

**Κείμενο
πολιτικής:
Για το δικαίωμα
στην οικονομικά
προσιτή
ενοικιαζόμενη
κατοικία**

Ιούνιος 2022

**Policy Paper
ON
ETERON**

Ερευνητική Ομάδα

Δήμητρα Σιατίτσα
Δρ. αρχιτεκτονικής-πολεοδομίας,
Ερευνήτρια σε θέματα
κατοικίας και πόλης

Στεφανία Γυφτοπούλου
Αρχιτέκτων-Πολεοδόμος

Δημήτρης Μπαλαμπανίδης
Δρ. πολεοδόμος-γεωγράφος,
Ερευνητής σε θέματα
κατοικίας και μετανάστευσης

Εύα Παπατζανή
Υπ. Δρ. & Ερευνήτρια σε θέματα
μετανάστευσης και μελέτης
της πόλης

Προτεινόμενη βιβλιογραφική **αναφορά:**

Σιατίτσα Δ.
Γυφτοπούλου Στ.
Μπαλαμπανίδης Δ.
Παπατζανή Ε. (2022) Κείμενο
πολιτικής: Για το δικαίωμα στην
οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη
κατοικία, Eteron - Ινστιτούτο για την
Έρευνα και την Κοινωνική Αλλαγή,
Αθήνα 2022.

Περίληψη

Το παρόν κείμενο πολιτικής εστιάζει στην επισφάλεια στον ενοικιαζόμενο στεγαστικό τομέα στην Ελλάδα, επισφάλεια που εντείνεται από επιχειρηματικές δραστηριότητες στο οικιστικό απόθεμα και την απουσία κοινωνικής στεγαστικής πολιτικής. Καταγράφει τα κύρια προβλήματα που έχουν προκύψει στην ενοικιαζόμενη στέγη και τις βασικές αιτίες στις οποίες αποδίδεται η έλλειψη οικονομικά προσιτής και ποιοτικής κατοικίας προς ενοικίαση. Αναπτύσσει αρχικά μία σύντομη ιστορική επισκόπηση της εξέλιξης του ενοικιαζόμενου τομέα στην Ελλάδα και των δημόσιων πολιτικών ρύθμισής του. Αναφέρεται σε πτυχές του δημόσιου διαλόγου που πρόσφατα άνοιξε στην Ελλάδα για το ζήτημα των ενοικίων. Παρουσιάζει τη σχετική συζήτηση στην Ευρώπη και αναφέρεται σε καλές πρακτικές και πρόσφατες προσπάθειες αντιμετώπισης της μειωμένης προσφοράς και της αύξησης του κόστους της ενοικιαζόμενης κατοικίας. Τέλος, διατυπώνει προτάσεις και αιτήματα πολιτικής για την αντιμετώπιση της στεγαστικής επισφάλειας, αναδεικνύοντας ευκαιρίες άμεσης παρέμβασης στο τομέα των ενοικίων αλλά και την αναγκαιότητα μακροπρόθεσμων μέτρων και σχεδίου πολιτικής για τη στέγαση, συζητώντας τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των διαφορετικών επιλογών παρέμβασης. Το κείμενο πολιτικής επιδιώκει να αναδείξει βασικές αιχμές του ζητήματος στο ελληνικό πλαίσιο και να αποτελέσει πηγή γνώσης και πλαισίωσης αιτημάτων για το δικαίωμα στην κατοικία και τη διεκδίκηση πολιτικών για τον ενοικιαζόμενο τομέα.

Σελ	Περιεχόμενα
5	Βασικά σημεία/Key messages
8	1. Εισαγωγή: Ενοίκια στα ύψη
13	2. Ο ενοικιαζόμενος τομέας στην Ελλάδα
15	2.1 Βασικά μεγέθη και ιστορική εξέλιξη του ενοικιαζόμενου τομέα
19	2.2 Πολιτικές ελέγχου των ενοικίων στην Ελλάδα: Υφιστάμενη εμπειρία
23	2.3 Ποιοι είναι οι ιδιοκτήτες/ριες της ενοικιαζόμενης κατοικίας;
26	2.4 Με ποιο πλαίσιο ρυθμίζονται οι μισθώσεις στον ενοικιαζόμενο τομέα;
29	2.5 Τι δημόσιες πολιτικές υπάρχουν για τον ενοικιαζόμενο τομέα;
32	2.6 Πώς (επαν)έρχεται το ζήτημα στον δημόσιο διάλογο;
35	3. Η ευρωπαϊκή συζήτηση και πολιτικές
37	3.1 Προτεινόμενες πολιτικές
45	3.2 Καλές πρακτικές
53	4. Προτάσεις πολιτικής για το ελληνικό πλαίσιο
56	4.1 Τι δυσκολεύει τα πράγματα στην Ελλάδα;
59	4.2 Κατευθύνσεις δημόσιας πολιτικής και προτεινόμενο πλέγμα παρεμβάσεων
63	1. Επιδότηση ενοικίου
66	2. Έλεγχος ενοικίων
69	3. Έλεγχος κτηματομεσιτικής αγοράς
70	3.1 Ρύθμιση των βραχυχρόνιων μισθώσεων
72	3.2 Έλεγχος επενδύσεων και τάσεων χρηματοπιστωτικής της κατοικίας
74	4. Κοινωνική και οικονομικά προσιτή κατοικία στο υφιστάμενο απόθεμα
78	5. Αύξηση του αποθέματος κοινωνικής και υποστηριζόμενης ενοικιαζόμενης κατοικίας
81	6. Προστασία και ενδυνάμωση ενοικιαστών/ριών
83	Δείκτης κοινωνικής αποδοχής και ωριμότητας
85	5. Επίλογος
89	Αναφορές

10 Βασικά Σημεία

- 1 Το ζήτημα της πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία στην Ελλάδα, αυτή την περίοδο αναδύεται ως ένα από τα πιο κεντρικά κοινωνικά ζητήματα που χρήζουν άμεσης παρέμβασης.
- 2 Τα ιδιαίτερα, ιστορικά διαμορφωμένα, χαρακτηριστικά της στέγασης και της στεγαστικής πολιτικής στην Ελλάδα συχνά χρησιμοποιούνται ως πρόσχημα και αποτελούν εμπόδιο στην εμβάθυνση της σχετικής συζήτησης για το ζήτημα των ενοικίων, είτε σε επίπεδο δημόσιου διαλόγου είτε σε επίπεδο πολιτικής. Μοιάζει το ζήτημα του ενοικιαζόμενου τομέα κατοικίας και της πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία να παραμένει «αόρατο».
- 3 Το έλλειμμα δημόσιας πολιτικής για την κατοικία που χαρακτηρίζει την Ελλάδα, σε αντίθεση με άλλες χώρες της Ευρώπης, συνίσταται στην **ύπαρξη μηδενικού κοινωνικού, δημόσιου ή μη κερδοσκοπικού προσιτού οικιστικού αποθέματος**, την **απουσία αρμόδιου φορέα για τη στεγαστική πολιτική** και την **απουσία θεσμικού πλαισίου** που να εξειδικεύει τη συνταγματική επιταγή για το δικαίωμα στην κατοικία.
- 4 Όπως δείχνουν οι σημαντικές εξελίξεις στον στεγαστικό τομέα, διαφαίνεται ότι ένα μεγάλο τμήμα του πληθυσμού θα εξαρτάται από τον ιδιωτικό ενοικιαζόμενο τομέα για τη στέγασή του. Υπό αυτό το πρίσμα είναι επιτακτική η δημόσια παρέμβαση για την μετατροπή του ενοικιαζόμενου τομέα σε μια οικονομικά προσιτή, αξιοπρεπή και ασφαλή εναλλακτική στεγαστική επιλογή.
- 5 Είναι πλέον σαφές ότι η πολιτική απελευθέρωσης της λειτουργίας της αγοράς και η μείωση των δημόσιων επενδύσεων στην κατοικία έχουν οδηγήσει τα κράτη σε αδιέξοδο. Οι συστάσεις και οι προσπάθειες συντονισμού της ΕΕ έχουν ενταθεί μετά το 2020, ενώ σε πολλές χώρες και πόλεις της Ευρώπης γίνονται σημαντικές δημόσιες παρεμβάσεις για την αύξηση της προσφοράς κοινωνικής και οικονομικά προσιτής κατοικίας.
- 6 Για να μπορέσει να είναι αποτελεσματική και βιώσιμη η πολιτική για την οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία χρειάζεται η ενεργοποίηση της δημόσιας παρέμβασης ταυτόχρονα σε πολλαπλά μέτωπα, μέσα από ένα σύνθετο πλέγμα πολιτικών που εμπεριέχουν τόσο μέτρα άμεσης εφαρμογής, όπως η επιδότηση ενοικίου και ο έλεγχος της αγοράς, αλλά και μεσο-μακροπρόθεσμες πολιτικές για την αύξηση της οικονομικά προσιτής κατοικίας, στο πλαίσιο ενός συνολικού σχεδίου για πολιτικής για τη στέγη.
- 7 Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, επανέρχεται όλο και περισσότερο η ανάγκη για τον έλεγχο των ενοικίων, ως ένα μέτρο άμεσης παρέμβασης σε αγορές ενοικίων με έντονες αυξητικές τάσεις στις τιμές. Παρά τις όποιες επιφυλάξεις, η πρόσφατη εφαρμογή διαφορετικών μορφών ελέγχου ενοικίου, για την αντιμετώπιση της «έκτακτης συνθήκης» την περίοδο της πανδημίας, αποδεικνύει τη δυνατότητα που υπάρχει, όταν υπάρχει και η σχετική πολιτική βούληση.
- 8 Η ενεργοποίηση του υφιστάμενου οικιστικού και αδρανούς κτιριακού αποθέματος, που ανήκει σε ιδιώτες, σε κοινωνικούς φορείς και το ευρύτερο δημόσιο, αποτελούν κύριο άξονα για τη μεσοπρόθεσμη αύξηση της προσφοράς οικονομικά προσιτής κοινωνικής κατοικίας.

- 9 Παράλληλα, είναι απαραίτητη η ανάπτυξη μηχανισμών, η διαμόρφωση συμμαχιών και συμπράξεων, και ο εξοπλισμός των δημόσιων και δημοτικών φορέων για τη δημιουργία, σε βάθος χρόνου, ενός μη-κερδοσκοπικού τομέα κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας και στην Ελλάδα.
- 10 Η μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση των πολιτών, η ενεργοποίηση του δημόσιου διαλόγου με κατάθεση διαφορετικών προτάσεων πολιτικής, η τοποθέτηση της κατοικίας κεντρικά στην ατζέντα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και η διαθεσιμότητα σημαντικών πόρων από το Ταμείο Ανάκαμψης και άλλες πηγές, αποτελούν ευκαιρίες, που παράλληλα με την ενεργοποίηση διαφόρων επιπέδων της διοίκησης, και ιδιαίτερα των Δήμων, τη συμμετοχή και την αυτενέργεια τμημάτων της κοινωνίας καθώς και την αξιοποίηση της σημαντικής εμπειρίας που έχει αποκτηθεί για τη στέγαση των προσφύγων, μπορούν να συμβάλλουν στην ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης στεγαστικής πολιτικής και στην Ελλάδα.

1

Εισαγωγή: Ενοίκια στα ύψη

Γιατί είναι σημαντικό το θέμα

Γιατί το κείμενο πολιτικής επικεντρώνεται στα ενοίκια

1. Το φαινόμενο της χρηματοπιστικοποίησης της κατοικίας αποτελεί μια από τις κύριες αιτίες αδυναμίας πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία και βασικός μοχλός της αύξησης των ανισοτήτων στις πόλεις. Η κατοικία, αντί να αποτελεί βασικό κοινωνικό αγαθό και δικαίωμα, μετατρέπεται όλο και περισσότερο σε εμπόρευμα, επενδυτικό προϊόν και όχημα κερδοσκοπίας και πλουτισμού. Η παραγωγή της, η πρόσβαση σε αυτήν και η διαχείρισή της εξαρτώνται όλο και περισσότερο από το τραπεζικό κεφάλαιο (από τον τραπεζικό δανεισμό, από τις δραστηριότητες τραπεζικών εταιρειών real estate κ.ά.), διαδικασία που περιγράφεται ως χρηματοπιστικοποίηση της κατοικίας. Για τη χρηματοπιστικοποίηση της κατοικίας έχει γράψει [αναλυτικά](#) η Γεωργία Αλεξανδρή.

2. Σύμφωνα με ανάλυση του Πανελλαδικού Κτηματομεσιτικού Δικτύου E-Real Estates των στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ, οι τιμές ενοικίων άρχισαν να ανεβαίνουν ετησίως από το 2018 κατά 8,4%, 10% το 2019, 5,8%-6,7% το 2020 (Παπακωνσταντίνου, 2022) ενώ από τότε και έπειτα οι αυξήσεις συνεχίζονται όπως διαφαίνεται από πληθώρα δεδομένων που δημοσιεύουν κτηματομεσιτικά γραφεία. Οι αυξήσεις είναι δραματικά μεγαλύτερες σε συγκεκριμένα αστικά κέντρα αλλά και συγκεκριμένες γειτονιές τους. Για παράδειγμα, σε κάποιες περιοχές της Αθήνας και δήμους της Αττικής καταγράφεται αύξηση από 30% έως και 50% ενώ αντίστοιχες αυξήσεις σημειώθηκαν και στη Θεσσαλονίκη.

3, ΓΣΕΕ (2022) Δελτίο Τύπου. [Δείκτες Κλίματος Αγοράς Εργασίας: Η ποιότητα ζωής των εργαζόμενων ιδιωτικού τομέα πλήττεται. 31 Μαρτίου 2022. Διαθέσιμο στο: Δείκτες Κλίματος Αγοράς Εργασίας: Η ποιότητα ζωής των](#)

Η στέγαση αναδεικνύεται ολοένα και περισσότερο σε μια βασική ανθρώπινη ανάγκη και δικαίωμα που πλήττεται, αποτελώντας έτσι κομβικό κοινωνικό και πολιτικό διακύβευμα για όλο και μεγαλύτερα τμήματα του πληθυσμού στην Ελλάδα και πανευρωπαϊκά. Οι πολλαπλές κρίσεις, από την οικονομική μέχρι την πανδημική, και οι αναδιαρθρώσεις των τελευταίων ετών που ενέτειναν τις κοινωνικοοικονομικές ανισότητες, καθώς και συγκεκριμένες εξελίξεις σε διάφορες κλίμακες που έχουν επιπτώσεις στην αγορά ακινήτων, έπαιξαν και συνεχίζουν να παίζουν καίριο ρόλο σε αυτό. Σε όλη την Ευρώπη καταγράφεται από το 2010 μια σημαντική αύξηση των τιμών αγοράς και ενοικίων, με βασικές αιτίες την αύξηση των κερδοσκοπικών επενδύσεων στα ακίνητα, τις εντεινόμενες τάσεις χρηματοπιστικοποίησης της κατοικίας¹, τις πιέσεις λόγω τουριστικής χρήσης του οικιστικού αποθέματος, τη μείωση της παραγωγής κατοικίας την περίοδο της κρίσης, και τον περιορισμένο ρόλο της δημόσιας παρέμβασης.

Το παρόν κείμενο πολιτικής ασχολείται με το **ζήτημα της πρόσβασης σε Κοινωνική και Οικονομικά Προσιτή Ενοικιαζόμενη Κατοικία** στην Ελλάδα, που σήμερα αναδύεται ως ένα από τα πιο κεντρικά κοινωνικά ζητήματα που χρήζουν άμεσης παρέμβασης. Ιδιαίτερα από τα μέσα της δεκαετίας του 2010 και έπειτα, παρατηρείται στη χώρα μια σημαντική αύξηση των τιμών ενοικίασης² η οποία συνδυαστικά με τις αυξημένες στεγαστικές δαπάνες, τη στασιμότητα των εισοδημάτων σε χαμηλά επίπεδα και της ανεργίας σε σημαντικά υψηλά, την υποβάθμιση των ήδη υπολειμματικών κοινωνικών στεγαστικών πολιτικών, αποτελεί πλέον ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα που έχει να αντιμετωπίσει μια μεγάλη μερίδα του πληθυσμού.

Το πρόβλημα της αδυναμίας πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία είναι ιδιαίτερα έντονο στα μεγάλα αστικά κέντρα, όπως η **Αθήνα και η Θεσσαλονίκη**, αλλά και σε μικρότερες πόλεις που ελκύουν το επενδυτικό ενδιαφέρον, ενώ χαρακτηρίζονται από περιορισμένο οικιστικό απόθεμα προς μακροχρόνια ενοικίαση και αυξητικές τάσεις προσέλκυσης πληθυσμών για λόγους εργασίας ή σπουδών. Ακόμα περισσότερο σήμερα, η αδυναμία πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία εξελίσσεται παράλληλα με - και επιδεινώνεται ραγδαία από - τις πρόσφατες αυξήσεις των τιμών και του κύματος ακρίβειας που αφορά μια πληθώρα βασικών αγαθών και πλήττει³ πλειοψηφικά τμήματα του πληθυσμού.

Τα ζητήματα αυτά έχουν ήδη ξεκινήσει να απασχολούν τον δημόσιο και πολιτικό διάλογο και να επαναφέρουν στο προσκήνιο τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της στέγασης και της στεγαστικής πολιτικής στην Ελλάδα. Σε αυτά, για παράδειγμα, εντάσσονται τα διαχρονικά υψηλά ποσοστά ιδιοκατοίκησης που έκαναν το ζήτημα της πρόσβασης στην ενοικιαζόμενη στέγη να μοιάζει ότι αφορά πολύ μικρά ποσοστά του πληθυσμού, συνήθως τους πιο ευάλωτους/ες, τους μετανάστες/ριες, τους νεότερους/ες κλπ. Αξίζει να σημειωθεί, ωστόσο, πως η (αυξημένη) πρόσβαση στην ιδιοκατοίκηση ουσιαστικά αποτέλεσε κομμάτι της στεγαστικής πολιτικής που διαμορφώθηκε στην Ελλάδα σταθερά ανά τις δεκαετίες, ήδη από τις αρχές του 20ού αιώνα. Επιπλέον, στις ιδιαίτερες εντάσσεται και το γεγονός πως για μεγάλο τμήμα του πληθυσμού, το ζήτημα της πρόσβασης στη στέγη διαχρονικά αποτελούσε τμήμα οικογενειακών στρατηγικών που κατάφεραν να καλύπτουν

εργαζόμενων ιδιωτικού τομέα
πλήττεται | Γ.Σ.Ε.Ε.
(gsee.gr)

τις στεγαστικές ανάγκες από γενιά σε γενιά. Η οικογένεια, άλλωστε, λειτουργούσε διαχρονικά ως ένας θεσμός παροχής προστασίας στο πλαίσιο της ανεπαρκούς ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας, όχι μόνο στην Ελλάδα αλλά και σε άλλες χώρες της Νότιας Ευρώπης.

Αν και ιδιαίτερα κρίσιμες, οι ιδιαιτερότητες αυτές συχνά χρησιμοποιούνται ως πρόσχημα, και αποτελούν εμπόδιο στην εμβάθυνση της σχετικής συζήτησης και παρέμβασης για το ζήτημα των ενοικίων, είτε σε επίπεδο δημόσιου διαλόγου είτε σε επίπεδο πολιτικής, με το ζήτημα του ενοικιαζόμενου τομέα κατοικίας και της πρόσβασης σε κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία να παραμένει συχνά «αόρατο». Ωστόσο, η περίοδος που διανύουμε, κατά την οποία το θέμα της πρόσβασης σε προσιτή και αξιοπρεπή ενοικιαζόμενη κατοικία τίθεται επιτακτικά από την καθημερινή βιωμένη εμπειρία, επιβάλλει εκ νέου το άνοιγμα της συζήτησης, παρά - ή μαζί με - αυτές τις ιδιαιτερότητες, οι οποίες άλλωστε σήμερα κλονίζονται: Πρώτον, η ιδιόκτητη κατοικία, κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης της τελευταίας δεκαπενταετίας μετατράπηκε από δίχτυ ασφαλείας σε βάρος, με τα ποσοστά της να μειώνονται ελαφρώς πανελλαδικά. Ταυτόχρονα, περιορίστηκε σημαντικά η δυνατότητα πρόσβασης σε αυτή λόγω της δυσκολίας πρόσβασης σε δανεισμό και του περιορισμού των πόρων των νοικοκυριών. Δεύτερον, η οικονομική επισφάλεια που χαρακτήρισε την ίδια περίοδο αφείρεσε από την οικογένεια πολλές από τις δυνατότητες λειτουργίας της ως πλαισίου προστασίας των επόμενων γενεών, με τις τελευταίες να πλήττονται ακόμα περισσότερο λόγω της συρρίκνωσης του κράτους πρόνοιας.

