιωτικοποιηθεί, μέσω της προώθησης προγραμμάτων δικαιώματος αγοράς (Holm κ.ά., 2023), όπως περιγράφεται αναλυτικότερα και στο Παράρτημα Ι. Η απόσυρση του κράτους από την παραγωγή και τη χρηματοδότηση της δημόσιας στέγασης συνέβη ταυτόχρονα με τη μεταφορά των συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων σε περιφερειακό επίπεδο. Σε αυτό το πλαίσιο, οι περιφέρειες στράφηκαν σε ιδιωτικές επενδύσεις για να αντισταθμίσουν την περιστολή των κρατικών δαπανών. Κατά συνέπεια επήλθε σταδιακή απαξίωση της παραδοσιακής δημόσιας κατοικίας (Housing Europe Observatory, 2023) και μερική εμπορευματοποίηση της παραγωγής και προσφοράς κοινωνικής κατοικίας, η οποία ευνόησε τη συμμετοχή τόσο ιδιωτών κατασκευαστών όσο και θεσμικών επενδυτών (για τους οποίους γίνεται εκτενέστερη αναφορά στο Παράρτημα ΙΙΙ), με συνακόλουθη τη δημιουργία της νέας οιονεί αγοράς κοινωνικής κατοικίας (Holm κ.ά., 2023).

Αυτές οι αλλαγές επέφεραν ως άμεσες συνέπειες τη δυσκολία ή ακόμα και την αδυναμία εξεύρεσης στέγης, ειδικά σε μεγάλες μητροπολιτικές περιοχές και ιδιαίτερα για τον πληθυσμού χαμηλότερου εισοδήματος (Holm κ.ά., 2023). Οι αυξήσεις στις τιμές των ενοικίων κατέστησαν τα ενοίκια της αγοράς μη προσιτά για τα συγκεκριμένα νοικοκυριά, τα οποία αν και στρέφονται στα στεγαστικά δάνεια ως τη μόνη ανταγωνιστική, εναλλακτική λύση, αποκλείονται από τη χρηματοδότηση μέσω

των Τραπεζών, εξαιτίας της σχετικά αυστηρά ρυθμιζόμενης δομής του ιταλικού χρηματοπιστωτικού συστήματος. Δεδομένης της συνεχιζόμενης έλλειψης δημόσιας κατοικίας, τα ενοίκια της αγοράς έχουν μετατραπεί σε αναγκαστικό, αλλά δυσβάσταχτο μονόδρομο για τον χαμηλότερου εισοδήματος πληθυσμό (Holm κ.ά., 2023).

Στην Ιταλία δεν έχουν τεθεί συγκεκριμένοι στόχοι για τα ποσοστά ιδιοκτησίας ή ενοικίου που πρέπει να επιτευχθούν, υπό το πρίσμα μιας συγκεκριμένης στεγαστικής πολιτικής. Τουναντίον, γίνεται ελάχιστη συζήτηση περί στεγαστικής πολιτικής (Krapp κ.ά., 2022), η οποία όμως προοδευτικά κερδίζει έδαφος, εστιάζοντας ιδιαίτερα στην δημιουργία αποθέματος κοινωνικής στέγασης, στη διεύρυνση της πρόσβασης στην κατοικία, στη βελτίωση της ποιότητας στέγασης, στην αστική ανάπλαση, στην προώθηση προσιτών κατοικιών, με συνακόλουθη την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής και την εξάλειψη των ανισοτήτων (Krapp κ.ά., 2022).

Κεφάλαιο 5ο

Η στεγαστική πολιτική στην Ολλανδία

5.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες

Στην Ολλανδία οι ομάδες υψηλότερου εισοδήματος τείνουν να στεγάζονται σε ιδιόκτητες κατοικίες και οι ομάδες χαμηλότερου εισοδήματος στον τομέα της κοινωνικής ενοικίασης (Ahedo, Hoekstra & Etxezarreta, 2023).

Η στεγαστική πολιτική στην Ολλανδία ασκείται κυρίως σε εθνικό επίπεδο και χαρακτηρίζεται από ισχυρή (άμεση και έμμεση) κρατική παρέμβαση στον χωροταξικό σχεδιασμό και την πολιτική της γης, στη ρύθμιση των ενοικίων, στη ρύθμιση και εποπτεία των ενώσεων στέγασης, αλλά επίσης και με την παροχή γενναιόδωρης έκπτωσης στους τόκους των στεγαστικών δανείων και με περαιτέρω επιδοτήσεις. Λόγω της σχετικά άκαμπτης προσφοράς, η εξέλιξη των τιμών καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από τη ζήτηση και τα παρεχόμενα δημοσιονομικά κίνητρα (Czischke & Van Bortel, 2023). Στην Ολλανδία εφαρμόζεται μια πολιτική «ρυθμιζόμενης αγοραπωλησίας», στην οποία οι νέοι κανονισμοί ενσωματώνονται στις λογικές της εμπορευματοποίησης, ενώ επιδιώκουν ταυτόχρονα να διορθώσουν τις αποτυχίες της αγοράς. Πολλές φορές όμως το αποτέλεσμα είναι απλώς η μετατόπιση των ροών κεφαλαίων και των χρηματοοικονομικών λογικών σε διαφορετικό προσανατολισμό, π.χ. σε διαφορετικά είδη κατοικιών ή τοποθεσίες (Hochstenbach, 2023). Επίσης, παλαιότερες πολιτικές συχνά εξακολουθούν να ισχύουν ή μεταρρυθμίζονται για να αντικατοπτρίζουν νέους στόχους και φιλοδοξίες, ενώ νέες πολιτικές τοποθετούνται πάνω από παλαιότερες. Κατά συνέπεια, το αποτέλεσμα συχνά καταλήγει να είναι ένα σύνθετο κράμα, άλλοτε αλληλοενισχυόμενων και άλλοτε αντιφατικών και αντικρουόμενων νεοφιλελεύθερων και μετανεοφιλελεύθερων στεγαστικών πολιτικών (Hochstenbach, 2023).

Στο γενικά σύνθετο ολλανδικό σύστημα στέγασης δραστηριοποιούνται ένα πλήθος οργανισμών – ομπρέλα, που εκπροσωπούν τα συμφέροντα του συνόλου των ενδιαφερομένων μερών, όπως οι παρακάτω (Ahedo κ.ά., 2023):

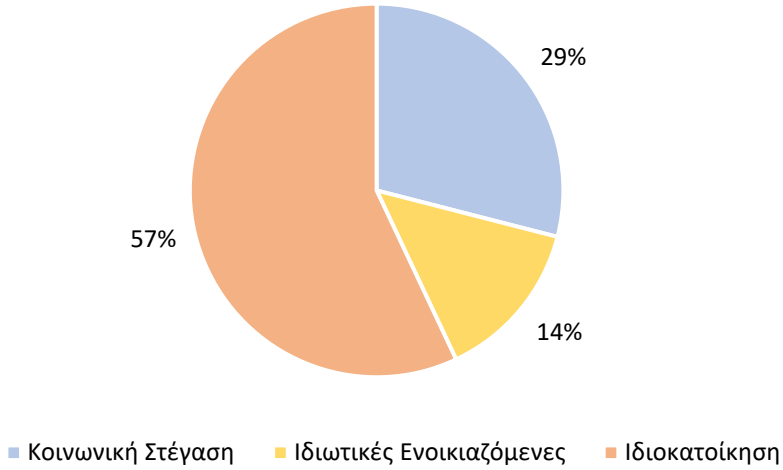
- Ιδιοκτήτες κατοικιών
- Οικιστικοί σύλλογοι (Aedes)
- Θεσμικοί ιδιώτες ιδιοκτήτες κατοικιών προς ενοικίαση

- Μεμονωμένοι ιδιώτες ιδιοκτήτες κατοικιών προς ενοικίαση
- Ενοικιαστές
- Η ένωση COOPlink, η οποία ιδρύθηκε το 2020, για να εξυπηρετήσει τα συμφέροντα των (μελλοντικών) στεγαστικών συνεταιρισμών και να τους υποστηρίξει στην περαιτέρω ανάπτυξη των πρωτοβουλιών τους.

5.2 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία

Στην Ολλανδία, ο τομέας της κοινωνικής στέγασης καταλαμβάνει ποσοστό 29% (Housing Europe Observatory, 2023) και πρόκειται για το υψηλότερο στην Ευρώπη (UN Economic Commission for Europe, 2021· https://www.uni-bremen.de). Στον τομέα της ιδιόκτητης κατοικίας αντιστοιχεί ποσοστό 57% και σε αυτόν των ιδιωτικών ενοικίων 14% (Housing Europe Observatory, 2023). Τα παραπάνω παριστάνονται γραφικά στο Διάγραμμα 5.1 που ακολουθεί.

Διάγραμμα 5.1. Τύποι κτήσης στην Ολλανδία και ποσοστά αυτών, 2023

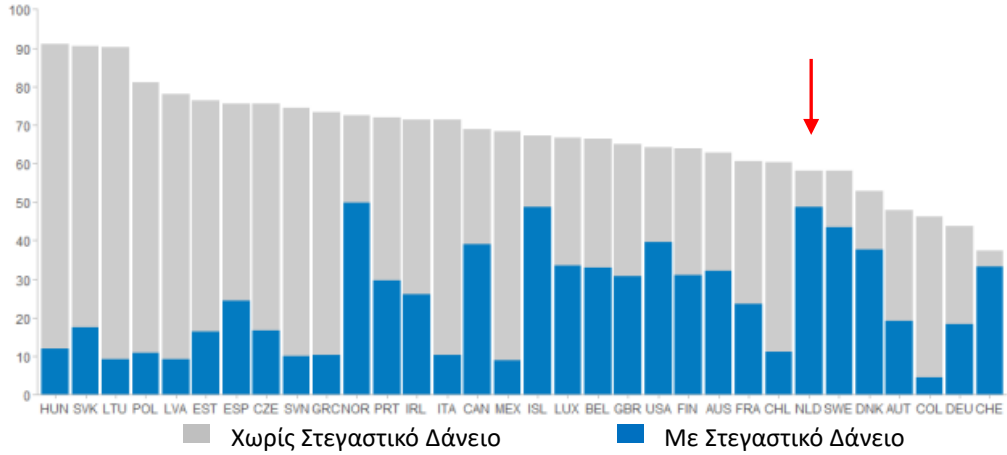


Πηγή: Συγγραφέας, με δεδομένα από Housing Europe Observatory, (2023) The State of the Housing in Europe 2023, *Future of the EU & Housing*.
https://www.housingeurope.eu/resource-1811/the-state-of-the-housing-in-europe-2023

Επιπλέον, όπως προκύπτει από στοιχεία του ΟΟΣΑ και απεικονίζεται στο Διάγραμμα 5.2, παρόλο που η Ολλανδία δεν παρουσιάζει ιδιαίτερα υψηλά ποσοστά ιδιοκατοίκησης, εμφανίζει ωστόσο ένα από τα υψηλότερα στην κατοχή στεγαστικών δανείων, καθώς περίπου οι μισοί ιδιοκτήτες κατοικιών είναι ταυτόχρονα και κάτοχοι στεγαστικών δανείων. Επίσης, παρά το αυξανόμενο ενδιαφέρον για την

συνεταιριστική στέγαση, προς το παρόν το ποσοστό της παραμένει αμελητέο (Ahedo κ.ά., 2023).

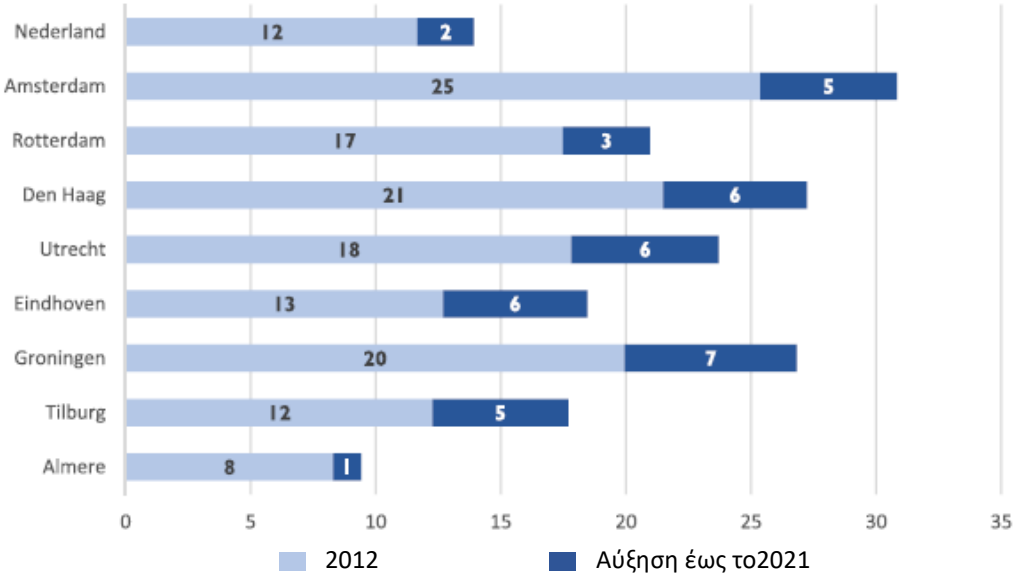
Διάγραμμα 5.2. Ποσοστά ιδιοκατοίκησης (%) σε χώρες του ΟΟΣΑ, 2019



Πηγή: Αναδημοσίευση από Van Hoenselaar, F., Cournède, B., De Pace, F., Ziemann, F. (2021), Mortgage finance across OECD countries, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1693, Paris: OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/f97d7fe0-en.

Τα στατιστικά στοιχεία καταδεικνύουν σαφή αύξηση στο ποσοστό των ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών και συγκεκριμένα εκείνων με απελευθερωμένο ενοίκιο, με την τάση να επιταχύνεται μετά το 2018. Σε εθνικό επίπεδο, το μερίδιο ιδιωτικών ενοικίων αυξήθηκε από 12% το 2012 σε 14% το 2021, (Hochstenbach, 2023), όπως φαίνεται και στο Διάγραμμα 5.3 στη συνέχεια.

Διάγραμμα 5.3. Ιδιωτικά ενοικιαζόμενες κατοικίες ως ποσοστό (%) του συνολικού αποθέματος & αύξηση τους, Ολλανδία & 8 μεγάλες πόλεις, 2012 – 2021



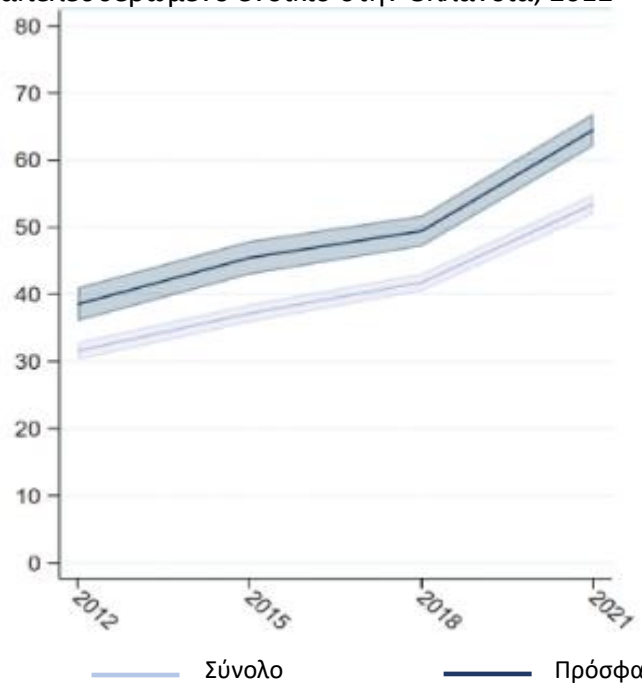
Πηγή: Αναδημοσίευση από Hochstenbach, C., (2023). Balancing Accumulation and Affordability: How Dutch Housing Politics Moved from Private-Rental Liberalization to Regulation, *Housing, Theory and Society, 40,* 503-529 https://doi.org/10.1080/14036096.2023.2218863

Αν και αυτό ενδέχεται εκ πρώτης όψεως να θεωρηθεί μέτρια αύξηση, αν ληφθεί περαιτέρω υπόψη ότι το συνολικό απόθεμα της Ολλανδίας αυξήθηκε κατά 646.000 κατοικίες την ίδια περίοδο και ότι η καθαρή αύξηση του ιδιωτικού αποθέματος ενοικίασης ήταν 254.000 κατοικίες, συνάγεται το συμπέρασμα ότι η αύξηση των ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών αντιπροσωπεύει τελικά το 39% της αύξησης του συνολικού στεγαστικού αποθέματος. Στις μεγάλες πόλεις και σε πόλεις με πανεπιστήμια, κατά το ίδιο διάστημα η δυναμική της ιδιωτικής ενοικίασης ήταν ακόμη ισχυρότερη. Στο Άμστερνταμ, για παράδειγμα, κατά το ίδιο διάστημα το μερίδιο ιδιωτικής ενοικίασης αυξήθηκε από 25% σε 30%, καθώς 36.000 ιδιωτικές κατοικίες προς ενοικίαση προστέθηκαν στο απόθεμα της πόλης (Hochstenbach, 2023).

Επιπλέον, από το σύνολο των ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών, το 32% αυτών είχαν απελευθερωμένο ενοίκιο το 2012, ενώ το ποσοστό εκτινάχθηκε στο 53% το 2021 (Hochstenbach, 2023). Αυτά τα ποσοστά περιλαμβάνουν και μεγάλο αριθμό υφιστάμενων ενοικιαστών, των οποίων τα ενοίκια παρέμειναν σταθερά. Εξετάζοντας εκείνους που μετακόμισαν τα τελευταία δύο χρόνια, αποκαλύπτεται μια ισχυρότερη

τάση προς την απελευθέρωση των ενοικίων, από 39% το 2012, σε 65% το 2021, όπως απεικονίζεται και στο Διάγραμμα 5.4 παρακάτω.

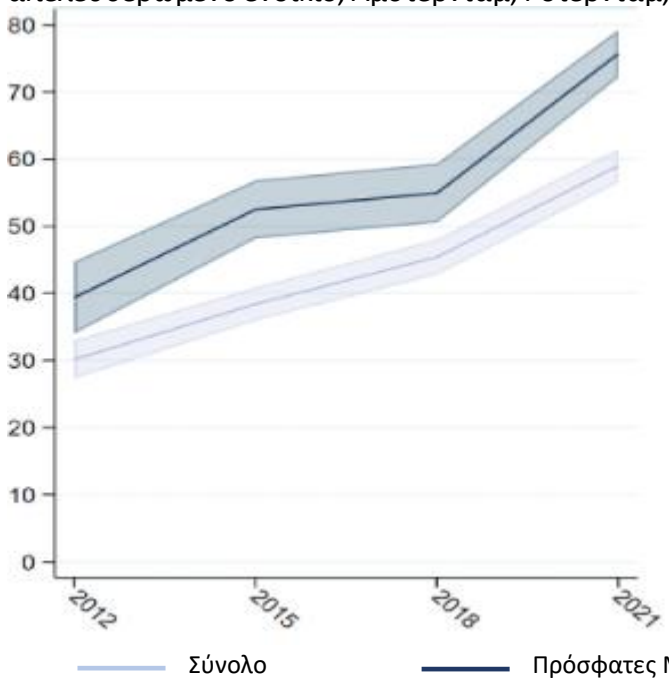
Διάγραμμα 5.4. Ποσοστό (%) των ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών με απελευθερωμένο ενοίκιο στην Ολλανδία, 2012 – 2021



Πηγή: Αναδημοσίευση από Hochstenbach, C., (2023). Balancing Accumulation and Affordability: How Dutch Housing Politics Moved from Private-Rental Liberalization to Regulation, *Housing, Theory and Society, 40,* 503-529 https://doi.org/10.1080/14036096.2023.2218863

Πιο συγκεκριμένα, στις τέσσερις μεγαλύτερες πόλεις (Άμστερνταμ, Ρότερνταμ, Χάγη και Ουτρέχτη) οι αυξήσεις ήταν ακόμη πιο απότομες. Από το Διάγραμμα 5.5, προκύπτει ότι το ποσοστό των ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών με απελευθερωμένο ενοίκιο αυξήθηκε από 30% το 2012 σε 59% το 2021, ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά στην περίπτωση των πρόσφατων μετακομίσεων αυξήθηκαν από 39% σε 76% (Hochstenbach, 2023).

Διάγραμμα 5.5. Ποσοστό (%) των ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών με απελευθερωμένο ενοίκιο, Άμστερνταμ, Ρότερνταμ, Χάγη, Ουτρέχτη, 2012 – 2021



Πηγή: Αναδημοσίευση από Hochstenbach, C., (2023). Balancing Accumulation and Affordability: How Dutch Housing Politics Moved from Private-Rental Liberalization to Regulation, *Housing, Theory and Society, 40,* 503-529, doi: 10.1080/14036096.2023.2218863

Οι ενοικιαστές του ιδιωτικού τομέα δαπανούν το 30% ή και περισσότερο του διαθέσιμου εισοδήματός τους για ενοίκιο (εξαιρουμένων των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας). Μεταξύ αυτών, το ποσοστό νοικοκυριών που διαθέτει άνω του 30% του μηναίου εισοδήματος για στέγαση, αυξήθηκε από 34% το 2012 σε 46% το 2021 (Hochstenbach, 2023). Αυτά τα ποσοστά είναι ακόμη υψηλότερα μεταξύ των νοικοκυριών χαμηλού εισοδήματος, με περίπου το 60% αυτών να ξοδεύουν το 30% του εισοδήματός τους ή και περισσότερο για ενοίκια το 2021 (έναντι περίπου 50% το 2012).

5.3 Κοινωνική στέγαση

Σε διεθνή κλίμακα, η Ολλανδία εξακολουθεί να υπερηφανεύεται ότι κατέχει το υψηλότερο ποσοστό κοινωνικής στέγασης στην Ευρώπη, με ισχυρή προστασία των ενοικιαστών (Hochstenbach, 2023) και απόθεμα ανώτερης ποιότητας (Czischke & Van Bortel, 2023). Τα μέγιστα όρια στα ενοίκια προσδιορίζονται βάσει ενός πολύπλοκου «συστήματος σημείων» και καθορίζονται διοικητικά (τουλάχιστον εν μέρει), λαμβάνοντας υπόψη τα χαρακτηριστικά της κατοικίας (μέγεθος, ανέσεις, τοποθεσία).

Πρόκειται ουσιαστικά για μια μορφή ελέγχου ενοικίου, στην οποία ο αριθμός των πόντων καθορίζει το μέγιστο όριο αρχικού μισθώματος με ετήσιες αυξήσεις, εντός μιας μίσθωσης που συνδέεται με τα επίπεδα πληθωρισμού. Όλες οι κατοικίες με βαθμολογία έως 141 πόντους κοστίζουν έως και €752 το μήνα (επίπεδο 2021, με την επιφύλαξη ετήσιας σταδιακής αλλαγής). Οποιαδήποτε κατοικία συγκεντρώνει περισσότερους βαθμούς, υπερβαίνει το «όριο απελευθέρωσης» και δεν υπόκειται πλέον σε αντίστοιχο έλεγχο (Hochstenbach, 2023).

Η κοινωνική στέγαση θεωρείται «υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος», σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις και τον ανταγωνισμό. Η επιλεξιμότητα για την κοινωνική στέγαση θέτει ανώτατο όριο ετήσιου εισοδήματος για τα νοικοκυριά, το οποίο εξετάζεται εκ νέου κάθε χρόνο. Η κατανομή πραγματοποιείται κυρίως μέσω λιστών αναμονής (https://www.uni-bremen.de) ή συστημάτων εκμίσθωσης βάσει επιλογής, με εξαίρεση τις ευάλωτες ομάδες (όπως άτομα με ιατρικά ή κοινωνικά κριτήρια, ηλικιωμένους, άστεγους και πρόσφυγες) (Czischke & Van Bortel, 2023). Αξίζει να επισημανθεί ότι τα αυστηρά εισοδηματικά κριτήρια στην επιλεξιμότητα προέρχονται από πολιτικές επιλογές. Εφαρμόστηκαν επίσημα μόλις το 2011, όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποχρέωσε το ολλανδικό κράτος να τα υιοθετήσει, κατόπιν καταγγελίας θεσμικών επενδυτών για αθέμιτο ανταγωνισμό μεταξύ παρόχων της αγοράς και μη κερδοσκοπικών ενώσεων (Hochstenbach, 2023).

Οι κύριοι πάροχοι κοινωνικής στέγασης είναι οι οικιστικοί σύλλογοι, (https://www.uni-bremen.de), οι οποίοι είναι ιδιωτικοί φορείς που έχουν αναλάβει το δημόσιο καθήκον της παροχής στέγης, όπως αποτυπώνεται στον νόμο περί στέγασης του 2015 (ο οποίος περιγράφεται αναλυτικότερα στο Παράρτημα Ι). Το συνολικό απόθεμα κατοικιών που κατέχουν οι οικιστικοί σύλλογοι ανέρχεται σε 2,4 εκατομμύρια κατοικίες (Czischke & Van Bortel, 2023). Η Aedes, η εθνική ομοσπονδία εταιρειών κοινωνικής στέγασης, η οποία συγκεντρώνει 310 παρόχους κοινωνικής στέγασης, πραγματοποιεί σε ετήσια βάση διεξοδική διαδικασία παρακολούθησης της απόδοσης των μελών της. Αυτή η συγκριτική αξιολόγηση περιλαμβάνει λεπτομερή ανάλυση της ικανοποίησης των ενοικιαστών, των λειτουργικών εξόδων, της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας, της συντήρησης και των ανακαινίσεων, της διαθεσιμότητας, της οικονομικής προσιτότητας και των νέων κατασκευών και είναι

ζωτικής σημασίας για την αποτελεσματική λειτουργία του τομέα της κοινωνικής στέγασης, διότι παρέχει στην Aedes επαρκή δεδομένα για να ασκήσει πίεση στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και βελτιώσεις στις επιδόσεις του κλάδου (United Nations Economic Commission for Europe, 2021).

5.4 Οικονομικά προσιτή στέγαση

Ενώ στην Ολλανδία υπάρχει σαφής ορισμός της κοινωνικής στέγασης, δεν υπάρχει αντίστοιχος για την «οικονομική» ή «προσιτή» στέγαση (Czischke & Van Bortel, 2023). Το ελάχιστο όριο της προσιτής στέγασης τοποθετείται προσδιοριστικά στο χάσμα ανάμεσα στο όριο του τομέα κοινωνικής στέγασης (€752 το μήνα, το 2021) (UN Economic Commission for Europe, 2021) και του ύψους ενοικίου που εξακολουθεί να είναι προσιτό για νοικοκυριά με μέτριο εισόδημα, τα οποία δεν επιθυμούν ή δεν έχουν τη δυνατότητα να αποκτήσουν ιδιόκτητη κατοικία. Αντίθετα, το αντίστοιχο ανώτατο όριο είναι ρευστό και εξαρτάται από τις συνθήκες της τοπικής αγοράς (Czischke & Van Bortel, 2023). Στην προφορά στέγης σε αυτόν τον τομέα δραστηριοποιούνται οι μη κερδοσκοπικοί οικιστικοί σύλλογοι, με προοδευτική αύξηση και των ιδιωτών παρόχων (Czischke & Van Bortel, 2023). Ωστόσο, ο ανανεωμένος στεγαστικός νόμος του 2015 (γίνεται περαιτέρω αναφορά στο Παράρτημα Ι) περιόρισε τους οικιστικούς συλλόγους στην παροχή στέγης μόνο σε νοικοκυριά χαμηλότερου εισοδήματος, δημιουργώντας κενό στην προσφορά προσιτών κατοικιών με ενδιάμεση τιμή, που δεν εμπίπτουν ούτε στον τομέα της κοινωνικής στέγασης, ούτε στον τομέα των ιδιωτικών ενοικίων (Krapp κ.ά., 2022).

Σε αντίθεση με την κοινωνική κατοικία, δεν έχουν θεσπιστεί εθνικοί κανόνες κατανομής ή επιλεξιμότητας για την οικονομικά προσιτή στέγαση. Η ύπαρξη αποθέματος προσιτών κατοικιών εξαρτάται από τις συνθήκες και τις πολιτικές της τοπικής αγοράς. Κατά συνέπεια, σε αγορές με μικρότερη ζήτηση τα νοικοκυριά μέτριου εισοδήματος έχουν τη δυνατότητα απόκτησης κατοικίας, ενώ σε περιοχές με υψηλή ζήτηση παρατηρείται έλλειψη οικονομικά προσιτών κατοικιών (Czischke & Van Bortel, 2023).

Προκειμένου να αποτρέψουν την εκτίναξη των ενοικίων από παράγοντες της αγοράς σε απαγορευτικά για τα μετρίου εισοδήματος νοικοκυριά ύψη, ορισμένες μεγάλες πόλεις έχουν δημιουργήσει ένα ξεχωριστό τμήμα οικονομικά

ενοικιαζόμενων κατοικιών. Οι δημοτικές αρχές των τεσσάρων μεγαλύτερων πόλεων (Άμστερνταμ, Ρότερνταμ, Ουτρέχτη και Χάγη) έχουν αναπτύξει περιορισμένης έκτασης προγράμματα και επιδοτήσεις για τη στήριξη της στέγασης νοικοκυριών μέτριου εισοδήματος, τα οποία λειτουργούν με αντίστοιχους κανόνες επιλεξιμότητας (Czischke & Van Bortel, 2023).

