

## Образложење

### I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставно-правни основ за доношење овог закона налази се у одредбама члана 72. став 1. тач. 4, 6, 8, 9. и 12. Устава Републике Србије којим је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем социјалне сигурности, основне циљеве и правце регионалног и социјалног развоја, социјалне заштите, политику и мере за усмеравање и подстицање развоја, својинске и облигационе односе и друге односе који су од интереса за Републику Србију у складу са Уставом.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Националном стратегијом за решавање питања избеглих и интерно расељених лица (2002.) и Стратегијом смањења сиромаштва (2003.) Влада је у делу који се односи на стамбене проблеме, декларативно отворила поље државне подршке становању, односно у свом ширем значењу, сферу социјалног становања. Ова опредељења су у складу са основним људским правима садржаним у Социјалној повељи Савета Европе (ревидована верзија од 1996.). У том смислу, као један од основних институционалних предуслова за развој социјалног становања, предвиђено је формирање Републичке агенције за становање. Задатак Агенције је прикупљање и усмеравање буџетских и других средстава ради подршке становништву које није у могућности да на тржишту реши своје стамбене потребе.

На основу истих опредељења, конципиран је и део Програма решавања становања и трајне интеграције избеглица у Србији (СИРП) као донација италијанске владе од 15. мил. евра а спроводи га Програм Уједињених нација за људска насеља - УН ХАБИТАТ заједно са министарством надлежним за послове урбанизма и грађевина и седам градова и општина Србије. Један од циљева, али и претпоставка реализације овог програма, је формирање централне институције (Агенције) који ће примати средства од ануитета субвенционисаних кредита за финансирање изградње станова. Компонента тог програма је институционална реформа стамбеног сектора, посебно у сфери непрофитног, или социјалног становања. У том смислу, у току припремних активности, 2003. године, у складу са предвиђеним развојним опредељењима дошло је до формирања и првих локалних (градских) стамбених агенција, у Крагујевцу и Нишу, насталих трансформацијом постојећих фондова солидарне стамбене изградње. Овакве непрофитне стамбене организације представљају поред републичке Агенције други конститутивни елемент савременог институционалног оквира система непрофитног (социјалног) становања.

Потреба за институционалном реформом у сфери становања убрзана је и актуелним измена пореских закона, и то:

- Законом о престанку важења Закона о порезу на фонд зарада («Сл. гласник РС» број 35/04), почев од 01.07.04. престаје обавеза издвајања средстава ради финансирања солидарне стамбене изградње, за сада јединог организованог вида друштвене бриге у сфери становања, чиме се аутоматски отпочиње процес гашења локалних Фондова солидарне стамбене изградње;

- Средства (према закону који је престао да важи) која су по овом основу издвајана и усмеравана у солидарну стамбену изградњу (социјално становање) износила су од 0,3% до 1,0% од укупног фонда зарада (690-2.300 милиона динара);

- Законом о порезу на додату вредност («Сл. Гласник РС» бр. 84/04 и 86/04) целокупна стамбена изградња се оптерећује са додатних 18% пореза, те се јавља нужност диференцирања тржишног и нетржишног (социјалног) становања после чега ће моћи да се диференцирају и адекватне пореске стопе, односно субвенције.

- Поред вакуума у финансирању и гашења институција, јавља се и додатни проблем пријема и трошења средстава које ће наредних година приходовати локалне самоуправе по основу анuitета од откупљених станова солидарности. Ова средства су значајна у великим градовима.

Наведене последице условиле су потребу хитног проналажења адекватног решења чиме би се значајно убрзао предвиђени процес институционалних реформи у стамбеном сектору тако да он постаје приоритет, како Владе, тако и локалних управа.

### **III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

У поглављу I. **“Уводне одредбе”**, чланом 1.- утврђен је предмет Закона тако што су наведене групе односа који ће њиме бити уређени.

Чланом 2. - ближе је објашњен појам **“социјално становање”** чије значење није на обавезујући начин утврђено у неком другом пропису, а за потребе правилне примене и разумевања решења садржаних у овом закону неопходна је његова прецизна дефиниција.