Παρά τα παραπάνω, η στεγαστική πολιτική που προωθήθηκε στη χώρα, δεν εμπειρείχε προβλέψεις για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στον ενοικιαζόμενο τομέα, αφήνοντας το ζήτημα αυτό στις διαθέσεις και τους μηχανισμούς της αγοράς, χωρίς θεσμικές ρυθμίσεις από την πλευρά της πολιτείας. Η κοινωνική στεγαστική πολιτική, με εξαίρεση τον Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ) που καταργήθηκε το 2012 στο πλαίσιο των μέτρων λιτότητας, περιορίστηκε σε παρεμβάσεις έκτακτης ανάγκης σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών ή για ειδικές ομάδες πληθυσμού (π.χ. ομογενείς, Ρομά, κ.ά.) και σε περιορισμένες πολιτικές διαχείρισης της ακραίας φτώχειας, ακολουθώντας μια φιλανθρωπική προσέγγιση της στέγασης σε ό,τι αφορά τις πιο ευάλωτες ομάδες.

Το έλλειμμα δημόσιας πολιτικής για την κατοικία που χαρακτηρίζει την Ελλάδα, σε αντίθεση με άλλες χώρες της Ευρώπης, συνίσταται στην ύπαρξη μηδενικού κοινωνικού, δημόσιου ή μη κερδοσκοπικού, προσιτού οικιστικού αποθέματος, την απουσία αρμόδιου φορέα για τη στεγαστική πολιτική και την απουσία θεσμικού πλαισίου που να εξειδικεύει τη συνταγματική επιταγή για το δικαίωμα στην κατοικία. Επιπλέον, οι δημόσιες χωρικές επενδύσεις για αναπλάσεις και αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος δεν συνδέονται με κοινωνικούς στόχους, δεν καταπιάνονται με το ζήτημα της πρόσβασης στη στέγη, ούτε με την αντιμετώπιση των αρνητικών επιπτώσεων σε αυτήν (π.χ. άνοδο τιμών, εξευγενισμός κλπ.).

Έτσι, σήμερα, η αύξηση των τιμών ενοικίασης, από τη μία πλευρά, οφείλεται στην μείωση της προσφοράς ενοικιαζόμενης κατοικίας λόγω της αποεπένδυσης και αδράνειας του κατασκευαστικού κλάδου την περίοδο της

κρίσης, της αλλαγής χρήσης μέρους του οικιστικού αποθέματος για τουριστική εκμετάλλευση, της αύξησης των κερδοσκοπικών επενδύσεων στην κατοικία, και μιας σειράς πολιτικών που στοχεύουν να ενισχύσουν τον χαρακτήρα της Ελλάδας ως μια χώρα ασφαλή για επενδύσεις, μέσα από προγράμματα προσέλκυσης επενδυτικών κεφαλαίων στον κλάδο των ακινήτων που συνολικά αποσύρουν μεγάλο τμήμα του οικιστικού αποθέματος από τη μακροχρόνια μίσθωση ενοικίων.

Από την άλλη πλευρά, η ζήτηση για ενοικιαζόμενη κατοικία σήμερα αυξάνεται - όχι τόσο λόγω της ανόδου του διαθέσιμου εισοδήματος και της τάσης επιστροφής σε κεντρικές περιοχές της χώρας (αν και παίζει και αυτό ρόλο για τμήμα των μεσοστρωμάτων) - αλλά κυρίως λόγω της έλλειψης εναλλακτικών στεγαστικών επιλογών που συνδέονται με μεταλλαγές που προαναφέρθηκαν σε κάποια από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της στέγασης στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένων της αδυναμίας πρόσβασης σε δανεισμό, της μειούμενης ανά τα χρόνια δυνατότητας της οικογένειας να διατηρεί το ρόλο της ως δίκτυ προστασίας και βασικός πυλώνας της διαγενεακής στεγαστικής στρατηγικής, και της απουσίας κοινωνικού ή ρυθμιζόμενου ενοικιαζόμενου τομέα.

Το παρόν κείμενο πολιτικής στοχεύει να συμβάλει στον διάλογο για το ζήτημα της πρόσβασης σε κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία, με σκοπό να αναδείξει ζητήματα που για χρόνια έμειναν αόρατα αλλά σήμερα επανέρχονται επιτακτικά στο προσκήνιο. Καταγράφει τα κύρια προβλήματα που έχουν προκύψει στον τομέα της ενοικιαζόμενης στέγης και τις βασικές αιτίες στις οποίες αποδίδεται η έλλειψη οικονομικά προσιτής και ποιοτικής κατοικίας προς ενοικίαση. Αναπτύσσει μία σύντομη ιστορική επισκόπηση της εξέλιξης του ενοικιαζόμενου τομέα στην Ελλάδα, αναλύει το υφιστάμενο πλαίσιο πολιτικών καθώς και πτυχές της δημόσιας συζήτησης όπως εξελίσσεται ειδικά το τελευταίο χρονικό διάστημα. Παρουσιάζει τη σχετική συζήτηση στην Ευρώπη και αναφέρεται σε καλές πρακτικές και πρόσφατες προσπάθειες αντιμετώπισης της αύξησης του κόστους της ενοικιαζόμενης κατοικίας. Τέλος, διατυπώνει προτάσεις και αιτήματα πολιτικής για την αντιμετώπιση της στεγαστικής επισφάλειας στην Ελλάδα, αναδεικνύοντας ευκαιρίες άμεσης παρέμβασης αλλά και την αναγκαιότητα μακροπρόθεσμων μέτρων και σχεδίου πολιτικής για τη στέγαση, συζητώντας τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των διαφορετικών επιλογών παρέμβασης.

Συνολικότερα, στόχος του κειμένου πολιτικής, είναι να αναδείξει βασικές αιχμές του ζητήματος στο ελληνικό πλαίσιο και να αποτελέσει πηγή γνώσης και πλαισίωσης αιτημάτων για το δικαίωμα στην κατοικία και τη διεκδίκηση πολιτικών για τον ενοικιαζόμενο τομέα, στοχεύοντας έτσι τόσο στην ενεργοποίηση της πολιτικής βούλησης, όσο και στην ενεργοποίηση της κοινωνίας των πολιτών.

2

Ο ενοικιαζόμενος τομέας στην Ελλάδα

Περιγραφή των βασικών μεγεθών και της ιστορικής εξέλιξης του ενοικιαζόμενου τομέα

Η ελληνική εμπειρία πολιτικών ελέγχου των ενοικίων

Οι ιδιοκτήτες της ενοικιαζόμενης κατοικίας

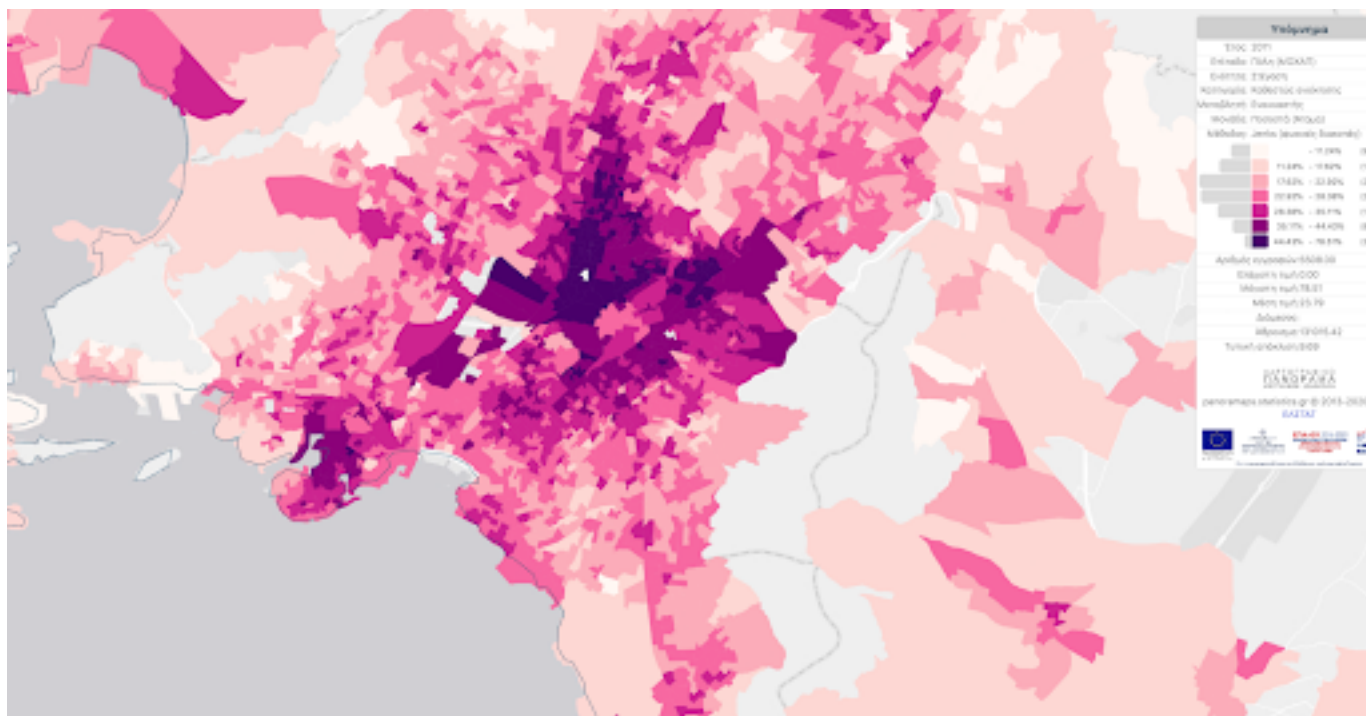
Πλαίσιο ρύθμισης των μισθώσεων και δημόσιες πολιτικές

Το ζήτημα στον δημόσιο διάλογο

2.1

Βασικά μεγέθη και ιστορική εξέλιξη του ενοικιαζόμενου τομέα

Στην Ελλάδα, αντίθετα με άλλες Ευρωπαϊκές χώρες, **δεν υπάρχει καθόλου κοινωνικός ενοικιαζόμενος τομέας**, δηλαδή κατοικία που να ανήκει σε δημόσιους, δημοτικούς ή μη-κερδοσκοπικούς φορείς και να διατίθεται με ειδικά κριτήρια σε τιμές χαμηλότερες της αγοράς. Ταυτόχρονα, **σύμφωνα με την Eurostat**, η ενοικιαζόμενη κατοικία αποτελεί περίπου το **20,5% της αγοράς κατοικίας** πανελλαδικά, ποσοστό πολύ κοντά στον Ευρωπαϊκό μέσο όρο του **22,2%**, ενώ στα μεγάλα αστικά κέντρα το ποσοστό αυτό διπλασιάζεται. Για παράδειγμα, στον Δήμο Αθηναίων, με βάση τα στοιχεία της τελευταίας απογραφής (**ΕΛΣΤΑΤ, 2011**), το 38% των νοικοκυριών κατοικούσε σε ενοίκιο ενώ σε ορισμένες περιοχές το ποσοστό φτάνει και το 50%. Το ποσοστό αυτό είναι πολύ χαμηλότερο στις μικρές πόλεις και τις αγροτικές περιοχές.



Χάρτης 1: Ποσοστά ενοικιαστών/ριών ανά ΜΟΧΑΠ στην μητροπολιτική Αθήνα. Πηγή: ΕΚΚΕ-ΕΛΣΤΑΤ, 2015, Πανόραμα Απογραφικών Δεδομένων 1991-2011 (https://panorama.statistics.gr/)

4. Σύμφωνα με την Eurostat, ένα νοικοκυριό αντιμετωπίζει “υπερβολική επιβάρυνση” από το στεγαστικό κόστος (housing cost overburden) όταν **οι στεγαστικές του δαπάνες ξεπερνούν το 40% του διαθέσιμου εισοδήματός του**. Στις στεγαστικές δαπάνες περιλαμβάνονται εκτός από το ενοίκιο ή τη δόση δανείου, οι λογαριασμοί κοινής ωφέλειας και άλλες αναγκαίες δαπάνες που σχετίζονται με τη συντήρηση του σπιτιού.

5. Μέχρι και τη δεκαετία του '90 η συμμετοχή της πίστωσης είναι αρκετά περιορισμένη σε σχέση με τα διεθνή επίπεδα (κυμαινόταν κάτω από 10% των επενδύσεων σε κατοικία). Συνολικά διατυπώνεται η άποψη ότι υπήρξε συνειδητή διατήρηση του τομέα της κατοικίας έξω από το πεδίο δράσης του τραπεζικού κεφαλαίου, που λειτούργησε υπέρ του μικρού ιδιωτικού κεφαλαίου. Η μεγάλη επέκταση του στεγαστικού/ ενυπόθηκου δανεισμού γίνεται μετά το 1999, που εκτινάσσεται στο 25% της χρηματοδότησης κατοικίας (Emmanouel, 2004). Με βάση τα στοιχεία της ΤτΕ το υπόλοιπο στεγαστικών δανείων το 2000 ήταν 11,2 δις, το 2005 ήταν 45,2 δις και το 2010 ήταν 81,1 δις ευρώ. Σε εθνικό επίπεδο το ποσοστό των **ιδιοκατοίκων με δάνειο έφτασε περίπου 15,5% μέχρι το τέλος του 2000 και μειώθηκε στο 11,7% (με βάση τη EUROSTAT) ή 7% (ΕΛΣΤΑΤ) το 2021**.

Σε ό,τι αφορά το κόστος της κατοικίας, σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat, οι ενοικιαστές/ριες σε σχέση με τους ιδιοκάτοικους, είναι η ομάδα που αντιμετωπίζει τα μεγαλύτερα προβλήματα, με τις στεγαστικές δαπάνες έτσι να αποτελούν έναν παράγοντα που συνεισφέρει σημαντικά στην αύξηση των ανισοτήτων. Χαρακτηριστικά, σύμφωνα με **στοιχεία της Eurostat** για το 2020, **το 79,2% των ενοικιαστών στην Ελλάδα επιβαρύνεται υπερβολικά⁴ από τις στεγαστικές δαπάνες** (με τον αντίστοιχο μέσο όρο στην **ΕΕ-27 να είναι 21,1%**), έναντι του 19,90% των ιδιοκατοίκων. Επιπλέον, ο ενοικιαζόμενος τομέας συγκεντρώνει μεγάλα ποσοστά επισφάλειας, καθώς στεγάζει μεγάλο μέρος ευάλωτων και οικονομικά αδύναμων ομάδων του πληθυσμού, ενώ σύμφωνα με **στοιχεία της Eurostat** ο κίνδυνος φτώχειας είναι υψηλότερος στον ενοικιαζόμενο τομέα συγκριτικά με την ιδιοκατοίκηση.

Ιστορικά στην Ελλάδα, οι επενδύσεις για ενοικιαζόμενη κατοικία είναι παράγωγο της αντιμετώπισης του οικοδομικού κλάδου ως “ατμομηχανή” της οικονομικής ανάπτυξης, παράλληλα με τη σύνδεση της οικοδομής με την κοινωνική αναπαραγωγή αλλά και την κοινωνική ενσωμάτωση συγκεκριμένων κοινωνικών τάξεων (κυρίως των μεσοστρωμάτων), και την προώθηση του μικρού εμπορικού ή κερδοσκοπικού κεφαλαίου στον τομέα αυτό (Οικονόμου, 1987). Στο πλαίσιο αυτό υπήρξε μεγαλύτερη αύξηση του αποθέματος των κατοικιών σε σχέση με τη ζήτηση (Βελέντζας κ.ά., 1993: 60), ενώ οι μετακινήσεις, κυρίως των μεσαίων και ανώτερων στρωμάτων, προς τα προάστια μετά τη δεκαετία του 1980, συνέβαλαν στη συσσώρευση κενών και ενοικιαζόμενων κατοικιών σε κεντρικές περιοχές. Στην ελληνική αγορά κατοικίας, **η προσφορά κατοικίας για ενοικίαση είναι περιορισμένη καθώς προκύπτει ως υπολειμματική κατηγορία**, ανάλογα με την παραγωγή καινούργιων διαμερισμάτων και το ποσοστό ιδιοκατοίκησης στις νέες κατασκευές (Βελέντζας κ.ά., 1993). Αυτό εξηγεί και τα πολύ χαμηλά ποσοστά ενοικιαζόμενης κατοικίας σε νεότερες περιοχές και προάστια, καθώς η απελευθέρωση του δανεισμού από τα μέσα της δεκαετίας του 1990, αύξησαν τα ποσοστά ιδιοκατοίκησης στις περιοχές αυτές.

Βασικοί τρόποι χρηματοδότησης υπήρξαν τα ιδιωτικά κεφάλαια, κυρίως μέσω αποταμιεύσεων και πωλήσεων άλλων περιουσιακών στοιχείων ή ανταλλαγής οικοπέδου μέσω του μηχανισμού της αντιπαροχής, ενώ πολύ λιγότερη ήταν η χρηματοδότηση από τον χρηματοπιστωτικό τομέα, τουλάχιστον μέχρι τη δεκαετία του 1990 και συγκριτικά με τα διεθνή επίπεδα⁵. Παρόλο που η ενοικίαση κατοικίας παρέμεινε μια χαμηλής απόδοσης (ή αργής/μακροπρόθεσμης απόσβεσης) επένδυση (3,5%-4% το έτος, ποσοστό το οποίο έγινε ανταγωνιστικό μόνο μετά τη μείωση των επιτοκίων αποδόσεων των καταθέσεων), η απόκτηση δεύτερης ή και τρίτης κατοικίας αποτέλεσε βασική επενδυτική στρατηγική των νοικοκυριών. Το ζήτημα της απόδοσης δεν είχε κυρίαρχο ρόλο σε αυτή τη στρατηγική, καθώς βασικό κίνητρο για την επένδυση σε ακίνητα ήταν η μελλοντική εξασφάλιση χρήσης από μέλη της οικογένειας, είτε η κάρπωση υπεραξίας από μεταπώληση.

Υπό αυτό το πρίσμα η αγορά ενοικίου έχει χαρακτηριστεί μερικώς εμπορευματοποιημένη, γιατί τα περιουσιακά στοιχεία αξιοποιούνται καταρχήν για τις ανάγκες χρήσης της οικογένειας και δευτερευόντως προς εκμετάλλευση (Μαλούτας, 2003; Εμμανουήλ, 2015). Όπως είχε σημειωθεί στην αρχή της δεκαετίας του 1990, “η δομή της αγοράς ενοικιαζόμε-

νης κατοικίας στην Ελλάδα δεν έχει μονοπωλιακά ή ολιγοπωλιακά χαρακτηριστικά αλλά [...] υπάρχουν πολλοί ενοικιαστές ή αγοραστές από τη μια μεριά και δεν υπάρχει συγκέντρωση της ιδιοκτησίας ή της παραγωγής από την άλλη, επομένως τόσο η αγορά κατοικίας όσο και η αγορά ενοικιαζόμενης κατοικίας λειτουργούν μάλλον κάτω από συνθήκες ατελούς ανταγωνισμού” (Βελέτζας κ.ά., 1993: 51). Είναι χαρακτηριστικό ότι πολλά ακίνητα δεν αξιοποιούνται εμπορικά και διατηρούνται κενά, όχι λόγω μιας κερδοσκοπικής στρατηγικής - που αποτελεί τη βασική ερμηνεία για την ύπαρξη κενών κατοικιών σε πιεσμένες αγορές - αλλά γιατί αξιοποιούνται ως δεύτερη ή περιστασιακή κατοικία στο πλαίσιο της οικογένειας.

Ο συσσωρευμένος πλούτος από ακίνητη περιουσία των ελληνικών νοικοκυριών βρέθηκε στο στόχαστρο την περίοδο των μνημονίων, ως ανεκμετάλλευτος πόρος λόγω της χαμηλής επενδυτικής αξιοποίησης. Από την άλλη, την ίδια περίοδο, οι πολιτικές λιτότητας και η αύξηση της φορολογίας στα ακίνητα έκαναν δυσβάσταχτο το κόστος ιδιοκτησίας (και πολυ-ιδιοκτησίας) για μεγάλο μέρος του πληθυσμού (Siatitsa, 2016).