5.5 Συνεταιριστική στέγαση: παρελθόν, παρόν και μέλλον

Παρά το αμελητέο επί του παρόντος ποσοστό της, η συνεταιριστική στέγαση έχει παράδοση και ιστορικές αναφορές στην Ολλανδία (Ahedo κ.ά., 2023). Κατά το δεύτερο μισό του 19ου αιώνα, εξαιτίας της έντονης αστικοποίησης και εκβιομηχάνισης, στις πόλεις επικράτησαν συνθήκες έλλειψης κατοικιών, με αποτέλεσμα οι εργάτες να στεγάζονται συνωστισμένοι, κατά κύριο λόγο σε μικρές, χωρίς συνθήκες υγιεινής κατοικίες του ιδιωτικού τομέα ενοικίασης. Ωστόσο, αυτό υπέθαλπε κινδύνους κοινωνικών εξεγέρσεων και μεταδοτικών ασθενειών. Προκειμένου να αποτραπεί μια τέτοια εξέλιξη, επιχειρηματίες και οι λεγόμενοι «φιλάνθρωποι καπιταλιστές» ανέλαβαν να κατασκευάσουν οικονομικά προσιτές ενοικιαζόμενες κατοικίες, με στόχο τη στέγαση του εργατικού δυναμικού σε πιο ανθρώπινο και ασφαλές για την υγεία περιβάλλον. Σε αρκετές περιπτώσεις, οι εργάτες έλαβαν επίσης πρωτοβουλίες και ίδρυσαν τους λεγόμενους οικοδομικούς συνεταιρισμούς.

Το 1876 η κυβέρνηση άνοιξε το δρόμο, αναγνωρίζοντας τη συνεταιριστική ένωση ως ξεχωριστή νομική μονάδα (Ahedo κ.ά., 2023). Οι οικοδομικοί συνεταιρισμοί συγκέντρωσαν και εξοικονόμησαν κεφάλαια μεταξύ των μελών τους για την ανέγερση κατοικιών, με απώτερο σκοπό οι συμμετέχοντες σε αυτούς να έχουν τη δυνατότητα να αποκτήσουν ιδιόκτητη κατοικία. Ο νόμος περί στέγασης του 1901 περιόρισε τις συγκεκριμένες δυνατότητες για τα μέλη των στεγαστικών συνεταιρισμών, οπότε το συνεταιριστικό στεγαστικό μοντέλο έφθινε. Σήμερα στην Ολλανδία εξακολουθούν να υπάρχουν μόνο δύο στεγαστικοί συνεταιρισμοί, οι οποίοι χρονολογούνται από τον 19ο αιώνα (Ahedo κ.ά., 2023).

Οι στεγαστικοί συνεταιρισμοί αντιπροσωπεύουν μια συγκεκριμένη μορφή οργάνωσης και όχι μια συγκεκριμένη μορφή στέγασης. Ως εκ τούτου δεν υπάρχουν συμφωνίες, μέσω των οποίων οι κάτοικοι να αγοράζουν μερίδιο σε έναν

συνεταιρισμό, με αντάλλαγμα το δικαίωμα χρήσης της κατοικίας. Το χαρακτηριστικό τους γνώρισμα είναι ότι οι άνθρωποι συνασπίζονται μεταξύ τους σε ένα συνεργατικό νομικό πλαίσιο, προκειμένου να διαμορφώσουν τη στεγαστική τους κατάσταση. Διακρίνονται τρεις κύριοι τύποι στεγαστικών συνεταιρισμών (Ahedo κ.ά., 2023):

- Συνεταιριστική ενοικίαση κατοικιών (συλλογική ιδιοκτησία του συγκροτήματος κατοικιών).
- Ο συνεταιρισμός ιδιοκτητών κατοικιών (μεμονωμένοι ιδιοκτήτες κατοικιών οργανωμένοι σε συνεταιριστική οργάνωση).
- Ο συνεταιρισμός διαχείρισης (οι κατοικίες ανήκουν σε οικιστικό σύλλογο, αλλά ένας συνεταιρισμός ενοικιαστών είναι υπεύθυνος για τη διαχείρισή τους).

Μια συγκεκριμένη ολλανδική παραλλαγή της συνεταιριστικής κατοικίας αφορά τους στεγαστικούς συνεταιρισμούς που ιδρύονται από πρώην ενοικιαστές κοινωνικής στέγασης (Ahedo κ.ά., 2023). Ο ανανεωμένος νόμος του 2015 για τη στέγαση (για τον οποίο γίνεται αναλυτικότερη περιγραφή στο Παράρτημα Ι) ορίζει ότι ομάδες τουλάχιστον πέντε ενοικιαστών του τομέα της κοινωνικής στέγασης, που ζουν ο ένας κοντά στον άλλον και από τους οποίους τουλάχιστον οι μισοί έχουν εισόδημα που πληροί τα κριτήρια επιλεξιμότητας για κοινωνική κατοικία, επιτρέπεται να ιδρύσουν στεγαστικό συνεταιρισμό (Ahedo κ.ά., 2023).

Με τον τρόπο αυτό οι στεγαστικοί συνεταιρισμοί θα μπορούσαν ενδεχομένως να συμβάλουν στη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ του τομέα των κοινωνικών ενοικίων και του ιδιοκατοικούμενου τομέα (Czischke & Van Bortel, 2023).

Η σύσταση ενός στεγαστικού συνεταιρισμού είναι μια περίπλοκη και χρονοβόρα υπόθεση και αρκετές πρωτοβουλίες έχουν διακοπεί στην πορεία πριν την υλοποίηση, διότι εξακολουθούν να υφίστανται πληθώρα θεσμικών και οικονομικών εμποδίων και σύνθετες διαδικασίες (Ahedo κ.ά., 2023). Πρωταρχικός παράγοντας που επιβραδύνει την εξέλιξη τους, είναι η αρνητική αξιολόγηση κατά τη χρηματοδότηση μέσω παραδοσιακών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων (για παράδειγμα τραπεζών), λόγω των άγνωστων κινδύνων που σχετίζονται με αυτόν τον νέο τύπο παρόχου (Czischke & Van Bortel, 2023). Προκειμένου να ενισχυθεί η ανάπτυξή τους, να διερευνηθούν και να αρθούν οι αντίστοιχοι περιορισμοί, έχουν τεθεί σε εφαρμογή πιλοτικά προγράμματα (2015 – 2018 και 2020 – 2021), τα οποία παρείχαν υποστήριξη σε φορείς που επιθυμούσαν να ιδρύσουν στεγαστικούς

συνεταιρισμούς (για παράδειγμα με τη δημοσίευση οδηγών διαδικασιών και νομικών εγγράφων) (Ahedo κ.ά., 2023).

Το ενδιαφέρον για τη συνεταιριστική στέγαση γνωρίζει αξιοσημείωτη άνθιση στην Ολλανδία και εν γένει οι οπαδοί της αναζητούν μια προσιτή μορφή στέγασης, κοινωνική συνοχή ή / και πιο βιώσιμο τρόπο ζωής. Παρόλο που ιστορικά, η συνεταιριστική στέγαση δεν καταλαμβάνει αξιόλογη θέση στο ολλανδικό σύστημα στέγασης, η εφαρμογή του ανανεωμένου στεγαστικού νόμου του 2015 (αναλυτικότερα περιγράφεται Παράρτημα Ι) στάθηκε καθοριστικής σημασίας, διότι επισημοποιήθηκε και απέκτησε θεσμική οντότητα. Επιπλέον, τα διαρκώς αυξανόμενα μισθώματα στην αγορά ιδιωτικών ενοικίων καθιστούν τους στεγαστικούς συνεταιρισμούς ολοένα και πιο ελκυστική επιλογή για τις ομάδες μεσαίου εισοδήματος (Ahedo κ.ά., 2023).

5.6 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας – πολιτικές και κανονισμοί – πρόσφατες εξελίξεις

Στην Ολλανδία το κράτος προώθησε εκ νέου την ανάπτυξη και την απελευθέρωση των ιδιωτικών ενοικίων, ιδιαίτερα για να στεγάσει νοικοκυριά μεσαίου εισοδήματος, που αποκλείονται από άλλου τύπου στεγαστικές λύσεις. Ωστόσο, ενώ πράγματι άνοιξε ο ιδιωτικός τομέας ενοικίασης για αυτά τα νοικοκυριά, οι τιμές των ενοικίων που αυξάνουν προοδευτικά, καθιστούν τον ιδιωτικό τομέα ενοικίασης απρόσιτο όχι μόνο για τα νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος, αλλά ενίοτε και για τα μετρίου (Hochstenbach, 2023).

Η ευρύτερη εικόνα θα μπορούσε να περιγράφει ως η συνισταμένη δύο αντίθετων δυνάμεων: Στη μια πλευρά βρίσκονται οι στρατηγικές κέρδους των παρόχων ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών (επενδυτών και ιδιοκτητών). Η απελευθέρωση των ενοικίων έχει διευρύνει τις δυνατότητές τους για συσσώρευση κερδών και εξαιτίας της υψηλής ζήτησης, οδηγεί σε απότομες και μεγάλες αυξήσεις ενοικίων. Στην αντίποδα, εντοπίζονται οι στεγαστικές ανάγκες των νοικοκυριών με μέτριο εισόδημα, τα οποία αδυνατούν να έχουν πρόσβαση σε άλλους τύπους κατοικίας και έχουν ανάγκη από σχετικά οικονομική στέγαση (Hochstenbach, 2023). Στα χρόνια που ακολούθησαν αμέσως μετά τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση, αυτά τα συμφέροντα φάνηκαν να ευθυγραμμίζονται, αλλά καθώς συνεχίζεται η

απελευθέρωση, των ενοικίων, έρχονται σε ολοένα και μεγαλύτερη σύγκρουση μεταξύ τους. Περαιτέρω αύξηση στα ενοίκια αυξάνει τα κέρδη επενδυτών και ιδιοκτητών, αλλά ελαττώνει τις πιθανότητες της μεσαίας τάξης να βρει κατάλληλη στέγη (Hochstenbach, 2023).

Οι ανησυχίες για τη στέγαση των μεσαίων στρωμάτων ήταν διάχυτες στη διάδοση μιας «οικιστικής κρίσης» στις ολλανδικές πολιτικές και στον δημόσιο διάλογο (Hochstenbach, 2023). Ενώ αυτές οι συζητήσεις είχαν ήδη εκκινήσει από το 2019, κορυφώθηκαν στα τέλη του 2021, με πολλαπλές διαμαρτυρίες στις μεγαλύτερες πόλεις της Ολλανδίας. Οι δύο πρώτες διαδηλώσεις στο Άμστερνταμ και το Ρότερνταμ ήταν οι πολυπληθέστερες για τη στέγαση από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 και απαιτούσαν άμεση παρέμβαση στην αγορά ενοικίων και ρυθμιστικές πολιτικές (Hochstenbach, 2023). Οι ανησυχίες της μεσαίας τάξης ώθησαν την κυβέρνηση να επιδιώξει την επαναρρύθμιση του ιδιωτικού τομέα ενοικίασης, παρόλο που για έτη υποκινούσε ενεργά την απελευθέρωσή του και από το 2020 έχουν εισαχθεί ή ανακοινωθεί μια σειρά μέτρων για να ενισχυθεί ο έλεγχός του. Σε γενικές γραμμές οι πολιτικές αυτές, που αναφέρονται συνοπτικά στη συνέχεια, διακρίνονται σε εκείνες που περιορίζουν τις αγορές προς ενοικίαση (buy to let) και σε εκείνες που ελέγχουν τα επίπεδα των ενοικίων (Hochstenbach, 2023):

- Το 2021 τέθηκε σε ισχύ ένα επιπλέον τέλος χαρτοσήμου για τους ιδιοκτήτες, προκειμένου να καταστούν οι επενδύσεις για αγορά προς ενοικίαση (buy to let) οικονομικά λιγότερο βιώσιμες. Ενώ το «κανονικό» τέλος χαρτοσήμου ανερχόταν στο 2% της τιμής αγοράς, για τις επενδύσεις αγοράς προς ενοικίαση, αυξήθηκε στο 8% και το 2023 έφτασε στο 10,4%. Αντίθετα, την ίδια χρονιά καταργήθηκε το τέλος χαρτοσήμου για όσους αγόραζαν κατοικία για πρώτη φορά (Hochstenbach, 2023).
- Το 2022 η κυβέρνηση έδωσε στις δημοτικές αρχές τη δικαιοδοσία να απαγορεύσουν τις αγορές προς ενοικίαση (buy to let), η οποία εφαρμόστηκε στις τέσσερις μεγαλύτερες πόλεις και σε πολλούς ακόμα δήμους της Ολλανδίας. Για νομικούς λόγους αναλογικότητας, η απαγόρευση περιελάμβανε μόνο μέρος του συνολικού αποθέματος, όπως κατοικίες κάτω από ένα ορισμένο επίπεδο τιμών ή σε συγκεκριμένες γειτονιές (Hochstenbach, 2023).
- Το 2022 ανακοινώθηκαν οι προθέσεις της κυβέρνησης να επεκτείνει περαιτέρω τη ρύθμιση των ενοικίων, χρησιμοποιώντας το υπάρχον σύστημα πόντων. Ενώ σύμφωνα με τον υφιστάμενο κανονισμό υπόκεινται σε ρύθμιση μόνο οι κατοικίες

που συγκεντρώνουν έως 141 βαθμούς, από το 2024 και έπειτα θα συμμετείχαν όλες οι κατοικίες που βαθμολογούνται με έως και 187 βαθμούς. Συνεπώς, πολλές «ακριβές» κατοικίες θα υποβάλλονταν εκ νέου σε ελέγχους ενοικίου, με τα μισθώματα να επιστρέφουν ξανά στο εύρος της μεσαίας κατηγορίας (€752 – €1.100).

- Το 2023 περιορίστηκαν νομοθετικά οι βραχυχρόνιες μισθώσεις (Hochstenbach, 2023).
- Το 2023 επίσης καταργήθηκε η εισφορά ιδιοκτητών που επιβλήθηκε στους οικιστικούς συλλόγους το 2014 και περιγράφεται αναλυτικότερα στο Παράρτημα Ι (Housing Europe Observatory, 2023), αποδεσμεύοντάς τους 1,7 δισεκατομμύρια ευρώ, τα οποία έχουν τη δυνατότητα να εκμεταλλευτούν για να επενδύσουν εκ νέου σε περισσότερα στεγαστικά αποθέματα. Επίσης οι οικιστικοί σύλλογοι έχουν δεσμευτεί ότι σε όλους τους δήμους θα υπάρχει διαθέσιμο απόθεμα κοινωνικής στέγασης σε ποσοστό 30% (Nelson κ.ά., 2024).
- Το 2023 η κυβέρνηση θεσμοθέτησε μια λιγότερο αυστηρή ρύθμιση ενοικίων για επενδύσεις από φορείς του ιδιωτικού τομέα, που μετατρέπουν κενά γραφεία ή άλλες εγκαταστάσεις σε κατοικίες (Czischke & Van Bortel, 2023).

Ωστόσο, οι ιδιώτες ιδιοκτήτες διστάζουν να επενδύσουν σε οικονομικά προσιτή στέγαση. Αρχικά, λειτουργούσε ανασταλτικά η εισφορά ιδιοκτήτη, η οποία ανέρχονταν σε ενοίκιο περίπου δύο μηνών ετησίως ανά κατοικία. Παρόλο που οι κατοικίες των οποίων το μίσθωμα υπερβαίνει το όριο της κοινωνικής στέγασης, δεν υπόκεινται επίσημα στην εισφορά ιδιοκτητών και παρά την κατάργηση του συγκεκριμένου φόρου το 2023, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, οι ιδιώτες ιδιοκτήτες φοβούνται ότι αυτό το όριο δεν είναι σταθερό και θα μπορούσε στο μέλλον να τροποποιηθεί, ώστε να περιλαμβάνει και τα ενοικιαζόμενα ακίνητά τους. Κατά συνέπεια, οι περισσότερες νέες προσιτές κατοικίες κοστολογούνται πολύ πάνω από το όριο ενοικίου της κοινωνικής στέγασης (Czischke & Van Bortel, 2023).

Τα μέτρα που έχουν θεσπιστεί (όπως η χαλάρωση των περιορισμών στις αυξήσεις ενοικίων), έχουν σχεδιαστεί για να ανοίξει η αγορά ενοικίων σε ιδιώτες επενδυτές, διευκολύνοντας τους ιδιοκτήτες να αυξήσουν τα μισθώματα για τα νοικοκυριά υψηλότερου εισοδήματος στην κοινωνική στέγαση. Αυτό θα ενθάρρυνε όσους έχουν την οικονομική δυνατότητα να εγκαταλείψουν τις κοινωνικές κατοικίες και να στραφούν στην ιδιωτική αγορά ενοικίων, απελευθερώνοντας κατοικίες για τα οικονομικά ασθενέστερα νοικοκυριά (Czischke & Van Bortel, 2023). Ωστόσο, η

κυριαρχία των οικιστικών συλλόγων στον τομέα ενοικίασης έχει καταστήσει δύσκολο για τους ιδιώτες ιδιοκτήτες να είναι ανταγωνιστικοί, λόγω των πρακτικών καθορισμού ενοικίου. Επίσης, παρόλο που η κατασκευή προσιτών κατοικιών έχει αυξηθεί πρόσφατα σε πολλές μεγάλες πόλεις (ιδίως στο Άμστερνταμ), εξακολουθεί να υπάρχει μεγάλη ζήτηση για κατοικίες σε μέτρια τιμή, για νοικοκυριά που δεν είναι επιλέξιμα για κοινωνική στέγαση, αλλά δεν είναι ούτε σε θέση να ανταποκριθούν στις τιμές ενοικίων της ελεύθερης αγοράς (Czischke & Van Bortel, 2023).

Οι πολιτικές που προάγουν την ανάπτυξη και την απελευθέρωση των ιδιωτικών ενοικίων και οι επακόλουθες περιοριστικές πολιτικές, είναι τα δύο πρόσωπα του κράτους, που επιδιώκει να εξισορροπήσει από τη μια τα κέρδη των ιδιωτών επενδυτών και από την άλλη τις απαιτήσεις στέγασης της μεσαίας τάξης (Hochstenbach, 2023). Οι υποστηρικτικές πολιτικές ήταν το αποτέλεσμα μιας υποτιθέμενης ευθυγράμμισης των συμφερόντων του κεφαλαίου, του κράτους και των μεσαίων στρωμάτων, αλλά η συνεχιζόμενη απελευθέρωση έχει υπονομεύσει την οικονομική προσιτότητα της στέγασης στη μεσαία τάξη, αποκαλύπτοντας μια βασική αντιπαράθεση μεταξύ του κεφαλαίου και των συμφερόντων της μεσαίας τάξης, η οποία με τη σειρά της πυροδότησε νέες, πιο περιοριστικές πολιτικές (Hochstenbach, 2023).

Συνοψίζοντας, τα τελευταία χρόνια οι κρατικές πολιτικές μετατοπίστηκαν από τη δυναμική προώθηση της ιδιωτικής αγοράς ενοικίων στον ενεργό περιορισμό της. Στη συνέχεια, η αναγέννησή της, η απελευθέρωσή της και η επαναρρύθμιση έχουν τις ρίζες τους στην αλληλεπίδραση μεταξύ των κρατικών πολιτικών, των ροών κεφαλαίων και των οικιστικών απαιτήσεων, όπου το κράτος φαινομενικά διευκόλυνε τόσο το κέρδος των ιδιοκτητών όσο και τις απαιτήσεις των κατοικιών της μεσαίας τάξης (Hochstenbach, 2023). Για τα μετρίου εισοδήματος νοικοκυριά μειώθηκε η δυνατότητα ιδιοκατοίκησης και η πρόσβαση στο κοινωνικό ενοίκιο και επιπλέον η στρατηγική κέρδους των ιδιωτών ιδιοκτητών περιόρισε τις ευκαιρίες στέγασης της μεσαίας τάξης σε ιδιωτικά ενοικιαζόμενες κατοικίες, ελαχιστοποιώντας τις ευκαιρίες για οικονομικά προσιτή στέγαση (Hochstenbach, 2023).

Κεφάλαιο 6ο

Η στεγαστική πολιτική στη Σουηδία

6.1 Δομή της στεγαστικής πολιτικής – χαρακτηριστικά – αρμοδιότητες

Στη Σουηδία, η στέγαση αποτελεί κοινωνικό δικαίωμα (https://www.informationsverige.se/en/), αλλά θα μπορούσε επίσης να χαρακτηριστεί και ως «προγραμματικό» δικαίωμα. Αυτό σημαίνει ότι η κοινωνία υποχρεούται να λάβει μέτρα για να διασφαλίσει ότι οι πολίτες έχουν την ευκαιρία να απολαμβάνουν μια συγκεκριμένη ποιότητα στέγασης, αλλά όχι απαραίτητα και ότι κάθε μεμονωμένος πολίτης μπορεί να απαιτήσει πρόσβαση σε ένα σπίτι (Stenbacka & Heldt Cassel, 2024). Ωστόσο, τα θεσμικά όργανα τα οποία είναι αρμόδια για να εξασφαλίζουν την πρόσβαση στην κατοικία έχουν απαξιωθεί, ενώ παράλληλα το κόστος στέγασης των νοικοκυριών έχει αυξηθεί. Όπως θα αναλυθεί παρακάτω, στη Σουηδία δεν συναντάται το μέτρο της κοινωνικής κατοικίας (Holm, Alexandri & Bernt, 2023). Εντούτοις, υπάρχουν επιδόματα στέγασης, τα οποία για αρκετές πληθυσμιακές ομάδες αποτελούν μονόδρομο για πρόσβαση στη στέγαση. Δικαιούχοι είναι ως επί το πλείστον οικογένειες με παιδιά, συνταξιούχοι και νέοι, ηλικίας από 18 έως 29 ετών (Stenbacka & Heldt Cassel, 2024).

Σε εθνικό επίπεδο αρμόδιο για τους νομικούς και οικονομικούς όρους που σχετίζονται με την παροχή στέγης είναι το Σουηδικό Εθνικό Συμβούλιο Στέγασης, Κτιρίων και Σχεδιασμού (Boverket), το οποίο διαπραγματεύεται κυρίως ζητήματα πάνω στον σχεδιασμό, την κατασκευή και τη στέγαση (Stenbacka & Heldt Cassel, 2024). Το συγκεκριμένο Συμβούλιο επικεντρώνεται στις ανάγκες διαφορετικών ομάδων, όπως νέοι, φοιτητές, ηλικιωμένοι, άτομα με αναπηρίες, νεοαφιχθέντες μετανάστες, νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος και άστεγοι (Stenbacka & Heldt Cassel, 2024).

Το περιφερειακό επίπεδο εκπροσωπείται από το Διοικητικό Συμβούλιο Κομητειών και Περιφερειών. Ο ρόλος του είναι κατά κύριο λόγο η παροχή συμβουλών, πληροφοριών και δεδομένων στους δήμους με σκοπό τη διευκόλυνση του σχεδιασμού για την προσφορά κατοικιών, όπως και η διαβούλευση μεταξύ των δήμων (Stenbacka & Heldt Cassel, 2024).

Οι δήμοι με τη σειρά τους είναι σε τοπικό επίπεδο υπεύθυνοι τόσο για τον σχεδιασμό όσο και για την εφαρμογή της πολιτικής στέγασης. Συγκεκριμένα επωμίζονται την υποχρέωση να δημιουργήσουν τις απαραίτητες συνθήκες, ώστε οι κάτοικοι να απολαμβάνουν επαρκή στέγαση και στα χέρια τους βρίσκεται η διαχείριση της προσφοράς και της διανομής κατοικιών. Οι δήμοι υποστηρίζουν ή και χρηματοδοτούν την παραγωγή κατοικιών, μεσολαβούν μεταξύ των ενδιαφερόμενων για στέγαση και των κατασκευαστών, με γνώμονα την προώθηση της συνεργασίας και την επιτάχυνση των διαδικασιών και επίσης μεριμνούν για τη διατήρηση προσιτών ενοικίων (Stenbacka & Heldt Cassel, 2024). Το τελευταίο επιτυγχάνεται κυρίως μέσω του θεσμού των δημοτικών εταιρειών στέγασης, ο ρόλος των οποίων σήμερα είναι διφορούμενος, διότι αφενός ως μέρος του «δημοσίου» υποχρεούνται να εξασφαλίσουν το δικαίωμα στέγασης, από την άλλη πλευρά, οι μεταρρυθμίσεις και τα μέτρα λιτότητας των δεκαετιών του 1980, του 1990 και του 2000 έφεραν τη συμπεριφορά αυτών των επιχειρήσεων πολύ πιο κοντά σε εκείνη των ιδιωτών ιδιοκτητών. Ως αποτέλεσμα, το ελάχιστο απαιτούμενο εισοδηματικό όριο για την είσοδο στη δημόσια κατοικία διαρκώς αυξάνεται και αντίστοιχα ενδυναμώνεται η ιδιωτική αγορά ενοικίων (Holm κ.ά., 2023).

6.2 Οργανώσεις και ενώσεις

Το σουηδικό στεγαστικό καθεστώς έχει κατηγοριοποιηθεί ως σωματειακό (Housing Europe Observatory, 2023) και ιστορικά βασίζεται σε μια ισχυρή ευθυγράμμιση μεταξύ του τομέα της δημόσιας στέγασης, της Σουηδικής Ένωσης Ενοικιαστών και της σοσιαλδημοκρατικής κληρονομιάς της χώρας (Holm κ.ά., 2023). Στη διαμόρφωση του τοπίου, συντελούν οι οργανισμοί που αναλύονται στη συνέχεια

6.2.1 Δημόσια στέγαση Σουηδίας (γνωστή και ως SABO πριν από το 2019). Πρόκειται για έναν οργανισμό που εκπροσωπεί περισσότερες από 300 δημοτικές εταιρείες σε όλη τη Σουηδία, που αντιστοιχούν σε σχεδόν 1 εκατομμύριο διαμερίσματα (Housing Europe Observatory, 2023). Στόχος του είναι να υποστηρίζονται τα μέλη του, για παράδειγμα με πληροφορίες σχετικά με το κόστος συντήρησης και άλλα θέματα (Holm κ.ά., 2023).

6.2.2 Ιδιοκτήτες ακινήτων. Ο οργανισμός αυτός εκπροσωπεί περισσότερους από 15.000 ιδιώτες ιδιοκτήτες (από τους 45.000 συνολικά). Τα μέλη του λαμβάνουν

υποστήριξη σε θέματα όπως η διαδικασία ενοικίασης, η διαχείριση ή νομικά ζητήματα (Holm κ.ά., 2023).

6.2.3 Η Σουηδική ένωση ενοικιαστών. Ενώ αναφέρεται συχνά ως ένωση στα αγγλικά, είναι ουσιαστικά ένας οργανισμός διασφάλισης συμφερόντων των ενοικιαστών στη Σουηδία, τόσο των ιδιωτών όσο και του δημόσιου (Housing Europe Observatory, 2023). Τα μέλη της λαμβάνουν γραφειοκρατική, νομική ή / και πολιτική υποστήριξη σε θέματα όπως το ενοίκιο, οι ανακαινίσεις και η συντήρηση. Παρόλο που δεν είναι όλοι οι ενοικιαστές μέλη της Ένωσης Ενοικιαστών (στην πραγματικότητα είναι περίπου το 20%), οι διαπραγματεύσεις για τον καθορισμό του ενοικίου καλύπτουν πάνω από το 90 % του συνολικού αποθέματος ενοικιαζόμενων κατοικιών. Ο ιστορικός ρόλος της Σουηδικής Ένωσης Ενοικιαστών στη διαδικασία καθορισμού ενοικίων την διαφοροποιεί από τους ευρωπαϊκούς ομολόγους της (Holm κ.ά., 2023).

6.3 Τύποι κτήσης και φύση ιδιοκτητών

Το καθεστώς στέγασης στη Σουηδία διακρίνεται τόσο με βάση τον τύπο κτήσης όσο και με βάση τη φύση των ιδιοκτητών. Διακρίνονται τρεις κύριοι τύποι κτήσης: η ενοικίαση, η συνεταιριστική ιδιοκτησία και η ιδιοκτησία (Holm κ.ά., 2023).

6.3.1 Συνεταιριστική ιδιοκτησία (bostadsrätt). Υποδηλώνει μια μορφή συλλογικής ιδιοκτησίας από έναν συνεταιρισμό, που νοικιάζει ή κατέχει ένα ακίνητο. Οι υποψήφιοι ενοικιαστές έχουν τη δυνατότητα στη συνέχεια να αγοράσουν ένα μερίδιο αυτής της ιδιοκτησίας και με τον τρόπο αυτό να αποκτήσουν το δικαίωμα χρήσης ενός διαμερίσματος (Holm κ.ά., 2023). Παρόλο που νομικά δεν ταυτίζεται με την κανονική ιδιοκτησία, αυτό το μοντέλο παραχωρεί στους λεγόμενους ενοικιαστές – ιδιοκτήτες, οι οποίοι συστήνουν έναν συνεταιρισμό, εκ των πραγμάτων δικαιώματα κτήσης. Οι οικιστικοί συνεταιρισμοί συγκεντρώνουν τα ακόλουθα βασικά χαρακτηριστικά (Bengtsson, 2024) :

- Εντοπίζονται κυρίως σε αστικές περιοχές και διαθέτουν από 20 έως 100 διαμερίσματα, με μέσο πλήθος τα 80 διαμερίσματα (Bengtsson, 2024).
- Τα ακίνητα (κτίριο και γη) ανήκουν στους οικιστικούς συνεταιρισμούς (Bengtsson, 2024).