У члану 3. - предвиђено је доношење Националне стратегије социјалног становања а у циљу реализације утврђене националне стамбене политике.

Чланом 4. - прописана је надлежност јединица локалне самоуправе у области социјалног становања која се односи нарочито на доношење локалних стамбених стратегија и одговарајућих програма као и на обавезно вођење регистра станова.

У поглављу II. **“Национална стратегија социјалног становања”**, чланом 5.- предвиђено је да се Национална стратегија социјалног становања доноси за територију Републике Србије којом се одређују дугорочни циљеви развоја социјалног становања у складу са укупним економским и социјалним развојем, извори и начин обезбеђивања средстава за подстицање развоја социјалног становања и други елементи од значаја за остваривање циљева развоја социјалног становања. Такође је предвиђено да Стратегију доноси Влада Републике Србије стим што ће министар надлежан за стамбене послове, у складу са овлашћењем из члана 6. ближе прописати садржину, начин и поступак израде ове стратегије.

У поглављу III. "Програми социјалног становања" чл. 7. и 8. прописана је обавеза доношења дугорочног, средњорочног и годишњег програма а ради реализације Националне стратегије социјалног становања.

У поглављу IV. "Средства за социјално становање" чл. 9. и 10. утврђени су извори обезбеђења средстава као и коришћење средстава за социјално становање.

У поглављу V. "Републичка агенција за становање", чл. 11. и 12. уређено је оснивање Републичке агенције за становање као јавне агенције. Циљ оснивања Агенције је стварање, односно обезбеђивање услова за подстицање одрживог развоја социјалног становања, обезбеђивање и коришћење средстава за намене утврђене овим законом, као и друга питања од значаја за рад Агенције.

У поглављу VI. "Непрофитне стамбене организације" у члану 13. утврђени су општи услови које непрофитне стамбене организације морају да испуњавају за обављање послова утврђених овим законом. Предвиђена је могућност да послове којима ће се омогућити решавање стамбених проблема домаћинстава која то не могу обезбедити на слободном тржишту, могу под прописаним условима обављати и друге организације као што су, примера ради, стамбене задруге и др. с тим што морају бити уписане у посебан регистар непрофитних стамбених организација (члан 14).

Чланом 15.\* прописано је да једна или више општина могу основати непрофитну стамбену организацију - стамбену агенцију а ради обезбеђивања услова за социјално становање, коришћења средстава за намене утврђене овим законом и припреме годишњег програма, као и коришћења преосталих средстава фонда солидарне стамбене изградње.

Чл. 16. и 17. уређена је и делатност општинских стамбене агенције као и извори средстава за њено оснивање и рад.

У поглављу VII. "Прелазне и завршне одредбе" утврђена су прелазна решења која ће се примењивати док се не стекну услови за примену решења у целини, садржаних у овом закону. Предвиђено је да Влада донесе оснивачки акт Републичке агенције за становање у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона.

#### **IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона потребна су посебна финансијска средства у буџету Републике Србије и то за оснивање и почетак рада Републичке агенције за становање средстава у висини од око 12.500.000 динара (плате и накнаде запослених, набавка основних средстава, потрошног материјала, текућих поправки, службених путовања и других непланираних трошкова).

Поред ових средстава значајна средства за рад Агенције, односно за финансирање социјалног становања притицала би и из иностраних специјализованих извора, као што је кредит Банке за развој Савета Европе. Један од предуслова реализације овог кредита је управо оснивање одговарајуће републичке

институције за становање, која би обављала стручне послове везане за техничке детаље припреме одговарајућег пројекта, контроле реализације пројекта на локалном нивоу, као и повраћаја средстава у дужем временском периоду (ови кредити су обично на 10-15 година). У случају реализације оваквог кредита преко Агенције за становање, практично не би било потребно издвајати никаква додатна средства из буџета, мимо формалног оснивачког улога.

Привремено, док се не обезбеде средства из буџета Републике Србије, донација и кредита, део средстава за оснивање и почетак рада Агенције би се обезбедио из средстава – ресурса Министарства за инфраструктуру. Стручне, техничке и финансијске послове у том периоду обављало би Министарство за инфраструктуру.