Η πτώση των τιμών ακινήτων την περίοδο της κρίσης, η συρρίκνωση των εισοδημάτων, η υπερχρέωση των νοικοκυριών και το αυξημένο κόστος ιδιοκτησίας είναι παράγοντες που διευκόλυναν την πρόσφατη στροφή επενδυτικών κεφαλαίων στα οικιστικά ακίνητα, δίνοντας τη δυνατότητα για μεγάλες υπεραξίες μεταπώλησης παράλληλα με τη δυνατότητα μεγαλύτερης απόδοσης μέσω των βραχυχρόνιων μισθώσεων και της τουριστικής εκμετάλλευσης των κατοικιών.

2.2

Πολιτικές ελέγχου των ενοικίων στην Ελλάδα: Υφιστάμενη εμπειρία

Με δεδομένη την υιοθέτηση μιας σταθερής στρατηγικής για προώθηση της ιδιοκατοίκησης από το ελληνικό κράτος, μεταπολεμικά έως και σήμερα, ο ενοικιαζόμενος τομέας αντιμετωπίστηκε κυρίως ως ένα μεταβατικό στάδιο προς την αγορά κατοικίας. Ωστόσο, το δεδομένο αυτό, όπως αναφέρθηκε νωρίτερα, έχει κλονιστεί μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και την περίοδο λιτότητας στην Ελλάδα λόγω του περιορισμού των δυνατοτήτων των νοικοκυριών και της δυσκολίας πρόσβασης σε δανεισμό.

Παρόλα αυτά, σε διαφορετικές ιστορικές φάσεις, η αγορά ενοικίων αποτέλεσε αντικείμενο έντονης δημόσιας συζήτησης και δημόσιας παρέμβασης με στόχο τον έλεγχο της ανόδου των τιμών ώστε να καλυφθεί η μεγάλη ζήτηση από χαμηλά εισοδήματα. Όπως καταγράφεται σε δημοσιεύματα στον τύπο, το αίτημα για έλεγχο των ενοικίων εμφανίζεται: α) την περίοδο εγκατάστασης των προσφύγων στα μεγάλα κέντρα (1924-33), β) τα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια (1946-47) με το ενοικιοστάσιο Σοφούλη, γ) την περίοδο 1977-79 με την απελευθέρωση των ενοικίων, δ) την περίοδο 1985-86 με τη λεγόμενη κρίση των ενοικίων, ε) την περίοδο 1995-96 με την πλήρη απελευθέρωση των ενοικίων, και στ) πιο πρόσφατα την περίοδο της κρίσης λόγω της οικονομικής δυσχέρειας που αντιμετωπίζουν οι ενοικιαστές/ριες, όπου στο πλαίσιο των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων επιταχύνεται η διαδικασία έξωσης (Σιατίτσα, 2019α).

Στις παρεμβάσεις του κράτους στις τιμές των ενοικίων αποδίδονται σημαντικές στρεβλώσεις σχετικά με την αναστολή των επενδύσεων, και αντίστοιχα στην απελευθέρωσή τους αποδίδεται η αύξηση των επενδύσεων για παραγωγή κατοικίας προς ενοικίαση, αν και αυτό σχετίζεται με βεβαιότητα και με τις ευρύτερες τάσεις ύφεσης ή ανόδου της αγοράς κατοικίας. Οι διαφορετικές αυτές προσεγγίσεις αποτέλεσαν τους λόγους για τους οποίους σε διάφορες φάσεις ελέγχου των ενοικίων σημειώθηκαν και συγκεκριμένες διαφοροποιήσεις στον τρόπο διαχείρισης του μέτρου. Για παράδειγμα, τη δεκαετία του '50, δόθηκε η δυνατότητα μη εφαρμογής ενοικιοστασίου για τις νέες οικοδομές, ως κίνητρο για την αύξηση των επενδύσεων σε κατοικίες. Αντίστοιχα, η διατήρηση του ελέγχου των ενοικίων την δεκαετία του '80, την περίοδο της λεγόμενης κρίσης των ενοικίων, θεωρήθηκε ότι καθήλωσε τις αποδόσεις των επενδύσεων και απέτρεψε μεγάλο ποσοστό των μικρο-ιδιοκτητών να διαθέσουν τις κατοικίες τους προς ενοικίαση, με αποτέλεσμα, όπως θεωρήθηκε τότε, την κατακόρυφη αύξηση των κενών διαμερισμάτων (κάτι που όμως δεν υποστηρίζεται από μεταγενέστερες μελέτες). Στον αντίποδα, η παρέμβαση του κράτους θεωρήθηκε απαραίτητη, αναγνωρίζοντας τη μεγάλη επιβάρυνση της δαπάνης για ενοίκιο στον προϋπολογισμό των νοικοκυριών και την ανάγκη συγκράτησης του κόστους διαβίωσης για τα χαμηλότερα και μεσαία εισοδήματα (και άρα δυνατότητας διατήρησης των μισθών σε χαμηλά επίπεδα).

Νομοθεσία ελέγχου ενοικίων τη δεκαετία του 1980

ΠΝΠ 09/08/1978

«Περί επιβολής αγορανομικού ελέγχου επί των μισθωμάτων των κατοικιών». Στην ΠΝΠ ορίζεται το «θεμιτό ενοίκιο» που σταθεροποιεί τις τιμές στο ύψος των μισθωμάτων του Δεκεμβρίου του προηγούμενου έτους.

**N. 1236/1982
(ΦΕΚ 27/A/8.3.1982)**

«Αγορανομικός έλεγχος στα μισθώματα κατοικιών και άλλες διατάξεις». Ο νόμος επεδίωξε την αυστηροποίηση της εφαρμογής του πλαισίου, πριν την κατάργηση των ποινών με τον Ν. 1467/1984 και την εισαγωγή της δυνατότητας διακοπής της μίσθωσης σε περίπτωση ιδιόχρησης.

**N. 1598/1986
(ΦΕΚ 73/A/6-6-1986)**

«Ρύθμιση μισθώσεων κατοικιών και άλλες διατάξεις». Με τον Νόμο αυτόν απελευθερώνονται οι τιμές των νέων μισθωμάτων, ενώ αρχίζει σταδιακά η πλήρης απελευθέρωση των τιμών.

6. ΠΝΠ, Κατεπείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεπειών του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, τη στήριξη της κοινωνίας και της επιχειρηματικότητας και τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της αγοράς και της δημόσιας διοίκησης, ΦΕΚ 68/Α/20.03.2020, αρ. 2.2

Η ελλιπής παρακολούθηση των τιμών στην αγορά κατοικίας και ενοικίων δυσκολεύει τη διαχρονική καταγραφή της μεταβολής των δεικτών επιβάρυνσης (δαπάνες ενοικίου/μισθός-εισόδημα) και των δεικτών απόδοσης (έσοδα από ενοίκια/τιμή κατοικίας) για να μπορούν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα για τη συσχέτιση αυτών των μεγεθών με τις κρατικές παρεμβάσεις. Σύμφωνα με την άποψη του μη ελέγχου, εκτιμάται ότι βασικό ζητούμενο είναι η καλύτερη απόδοση στην αγορά που θα επιτρέψει την αύξηση των επενδύσεων, δίνοντας ώθηση στη ζήτηση και διαμορφώνοντας συνθήκες εξισορρόπησης των τιμών στο πλαίσιο της ελεύθερης αγοράς. Σε κάθε περίπτωση, ο τρόπος εφαρμογής του μέτρου του ελέγχου των ενοικίων έχει αφήσει μια αρνητική και αμφισβητούμενη παρακαταθήκη στην ελληνική εμπειρία, που αντανακλά και αντίστοιχες τοποθετήσεις και σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο σε σχέση με την κρατική παρέμβαση στην ιδιωτική αγορά ενοικιαζόμενης κατοικίας. Η παρακαταθήκη αυτή επίσης, και το ίδιο το μέτρο ελέγχου των ενοικίων, αμφισβητήθηκε ακόμα περισσότερο μετά την δεκαετία του '90 ιδιαίτερα με την επικράτηση του νεοφιλελευθερισμού και την κυριαρχία του δόγματος της αυτορρύθμισης της ελεύθερης αγοράς.

Παρά τη γενική απόρριψη των μέτρων ρύθμισης του ενοικίου σε επίπεδο πολιτικής, την περίοδο της πανδημίας και πιο πρόσφατα με την αύξηση του πληθωρισμού, η ελληνική πολιτεία επέβαλε οριζόντια υποχρεωτικά μέτρα μείωσης ή ελέγχου της αναπροσαρμογής του ενοικίου για λόγους συλλογικού οφέλους. Ένα από τα πρώτα μέτρα ήταν η υποχρεωτική μείωση των ενοικίων κατά 40% για επιχειρηματικές μισθώσεις και μισθώσεις κύριας κατοικίας για όσο διαρκούσαν τα περιοριστικά μέτρα σε επιχειρήσεις⁶. Η παρέμβαση στην ιδιωτική σφαίρα αιτιολογείται από την έκτακτη περίπτωση της πανδημίας και αξιοποιεί ανάμεσα σε άλλα το άρθρο 18, παρ. 5 του Συντάγματος για περιορισμό της ελεύθερης χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας μέχρις ότου εκλείψουν οι ιδιαίτεροι λόγοι που προκάλεσαν την επιβολή τους. Ακόμα πιο πρόσφατα, το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων, για να αντιμετωπίσει την επίδραση του πληθωρισμού στις επαγγελματικές μισθώσεις, νομοθέτησε ανώτατο όριο έως 3% για αναπροσαρμογές έως και το τέλος του έτους (αρ. 121, Ν. 4926/2022). Όπως αναλύεται και στη συνέχεια, το ζήτημα της ρύθμισης της αγοράς των ενοικίων επανέρχεται επιτακτικά στη συζήτηση σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο.

2.3

**Ποιοι/ες είναι
οι ιδιοκτήτες/ριες
της ενοικιαζόμενης
κατοικίας;**

7. Η έννοια του επαγγελματοποιημένου (professionalised) τομέα αναφέρεται στο γεγονός ότι δεν υπάρχουν επαγγελματικοί ή εταιρικοί παίκτες αλλά μόνο μικρο-ιδιοκτήτες φυσικά πρόσωπα. Αυτό σχετίζεται και με τη μικρή ρύθμιση του τομέα.

8. Όπως διαφημίζεται από τις επενδυτικές εταιρείες τα «εξυπηρετούμενα διαμερίσματα» αφορούν διαμερίσματα που νοικιάζονται πλήρως επιπλωμένα και εξοπλισμένα, ενώ η διαχείριση των κοινόχρηστων χώρων και δαπανών γίνεται από την εταιρεία. Χωρίς να είναι ακόμη σαφής η επιτυχία του μοντέλου, αρκετές επενδυτικές εταιρείες εμφανίζονται διατεθειμένες να προχωρήσουν σε τέτοιες επενδύσεις για κατοικία εργαζομένων μεγάλων εταιρειών (π.χ. Cosco), πολυτελή κατοικία, φοιτητική στέγη κ.ά. (βλ. [ενδεικτικό δημοσίευμα](#)).

9. Περίπου το 20% των ξένων επενδύσεων στη χώρα συγκεντρώνονται στη διαχείριση ακίνητης περιουσίας και περίπου άλλο τόσο σε χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες (στοιχεία ΤτΕ 2021, από [Enterprise Greece](#)). Παρόλο που τα οικιστικά ακίνητα δεν είναι πρώτη προτεραιότητα για αυτές τις επενδύσεις, έχουν αρχίσει να δραστηριοποιούνται και σε αυτόν τον τομέα με μεγαλύτερο ενδιαφέρον καταρχάς για πολυτελείς και τουριστικές κατοικίες. Είναι χαρακτηριστικό, ότι στο πλαίσιο του προγράμματος «Golden Visa» που απαιτεί την αγορά ακινήτου για την χορήγηση αδειών διαμονής, μέχρι το τέλος Ιανουαρίου του 2022, χορηγήθηκαν στο σύνολο της χώρας 9.619 άδειες σε επενδυτές-αγοραστές ακινήτων (ή 28.733 αν συμπεριληφθούν και τα μέλη της οικογένειάς τους).

Η ενοικιαζόμενη κατοικία στην Ελλάδα παρέμεινε μέχρι πρόσφατα ένας ελάχιστα επαγγελματοποιημένος τομέας⁷. Η αγορά ενοικίων δε θεωρήθηκε ποτέ ιδιαίτερα επικερδής για το επενδυτικό κεφάλαιο. «Δεν υπήρξε ποτέ κάποια σαφής ένδειξη συστηματικής τοποθέτησης σημαντικών κεφαλαίων σε επενδύσεις κατοικίας με στόχο τη δημιουργία εισοδημάτων. Χαρακτηριστική είναι η παντελής σχεδόν έλλειψη επιχειρήσεων με κύρια δραστηριότητα την ενοίκιαση κατοικιών κύριας χρήσης, παρόλο που η φορολογική νομοθεσία αφήνει σαφώς πολύ μεγάλα περιθώρια για ευνοϊκότερη φορολογική μεταχείριση. Αντίθετα, η ιδιοκτησία των κατοικιών χαρακτηρίζεται από μικρή συγκέντρωση και μεγάλη κοινωνική διασπορά» (Βελέτζας κ.ά., 1993: 105). Έτσι, το μεγαλύτερο ποσοστό των ιδιοκτητών που μισθώνουν τα οικιστικά τους ακίνητα (landlords) είναι ιδιώτες μικρο-ιδιοκτήτες. Τα παραπάνω, οδήγησαν σε μια συνθήκη κατά την οποία μεγάλα τμήματα των ιδιοκτητών βρίσκονται σε αντίστοιχες ταξικές θέσεις και κοινωνικοοικονομικές κατηγορίες με μεγάλα τμήματα των ενοικιαστών/ριών, ή/και σε εξίσου επισφαλή κατάσταση, γεγονός που δυσκολεύει ακόμη περισσότερο την εφαρμογή αυστηρότερων ρυθμιστικών μέτρων. Διαμερίσματα που ανήκουν σε άλλους φορείς πέραν των ιδιοκτητών φυσικών προσώπων, ενοικιάζονται σε σημαντικά μικρότερο ποσοστό και είτε ανήκουν σε ιδρύματα (προνοιακά, εκκλησία, κληροδοτήματα, κλπ.) ή δημόσιους φορείς (πανεπιστήμια, νοσοκομεία, κλπ).

Πιο πρόσφατα, με την άνοδο του επενδυτικού ενδιαφέροντος στα ακίνητα και στην Ελλάδα πολλαπλασιάζονται οι επενδυτικές πρακτικές από εταιρίες ή μεμονωμένους ξένους επενδυτές, τις επενδύσεις των οποίων συνήθως διαχειρίζονται μεσοτικές εταιρείες. Η πιο συνηθισμένη επενδυτική πρακτική είναι το λεγόμενο buy-to-let (δηλαδή η αγορά προς ενοίκιαση) κάτι που διευκολύνεται από την δυνατότητα εκμετάλλευσης μέσω των πλατφορμών για βραχυχρόνια μίσθωση, αλλά μπορεί να αφορά και τη μακροχρόνια μίσθωση. Η επένδυση μπορεί επίσης να αφορά την αγορά με στόχο την επισκευή και άμεση επαναπώληση με υπεραξία. Αυτή η πρακτική ήταν πολύ συνηθισμένη στην αρχική φάση επέκτασης των επενδύσεων, όμως γίνεται λιγότερο επικερδής με την άνοδο των τιμών πώλησης και του κόστους της οικοδομής. Άλλες επενδυτικές πρακτικές που έχουν κάνει την εμφάνισή τους είναι τα κτίρια διαμερισμάτων για co-living ή τα serviced apartments.⁸ Το ενδιαφέρον στρέφεται τόσο σε ενιαία κτίρια τα οποία μετατρέπονται ολόκληρα σε κτίρια διαμερισμάτων ή στούντιο ανάλογα με το επενδυτικό σχέδιο ή σε διάσπαρτα μεμονωμένα διαμερίσματα σε πολυκατοικίες. Στα πλαίσια αυτής της πρακτικής, έχει αρχίσει να αναπτύσσεται τα τελευταία χρόνια επιχειρηματική δραστηριότητα, κυρίως για φοιτητική στέγη, ιδιαίτερα σε πόλεις με μεγάλα πανεπιστήμια (Θεσσαλονίκη, Ηράκλειο, Πάτρα, Κομοτηνή, κλπ).

Την ίδια περίοδο, ιδιαίτερα σημαντικές είναι και οι αλλαγές που συμβαίνουν ευρύτερα στην αγορά κατοικίας με: α) την απελευθέρωση της δευτερογενούς αγοράς δανείων και τη μεταπώληση πακέτων δανείων σε επενδυτικά fund που αποκτούν την ιδιοκτησία και διαχείριση χιλιάδων κατοικιών, β) το αυξανόμενο επενδυτικό ενδιαφέρον για τη διαχείριση ακίνητης περιουσίας⁹ και την επέκταση της δραστηριοποίησης Ανώνυμων Εταιρειών Επενδύσεων σε Ακίνητη Περιουσία (ΑΕΑΑΠ), και γ) τη διαμόρφωση του πλαισίου για τη λειτουργία ειδικών καθεστώτων μίσθωσης, όπως η μετατροπή «κόκκινων» δανείων ευάλωτων νοικοκυριών σε χρηματοδοτική μίσθωση από τον Φορέα Απόκτησης

και Επαναμίσθωσης ή οι πιο πρόσφατες εξαγγελίες της κυβέρνησης για σύμπραξη της Δημόσιας Υπηρεσίας Απασχόλησης (ΔΥΠΙΑ - ο νέος ΟΑΕΔ) με τον ιδιωτικό τομέα για παραγωγή κατοικιών προς μίσθωση. Οι εξελίξεις αυτές αλλάζουν σημαντικά το τοπίο της ενοικιαζόμενης κατοικίας στην Ελλάδα σε μια κατεύθυνση πιο εντατικής χρηματοπιστωτικοποίησης της αγοράς κατοικίας ευρύτερα (Αλεξανδρή, 2022). Για πρώτη φορά με τέτοια ένταση, παρατηρείται η ανάδυση νέων “παικτών” στην αγορά των ενοικίων, πέρα από τους μικρο-ιδιοκτήτες που καθόριζαν τον τομέα όλες τις προηγούμενες δεκαετίες, παίκτες οι οποίοι συγκεντρώνουν ακίνητη περιουσία προς εκμετάλλευση μέσω της εκμίσθωσής της. Με δεδομένη την ελλειμματική παρακολούθηση των αλλαγών στην αγορά ενοικίων κυρίως ως προς την κλίμακα αυτών των επενδύσεων, τον βαθμό συγκέντρωσης ακίνητης περιουσίας προς εκμετάλλευση, αλλά και της ενδεχόμενης αλλαγής των κοινωνικών χαρακτηριστικών των ιδιοκτητών (και περιορισμού της κοινωνικής διασποράς της ιδιοκτησίας), το ερώτημα που τίθεται είναι εάν οι τάσεις και εξελίξεις αυτές θα οδηγήσουν σε δομικές αλλαγές στον ενοικιαζόμενο τομέα, και κατά πόσο είναι έτοιμο το κράτος να παρακολουθήσει και να ελέγξει τις όποιες επιδράσεις τους στην πρόσβαση σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία.

2.4

**Με ποιο πλαίσιο
ρυθμίζονται οι μισθώσεις
στον ενοικιαζόμενο
τομέα;**

10. Πιο αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με το θεσμικό πλαίσιο ρύθμισης των ενοικίων (για επαγγελματική στέγη και κατοικία) παρέχει ο [Πανελλήνιος Σύλλογος Ενοικιαστών Ελλάδας](#). Επίσης, καταγραφή του πλαισίου ρύθμισης των ενοικίων έχει γίνει από την πρωτοβουλία [Unreal Estate](#).

11. Παρά το γεγονός ότι σε διάφορες πόλεις της ΕΕ ήδη εφαρμόζονται μια σειρά ιδιαίτερα επεξεργασμένων και εξειδικευμένων μέτρων για τη ρύθμιση των βραχυχρόνιων μισθώσεων, στην Ελλάδα το θεσμικό πλαίσιο περιορίζεται σε οριζόντια μέτρα κυρίως φοροεισπρακτικού χαρακτήρα, προβλέποντας βασικά τη δήλωση των ακινήτων στις αρμόδιες αρχές (εν προκειμένω, στην Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, στο Μητρώο Ακινήτων Βραχυχρόνιας Διαμονής), και έπειτα τη φορολόγησή τους.