- Οι ενοικιαστές πρέπει να είναι μέλη του συνεταιρισμού. Υπεύθυνο για την έγκριση των μελών είναι το Διοικητικό Συμβούλιο. Ένα άτομο που δεν γίνεται δεκτό ως μέλος μπορεί να υποβάλει καταγγελία στο τοπικό δικαστήριο ενοικίων (Bengtsson, 2024).
- Τα μέλη αγοράζουν μερίσματα, τα οποία τους παρέχουν το δικαίωμα κατοικίας χωρίς χρονικό όριο, εφόσον εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους (Bengtsson, 2024).
- Τα μέλη καταβάλλουν μηνιαία πληρωμή, το ύψος της οποίας εξαρτάται από το μέγεθος της κατοικίας και η οποία προορίζεται για να καλύψει τους τόκους και τα έξοδα απόσβεσης των δανείων του συνεταιρισμού, καθώς επίσης τα λειτουργικά έξοδα και την προγραμματισμένη συντήρηση (Bengtsson, 2024).
- Τα μέλη επιβαρύνονται την επισκευή και συντήρηση των κατοικιών τους και ο συνεταιρισμός είναι υπεύθυνος για τη συντήρηση των κοινόχρηστων χώρων και εγκαταστάσεων (Bengtsson, 2024).
- Τα μέλη επιτρέπεται να υπενοικιάσουν τα διαμερίσματά τους, κατόπιν έγκρισης του Διοικητικού Συμβουλίου, όπως επίσης και να υποβάλουν καταγγελία στο δικαστήριο ενοικίων, εάν η υπεκμίσθωση απορριφθεί από το Διοικητικό Συμβούλιο (Bengtsson, 2024).

6.3.2 Δημόσια και ιδιωτική μίσθωση. Ο τομέας των ενοικιαζόμενων κατοικιών διακρίνεται σε δημόσιες (δημοτικές) και ιδιωτικές. Οι δημοτικές εταιρείες κατέχουν και διαχειρίζονται περίπου το ήμισυ των ενοικιαζόμενων κατοικιών στη χώρα (https://www.sverigesallmannytta.se). Το σύστημα ενοικίασης κατοικιών της Σουηδίας είναι ενιαίο, πράγμα που σημαίνει ότι η προσφορά αποθέματος τόσο ιδιωτικής όσο και δημόσιας προέλευσης πραγματοποιείται εντός της ίδιας αγοράς, απευθύνεται στους ίδιους καταναλωτές και υπόκειται στους ίδιους κανονισμούς (https://www.internations.org/sweden-expats/guide/housing). Από τη δεκαετία του 1990 κυριάρχησε μια γενική τάση μείωσης των αποθεμάτων ενοικίασης προς όφελος της συνεταιριστικής ιδιοκτησίας και κατοχής. Επίσης, σε νέες κατασκευές έχει μειωθεί σημαντικά το μερίδιο των ενοικιαζόμενων κατοικιών τα τελευταία χρόνια, ενώ έχει αντίστοιχα αυξηθεί το μερίδιο των νεοπαραγόμενων συνεταιριστικών κατοικιών (Holm κ.ά., 2023).

Η κατανομή των ενοικιαζόμενων κατοικιών στη Σουηδία οργανώνεται κυρίως μέσα από περιφερειακά ψηφιακά συστήματα διανομής κατοικιών (ψηφιακές πλατφόρμες). Όλες οι δημόσιες εταιρείες στέγασης και πολλοί ιδιώτες ιδιοκτήτες καταχωρούν και διανέμουν τα κενά ακίνητά τους μέσω αυτών των συστημάτων

(Holm κ.ά., 2023· https://www.internations.org/sweden-expats/guide/housing). Ωστόσο υπάρχει πολύ μεγάλος χρόνος αναμονής, με αποτέλεσμα για παράδειγμα ένας αιτών στη Στοκχόλμη να χρειαστεί να παραμένει σε αναμονή έως και μια δεκαετία για ένα κατάλληλο ενοικιαζόμενο διαμέρισμα (Holm κ.ά., 2023). Το φαινόμενο αυτό οδήγησε στην ανάπτυξη μιας νόμιμης, ωστόσο ανεπαρκώς ρυθμιζόμενης, δευτερεύουσας αγοράς ενοικίων υπεκμίσθωσης (1,8% του ενοικίου), η οποία έχει αυξήσει σημαντικά την επισφάλεια στέγασης, ειδικά για τους νέους και τους νεοαφιχθέντες κατοίκους (Holm κ.ά., 2023).

6.3.3 Το σύστημα καθορισμού ενοικίων. Στη Σουηδία εφαρμόζεται εθνικό σύστημα καθορισμού των ενοικίων, το οποίο συντελεί στη διατήρηση υπό έλεγχο των ενοικίων σε δημόσιες και ιδιωτικές κατοικίες (https://www.informationsverige.se/en/). Τα ύψη των ενοικίων υπόκεινται σε ετήσια διαπραγμάτευση μεταξύ της Σουηδικής Ένωσης Ενοικιαστών και των εταιρειών στέγασης (UN Economic Commission for Europe, 2021). Ο καθορισμός ενοικίου ισχύει για ιδιωτικό και δημόσιο απόθεμα ενοικιαζόμενων κατοικιών, που καλύπτει περίπου το 90% του συνολικού ενοικιαζόμενου αποθέματος και αντιστοιχεί σε περισσότερους από 3 εκατομμύρια ενοικιαστές και πάνω από 1 εκατομμύριο διαμερίσματα. Πρόκειται για το απόθεμα εκείνο για το οποίο οι ιδιοκτήτες έχουν υπογράψει συμφωνία διαπραγμάτευσης με τη Σουηδική ένωση ενοικιαστών. Παραμένει ωστόσο μια μειοψηφία ιδιοκτητών (λιγότερο από 10%), οι οποίοι δεν συμμετέχουν στη συγκεκριμένη διαδικασία (Holm κ.ά., 2023). Οι διαπραγματεύσεις ισχύουν τόσο για τους υφιστάμενους όσο και για τους νέους ενοικιαστές.

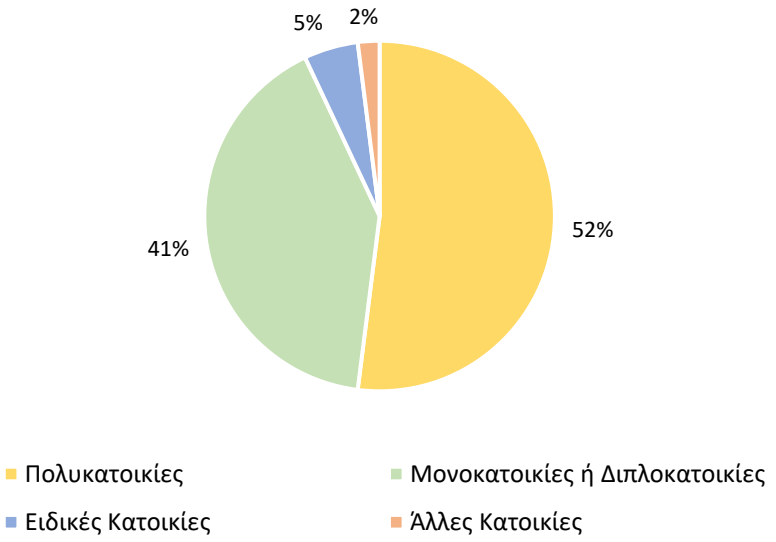
Εάν κάποιος ιδιοκτήτης επιθυμεί να αξιώσει υψηλότερο μίσθωμα από έναν νέο ενοικιαστή, σε σχέση με το ποσό που είχε συμφωνηθεί για το συγκεκριμένο έτος, υποχρεούται σε εκ νέου διαπραγμάτευση με τη Σουηδική Ένωση Ενοικιαστών (UN Economic Commission for Europe, 2021). Οι ιδιοκτήτες έχουν τη δυνατότητα, έναντι πρόσθετου μισθώματος, να διαθέσουν στους ενοικιαστές αγαθά, όπως ένα πλυντήριο ρούχων ή άλλες παροχές που συνήθως δεν περιλαμβάνονται στην τιμή του ενοικίου (Holm κ.ά.· Konyev, Dolgalova, 2024). Επιπλέον, οι ενοικιαστές είναι ελεύθεροι να διαπραγματεύονται οι ίδιοι τα ενοίκια, ακόμη και αν το διαμέρισμά τους εμπίπτει στη συμφωνία διαπραγμάτευσης.

Το σύστημα διαπραγμάτευσης βασίζεται στο αποκαλούμενο σύστημα αξίας χρησιμότητας ή αξίας χρήσης, στο οποίο τα μισθώματα καθορίζονται από τη σύγκριση χαρακτηριστικών (όπως η ποιότητα κατασκευής, το μέγεθος, η διαρρύθμιση) με διαμερίσματα παρόμοιων χαρακτηριστικών (Holm κ.ά., 2023). Στις νέες κατασκευές χρησιμοποιούνται τα λεγόμενα τεκμαρτά ενοίκια, μια ρήτρα που επιτρέπει υψηλότερες τιμές ενοικίων και ορίζει ότι το μίσθωμα που συμφωνήθηκε μεταξύ του ιδιοκτήτη και της ένωσης ενοικιαστών, ισχύει χωρίς περαιτέρω επανεξέταση (και χωρίς περαιτέρω σύγκριση). Στη συνέχεια, τα συγκεκριμένα διαμερίσματα δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιηθούν ως πρότυπα για συγκριτικούς σκοπούς στις ετήσιες διαπραγματεύσεις, κατά τον προσδιορισμό της τιμής ενοικίασης για άλλα διαμερίσματα, για μια περίοδο 10 ετών (Holm κ.ά., 2023). Για το υπόλοιπο στεγαστικό απόθεμα, οι διαπραγματεύσεις συνήθως καταλήγουν σε σχετικά μέτριες αυξήσεις ενοικίων περίπου 1,5%. Αυτό οφείλεται και στο γεγονός ότι παράγοντες όπως η τοποθεσία αποτιμώνται λιγότερο από όσο θα αποτιμώνταν πιθανώς στην ελεύθερη αγορά (Holm κ.ά., 2023).

6.4 Στατιστικά στοιχεία για την κατοικία

Σύμφωνα με στοιχεία από τη Στατιστική Υπηρεσία της Σουηδίας (https://www.scb.se/en/), στα τέλη Δεκεμβρίου 2023 υπήρχαν συνολικά 5.212.028 κατοικίες στη Σουηδία. Μεταξύ αυτών οι 2.720.424 (52%) ήταν σε πολυκατοικίες, οι 2.129.193 (41%) βρίσκονταν σε μονοκατοικίες ή διπλοκατοικίες, οι 283.437 (5%) σε ειδικές κατοικίες και οι 78.974 (2%) ήταν σε άλλα κτίρια, όπως αποτυπώνεται και στο παρακάτω Διάγραμμα 6.1.

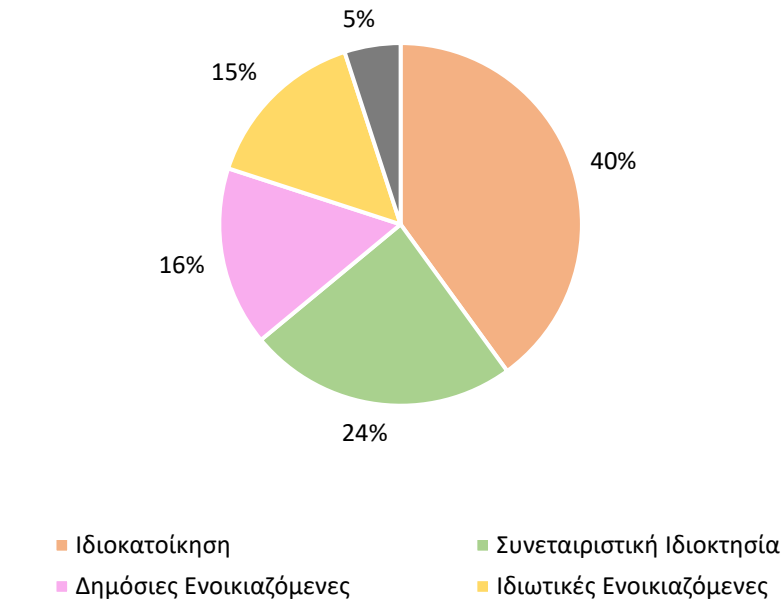
Διάγραμμα 6.1. Είδη κατοικιών στη Σουηδία και ποσοστά αυτών, 2023



Πηγή: Συγγραφέας, με δεδομένα από https://www.scb.se/en (αντλήθηκε την 19/09/2024)

Επίσης, από τις κατοικίες αυτές, το 40% κατοικούνταν από τους ιδιοκτήτες τους, το 24% βρίσκονταν υπό το καθεστώς συνεταιριστικής ιδιοκτησίας, το 16% ήταν δημόσιες ενοικιαζόμενες κατοικίες, το 15% ιδιωτικές ενοικιαζόμενες κατοικίες και ένα 5% άλλες μορφές κατοικίας (Housing Europe Observatory, 2023), όπως απεικονίζεται και στο Διάγραμμα 6.2 που ακολουθεί.

Διάγραμμα 6.2. Τύποι κτήσης στη Σουηδία και ποσοστά αυτών, 2023



Πηγή: Συγγραφέας, με δεδομένα από: https://www.scb.se/en (αντλήθηκε την 19/09/2024)

Επιπλέον, με βάση στοιχεία της ίδιας ιστοσελίδας, στις πολυκατοικίες πλεονάζουν οι ενοικιαζόμενες κατοικίες σε ποσοστό 58% του συνολικού αποθέματος, ενώ το 42% αποτελείται από συνεταιριστικές κατοικίες. Συγκεκριμένα, μεταξύ των 290 δήμων της Σουηδίας, σε 259 από αυτούς υπερτερούν οι ενοικιαζόμενες κατοικίες. Μόνο σε 31 δήμους εντοπίζονται περισσότερες συνεταιριστικές κατοικίες, οι 18 εκ των οποίων ανήκουν στην κομητεία Στοκχόλμης. Μεταξύ δε των 10 μεγαλύτερων δήμων της χώρας, οι ενοικιαζόμενες κατοικίες κυριαρχούν σε 8 εξ' αυτών, ενώ μόνο σε 2 δήμους (την Ουψάλα και τη Στοκχόλμη) οι συνεταιριστικές κατοικίες υπερβαίνουν σε αριθμό τις ενοικιαζόμενες. Τα παραπάνω συνοψίζονται στον Πίνακα 6.1 που ακολουθεί.

Πίνακας 6.1. Ποσοστά ενοικιαζόμενων και συνεταιριστικών κατοικιών στις 10 μεγαλύτερες πόλεις της Σουηδίας, 2023

Δήμος	Ενοικιαζόμενες κατοικίες (%)	Συνεταιριστικές κατοικίες (%)
Όρεμπρο	77	23
Νόρσεπινγκ	69	31
Λινσέπινγκ	66	34
Χέλσινμποργκ	63	37
Γιένσεπινγκ	63	37
Γκέτεμποργκ	62	38
Μάλμε	52	48
Βεστερός	52	48
Στοκχόλμη	43	57
Ουψάλα	38	62

Πηγή: https://www.scb.se/en (αντλήθηκε την 20/09/2024)

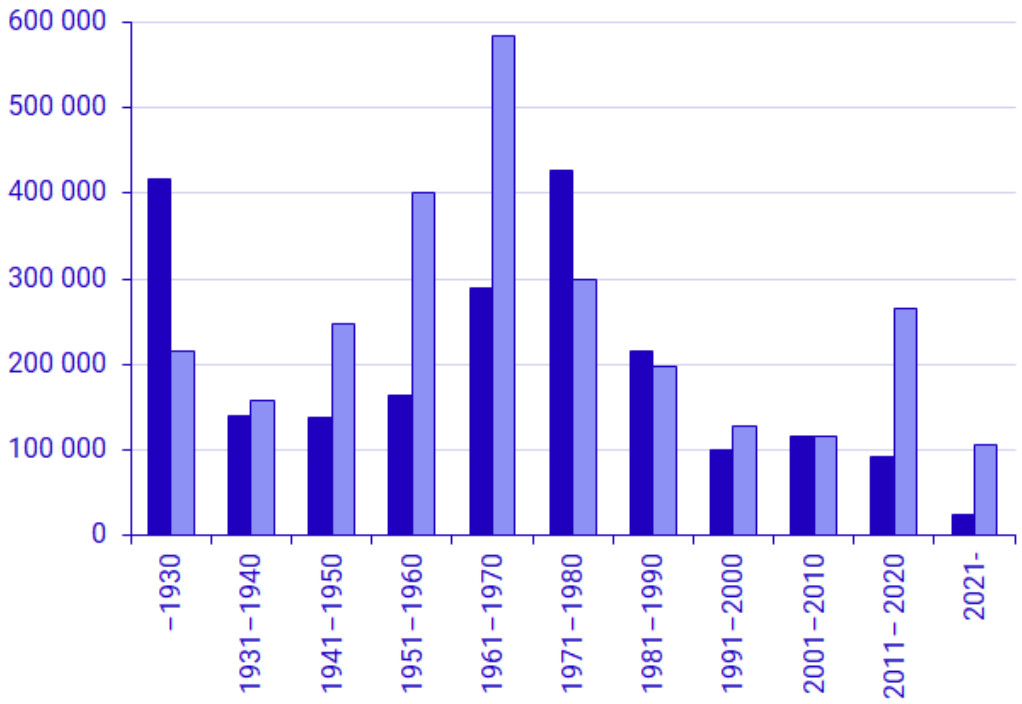
Όσον αφορά τη φύση των ιδιοκτητών, στις πολυκατοικίες το 41% ανήκει σε οικιστικούς συνεταιρισμούς, το 26% ανήκει σε δημοτικές εταιρείες στέγασης, το 24% ανήκει σε σουηδικές ανώνυμες εταιρείες και μόλις το υπόλοιπο 9% ανήκει σε ιδιώτες και άλλους ιδιοκτήτες (https://www.scb.se/en/). Αντίθετα, σε μονοκατοικίες ή διπλοκατοικίες, η συντριπτική πλειοψηφία, (90%) ανήκει σε ιδιώτες. Το 5% ανήκει σε οικιστικούς συνεταιρισμούς, το 2% σε δημοτικές εταιρείες στέγασης και επίσης 2% σε σουηδικές ανώνυμες εταιρείες (https://www.scb.se/en/).

Ο συνηθέστερος τύπος κατοικίας στις πολυκατοικίες είναι τα διαμερίσματα δύο δωματίων με κουζίνα. Ακολουθούν τα διαμερίσματα που αποτελούνται από τρία

δωμάτια και μια κουζίνα. Αυτοί οι δύο κύριοι τύποι συνιστούν το 68% του αποθέματος κατοικιών σε πολυκατοικίες. Το μέσο μέγεθος μιας κατοικίας σε πολυκατοικίες είναι 67 τ.μ., ενώ σε κτίρια μιας ή δύο κατοικιών, το μέσο μέγεθος είναι 122 τ.μ. (https://www.scb.se/en/).

Αναφορικά με την παλαιότητα, περισσότερα από 931.000 (44%) μονοκατοικίες και διπλοκατοικίες χτίστηκαν μεταξύ των ετών 1961 και 1990. Ωστόσο, ένα στα πέντε σπίτια (20%) εξ' αυτών χτίστηκε ήδη πριν από το 1931. Όσον αφορά τις πολυκατοικίες, περισσότερες από 1.283.000 (47%) κατασκευάστηκαν από το 1951 έως το 1980 (https://www.scb.se/en/). Στο Διάγραμμα 6.3 που ακολουθεί, παρατίθεται το πλήθος των κατοικιών ανά τύπο κτιρίου και ανά περίοδο κατασκευής.

Διάγραμμα 6.3. Κατοικίες ανά τύπο και ανά περίοδο κατασκευής στη Σουηδία



Σημείωση: Πολυκατοικίες Μονοκατοικίες, Διπλοκατοικίες
Πηγή: https://www.scb.se/en (αντλήθηκε την 20/09/2024)

Αξίζει να σημειωθεί ότι υπάρχουν 283.437 κατοικίες για ειδική στέγαση, χωρισμένες σε 148.650 (52%) ειδικές κατοικίες για ηλικιωμένους / ανάπηρους, 115.004 (41%) κατοικίες για φοιτητές και 19.783 (7%) άλλου τύπου ειδικές κατοικίες. Το μέσο μέγεθος ενός διαμερίσματος σε οίκο ευγηρίας είναι 39 τ.μ., ενώ το μέσο μέγεθος ενός φοιτητικού διαμερίσματος είναι 28 τ.μ. Οι περισσότερες φοιτητικές

κατοικίες εντοπίζονται στις μεγάλες πανεπιστημιακές πόλεις (https://www.scb.se/en/).

Το κόστος στέγασης στη Σουηδία είναι πολύ υψηλό (Krapp, Vaché, Egner, Schulze & Thomas, 2022) ενώ σε ιδιαίτερα μειονεκτική θέση βρίσκονται όσοι ζουν σε ενοικιαζόμενες κατοικίες (Housing Europe Observatory, 2023). Συγκεκριμένα, το 2021 η δαπάνη στέγασης άγγιξε το 27% του διαθέσιμου εισοδήματός για όσους κατοικούσαν με ενοίκιο, το 19% για τους ενοικιαστές – ιδιοκτήτες σε συνεταιριστικές κατοικίες και περίπου το 16% για τους ιδιοκτήτες κατοικιών, συμπεριλαμβανομένων των στεγαστικών δανείων. Τα νοικοκυριά με χαμηλότερο εισόδημα αναγκάζονται να διαθέτουν έως και το 40% του εισοδήματός τους για ενοίκια (Holm κ.ά., 2023).

6.5 Οικονομικά προσιτή στέγαση

Αν και δεν υπάρχει επίσημος ορισμός της οικονομικής προσιτότητας, οι κυβερνητικοί καθώς και οι ιδιωτικοί φορείς αναφέρονται στον συνήθως χρησιμοποιούμενο κανόνα ότι το κόστος στέγασης δεν πρέπει να υπερβαίνει το 30% του διαθέσιμου εισοδήματος (Holm κ.ά., 2023). Η οικονομική προσιτότητα στον τομέα των συνεταιριστικών και ιδιοκατοικούμενων κατοικιών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη ζήτηση (σε συνδυασμό με την τοποθεσία, το μέγεθος και την κατάσταση του διαμερίσματος) και τα επιτόκια. Σε γενικές γραμμές, η ιδιοκτησία και η συνεταιριστική ιδιοκτησία είναι ως επί το πλείστον προσβάσιμες σε νοικοκυριά της μεσαίας και ανώτερης τάξης. Στον τομέα της ενοικίασης κατοικιών, η έννοια της οικονομικής προσιτότητας είναι δυσκολότερο να καθοριστεί, δεδομένου ότι δεν υπάρχει ξεχωριστό απόθεμα κατοικιών που να προσφέρεται σε κατοίκους με χαμηλότερο εισόδημα, όπως με τη μορφή κοινωνικής στέγασης (Holm κ.ά., 2023).

Ωστόσο, έχουν παρατηρηθεί ορισμένες αξιοσημείωτες εξελίξεις: Αρχικά, έχει επέλθει σταθεροποίηση των τιμών των ενοικίων, η οποία καθιστά τα ενοίκια (δημόσια και ιδιωτικά) σταδιακά την κυρίαρχη επιλογή κατοικίας για τους κοινωνικά και οικονομικά ασθενέστερους (Housing Europe Observatory, 2023). Επιπλέον, παρατηρείται γενικότερη μείωση του αποθέματος προς ενοικίαση λόγω περιορισμένης νέας προσφοράς, φαινόμενο το οποίο προωθεί τη μετατροπή της μίσθωσης σε συνεταιριστική στέγαση (Krapp κ.ά., 2022). Αυτές οι δύο εξελίξεις, μαζί με τις δημογραφικές αλλαγές και το αυξανόμενο κόστος κατασκευής, έχουν οδηγήσει

σε μια συνθήκη που μπορεί να κατονομαστεί ως εθνική έλλειψη οικονομικά προσιτών κατοικιών. Κατά συνέπεια, το έτος 2022 οι 204 από τους 290 συνολικά δήμους της Σουηδίας ανέφεραν έλλειμα στέγασης, τόσο για τον τομέα των ενοικίων όσο και για τον συνεταιριστικό τομέα (Holm κ.ά., 2023). Από το φαινόμενο αυτό επηρεάζονται ιδιαίτερα τα χαμηλότερα εισοδηματικά κλιμάκια, καθώς επίσης οι νέοι και οι μετανάστες, αφενός λόγω της οικονομικής αδυναμίας να αντεπεξέλθουν στα ενοίκια και αφετέρου λόγω της ανεπάρκειας αποθέματος κατάλληλων ακινήτων (Krapp κ.ά., 2022). Το πρόβλημα επιδεινώνεται περαιτέρω αν ληφθεί υπόψη ότι η νέα παραγωγή είναι αργή (Krapp κ.ά., 2022) και απευθύνεται κυρίως σε ομάδες υψηλότερου εισοδήματος (Holm κ.ά., 2023).

6.5.1 Τα κοινωνικά συμβόλαια. Το νομικό πλαίσιο της Σουηδίας και ο ολοκληρωμένος και οικουμενικός χαρακτήρας του στεγαστικού της συστήματος, επίσημα δεν επιτρέπουν την κοινωνική στέγαση (Stenbacka & Heldt 2024), ούτε σε εθνικό ούτε σε τοπικό επίπεδο, όπως αυτή νοείται σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες και η εισαγωγή της κοινωνικής στέγασης αμφισβητείται πολιτικά (Holm κ.ά., 2023). Εντούτοις, στη Σουηδία συναντάται ο θεσμός των κοινωνικών συμβολαίων, τα οποία εμφανίστηκαν για πρώτη φορά τη δεκαετία του 1980 και έκτοτε έχουν αυξηθεί σημαντικά σε ποσότητα (Holm κ.ά., 2023). Πρόκειται για μια επείγουσα απάντηση στη σουηδική κρίση προσιτών κατοικιών, όπου οι κοινωνικές υπηρεσίες ενεργούν ως μεσάζοντες και συνάπτουν συμβάσεις ενοικίασης κατοικιών με εταιρείες στέγασης, οι οποίες στη συνέχεια κατανέμονται σε δικαιούχους πρόνοιας ή σε άλλες ομάδες που αδυνατούν να βρουν στέγη στην ελεύθερη αγορά. Η πλειοψηφία των κοινωνικών συμβολαίων στη Σουηδία είναι με δημοτικές εταιρείες στέγασης, ενώ είναι λιγότερες οι ιδιωτικές εταιρείες που συμμετέχουν σε αυτή τη μορφή συνεργασίας (Holm κ.ά., 2023).

6.6 Ισχύον θεσμικό πλαίσιο στην αγορά κατοικίας – πολιτικές και κανονισμοί

Η Σουηδία, όπως έχει ήδη καταστεί σαφές, χαρακτηρίζεται από ισχυρή τοπική διακυβέρνηση και αυτονομία, αναφορικά με τη δικαιοδοσία των δημοτικών εταιρειών στέγασης στην κατασκευή και τον σχεδιασμό (Stenbacka & Heldt 2024). Εντούτοις, η χάραξη της πολιτικής για την ενοικίαση κατοικιών διενεργείται κυρίως

σε εθνικό επίπεδο, τα κυριότερα σημεία της οποίας παρατίθενται κατωτέρω (Holm κ.ά., 2023).

Αρχικά, οι υφιστάμενοι κανονισμοί και πολιτικές στη Σουηδία, αν και βάσει σχεδιασμού προσανατολίζονται στην προστασία των ενοικιαστών, όχι μόνο είναι αναποτελεσματικές, αλλά ενίοτε θέτουν σε περαιτέρω κίνδυνο τα δικαιώματά τους. Αυτό έχει καταστεί εμφανέστερο στο πλαίσιο μιας ολοένα και πιο ιδιωτικοποιημένης αγοράς κατοικίας (Holm κ.ά., 2023). Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το σουηδικό σύστημα καθορισμού των ενοικίων. Ειδικά όταν πρόκειται για το στεγαστικό απόθεμα του Million Homes (Miljonprogrammet – MP, αναλύεται στο Παράρτημα Ι), όπου δραστηριοποιούνται πολλοί θεσμικοί επενδυτές, οι διαπραγματεύσεις συχνά διακόπτονται, επειδή οι ιδιοκτήτες αξιώνουν πολύ υψηλά μισθώματα για ανακαινισμένα διαμερίσματα, τα οποία η Σουηδική ένωση ενοικιαστών αρνείται να δεχτεί. Στη συνέχεια, η Σουηδική ένωση ενοικιαστών υποχρεούται να συμμετάσχει σε επαναδιαπραγματεύσεις για αυτά τα διαμερίσματα, διαδικασία που απαιτεί πρόσθετους πόρους και παρατεταμένους χρόνους αβεβαιότητας. Εν τω μεταξύ, η Σουηδική ένωση ενοικιαστών ενθαρρύνει τους ενοικιαστές να μην πληρώσουν το υψηλότερο ενοίκιο και να προσφύγουν σε ένα από τα περιφερειακά δικαστήρια ενοικίων, εάν κρίνεται απαραίτητο (Holm κ.ά., 2023). Τα σουηδικά δικαστήρια ενοικίων από την άλλη πλευρά, αποτελούν ένα ακόμη παράδειγμα αναποτελεσματικής προστασίας των ενοικιαστών. Υπάρχουν 8 περιφερειακά δικαστήρια ενοικιαστών, τα οποία έχουν κατά καιρούς αναλάβει τη διεκπεραίωση διαφορών μεταξύ ενοικιαστών και ιδιοκτητών. Στόχος τους είναι η διαμεσολάβηση, αλλά σε περιπτώσεις που δεν δύναται να επιτευχθεί συμφωνία, αποφασίζει το δικαστήριο. Έχει ευρέως επισημανθεί ότι η συντριπτική πλειοψηφία των αποφάσεων των δικαστηρίων ενοικίου κλίνει υπέρ του ιδιοκτήτη. Επομένως, τα δικαστήρια έχουν εν τέλει μετατραπεί σε εργαλεία προστασίας των ιδιοκτήτων και συγκεκριμένων θεσμικών επενδυτών. Κατά συνέπεια, οι ενοικιαστές αποφεύγουν να καταφύγουν σε τέτοιου είδους τις νομικές διαδικασίες, ιδιαίτερα εάν συγκαταλέγονται στους οικονομικά ασθενέστερους, όπως συνήθως συμβαίνει στη γειτονιά του MP (Holm κ.ά., 2023).

Επίσης, τα εργαλεία που υπάρχουν, μεταθέτουν την ευθύνη στους ενοικιαστές και είναι ως επί το πλείστον παρεπόμενα και όχι προληπτικά (Holm κ.ά.,

2023). Για παράδειγμα, παράπονα για θέματα συντήρησης, που επιφέρουν κινδύνους για την υγεία και το περιβάλλον (όπως μούχλα, υγρασία, τρωκτικά, έντομα, ή κατεστραμμένο σύστημα αερισμού) υποβάλλονται στην αρμόδια τοπική περιβαλλοντική υπηρεσία, η οποία στη συνέχεια αναλαμβάνει να παρέμβει, να επιλύσει και να παρακολουθεί αυτές τις υποθέσεις. Ωστόσο, μόνο ακραίες περιπτώσεις αμέλειας έρχονται στο προσκήνιο, ενώ πιο ήπια ζητήματα παραμένουν αόρατα.

Ομοίως, τα δημοτικά κοινωνικά συμβόλαια που συνιστούν μια μορφή αντίδρασης έκτακτης ανάγκης στα προβλήματα του τομέα στέγασης στη Σουηδία για την αποφυγή των αστέγων, απειλούνται από την ιδιωτικοποίηση. Σε αντίθεση με τις δημοτικές εταιρείες στέγασης, οι ιδιώτες ιδιοκτήτες είναι λιγότερο πιθανό να δεχτούν οικονομικά ασθενέστερους ενοικιαστές και για το λόγο αυτό συχνά δεν εγγράφονται στις περιφερειακές πλατφόρμες κατανομής ενοικίων (οι οποίες αναλύονται παρακάτω) (Holm κ.ά., 2023).

Επιπλέον, παρά τις συνεχιζόμενες συζητήσεις για την καλύτερη προστασία των ενοικιαστών, οι φιλελεύθερες πολιτικές δυνάμεις στη Σουηδία δεν αποδέχονται περισσότερες ρυθμίσεις. Ως εκ τούτου, οι προτάσεις για περιορισμό της δυνατότητας των ιδιοκτητών να αυξάνουν το ενοίκιο μετά από ανακαινίσεις έχουν απορριφθεί στο κοινοβούλιο (Holm κ.ά., 2023). Ένα άλλο παράδειγμα ήταν η κυβερνητική πρόταση του 2021 για εισαγωγή «ενοικίων αγοράς» για κατοικίες οι οποίες θα κατασκευάζονταν μετά τον Ιούλιο του 2022. Τα ενοίκια για αυτά τα διαμερίσματα δεν θα υποβάλλονταν στις ετήσιες διαπραγματεύσεις με το Σουηδική Ένωση Ενοικιαστών, οπότε, σύμφωνα με τους υποστηρικτές, θα παρακινούσε τις εταιρείες κατασκευής να χτίσουν περισσότερα ενοικιαζόμενα σπίτια. Η πρόταση αποσύρθηκε μεν, κατόπιν μιας σειράς πολιτικών εξελίξεων, χωρίς βέβαια να αποκλείεται μια μελλοντική επανεμφάνισή της (Holm κ.ά., 2023).

Στη Σουηδία οι έλεγχοι ενοικίων καταργήθηκαν το 1957 και αντικαταστάθηκαν από το σύστημα καθορισμού ενοικίων που αναλύθηκε παραπάνω και μια στεγαστική πολιτική προσανατολισμένη στην προσφορά, όπως καθίσταται σαφές και από το πρόγραμμα Million Homes (Miljonprogrammet – MP). Στη μεταπολεμική περίοδο αυτό το σύστημα λειτούργησε καλά, όσον αφορά την παροχή οικονομικά προσιτών κατοικιών. Ωστόσο, κάτω από τις νεοφιλελεύθερες

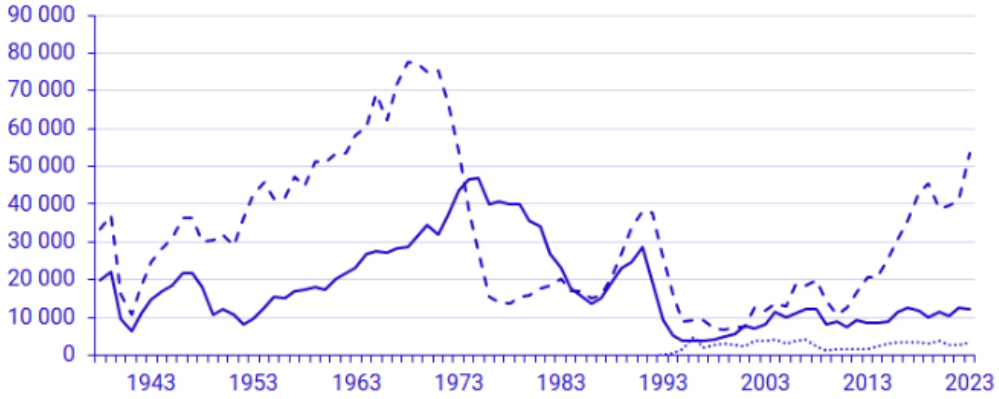
μεταρρυθμίσεις από τη δεκαετία του 1980, η σοσιαλδημοκρατική γραμμή έχει αλλάξει, θέτοντας τόσο τον τομέα της δημόσιας στέγασης όσο και τη Σουηδική Ένωση Ενοικιαστών υπό σημαντική πίεση (Holm κ.ά., 2023).

6.7 Νέες κατασκευές, ανακαινίσεις, μετατροπές και αλλαγές χρήσης

Στη Σουηδία, είναι απαραίτητο οι δημόσιες επιχειρήσεις στέγασης να ανακαινίσουν το απόθεμά τους, καθώς σχεδόν τα μισά από αυτά τα σπίτια χτίστηκαν την περίοδο 1960 – 1975 (Housing Europe Observatory, 2023). Επιπρόσθετα, η ανακαίνιση του υφιστάμενου κτιριακού αποθέματος αποτελεί και τη βασικότερη οδό για την επίτευξη μιας σειράς περιβαλλοντικών στόχων που έχουν τεθεί για την ενεργειακή αναβάθμιση των κτιρίων και οι οποίοι πρέπει να έχουν επιτευχθεί έως το 2040 (United Nations Economic Commission for Europe, 2021). Ωστόσο, δεν υπάρχουν τρέχοντες εθνικοί στόχοι ανακαίνισης, με αποτέλεσμα κάθε εταιρεία να ορίζει το δικό της πρόγραμμα (Housing Europe Observatory, 2023). Συνήθως ανακαινίζονται ή ανακατασκευάζονται περίπου 12.000 – 15.000 σπίτια κάθε χρόνο. Εντούτοις, αρκετοί παράγοντες λειτουργούν ανασταλτικά για την πραγματοποίηση ανακαινίσεων, όπως το αυξανόμενο κόστος των υλικών, η έλλειψη χρηματοδότησης, αλλά και το υψηλό κόστος δανεισμού. Αντίστοιχα εμπόδια ανακύπτουν και σε επίπεδο νέων κατασκευών (Housing Europe Observatory, 2023).

Από στοιχεία της Στατιστικής Υπηρεσίας της Σουηδίας (https://www.scb.se/en/) προκύπτει ότι το 2023 οι νέες κατασκευές και οι ανακατασκευές οδήγησαν σε 68.920 νέες κατοικίες, ποσοστό 22% υψηλότερο από το 2022. Αναλυτικότερα, ολοκληρώθηκαν 53.383 κατοικίες σε νεόδμητες πολυκατοικίες (ποσοστό 29% μεγαλύτερο από το 2022). Επίσης κατασκευάστηκαν 12.212 μονοκατοικίες και διπλοκατοικίες (ποσοστό μειωμένο κατά 4% σε σχέση με το 2022). Από αυτές οι 3.338 κατοικήθηκαν από ενοικιαστές – ιδιοκτήτες, δηλαδή ποσοστό μεγαλύτερο του 25%. Επιπλέον, 3.325 κατοικίες προήλθαν από μετατροπή ή αλλαγή χρήσης. Από αυτές, το 71% ήταν παλαιότερα μη οικιστικά κτίρια, τα οποία μετατράπηκαν σε κατοικίες, με τον δήμο του Γκέτεμποργκ να βρίσκεται στην κορυφή της λίστας με 302 κατοικίες. Στο Διάγραμμα 6.4 που ακολουθεί, απεικονίζεται το πλήθος νέων κατασκευών κατοικιών για τα έτη 1938 – 2023 και οι μετατροπές σε πολυκατοικίες για τα έτη 1989 – 2023.

Διάγραμμα 6.4. Νέες κατασκευές κατοικιών, 1938 – 2023 και μετατροπές σε πολυκατοικίες, 1989 – 2023, στη Σουηδία



Σημείωση: - - - Πολυκατοικίες ── Μονοκατοικίες, διπλοκατοικίες ... Μετατροπές
Πηγή: https://www.scb.se/en (αντλήθηκε την 21/09/2024)

Σε 15 από τις 21 κομητείες της Σουηδίας, ολοκληρώθηκαν περισσότερες κατοικίες μέσω νέων κατασκευών το 2023 σε σχέση με το 2022. Η κομητεία της Ουψάλα αντιπροσώπευε τον υψηλότερο αριθμό ολοκληρωμένων κατοικιών ανά 1.000 κατοίκους, με 11,7 ολοκληρωμένες κατοικίες ανά 1.000 κατοίκους, όταν το αντίστοιχο ποσοστό για τη χώρα συνολικά ανήλθε σε 6,2 ολοκληρωμένες κατοικίες ανά 1.000 κατοίκους (https://www.scb.se/en/).

Το πιο συνηθισμένο μέγεθος κατοικίας στις νέες πολυκατοικίες ήταν ένα διαμέρισμα με δύο δωμάτια και μια κουζίνα. Συνολικά κατασκευάστηκαν 18.974 κατοικίες αυτού του μεγέθους, που αντιστοιχούν περισσότερες από μία στις τρεις κατοικίες. Η μέση ωφέλιμη επιφάνεια για μια κατοικία είναι συνήθως 54 τ.μ. σε νέες κατασκευές πολυκατοικιών και 144 τ.μ. σε κτίρια μιας ή δύο κατοικιών (https://www.scb.se/en/).

Μεταξύ των νέων κατοικιών σε πολυκατοικίες που ολοκληρώθηκαν το 2023, οι 6.171 χαρακτηρίστηκαν ως ειδικές κατοικίες. Συγκεκριμένα, 2.960 κατοικίες προορίζονταν για φοιτητές και 2.383 για ηλικιωμένους ή άτομα με ειδικές ανάγκες (https://www.scb.se/en/).

Συμπεράσματα

Η παρούσα διπλωματική εργασία παρέθεσε τις κυριότερες στεγαστικές πολιτικές σε πέντε (5) χώρες της Ευρώπης: τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ιταλία, την Ολλανδία και τη Σουηδία. Περιγράφηκε η δομή της στεγαστικής τους πολιτικής, η κατανομή των αρμοδιοτήτων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι ενώσεις, συνεταιρισμοί και οργανισμοί που δραστηριοποιούνται στον χώρο της στέγασης, τα κίνητρα και οι συνθήκες που ώθησαν στην εφαρμογή τους και έγινε αναφορά στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της στεγαστικής πολιτικής κάθε χώρας, που τη διαφοροποιούν συγκριτικά με τις υπόλοιπες.

Συνοψίζοντας, στις χώρες που μελετήθηκαν παρατηρούνται, όπως είναι αναμενόμενο, ουσιαστικές διαφορές. Αυτές εκκινούν από την οργάνωση της στεγαστικής πολιτικής και την ανάθεση των αρμοδιοτήτων είτε σε εθνικό (Ολλανδία), είτε σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (Ιταλία, Γερμανία, Σουηδία, Γαλλία). Επίσης, διαφοροποιούνται σημαντικά τα ποσοστά ιδιόκτητων και ενοικιαζόμενων κατοικιών. Για παράδειγμα, τα υψηλότερα ποσοστά ιδιοκτησίας συναντώνται στην Ιταλία, ενώ στη Γερμανία κυριαρχεί η ενοικίαση. Επιπλέον, κάθε χώρα έχει διαφορετική προσέγγιση στη στέγαση των κοινωνικά και οικονομικά ασθενέστερων πληθυσμιακών ομάδων. Ενώ η Ολλανδία και η Γαλλία διαθέτουν οργανωμένα συστήματα κοινωνικής κατοικίας, στην Ιταλία και στη Γερμανία η κοινωνική στέγαση φθίνει, ενώ στην περίπτωση της Σουηδίας επίσημα δεν υφίσταται ούτε ως έννοια και στη θέση της έχει αναπτυχθεί ένα αντίστοιχο σύστημα οικονομικά προσιτών κατοικιών. Ακόμη, σε ορισμένες χώρες απαντώνται ιδιαίτεροι τύποι κτήσης, όπως για παράδειγμα η συνεταιριστική κατοικία (Σουηδία, Ολλανδία, Γερμανία), με τις ανάλογες θεσμικές και νομικές διαφοροποιήσεις ανά χώρα.

Αν και σε μια πρώτη ανάγνωση καθίστανται εύκολα εμφανείς οι διαφορές, δεν θα ήταν σωστό να σταθεί κανείς μόνο σε αυτές, παραλείποντας τις ομοιότητες. Κατ' αρχήν, οι βάσεις για τη στεγαστική πολιτική σε όλες τις χώρες που μελετήθηκαν, τέθηκαν μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, λόγω των πρωτοφανών συνθηκών έλλειψης κατοικιών που επικράτησαν. Επίσης, τα κριτήρια επιλεξιμότητας για τις διάφορες κρατικές παροχές, είτε πρόκειται για την ένταξη στην κοινωνική (ή οικονομικά προσιτή) κατοικία, είτε για τα στεγαστικά επιδόματα, είτε για τις φορολογικές ελαφρύνσεις, σε όλες τις προαναφερθείσες χώρες στηρίζονται στα εισοδήματα των

δικαιούχων. Επιπλέον, σε όλες τις χώρες που μελετήθηκαν έχει τεθεί σε ισχύ σύστημα ρύθμισης ενοικίων, είτε αυστηρό (Σουηδία) είτε ελαστικότερο (Ολλανδία).

Σε γενικές γραμμές θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι στα προαναφερθέντα κράτη, είτε σε εθνικό, είτε σε περιφερειακό, είτε σε τοπικό επίπεδο, έχουν θεσπιστεί και εφαρμόζονται λειτουργικές, πολιτικές στον τομέα της στέγασης, άλλοτε δραστικότερες και άλλοτε πιο ελαστικές, αποσκοπώντας να καλύψουν τις ιδιαίτερες ανάγκες που εμφανίζει ο τομέας της στέγασης σε καθένα από αυτά, αν και βαθμηδόν ο ρόλος του κράτους απαξιώνεται και κερδίζει έδαφος η ιδιωτική πρωτοβουλία και οι κανόνες της ελεύθερης αγοράς.

Ωστόσο, οι στεγαστικές πολιτικές που θα υιοθετηθούν και θα εφαρμοστούν στο εξής, θα πρέπει να προσαρμοστούν για να ανταποκρίνονται στις ανάγκες που διαφαίνονται ότι θα αποτελέσουν την πραγματικότητα του αύριο. Κάποιες από αυτές είναι ήδη γνωστές και έχουν απασχολήσει από το παρελθόν, όπως οι αδιάκοπες προσφυγικές ροές που δέχεται η Ευρώπη. Οι συνεχείς πόλεμοι στις χώρες της Μέσης Ανατολής, της Αφρικής, αλλά και προσφάτως στην Ουκρανία, διοχετεύουν αδιάλειπτα πρόσφυγες, μετανάστες και αιτούντες άσυλο στις Ευρώπη. Η προσωρινή τους διαμονή αρχικά και έπειτα η στέγασή τους, αλλά και εν γένει η προσαρμογή και η κοινωνική τους αφομοίωση αποτελούν μια σταθερή πρόκληση, στην οποία καλούνται να αντεπεξέλθουν οι χώρες της Ευρώπης.

Παράλληλα, χώρες σε ολόκληρο τον κόσμο αντιμετωπίζουν νέες και πρωτόγνωρες προκλήσεις, οι οποίες δεν είναι δυνατό να παραβλεφθούν, καθώς συνιστούν ην πραγματικότητα του μέλλοντος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ο ψηφιακός νομαδισμός, που μας συστήθηκε κατά την περίοδο της covid – 19, αλλά τείνει να καθιερωθεί και στην κατόπιν της πανδημίας εποχή. Οι τακτικές μετακινήσεις νεότερου πληθυσμού σε χώρες με ήπιο κλίμα, φτηνό κόστος ζωής ή ακόμη και εξωτικούς προορισμούς, βασιζόμενοι στη δυνατότητα της εξ αποστάσεως εργασίας, μοιραία δημιουργεί μια νέα περιοδική ζήτηση για ένα είδος διαμονής με μεγαλύτερη διάρκεια από την τουριστική, η οποία ωστόσο δεν είναι μόνιμη (όπως για παράδειγμα στην περίπτωση της μετανάστευσης) σε περιοχές που δεν διαθέτουν το απαραίτητο απόθεμα από πλευράς προσφοράς.

Τη μεγαλύτερη ίσως πρόκληση της εποχής μας και του μέλλοντος αποτελεί το φαινόμενο της κλιματικής αλλαγής και η επίδρασή του στην αγορά ακινήτων, άρα

κατ’ επέκταση και στις στεγαστικές πολιτικές που θα υιοθετηθούν, διότι είναι ένα πολύπλευρο ζήτημα, που επηρεάζει ταυτόχρονα σε πολλά και διαφορετικά επίπεδα τον χώρο της αγοράς κατοικίας: Δεν πρόκειται μόνο για την εξαφάνιση ολόκληρων οικιστικών περιοχών εξαιτίας φαινομένων, όπως πλημμύρες ή πυρκαγιές και την ανάγκη στέγασης του πληθυσμού που πλήττεται. Ταυτόχρονα, τίθενται υπό συζήτηση η πολιτική αποζημιώσεων και επιδομάτων, η ανάγκη για νέες κατασκευές με προδιαγραφές που θα τις καθιστούν άτρωτες στα ακραία καιρικά φαινόμενα, αλλά ακόμη και η πιθανή αναζήτηση καινούργιων, λιγότερο ευάλωτων περιοχών για κατοικία. Η κλιματική αλλαγή έχει πλέον κάνει αισθητή την παρουσία της σε ολόκληρο τον πλανήτη με μοιραίες και καταστροφικές συνέπειες, ενώ οι προβλέψεις για το μέλλον δεν είναι καθόλου αισιόδοξες και ως φαινόμενο άπτεται του ερευνητικού πεδίου πολλών επιστημών. Στον χώρο της αγοράς ακινήτων, η κλιματική αλλαγή σταδιακά θα δοκιμάσει τους μηχανισμούς και τις αντοχές, των τραπεζών, των ασφαλιστικών και των κατασκευαστικών εταιρειών και λόγω του μεγέθους και του καθολικού της χαρακτήρα, ενδεχομένως και της αντοχές της οικονομίας ολόκληρων κρατών.

Πηγές – Βιβλιογραφία

Πηγές

Ιστοσελίδες

https://www.bngbank.com/ (πρόσβαση την 10/10/2024)

https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Housing/_node.html#sprg350566 (πρόσβαση την 17/11/2024)

https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home (πρόσβαση την 23/09/2024)

https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2023 (πρόσβαση την 23/11/2024)

https://www.habitat.org/emea/housing-policy-germany (πρόσβαση την 24/11/2024)

https://housingfirsteurope.eu/country/france/ (πρόσβαση την 24/10/2024)

https://www.informationsverige.se/en/om-sverige/att-bo-i-sverige/rattigheter-och-skyldigheter-i-ditt-boende.html (πρόσβαση την 20/09/2024)

https://www.insee.fr/en/statistiques/6438597?sommaire=6438617&q=housing (πρόσβαση την 29/10/2024)

https://www.insee.fr/en/statistiques/7757339 (πρόσβαση την 28/10/2024)

https://www.internations.org/sweden-expats/guide/housing (πρόσβαση την 21/09/2024)

https://www.istat.it/en/ (πρόσβαση την 27/09/2024)

https://www .klimaatakkoord.nl (πρόσβαση την 11/10/2024)

https://www.nhg.nl (πρόσβαση την 09/10/2024)

https://nwbbank.com/en (πρόσβαση την 09/10/2024)

https://www.oecd.org/en.html (πρόσβαση την 28/09/2024)

www.rer.org (πρόσβαση την 01/08/2024)

https://scaloportaromana.com/en/ (πρόσβαση την 04/10/2024)

https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/housing-construction-and-building/housing-construction-and-conversion/dwelling-stock/pong/statistical-news/dwelling-stock-2023-12-31/ (πρόσβαση την 18/09/2024)

https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/housing-construction-and-building/housing-construction-and-conversion/statistics-on-

building-permits-new-construction-and-conversion/pong/statistical-news/completed-new-construction-conversion-and-demolition-of-multi-dwelling-buildings-2023--definitive-figures/ (πρόσβαση την 19/09/2024)
https://www.statista.com/statistics/543381/house-owners-among-population-germany/ (πρόσβαση την 16/11/2024)
https://www.statista.com/statistics/543395/house-owners-among-population-france/ (πρόσβαση την 01/11/2024)
https://www.statista.com/statistics/743538/share-population-by-type-housing-france/ (πρόσβαση την 27/10/2024)
https://www.statista.com/statistics/747625/number-housings-france-by-type/ (πρόσβαση την 28/10/2024)
https://www.statista.com/statistics/758792/social-housing-financial-sources-france/#statisticContainer (πρόσβαση την 26/10/2024)
https://www.statista.com/statistics/1212198/share-of-social-housing-in-italy/ (πρόσβαση την 25/09/2024)
https://www.statista.com/statistics/1333488/refugees-ukraine-germany/ (πρόσβαση την 27/11/2024)
https://www.statista.com/statistics/1359764/social-housing-germany/ (πρόσβαση την 25/11/2024)
https://www.statista.com/statistics/1481899/number-of-public-housing-applicants-in-france/ (πρόσβαση την 26/10/2024)
https://www.sverigesallmannytta.se/in-english/public-housing-in-sweden/ (πρόσβαση την 19/09/2024)
https://www.uni-bremen.de/jura/tenlaw-tenancy-law-and-housing-policy-in-multi-level-europe (πρόσβαση την 10/10/2024)

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Ζεντέλης, Π. (2001). *Real Estate, Αξία, Εκτίμηση, Ανάπτυξη, Επενδύσεις, Διαχείριση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπασωτηρίου.

Ξενόγλωσση

Ahedo, M., Hoekstra, J., & Etxezarreta, A., (2023). Socially oriented cooperative housing as alternative to housing speculation. Public policies and societal dynamics in Denmark, the Netherlands and Spain. *Review of Social Economy, 81*, 622-643. https://doi.org/10.1080/00346764.2021.1917646

Altrock, U., (2022). New (sub)urbanism? – How German cities try to create "urban" neighborhoods in their outskirts as a contribution to solving their recent housing crises. *Urban Governance*, *2*, 130-143. https://doi.org/10.1016/j.ugj.2022.04.001

Andrews, D., & Caldera Sánchez A. (2011). Drivers of Homeownership Rates in Selected OECD Countries. *OECD Economics Department Working Papers*, *849,* Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/5kgg9mcwc7jf-en

Arvanitidis, P. (2014). *The economics of urban property markets: an industrial economics analysis*, London: Routledge, ISBN: ISBN 9780367669447.

Baker, J. (2007). Market Definition: An Analytical Overview, *Antitrust Law Journal*, *74*. Πρόσβαση από: https://digitalcommons.wcl.american.edu/facsch_lawrev/1127

Ball, M. (2006). *Markets & Institutions in Real Estate & Construction*, Oxford: Blackwell Publishing, ISBN: 9781405110990.

Bengtsson, B. (2024). The changing role of cooperatives in the Swedish housing regime – a path dependence analysis. *Housing Studies*, 1–21. https://doi.org/10.1080/02673037.2024.2326156

Bonnet, O., Bono, P., – H., Chapelle, G., & Wasmer, E. (2014). *Does housing capital contribute to inequality? A comment on Thomas Piketty's Capital in the 21st Century* (Discussion paper 2014-07). Paris: Economics Department, Sciences Po and LIEPP. Πρόσβαση από: https://www.researchgate.net/publication/262049636

Capgemini Research Institute for Financial Services Analysis, (2024), *World Wealth Report*. Πρόσβαση από: https://www.capgemini.com/insights/research-library/world-wealth-report/

Carey, G., Malbon, E., Green, C., Reeders, D., & Marjolin, A. (2020). Quasi-market shaping, stewarding and steering in personalization: the need for practice-

orientated empirical evidence. *Policy Design and Practice*, *3,* 30–44. https://doi.org/10.1080/25741292.2019.1704985

Caruso, N. (2017). Housing Policies in Italy: From Social Housing to Neo-Liberalism. In: *Policies and Practices in Italian Welfare Housing, SpringerBriefs in Geography* (p. 23 – 45). Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-41890-2_2

Clancy, D., Cussen, M., & Lydon, R. (2014). *Housing Market Activity and Consumption: Macro and Micro Evidence*, Ireland: Central Bank and Financial Services Authority.

Cornelius, J., & Rzeznik, J. (2014). *National Report for Germany, Tenlaw: Tenancy Law and Housing Policy in Multi – level Europe* (Deliverable no. 3.2). Brussels: European Commission. Πρόσβαση από: https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/fachbereiche/fb6/fb6/Forschung/ZERP/TENLAW/Reports/GermanyReport_09052014.pdf

Cooper, A., & Kurzer, P. (2023). Similar Origins – Divergent Paths: The Politics of German and Dutch Housing Markets. *German Politics*, *32*, 341-360. https://doi.org/10.1080/09644008.2020.1764541

Czischke, D., & Van Bortel, G. (2023). An exploration of concepts and polices on "affordable housing" in England, Italy, Poland and The Netherlands. *Journal Housing and the Built Environment, 38*, 283–303. https://doi.org/10.1007/s10901-018-9598-1

DiPasquale, D., & Wheaton, W. (1996). *Urban Economics and Real Estate Markets*, Prentice Hall: New Jersey, ISBN: 0132252449.

European Commission, (2013) *Handbook on Residential Property Prices Indices (RPPIs)*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, ISBN 9789279259845, https://doi.org/10.2785/34007

Geltner, D., M., Miller, N., G., Clayton, J., & Eichholtz, P. (2001). *Commercial Real Estate Analysis & Investments*, Southwestern Thomson Learning, ISBN: 9780324382143.

Grevenbrock, N., Ludwig, A., & Siassi, N. (2024). Homeownership rates, housing policies, and co-residence decisions. *Macroeconomic Dynamics*. *28*, 1073-1096. https://doi.org/10.1017/S136510052300038X

Jaupart, P. (2020). The elusive quest for social diversity: Public housing, diversity, and politics in France. *Economics Letters*, *197*. https://doi.org/10.1016/j.econlet.2020.109626

Herrault, H. (2024). Unravelling social housing exclusion. Marketization, privatization and neoliberal reforms in the Métropole européenne de Lille. *Housing Studies*, 1-22. https://doi.org/10.1080/02673037.2024.2381786

Hochstenbach, C., (2023). Balancing Accumulation and Affordability: How Dutch Housing Politics Moved from Private-Rental Liberalization to Regulation. *Housing, Theory and Society*, *40*, 503-529. https://doi.org/10.1080/14036096.2023.2218863

Hoekstra, J. (2017). Reregulation and Residualization in Dutch Social Housing: A Critical Evaluation of New Policies. *Critical Housing Analysis,* 31-39. https://doi.org/10.13060/23362839.2017.4.1.322

Holm, A., Alexandri, G., & Bernt, M. (2023). *Housing Policy under the Conditions of Financialization: The Impact of Institutional Investors on Affordable Housing in European Cities* (HoPoFin), SciencePo. Πρόσβαση από: https://www.sciencespo.fr/ecoleurbaine/sites/sciencespo.fr.ecole-urbaine/files/Rapporthousinghopofin.pdf

Housing Europe Observatory, (2023). The State of the Housing in Europe 2023, *Future of the EU & Housing*. Πρόσβαση από: https://www.housingeurope.eu/resource-1811/the-state-of-the-housing-in-europe-2023

Krapp, M.- C., Vaché, M., Egner, B., Schulze, K., & Thomas, S. (2022). *Housing policies in the European Union*, Bonn: Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development (BBSR), within the Federal Office for Building and Regional Planning (BBR), ISBN 978-3-98655-020-2.

Konyev, A., & Dolgalova, O., (2024). Housing policy and provision of housing services in foreign countries. *Modern Management Review*, 29, 57-64. https://doi.org/10.7862/rz.2024.mmr.09

Kucharska – Stasiak, E., Źróbek, S., & Żelazowski, K. (2022). European Union Housing Policy – An Attempt to Synthesize the Actions Taken. *Sustainability, 14.* https://doi.org/10.3390/su14010039

Lambiri, D., & Rovolis, A. (2014). Real Estate and Housing Markets in *Handbook of Regional Science* (2nd ed.), eds. M. Fischer and P. Nijkamp, Berlin: Springer.