12. Και στην Ελλάδα, αλλά και σε πολλές ακόμα χώρες, οι βραχυχρόνιες μισθώσεις τοποθετούνται στο πλαίσιο της «οικονομίας του διαμοιρασμού» και όχι στο πλαίσιο της «οικονομίας πλατφόρμας», και αντιμετωπίζονται ως «αστικές μισθώσεις ακινήτων» και όχι ως μισθώσεις τουριστικών καταλυμάτων. Το γεγονός αυτό, δηλαδή η έλλειψη ενός κατάλληλου και ακριβούς ορισμού των βραχυχρόνιων μισθώσεων, εσκεμμένη ή μη, επηρεάζει και τις επιλογές ρύθμισής τους. Η ανάγκη ενός ακριβούς ορισμού, από όπου θα προκύπτουν και οι κατάλληλες ρυθμίσεις, ήπιου έως αυστηρότεροι περιορισμοί, χωρικά προσδιορισμένοι και κοινωνικά δίκαιοι, είναι σήμερα περισσότερο από αναγκαία (βλ. και στην ενότητα 4) (Μπαλαμπανίδης, Παπατζανή, Πέττας, 2021).

Η μακροχρόνια μίσθωση κύριας κατοικίας στον ενοικιαζόμενο τομέα είναι μια συμφωνία που ρυθμίζεται στην ιδιωτική σφαίρα από το αρ. 2 του Ν. 1703/1987 (τροπ. αρ. 1, παρ. 5, Ν. 2235/1994) και τις γενικές διατάξεις του Αστικού Κώδικα. Ο νόμος ορίζει ότι η μίσθωση ακινήτου για κατοικία ισχύει τουλάχιστον για τρία (3) έτη, ακόμη και αν έχει συμφωνηθεί για μικρότερο χρονικό διάστημα ή για αόριστο χρόνο. Το ύψος του μισθώματος και η αναπροσαρμογή του διαμορφώνεται ελεύθερα, ενώ αν δεν έχει συμφωνηθεί αναπροσαρμογή μέχρι τη λήξη της τριετίας αναπροσαρμόζεται κατά 70% του δείκτη τιμών καταναλωτή της ΕΛΣΤΑΤ. Επιπλέον, ο νόμος ορίζει τους λόγους καταγγελίας της σύμβασης από τα δύο μέρη. Από το 2012 θεσπίστηκε πλαίσιο επιτάχυνσης των διαδικασιών έξωσης (έκδοση δικαστικής «διαταγής απόδοσης μισθίου»), που διαρκεί έως 2 μήνες χωρίς ακροαματική διαδικασία, αναβολές, μάρτυρες κλπ., ενοικιαστών που δεν καταβάλλουν τα μισθώματα, αφού πρώτα προσκληθούν με έγγραφη πρόσκληση του εκμισθωτή.¹⁰

Με βάση τον νόμο, το μίσθιο (ακίνητο) πρέπει να είναι “κατάλληλο για χρήση” χωρίς άλλες προδιαγραφές ποιότητας. Παρόλο που ισχύουν οι πολεοδομικές και υγειονομικές διατάξεις, στην αγορά συχνά διατίθενται διαμερίσματα σε πολύ κακή κατάσταση (με φθορές, κατεστραμμένες υποδομές, υγρασία, μούχλα, χωρίς θέρμανση, κ.ά.) όπως όλο και πιο συχνά καταγγέλλεται από υποψήφιους/ες εκμισθωτές/τριες. Συνήθως τα διαμερίσματα αυτά νοικιάζονται στις πιο αδύναμες ομάδες που, είτε δεν έχουν τη δυνατότητα να πληρώσουν για κάποιο καλύτερο σπίτι, είτε είναι σε άτυπο νομικό καθεστώς, είτε υφίστανται διακρίσεις στην αγορά κατοικίας. Αν και ο νόμος δίνει τη δυνατότητα καταγγελίας για ελαττώματα στην κατοικία, η διαδικασία απαιτεί προσφυγή στο δικαστήριο με αρκετό κόστος, κάτι στο οποίο αδυνατούν να καταφύγουν οι πιο αδύναμοι και που άλλωστε δεν έχει νόημα εφόσον δεν έχουν άλλη εναλλακτική. Συνολικά ο ενοικιαζόμενος τομέας παρακολουθείται ελάχιστα, σε αντίθεση με την πρακτική άλλων χωρών όπου τα περιστατικά καταγγελίας, δικαστικών εντολών και έξωσης καταγράφονται συστηματικά.

Με ειδικό πλαίσιο ρυθμίζονται οι βραχυχρόνιες μισθώσεις κατοικιών (τύπου Airbnb), ένα θεσμικό πλαίσιο που υιοθετήθηκε το 2017 (Νόμος 4472/2017, άρθρα 83 και 84), όταν οι επιπτώσεις τους είχαν ήδη ξεκινήσει να επηρεάζουν τον τομέα των ενοικίων και της πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία¹¹. Η μίσθωση θεωρείται “αστική μίσθωση” και όχι “τουριστική μίσθωση” ακινήτου¹², και το εισόδημα που αποκτάται θεωρείται εισόδημα από ακίνητη περιουσία (και όχι, για παράδειγμα, εισόδημα από επιχειρηματική δραστηριότητα), απαλλασσόμενο από ΦΠΑ. Στην περίπτωση μη δήλωσης ή ανακριβούς δήλωσης του ακινήτου και της δραστηριότητας επιβάλλονται διοικητικά πρόστιμα.

Το πλαίσιο ρύθμισης των μισθώσεων στον ενοικιαζόμενο τομέα, ορίζει με σαφήνεια τους τρόπους φορολόγησης των σχετικών εισοδημάτων. Η φορολογία των εισοδημάτων από ενοίκια για τα φυσικά πρόσωπα γίνεται με βάση την κλίμακα 15% έως 12.000, 35% έως 23.000 και 45% για το ποσό άνω των 23.000. Στα έσοδα υπολογίζεται τεκμαρτά ένα 5% ως δαπάνες συντήρησης του ακινήτου. Στις κλίμακες αυτές εμπίπτουν τα εισοδήματα των φυσικών προσώπων από μακροχρόνια αλλά και βραχυχρόνια μίσθωση ακινήτων. Σε ό,τι αφορά τα νομικά πρόσωπα

13. Η φορολογία των ΑΕΕΑΠ υπολογίζεται με έναν σύνθετο τύπο με βάση το 10% και με πολλαπλασιαστική το επιτόκιο της ΕΚΤ όπως περιγράφεται στο αρ. 31 του Ν. 2778/1999 (τροπ. αρ. 53, Ν. 4646/2019). Το 2016 αυξήθηκε ο συντελεστής φορολόγησης (από 0,105 σε 0,75%) και μειώθηκε ξανά από τη σημερινή κυβέρνηση το 2019.

(εταιρείες) η φορολογία γίνεται με τον συντελεστή 22% επί του καθαρού ποσού μετά την αφαίρεση των δαπανών. Τέλος, με διαφορετικό τρόπο φορολογούνται οι Ανώνυμες Εταιρείες Επενδύσεων Ακίνητης Περιουσίας ([ΑΕΕΑΠ](#)) οι οποίες εκμισθώνουν μακροπρόθεσμα τα ακίνητά τους με ευνοϊκό φορολογικό καθεστώς, καθώς είναι οι μοναδικές εταιρείες που φορολογούνται επί των ιδιοκτησιών και όχι επί του εισοδήματος.¹³

2.5

Τι δημόσιες πολιτικές υπάρχουν για τον ενοικιαζόμενο τομέα;

14. Τα όρια είναι αρκετά υψηλότερα από το όριο της ακραίας φτώχειας που ισχύει για τη χορήγηση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, και ορίζεται σε έως 2.400 ευρώ ετήσιο εισόδημα και έως 10.800 ευρώ, μέγιστο οικογενειακό.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι δημόσιες πολιτικές για τον ενοικιαζόμενο τομέα στην Ελλάδα ήταν διαχρονικά περιορισμένες. Σήμερα, υπάρχει μια σειρά επιμέρους μέτρων πολιτικής και προγραμμάτων για συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες, που όμως αφορούν κυρίως τις πιο ευάλωτες ομάδες, ή ομάδες που διαβιούν υπό συνθήκες ακραίας φτώχειας.

Δύο κεντρικές δεσμίδες πολιτικών εντοπίζονται σήμερα στην Ελλάδα:

α) Η πρώτη έχει να κάνει με την παροχή στεγαστικών επιδομάτων.

Δύο επιδόματα αφορούν άμεσα την ενοικιαζόμενη στέγη, συγκεκριμένα το Επίδομα Στέγασης και το φοιτητικό στεγαστικό επίδομα:

A- Το **Επίδομα Στέγασης παρέχεται από το Υπουργείο Εργασίας**, αποτελεί τη μοναδική οριζόντια στεγαστική πολιτική, και παρέχεται στη βάση μιας σειράς εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων, καθώς και κριτηρίων διαμονής. Απευθύνεται σε **νοικοκυριά σε κίνδυνο φτώχειας¹⁴ με εισόδημα έως 7.000 ευρώ** ατομικό και έως 21.000 ευρώ για τετραμελή οικογένεια και άνω. Ισχύουν αθροιστικά προϋποθέσεις κινητής και ακίνητης περιουσίας. Με την πιο πρόσφατη τροποποίηση του κανονιστικού πλαισίου για τους αλλοδαπούς απαιτούνται 12 χρόνια προηγούμενης παραμονής στη χώρα (από 5). Το ύψος του επιδόματος κυμαίνεται μεταξύ 70 ευρώ για μονομελές νοικοκυριό, έως και 210 ευρώ για τετραμελή οικογένεια και άνω. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Υπ. Εργασίας για τον Μάιο του 2022, χορηγήθηκε σε 285.259 νοικοκυριά.

B- Το **στεγαστικό φοιτητικό επίδομα παρέχεται από το Υπουργείο Παιδείας** σε φοιτητές και φοιτήτριες που φοιτούν σε άλλη πόλη από τη γονεϊκή κατοικία, από **οικογένειες με ετήσιο οικογενειακό εισόδημα έως 30.000€**, προσαυξημένο κατά 3.000 ευρώ για κάθε επιπλέον παιδί. Περιλαμβάνει μια εφάπαξ ετήσια επιδότηση 1000 ευρώ, και αφορά περίπου 50 χιλιάδες φοιτητές/ριες τον χρόνο.

β) Η δεύτερη έχει να κάνει με την υποστηριζόμενη στέγη και τις υπηρεσίες διαμεσολάβησης.

Οι δημόσιες πολιτικές εδώ περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, προγράμματα όπως το **“Στέγαση και επανένταξη”**, το **ΕΣΤΙΑ που απευθύνεται σε αιτούντες/σες άσυλο**, το **HELIOS που απευθύνεται σε δικαιούχους διεθνούς προστασίας**, το πιλοτικό πρόγραμμα **Curing the Limbo που υλοποιήθηκε από τον Δήμο Αθηναίων**, και το πρόσφατο πρόγραμμα που έχει ξεκινήσει ο **Δήμος Θεσσαλονίκης (Thess social rental)**. Στην πλειοψηφία τους, τα προγράμματα αυτά αφορούν αποκλειστικά τις ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού ή/και τους πρόσφυγες, χαρακτηρίζονται από προσωρινότητα, και συχνά σχεδιάζονται υπό το πρίσμα της **“έκτακτης ανάγκης”**. Χαρκτηριστικά, σε ό,τι αφορά το πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ, η μη συνδεσή του με ενταξιακές δράσεις και πολιτικές, σε συνδυασμό με την υποχρεωτικότητα τερματισμού της φιλοξενίας μόλις ένα μήνα μετά την επίδοση της απόφασης ασύλου, χωρίς απαραίτητα να έχει εξασφαλιστεί η άμεση πρόσβαση στο HELIOS, εντείνει τη στεγαστική επισφάλεια και οδηγεί μαζικά τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας σε αστεγία (Papatzani κ.ά., 2022). Εδώ χρειάζεται να σημειωθεί ότι πρόσφατα ανακοινώθηκαν σχεδιασμοί για τον περιορισμό και τον σταδιακό τερματισμό του προγράμματος ΕΣΤΙΑ έως το

τέλος του 2022. Παράλληλα, το πρόγραμμα ΗΕΛΙΟΣ χαρακτηρίζεται από το βραχυπρόθεσμο διάστημα οικονομικής υποστήριξης για την επιδότηση του ενοικίου και την αυστηρότητα των κριτηρίων ένταξης και παραμονής σε αυτό.

2.6

Πώς (επαν)έρχεται το ζήτημα στον δημόσιο διάλογο;

15. Οι τρόποι που έχουν δημοσίως προταθεί περιλαμβάνουν την κατασκευή νέων οικιστικών μονάδων μέσω έργων ΣΔΙΤ ή μέσω της αξιοποίησης ευρωπαϊκών πηγών χρηματοδότησης και προγραμμάτων, την αγορά αδιάθετων κατοικιών μέσω του αποθεματικού ταμείου του ΟΑΕΔ αλλά και μέσω ευρωπαϊκών κονδυλίων, την επαναλειτουργία του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας ή την εισαγωγή ρητής πρόβλεψης για την απόδοση συγκεκριμένου ποσοστού των διαμερισμάτων στα νεόδμητα κτίρια κατοικίας ως κοινωνικών κατοικιών.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, σε αντίθεση με την εμπειρία των περισσότερων ευρωπαϊκών χωρών, το ζήτημα της (ενοικιαζόμενης) κατοικίας απουσιάζει διαχρονικά από την ατζέντα των πολιτικών κομμάτων ή τοποθετείται χαμηλά στις πολιτικές προτεραιότητες, ακόμα και σε προεκλογικές περιόδους, σε επίπεδο πολιτικών εξαγγελιών. Κατά το τελευταίο διάστημα, άνοιξη του 2022, και μάλλον για πρώτη φορά μετά από πολλά χρόνια, οι βασικές πολιτικές δυνάμεις της χώρας αρθρώνουν πολιτικό λόγο για την κατοικία. Ο σχετικός δημόσιος διάλογος, που ενεργοποιείται στο πλαίσιο μιας πολύ σοβαρής όξυνσης των στεγαστικών προβλημάτων, διαμορφώνεται μέσα από διαδοχικές ανακοινώσεις σχετικά με την πρόθεση υιοθέτησης μέτρων από την πλευρά της κυβέρνησης και, παράλληλα, μέσα από την κατάθεση προτάσεων από την πλευρά της αντιπολίτευσης. Οι προτάσεις που διατυπώνονται καλύπτουν μία σχετικά ευρεία δέσμη μέτρων, συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης του κοινωνικού ενοικιαζόμενου τομέα, και δίνουν συχνά έμφαση στην υποστήριξη των νέων και ορισμένων ακόμα ευάλωτων κοινωνικών κατηγοριών.

Επιχειρώντας μια ομαδοποίηση των προτάσεων που διατυπώνονται στον δημόσιο πολιτικό διάλογο, αξίζει αρχικά να αναφερθεί η επιδότηση ενοικίου, που αποτελεί βέβαια υφιστάμενο μέτρο στήριξης των ενοικιαστών/ριών, με συγκεκριμένα και στενά εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια, περιοριζόμενο έτσι στη βάση της εισοδηματικής κλίμακας. Στη σημερινή δημόσια συζήτηση, ανοίγεται η προοπτική διεύρυνσης των δικαιούχων, με την έμφαση να δίνεται στην υποστήριξη των νέων, ενώ προτείνονται επίσης η κυμαινόμενη επιδότηση της στέγης και η διεύρυνση της επιδότησης πέρα από το ενοίκιο, ώστε να καλύπτονται και ευρύτερες στεγαστικές δαπάνες, όπως βασικά λειτουργικά έξοδα.

Σχετικά με τις άμεσες ή έμμεσες αυξητικές πιέσεις που ασκούνται στα ενοίκια, διαπιστώνεται απουσία αναφοράς σε υιοθέτηση μέτρων ελέγχου όπως η επιβολή πλαφόν, ενώ προτείνονται ρυθμιστικά μέτρα και κίνητρα για τη συγκράτηση ή τη μείωση των τιμών. Η δέσμη των προτεινόμενων μέτρων περιλαμβάνει κίνητρα προς τους μικρο-ιδιοκτήτες, και συγκεκριμένα διαφόρων ειδών φοροελαφρύνσεις, προκειμένου να διατηρούνται χαμηλά οι τιμές μίσθωσης. Εν τω μεταξύ, οι τιμές ενοικίων προτείνεται να συγκρατηθούν σε προσιτά επίπεδα και μέσα από μέτρα αντιμετώπισης των έμμεσων αυξητικών πιέσεων, όπως αυτές που ασκούνται από τη διάδοση της βραχυχρόνιας μίσθωσης ακινήτων.

Σημαντικό έδαφος στη δημόσια συζήτηση έχει κερδίσει και η ιδέα για την αξιοποίηση του κενού οικιστικού αποθέματος, δημόσιου και ιδιωτικού, ως κοινωνικής και οικονομικά προσιτής κατοικίας. Ειδικά ως προς την αξιοποίηση του ιδιωτικού οικιστικού αποθέματος, προτείνεται η παροχή σχετικών ανταποδοτικών κινήτρων στους ιδιώτες μικρο-ιδιοκτήτες (όπως φοροελαφρύνσεις, εγγυήσεις καταβολής ενοικίου, επιδότηση εργασιών αναβάθμισης του ακινήτου, κ.ά.). Επιπλέον, πέρα από την έμμεση δημιουργία και διάθεση κοινωνικής και οικονομικά προσιτής κατοικίας, στη δημόσια συζήτηση εισάγεται (λιγότερο δυναμικά) και η ιδέα για άμεση παραγωγή και διάθεση κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας, όπως συμβαίνει στις περισσότερες υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης¹⁵.

Τέλος, για τον συστηματικό και διαρκή σχεδιασμό στεγαστικών πολιτικών και μέτρων, όπως αυτών που συνοψίστηκαν παραπάνω, επισημαίνεται η

16. Ως προς τις δομές που προτείνονται, οι σχετικές ιδέες περιλαμβάνουν από Παρατηρητήρια και γραφεία καταγραφής αναγκών και υποστήριξης, μέχρι ειδικό Οργανισμό, φορείς στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης και κεντρική κρατική δομή για την κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία και, συνολικότερα, για τη στεγαστική πολιτική.

ανάγκη για τη δημιουργία μόνιμων δομών που θα εργάζονται για την υποστήριξη της ενοικιαζόμενης κατοικίας και την ενδυνάμωση των ίδιων των ενοικιαστών/ριών και που θα διαθέτουν μόνιμο μηχανισμό χρηματοδότησης¹⁶.

Πέρα από τις προτάσεις που διατυπώνονται εκ μέρους των πολιτικών δυνάμεων της χώρας, η δημόσια συζήτηση για την ενοικιαζόμενη κατοικία εμπλουτίζεται και από συλλογικά αιτήματα εκ μέρους ενοικιαστών/ριών, ιδιοκτητών/ριών και άλλων ομάδων συμφερόντων (παρότι στην Ελλάδα δεν έχουν αναπτυχθεί ισχυρά κινήματα και διεκδικήσεις γύρω από το θέμα). Σχετική παρέμβαση έχουν αναπτύξει συλλογικές πρωτοβουλίες, όπως ο “Πανελλήνιος Σύλλογος Προστασίας Ενοικιαστών” και το “Ελληνικό Δίκτυο για το Δικαίωμα στη Στέγη και την Κατοικία”, ή αναδυόμενες κινηματικές πρωτοβουλίες και συλλογικότητες, παρέχοντας ενημέρωση και υποστήριξη προς τους ενοικιαστές και τις ενοικιάστριες, καθώς επίσης παρεμβαίνοντας με αναλύσεις και προτάσεις σχετικά με το κόστος της ενοικιαζόμενης στέγης και την προώθηση της κοινωνικής κατοικίας.