Le Goix, R., Casanova – Enault, L., Bonneval, L., Le Corre, T., Benites – Gambirazio, E., Boulay, G., Kutz, W., Aveline – Dubach, N., Migozzi, J., & Ysebaert, R. (2021). Housing (In)Equity and the Spatial Dynamics of Homeownership in France: A Research Agenda. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, *112*, 62-80. https://doi.org/10.1111/tesg.12460

Lelévrier, C. (2023). Privatization of large housing estates in France: towards spatial and residential fragmentation. *Journal of Housing and the Built Environment*, *38*, 199–217. https://doi.org/10.1007/s10901-021-09851-y

Lennartz, C., Arundel, R., & Ronald, R. (2016). Younger Adults and Homeownership in Europe Through the Global Financial Crisis. *Population. Space and Place*, 22, 823–835. https://doi.org/10.1002/psp.1961

Levy, A., (2021). *Housing Policy with Home-Biased Landlords: Evidence from French Rental Markets,* Toulouse School of Economics, Online Seminar, 27.01.2022. Πρόσβαση από: https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/TSE/documents/sem2022/levy_jmp_0.pdf

Ling, D., C., & Archer W., R. (2018). *Real Estate Principles: A Value Approach*, New York: McGraw–Hill, ISBN: 9780077836368.

Maaoui, M. (2023). The SRU Law, twenty years later: evaluating the legacy of France's most important social housing program. *Housing Studies, 38,* 1392-1416. https://doi.org/10.1080/02673037.2021.1941790

Marquardt, S., & Glaser, D, (2023). How Much State and How Much Market? Comparing Social Housing in Berlin and Vienna. *German Politics*, *32*, 361-380. https://doi.org/10.1080/09644008.2020.1771696

Merigoux, D., Alauzen, M., & Slimani, W. (2024). Rules, Computation and Politics: Scrutinizing Unnoticed Programming Choices in French Housing Benefits. Journal of Cross-Disciplinary Research in Computational Law, 2. Πρόσβαση από: https://journalcrcl.org/crcl/article/view/32

Mialot, C., (2020). Affordable and Workforce Housing in France. *Journal of Comparative Urban Law and Policy*, *4*, 456-472. Πρόσβαση από: https://readingroom.law.gsu.edu/jculp/vol4/iss1/27

Moebert, J., (2024). *Outlook for the German housing market 2024/2025 Regulatory uncertainty eases. First price rises. Pricing soon to be completed*, Frankfurt am Main: Deutsche Bank. Πρόσβαση από: https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN-PROD/PROD0000000000534575/Outlook_for_the_German_housing_market_2024_2025%3A_R.PDF?undefined&realload=6/B185M7p2EdpT46ewJgvPeWKj/eRI/~VrjQ0adxeZiLa~FWJXPfI33EDOd9DsmI

Nelson, R., Warnier, M., & Verma, T. (2024). Housing inequalities: The space-time geography of housing policies. *Cities, 145*, ISSN 0264-2751. https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104727

O'Sullivan, A. (2011). *Αστική Οικονομική*, Επιμέλεια: Ψυχάρης, Γ., Ροβολής, Α., Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική Α.Ε., ISBN: 9789602187104.

Pollard, J. (2023). The political conditions of the rise of real-estate developers in French housing policies. *Environment and Planning C: Politics and Space*, *41*, 274-291. https://doi.org/10.1177/23996544221129125

Quigley, J., M. (1999). Real estate prices and economic cycles, *International Real Estate Review*, *2*.

Richter, J. (2023). German housing policy and the current state of the housing market in Germany. *Sociedade e Território, 35*, 73 – 88. https://doi.org/10.21680/2177-8396.2023v35n1ID32125

Rink, D., & Egner, B., (2022). Local housing markets and local housing policies: a comparative analysis of 14 German cities. *International Journal of Housing Policy, 22*, 430-450. https://doi.org/10.1080/19491247.2021.1930358

Rouwendal, J. (2014). Commuting, Housing, and Labor Markets in *Handbook of Regional Science* (2nd ed.), eds. Fischer, M. & Nijkamp, P., Springer: Berlin.

Schmidt, C. (2021). *Case Study: Germany. Strong tenant protections and subsidies support Germany's majority-renter housing market.* The Brookings Institution Webinar, Policies to support stable, affordable rental housing: Lessons from

around the world. Washington, April, 21. Πρόσβαση από: https://www.brookings.edu/articles/germany-rental-housing-markets/

Stenbacka, S., & Heldt Cassel, S. (2024). Planning for socially sustainable rural housing in Sweden. *Journal of Rural Studies*, Volume 110, ISSN 0743-0167. https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2024.103377

Suárez, J., L. (2009). *European Real Estate Markets*, Madrid: Palgrave Macmillan, ISBN: 9780230013162.

Sylvestre, J. & Kerman, N. (2024). The Evolution of Housing First: Perspectives of Experts from the United States, Canada, and Europe. *European Journal of Homelessness*, *18*, 137-162, ISSN: 2030-3106. Πρόσβαση από: https://www.researchgate.net/publication/378178587_The_Evolution_of_Housing_First_Perspectives_of_Experts_from_the_United_States_Canada_and_Europe

Whitehead, C., M., E. (1999). Urban housing markets: Theory and policy in *Handbook of Regional and Urban Economics*, Volume 3, eds Cheshire, P., & Mills, E., S., ISBN: 9780444821386.

UNCR, The UN Refugee Agency (2023). *Germany fact sheet*. Germany. Πρόσβαση από: https://www.unhcr.org/wp-content/uploads/sites/27/2024/02/Bi-annual-fact-sheet-2023-09-GERMANY.pdf

United Nations Economic Commission for Europe, (2021*) #Housing2030 Effective policies for affordable housing in the UNECE region*, Geneva: United Nations Publications, ISBN: 978-92-1-403048-5

Van Hoenselaar, F., Cournède, B., De Pace, F., & Ziemann, F. (2021). Mortgage finance across OECD countries, *OECD Economics Department Working Papers*, *1693*, Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/f97d7fe0-en

Wong, T.,- C. & Goldblum, C. (2016). Social housing in France: A permanent and multifaceted challenge for public policies. *Land Use Policy. 54,* 95-102. https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.01.011

Παράρτημα Ι

Σύντομη ιστορική αναδρομή & σταθμοί της στεγαστικής πολιτικής

Γαλλία

Από τον 19ο αιώνα έως τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο

Στη Γαλλία εφαλτήριο για την ευαισθητοποίηση γύρω από τις συνθήκες στέγασης της εργατικής τάξης αποτέλεσε το ξέσπασμα επιδημίας χολέρας το 1832, όπως και το δεύτερο κύμα του 1849. Οι χιλιάδες θάνατοι προσέλκυσαν κοινωνικούς μεταρρυθμιστές, υγειονομικές και φιλανθρωπικές οργανώσεις, που υπέδειξαν ως βασικούς αιτιολογικούς παράγοντες τον συνωστισμό και τις άθλιες συνθήκες διαβίωσης στο Παρίσι, σηματοδοτώντας την εκκίνηση για πρωτοφανείς καινοτομίες στον τομέα της στέγασης (Wong & Goldblum, 2016). Σε συνδυασμό με τη διαπίστωση ότι οι άσχημες συνθήκες διαβίωσης επιδρούσαν αρνητικά και στην παραγωγικότητα των εργαζομένων, ορισμένοι επιχειρηματίες κατασκεύασαν αξιοπρεπείς εργατικές συνοικίες κοντά στα εργοστάσιά τους, αφενός για να παρέχουν ένα πιο οικονομικά παραγωγικό περιβάλλον στους εργαζομένους τους και αφετέρου ως μηχανισμό κοινωνικού ελέγχου, έναντι πιθανών αναταραχών (Wong & Goldblum, 2016). Στη συνέχεια, ο Ναπολέων Γ΄ υπό το ίδιο πρίσμα έχτισε στην 9η συνοικία του Παρισιού ένα μεγάλο κτίριο για στέγαση του εργατικού δυναμικού, γνωστό ως «Cité Napoléon» (Mialot, 2020).

Στα τέλη του 19ου αιώνα, η εκθετική αύξηση της ζήτησης για οικονομικά προσιτή στέγαση λόγω της αγροτικής φυγής και της συνακόλουθης εισροής εργατών στις πόλεις, προκάλεσε την παρέμβαση του κράτους, με αποτέλεσμα το 1894 να ψηφιστεί ο πρώτος νόμος για την προσιτή στέγαση, γνωστός ως Loi Siegfried (έλαβε το όνομά του από έναν από τους χορηγούς του). Ο νόμος δημιούργησε τοπικές ιδιωτικές επιτροπές, στις οποίες επετράπη να λαμβάνουν επιδοτήσεις από το κράτος και άλλους δημόσιους φορείς για να χτίσουν κατοικίες, προκειμένου να τις νοικιάσουν ή να τις πουλήσουν σε εργάτες (Mialot, 2020).

Είκοσι χρόνια αργότερα, το 1912, ο νόμος Bonnevay ίδρυσε τοπικές δημόσιες υπηρεσίες, των οποίων αποστολή ήταν να χτίζουν και να νοικιάζουν οικονομικά προσιτές κατοικίες. Έκτοτε, το σύστημα της οικονομικά προσιτής στέγασης έχει χωριστεί σε δύο μέρη: ένα δημόσιο, που κατέχει σχεδόν το μισό του συνόλου των προσιτών κατοικιών και ένα ιδιωτικό. Ολόκληρος ο τομέας αντιπροσωπεύεται σήμερα από μια ισχυρή ομοσπονδία, την Union Sociale de l' Habitat (USH) (Mialot, 2020).

Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο – Τα «grands ensembles»: από την πρωτοπορία στην παρακμή

Τα «grands ensembles» («μεγάλα σύνολα») έκαναν την εμφάνισή τους ως νέο προϊόν της μεταπολεμικής, «μαζικής» εποχής (Wong & Goldblum, 2016) και του ισχυρού κράτους πρόνοιας, στα πλαίσια της ευρύτερης κοινωνικής πολιτικής (Lelévrier, 2023). Αποτελούνταν από πολυάριθμα, ψηλά και ογκώδη συγκροτήματα συνεχών κτιρίων, με κοινόχρηστες εγκαταστάσεις και παιδικές χαρές. Κατασκευάστηκαν βιαστικά και οικονομικά μεταξύ της δεκαετίας του 1950 και των αρχών της δεκαετίας του 1970, για να ανταποκριθούν στην πρωτοφανή έλλειψη κατοικιών που είχε ανακύψει μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και στις μαζικές απαιτήσεις για δημόσιες ενοικιαζόμενες κατοικίες (Wong & Goldblum, 2016).

Αυτές οι πρωτοποριακές για την εποχή τους κατοικίες θεωρήθηκαν ως σύμβολο κοινωνικής προόδου και μοντέρνας άνεσης, διότι διέθεταν σύστημα κεντρικής θέρμανσης, μπάνιο, σωληνώσεις νερού, εσωτερική τουαλέτα και ανελκυστήρα. Αξίζει να διευκρινιστεί ότι δεν προορίζονταν εξαρχής για άτομα χαμηλού εισοδήματος, αλλά σχεδιάστηκαν ως μέσο κοινωνικής συνοχής, που θα συνέβαλε στην ανάμιξη και αλληλεπίδραση διαφορετικών κοινωνικών ομάδων (Wong & Goldblum, 2016). Εξελίσσοντας χρονικά την κοινωνική τους υπόσταση, τα «grands ensembles» διήλθαν από τρία βασικά στάδια:

- Στάδιο 1 (1952–1958):

Στο πρώιμο στάδιο της ανάπτυξης τους χρησιμοποιήθηκαν για την αντιμετώπιση της μεταπολεμικής στεγαστικής κρίσης (Wong & Goldblum, 2016).

- Στάδιο 2 (1958–1973):

Σηματοδότησε την περίοδο της μαζικής κατασκευής, κατά την οποία τα «grands ensembles» ενσωματώθηκαν σε δύο σχέδια χωροταξικού σχεδιασμού, το ZUP αρχικά (Zones à Urbaniser en Priorité, 1958) και στη συνέχεια το ZAC (Zone d'Aménagement Concentré, 1967) (Wong & Goldblum, 2016). Μεταξύ 1953 και 1973, ο αριθμός των κοινωνικών κατοικιών στη Γαλλία αυξήθηκε από περίπου 500.000 σε περισσότερα από 3 εκατομμύρια, με τα «grands ensembles» να αντιπροσωπεύουν λιγότερο από το ένα τρίτο αυτών (Lelévrier, 2023). Ωστόσο, μέχρι το 1973, έγιναν ορατά τα μειονεκτήματα αυτού του μοντέλου, με κυριότερο την τάση του να εξελιχθεί σε γκέτο. Η συστέγαση μεγάλου αριθμού οικογενειών χαμηλού εισοδήματος και μορφωτικού επιπέδου σε ένα επιδοτούμενο, πολυώροφο συγκρότημα, με φθίνουσα ποιότητα και μηδαμινή συντήρηση, καταδίκασε σε αποτυχία την απόπειρα για

κοινωνική ένταξη και ποικιλομορφία. Κατά συνέπεια η δημοφιλία του μοντέλου έφθινε, έως ότου με υπουργική εγκύκλιο αποκλείστηκε κάθε μετέπειτα κατασκευή τους (Wong & Goldblum, 2016).

- Στάδιο 3 (1977 – 1998):

Το τρίτο στάδιο διήρκεσε έως και το έως το οριστικό τέλος των «grands ensembles» το 1998 και είχε ως επίκεντρο την αποκατάσταση και βελτίωση τους. Κατά τη διάρκειά του πραγματοποιήθηκαν μικρής ή και εκτεταμένης κλίμακας ανακαινίσεις σε κτίρια «grands ensembles» και σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμα και ολική κατεδάφισή τους. Ωστόσο, το πρόγραμμα δεν επεδίωκε μόνο τη φυσική συντήρηση και επισκευή τους, αλλά η κοινωνικοπολιτική του διάσταση απέβλεπε στην κοινωνική ένταξη και στην εξάλειψη της παραβατικότητας, της περιθωριοποίησης και του κοινωνικού αποκλεισμού (Wong & Goldblum, 2016).

Γερμανία

Μετά τον Α’ και τον Β’ Παγκόσμιο Πόλεμο

Μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο η μαζική παραγωγή κατοικιών άρχισε να αναδιαμορφώνει εκτεταμένα τμήματα των περιφερειών των γερμανικών πόλεων, δημιουργώντας νέες οικιστικές περιοχές. Παράλληλα, η άφιξη του αυτοκινήτου επέτρεψε τη σημαντική μείωση της πυκνότητας δόμησης, τον διαχωρισμό των περιοχών εργασίας και κατοικίας και την αύξηση των αποστάσεων μετακινήσεων, εγκαινιάζοντας το πρότυπο της αποκεντρωμένης διαβίωσης γύρω από τους υπάρχοντες αστικούς πυρήνες (Altrock, 2022).

Κατά τον Β’ Παγκόσμιο Πόλεμο καταστράφηκε περίπου του 20% του οικιστικού αποθέματος της Γερμανίας και 12 εκατομμύρια άνθρωποι έμειναν άστεγοι ή εκτοπίστηκαν. Ως εκ τούτου, η έλλειψη κατοικιών αποτέλεσε ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα που κλήθηκε να αντιμετωπίσει η μεταπολεμική Γερμανία (Schmidt, 2021), τόσο η Δυτική όσο και η Ανατολική, αν και ακολούθησαν διαφορετικές οδούς (Cornelius & Rzeznik, 2014).

Στο έδαφος Δυτικής Γερμανίας (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας – ΟΔΓ), κατά τη διάρκεια του Β' Παγκοσμίου Πολέμου το 18,5% των κατοικιών καταστράφηκαν ολοσχερώς, ενώ σε ορισμένες μεγάλες πόλεις το αντίστοιχο ποσοστό άγγιξε και το 50% (Richter, 2023). Ως απάντηση στην πρωτοφανή στεγαστική κρίση, εφαρμόστηκε ένα εύρυθμο σύστημα κοινωνικής στέγασης, με υψηλά πρότυπα

ποιότητας, που προσανατολίστηκε στην εκτεταμένη κατασκευή ενοικιαζόμενων κατοικιών, για την ευρεία πλειοψηφία των νοικοκυριών και την αύξηση της προσφοράς (Schmidt, 2021). Η ομάδα – στόχος δεν ήταν αποκλειστικά οι μειονεκτούσες τάξεις, αλλά ολόκληρη η κοινωνία (Cornelius & Rzeznik, 2014). Από το 1949 έως το 1965 κατασκευάστηκαν συνολικά περίπου 9 εκατομμύρια κατοικίες και σχεδόν οι μισές από αυτές (51%) αποτελούσαν κοινωνικές κατοικίες (Cornelius & Rzeznik, 2014), κυρίως σε μεγάλα συγκροτήματα πολυάριθμων κατοικιών, στις παρυφές των πόλεων (Richter, 2023).

Το 1950 και το 1956 θεσπίστηκαν δύο νόμοι περί στέγασης, οι οποίοι αφενός αποτέλεσαν τη βάση της κοινωνικής στεγαστικής πολιτικής (Cornelius & Rzeznik, 2014) και αφετέρου παρείχαν ευρείες επιδοτήσεις για νέες κατοικίες, τόσο για ενοικίαση όσο και για ιδιοκατοίκηση (Cooper & Kurzer, 2023).

Ακολούθως, στις δεκαετίες του 1960 και του 1970, σημαντικό μέρος του πληθυσμού μετακινήθηκε στα προάστια των πόλεων της Δυτικής Γερμανίας, όπου ανεγέρθηκαν πολυάριθμα, μεγάλα οικιστικά συγκροτήματα. Τα συγκεκριμένα, παρόλο που αρχικά θεωρήθηκαν δείγματα μοντέρνας και άνετης διαβίωσης, στην πορεία υποβαθμίστηκαν και εξελίχθηκαν σε άτυπα γκέτο, συγκεντρώνοντας οικονομικά και κοινωνικά μειονεκτούσες ομάδες, όπως μετανάστες, με αποτέλεσμα την ανάγκη για εφαρμογή πολιτικών ένταξης και κοινωνικής συνοχής (Richter, 2023).

Στην Ανατολική Γερμανία (Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας – ΛΔΓ), υπεύθυνη για τη χάραξη της στεγαστικής πολιτικής επί περίπου 40 χρόνια ήταν η κυβέρνηση (Cornelius & Rzeznik, 2014). Οι νέες κατασκευές καθώς και η εκχώρηση χώρων διαβίωσης ήταν αποκλειστική αρμοδιότητα της κεντρικής κυβέρνησης και το απόθεμα των υφιστάμενων κτιρίων κρατικοποιήθηκε. Ο τομέας της στέγασης δεν θεωρήθηκε προτεραιότητα αμέσως μετά το πέρας του Β’ Παγκοσμίου Πολέμου, διότι δεν είχε προκύψει αντίστοιχη έλλειψη κατοικιών. Η κατασκευαστική δραστηριότητα αυξήθηκε από το 1976 και έπειτα, όπου προωθήθηκε η ανέγερση μεγάλων, προκατασκευασμένων συγκροτημάτων σοσιαλιστικών κατοικιών, που ενσάρκωναν την ιδέα ότι μέσω της μαζικής κατασκευής, η στέγαση δεν θα αποτελούσε πλέον μέσο κοινωνικής διαφοροποίησης (Cornelius & Rzeznik, 2014).

Μετά την επανένωση της Γερμανίας

Μετά την πτώση του Τείχους του Βερολίνου και την επανένωση της Γερμανίας, σημειώθηκαν ριζικές αλλαγές. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1990, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση αποσύρθηκε σταδιακά από τον τομέα της στέγασης. Επίσης, περιουσιακά στοιχεία στο έδαφος της πρώην ΛΔΓ, τα οποία είχαν περιέλθει στο κράτος, επιστράφηκαν στους αρχικούς ιδιοκτήτες τους, μεταξύ των οποίων και 606.000 κατοικίες. Ταυτόχρονα, στην πρώην Ανατολική Γερμανία μέρος του οικιστικού αποθέματος που ανήκε στους δήμους, ιδιωτικοποιήθηκε, προκειμένου να προωθηθεί η προσωπική ιδιοκτησία κατοικίας (Cornelius & Rzeznik, 2014).

Επιπλέον, ορισμένες παλιές συνοικίες στα κέντρα των πόλεων της πρώην ΛΔΓ, οι οποίες είχαν παραμεληθεί για μεγάλο χρονικό διάστημα, αναπλάστηκαν και μετατράπηκαν σε περιοχές διαβίωσης υψηλής ποιότητας. Αυτό ώθησε πολλούς κατοίκους με μεγαλύτερα εισοδήματα να εγκαταλείψουν τις προκατασκευασμένες, σοσιαλιστικές κατοικίες και να μετακομίσουν, είτε στις πρόσφατα αναδιαμορφωμένες γειτονιές κοντά στα κέντρα των πόλεων, προκαλώντας φαινόμενα εξευγενισμού, είτε στα προάστια. Κατά συνέπεια, οι σοσιαλιστικές συνοικίες σταδιακά μετατράπηκαν σε προβληματικές γειτονιές, στις οποίες παρέμειναν κοινωνικά και οικονομικά ασθενέστερες ομάδες του πληθυσμού. Λόγω της αποχώρησης μεγάλων τμημάτων των πρώην κατοίκων και της έλλειψης ζήτησης ζωτικού χώρου στα κτίρια αυτά, αρκετά συγκροτήματα κατεδαφίστηκαν και σε αρκετές περιπτώσεις αυτό επέφερε φαινόμενα συρρίκνωσης των πόλεων (Richter, 2023).

Παράλληλα, οι οικονομικοί μετασχηματισμοί, η εξωτερική ανάθεση παραγωγικών δραστηριοτήτων, η αναδιάρθρωση των ενόπλων δυνάμεων μετά το τέλος του ψυχρού πολέμου και η νεοφιλελεύθερη τάση προς ιδιωτικοποίηση κρατικών εταιρειών και υπηρεσιών κοινής ωφελείας, άφησαν κενό μεγάλο αριθμό κτιρίων, όπως πρώην εργοστάσια, στρατώνες, σιδηροδρομικούς σταθμούς και άλλες υποδομές, δημιουργώντας απόθεμα γης προς ανάπτυξη (Altrock, 2022).

Σε αυτό το περιβάλλον, πολλοί δήμοι άρχισαν να προωθούν την μετατροπή των υφιστάμενων παροπλισμένων δομών σε οικιστικά κτίρια, ως τρόπο αναστολής της επέκτασής των πόλεων προς τις αγροτικές και εξοχικές περιοχές (Altrock, 2022). Ταυτόχρονα, η αυξανόμενη σημασία της παροχής υπηρεσιών και της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, που συγκεντρώνονταν κυρίως σε μεγάλες πόλεις, δημογραφικές

αλλαγές (όπως η μετανάστευση, η μείωση του αριθμού των παιδιών ανά οικογένεια, η αύξηση του αριθμού των άγαμων) και ο περισσότερο αστικός τρόπος ζωής μείωσε περαιτέρω τη ζήτηση για κατοικίες στα προάστια, τάση που έγινε ιδιαίτερα αισθητή στην αρχή της νέας χιλιετίας (Marquardt & Glaser, 2023).

Η μεταρρύθμιση του φεντεραλισμού το 2006, παρόλο που απελευθέρωσε την κοινωνική στέγαση και περιόρισε συνολικά τον ρόλο της ομοσπονδιακής κυβέρνησης στην αγορά κατοικίας, δεν συμπληρώθηκε από πρόσθετες πολιτικές για την τόνωση της προτίμησης της ιδιόκτητης κατοικίας, διότι ούτε συνδυάστηκε με μέτρα για την μετατροπής της κοινωνικής κατοικίας σε ιδιοκατοίκηση, ούτε θεσπίστηκαν αντίστοιχα φορολογικά κίνητρα και ελαφρύνσεις. Επιπρόσθετα, η κυβέρνηση δεν υιοθέτησε νόμους που να ενθαρρύνουν τις γερμανικές τράπεζες να χαλαρώσουν τις συντηρητικές πρακτικές δανεισμού τους (Cooper & Kurzer, 2023).

Στη δεκαετία του 2010, η εκ νέου αστικοποίηση και η «αναγέννηση των μεγάλων πόλεων» εντάθηκε από τη μετανάστευση, εσωτερική και εξωτερική, ιδιαίτερα των νέων και κατά συνέπεια ορισμένες μητροπολιτικές περιοχές και μεγάλες πόλεις με πανεπιστήμια γνώρισαν περαιτέρω ανάπτυξη (Rink & Egner, 2022). Ταυτόχρονα, οι εταιρείες ανάπτυξης έστρεψαν εκ νέου το ενδιαφέρον τους σε αγροτικές και εξοχικές τοποθεσίες για τη δημιουργία νέων οικιστικών περιοχών. Αν και πρόκειται για κατασκευές που βρίσκονται στις ίδιες κεντρικές πόλεις, οι συγκεκριμένες θεωρούνται ως έργα προαστιακής ανάπτυξης στις αντίστοιχες περιοχές (π.χ.: Blankenburger Süden στο Βερολίνο, Oberbillwerder στο Αμβούργο, Freiham στο Μόναχο, Riedberg στη Φρανκφούρτη) (Altrock, 2022).

Ιταλία

Το τέλος της άμεσης παρέμβασης του κράτους στην παροχή στέγης συνέπεσε με την έναρξη μιας ευρύτερης διαδικασίας εκποίησης, μίσθωσης και οικονομικής αποτίμησης της δημόσιας περιουσίας, που πυροδοτήθηκε από πολύπλοκες νομικές διαδικασίες, οι οποίες εκκίνησαν τη δεκαετία του 1980 και αφορούσαν τη δημιουργία της κρατικής Υπηρεσίας Διαχείρισης Περιουσιακών Στοιχείων (Agenzia del Demanio) (Holm κ.ά., 2023). Η όλη διεργασία επιταχύνθηκε υπό την αυξανόμενη πίεση λιτότητας της Ε.Ε. στο ιταλικό κράτος. Υπό το συγκεκριμένο πρίσμα, ο ρόλος της κρατικής γης και των κρατικών ακινήτων επαναπροσδιορίστηκε ως πιθανή πηγή

εισοδηματικών ροών, στο πλαίσιο των πολιτικών μείωσης του δημόσιου χρέους. Για το λόγο αυτό προωθήθηκε η δημιουργία νέων μέσων για την εμπορευματοποίηση τέτοιων περιουσιακών στοιχείων, όπως τα Αμοιβαία Κεφαλαία Επενδύσεων Ακίνητης Περιουσίας και τα «οχήματα ειδικού σκοπού» για την τιτλοποίηση δημόσιας περιουσίας. Οι πρώτες πρωτοβουλίες περιελάμβαναν την τιτλοποίηση ακινήτων που ανήκαν σε οιονεί κυβερνητικούς οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης (Holm κ.ά., 2023).

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 οι χωροταξικοί κανονισμοί απελευθερώθηκαν εντατικά, με ευρύτερο στόχο να καταστεί δυνατή η αστική ανάπλαση μέσω του ενισχυμένου ρόλου των ιδιωτών επενδυτών. Το πιο σημαντικό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση ήταν η εισαγωγή νέων εργαλείων πολιτικής και διακυβέρνησης και μια σειρά θεσμικών μεταρρυθμίσεων, ανεξάρτητα από την απουσία συνολικής εθνικής μεταρρύθμισης της νομοθεσίας για τον αστικό σχεδιασμό (Holm κ.ά., 2023).

Ένα από τα βασικά στοιχεία της μεταρρύθμισης της αγοράς κατοικιών το 1998 ήταν η εισαγωγή ενός συστήματος επιδότησης ενοικίου, με στόχο την ενίσχυση των ασθενέστερων οικονομικά νοικοκυριών, ώστε να εξασφαλίσουν πρόσβαση στην απελευθερωμένη αγορά ενοικίων (Caruso, 2017). Ωστόσο, το συγκεκριμένο μέτρο δεν εντάχθηκε ποτέ ως αναπόσπαστο στοιχείο στη στεγαστική πολιτική της Ιταλίας και δεν χρηματοδοτήθηκε επαρκώς από τον κρατικό προϋπολογισμό (Holm κ.ά., 2023). Ως απάντηση στην έλλειψη εθνικής πολιτικής, οι περιφερειακές αρχές και οι δήμοι με την πάροδο του χρόνου έθεσαν σε εφαρμογή μια σειρά επιδομάτων στέγασης για τη στήριξη συγκεκριμένων κοινωνικών κατηγοριών (νοικοκυριά κάτω των 35 ετών, συνταξιούχους χαμηλού εισοδήματος, νοικοκυριά με άμεσο κίνδυνο έξωσης), τα οποία χορηγούνται με κριτήρια επιλεξιμότητας, αλλά χρηματοδοτούνται από περιορισμένους πόρους και σε βάθος χρόνου είναι αμφίβολη η διατήρησή τους και η σταθερότητα της παροχής τους (Holm κ.ά., 2023).

Το 2001, μια συνταγματική μεταρρύθμιση έδωσε σημαντικές νομοθετικές εξουσίες στις περιφέρειες στον τομέα του χωροταξικού σχεδιασμού. Στο πλαίσιο του τερματισμού της άμεσης κρατικής παρέμβασης στην παραγωγή κοινωνικής κατοικίας, η περιφερειακή νομοθεσία ώθησε τις τοπικές αρχές στη χρήση συγκεκριμένων εργαλείων για την παραγωγή κοινωνικής κατοικίας, όπως η

διαπραγμάτευση των ποσοστών κοινωνικής στέγασης στην ανάπτυξη νέων κατοικιών και η δωρεάν μεταβίβαση ή δωρεάν μίσθωση δημόσιας γης, ως κίνητρα για την υποστήριξη της παροχής κοινωνικής στέγης, με βασικότερη πηγή προέλευσης της χρηματοδότησης για τις τοπικές αρχές τα αναπτυξιακά τέλη (Holm κ.ά., 2023).

Ολλανδία

Κατά το δεύτερο μισό του εικοστού αιώνα οι δύο βασικοί πυλώνες του ολλανδικού συστήματος στέγασης ήταν η ιδιοκτησία κατοικίας (για τις ομάδες μεσαίου και υψηλότερου εισοδήματος) και η κοινωνική ενοικίαση (για τις ομάδες χαμηλότερου εισοδήματος) (Ahedo κ.ά., 2023).

Εξετάζοντας διαχρονικά τις στεγαστικές πολιτικές, διακρίνονται τρεις (3) φάσεις, οποίες συνάδουν με τη γενικότερη πολιτική, κοινωνική και οικονομική κατάσταση της εκάστοτε περιόδου (Nelson, Warnier & Verma, 2024).

- 1945 – 1989: Έντονα ρυθμιζόμενη στεγαστική πολιτική, με επίκεντρο τη δημόσια κοινωνική στέγαση.
- 1989 – 2008: Σημαντική μείωση της ρύθμισης, με στροφή στην ιδιοκτησία κατοικίας.
- 2008 – 2018: Αυξημένη ρύθμιση, με έμφαση στην ιδιοκτησία κατοικίας.

Η πρώτη φάση, μεταξύ 1945 και 1989 χαρακτηρίζεται από υψηλό βαθμό κυβερνητικής ρύθμισης και παρέμβασης (Nelson κ.ά., 2024). Κατά την περίοδο αυτή, που αναφέρεται ως «χρυσή εποχή» για την κοινωνική στέγαση και είναι αλληλένδετη με τα ιδανικά του κράτους πρόνοιας, η στεγαστική πολιτική αφοσιώθηκε στην επίλυση της οξείας έλλειψης στέγης αμέσως μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και προτεραιότητα αποτέλεσε η κάλυψη των αναγκών του πληθυσμού μεσαίου και χαμηλότερου εισοδήματος. Αυτό επέφερε κατακόρυφη αύξηση της παραγωγής και επικράτηση του μαζικού μοντέλου (Nelson κ.ά., 2024). Την ίδια περίοδο ο ιδιωτικός και ο δημόσιος τομέας στέγασης οριοθετήθηκαν με σαφήνεια και διαχωρίστηκαν μεταξύ τους. Ο τομέας της ιδιωτικής στέγασης αποτελούταν από ιδιόκτητες και ιδιωτικά ενοικιαζόμενες κατοικίες, χρηματοδοτούμενες είτε μέσω προσωπικής περιουσίας, είτε μέσω δανείων και ο δημόσιος τομέας λειτουργούσε από μη κερδοσκοπικούς οικιστικούς συλλόγους. Ταυτόχρονα το κράτος παρείχε αυξημένη υποστήριξη στους οικιστικούς συλλόγους, με τη μορφή δανείων και επιδοτήσεων για νέες κατασκευές (Nelson κ.ά., 2024). Παράλληλα ασκούνταν αυξημένος κρατικός

έλεγχος και κρατική διαχείριση στην επίβλεψη της κατασκευής κτιρίων, στις αποφάσεις για την επιλογή αρχιτεκτόνων και στην ανάθεση συμβάσεων. Επιπλέον, επιβλήθηκε αυστηρή ρύθμιση στα ενοίκια, ή οποία ελάττωνε τα περιθώρια κέρδους, ενώ ιδιωτικά ενοικιαζόμενες κατοικίες συχνά απαλλοτριώνονταν στο πλαίσιο της αστικής ανάπλασης και μετέπιπταν στη διαχείριση των οικιστικών συλλόγων. Πολιτικές όπως οι παραπάνω είχαν ως συνέπεια για μεγάλο μέρος της περιόδου μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, ο ολλανδικός ιδιωτικός τομέας ενοικίασης να συρρικνώνεται (Nelson κ.ά., 2024).

Με την υποχώρηση της κρίσης που είχε ανακύψει εξαιτίας του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, η στεγαστική πολιτική στράφηκε σε μια τροχιά αστικής ανανέωσης. Στόχος ήταν να ευνοηθούν οι λιγότερο ευκατάστατοι κάτοικοι σε φτωχές γειτονιές, μέσω της πολιτικής ενοικίων και επιδοτήσεων (του 1974), η οποία προσέφερε στους οι ενοικιαστές τη δυνατότητα να υποβάλουν αίτηση για επιδοτήσεις ενοικίου και επίσης ώθησε τόσο τους ιδιώτες ιδιοκτήτες όσο και τους οικιστικούς συλλόγους να βελτιώσουν το υπάρχον απόθεμα κατοικιών (Nelson κ.ά., 2024). Αξίζει να σημειωθεί ότι κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, οι οικιστικοί σύλλογοι έλαβαν κυβερνητική υποστήριξη για να χτίζουν κατά μέσο όρο 20.000 κατοικίες ανά έτος σε εθνικό επίπεδο και η περιουσία τους εκτινάχθηκε. Το μερίδιο του δημόσιου τομέα στο συνολικό απόθεμα κατοικιών στην Ολλανδία αυξήθηκε από 12% το 1945 σε 41% το 1975 και 44% στις αρχές της δεκαετίας του 1990 (Nelson κ.ά., 2024).

Η δεύτερη φάση προσδιορίζεται χρονικά μεταξύ 1989 και 2008 και σε αυτήν επικρατεί δραστική μείωση της ρύθμισης και προσανατολισμός στην ιδιοκτησία κατοικίας (Nelson κ.ά., 2024). Η εθνική πολιτική αυτής της εποχής αποσκοπούσε στην απαλλαγή από το βάρος που επέβαλε στο κράτος η δημόσια στέγαση, αντανακλούσε την πρόθεση να αυξηθεί το πλήθος των ιδιόκτητων κατοικιών και απηχούσε τις διεθνείς τάσεις προς την απορρύθμιση και την ιδιωτικοποίηση των δημόσιων κατοικιών, που είχαν εκκινήσει ήδη μέσα στη δεκαετία του 1980. Αυτό επέφερε την οικονομική και διοικητική ανεξαρτησία των οικιστικών συλλόγων από την κεντρική κυβέρνηση (Nelson κ.ά., 2024). Συνακόλουθα οι τράπεζες απέκτησαν καθοριστικό ρόλο, διότι οι οικιστικοί σύλλογοι στράφηκαν σε αυτές για χρηματοδότηση, ενώ το κράτος λειτουργούσε μόνο ως τρίτος εγγυητής. Επιπλέον, επιτράπηκε στους οικιστικούς συλλόγους να πουλήσουν μέρος του υπάρχοντος αποθέματός τους σε

ενοικιαστές. Επιπρόσθετα μέτρα, όπως ο νόμος για την προώθηση της ιδιοκτησίας κατοικίας, παρείχε επιδοτήσεις και δάνεια χαμηλού επιτοκίου για αγορά κατοικίας, για πρώτη φορά και σε οικογένειες χαμηλού εισοδήματος (Nelson κ.ά., 2024). Ωστόσο, ένα απρόβλεπτο γεγονός ήταν η παγκόσμια έκρηξη στις τιμές των κατοικιών, η οποία έδωσε την ευκαιρία στους οικιστικούς συλλόγους να αποκομίσουν αρκετά οικονομικά οφέλη, επιτρέποντάς τους να χρησιμοποιούν την ακίνητη περιουσία τους (συχνά αξίας δισεκατομμυρίων ευρώ) ως εγγύηση για νέα δάνεια και επενδύσεις. Πολλοί οικιστικοί σύλλογοι άρχισαν να κατασκευάζουν κατοικίες για κέρδος και αρκετοί από αυτούς υιοθέτησαν πιο περίπλοκες χρηματοοικονομικές τεχνικές, όπως δανεισμό χρημάτων σε άλλες ενώσεις, δανεισμό σε παγκόσμιες κεφαλαιαγορές και αγορά παραγώγων (Nelson κ.ά., 2024).

Η τρίτη περίοδος διήρκεσε μεταξύ 2008 και 2018 και σηματοδοτήθηκε από δραστική ρύθμιση και έμφαση στην ιδιοκτησία κατοικίας, εμποτισμένη με ένα ισχυρό κίνητρο για τη μείωση της ισχύος των οικιστικών συλλόγων (Nelson κ.ά., 2024). Το ολλανδικό κράτος (τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο) προσπάθησε ενεργά να προωθήσει την ανάπτυξη και την απελευθέρωση του τομέα της ιδιωτικής ενοικίασης, επιτρέποντας μεγάλες αυξήσεις των μισθωμάτων (Hochstenbach, 2023). Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 στάθηκε καθοριστική κατά το διάστημα αυτό, διότι αποκαλύφθηκε η οικονομική κακοδιαχείριση πολλών οικιστικών συλλόγων (Nelson κ.ά., 2024), με αποτέλεσμα να μειωθεί η ισχύς τους, σε μια περίοδο που λόγω υψηλής ζήτησης, επικρατούσαν συνθήκες οι οποίες απέφεραν ελκυστικά περιθώρια κέρδους στους ιδιώτες επενδυτές. Παράλληλα, μια σειρά πολιτικών ενθάρρυναν περαιτέρω τους ιδιώτες ιδιοκτήτες, όπως η απελευθέρωση των συμβάσεων ενοικίασης, η εξασθένιση της προστασίας των ενοικιαστών και ο υπολειμματικός χαρακτήρας της κοινωνικής στέγασης. Οι ιδιωτικές επενδύσεις σε ενοικιαζόμενες κατοικίες θεωρήθηκαν ζωτικής σημασίας για την ενίσχυση της συνολικής προσφοράς κατοικιών και ειδικά για τα νοικοκυριά μεσαίου εισοδήματος. Ως εκ τούτου, οι πολιτικές μεταρρυθμίσεις επεδίωξαν να καταστήσουν πιο ελκυστικές τις ιδιωτικές επενδύσεις ενοικίασης, π.χ. επιτρέποντας μεγάλες αυξήσεις ενοικίων, ειδικά σε περιοχές υψηλής ζήτησης, και επιτρέποντας προσωρινές συμβάσεις εκεί όπου κανόνας ήταν οι μόνιμες, μέτρα που εξάλειψαν ή ελαχιστοποίησαν τα εμπόδια για τη συσσώρευση ιδιωτικού κέρδους στον τομέα της ενοικίασης ακινήτων (Hochstenbach, 2023).

Το 2014 εφαρμόσθηκε ένας νέος φόρος (γνωστός ως «εισφορά ιδιοκτητών»), που στόχευε στο εισόδημα των οικιστικών συλλόγων από ενοίκια και αποθάρρυνε τις αυξήσεις των μισθωμάτων στον τομέα κοινωνικής στέγασης. Ο συγκεκριμένος φόρος ανακτούσε μέρος του επιπλέον εισοδήματος από μισθώματα, που θα εισέπρατταν οι οικιστικοί σύλλογοι, εάν εφάρμοζαν αυξήσεις ενοικίων στα νοικοκυριά του τομέα κοινωνικής στέγασης με υψηλότερα εισοδήματα (Nelson κ.ά., 2024). Η εισφορά ιδιοκτητών δεν αφορούσε μόνο τον τομέα κοινωνικής στέγασης, αλλά και τους ιδιώτες ιδιοκτήτες, που κατείχαν περισσότερες από 10 κατοικίες με ρυθμιζόμενο ενοίκιο (Hoekstra, 2017).

Ο ολλανδικός νόμος για τη στέγαση ανανεώθηκε τελικά το 2015, βασικές μεταρρυθμίσεις του οποίου είναι οι παρακάτω:

- Οι οικιστικοί σύλλογοι περιορίστηκαν να παρέχουν στέγαση μόνο σε ομάδες χαμηλότερου εισοδήματος, αποκλείοντάς τους από τα νοικοκυριά μεσαίου εισοδήματος (Krapp, Vaché, Egner, Schulze & Thomas, 2022· Nelson κ.ά., 2024).
- Αφήνει περιθώρια στους στεγαστικούς συνεταιρισμούς (για τους οποίου γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στην κυρίως εργασία) να εισέλθουν στο πεδίο της οικονομικά προσιτής κατοικίας. Επομένως, η συνεταιριστική στέγαση επανέρχεται ως έννοια στο ολλανδικό δίκαιο και την ολλανδική στεγαστική πολιτική (Ahedo κ.ά., 2023).

Σουηδία

Ιστορικά, οι ελλείψεις κατοικιών και η ανισότητα στη Σουηδία έχουν επιλυθεί μέσω πολιτικών που προσανατολίζονταν στην προσφορά (Holm κ.ά., 2023).

Στις αρχές της δεκαετίας του 1870 πρωτοεμφανίστηκε στη Στοκχόλμη και στο Γκέτεμποργκ η πρωτοβουλία των οικιστικών συνεταιρισμών, ως απάντηση στην πρωτοφανή έλλειψη αποθέματος κατοικιών στη χώρα (Bengtsson, 2024). Στην ιστορία του θεσμού, διακρίνονται τρεις «σταθμοί», που διαμόρφωσαν τον συνεταιριστικό στεγαστικό τομέα και τον ρόλο του στο καθολικό καθεστώς στέγασης στη Σουηδία:

- Η εισαγωγή του πρώτου νόμου περί ιδιοκτητών – ενοικιαστών το 1930 καθιέρωσε και παγίωσε το καθεστώς ενοικίασης – ιδιοκτησίας ως μορφή ιδιόκτητης κατοικία και ήρθε να εγγυηθεί τη μακροπρόθεσμη σταθερότητα της συνεταιριστικής στέγασης (Bengtsson, 2024).

- Η εισαγωγή του σουηδικού καθεστώτος καθολικής στέγασης μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο προσέδωσε στη συνεταιριστική στέγαση τον κεντρικό ρόλο στην προσφορά στέγης στη Σουηδία (Bengtsson, 2024).
- Η κατάργηση του νόμου περί ελέγχου τιμών στη συνεταιριστική στέγαση το 1968 άνοιξε το δρόμο προς την εμπορευματοποίηση και την περαιτέρω επέκταση του κλάδου (Bengtsson, 2024).

  Και στις τρεις περιπτώσεις στο παρασκήνιο των μεταρρυθμίσεων βρίσκονταν πολιτικοί, κυρίως Σοσιαλδημοκράτες, μαζί με στελέχη και ηγέτες των συνεταιριστικών οργανώσεων, ενώ τα μέλη των συνεταιρισμών διαδραμάτισαν αμελητέο ρόλο στις πολιτικές ζυμώσεις (Bengtsson, 2024).

Από το 1964 έως το 1974, μέσα από το πρόγραμμα Million Homes (Miljonprogrammet), που επεδίωξε να δώσει απάντηση στην έλλειψη κατοικιών και στις κακές συνθήκες στέγασης, οι Σοσιαλδημοκράτες ξεκίνησαν μια τεράστια στεγαστική μεταρρύθμιση, η οποία οδήγησε στην κατασκευή πάνω από ενός εκατομμύριου κατοικιών (για πληθυσμό οκτώ εκατομμυρίων κατοίκων) μέσα σε διάστημα μιας δεκαετίας (Holm κ.ά., 2023). Περίπου τα δύο τρίτα των κατοικιών ήταν σε πολυκατοικίες και το ένα τρίτο ήταν μονοκατοικίες (https://www.sverigesallmannytta.se/in-english/). Το 60% κατασκευάστηκε από τις διάφορες δημοτικές εταιρείες στέγασης και προοριζόταν για ενοικίαση, περίπου το 20 – 25% για συνεταιριστικές κατοικίες και μονοκατοικίες, ένα 15% κατασκευάστηκε από ιδιώτες κατασκευαστές και ένα μικρό ποσοστό κατασκευάστηκε απευθείας από το κράτος ή αντίστοιχες κομητείες (Holm κ.ά., 2023). Οι πιο συνηθισμένοι τύποι κατοικιών ήταν μικρές έως μεσαίες. Το πρόγραμμα MP δεν χρηματοδοτήθηκε άμεσα μέσω επιδοτήσεων, αλλά μέσω του νεοσύστατου τότε συνταξιοδοτικού ταμείου της Σουηδίας (AP-fonden) και μέσω κρατικών στεγαστικών δανείων (Holm κ.ά., 2023).

Η κατοικία στις περιοχές MP αντικατοπτρίζει την ευρύτερη τάση στη Σουηδία: ενώ το 1980 οι δημοτικές εταιρείες στέγασης κατείχαν και διαχειρίζονταν το 60 % του στεγαστικού αποθέματος του MP, ο αριθμός αυτός έχει μειωθεί σήμερα σε περίπου 39%. Αντίστοιχα το μερίδιο των ιδιωτών ιδιοκτητών αυξήθηκε από 15% σε 24% (Holm κ.ά., 2023). Οι δέκα μεγαλύτεροι ιδιώτες ιδιοκτήτες στη Σουηδία – οκτώ από τους οποίους είτε είναι εισηγμένοι στο χρηματιστήριο, ή ανήκουν σε συνταξιοδοτικά ταμεία ή ιδιωτικά ιδρύματα και συνεπώς δύνανται να

χαρακτηριστούν θεσμικοί – κατέχουν περίπου το 62% των συνολικών επενδύσεων σε πολυκατοικίες στις περιοχές του MP (Holm κ.ά., 2023).

Ακολούθως, τη δεκαετία του 1980 εμφανίστηκαν για πρώτη φορά τα κοινωνικά συμβόλαια (Holm κ.ά., 2023), τα οποία συνιστούν μια επείγουσα απάντηση στην έλλειψη προσιτών κατοικιών. Οι κοινωνικές υπηρεσίες ως μεσάζοντες συνάπτουν συμβάσεις ενοικίασης κατοικιών με εταιρείες στέγασης, οι οποίες στη συνέχεια κατανέμονται σε δικαιούχους πρόνοιας ή σε άλλες ομάδες που αδυνατούν να βρουν στέγη στην ελεύθερη αγορά (Holm κ.ά., 2023).

Παράρτημα ΙΙ

Αξιόλογες καινοτομίες & πρωτοβουλίες

Γαλλία

Caisse des Depots et Consignations (CDC)

Το Caisse des Depots et Consignations (CDC) είναι μια δημόσια υπηρεσία που ιδρύθηκε το 1816, για να διαχειρίζεται τις αποταμιεύσεις και τις επενδύσεις προς το δημόσιο συμφέρον, συγκεντρώνοντας λογαριασμούς ταμιευτηρίου, που υποστηρίζονται από την κυβέρνηση και διαθέτοντας ένα μέρος των καταθέσεων για τη χρηματοδότηση δανείων για παροχή κοινωνικής στέγασης. Αυτοί οι λογαριασμοί ταμιευτηρίου, που ονομάζονται «Livret A», είναι διαθέσιμοι σε όλες τις γαλλικές τράπεζες και είναι δημοφιλείς, διότι συνδυάζουν ελκυστικό επιτόκιο, αφορολόγητο και κρατική εγγύηση. Στη Γαλλία υπάρχουν περίπου 50 εκατομμύρια λογαριασμοί «Livret A». Στο τέλος του 2020, τα γαλλικά νοικοκυριά διέθεταν καταθέσεις 411 δισεκατομμυρίων ευρώ σε λογαριασμούς αυτού του τύπου και περίπου το 65% αυτών ήταν συγκεντρωμένες στο CDC για τη χρηματοδότηση δανείων κατασκευής και ανακαίνισης κοινωνικών κατοικιών. Το 2019 το CDC διέθεσε 1,9 δισεκατομμύρια ευρώ για τη χρηματοδότηση της ανακαίνισης των κοινωνικών κατοικιών και περίπου 10 δισεκατομμύρια για την κατασκευή ή την απόκτηση νέων μονάδων κοινωνικής κατοικίας, γεγονός που συνέβαλε στην προσθήκη 78.740 κατοικιών στο γαλλικό κοινωνικό απόθεμα (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Etablissement Public Foncier – EPF

Το Etablissement Public Foncier (EPF) είναι ένα είδος δημόσιου επενδυτή γης στην περιφέρεια Île – de – France, το οποίο συνεισφέρει στην προσφορά κατοικιών και υποστηρίζει την οικονομική ανάπτυξη. Αντικείμενό του είναι να αγοράζει αδόμητη γη ή υφιστάμενα παροπλισμένα κτίρια, να κατασκευάζει νέες κατοικίες ή να ανακατασκευάζει και να μετατρέπει σε κατοικίες τις προϋπάρχουσες δομές και έπειτα να τις μεταπουλά. Αυτή η δημόσια υπηρεσία, που εστιάζει στην κάλυψη των αναγκών και στη βελτίωση των συνθηκών στέγασης των ευάλωτων κοινωνικά ομάδων, κατέχει επί του παρόντος 18.000 χώρους, εκ των οποίων το 50% έχουν διατεθεί για κοινωνική κατοικία (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Ομόλογα κοινωνικού αντίκτυπου

Το Hémisphère Social Impact Fund είναι ένα ταμείο 200 εκατομμυρίων ευρώ, το οποίο ιδρύθηκε το 2017 εξαιτίας της αύξησης της ζήτησης για προσωρινή διαμονή, λόγω του μεγάλου του αριθμού αστέγων, προσφύγων και αιτούντων άσυλο στη Γαλλία.

Στην κατοχή του περιήλθαν 62 ξενοδοχεία χαμηλού κόστους, τα οποία ανακατασκευάστηκαν σε κατοικίες και εν στη συνέχεια μισθώθηκαν σε έναν φορέα κοινωνικής στέγασης (Adoma), προκειμένου να παρέχουν προσωρινή διαμονή και διαμονή έκτακτης ανάγκης σε κοινωνικά ευάλωτες ομάδες (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Housing First – «Un chez-soi d' abord»

Η παγκόσμια πρωτοβουλία του Housing First στη Γαλλία εγκαινιάστηκε μέσω του ερευνητικού προγράμματος «Un chez – soi d' abord», που υλοποιήθηκε πιλοτικά σε τέσσερις γαλλικές πόλεις (Λιλ, Μασσαλία, Τουλούζη, Παρίσι) από 2011 έως το 2016 (https://housingfirsteurope.eu). Το έργο απευθυνόταν σε συγκεκριμένα άτομα, τα οποία βίωναν μακροχρόνια έλλειψη στέγης, σοβαρή και επίμονη ψυχική ασθένεια, καθώς και πιο περίπλοκες ανάγκες, όπως προβλήματα χρήσης ουσιών (Kucharska – Stasiak, Źróbek & Żelazowski, 2022· Sylvestre & Kerman, 2024) και πρωταρχικός στόχος του ήταν να τους παρέχει στέγη και ολοκληρωμένες υπηρεσίες υποστήριξης για την αντιμετώπιση των προβλημάτων τους (https://housingfirsteurope.eu/· Sylvestre & Kerman, 2024). Η χρηματοδότηση του προγράμματος προήλθε από το κράτος και από το σύστημα ασφάλισης υγείας, ενώ σε κάθε πόλη όπου εφαρμόστηκε, υπήρχε συνεργασία μεταξύ παρόχων υγειονομικής περίθαλψης, κοινωνικών υπηρεσιών και φορέων στέγασης για την αποτελεσματική διαχείριση και υλοποίησή του (https://housingfirsteurope.eu). Κατά τη διάρκεια της δοκιμαστικής περιόδου του, το πρόγραμμα κρίθηκε ως οικονομικά αποδοτικό, διότι το 85% περιπτώσεων κατάφερε να διατηρήσει τη σταθερότητα της στέγασης. Ως εκ τούτου, η Housing First έχει ενσωματωθεί ως κοινοτική υπηρεσία υγείας στη Γαλλία, με την ονομασία «Un chez – soi d'abord» και αναμένεται να εφαρμοστεί ευρύτερα σε όλη τη χώρα (https://housingfirsteurope.eu).

Εθνική υποχρέωση ανακαίνισης κτιρίων

Ο γαλλικός νόμος για την ενέργεια και το κλίμα υποχρεώνει όλους τους ιδιότητες να αναβαθμίσουν ενεργειακά τα ακίνητα κατηγοριών E, F, και G, διότι σε διαφορετική περίπτωση δεν θα επιτρέπεται η ενοικίασή τους και για τις κοινωνικές κατοικίες η ενεργειακή αναβάθμιση χρηματοδοτείται με επιδοτούμενα δάνεια (Housing Europe Observatory, 2023). Ταυτόχρονα, οι πάροχοι κοινωνικής στέγασης, συμμορφούμενοι με τη συμφωνία του Παρισίου (2006) ανακαινίζουν το υπάρχον απόθεμα,

προκειμένου να μετατραπούν σε κατοικίες χαμηλών εκπομπών, ενώ έχουν ταυτόχρονα δεσμευτεί για νέες κατασκευές με μειωμένες εκπομπές άνθρακα (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Γερμανία

Αποταμίευση νοικοκυριών για τη χρηματοδότηση οικονομικά προσιτών κατοικιών – Bausparkasse

Τα Bausparkassen είναι είτε ιδιωτικά, είτε δημόσια πιστωτικά ιδρύματα, που εμπίπτουν στον γερμανικό νόμο περί τραπεζών και στον νόμο Bausparkassen, ο οποίος τα ορίζει ως εξειδικευμένα πιστωτικά ιδρύματα, που παρέχουν μια μορφή «συμβατικής εξοικονόμησης». Συγκεκριμένα, τα νοικοκυριά αποταμιεύουν για μια καθορισμένη χρονική περίοδο, προκειμένου στη συνέχεια να τους χορηγηθεί στεγαστικό δάνειο, με σταθερά, χαμηλά επιτόκια τόσο για τις αποταμιεύσεις όσο και για τα δάνεια. Συνεπώς, οι συμβατικές αποταμιεύσεις παρέχουν πρόσβαση σε στεγαστικά δάνεια για νοικοκυριά χαμηλού και μεσαίου εισοδήματος, που δεν έχουν την πιστοληπτική ικανότητα να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση από εμπορικές τράπεζες. Επίσης, η προϋπόθεση συσσώρευσης αποταμιεύσεων αποτελεί ένδειξη για την ικανότητα των αιτούντων να αποπληρώσουν τα δάνεια που θα αναλάβουν και για το λόγο αυτό τα ποσοστά αθέτησης των συγκεκριμένων δανείων είναι χαμηλά (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Τράπεζα Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)

Η Τράπεζα KfW (πιστωτικό ίδρυμα για ανασυγκρότηση) (https://www.kfw.de/) είναι μια δημόσια τράπεζα, που ανήκει κατά 80% στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση της Γερμανίας και κατά 20% στα ομόσπονδα κρατίδια, η οποία δεν δέχεται καταθέσεις πελατών, αλλά αντλεί κεφάλαια σχεδόν εξ' ολοκλήρου μέσω των διεθνών κεφαλαιαγορών. Ως δημόσια τράπεζα ανάπτυξης, έχει ως αποστολή τη χρηματοδότηση και την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης. Ως εκ τούτου, συμμετέχει στον δανεισμό για την πράσινη ενέργεια, την τεχνολογική καινοτομία, τις νεοφυείς επιχειρήσεις, τις δημόσιες και κοινωνικές υποδομές, την εκπαίδευση και άλλους τομείς, ενώ οι δραστηριότητές της δεν περιορίζονται μόνο στη Γερμανία. Η KfW Bank χρηματοδοτεί επίσης την οικονομικά προσιτή στέγαση και τη βελτίωση της βιωσιμότητας των κατοικιών, χορηγώντας δάνεια αγοράς και κατασκευής κατοικιών

και δάνεια ανακαίνισης και ενεργειακής αναβάθμισης (UN Economic Commission for Europe, 2021).

«Κοινωνικά δίκαιη χρήση γης»

Ο δήμος του Μονάχου έχει υιοθετήσει μια μακροπρόθεσμη πολιτική για τη χρήση της γης που κατέχει, αποσκοπώντας στη δημιουργία και την εξασφάλιση επαρκούς προσφοράς οικονομικά προσιτών στεγαστικών επιλογών. Η «Κοινωνικά Δίκαιη Χρήση Γης» ορίζει ότι τουλάχιστον το 30% της εκάστοτε αναπτυσσόμενης έκτασης θα διατίθεται για κοινωνική στέγαση και το 10% για επιδοτούμενη ενοικίαση κατοικιών. Επιπλέον, ο δήμος του Μονάχου δεν πουλά πλέον τη γη του. Αντίθετα τη μισθώνει, προκειμένου να διατηρήσει την ικανότητά του να επηρεάζει την αστική ανάπτυξη. Το Μόναχο και το Αμβούργο επίσης έχουν θεσπίσει διατάξεις για τον περιορισμό των κενών κατοικιών. Συγκεκριμένα, εάν ένα ακίνητο παραμείνει κενό για διάστημα μεγαλύτερο από ορισμένους μήνες, οι δημόσιες αρχές έχουν τη δικαιοδοσία να υποχρεώσουν τον ιδιοκτήτη του να το νοικιάσει, ενώ σε περίπτωση παράβασης επιβάλλεται χρηματικό πρόστιμο (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Αναπροσαρμογή γης στη Γερμανία

Το σύστημα αναπροσαρμογής γης στη Γερμανία είναι καθιερωμένο από το 1902 και εφαρμόζεται εκτενώς από δήμους σε όλη τη χώρα. Συχνά κατά την αναπροσαρμογή τροποποιούνται οι θέσεις, τα σχήματα και τα μεγέθη των υφιστάμενων οικοπέδων. Κατά τη διαδικασία, οι δήμοι μπορούν επίσης να παρακρατήσουν μέρος της γης για δημόσιους σκοπούς, όπως πάρκα, δρόμους και δημοτικές υποδομές (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Συνταξιοδοτικό Πρόγραμμα Riester

Πρόκειται για ένα συνταξιοδοτικό πρόγραμμα αποταμίευσης που επιδοτείται από το κράτος και επιτρέπει το συνολικό ποσό της αποταμίευσης να χρησιμοποιηθεί για την εξασφάλιση συμβάσεων στεγαστικών δανείων ή απευθείας για την αγορά ακινήτων, προωθώντας με τον τρόπο αυτό την απόκτηση κατοικίας από νοικοκυριά μεγαλύτερης ηλικίας. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι το ακίνητο να χρησιμοποιηθεί ως κατοικία απευθείας από τον κάτοχο του αποταμιευτικού προγράμματος (Cornelius & Rzeznik, 2014).