Προτάσεις σχετικά με την συγκράτηση των τιμών ενοικίων σε προσιτά επίπεδα, μέσα από την αντιμετώπιση των άμεσων ή έμμεσων αυξητικών πιέσεων, διατυπώνονται επίσης από φορείς όπως το “Πανελλαδικό Κτηματομεσιτικό Δίκτυο E-Real Estates” (που επικεντρώνει στην παροχή φορολογικών κινήτρων προς τους ιδιοκτήτες) ή το “Ξενοδοχειακό Επιμελητήριο Αθηνών” και ο “Σύνδεσμος Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων” (ΣΕΤΕ). Σε διαφορετική κατεύθυνση κινούνται φορείς που απορρίπτουν τις περιοριστικές και ελεγκτικές ρυθμίσεις και προκρίνουν τους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού και της αυτορρύθμισης, όπως ο “Πανελλήνιος Σύλλογος Διαχειριστών Ακινήτων” (ΠΑΣΥΔΑ) και ο “Σύνδεσμος Εταιρειών Βραχυχρόνιας Μίσθωσης Ακινήτων” (STAMA Greece) ή η “Πανελλήνια Ομοσπονδία Ιδιοκτητών Ακινήτων” (ΠΟΜΙΔΑ).

Συνολικά, οι προτάσεις που διατυπώνονται δημοσίως για την ενοικιαζόμενη στέγη, τόσο στο επίπεδο των πολιτικών δυνάμεων όσο και στο επίπεδο των ομάδων συμφερόντων, διαφοροποιούνται και συχνά συγκρούονται ανάλογα με τα συμφέροντα που προωθούν και την ιδεολογική βάση στην οποία θεμελιώνονται. Κινούνται από το αίτημα για έλεγχο και ρύθμιση της ενοικιαζόμενης κατοικίας, από τη μια πλευρά, μέχρι την απόρριψη των ελεγκτικών και περιοριστικών ρυθμίσεων και την πίστη στις δυνάμεις της ελεύθερης αγοράς και της αυτορρύθμισης, από την άλλη. Το σημαντικό εδώ είναι πως στη δημόσια συζήτηση έχει εισαχθεί σήμερα μία σχετικά ευρεία δέσμη προτάσεων και αιτημάτων για την ενοικιαζόμενη κατοικία, διαφορετικών και προφανώς αντικρουόμενων, με τη σύγκρουση των ιδεών και των προσεγγίσεων γύρω από το ζήτημα να αποτελεί αναπόσπαστο και χρήσιμο μέρος της συζήτησης.

3

Η ευρωπαϊκή συζήτηση και πολιτικές

Πως συζητείται το θέμα σε επίπεδο ΕΕ;

**Ποιες καλές πρακτικές
ήδη υλοποιούνται σε
διάφορες χώρες και
πόλεις;**

3.1

Προτεινόμενες πολιτικές

17. Η Σύμπραξη Στέγασης είναι μία από τις Εταιρικές Σχέσεις που ιδρύθηκαν στο πλαίσιο της Αστικής Ατζέντας για την Ευρωπαϊκή Ένωση στα τέλη του 2015. Το 2016, η Εταιρική Σχέση για τη Στέγαση καιρέτισε την επίσημη έγκριση του Συμφώνου του Άμστερνταμ το 2016 και την αναγνώριση της στέγασης ως μία από τις προτεραιότητες στην πολιτική για τις πόλεις στην Ευρώπη. Η εταιρική σχέση για τη Στέγαση όρισε 12 συγκεκριμένες δράσεις και ένα σύνολο από ολοκληρωμένες συστάσεις για τη μελλοντική ανάπτυξη της στεγαστικής πολιτικής.

Μια δεκαπενταετία μετά το ξέσπασμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής πολυδιάσταστης κρίσης, αναδύονται ερωτήματα σχετικά με το κατά πόσο η στεγαστική κρίση έχει ξεπεραστεί ή τα στεγαστικά προβλήματα αναδιπλώνονται και λαμβάνουν σήμερα νέες μορφές, πλήττοντας ολοένα και μεγαλύτερα τμήματα του πληθυσμού. Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με την Eurostat, οι τιμές στον τομέα της κατοικίας αυξάνονται ταχύτερα από τα εισοδήματα, ενώ ταυτόχρονα, η προσφορά κοινωνικής και οικονομικά προσιτής κατοικίας δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται επαρκώς στις αυξημένες ανάγκες. Ωστόσο, σε πολλά κράτη μέλη της ΕΕ, η οικονομικά προσιτή κατοικία αποτελεί διακριτό τομέα της στεγαστικής πολιτικής. Παρότι η ΕΕ δεν έχει άμεση αρμοδιότητα επί της στεγαστικής πολιτικής, μπορεί να επηρεάσει τις συνθήκες και τις πολιτικές στέγασης στα κράτη μέλη έμμεσα μέσω κανονισμών, όπως η νομοθεσία για τις κρατικές ενισχύσεις, η φορολογική νομοθεσία και η νομοθεσία περί ανταγωνισμού αλλά και μέσω «ήπιων» μέτρων, όπως παρέχοντας συστάσεις και κατευθυντήριες γραμμές.

Η έννοια της οικονομικά προσιτής κατοικίας είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη στην δημοσια συζήτηση σε επίπεδο ΕΕ. Ένας γενικά αποδεκτός ορισμός προσδιορίζει την οικονομικά προσιτή κατοικία σε σχέση με το εισόδημα, και συγκεκριμένα όταν οι στεγαστικές δαπάνες (περιλαμβανομένων και των παγίων λειτουργικών δαπανών) αφήνουν επαρκές εισόδημα για τις υπόλοιπες βασικές ανάγκες αξιοπρεπούς διαβίωσης. Όπως αναφέρθηκε και νωρίτερα, η Eurostat ορίζει ότι ένα νοικοκυριό επιβαρύνεται υπερβολικά από το κόστος στέγασης όταν αυτό ξεπερνά το 40% του εισοδήματός του, ενώ ανεκτό όριο θεωρείται όταν οι στεγαστικές δαπάνες δεν ξεπερνούν το 30% του εισοδήματος. Από την άλλη, διατυπώνονται προβληματισμοί για την επάρκεια ενός γενικού δείκτη, καθώς για νοικοκυριά με πολύ χαμηλό εισόδημα ακόμη και το 30% ή το 20% μπορεί να είναι πολύ υψηλό, επομένως η σχέση τιμής κατοικίας/εισοδήματος δεν μπορεί να έχει καθολική εφαρμογή.

Στο διάγραμμα στη σελίδα που ακολουθεί αποτυπώνεται σχηματικά το εύρος των διαφορετικών τύπων στέγασης σε ένα στεγαστικό σύστημα, ξεκινώντας από προνοιακές δομές για ιδιαίτερα ευάλωτες κατηγορίες και ακραίες καταστάσεις έλλειψης στέγης (καταφύγια έκτακτης ανάγκης και μεταβατικές δομές) στο ένα άκρο, μέχρι την ιδιόκτητη κατοικία στο άλλο. Στο ενδιάμεσο τοποθετούνται διαφορετικές μορφές κοινωνικής και οικονομικά προσιτής κατοικίας, που σχετίζονται με διαφορετικούς τρόπους υποστήριξης από το δημόσιο. Σκοπός αυτής της διαγραμματικής αποτύπωσης, που έγινε στο πλαίσιο της Εταιρικής Σχέσης για τη Στέγαση¹⁷, είναι να αναδείξει την ανάγκη για διαφοροποιημένες στεγαστικές επιλογές που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες και τις δυνατότητες όλων. Η οικονομικά προσιτή κατοικία αφορά ένα ευρύ φάσμα πολιτικών και μορφών ενοίκησης που περιλαμβάνουν:

- A** – την κοινωνική κατοικία: δημόσια κατοικία που διατίθεται μακροπρόθεσμα με χαμηλό ενοίκιο είτε σε σχέση με τα εισοδήματα, είτε σε σχέση με το κόστος διατήρησης που επιβαρύνει το δημόσιο,
- B** – τη χαμηλού κόστους ενοικιαζόμενη κατοικία: κατοικία που διατίθεται από μη-κερδοσκοπικούς φορείς, φιλανθρωπικά και εκκλησιαστικά ιδρύματα ή από επιχειρήσεις στους εργαζόμενους/ες, αλλά και η κατοικία

που ρυθμίζεται από μέτρα ελέγχου των ενοικίων, επιδοτούμενη κατοικία, συνεταιριστική κατοικία κ.ά.,
Γ – τη χαμηλού κόστους ιδιόκτητη κατοικία: επιδοτούμενη άμεσα με χαμηλότοκη δανειοδότηση ή φοροαπαλλαγές ή έμμεσα μέσω της νομοθεσίας ρύθμισης της γης και της παραγωγής κατοικίας.

Στεγαστικό Συνεχές

Στέγαση Έτακτης Ανάγκης		Οικονομικά προσιτή στέγαση			Στέγαση σε τιμές αγοράς	
Καταφύγια έκτακτης ανάγκης	Μεταβατική κατοικία (δομές)	Κοινωνική κατοικία	Οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία	Οικονομικά προσιτή ιδιόκτητη κατοικία	Ενοικιαζόμενη κατοικία σε τιμές αγοράς	Ιδιόκτητη κατοικία σε τιμές αγοράς
		*συμπεριλαμβάνεται η δημοτική, περιφερειακή και κάθε άλλης μορφής δημόσια κατοικία.	*συμπεριλαμβάνεται η ιδιωτική ενοικιαζόμενη κατοικία που διατίθεται από μη-κερδοσκοπικούς φορείς, φιλανθρωπικά και εκκλησιαστικά ιδρύματα ή από επιχειρήσεις στους εργαζόμενους/ες τους, αλλά και η κατοικία που ρυθμίζεται από μέτρα ελέγχου των ενοικίων, επιδοτούμενη κατοικία, συνεταιριστική κατοικία κ.ά.	*συμπεριλαμβάνεται η επιδοτούμενη άμεσα με χαμηλότοκη δανειοδότηση ή φοροαπαλλαγές ή έμμεσα μέσω της νομοθεσίας ρύθμισης της γης και της παραγωγής κατοικίας.		

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: Το στεγαστικό συνεχές (Urban Agenda for the eu, 2018)

Επεξεργασίες / προβληματισμοί σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο

Όσον αφορά τη χάραξη πολιτικής στον τομέα της κοινωνικής και οικονομικά προσιτής κατοικίας και του δικαιώματος στη στέγαση, η ΕΕ έχει αναπτύξει μέχρι σήμερα μια «ήπια πολιτική» όπως διοικητικά μέτρα, συστάσεις, γενικές αρχές και κατευθυντήριες γραμμές προς εθνικούς και τοπικούς φορείς χάραξης πολιτικής, που δεν είναι αυστηρά δεσμευτικά. Παρόλα αυτά, οι συστάσεις και οι προσπάθειες συντονισμού έχουν ενταθεί μετά το 2020, καθώς το θέμα αρχίζει να αποκτά κρίσιμες κοινωνικές διαστάσεις σε όλες τις χώρες, ενώ είναι πλέον σαφές ότι η πολιτική απελευθέρωσης της λειτουργίας της αγοράς και η μείωση των δημόσιων επενδύσεων στην κατοικία έχουν οδηγήσει τα κράτη σε αδιέξοδο. Στην ενότητα αυτή, παρουσιάζονται μια σειρά κειμένων πολιτικής που εμβαθύνουν τη σχετική συζήτηση και συνεισφέρουν στην διατύπωση μιας πληθώρας προτάσεων πολιτικής για το ζήτημα της πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία.

A-O [Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων](#) (2017) αναγνωρίζει (α) το δικαίωμα πρόσβασης σε καλής ποιότητας κοινωνική κατοικία ή στεγαστική βοήθεια σε όσους/ες την έχουν ανάγκη, (β) την ανάγκη για κατάλληλη βοήθεια και προστασία έναντι της έξωσης για τα ευάλωτα άτομα και (γ) την παροχή κατάλληλων καταλυμάτων και υπηρεσιών για τους άστεγους, προκειμένου να προαχθεί η κοινωνική τους ένταξη.

B-Σημαντική εξέλιξη είναι το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου “Αξιοπρεπής και οικονομικά προσιτή στέγαση για όλους” (European Parliament, 2020) και η αναμενόμενη περαιτέρω εξειδίκευσή του, που θα αποτυπωθεί σε μια συγκεκριμένη οδηγία προς τα κράτη μέλη και προτεινόμενα μέτρα εφαρμογής (Van Sparrentak, 2021). Η έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αναφέρει ότι τα δικαιώματα του Ευρωπαϊκού Πυλώνα χρειάζεται να κατοχυρωθούν και αναπτύσσει συγκεκριμένες προτάσεις για αυτό, όπως, μεταξύ άλλων, σχετικά με:

- (α) την επένδυση σε οικονομικά προσιτή και κοινωνική στέγαση για την αύξηση προσφοράς κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας,
- (β) την εξισορρόπηση της στεγαστικής πολιτικής με αυστηρότερους κανονισμούς ενοικίασης που διασφαλίζουν τους ενοικιαστές/ριες και αναστρέφουν την τάση για συμβάσεις βραχυχρόνιας μίσθωσης. Συγκεκριμένα αναφέρεται ότι στις αγορές ενοικίων των περισσότερων μεγάλων πόλεων, απαιτούνται μέτρα ελέγχου και σταθεροποίηση των ενοικίων,
- (γ) την αντιμετώπιση της χρηματιστικοποίησης της στεγαστικής αγοράς. Οι κυβερνήσεις πρέπει να καταπολεμήσουν την κερδοσκοπία και τις κενές κατοικίες μέσω φορολογικών μέτρων και πρακτικών βιώσιμου αστικού σχεδιασμού. Μπορούν επίσης να ληφθούν μέτρα σε επίπεδο ΕΕ εξετάζοντας τον αντίκτυπο που έχουν οι όροι λειτουργίας του χρηματοπιστωτικού κλάδου/ το πλαίσιο λειτουργίας των τραπεζών και των θεσμικών επενδυτών/ την τάση χρηματιστικοποίησης, εφαρμόζοντας εργαλεία διαφάνειας στις συναλλαγές και την ιδιοκτησία ακινήτων, και υποβάλλοντας προτάσεις για την καλύτερη προστασία των ενυπόθηκων δανειοληπτών,
- (δ) ένα φιλόδοξο κύμα ανακαίνισης. Η μαζική επένδυση στην ανακαίνιση κατοικιών είναι θετική για το κλίμα και θα δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας. Οι προσπάθειες πρέπει να εστιάσουν στα λιγότερο ενεργει-

18. Ένας από τους πιο διαδεδομένους τρόπους κατανόησης της δομής της ενοικιαζόμενης κατοικίας είναι αυτός του Kemeny (1995, 2006), που κατηγοριοποιεί τον τρόπο με τον οποίο οι χώρες οργανώνουν την προσφορά της κατοικίας σε δύο: (1) Το δυαδικό σύστημα ενοικίασης (dualist rental system) το οποίο βασίζεται κυρίως στην ελεύθερη αγορά. Το μοντέλο χαρακτηρίζεται από: (α) την ελεύθερη αγορά ενοικιαζόμενης κατοικίας, και (β) την ελεγχόμενη από το κράτος κοινωνική ενοικιαζόμενη κατοικία. Οι πάροχοι κοινωνικής κατοικίας δεν ανταγωνίζονται την ελεύθερη αγορά και λειτουργούν ως δίκτυο ασφαλείας για νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος. (2) Το ενιαίο σύστημα ενοικίασης (unitary rental system or integrated rental system) το οποίο χαρακτηρίζεται από έναν μεγαλύτερο μη κερδοσκοπικό/περιορισμένου κέρδους τομέα.

ακά αποδοτικά σπίτια (μερική ή παντελής έλλειψη θερμομόνωσης, παλαιάς τεχνολογίας κουφώματα και ηλεκτρομηχανολογικές εγκαταστάσεις) με σκοπό τη μείωση των ενεργειακών αναγκών ώστε να αμβλυνθεί η υπερβολική στεγαστική επιβάρυνση των νοικοκυριών.

Γ-Μια αντίστοιχη παρέμβαση ήπιας ρύθμισης αποτελεί και το Σχέδιο Δράσης της Εταιρικής Συνεργασίας για την Κατοικία (Urban Agenda for the EU, 2018) που θεσπίστηκε στο πλαίσιο της Αστικής Ατζέντας για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στην περίπτωση αυτή, οι συστάσεις περιέχουν μεταξύ άλλων μέτρα (α) για την προστασία των ευάλωτων ομάδων και των ενοικιαστών/ριών, (β) τον μετριασμό των αρνητικών επιπτώσεων της λειτουργίας της αγοράς ακινήτων στην κατοικία, (γ) την ανακαίνιση και ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, και (δ) τη σταθεροποίηση και τον έλεγχο των ενοικίων.

Δ-Προτάσεις που αφορούν στην ανάγκη ρύθμισης της αγοράς ενοικιαζόμενης κατοικίας (O'Sullivan & De Decker, 2007) και την ανάπτυξη ενός "Ηθικού τομέα ενοικίων" έχει καταθέσει και η FEANTSA (FEANTSA & Foundation Abbé Pierre, 2018), η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία των οργανώσεων που εργάζονται με τους αστέγους. Όπως επισημαίνεται στα κείμενά της, ο ιδιωτικός ενοικιαζόμενος τομέας αποτελεί μια μακροπρόθεσμη λύση στις ανάγκες στέγασης ενός όλο και αυξανόμενου μέρους του πληθυσμού. Τονίζουν επομένως την ανάγκη για συστηματική δημόσια παρέμβαση για τη ρύθμιση και προστασία των ενοικιαστών/ριών. Οι προτάσεις εστιάζουν (α) στον έλεγχο των ενοικίων, (β) σε υπηρεσίες διαμεσολάβησης, και (γ) στην αύξηση της προσφοράς του αποθέματος μέσα από φορολογικά και άλλου είδους κίνητρα. Όσον αφορά τον έλεγχο των ενοικίων, επισημαίνεται πως για να είναι αποτελεσματικός θα πρέπει όχι μόνο να συνοδεύεται από μέτρα προστασίας των ενοικιαστών/ριών, αλλά να εφαρμοστεί σε ένα περιβάλλον όπου η προφορά κοινωνικής και οικονομικά προσιτής κατοικίας θα καλύπτει τις ανάγκες της ζήτησης. Παράλληλα, κρίνονται απαραίτητα μέτρα ρύθμισης των βραχυχρόνιων μισθώσεων. Οι φορείς που παρέχουν υπηρεσίες διαμεσολάβησης μεταξύ ιδιοκτητών και ενοικιαστών δίνουν τη δυνατότητα σε νοικοκυριά με χαμηλά εισοδήματα να νοικιάσουν σπίτι από τον ιδιωτικό ενοικιαζόμενο τομέα, παρέχοντας παράλληλα εγγυήσεις στους ιδιοκτήτες/ριες. Τέλος, η αύξηση της προσφοράς οικονομικά προσιτής κατοικίας μπορεί να επιτευχθεί παρέχοντας σε επενδυτές φορολογικά και άλλα κίνητρα. Προτάσσεται η μετάβαση από ένα δυαδικό (dual rental market) σε ένα ενιαίο (unitary rental market) σύστημα στέγασης¹⁸, δηλαδή στην αύξηση του ποσοστού ρυθμιζόμενης και επιδοτούμενης κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας στην αγορά, και όχι η προσπάθεια ρύθμισης του ιδιωτικού ενοικιαζόμενου τομέα (O'Sullivan & De Decker, 2007).

Ε-Την ανάγκη αύξησης του οικονομικά προσιτού οικιστικού αποθέματος αναδεικνύει και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο σε πρόσφατη μελέτη (Elfaγouμί κ.ά., 2021). Η μελέτη υποστηρίζει ότι μια μεταπανδημική οικονομική στρατηγική στην Ευρώπη πρέπει να αυξήσει τις προσπάθειες αύξησης του οικονομικά προσιτού οικιστικού αποθέματος. Ύψηλότερα επιδόματα στέγασης, περισσότερες κοινωνικές και οικο-

19. Ο έλεγχος των ενοικίων θεωρείται από τους υπέρμαχους της ελεύθερης αγοράς ως τυπικό παράδειγμα αναποτελεσματικής και αντιπαραγωγικής κρατικής παρέμβασης. Το βασικό επιχείρημα είναι ότι αποτελεί αντικίνητρο για τις ιδιωτικές επενδύσεις (για συντήρηση υφιστάμενων ή κατασκευή νέων κατοικιών) με αποτέλεσμα την αναντιστοιχία προσφοράς και ζήτησης, την υποβάθμιση του αποθέματος και τη δημιουργία αγορών δύο ταχυτήτων. Έτσι τα τελευταία χρόνια αναζητούνται λύσεις μέσω πολιτικών ελέγχου της αγοράς ενοικίων που συνοδεύονται από μέτρα αντιμετώπισης των αρνητικών επιδράσεων, στο πλαίσιο ευρύτερων στρατηγικών για την διασφάλιση οικονομικά προσιτής κατοικίας. (βλ. Για τη σχετική συζήτηση [έκθεση του Δήμου Βαρκελώνης](#) που συνοψίζει τον διάλογο που έγινε κατά τη θεσμοθέτηση του νέου νόμου στην Καταλονία το 2020).