Ιταλία

Η ανάπλαση της Porta Romana στο Μιλάνο

Στην πόλη του Μιλάνου οι παροπλισμένες σιδηροδρομικές γραμμές στην τοποθεσία της Porta Romana προγραμματίζεται να υποστούν μεγάλης έκτασης ανάπλαση και να μετατραπούν σε οικιστική περιοχή (https://scaloportaromana.com/en/), με βάση τα πρότυπα της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης (Holm κ.ά., 2023).

Η διαπραγμάτευση μεταξύ του δήμου και των κρατικών ιταλικών σιδηροδρόμων (Ferrovie dello Stato – FS) για την ανάπλαση των παροπλισμένων σιδηροδρομικών γραμμών έχει εκκινήσει από το 2007 και αρχικά περιελάμβανε την ανάπτυξη περίπου ενός εκατομμυρίου τετραγωνικών μέτρων γης σε επτά εγκαταλειμμένες τοποθεσίες. Κατόπιν αρκετών αναθεωρήσεων, συγκρούσεων και αγωγών (που υποβλήθηκαν από κατοίκους, περιβαλλοντικές ενώσεις και τους ίδιους τους κρατικούς ιταλικούς σιδηροδρόμους) το 2016 εγκρίθηκε η σχετική «Προγραμματική Συμφωνία» (Accordo di Programma – AdP) (Holm κ.ά., 2023). Αμέσως μετά, το Savills (ένα ταμείο συνδεδεμένο με την Coima, έναν σημαντικό θεσμικό επενδυτή) αγόρασε μέρος του σιδηροδρόμου Farini, μία από τις επτά υπό ανάπλαση τοποθεσίες, διεισδύοντας με τον τρόπο αυτό επίσημα σε ένα πεδίο που έως τότε περιοριζόταν αποκλειστικά σε κρατικούς και κρατικά ελεγχόμενους φορείς. Στην τελική της μορφή, η Προγραμματική Συμφωνία ορίστηκε από την πόλη του Μιλάνου, την Περιφέρεια της Λομβαρδίας, τους κρατικούς ιταλικούς σιδηροδρόμους, δύο ακόμη εταιρείες που ελέγχονται αυτούς και το Savills (Holm κ.ά., 2023).

Η τελική συμφωνία προβλέπει συντελεστή δόμησης 0,65, με λειτουργικό διαχωρισμό 65% χώρων πρασίνου και 35% αστικής ανάπτυξης. Ο δήμος συμφώνησε να εισπράξει αναπτυξιακά τέλη 50 εκατομμύριων ευρώ συν μια σειρά οφέλη σχεδιασμού, συμπεριλαμβανομένης της παροχής κοινωνικής κατοικίας (Holm κ.ά., 2023). Το πρόγραμμα ανάπτυξης ορίζει 112.150 τ.μ. για διάφορες αστικές δραστηριότητες (εμπόριο, παραγωγή, φιλοξενία, ιδιωτικές μη οικιστικές υπηρεσίες), 53.575 τ.μ. για κατοικίες (για στέγαση, εμπορική εκμετάλλευση και κοινωνική κατοικία) και 95.397 τ.μ. χώρων πρασίνου. Συνολικά, το 68% της ανάπτυξης προορίζεται για στέγαση, το 44% της οποίας θα είναι κοινωνικές κατοικίες. Μεταξύ αυτών, ένα μερίδιο 11% προορίζεται για δημόσια στέγαση και ένα μερίδιο 22% για κατοικίες με προσιτό ενοίκιο (Holm κ.ά., 2023). Μετά τη νικητήρια προσφορά των

Milan & Cortina για τη διοργάνωση των Χειμερινών Ολυμπιακών Αγώνων του 2026, το έργο απέκτησε νέα σημασία, διότι η Porta Romana προσδιορίστηκε ως η τοποθεσία του Ολυμπιακού χωριού, το οποίο μετά το πέρας των αγώνων θα μετατραπεί σε φοιτητική στέγη 1.000 κλινών (https://scaloportaromana.com/en/).

Στην περίπτωση της Porta Romana, ο δήμος εκτός από την αστική ανάπλαση παροπλισμένων χώρων και την προσέλκυση επενδύσεων σε ακίνητα, καρπώθηκε και οφέλη με τη μορφή κερδών σχεδιασμού, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας νέων χώρων πρασίνου, ποδηλατοδρόμων και πεζοδρόμων (Holm κ.ά., 2023).

Επίσης, η παροχή κοινωνικής κατοικίας αποτελεί από μόνη της ένα μακροπρόθεσμο κέρδος σχεδιασμού για την πόλη. Ωστόσο, δεν πρέπει να παραλειφθεί η συνιστώσα της περιθωριοποίησης της παραδοσιακής δημόσιας στέγασης υπέρ των μορφών παροχής κοινωνικής κατοικίας που προσανατολίζονται περισσότερο στη μεσαία τάξη (Holm κ.ά., 2023).

Το έργο ανάπλασης της τοποθεσίας Porta Romana αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα διείσδυσης θεσμικών επενδυτών στην κοινωνική στέγαση (ο ρόλος των οποίων αναλύεται διεξοδικότερα στο Παράρτημα ΙΙΙ), όπου κρατικοί παράγοντες διαδραμάτισαν στρατηγικό ρόλο στη συμμετοχή ιδιωτικών φορέων στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών για λογαριασμό της τοπικής αυτοδιοίκησης στην πολιτική αστικής ανάπτυξης, σε μια τόσο εκτεταμένης κλίμακας ανάπλαση (Holm κ.ά., 2023). Οι μεγάλοι θεσμικοί επενδυτές ωστόσο υπερτερούν αδιαμφισβήτητα στην ικανότητα να σχεδιάζουν και να υλοποιούν ανάλογου μεγέθους έργα, από την αρχή μέχρι το πέρας τους, αγοράζοντας ακίνητα από κρατικούς παράγοντες, προωθώντας ανταγωνιστικές προσφορές, αναπτύσσοντας και υλοποιώντας σχέδια, έως την τελική παράδοση μιας πλήρους σειράς προϊόντων, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών κατοικιών (Holm κ.ά., 2023).

Ολλανδία

Ομόλογα κοινωνικού αντίκτυπου

Η NWB Bank (https://nwbbank.com/en) (μια μεγάλη ολλανδική τράπεζα δημοσίων επενδύσεων) δημιούργησε το 2017 ομόλογα προσιτής στέγασης, για να προσελκύσει επενδυτές προσανατολισμένους στην παροχή προσιτών κατοικιών (προϊόν που κέρδισε το βραβείο καλύτερου κοινωνικού ομολόγου το 2018 και το 2019 από την

υπηρεσία ανάλυσης επενδύσεων Environmental Finance). Αυτά τα ομόλογα τιμολογούνται σύμφωνα με τη ζήτηση, διατίθενται στρατηγικά σε μια μικρή ομάδα επενδυτών, που ενδιαφέρονται για κοινωνική και την «πράσινη» στέγαση και μέχρι στιγμής υπερκαλύπτονται σημαντικά. Μέσω αυτών χρηματοδοτούνται δάνεια για την κατασκευή, ανακαίνιση και μετατροπή κοινωνικών κατοικιών στην Ολλανδία, τα οποία διαχειρίζονται μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί. Επιπλέον, η NWB συνεργάζεται με την Aedes (τον αντιπροσωπευτικό φορέα παρόχων κοινωνικής στέγασης) για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του αντικτύπου των επενδύσεων στον τομέα της κοινωνικής κατοικίας (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Ατομική βοήθεια ενοικίου

Το καθιερωμένο πρόγραμμα ατομικής βοήθειας ενοικίου βασίζεται σε ένα σύστημα σημείων και αποδίδεται απευθείας στους ενοικιαστές. Η ολλανδική φορολογική υπηρεσία αξιολογεί τα εισοδήματα των νοικοκυριών και πραγματοποιεί άμεσες πληρωμές σε όσα που πληρούν τις προϋποθέσεις, όπως εκείνα με χαμηλό έως μέτριο εισόδημα ή τα εξαρτώμενα από την κοινωνική πρόνοια. Αξίζει να διευκρινιστεί ότι η συνεισφορά ενοικίου απευθύνεται σε νοικοκυριά που διαμένουν σε κατοικίες με μέτρια τιμή και επιδοτεί μόνο μέρος του μισθώματος. Όπως αναφέρθηκε στο αντίστοιχο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας, οι κατοικίες αξιολογούνται ετησίως βάσει ενός συστήματος σημείων της κυβέρνησης και η ενίσχυση παρέχεται μόνο σε κατοικίες των οποίων το μίσθωμα είναι μικρότερο από ένα όριο. Ωστόσο, οι περισσότερες ενοικιαζόμενες κατοικίες βρίσκονται κάτω από το όριο αυτό, με αποτέλεσμα τελικά το 33% των νοικοκυριών στον κοινωνικό τομέα να δικαιούνται επιδόματα (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Εθνική Εγγύηση Υποθηκών

Η Εθνική Εγγύηση Υποθηκών (https://www.nhg.nl/) είναι ένα σύστημα εγγυήσεων προς παρόχους στεγαστικών δανείων για αγορά κατοικίας, όπως οι τράπεζες. Εγγυάται την αποπληρωμή του υπολειπόμενου χρέους ενός δανείου, εάν η τράπεζα επιβάλει κατάσχεση στον δανειολήπτη. Με τον τρόπο αυτό συμβάλλει στην αύξηση της διαθεσιμότητας των στεγαστικών δανείων για αγορά κατοικίας και περιορίζει τον κίνδυνο αφενός για τις τράπεζες, οι οποίες χορηγούν στεγαστικά δάνεια και αφετέρου για τους δανειολήπτες, εάν δηλώσουν αδυναμία να αποπληρώσουν τις οφειλές τους. Η Εθνική Εγγύηση Υποθηκών διατίθεται μόνο για στεγαστικά δάνεια,

που πληρούν συγκεκριμένα κριτήρια πιστωτικής πολιτικής (από την πλευρά των τραπεζών) και πιστοληπτικής ικανότητας (από την πλευρά των δανειοληπτών) ως προς το μέγιστο χορηγούμενο ποσό και την αναλογία δανείου προς διαθέσιμο εισόδημα. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι οι δανειζόμενοι έχουν τη δυνατότητα να καλύψουν το κόστος διαβίωσής τους κατά την εξυπηρέτηση των δανείων τους. Οι κάτοχοι στεγαστικών δανείων με Εθνική Εγγύηση Υποθηκών μπορούν να διεκδικήσουν την εγγύηση στις ακόλουθες περιπτώσεις (UN Economic Commission for Europe, 2021):

• Απώλεια εργασίας
• Ασθένεια ή αναπηρία
• Διάλυση σχέσης
• Θάνατος συζύγου ή συντρόφου.

Διαμεσολαβητές ειδικού σκοπού στη συγκέντρωση χρηματοδότησης για κοινωνική και οικονομικά προσιτή στέγαση

Οι χρηματοοικονομικοί διαμεσολαβητές ειδικού σκοπού είναι εξειδικευμένοι οργανισμοί, που εντοπίζουν και αξιολογούν τις δανειακές ανάγκες παρόχων ή αγοραστών κοινωνικής και οικονομικά προσιτής στέγασης και συνδράμουν στη διευθέτηση της χρηματοδότησης για την κάλυψη αυτών των αναγκών. Οι ίδιοι διαδραματίζουν συχνά βασικό ρόλο στον έλεγχο της πιστοληπτικής ικανότητας των παρόχων προσιτών κατοικιών και στην παρακολούθηση της συμμόρφωσης με τις δανειακές συμβάσεις. Οι οργανισμοί αυτοί έχουν διάφορες μορφές και περιλαμβάνουν δημόσιους φορείς, μη κυβερνητικούς μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς ή κερδοσκοπικούς ιδιωτικούς φορείς, όπως για παράδειγμα, οι τράπεζες δημοσίων επενδύσεων Bank Nederlandse Gemeenten NV (https://www.bngbank.com/) και Nederlandse Waterschapsbank NV (https://nwbbank.com/) (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Η εθνική συμφωνία για το κλίμα

Τα προγράμματα μεγάλης κλίμακας ανακαίνισης κατοικιών είναι απαραίτητα για την επίτευξη των απαιτήσεων της Συμφωνίας του Παρισιού και των στόχων για βιώσιμη ανάπτυξη. Τέτοιες προσπάθειες συμβάλουν επίσης στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και βελτιώνουν την ποιότητα και την υγιεινή των χώρων διαβίωσης και εργασίας. Οι ανακαινίσεις που αποσκοπούν στην ενεργειακή αναβάθμιση,

συνοδεύονται από συμφωνίες μεταξύ των παρόχων κοινωνικής κατοικίας και των ενώσεων ενοικιαστών, οι οποίες θέτουν ανώτατα όρια στις επιτρεπόμενες αυξήσεις ενοικίων εξαιτίας της ενεργειακής αναβάθμισης. Στην περίπτωση της κοινωνικής στέγασης έχει εισαχθεί η έννοια του μηδενικού στόχου ανακαίνισης, η οποία ορίζει ότι σε ένα κτίριο (κοινωνικές κατοικίες κατόπιν ανακαίνισης) η ετήσια ενέργεια που καταναλώνεται από αυτό και τους κατοίκους του, θα ισούται με την παραγόμενη σε αυτό και τον περιβάλλοντα χώρο ανανεώσιμη ενέργεια (για παράδειγμα με φωτοβολταϊκούς συλλέκτες στην οροφή) (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Το 2019 η Ολλανδική Εθνική Συμφωνία για το Κλίμα (https://www.klimaatakkoord.nl/) οδήγησε σε σύμπραξη ανάμεσα στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας, της βιομηχανίας, του δομημένου περιβάλλοντος, της κινητικότητας και της γεωργίας για την επίτευξη του στόχου μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 49% έως το 2030 (σε σύγκριση με το 1990), με περαιτέρω φιλοδοξία τη μείωση στο 95% έως το 2050. Ένα κεντρικό σημείο αναφορικά με το δομημένο περιβάλλον είναι η μετάβαση των κτιρίων (ιδιωτικές κατοικίες, νοικιασμένες κατοικίες και μη οικιστικά κτίρια) από το φυσικό αέριο σε βιώσιμες πηγές θέρμανσης (UN Economic Commission for Europe, 2021).

Ένα επιπλέον καινοτόμο πρόγραμμα στην Ολλανδία, ονομάζεται Energispong (Ενεργειακό Άλμα) και εφαρμόζεται στην κοινωνική στέγαση, όπου πραγματοποιείται χρηματοδότηση επενδύσεων, μέσω της απαλλαγής των ενοικιαστών από πληρωμές λογαριασμών. Οι ένοικοι, αντί να πληρώνουν λογαριασμούς ενέργειας, καταβάλουν παρόμοιο χρηματικό ποσό στους οικιστικούς συλλόγους, οι οποίοι με τη σειρά τους χρηματοδοτούν οικοδομικές εταιρείες για την ανακατασκευή και την ανακαίνιση κατοικιών. Το πρόγραμμα έχει επεκταθεί σημαντικά, υπερβαίνοντας τις αρχικές προσδοκίες και έχει τη δυνατότητα να γίνει ένα από τα σημαντικότερα εργαλεία μαζικής ανακαίνισης τα επόμενα χρόνια, ως μέρος του προγράμματος ανακαινίσεων της ΕΕ(UN Economic Commission for Europe, 2021).

Σουηδία

Το Mallbo στο Μάλμε

Παρόλο που όπως αναφέρθηκε και στην αντίστοιχη ενότητα της παρούσας εργασίας, στη Σουηδία δεν είναι θεσμοθετημένη η κοινωνική στέγαση (Stenbacka & Heldt 2024), οι δήμοι δημιουργούν κατοικίες, είτε μέσω κοινωνικών συμβάσεων, είτε μέσω άλλων πρωτοβουλιών, οι οποίες στην πράξη έχουν κοινωνικό χαρακτήρα και αποτελούν τομή, διότι αμφισβητούν τον ενιαίο χαρακτήρα του σουηδικού συστήματος στέγασης. Ένα τέτοιο έργο είναι το Mallbo στην πόλη του Μάλμε (Holm κ.ά., 2023). Πρόκειται για ένα πιλοτικό πρόγραμμα, στο οποίο έχει προβλεφθεί η κατασκευή περίπου 300 νέων διαμερισμάτων σε δημοτική γη, σε μια πρόσφατα αναπτυσσόμενη περιοχή της πόλης. Το έργο έχουν αναλάβει τρεις ιδιωτικές εταιρείες ανάπτυξης, οι οποίες θα κατασκευάσουν οικονομικά προσιτές κατοικίες προς ενοικίαση, όπως επίσης συνεταιριστικές κατοικίες και χώρους γραφείων (Holm κ.ά., 2023). Η συγκεκριμένη πρωτοβουλία αποβλέπει στη δημιουργία πρόσθετων διαύλων και νέων προτύπων προσφοράς, για την αντιμετώπιση της αναντιστοιχίας μεταξύ της ακριβής νέας παραγωγής, της αύξησης των ενοικίων στο υπάρχον απόθεμα και την ανάγκη για προσιτή ενοικίαση. Αν και δεν είναι σαφές σε ποιο ύψος θα κυμαίνονται τα ενοίκια, οι κατοικίες προορίζονται για την εξυπηρέτηση κυρίως ομάδων χαμηλότερου εισοδήματος (Holm κ.ά., 2023).

Παρόμοια με το Mallbo είναι και η πιο ολοκληρωμένη απόφαση της πόλης για το 2020 να υποχρεώσει τους κατασκευαστές που κατασκευάζουν ενοικιαζόμενες κατοικίες στην πόλη σε δημοτική γη, ώστε να διαθέσουν το ένα πέμπτο του αποθέματός τους (νεόδμητο ή παλιό) σε ευάλωτες ομάδες μέσω κοινωνικών συμβάσεων ή να το διαθέσουν για άλλους κοινωνικούς σκοπούς (Holm κ.ά., 2023).

Κατοικίες στην ύπαιθρο

Για τη Σουηδία αξίζει να γίνει ιδιαίτερη αναφορά στις περιοχές τις υπαίθρου, όπου παρατηρείται πλήθος από άδειες κατοικίες και έλλειψη κατάλληλης στέγης (Stenbacka & Heldt 2024). Ενώ πολλοί αγροτικοί δήμοι στη Σουηδία παρουσιάζουν συρρίκνωση του πληθυσμού και προσπαθούν να παρέχουν υπηρεσίες με περιορισμένους πόρους, ταυτόχρονα άλλοι αυξάνουν τον πληθυσμό τους, είτε εποχιακά είτε μόνιμα. Κυριότερες αιτίες αποτελούν η έντονη ανάπτυξη του τουρισμού, η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας σε αναπτυσσόμενους τομείς (όπως οι βιομηχανίες εξόρυξης και «πράσινης» τεχνολογίας) η αύξησης της εξ' αποστάσεως εργασίας, αλλά και ο «ψηφιακός νομαδισμός», πρόσφατο σχετικά φαινόμενο της

μετά covid – 19 εποχής (Stenbacka & Heldt 2024). Αυτό επιφέρει αύξηση στις τιμές των κατοικιών, με συνακόλουθα τη δυσχέρεια ορισμένων τοπικών νοικοκυριών να εισέλθουν στην αγορά κατοικίας και τον κίνδυνο εμφάνισης φαινομένων εξευγενισμού. Η ποικιλομορφία και η κινητικότητα που χαρακτηρίζουν πλέον τον πληθυσμό των αγροτικών περιοχών, οδηγούν σε χωρικές ανισότητες, που υπογραμμίζουν την ανάγκη τόσο για μια πιο ολοκληρωμένη κατανόηση του τρόπου με τον οποίο η αγροτική κατοικία συνδέεται με ζητήματα κοινωνικής βιωσιμότητας, όπως επίσης και για αναζήτηση διαφορετικών μέτρων σχεδιασμού για την προώθηση μιας πιο κοινωνικά βιώσιμης υπαίθρου (Stenbacka & Heldt 2024).

Στις αγροτικές περιοχές συναντάται μεγάλος αριθμός από παλαιά, μη ελκυστικά ή ακατάλληλα για στέγαση ακίνητα, τα οποία έχουν περιορισμένη ζήτηση, χαμηλές εμπορικές αξίες και κατά συνέπεια οι τράπεζες είναι απρόθυμες να τα χρηματοδοτήσουν, με αποτέλεσμα να επιτείνεται το πρόβλημα της έλλειψης στέγης, κυρίως για συγκεκριμένες ομάδες, όπως οι ηλικιωμένοι ή οι νέοι (Stenbacka & Heldt 2024). Στην έκθεση της σουηδικής κυβέρνησης με τίτλο «Για τις αγροτικές περιοχές της Σουηδίας – μια συνεκτική πολιτική για εργασία, βιώσιμη ανάπτυξη και ευημερία» (SOU, 2017:1), προτάθηκαν μια σειρά από μέτρα, τα οποία προάγουν την κατασκευή κατοικιών σε αγροτικές περιοχές (Stenbacka & Heldt 2024).

Τα μέτρα αυτά προβλέπουν την αναθεώρηση της νομοθεσίας για τα ύδατα και τα λύματα, διασφαλίζοντας την αναμόρφωση των κανονισμών προστασίας των ακτών κατά μήκος των λιμνών και αποσκοπούν να προσελκύσουν νέους κατοίκους σε ορισμένους δήμους της υπαίθρου (Stenbacka & Heldt 2024).

Στην ίδια έκθεση υπερτονίστηκε η αναγκαιότητα να διερευνηθεί περαιτέρω και να επιλυθεί το πρόβλημα της χρηματοδότησης για την κατασκευή και την επισκευή κατοικιών στις αγροτικές περιοχές. Προς τούτο θεσπίστηκε η χορήγηση κρατικού δανείου, για τη διευκόλυνση της απόκτησης νέων κατοικιών στην ύπαιθρο και της επισκευής – ανακατασκευής των υφιστάμενων, με απώτερο στόχο τη διατήρηση ή ακόμα και την προσέλκυση φορολογούμενων νοικοκυριών στις αγροτικές περιοχές (Stenbacka & Heldt 2024).

Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι δήμοι θεωρούν τις άδειες κατοικίες ως πόρο, που δυνητικά θα κάλυπταν τις ανάγκες του τοπικού πληθυσμού για στέγαση ή θα μπορούσαν να αποτελέσουν ακόμα και πόλο έλξης για νέους κατοίκους. Προς την

κατεύθυνση αυτή έχει τεθεί σε εφαρμογή ένα αξιοσημείωτο παράδειγμα τοπικού προγραμματισμού, όπου ορισμένοι δήμοι δοκιμάζουν νέες μεθόδους παροχής στέγης σε μόνιμους κατοίκους, αναζητώντας άδειες ή εγκαταλελειμμένες κατοικίες, με την πρόθεση να πειστούν οι ιδιοκτήτες τους είτε να τις πουλήσουν ή να τις νοικιάσουν σε ντόπιους πολίτες που αναζητούν, αλλά δυσκολεύονται να βρουν μόνιμη κατοικία ή και σε εν δυνάμει νέους κατοίκους (όπως στην περιφέρεια Kronoberg και Landsbygdsdrom, 2022) (Stenbacka & Heldt 2024).

Παράρτημα ΙΙΙ

Θεσμικοί επενδυτές & αγορά κατοικίας

Γαλλία

Τις τελευταίες δύο δεκαετίες, οι εταιρείες ανάπτυξης ακινήτων έχουν γίνει βασικοί παίκτες στον τομέα της στέγασης στη Γαλλία, παρά τον πρωταρχικό ρόλο της κυβέρνησης και των τοπικών αρχών και παρά τον ισχυρό δημόσιο έλεγχο, τόσο στις στεγαστικές πολιτικές όσο και στα συστήματα σχεδιασμού (Pollard, 2023). Αυτό γίνεται αντιληπτό από την αυξανόμενη συνεισφορά τους στην παραγωγή κατοικιών, αλλά και από το εύρος των δραστηριοτήτων τους, που έχουν επεκταθεί σε τομείς όπως ο πολεοδομικός σχεδιασμός και η διαχείριση ενοικίων. Επιπλέον, έχουν διευρυνθεί οι γεωγραφικές περιοχές παρέμβασής τους και ενώ αρχικά εντοπίζονταν στις γαλλικές μητροπόλεις (κυρίως στην περιοχή του Παρισιού), σταδιακά εγκαθίστανται σε μικρότερες πόλεις και πιο περιφερειακές τοποθεσίες (Pollard, 2023).

Οι εταιρείες ανάπτυξης ακινήτων είναι ισχυροί, ολοένα και πιο παγκοσμιοποιημένοι παίκτες της αγοράς, με ικανότητα να επηρεάζουν τον προσανατολισμό της αστικής ανάπτυξης, την χάραξη αστικής πολιτικής, ακόμη και να υπερβαίνουν δημόσιους κανονισμούς. Συνήθως πρόκειται για θυγατρικές τραπεζικών ομίλων, κατασκευαστικών εταιρειών ή και ανεξάρτητες εταιρείες (Pollard, 2023).

Η επέκτασή τους τα τελευταία 20 χρόνια πηγάζει κατά κύριο λόγο από τις πολιτικές που έχουν τεθεί σε εφαρμογή και είναι σε μεγάλο βαθμό πολιτικά προσανατολισμένη (Pollard, 2023). Ο ουσιαστικότερος παράγων που συνετέλεσε στην προώθησή τους, ήταν η δυνατότητα κατασκευής κοινωνικών κατοικιών (Pollard, 2023).

Μέχρι τη δεκαετία του 2000 οι γαλλικές στεγαστικές πολιτικές ήταν διαφοροποιημένες ως προς τους επαγγελματίες από την πλευρά της προσφοράς. Από τη μία υπήρχαν οι κοινωνικοί ιδιοκτήτες (οργανισμοί HLM, για τους οποίους γίνεται αναφορά στη σχετική ενότητα της παρούσας εργασίας) που παρήγαγαν και διαχειρίζονταν κατ’ αποκλειστικότητα τις κοινωνικές κατοικίες και από την άλλη, οι ιδιώτες κατασκευαστές ακινήτων, που παρήγαγαν κατοικίες για την ελεύθερη αγορά. Αυτή η κατάτμηση απέκλειε νομικά τους ιδιώτες κατασκευαστές από τον τομέα των κοινωνικών κατοικιών (Pollard, 2023).

Στις αρχές της δεκαετίας του 2000 ο νόμος Solidarité et Renouvellement Urbain – SRU που υποχρέωσε τους δήμους να κατασκευάσουν κοινωνικές κατοικίες (Jaupart, 2020· Maaoui, 2023· Mialot, 2020), ώθησε τις τοπικές αρχές να αναζητήσουν νέους τρόπους για την παραγωγή τους, όπως η συμμετοχή των ιδιωτών κατασκευαστών (Pollard, 2023). Αυτή κατέστη εφικτή με τον επαναπροσδιορισμό ενός προϋπάρχοντος ρυθμιστικού μέσου, το οποίο στηρίζεται σε έναν τύπο σύμβασης, που μεταβιβάζει σταδιακά την κυριότητα ενός κτιρίου κατά την ανέγερσή του (Vènte en Etat Future d' Achèvement – VEFA) (Levy, 2021· Pollard, 2023). Ο συγκεκριμένος τύπος σύμβασης προσαρμόστηκε στις συναλλαγές μεταξύ εταιρειών ανάπτυξης και κοινωνικών ιδιοκτητών, για να επιτρέψει στις εταιρείες να πουλούν μέρος ενός έργου σε κοινωνικούς ιδιοκτήτες, ακόμη και πριν ξεκινήσει η κατασκευή του (σχήμα VEFA – HLM). Στη συνέχεια, μετά την αποπεράτωσή τους, οι κατοικίες τίθενται υπό τη διαχείριση των κοινωνικών ιδιοκτητών (Pollard, 2023). Σήμερα, περίπου το ένα τέταρτο των κατοικιών που παράγονται από ιδιωτικές εταιρείες πωλούνται σε κοινωνικούς ιδιοκτήτες, αποτελώντας μια νέα πηγή κέρδους, ακόμη και σε περιόδους λιγότερο δυναμικών αγορών ακινήτων (Pollard, 2023).

Πέρα από τις τοπικές πολιτικές, οι εθνικές πολιτικές έχουν συμβάλει εξίσου στην εδραίωση των εταιρειών ανάπτυξης στον τομέα της κοινωνικής στέγασης (Pollard, 2023). Σημείο αναφοράς αποτέλεσε η κρίση του 2008, η οποία λειτούργησε ως επιταχυντής σε εθνικό επίπεδο για την ιδιωτική παραγωγή κοινωνικών κατοικιών. Ως μέρος του γαλλικού σχεδίου ανάκαμψης της οικονομίας, υλοποιήθηκε ένα πρόγραμμα για την υποστήριξη των εταιρειών κατασκευής ακινήτων, μέσω του οποίου οι κοινωνικοί ιδιοκτήτες αγόρασαν 30.000 κατοικίες από ιδιώτες κατασκευαστές, μια συμφωνία που ωφέλησε τις εταιρείες, οι οποίες αντιμετώπιζαν οικονομικές δυσκολίες την εποχή της κρίσης, επιτρέποντάς τους να πουλήσουν μέρος του απούλητου αποθέματός τους (Pollard, 2023).