νομικά προσιτές ενοικιαζόμενες κατοικίες, ρυθμιστικά και οικονομικά κίνητρα προς επενδυτές με σκοπό την αύξηση της προσφοράς ενοικιαζόμενης κατοικίας, μπορούν να αντιμετωπίσουν τις ανισότητες που προκαλούνται από την έλλειψη πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή κατοικία και να διευρύνουν τις ευκαιρίες, ειδικά για τους χαμηλοσυνταξιούχους και τους νέους/ες. Ταυτόχρονα, οι επενδύσεις αυτές θα βοηθήσουν στην τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την ενίσχυση της ενεργειακής απόδοσης του οικιστικού αποθέματος, εάν υλοποιηθούν σωστά.

ΣΤ- Το ζήτημα της ρύθμισης των ενοικίων και τον έλεγχο της αγοράς¹⁹ ανέδειξε η Housing Solutions platform και το Housing Rights Watch σε πρόσφατη [συζήτηση](#) (2021). Προτείνεται μια δικαιωματική προσέγγιση στο ζήτημα της ρύθμισης του ενοικιαζόμενου τομέα. Ο έλεγχος των ενοικίων, μέτρο που χρησιμοποιείται όλο και περισσότερο στην ΕΕ, κρίνεται απαραίτητος όταν η αγορά ακινήτων ή το απόθεμα κοινωνικής κατοικίας δεν είναι σε θέση να καλύψει τις ανάγκες των νοικοκυριών χαμηλού και μεσαίου εισοδήματος. Μια κοινή έρευνα του Housing Rights Watch και του Fondation Abbé Pierre δείχνει ότι η υπάρχουσα νομοθεσία για τον έλεγχο των ενοικίων προσπαθεί να πετύχει την ισορροπία μεταξύ των δικαιωμάτων των ιδιοκτητών/ριών και των ενοικιαστών/ριών. Η έρευνα δείχνει ότι ο έλεγχος των ενοικίων περιλαμβάνει μια σειρά από διαφορετικούς τρόπους παρέμβασης: από την επιβολή ανώτατων τιμών στα νέα μισθωτήρια (rent cap), τον έλεγχο της αύξησης των τιμών κατά την ανανέωση υφιστάμενων συμβολαίων, τον έλεγχο στην ετήσια ανατίμηση στα ενεργά μισθωτήρια κ.α. Επιπρόσθετα, η νομοθεσία μπορεί να επιτρέπει εξαιρέσεις στην περίπτωση ανακαινίσεων των κατοικιών. Ο σχεδιασμός ενός τέτοιου μέτρου δεν θα πρέπει να είναι άκαμπτος αλλά σύγχρονος με εξαιρέσεις εφαρμογής. Να συμπληρώνεται με κίνητρα και μέτρα στήριξης των επενδύσεων (φοροαπαλλαγές, χρηματοδότηση για παραγωγή οικονομικά προσιτής κατοικίας, κ.ά.). Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΣΔΑ) δεν αντιτίθεται στους ελέγχους ενοικίων, όπως σημειώνει και η FEANTSA, αλλά υπογραμμίζει την ανάγκη επίτευξης ισορροπίας μεταξύ του γενικού συμφέροντος και του δικαιώματος των ιδιοκτητών/τριών.

Ζ- Στην ανάγκη για περιορισμό της εμπορευματικής εκμετάλλευσης του οικιστικού αποθέματος από μεγάλους επενδυτές και της χρηματιστικοποίησης της κατοικίας εστιάζουν οι Οδηγίες Shift (Farha κ.ά., 2022), της οργάνωσης για την ενδυνάμωση του κινήματος για το δικαίωμα σε στέγη “The Shift”. Οι Οδηγίες Shift παρουσιάζουν μέτρα για τον περιορισμό της εμπορευματικής εκμετάλλευσης του οικιστικού αποθέματος, όπως (α) η ενίσχυση της προστασίας των ενοικιαστών/ριών, (β) η ρύθμιση των επενδύσεων για τη συμμόρφωση με τα ανθρώπινα δικαιώματα, (γ) ο περιορισμός πρακτικών κερδοσκοπίας που οδηγούν σε εξώσεις και αυξάνουν το κόστος στέγασης, (δ) η ρύθμιση των βραχυχρόνιων μισθώσεων, (ε) η διασφάλιση της συμμόρφωσης των πολιτικών των κεντρικών και εμπορικών τραπεζών με τα ανθρώπινα δικαιώματα, και (στ) η ενίσχυση των μέτρων λογοδοσίας.

Σύνοψη βασικών μέτρων όπως έχουν αναπτυχθεί σε κείμενα πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ

Σύγχρονη προσέγγιση με εξαιρέσεις που αφορούν σε μέτρα ελέγχου και σταθεροποίησης των ενοικίων.

Υπηρεσίες διαμεσολάβησης και κίνητρα σε ιδιοκτήτες/ριες για την πρόσβαση στο υφιστάμενο απόθεμα κατοικιών.

Αύξηση προσφοράς κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας μέσω κινήτρων προς επενδυτές.

Μετριασμός των αρνητικών επιπτώσεων της λειτουργίας της αγοράς ακινήτων στην κατοικία. Συστηματική παρακολούθηση της κερδοσκοπικής δραστηριότητας στην αγορά της κατοικίας για την καλύτερη αντιμετώπιση της χρηματιστικοποίησης της κατοικίας και ρυθμίσεις για τη βραχυχρόνια μίσθωση.

Ανακαίνιση και ενεργειακή απόδοση των κτιρίων με σκοπό τη μείωση των ενεργειακών αναγκών και της ενεργειακής φτώχειας.

Καλύτερη προστασία των ευάλωτων ομάδων και των ενοικιαστών/ριών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Χαρτογράφηση πολιτικών για την ενοικιαζόμενη κατοικία

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

Χαρτογράφηση πολιτικών για την ενοικιαζόμενη κατοικία (προσαρμογή από ElFayoumi κ.ά., 2021: 51)

Άμεσης εφαρμογής			Μεσο/Μακροπρόθεσμα		
(+) Μεταφέρσιμα / ευέλικτα και στοχευμέν	Προγράμματα υποστήριξης εισοδήματος 1. Στεγαστικό επίδομα 2. Στεγαστικά κουπόνια	(-) αρνητικές επιδράσεις στις επενδύσεις και τις τιμές	(+) Πιο σταθερές επιπτώσεις / αποτελέσματα	Μέτρα για την αύξηση της προσφοράς ενοικιαζόμενης κατοικίας στο υφιστάμενο οικιστικό απόθεμα 1. Φορολόγηση κενών κατοικιών 2. Περιορισμός βραχυχρόνιων μισθώσεων 3. Έλεγχος κεφαλαίων/φορολογία ξένων επενδύσεων 4. Μετατροπή/επίταξη 5. Κίνητρα σε ιδιοκτήτες	(-) Αυξημένο κόστος και χρονοβόρα υλοποίηση
(+) Γρήγορη/εύκολη εφαρμογή	Έλεγχοι ενοικίου και ρύθμιση σχέσεων ιδιοκτητών - ενοικιαστών 1. Πάγωμα ενοικίου - μέγιστο όριο κάτω από τις τιμές της αγοράς 2. Έλεγχος ενοικίου για νέες μισθώσεις 3. Σταθεροποίηση ενοικίου για μισθώσεις σε εξέλιξη 4. Ευέλικτος σχεδιασμός για την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ του γενικού συμφέροντος και του δικαιώματος των ιδιοκτητών/τριων			Μέτρα για την αύξηση του ενοικιαζόμενου οικιστικού αποθέματος 1. Κοινωνική κατοικία 2. Δημόσιες υποδομές 3. Στοχευμένες επιδοτήσεις για κατασκευή ενοικιαζόμενης κατοικίας 4. Φορολόγηση ανεκμετάλλευτης γης 5. Χωρικές ρυθμίσεις 6. Διοικητικές διαδικασίες 7. Κίνητρα σε ιδιοκτήτες	

3.2

Καλές πρακτικές

Η Ευρωπαϊκή εμπειρία, ταυτόχρονα με την ιδιαίτερα ανεπτυγμένη συζήτηση που παρουσιάστηκε προηγουμένως, χαρακτηρίζεται και από μια σειρά ήδη εφαρμοσμένων πολιτικών σε διάφορες χώρες και πόλεις που στοχεύουν με διαφορετικούς τρόπους στην επίτευξη του στόχου της οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας. Στο πλαίσιο αυτών των πολιτικών, έχουν ήδη ξεχωρίσει μια σειρά “καλών πρακτικών” που παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα και μπορούν να αποτελέσουν παράδειγμα - όχι προς άμεση μεταφορά, αλλά - προς ανάλυση και επεξεργασία για το ελληνικό πλαίσιο.

Κατηγορία	Χώρα/Πόλη	Περιγραφή
Έλεγχος και ρύθμιση τιμών ενοικίων	Ισπανία, Βαρκελώνη Τιμές αναφοράς ενοικίων	Ο νόμος για τη ρύθμιση των τιμών ενοικίασης εφαρμόζεται σε αγορές που βρίσκονται υπό πίεση, δηλαδή με μεγάλη ετήσια μεταβολή στις τιμές. Η νομοθεσία προβλέπει ότι οι δαπάνες για τη στέγαση δεν θα υπερβαίνουν το 30% του εισοδήματος του νοικοκυριού. Επίσης, ορίζει μικρές και μεγάλες παραβάσεις, με πρόστιμα από 3.000 έως 90.000 ευρώ.
	Ολλανδία, Χάγη Σύστημα πόντων για τον καθορισμό του ενοικίου	Η ολλανδική κυβέρνηση εφαρμόζει ένα σύστημα πόντων για να αξιολογήσει την ποιότητα των κατοικιών και να καθορίσει τη μέγιστη τιμή για την ενοικίασή τους. Το σύστημα περιορίζεται σε κατοικίες που μισθώνονται στην ιδιωτική ενοικιαζόμενη αγορά με ενοίκιο έως 752 ευρώ (για το 2021), ενώ ακριβότερες κατοικίες ρυθμίζονται μέσω της αγοράς. Οι πόντοι αντιστοιχούν στο μέγεθος των δωματίων, τον εξοπλισμό, την κατάσταση ή την ενεργειακή απόδοση των κατοικιών (κάθε πόντος αντιστοιχεί σε 5 ευρώ). Λόγω της αύξησης των ενοικίων τα τελευταία χρόνια, το 2019, η Ολλανδία προχώρησε σε τροποποιήσεις στη νομοθεσία, δίνοντας τη δυνατότητα σε δήμους να διευρύνουν το μέτρο. Η πόλη της Χάγης έχει διευρύνει το μέτρο σε κατοικίες μεσαίου ενοικίου δίνοντας τη δυνατότητα πρόσβασης σε νοικοκυριά μεσαίου εισοδήματος που πλήττονται από τις συνεχόμενες αυξήσεις των τιμών.

Κατηγορία	Χώρα/Πόλη	Περιγραφή
Μετριασμός των αρνητικών επιπτώσεων της λειτουργίας της αγοράς ακινήτων στην κατοικία		
Ρύθμιση βραχυχρόνιων μισθώσεων	Ισπανία, Βαρκελώνη Special Tourist Accommodation Plan (PEUAT)	Η Βαρκελώνη έχει υιοθετήσει το σχέδιο PEUAT, το οποίο ορίζει έξι διακριτές γεωγραφικές περιοχές στην πόλη, που δέχονται διαφορετικού τύπου πιέσεις από τις βραχυχρόνιες μισθώσεις, εμφανίζουν διαφορετικές δυνατότητες υποδοχής του φαινομένου και, ως εκ τούτου, απαιτούν διαφορετική αντιμετώπιση των επιπτώσεών του. Για παράδειγμα, στη “γεωγραφική περιοχή 1”, δεν επιτρέπεται καμία νέα βραχυχρόνια μίσθωση ακινήτου, ενώ για κάθε ακίνητο που αποσύρεται από τη βραχυχρόνια μίσθωση ένα άλλο ακίνητο μπορεί να διατεθεί στη “γεωγραφική περιοχή 3” υπό τις προϋποθέσεις που ισχύουν εκεί. Στη “γεωγραφική περιοχή 2”, περιμετρικά της κεντρικής περιοχής, διατηρείται ο σημερινός αριθμός βραχυχρόνιων μισθώσεων ακινήτων, ενώ για κάθε ακίνητο που αποσύρεται από τη βραχυχρόνια μίσθωση ένα άλλο ακίνητο μπορεί να διατεθεί στην ίδια περιοχή. Επιπλέον, τα ακίνητα των βραχυχρόνιων μισθώσεων δεν μπορούν να ξεπερνούν το 1,5% των συνολικά διαθέσιμων ακινήτων ανά οικοδομικό τετράγωνο ή μπορούν να συγκεντρώνονται σε ένα μόνο κτίριο του οικοδομικού τετραγώνου χωρίς όμως να ξεπερνούν τα 10. Αντίστοιχες κλιμακωτές ρυθμίσεις ισχύουν και για τις υπόλοιπες γεωγραφικές περιοχές διαφοροποιώντας τα κριτήρια και τους περιορισμούς με βάση τα ιδιαίτερα χωρικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά τους.
	Αυστρία, Βιέννη Τροποποίηση του οικοδομικού κανονισμού/νόμου	Το 2019, η Βιέννη προχώρησε σε τροποποίηση του οικοδομικού της κανονισμού/νόμου. Ορίζει ότι τα κτίρια και οι κατοικίες που βρίσκονται σε περιοχές/ζώνες επιδοτούμενης κατοικίας πρέπει να συμμορφώνονται με τα κριτήρια που ορίζει ο σχετικός νόμος . Επίσης, το κόστος της γης και οι τιμές ενοικίων έχουν παγώσει για το 50% της ζώνης, ποσοστό που θα αυξηθεί στα 2/3, ενώ απαγορεύει την πώληση των διαμερισμάτων για 40 χρόνια. Ο κανονισμός περιορίζει την πρόσβαση των επενδυτών σε ακίνητα που είναι δυνητικά ενδιαφέροντα για οικονομικά προσιτή κατοικία και καθιστά πρακτικά αδύνατη τη κερδοσκοπία.

Κατηγορία	Χώρα/Πόλη	Περιγραφή
Αύξηση της προσφοράς οικονομικά προσιτής κατοικίας στο υφιστάμενο απόθεμα		
Υπηρεσίες διαμεσολάβησης και κίνητρα σε ιδιοκτήτες	Γαλλία, Παρίσι Γραφείο Κοινωνικής Μίσθωσης (Agences Immobilière à Vocation Sociale - AIVS) (FEANTSA, 2012)	Στόχος είναι η αύξηση του αριθμού των διαθέσιμων κατοικιών προς μίσθωση για ευάλωτα νοικοκυριά και η βελτίωση της ποιότητας των κατοικιών στην ιδιωτική ενοικιαζόμενη αγορά, εστιάζοντας σε κατοικίες χαμηλού ενοικίου. Σε αντίθεση με το αντίστοιχο Φλαμανδικό μοντέλο, το γραφείο δεν υπεκμισθώνει σε ενοικιαστές/ριες αλλά λειτουργεί ως εγγυητής προς τους ιδιοκτήτες/ριες για 3 χρόνια κατ' ελάχιστο. Η υπηρεσία είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση των κατοικιών ενώ τα συμβόλαια υπογράφονται μεταξύ μισθωτών και εκμισθωτών. Βασικές υπηρεσίες: διαχείριση ενοικίασης, εγγύηση για την πληρωμή του ενοικίου, νομικές και δημοσιονομικές συμβουλές, υποστήριξη για εργασίες ανακαίνισης εφόσον κρίνεται απαραίτητο, διασφάλιση ποιότητας στέγασης, διασφάλιση οικονομικά προσιτού ενοικίου, υποστήριξη ενοικιαστών (συνήθως σε συνεργασία με άλλες οργανώσεις και υπηρεσίες). Τα AIVS παρέχονται συνήθως από ΜΚΟ σε συνεργασία με την τοπική αυτοδιοίκηση.
	Ισπανία, Βαρκελώνη Δεξαμενή Ενοικιαζόμενης Κατοικίας	<p>Το πρόγραμμα ενοικιαζόμενων ΟΠΚ προσφέρει υπηρεσίες διαμεσολάβησης και εγγυήσεων μεταξύ των ιδιοκτητών/ριών και των δικαιούχων ενοικιαστών/ριών. Στόχος είναι η προσέλκυση διαμερισμάτων που ανήκουν σε ιδιώτες για διάθεση σε δικαιούχους με οικονομικά προσιτά μισθώματα, είτε μέσω μίσθωσης, είτε μέσω της παραχώρησης της χρήσης στο δημοτικό συμβούλιο από ιδιώτες με αντάλλαγμα εργασίες επισκευών/ ανακαίνισης, είτε με συμφωνίες με τράπεζες.</p> <p>Στο πλαίσιο του προγράμματος Borsa de Lloguer, οι ιδιοκτήτες μισθώνουν στους δικαιούχους το ακίνητο τους με ελεγχόμενο ενοίκιο για 5 χρόνια. Κίνητρα σε μικρο-ιδιοκτήτες: Εγγύηση ενοικίου μέσω του Δημοτικού Συμβουλίου; επιχορήγηση 1.500 ευρώ για την ενεργοποίηση ενός κενού διαμερίσματος; επιχορήγηση έως 6.000 σε περιπτώσεις που ήδη διαμένουν ενοικιαστές με χρέη; επιδοτήσεις έως 15.000 ευρώ για την ανακαίνιση του διαμερίσματος; κάλυψη ασφάλισης ακινήτου πολλαπλών κινδύνων; δωρεάν νομική συμβουλευτική; τεχνική υποστήριξη για ενεργειακά ή άλλα πιστοποιητικά; υπηρεσίες κοινωνικής διαμεσολάβησης μεταξύ των δύο μερών; νομική αρωγή σε δικαστικές υποθέσεις (court appointed lawyer); μείωση έως</p>

Κατηγορία	Χώρα/Πόλη	Περιγραφή
Αύξηση της προσφοράς οικονομικά προσιτής κατοικίας στο υφιστάμενο απόθεμα		
		<p>και 50% φόρων ακινήτου. Σε συνδυασμό με το πρόγραμμα Habitat 3, ο δήμος είχε αξιοποιήσει περίπου 1.100 διαμερίσματα τα οποία ανακαινίστηκαν και μισθώθηκαν σε τιμές χαμηλότερες από αυτές τις αγορές.</p>
Κίνητρα σε ιδιοκτήτες και επενδυτές	Γαλλία, Προσιτή Ενοικίαση	<p>Οι τρέχουσες συνθήκες της αγοράς οδηγούν σημαντικά ποσά κεφαλαίων να επενδύονται σε ιδιωτικές ενοικιαζόμενες κατοικίες. Στη Γαλλία, το πρόγραμμα «Louer abordable» (προσιτό ενοίκιο) προσπαθεί να διοχετεύσει μέρος αυτής της επένδυσης στην αύξηση της προσφοράς οικονομικά προσιτής κατοικίας, παρέχοντας στους επενδυτές φορολογικά (15% - 85% του ενοικίου μπορεί να είναι αφορολόγητο) και άλλου είδους κίνητρα. Αυτό το σχήμα εξασφαλίζει περίπου 9.000 επιπλέον προσιτές κατοικίες κάθε χρόνο. Μέχρι στιγμής έχει συγκεντρώσει απόθεμα 100.000 κατοικιών.</p> <p>Το γαλλικό πρόγραμμα Loi Denormandie, παρέχει φορολογικά κίνητρα σε επενδυτές για να τους βοηθήσει να ανακαινίσουν κατοικίες σε περισσότερα από 220 αστικά κέντρα της Γαλλίας. Σε ανταπόδοση, οι επενδυτές οφείλουν να νοικιάσουν τις πρόσφατα ανακαινισμένες κατοικίες σε ενοικιαστές/ριες χαμηλού εισοδήματος.</p>

Κατηγορία	Χώρα/Πόλη	Περιγραφή
Αύξηση της προσφοράς κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας		
Κοινωνικές αγορές: κοινωνικοί κατασκευαστές κατοικίας	Αυστρία, Σωματείο Κατοικιών Περιορισμένου Κέρδους	<p>Το θεσμικό πλαίσιο στην Αυστρία επιτρέπει στους παρόχους κοινωνικής κατοικίας (housing associations) να μπορούν με καλή διαχείριση να συσσωρεύσουν ίδια κεφάλαια για να τα επανα-επενδύσουν στην κοινωνική ενοικιαζόμενη κατοικία. Το ενοίκιο διαμορφώνεται βάσει κόστους και δεν μπορεί να ξεπερνά (ή και να είναι χαμηλότερο από) το κόστος κατασκευής, χρηματοδότησης και διαχείρισης του οικιστικού συγκροτήματος (cost-rent). Εφόσον το δάνειο χρηματοδότησης εξοφληθεί, τις περισσότερες φορές οι τιμές των ενοικίων σταθεροποιούνται χαμηλότερα του κόστους (cost rent). Το κέρδος των παρόχων κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας συμπεριλαμβάνεται στις τιμές των ενοικίων. Ωστόσο, το περιθώριο κέρδους ορίζεται σαφώς στη σχετική νομοθεσία όπου και τίθεται ρητά το ανώτατο όριο. Τα ίδια κεφάλαια των παρόχων είναι μόνιμα δεσμευμένα για σκοπούς περιορισμένου κέρδους και το πλεόνασμα οφείλει να επανεπενδύεται. Αυτό διασφαλίζεται από τον περιορισμό της διανομής κερδών μεταξύ των μελών και από την υποχρέωση τακτικής επανεπένδυσης τυχόν πλεονασμάτων στην κατασκευή κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας.</p>

Κατηγορία	Χώρα/Πόλη	Περιγραφή
Προστασία και ενδυνάμωση ενοικιαστών/ριών		
Ενώσεις ενοικιαστών/ριών	Γερμανία, Ένωση Ενοικιαστών Mieterbund /Mietervereine	Στη Γερμανία, η ένωση ενοικιαστών/ριών που ονομάζεται Mieterbund ή Mietervereine εκπροσωπεί τα συμφέροντα τους και προσφέρει στα μέλη της συμβουλές σχετικά με τα συμβόλαια μίσθωσης, τους λογαριασμούς και το νομικό πλαίσιο που διέπει την αστική μίσθωση. Το Mieterbund (DMB) είναι εθνικός φορέας που εκπροσωπεί 320 τοπικές οργανώσεις ενοικιαστών/ριών σε όλη τη Γερμανία. Οι ένοικοι πληρώνουν μια μικρή συνδρομή και ο οργανισμός απασχολεί 1.300 υπαλλήλους πλήρους απασχόλησης και 2.500 εθελοντές/ριες σε όλο το δίκτυο του. Επιπρόσθετα, η Ένωση Γερμανών Ενοικιαστών, οι περιφερειακές ενώσεις και οι ενώσεις ενοικιαστών ίδρυσαν τη δική τους ασφαλιστική εταιρεία το 1983.
	Σουηδία, Σουηδική Ένωση Ενοικιαστών	Στη Σουηδία, όλοι/ες οι ενοικιαστές/ριες έχουν το δικαίωμα να συμμετέχουν στη διαπραγμάτευση του ενοικίου και των όρων μίσθωσης. Αυτό ενισχύεται από την κινητοποίηση των ενοικιαστών και τις εκστρατείες για τα δικαιώματά τους.
Προστασία από εξώσεις	Αυστρία, Βιέννη Κέντρο Ασφαλούς Στέγασης	Στη Βιέννη, υπάρχουν πολλοί φορείς, τόσο δημόσιοι όσο και της κοινωνίας των πολιτών, που έχουν σχεδιαστεί ώστε να εποπτεύουν τον ιδιωτικό τομέα ενοικίασης και να διασφαλίζουν την ασφάλεια των ενοικιαστών/ριών. Για την πρόληψη των εξώσεων και τη διασφάλιση δίκαιων διαδικασιών μίσθωσης, το Κέντρο Ασφαλούς Στέγασης (Fachstelle für Wohnungssicherung – FAWOS) ιδρύθηκε το 1996 και παρέχει γρήγορη και αποτελεσματική βοήθεια σε άτομα που αντιμετωπίζουν έξωση. Αποτελεί όργανο του Τμήματος Κοινωνικών Υποθέσεων, Κοινωνικού και Υγειονομικού Δικαίου της πόλης της Βιέννης.

Κατηγορία	Χώρα/Πόλη	Περιγραφή
Προστασία και ενδυνάμωση ενοικιαστών/ριών		
Παρακολούθηση	ΗΠΑ, Νέα Υόρκη, Rent Stabilization Law, New York City	Το Συμβούλιο κατευθυντήριων γραμμών για τα ενοίκια της Νέας Υόρκης εκπονεί κάθε χρόνο έκθεση (Προσφορά της Ενοικιαζόμενης Κατοικίας), η οποία εξετάζει τόσο την προσφορά όσο και το κόστος της ενοικιαζόμενης κατοικίας στην πόλη της Νέας Υόρκης. Αυτό απαιτείται από τον «Νόμο σταθεροποίησης ενοικίων». Το Διοικητικό Συμβούλιο παρακολουθεί την προσφορά της ενοικιαζόμενης κατοικίας καθώς και το ποσοστό των κενών διαμερισμάτων χρησιμοποιώντας ένα ευρύ φάσμα δεδομένων το οποίο τροφοδοτείται από εξειδικευμένο ερευνητικό προσωπικό.
	Βαρκελώνη, Παρατηρητήριο για την Κατοικία	Το Μητροπολιτικό Παρατηρητήριο Στέγασης της Βαρκελώνης (0-HB) δημιουργήθηκε το 2017 και αποτελεί ένα διαδημοτικό όργανο που ασχολείται με την έρευνα και ανάλυση δεδομένων που σχετίζονται με τη στέγαση. Σκοπός του είναι να υποστηρίξει τον σχεδιασμό και την αξιολόγηση των πολιτικών στέγασης.

4

Προτάσεις πολιτικής για το ελληνικό πλαίσιο

Το ελλειμματικό πλαίσιο διακυβέρνησης της στεγαστικής πολιτικής στην Ελλάδα

Περίγραμμα κατευθύνσεων πολιτικής για την κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία

Περιγραφή επιλεγμένων κατευθύνσεων πολιτικής και αξιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής τους στην Ελλάδα

Η δημόσια παρέμβαση στον τομέα των ενοικίων ισορροπεί ανάμεσα σε αντικρουόμενους στόχους, που σχετίζονται με τα διαφορετικά συμφέροντα των ιδιοκτητών/ριών και των ενοικιαστών/ριών, δηλαδή με τη σύγκρουση μεταξύ του δικαιώματος στην ιδιοκτησία και του δικαιώματος στην κατοικία. Σε αυτό έρχεται να προστεθεί η αντίφαση μεταξύ της κατοικίας ως επενδυτικό προϊόν, και της κατοικίας ως βασικό αγαθό. Έτσι, οι στόχοι της δημόσιας πολιτικής γίνονται ακόμη πιο σύνθετοι, αν λάβουμε υπόψη τη σημασία των επενδύσεων σε ακίνητα (και ιδιαίτερα των ξένων επενδύσεων) και το εισόδημα που παράγεται από την τουριστική εκμετάλλευση των οικιστικών ακινήτων για την εθνική οικονομία.

Είναι όμως δυνατή η προσφορά οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας στο πλαίσιο της ελεύθερης αγοράς και μόνο μέσα από την δραστηριοποίηση ιδιωτικών συμφερόντων (ιδιοκτητών, επενδυτών, επιχειρηματιών); Οι τάσεις ανόδου των τιμών, η υπερβολική επιβάρυνση των ενοικιαστών/ριών, η χειροτέρευση των συνθηκών διαβίωσης για μεγάλο μέρος του πληθυσμού και η περιορισμένη προσφορά ενοικιαζόμενης κατοικίας σε πολλές περιοχές όπου υπάρχει ζήτηση, καταδεικνύουν το αντίθετο. Φαίνεται ότι η θεωρία της αυτορυθμιζόμενης αγοράς δεν μπορεί να λειτουργήσει με τα σημερινά δεδομένα.

Το κρίσιμο ερώτημα επομένως είναι πως μπορεί να αυξηθεί η προσφορά οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας, δηλαδή κατοικίας που να αντιστοιχεί στο ύψος των εισοδημάτων των εργαζόμενων και των κατοίκων των διαφορετικών περιοχών, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα την ασφάλεια και σταθερότητα των ενοικιαστών/ριών;

4.1

Τι δυσκολεύει τα πράγματα στην Ελλάδα;

20. Τέτοιοι πόροι είναι για παράδειγμα το αποθεματικό των πρώην Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ) και Οργανισμού Εργατικής Εστίας (ΟΕΕ) που λιμνάζει στη Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (ΔΥΠΑ - πρώην ΟΑΕΔ), οι ευρωπαϊκοί πόροι του Ταμείου Ανάκαμψης και των άλλων διαρθρωτικών ταμείων που έχουν αξιοποιηθεί ελάχιστα μέχρι σήμερα για τη στέγαση, παράλληλα με τη δέσμευση πόρων από τον τακτικό προϋπολογισμό των αρμόδιων υπουργείων και το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, αλλά και μέσω της δυνατότητας ευνοϊκού δανεισμού για προγράμματα κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων για την εφαρμογή τους από την τοπική αυτοδιοίκηση.

Η ανάπτυξη και εφαρμογή μιας αποτελεσματικής δημόσιας πολιτικής για την ενοικιαζόμενη κατοικία απαιτεί, όπως κάθε δημόσια πολιτική, την κατανόηση των βασικών μηχανισμών και εργαλείων που θα επιτρέψουν την επίτευξη των στόχων, στο πλαίσιο ενός συστήματος διακυβέρνησης.

Στην Ελλάδα, με δεδομένη την απουσία ολοκληρωμένου πλαισίου διακυβέρνησης της πολιτικής για την στέγη, την περιορισμένη θεσμική μνήμη (τόσο σε νομοθετικό, χρηματοδοτικό όσο και σε διοικητικό επίπεδο) και τον γενικότερο μετασχηματισμό του οικοδομικού κλάδου και της αποσταθεροποίησης των προηγούμενων μηχανισμών πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή κατοικία, η εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης, συνεκτικής και μακροπρόθεσμης πολιτικής μοιάζει αρκετά δύσκολη. Αυτό γίνεται πιο καθαρό, αν κάνουμε έναν έλεγχο στη λίστα των βασικών εργαλείων διακυβέρνησης που αξιοποιούν συνήθως οι κυβερνήσεις και οι φορείς παροχής κατοικίας.

Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό από τον πίνακα που ακολουθεί στην επόμενη σελίδα, οι ανάγκες και τα περιθώρια ανάπτυξης και ενίσχυσης της δημόσιας παρέμβασης στην ενοικιαζόμενη κατοικία στην Ελλάδα είναι πολλά, αλλά απαιτείται σταθερή πολιτική στήριξη, μακροπρόθεσμος πολιτικός σχεδιασμός και στόχευση, και ενίσχυση της όποιας προσπάθειας με επαρκείς πόρους σε σταθερή βάση. Το στεγαστικό ζήτημα στην Ελλάδα απαιτεί παρεμβάσεις και η συγκυρία παρέχει ευκαιρίες, καθώς το ζήτημα επανέρχεται επιτακτικά στον δημόσιο διάλογο από πολλές πλευρές, ενώ παράλληλα υπάρχει πλέον συσσωρευμένη ευρωπαϊκή εμπειρία αλλά και διαθέσιμοι πόροι που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν σε αυτή την κατεύθυνση²⁰.

Εργαλεία διακυβέρνησης για την εφαρμογή στεγαστικής πολιτικής (προσαρμογή από UNECE & Housing 2030, 2021: 6)

Εργαλείο	Περιγραφή	Κατάσταση στην Ελλάδα
Στρατηγικό πλαίσιο	Συμφωνημένοι στόχοι και μακροπρόθεσμος σχεδιασμός με έμφαση στα αποτελέσματα	Απουσία στρατηγικού πλαισίου
Θεσμική ικανότητα	Αρμοδιότητες και πόροι (όπως πολιτική στήριξη, νομική κατοχύρωση, οικονομικοί πόροι, μηχανισμοί παραγωγής, επιστημονική επάρκεια κ.α.) για την εφαρμογή των υποχρεώσεων που αναλαμβάνουν οι εμπλεκόμενοι φορείς, όπως υπουργεία με σαφή αρμοδιότητα για τη στεγαστική πολιτική, κρατικές υπηρεσίες, άλλοι δημόσιοι ή ιδιωτικοί φορείς, χρηματοδοτικοί φορείς, ιδιοκτήτες γης, πάροχοι κατοικίας	Μειωμένη θεσμική ικανότητα
Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και συνεργασίες	Πλαίσιο συντονισμού και καταμερισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων τόσο σε διακυβερνητικό επίπεδο, όσο και μεταξύ διαφορετικών επιπέδων της διοίκησης, αλλά και μεταξύ φορέων δημοσίου, ιδιωτικού, τρίτου τομέα και κοινωνίας των πολιτών.	Απουσία πλαισίου συντονισμού
Προδιαγραφές κατοικίας	Σε σχέση με την ποιότητα, την ασφάλεια, την οικονομική προσιτότητα σε σχέση με το εισόδημα και τον τύπο νοικοκυριού και την ισότιμη πρόσβαση όλων των κοινωνικών ομάδων, ιδιαίτερα των πιο ευάλωτων (νέοι/ες, ηλικιωμένοι/ες, μετανάστες/ριες κ.ά.).	Ρυθμίσεις σχετικά με την ποιότητα κατοικίας στη φάση κατασκευής, αλλά απουσία ελέγχων και προδιαγραφών ποιότητας ενοικιαζόμενης κατοικίας. Αδύναμο πλαίσιο προστασίας ενοικιαστών/ριών και κυρίως απουσία μηχανισμών υποστήριξης και διαμεσολάβησης. Απουσία καθορισμού προστιτού/εύλογου κόστους κατοικίας σε σχέση με τα εισοδήματα. Ελλειμματικό πλαίσιο υποστήριξης ευάλωτων ομάδων.
Δεδομένα	Καλή γνώση και αντικειμενικά στοιχεία για τις συνθήκες στέγασης, την αγορά κατοικίας, την κατάσταση του αποθέματος κ.ά.	Απουσία παρατηρητηρίων και σταθερής καταγραφής στοιχείων.
Εποπτεία	Συστήματα λογοδοσίας, συμμετοχής, παρακολούθησης και αναφοράς σε σχέση με δεσμεύσεις που επηρεάζουν τους στόχους. Συμβουλευτική και ενδυνάμωση.	Απουσία συστημάτων ελέγχου και λογοδοσίας.
Πάροχοι κοινωνικής και οικονομικά προσιτής κατοικίας	Η συνεργασία μόνο με ιδιωτικούς φορείς, όπως κατασκευαστές, επενδυτές και ιδιοκτήτες, περιορίζει τη ρυθμιστική ικανότητα του κράτους και τον έλεγχο των αποτελεσμάτων. Η ύπαρξη παρόχων κατοικίας (κοινωνικής, μη-κερδοσκοπικής ή περιορισμένου κέρδους) αφοσιωμένων, στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών γενικού κοινωνικού συμφέροντος, με έλεγχο ή υποχρέωση λογοδοσίας προς το δημόσιο, είναι καθοριστική για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας.	Απουσία δημοσίων ή κοινωνικών κατασκευαστών και παρόχων κατοικίας. Απουσία πλαισίου υποστήριξης μη-κερδοσκοπικής και συνεταιριστικής ενοικιαζόμενης κατοικίας.
Πλαίσια συμμετοχής ενοικιαστών/ριών και ιδιοκάτοικων	Ο ενεργός ρόλος των ίδιων των ενοικιαστών/ριών είναι σημαντικός για την καλύτερη διακυβέρνηση των στεγαστικών συστημάτων, των γειτονιών και του οικιστικού αποθέματος. Ο βαθμός συμμετοχής και εμπλοκής μπορεί να διαφοροποιείται μεταξύ διαφορετικών τύπων ιδιωτικής ή ενοικιαζόμενης κατοικίας (ιδιωτικού τομέα, κοινωνική ή συνεταιριστική)	Αδύναμο πλαίσια συμμετοχής. Απουσία συστηματικού διαλόγου.

4.2

Κατευθύνσεις δημόσιας πολιτικής και προτεινόμενο πλέγμα παρεμβάσεων

Στο επίκεντρο της στεγαστικής πολιτικής στην Ελλάδα υπήρξε διαχρονικά η έμμεση και άμεση υποστήριξη για πρόσβαση σε χαμηλού κόστους ιδιόκτητη κατοικία. Ταυτόχρονα, απουσιάζει πλήρως το σκέλος της κοινωνικής κατοικίας, ενώ οι πολιτικές για την οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία είναι πολύ περιορισμένες. Η διασπορά της ιδιοκτησίας της ενοικιαζόμενης κατοικίας και η λειτουργία του τομέα με ημι-εμπορευματικούς και ημι-επαγγελματοποιημένους όρους είναι μια από τις ιδιαιτερότητες της Ελλάδας που θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Ωστόσο, το δεδομένο αυτό φαίνεται να αλλάζει γοργά, με τη δραστηριοποίηση θεσμικών επενδυτών και διαχειριστών ενοικιαζόμενης κατοικίας. Η αλλαγή αυτή δεν έχει μέχρι σήμερα ληφθεί υπόψη και το πλαίσιο παραμένει προσαρμοσμένο στα προηγούμενα δεδομένα, δηλαδή χωρίς ρύθμιση, παρακολούθηση και έλεγχο.

Η διεθνής εμπειρία έχει δείξει ότι η προσπάθεια εφαρμογής πολιτικών για την κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία σε ένα πλαίσιο κυριαρχίας της ελεύθερης αγοράς ενοικίου που λειτουργεί με κερδοσκοπικά κριτήρια χωρίς μέτρα ρύθμισης, αυξάνει το κόστος και περιορίζει τα περιθώρια παρέμβασης από την μεριά του δημόσιου τομέα. Όπως είδαμε και στην προηγούμενη ενότητα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο αμφισβητείται έντονα η στενή στόχευση της στεγαστικής πολιτικής στις πιο ευάλωτες ομάδες και τις πιο ακραίες περιπτώσεις έλλειψης στέγης, που είχε επικρατήσει τις προηγούμενες δεκαετίες. Ζητούμενο πλέον είναι η δημόσια παρέμβαση να λειτουργεί αντισταθμιστικά προς τις πιέσεις της αγοράς, ώστε να εξασφαλίζει συνθήκες πρόσβασης σε ασφαλή και οικονομικά προσιτή κατοικία για τον γενικό πληθυσμό συνολικά.

Επομένως, για να μπορέσει να είναι αποτελεσματική και βιώσιμη η πολιτική για την κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία χρειάζεται η ενεργοποίηση της δημόσιας παρέμβασης ταυτόχρονα σε πολλαπλά μέτωπα, μέσα από ένα σύνθετο πλέγμα παρεμβάσεων που εμπεριέχουν τόσο μέτρα άμεσης παρέμβασης αλλά και μακροπρόθεσμες κατευθύνσεις στο πλαίσιο ενός συνολικού σχεδίου πολιτικής.