Ωστόσο, έχουν κατά καιρούς εκφραστεί αμφιβολίες σχετικά με την ποιότητα και την ανθεκτικότητα των κοινωνικών κατοικιών που κατασκευάζονται από ιδιωτικές εταιρείες. Επίσης, οι θεσμικοί επενδυτές έχουν καταγγελθεί ότι καταστρατηγούν με ευκολία τον κώδικα δημοσίων συμβάσεων και τις διαδικασίες των διαγωνισμών (Pollard, 2023). Επιπλέον, οι διαπραγματεύσεις μεταξύ δημοτικών αρχών, κοινωνικών ιδιοκτητών και κατασκευαστών πριν από τη χορήγηση

οικοδομικής άδειας, αν και κατ' αρχήν απαγορεύονται από το νόμο, καθίστανται ευρέως διαδεδομένες με την ανάπτυξη του μοντέλου VEFA – HLM. Πίσω από τις υποτιθέμενες «ευέλικτες» και «συνεργατικές» διαστάσεις αυτών των διαπραγματεύσεων, κρύβονται ποικίλες σχέσεις σκοπιμότητας και εξουσίας (Pollard, 2023). Κατά συνέπεια, η αύξηση της παραγωγής κοινωνικής κατοικίας από ιδιώτες κατασκευαστές, έχει καταστήσει αναγκαία την εφαρμογή νέων μέτρων και κανονισμών για τη ρύθμιση και τον έλεγχο των δραστηριοτήτων τους (Pollard, 2023).

Γερμανία

Η αργή εξέλιξη της κατασκευής νέων κατοικιών και οι καθυστερήσεις στις διαδικασίες ευνόησαν τις ιδιωτικές εταιρείες ανάπτυξης να αναλάβουν τα ηνία από την πλευρά της προσφοράς σε πολλές γερμανικές πόλεις. Αυτές οι εταιρείες κυριαρχούν στις δραστηριότητες κατασκευής και εκσυγχρονισμού, κατά κύριο λόγο στα ανώτερα τμήματα των αγορών κατοικίας, στοχεύοντας σε υψηλές αποδόσεις (Rink & Egner, 2022).

Μέσω εξαγορών είτε από ιδιώτες ιδιοκτήτες, είτε από μικρότερους επενδυτές και μέσω ιδιωτικοποιήσεων, τόσο μεμονωμένων κατοικιών αλλά και ολόκληρων πρώην δημοσίων επιχειρήσεων στέγασης, οι εταιρείες ανάπτυξης έχουν πλέον εξασφαλίσει σημαντικά μερίδια στα τοπικά στεγαστικά αποθέματα και έχουν εξελιχθεί σε σημαντικούς παίκτες που επηρεάζουν τις τοπικές συμμαχίες και τις πολιτικές αποφάσεις, ως αποτέλεσμα της ισχύος που έχουν αποκτήσει στην αγορά (Rink & Egner, 2022). Στη Γερμανία περίπου το 1,87% του συνολικού στεγαστικού αποθέματος ανήκει πλέον σε θεσμικούς επενδυτές οι οποίοι προσανατολίζονται στη συνεχή βελτίωση της ποιότητας και συνακόλουθα στην αύξηση της αξίας του χαρτοφυλακίου των ακινήτων τους, προσβλέποντας στη μεγιστοποίηση των κερδών τους (Holm, Alexandri & Bernt, 2023).

Ιταλία

Στην περίπτωση της Ιταλίας, όπως περιγράφεται και στη σχετική ενότητα της παρούσας εργασίας, η διείσδυση θεσμικών επενδυτών στην παραγωγή κοινωνικής κατοικίας αποτέλεσε μια σταδιακή διαδικασία, η οποία διευκολύνθηκε από δημοσιονομικές πολιτικές και θεσμικές μεταρρυθμίσεις, που ελήφθησαν κυρίως σε

εθνικό επίπεδο, ενίοτε αντανακλώντας αποφάσεις υψηλότερης κλίμακας, προερχόμενες από την Ε.Ε (Holm κ.ά., 2023).

Οι απόπειρες εμπορευματοποίησης της δημόσιας περιουσίας εντάθηκαν στον απόηχο της οικονομικής κρίσης του 2008, με την έναρξη νέων σχεδίων αποτίμησης της δημόσιας περιουσίας, τα οποία αποσκοπούσαν στην πώληση της από τις τοπικές αρχές για την κάλυψη δημοσιονομικών περιορισμών (Holm κ.ά., 2023). Αρχικά περιελάμβαναν τη μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων κρατικής ιδιοκτησίας στις τοπικές αρχές, με συνακόλουθη την πώληση της τοπικής δημόσιας περιουσίας, για την αντιμετώπιση δημοσιονομικών αναγκών και την προσέλκυση κεφαλαίων σε τοπικά ακίνητα, προσβλέποντας στην προώθηση της αστικής ανάπτυξης (Holm κ.ά., 2023).

Στο πλαίσιο αυτής της μεγάλης κλίμακας εμπορευματοποίησης της δημόσιας γης, οι κοινωνικές κατοικίες χρησιμοποιήθηκαν ως μοχλός για την επιδίωξη της αστικής ανάπτυξης και της συσσώρευσης κεφαλαίου μέσω της παρέμβασης κρατικών, κρατικά ελεγχόμενων και κρατικά χρηματοδοτούμενων παραγόντων. Το νέο καθεστώς περιορισμένου κέρδους στην παραγωγή κοινωνικών κατοικιών προς ενοικίαση, ώθησε τους επενδυτές να αντιμετωπίσουν τη νέα οιονεί αγορά ενοικίασης κατοικιών ως βιώσιμο περιουσιακό στοιχείο για επενδύσεις (Holm κ.ά., 2023). Αυτό τους έδωσε επιπλέον το προνόμιο να επηρεάσουν τη χάραξη της πολιτικής και να συνδέσουν το εγχώριο τραπεζικό σύστημα με τον μη κερδοσκοπικό τομέα της κοινωνικής πρόνοιας. Τα τραπεζικά ιδρύματα άσκησαν πιέσεις στην κυβέρνηση για τη θέσπιση του νομικού πλαισίου (Νόμος 112/2008, Υπουργικό Διάταγμα, 16 Ιουλίου 2009) για τις έμμεσες επενδύσεις σε οικονομικά προσιτή στέγαση και παγίωσαν ένα όλο και πιο δεκτικό περιβάλλον για το ρόλο των θεσμικών επενδυτών στην αστική ανάπτυξη, ιδιαίτερα στην παροχή κοινωνικής στέγασης (Caruso, 2017).

Το 2009 ένα Εθνικό Σχέδιο Στέγασης έθεσε τη βάση για νέες μορφές συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, μέσω της δημιουργίας ενός ενοποιημένου ταμείου επενδύσεων ακινήτων που αποτελείται από ένα εθνικό ταμείο και ένα δίκτυο ιδιωτικών εταιρειών επενδύσεων σε ακίνητη περιουσία, με αντικείμενο κυρίως τη χρηματοδότηση της κοινωνικής στέγασης (Czischke & Van Bortel, 2023). Με βάση το Εθνικό Σχέδιο Στέγασης η ιταλική κρατική τράπεζα Cassa Depositi e Prestiti (CDP) ίδρυσε ένα επενδυτικό ταμείο σε ακίνητα, τη FIA (Fondo

Investimenti per l'Abitare). Αυτό το ταμείο απευθύνεται μόνο σε ειδικευμένους επενδυτές και προορίζεται να αυξήσει την προσφορά κοινωνικών κατοικιών με συγκεκριμένες μέγιστες τιμές ενοικίου και πώλησης. Η Τράπεζα της Ιταλίας ενέκρινε τους Κανόνες Διαχείρισης της FIA το 2010 (Czischke & Van Bortel, 2023). Στόχος είναι η παραγωγή οικιστικών μονάδων σε προσιτές τιμές, που προορίζονται για οικογένειες οι οποίες αδυνατούν μεν να καλύψουν τις στεγαστικές τους ανάγκες με ενοίκια σε τιμές της αγοράς, αλλά ταυτόχρονα διαθέτουν εισοδήματα υψηλότερα από εκείνα που θα τους εξασφάλιζαν το δικαίωμα στη δημόσια στέγαση (Czischke & Van Bortel, 2023). Το μέγεθος του ταμείου είναι περίπου 2 δισ. ευρώ, εκ των οποίων το 1 δισ. ευρώ χρηματοδοτείται από την CDP, 140 εκατ. ευρώ από το Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών και 888 εκατ. ευρώ από τραπεζικούς, ασφαλιστικούς ομίλους και ιδιωτικά συνταξιοδοτικά ταμεία. Η διάρκεια του ταμείου είναι 35 έτη, με ενδεχόμενη πιθανή παράταση για μέγιστη περίοδο επιπλέον 3 ετών (Czischke & Van Bortel, 2023). Η FIA επενδύει τα περιουσιακά της στοιχεία κυρίως σε μετοχές Αμοιβαίων Κεφαλαίων Επενδύσεων σε Ακίνητα (που λειτουργούν σε τοπικό επίπεδο και διαχειρίζονται άλλες εταιρείες διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων μέσω μετοχών) για μέγιστο όριο 80%. Το όριο αυτό αποσκοπεί να παρακινήσει σε επενδύσεις κεφαλαίου τρίτα μέρη εκτός του Ταμείου, επιτρέποντας παράλληλα στη FIA να διατηρεί κυρίαρχη την παρουσία της. Η προβλεπόμενη απόδοση είναι περίπου 3% εξαιρουμένου του πληθωρισμού και προκύπτει από τη μίσθωση των ακινήτων και από την αναπροσαρμογή της αξίας κατά τη διάρκεια της επένδυσης (Czischke & Van Bortel, 2023). Για λογαριασμό της FIA, η CDP έχει δεσμεύσει 1,5 δισ. ευρώ σε 27 τοπικά ταμεία που διαχειρίζονται 9 εταιρείες διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων και παρέχεται υποστήριξη σε 220 έργα σε όλη την Ιταλία για συνολικά 14.000 μονάδες κοινωνικής στέγασης και 6.800 κλίνες σε προσωρινές εγκαταστάσεις κατοικίας και φοιτητικές εστίες (Czischke & Van Bortel, 2023).

Οι κανονιστικές αλλαγές και τα νέα εργαλεία στον χωροταξικό σχεδιασμό τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο διευκόλυναν τον ρόλο των θεσμικών επενδυτών, καθόσον νομιμοποίησαν και επισημοποίησαν τον ρόλο τους στο σχεδιασμό και την υλοποίηση αστικών μετασχηματισμών (Holm κ.ά., 2023). Οι συνεργασίες δημόσιου και ιδιωτικού τομέα προσέλκυσαν περαιτέρω διεθνείς θεσμικές επενδύσεις στην αστική ανάπλαση. Επιπλέον, η εισαγωγή ποσοστώσεων

στην κοινωνική στέγαση και η δυνατότητα να καταφύγουν στη λεγόμενη «νομισματοποίηση» των κοινωνικών κατοικιών (η εφάπαξ καταβολή χρηματικού ποσού αντί της κατασκευής του προσυμφωνημένου ποσοστό κοινωνικών κατοικιών) προσέλκυσε θεσμικούς επενδυτές στην παραγωγή κοινωνικής κατοικίας, ως απαραίτητο βήμα για την προώθηση μεγαλύτερων έργων (Holm κ.ά., 2023).

Οι επενδύσεις των Αμοιβαίων Κεφαλαίων Επενδύσεων Ακίνητης Περιουσίας την οιονεί αγορά κοινωνικών κατοικιών στηρίχθηκαν σε στρατηγικές διαχείρισης ακινήτων όπως οι περιγραφόμενες παρακάτω, για να επιτύχουν ελαχιστοποίηση του κινδύνου αθέτησης υποχρεώσεων από την πλευρά των ενοικιαστών και ασφαλή οικονομικά έσοδα (Holm κ.ά., 2023):

- Μεμονωμένα συμβόλαια ενοικίασης
- Επιλεγμένες κοινωνικές ομάδες
- Διαφορετικές διάρκειες ενοικίασης,

Τα συμβόλαια ενοικίασης ακινήτων στην οιονεί αγορά κοινωνικής κατοικίας που θεσπίστηκαν με το νέο νομικό πλαίσιο, μετατράπηκαν σε κρίσιμα εργαλεία για τη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας της κοινωνικής στέγασης, που χρηματοδοτείται από τα Αμοιβαία Κεφαλαία Επενδύσεων Ακίνητης Περιουσίας (Holm κ.ά., 2023). Η ικανότητά τους να ανταποκρίνονται σε χαμηλούς εσωτερικούς ρυθμούς απόδοσης, ήταν η κινητήρια δύναμη για τη διείσδυση θεσμικών επενδυτών στην προσφορά κοινωνικής στέγης στην Ιταλία. Ταυτόχρονα, η δυνατότητα ενσωμάτωσης επιπρόσθετων επιλογών, όπως η αγορά κατοικίας μέσω ενοικίου και η προσφορά κατοικιών προς πώληση στις τιμές της οιονεί αγοράς, με παράλληλη τη διάθεση αποθέματος ακινήτων (οικιστικών και μη) προς πώληση ή μίσθωση σε τιμές της ελεύθερης αγοράς, επέτρεψε στους θεσμικούς επενδυτές να ελαχιστοποιήσουν περαιτέρω τους χρηματοοικονομικούς κινδύνους, αυξάνοντας σημαντικά τις αποδόσεις τους (Holm κ.ά., 2023). Επίσης, η ρήτρα χρονικής διάρκειας ενοικίασης των νέων κοινωνικών κατοικιών παρέχει στους θεσμικούς επενδυτές το προνόμιο να ρευστοποιούν κατοικίες μετά από ένα χρονικό πλαίσιο 8 έως 30 ετών, εάν τα έσοδα είναι μικρότερα από τον αναμενόμενο στόχο. Οι επενδύσεις στην οιονεί αγορά κοινωνικής κατοικίας εξυπηρέτησαν συν τοις άλλοις και τον στόχο του ιταλικού κράτους να τονώσει τον κατασκευαστικό κλάδο ο οποίος βρισκόταν σε ύφεση, ως κινητήρια δύναμη για τη βιομηχανική ανάπτυξη, αλλά αυτό δεν επέφερε την

προσδοκώμενη αύξηση της προσφοράς κοινωνικών κατοικιών προς ενοικίαση (Caruso, 2017).

Οι θεσμικοί επενδυτές εισήλθαν και εδραιώθηκαν στον χώρο της κοινωνικής στέγασης εκμεταλλευόμενοι την ανάγκη αντιμετώπισης κοινωνικών προβλημάτων (όπως η πρόσβαση στη στέγαση για ορισμένες κοινωνικές ομάδες) σε ένα πλαίσιο κρατικής περιστολής δαπανών (Holm κ.ά., 2023). Η παρουσία τους μετατόπισε σταδιακά και το επίκεντρό της κοινωνικής κατοικίας, μεταβαίνοντας από τις στεγαστικές ανάγκες όσων παραδοσιακά θα δικαιούνταν δημόσια στέγαση, σε εκείνους που θα ήταν επιλέξιμοι για τις λύσεις της οιονεί αγοράς, ενώ ταυτόχρονα, τα όρια μεταξύ τους γίνονται όλο και πιο δυσδιάκριτα (Holm κ.ά., 2023).

Ολλανδία

Το 2019, ολλανδική η κυβέρνηση υπερτόνισε τον κρίσιμο ρόλο των ιδιωτών επενδυτών στην προσφορά κατοικιών προς ενοικίαση, απευθύνοντας έκκληση στους «καλούς» επενδυτές να παρέχουν «μακροπρόθεσμο κεφάλαιο», για να επενδύσουν στο μεσαίο εισοδηματικά τμήμα του πληθυσμού (Hochstenbach, 2023). Αυτά τα μέτρα, όχι μόνο στήριξαν την παραγωγή ιδιωτικά ενοικιαζόμενων κατοικιών, αλλά προώθησαν επίσης τις μετατροπές από ιδιοχρησία σε ενοικίαση (keep to let), οι οποίες δεν αυξάνουν μεν τη συνολική προσφορά, αλλά μετατοπίζουν τη στέγαση από τον ένα τύπο (ιδιοκατοίκησή) στον άλλο (ιδιωτικό ενοίκιο), διευρύνοντας τις ευκαιρίες στέγασης των μεσαίων στρωμάτων (Hochstenbach, 2023).

Η κατασκευή ιδιωτικών κατοικιών προς μίσθωση ενισχύθηκε περαιτέρω από την επικράτηση πρακτικών της αγοράς στον σχεδιασμό, τον προγραμματισμό και την ανάπτυξή τους. Παρόλο που το κράτος διαμορφώνει τι θα χτιστεί, ο τύπος και η τιμολόγηση των προσφερόμενων κατοικιών, εξαρτάται όλο και περισσότερο από ιδιωτικές επενδύσεις, καθώς τα δημόσια κεφάλαια σταδιακά περικόπτονται. Συνεπώς, το ιδιωτικό κεφάλαιο διαδραματίζει ολοένα και καταλυτικότερο ρόλο στη χρηματοδότηση της κατασκευής νέων κατοικιών (Hochstenbach, 2023). Ειδικότερα, η κατασκευή κατοικιών προς ενοικίαση από μεγάλα ιδρύματα, ιδιωτικά κεφάλαια, επενδυτικά καταπιστεύματα και συνταξιοδοτικά ταμεία λαμβάνει ολοένα και ευρύτερη έκταση, καθώς θεωρούνται σταθεροί εταίροι με μακροπρόθεσμα κεφάλαια και επενδυτικούς ορίζοντες (Hochstenbach, 2023).

Στην περίπτωση της Ολλανδίας η κυβέρνηση επεδίωξε με συντονισμένες ενέργειες να προσελκύσει μια σειρά από επενδυτές και ιδιώτες ιδιοκτήτες, για να αναπτύξουν νέες ενοικιαζόμενες κατοικίες (build to rent), καθώς και να αγοράσουν υπάρχοντα αποθέματα προς εκμετάλλευση (buy to let) (Hochstenbach, 2023). Αυτές οι επιλογές μίσθωσης απευθύνονται συνήθως σε πληθυσμιακές ομάδες προερχόμενες από ξένες χώρες, που δεν διαθέτουν επαρκές εισόδημα, αποταμιεύσεις και σταθερή απασχόληση ώστε να προβούν σε αγορά κατοικίας, ενώ οι εναλλακτικές λύσεις κοινωνικής μίσθωσης έχουν απαξιωθεί. Αντίστοιχα, το κεφάλαιο στράφηκε στην ενοικίαση κατοικιών, σε αναζήτηση επαρκών και σταθερών αποδόσεων. Ωστόσο, η πολιτική αυτή διαδραμάτισε κεντρικό ρόλο και στη δυναμική της μεσαίας τάξης, διότι ενώ οι επενδύσεις σε κατασκευή προς ενοικίαση (build to rent) αύξησαν την προσφορά, η προώθηση της αγοράς προς ενοικίαση (buy to let) υπονόμευσε περαιτέρω την ικανότητά της να αποκτήσει ιδιόκτητη κατοικία (που εξακολουθεί να προτιμάται ιδεολογικά). Ταυτόχρονα, τα ραγδαία αυξανόμενα ενοίκια κατέστησαν τον ιδιωτικό τομέα ενοικίασης απρόσιτο για πολλά νοικοκυριά της μεσαίας τάξης (Hochstenbach, 2023).

Όπως αναλύθηκε και στην αντίστοιχη ενότητα της παρούσας εργασίας, η ανάπτυξη των ιδιωτικών μισθώσεων την τελευταία δεκαετία οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στις υποστηρικτικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν. Στοιχεία από τη Στατιστική Υπηρεσία της Ολλανδίας δείχνουν ότι χορηγήθηκαν περίπου 120.000 άδειες για την κατασκευή ενοικιαζόμενων κατοικιών από εταιρείες ανάπτυξης (συνήθως μεγαλύτερους θεσμικούς επενδυτές) μεταξύ 2012 και 2021, δηλαδή περίπου το 22% των συνολικών αδειών. Στις τέσσερις μεγαλύτερες πόλεις της χώρας, οι ενοικιαζόμενες κατοικίες από εταιρείες ανάπτυξης αντιπροσώπευαν ακόμη και το 41% (37.000 κατοικίες) όλων των οικοδομικών αδειών που χορηγήθηκαν κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου (Hochstenbach, 2023).

Το κτηματολόγιο της Ολλανδίας εκτιμά ότι η αγορά προς ενοικίαση (buy to let) ήταν η αιτία για την περαιτέρω ανάπτυξη του ιδιωτικού τομέα ενοικίασης κατά περίπου 75.000 κατοικίες μεταξύ 2009 και 2019. Σε αυτές τις αγορές συμβλήθηκε ένα ευρύ φάσμα ιδιοκτητών, από ιδιώτες μικρής κλίμακας και μικρές εταιρείες έως μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες. Επιπλέον, 62.000 ακόμα κατοικίες μετατράπηκαν από ιδιοκατοίκηση σε ιδιωτική ενοικίαση (keep to let) (Hochstenbach, 2023).

Σουηδία

Από το 2011 και έπειτα αλλαγές στο νομοθεσία της Σουηδίας, επέβαλαν στις δημοτικές εταιρείες στέγασης να λειτουργούν σύμφωνα με «επιχειρηματικές» αρχές, δηλαδή να αποφέρουν κέρδη. Δεδομένου ότι έως τότε ο τομέας της συνεταιριστικής στέγασης είχε σε μεγάλο βαθμό κορεστεί, αυξήθηκαν οι πωλήσεις σε ιδιωτικές εταιρείες στέγασης. Από μελέτες που έχουν διεξαχθεί, προκύπτει ότι σχεδόν το ένα πέμπτο των πωλήσεων έγινε μετά το 2011 (Holm κ.ά., 2023). Έκτοτε ο τομέας της ενοικίασης κατοικιών διέρχεται φάση «εμπορευματοποίησης», όπου επιχειρήσεις εισηγμένες στο χρηματιστήριο αγοράζουν μετοχές από τις δημοτικές εταιρείες στέγασης ή από ευκαιριακούς, βραχυπρόθεσμους θεσμικούς επενδυτές και άλλους ιδιώτες ιδιοκτήτες (Holm κ.ά., 2023). Για τη Σουηδία γενικά μπορεί να ειπωθεί ότι οι θεσμικοί επενδυτές ή οι θεσμικά υποστηριζόμενες εταιρείες επεκτείνονται είτε μέσω ιδιωτικοποιήσεων είτε μέσω μεταβιβάσεων ακινήτων μεταξύ ιδιωτικών φορέων (Holm κ.ά., 2023). Σε σχέση με το συνολικό απόθεμα κατοικιών, το 2,45% αυτών ανήκουν πλέον σε θεσμικούς επενδυτές. Το ποσοστό αυτό είναι σημαντικά, υψηλότερο και ξεπερνά το 14% στην περίπτωση κατοικιών που διατίθενται προς ενοικίαση (Holm κ.ά., 2023).

Οι θεσμικοί επενδυτές στη Σουηδία, ιδιαίτερα οι εταιρείες με μεγάλα στεγαστικά αποθέματα, έχουν σημαντικά κέρδη λόγω οικονομίων κλίμακας, όπου το κόστος μειώνεται μέσω της τυποποίησης, της αυτοματοποίησης και της ψηφιοποίησης. Συνακόλουθη αυτών είναι η χαμηλή ποιότητα κτιρίων και υπηρεσιών, οι οποία εγείρει παράπονα ως προς το βαθμό συντήρησης και επισκευής (Holm κ.ά., 2023).

Επίσης, οι θεσμικοί επενδυτές χρησιμοποιούν τις ανακαινίσεις ως βασική επενδυτική τους στρατηγική (UN Economic Commission for Europe, 2021), αλλά καταφεύγουν κατά κύριο λόγο σε μικρής κλίμακας και επιφανειακές ανακαινίσεις, που εντοπίζονται στο εσωτερικό των διαμερισμάτων και δεν περιλαμβάνουν δομική συντήρηση ή επισκευή. Η πολιτική αυτή σχετίζεται άμεσα με το σουηδικό σύστημα αξιών χρησιμότητας, που δεν επιτρέπει αύξηση του ενοικίου για επισκευή του κτιρίου ή για μέτρα περιβαλλοντικής προστασίας, αλλά για παροχές, όπως νέες συσκευές, θέρμανση δαπέδου, νέα κουζίνα κλπ. (Holm κ.ά., 2023). Αυτής της μορφής οι ανακαινίσεις είναι ιδιαίτερα συνηθισμένες στις γειτονιές του Million Homes

(Miljonprogrammet – MP, για το οποίο γίνεται εκτενέστερη αναφορά στο Παράρτημα Ι) όπου τα κτίρια είναι παλαιά και παραμελημένα. Ωστόσο ως παρεμβάσεις είναι περιορισμένες και ανεπαρκείς και δεν λύνουν το πρόβλημα της πλημμελούς και καθυστερημένης συντήρησης του κτιριακού αποθέματος (Holm κ.ά., 2023).

Ταυτόχρονα και δεδομένου του μεριδίου των θεσμικών επενδυτών στην αγορά, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη γενική άνοδο των επιπέδων των ενοικίων. Χαρακτηριστικό είναι ότι μια μικρής έκτασης εσωτερική ανακαίνιση ενδέχεται να επιφέρει αύξηση από 30% έως 60% στην τιμή του ενοικίου (Holm κ.ά., 2023).

Ενώ μέχρι στιγμής οι θεσμικοί επενδυτές δεν είχαν ενιαία στρατηγική δημοσίων σχέσεων ή απαιτήσεις, το 2022 και το 2023 εμφανίστηκε ένα σημείο καμπής, όταν αρκετοί ιδιώτες ιδιοκτήτες ζήτησαν ιστορικά υψηλή αύξηση των μισθωμάτων, περίπου 10% στις ετήσιες διαπραγματεύσεις (Holm κ.ά., 2023). Συνήθως τα ενοίκια μετά τις διαπραγματεύσεις αυξάνονται περίπου 1 – 2 % (εξαιρούνται οι αυξήσεις ενοικίων έπειτα από ανακαινίσεις και όταν δίνονται επιπλέον παροχές). Στην πρώτη γραμμή αυτού του αιτήματος ήταν οι θεσμικοί ιδιοκτήτες. Μετά από πολύμηνες διαπραγματεύσεις επιτεύχθηκαν συμφωνίες γύρω στο 5%. Ωστόσο, τον Απρίλιο του 2023, μεγάλοι θεσμικοί επενδυτές απαίτησαν επαναδιαπραγμάτευση, προτείνοντας να προστεθεί επιπλέον 2% από τον Ιούλιο του 2023 (Holm κ.ά., 2023). Η Σουηδική Ένωση Ενοικιαστών ξεκίνησε εκστρατεία ενάντια στο αίτημα, καλώντας τα μέλη και τους ενοικιαστές να συμμετάσχουν σε δημόσιες διαμαρτυρίες. Ενώ νομικά η Σουηδική Ένωση Ενοικιαστών υποχρεούται να επαναδιαπραγματευτεί, τα αιτήματα για επαναδιαπραγμάτευση είναι εξαιρετικά σπάνια και δεν έχουν λάβει χώρα εδώ και δύο δεκαετίες (Holm κ.ά., 2023).

Τα τελευταία χρόνια, επίσης, έχει εκκινήσει δημόσιος διάλογος τόσο από τα κινήματα βάσης, όσο και από ακαδημαϊκούς κύκλους και τη Σουηδική Ένωση Ενοικιαστών (Holm κ.ά., 2023). Στο Επίκεντρο αυτής της συζήτησης βρέθηκαν οι ανακαινίσεις, οι οποίες έχουν επικριθεί τόσο για τις δημόσιες όσο και για τις ιδιωτικές κατοικίες. Οι μελετητές έχουν δανειστεί τον όρο «renovictions» (renovation, conviction) από Καναδούς ακτιβιστές για να σηματοδοτήσουν τις καταστροφικές συνέπειες που επιφέρουν, τόσο στους ενοικιαστές, όσο και στην κοινωνική γεωγραφία των σουηδικών πόλεων, οι αυξήσεις των ενοικίων οι οποίες επιβάλλονται

κατόπιν των ανακαινίσεων (Holm κ.ά., 2023). Στο πλαίσιο αυτό, ξεκίνησε μια συζήτηση για τον ρόλο των μεγαλύτερων θεσμικών ιδιοκτητών. Σε μια γειτονιά των MP στη Στοκχόλμη οι ένοικοι απαίτησαν την απαλλοτρίωση της Victoriahem (μεγάλος θεσμικός επενδυτής) λόγω αμέλειας. Στο Μάλμε, ακτιβιστές ζήτησαν επίσης πάγωμα των ενοικίων. Συνολικά, θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ότι η σχέση μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών, των ενοικιαστών και των θεσμικών ιδιοκτητών έχει γίνει ακόμη πιο τεταμένη στο πλαίσιο του παγκόσμιου πληθωρισμού και των αυξανόμενων επιτοκίων (Holm κ.ά., 2023).

Οι κανονισμοί της αγοράς κατοικίας στη Σουηδία δεν έχουν αναπτυχθεί για να στοχεύουν στους θεσμικούς ιδιοκτήτες. Ωστόσο, η σημερινή επιρροή αυτών των ιδιοκτητών έχει στρέψει μεγαλύτερη προσοχή στην ανεπάρκεια του υπάρχοντος πολιτικού και νομικού πλαισίου (Holm κ.ά., 2023).