Αυτό αναδεικνύει και η εμβληματική περίπτωση του Δήμου Βαρκελώνης όπου η σημερινή δημοτική αρχή από την πρώτη στιγμή ανάληψης της εξουσίας έβαλε κεντρικά στο πολιτικό της πρόγραμμα το δικαίωμα στην αξιοπρεπή και οικονομικά προσιτή κατοικία. Η στρατηγική της περιλαμβάνει την προώθηση μέτρων για τη ρύθμιση των ενοικίων σε συνεργασία με την περιφέρεια και το κεντρικό κράτος, τον έλεγχο των βραχυχρόνιων μισθώσεων, την επιβολή περιορισμών στις κερδοσκοπικές πρακτικές των τραπεζών, παράλληλα με την επέκταση και βελτίωση των επιδομάτων, τη διάθεση επιχορηγήσεων για την αναβάθμιση των συνθηκών διαβίωσης στο υφιστάμενο απόθεμα, τη σύμπραξη με μικρο-ιδιοκτήτες για την ενεργοποίηση κενών διαμερισμάτων, τη σημαντική αύξηση του προϋπολογισμού για την κατασκευή χιλιάδων νέων κατοικιών κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας κάθε χρόνο, και τον πειραματισμό με συνεταιριστικές και συνεργατικές μορφές κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας σε σύμπραξη με φορείς της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας. Η προσπάθεια συνοδεύεται

21. Για την εφαρμογή του σχεδίου αυξήθηκαν σημαντικά και οι πόροι που διαθέτει ο Δήμος (ο συνολικός προϋπολογισμός του Σχεδίου είναι €2,973.2 εκ., από τα οποία τα €1,666.2 εκ. είναι πόροι του Δήμου). Συνολικά οι δημοτικοί φορείς και οι υπηρεσίες που ασχολούνται με την εφαρμογή του στελεχώνονται από πάνω από 250 υπαλλήλους διαφόρων ειδικοτήτων.

22. Η καταγραφή των επιχειρημάτων υπέρ και κατά, εκτός από την ελληνική εμπειρία, την ευρύτερη βιβλιογραφία και τη συζήτηση για τις επιμέρους κατευθύνσεις παρέμβασης στον δημόσιο διάλογο, αντλεί και από τις μελέτες UNECE Housing 2030, 2021; OECD, 2020, Elfayoumi κ.ά., 2021; European Parliament, 2020.

και από σημαντικά μέτρα μεταρρύθμισης του πλαισίου διακυβέρνησης και των εργαλείων παρακολούθησης της στεγαστικής πολιτικής, όπως είναι η ενοποίηση όλων των διαφορετικών υπηρεσιών και φορέων στεγαστικής πολιτικής σε έναν ισχυρό φορέα για την κατοικία, η ενίσχυση του δικτύου τοπικών υπηρεσιών στέγασης του δήμου στις γειτονιές, η δημιουργία ενός παρατηρητηρίου για την κατοικία που κάνει συστηματικά μελέτες και παρέχει στοιχεία για την ενημέρωση και αξιολόγηση των πολιτικών και μια συστηματική καμπάνια πληροφόρησης.²¹

Και στην Ελλάδα η απάντηση στο ερώτημα για το τι πρέπει να γίνει, οφείλει να περιλαμβάνει παράλληλες παρεμβάσεις σε πολλές κατευθύνσεις. Στη συνέχεια, καταγράφουμε και αξιολογούμε με μεγαλύτερη λεπτομέρεια κατευθύνσεις δημόσιας παρέμβασης και πολιτικής που θα πρέπει να συζητηθούν και να εφαρμοστούν στο ελληνικό πλαίσιο ως μέρος μιας ευρύτερης στεγαστικής στρατηγικής. Οι προτεινόμενες παρεμβάσεις έχουν διαφορετικό χρονικό πλαίσιο εφαρμογής, αλλά λειτουργούν συμπληρωματικά ως ένα ενιαίο πλέγμα με στόχο τη σταδιακή διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου, μηχανισμών και εργαλείων πολιτικής για τη διασφάλιση οικονομικά προσιτής και ασφαλούς/σταθερής ενοικιαζόμενης κατοικίας στην Ελλάδα. Κάποιες πιο άμεσα υλοποιήσιμες και διεκδικήσιμες, άλλες πιο μακροπρόθεσμες, οι παρεμβάσεις οφείλουν να αποτελούν μέρους ενός ενιαίου σχεδίου πολιτικής για την ενοικιαζόμενη κατοικία, που σήμερα εμφανίζεται ως ιδιαίτερα επιτακτικό.

Τι μπορεί να γίνει;		
1. Βελτίωση ιδιωτικής αγοράς ενοικίου	2. Δημιουργία μη κερδοσκοπικής αγοράς ενοικίου	3. Άλλες εναλλακτικές για πρόσβαση σε οικονομικά προσιτή κατοικία
Επιδότηση ενοικίου	Κοινωνική ενοικιαζόμενη κατοικία	Επιδοτούμενος δανεισμός
Προστασία ενοικιαστών/ριών	Επαγγελματοποιημένη ενοικιαζόμενη κατοικία περιορισμένου κέρδους (non-profit & limited-profit)	Παραγωγή κατοικίας χαμηλού κόστους για ιδιοκατοίκηση (π.χ. ΟΕΚ . ΟΑΕΔ)
Παρακολούθηση ενοικίων (rent index)		Συνεταιριστική κατοικία (συνιδιοκτησία / μερισματούχοι)
Έλεγχος ενοικίων	Συνεταιριστική ενοικιαζόμενη κατοικία (π.χ. Φοιτητική και νεανική συνεταιριστική κατοικία, για ηλικιωμένους κα)	
Παρακολούθηση και έλεγχος αγοράς και επενδύσεων σε οικιστικά ακίνητα		
Έλεγχος αγοράς βραχυπρόθεσμων και τουριστικών μισθώσεων		
Κίνητρα για ιδιοκτήτες		
Υπηρεσίες διαμεσολάβησης		
Κίνητρα για αξιοποίηση κενών κατοικιών και κτιρίων		
Κίνητρα για επενδυτές για αύξηση της προσφοράς (κατασκευή νέων κατοικιών, π.χ. ΣΔΙΤ ΟΑΕΔ)		

ΓΡΑΦΗΜΑ 1: Προτεινόμενο πλέγμα παρεμβάσεων και κατευθύνσεων δημόσιας πολιτικής

Συγκεκριμένα εξετάζουμε τις παρακάτω προτεινόμενες παρεμβάσεις και κατευθύνσεις πολιτικής:

- 1. Επιδότηση ενοικίου**
- 2. Έλεγχος ενοικίων**
- 3. Μετριασμός των αρνητικών επιπτώσεων της λειτουργίας της αγοράς ακινήτων στην κατοικία**
- 4. Αύξηση της προσφοράς οικονομικά προσιτής κατοικίας στο υφιστάμενο απόθεμα**
- 5. Προσφορά κοινωνικής και συνεταιριστικής ενοικιαζόμενης κατοικίας**
- 6. Ενδυνάμωση και προστασία ενοικιαστών/ριών**

Για κάθε προτεινόμενη παρέμβαση: α) εξηγείται η ισχύουσα κατάσταση και η διαμορφωμένη εμπειρία στην Ελλάδα, β) η παρέμβαση εξειδικεύεται με λεπτομερείς προτάσεις, γ) σημειώνονται οι εμπλεκόμενοι φορείς και παίκτες διαφορετικών συμφερόντων, δ) αναλύονται τα υπέρ και τα κατά για την κάθε παρέμβαση στη βάση του δημόσιου πολιτικού διαλόγου και των (αντικρουόμενων) συμφερόντων των εμπλεκόμενων παικτών όπως αυτά εκφράζονται στον δημόσιο διάλογο,²² και ε) εικονογραφείται ένας δείκτης δυσκολίας/ετοιμότητας εφαρμογής της εκάστοτε παρέμβασης αναφορικά με την τρέχουσα εμπειρία και συζήτηση όπως αυτή έχει διαμορφωθεί μέχρι σήμερα.

Προτεινόμενη παρέμβαση 1: Επιδότηση ενοικίου

23. Το πρόγραμμα του ΟΕΚ ήταν αρκετά μικρότερης εμβέλειας από το οριζόντιο επίδομα ενοικίου που εφαρμόζεται σήμερα, καθώς αφορούσε μόνο δικαιούχους του ΟΕΚ. Στη μέγιστη επέκτασή του το 2009 έφτασε να επιδοτεί 115.000 δικαιούχους με συνολική δαπάνη 200 εκ. και μέσο όρο επιδόματος τα 150 ευρώ το μήνα. Αποτελεί ερώτημα αν η πρόταση για εκ νέου εφαρμογή προγράμματος ενοικίου από τη ΔΥΠΑ θα εφαρμόζεται συμπληρωματικά ή εναλλακτικά με το Επίδομα Στέγασης, η μηνιαία δαπάνη για το οποίο ήταν 34,5 εκ. τον Μάιο, που αντιστοιχεί σε δαπάνη 400 εκ. το χρόνο.

24. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η πρόταση των πρώην εργαζομένων του ΟΕΚ για υπολογισμό του ύψους της επιδότησης σε σχέση με το εισόδημα, ώστε το ενοίκιο που καταβάλλεται από το νοικοκυριό να μην ξεπερνά το 20% του εισοδήματος (μια λογική αντίστροφη από αυτή του υπολογισμού του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος). Αν και ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα πρόταση ως άμεσο μέτρο, η εφαρμογή του χωρίς έλεγχο ενοικίων, ή τουλάχιστον μια αντικειμενική βάση καθορισμού του εύλογου ενοικίου μπορεί να οδηγήσει σε υπέρμετρη επιβάρυνση του προϋπολογισμού που στην ουσία θα επιδοτεί τις αυξημένες τιμές των ενοικίων.

25. Σχετικές προτάσεις έχουν κατατεθεί και στον δημόσιο διάλογο, με έμφαση την ανάγκη αύξησης του ποσού επιδότησης για τους νέους και τις νέες έως 40 ετών.

1. Επιδότηση ενοικίου

Τι ισχύει σήμερα;

Η επιδότηση ενοικίου αποτελεί βασικό εργαλείο της στεγαστικής πολιτικής, κατατάσσεται στα εργαλεία υποστήριξης της ζήτησης (demand-side), γίνεται εξατομικευμένα, μπορεί να εφαρμοστεί σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο και έχει άμεση εφαρμογή. Όπως αναφέρθηκε και νωρίτερα, στην Ελλάδα σαν οριζόντιο μέτρο εφαρμόστηκε στην ουσία για πρώτη φορά το 2019, ενώ πριν από αυτό υπήρχε το επίδομα ενοικίου του ΟΕΚ, που εφαρμόστηκε από το 2000 έως το 2012 μόνο για τους δικαιούχους του.²³

Τι μπορεί να γίνει;

Σήμερα, δεδομένης της συνθήκης της αυξανόμενης δυσκολίας πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία, είναι απαραίτητη μια αποφασιστική διεύρυνση του επιδόματος ενοικίου, καθώς και μια συνολική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του με στόχο τη βελτίωση και αντιμετώπιση ζητημάτων που έχουν εντοπιστεί κατά την εφαρμογή του, και αξιοποίησή του συνδυαστικά με άλλα προγράμματα:

A- Βελτίωση της προσβασιμότητας:

α) τα εισοδηματικά κριτήρια είναι πολύ χαμηλά (580 ευρώ/μήνα για ένα άτομο) και χρειάζεται να αναθεωρηθούν σε σχέση με το συνολικό κόστος αξιοπρεπούς διαβίωσης που σήμερα αυξάνεται, β) η οριζόντια εφαρμογή με διασταυρώσεις ως προς το δηλωθέν εισόδημα και τα περιουσιακά στοιχεία δημιουργεί μια σειρά από ανισότητες. Για παράδειγμα, η πρόσφατη αύξηση των αντικειμενικών αξιών των ακινήτων οδηγεί σε αποκλεισμό πολλών δικαιούχων, των οποίων αυξήθηκε η αξία της ακίνητης περιουσίας, χωρίς να έχουν αυξηθεί οι αντικειμενικές συνθήκες διαβίωσης τους.

B- Αύξηση του ποσού:

α) το ποσό του επιδόματος είναι ιδιαίτερα χαμηλό σε σχέση με το διαμορφούμενο ύψος των ενοικίων και θα πρέπει να αυξηθεί ώστε να ανακουφίζει πραγματικά την υπερβολική στεγαστική επιβάρυνση επί του εισοδήματος,²⁴ β) Στον σχεδιασμό της επιδότησης ενοικίου θα ήταν χρήσιμο να ενσωματωθούν στοιχεία σχετικά με τις διαφορές των τιμών ενοικίων σε διαφορετικές γεωγραφικές ενότητες, ώστε η επιδότηση να ανταποκρίνεται στις τιμές της αγοράς.

Γ- Διασύνδεση με άλλες πολιτικές κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας και μεταβατικής υποστηριζόμενης στέγασης:

Μια τέτοια καλή πρακτική έχει εφαρμοστεί στο πρόγραμμα Στέγαση και Εργασία του Υπ. Εργασίας που αξιοποιεί το επίδομα για την σταδιακή μετάβαση των ωφελούμενων από πλήρη υποστήριξη σε μερική υποστήριξη και αυτονόμηση. Αντίστοιχα, θα μπορούσε να εφαρμοστεί με διαφοροποιημένο τρόπο για ομάδες με επιπλέον ανάγκες στήριξης όπως είναι οι μονογονεϊκές οικογένειες, οι νέοι και νέες κλπ.²⁵

Εμπλεκόμενοι φορείς: Υπουργεία Εργασίας και Οικονομικών, Κοινωνικές Υπηρεσίες Δήμων, Σύλλογοι ενοικιαστών/ιδιοκτητών

ΥΠΕΡ: Άμεση και εύκολη εφαρμογή, ενίσχυση εισοδήματος νοικοκυριών, βελτίωση της πρόσβασης/ασφάλειας στον ιδιωτικό ενοικιαζόμενο τομέα, δυνατότητα στοχευμένης εφαρμογής, ευελιξία στις περιπτώσεις στεγαστικής κινητικότητας.

26. Όπως έχει αποτυπωθεί σε πολλές μελέτες, οι πολιτικές που ενισχύουν τη ζήτηση μέσω της ενίσχυσης του εισοδήματος έχουν αντιπαραγωγικό αποτέλεσμα, καθώς τείνουν να πληθωρίζουν τις τιμές ενοικίου αντί να βελτιώνουν την οικονομική προσιτότητα της κατοικίας για τα νοικοκυριά (Caturianas et al., 2020).

ΚΑΤΑ: Συντηρεί τα επίπεδα τιμών των ενοικίων ή/και συμβάλλει στην αύξησή τους²⁶, λειτουργεί σαν έμμεση επιδότηση των ιδιοκτητών ενοικιαζόμενης κατοικίας, αυξάνει τη ζήτηση για ενοίκιο χωρίς να αυξάνεται η προσφορά, με δεδομένη την υποδήλωση εισοδημάτων στο ελληνικό φορολογικό σύστημα τα αυστηρά εισοδηματικά όρια κατανέμουν τους δημόσιους πόρους συχνά με άδικο τρόπο (αποκλείοντας νοικοκυριά με πολύ χαμηλά εισοδήματα στο κατώφλι του επιδόματος, και ωφελώντας νοικοκυριά με αδήλωτα εισοδήματα).

Το επίδομα ενοικίου αποτελεί βασικό εργαλείο και για την ανάπτυξη της κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας τόσο στο υφιστάμενο απόθεμα, όσο και για την προσπάθεια διαμόρφωσης ενός μη-κερδοσκοπικού τομέα κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας. Παρόλο που είναι απαραίτητο και βασικό εργαλείο, εφόσον δεν εφαρμόζεται σε συνδυασμό με άλλα μέτρα α) συγκράτησης του κόστους (έλεγχος ενοικίων, κίνητρα σε μικρο-ιδιοκτήτες κ.ά.), και β) αύξησης της προσφοράς κοινωνικής και οικονομικά προσιτής κατοικίας (ενίσχυση δημοτικών, κοινωνικών και συνεταιριστικών φορέων κατοικίας), δε μπορεί να είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικό από μόνο του μακροπρόθεσμα, αν δεν ενταχθεί σε ένα συνολικότερο σχέδιο για τη στέγη, ενώ παράλληλα απορροφά σημαντικούς δημόσιους πόρους.

Προτεινόμενη παρέμβαση 2: Έλεγχος ενοικίων

27. Σημειώνεται ωστόσο πως αφορούσε μόνο τους/ τις εργαζόμενους/ες με αναστολή σύμβασης, και όχι εργαζόμενους/ες που απολύθηκαν ή μειώθηκε το εισόδημά τους λόγω της γενικότερης αναστολής της οικονομικής δραστηριότητας.

28. Χαρακτηριστική η αντίδραση της ΠΟΜΙΔΑ που έκανε λόγο για λάθος παρέμβαση, καθώς παραπέμπει σε ενοικιοστασιακή λογική, που μπορεί να οδηγήσει σε υπόγειες συναλλαγές, ή σε μειωμένη προσφορά, ή σε αυξήσεις στο μέγιστο επιτρεπόμενο όριο που αλλιώς δεν θα συνέβαιναν, διεκδικώντας από την πλευρά της τη μείωση της κλίμακας των φόρων από ενοίκια και τη μείωση του ΕΝΦΙΑ.

2. Έλεγχος ενοικίων

Τι ισχύει σήμερα;

Ο έλεγχος ενοικίων αφορά μια σειρά από διαφορετικούς τρόπους παρέμβασης στην ιδιωτική αγορά ενοικίων, κυρίως για τον περιορισμό της υπέρμετρης αύξησης των τιμών. Οι τρεις βασικοί τρόποι παρέμβασης είναι: α) Η επιβολή ανώτατων τιμών στα νέα μισθωτήρια (rent cap), β) ο έλεγχος της αύξησης των τιμών κατά την ανανέωση συμβολαίων που λήγουν, και γ) ο έλεγχος στην ετήσια ανατίμηση στα ενεργά μισθωτήρια.

Στην Ελλάδα όπως είδαμε, υπάρχει εμπειρία εφαρμογής τέτοιων μέτρων σε διαφορετικές συγκυρίες, συγκυρίες στις οποίες κρίθηκε πως το μέτρο ανταποκρίνεται σε «έκτακτες ανάγκες». Ταυτόχρονα, από την πλευρά των ιδιοκτητών και επενδυτών τέτοια μέτρα βρίσκουν ελάχιστη αποδοχή, ενώ από την πλευρά των διαμορφωτών πολιτικής υπάρχει μεγάλος δισταγμός να τα εφαρμόσουν. Η πολυδιάσπαση και κοινωνική διασπορά της ιδιοκτησίας στην Ελλάδα δυσκολεύει την εφαρμογή ενός σχετικού αυστηρού πλαισίου. Από την άλλη, όπως αναδείχθηκε, δεν υπάρχει περιθώριο να συνεχίσει να αγνοεί κανείς τα σημαντικά προβλήματα οικονομικής προσιτότητας και καταλληλότητας στην ενοικιαζόμενη κατοικία.

Όπως έγινε φανερό την περίοδο της πανδημίας, η παρέμβαση στον ιδιωτικό ενοικιαζόμενο τομέα είναι θέμα πολιτικής βούλησης, διάθεσης πόρων και παράλληλης στήριξης με άλλες πολιτικές. Τέτοια μέτρα έχουν ληφθεί σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Χαρακτηριστικά, όπως αναφέρθηκε, η υποχρεωτική μείωση των ενοικίων κατά 40% για επιχειρηματικές μισθώσεις και μισθώσεις κύριας κατοικίας για όσο διαρκούσαν τα περιοριστικά μέτρα σε επιχειρήσεις ήταν ένα σημαντικό μέτρο προστασίας των ενοικιαστών (αλλά και της απώλειας εισοδήματος των ιδιοκτητών)²⁷. Ακόμη πιο πρόσφατα, για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων του πληθωρισμού στις επαγγελματικές μισθώσεις, νομοθετήθηκε ανώτατο όριο έως 3% για αναπροσαρμογές έως και το τέλος του έτους.²⁸

Τι μπορεί να γίνει;

A- Η παρούσα συγκυρία της ανεξέλεγκτης ανόδου του πληθωρισμού και του κόστους ζωής είναι μια έκτακτη συνθήκη που επιβαρύνει υπέρμετρα το κόστος διαβίωσης των νοικοκυριών. Στο πλαίσιο αυτό η απαγόρευση ανατίμησης των ενοικίων και η επιβολή ορίων στις νέες μισθώσεις με βάση τιμές αναφοράς (π.χ. με βάση μια μελέτη των μέσων όρων των τιμών από την πλατφόρμα ηλεκτρονικών μισθωτηρίων στην ΑΑΔΕ) θα μπορούσε να αποτελέσει μια άμεση αλλά προσωρινή παρέμβαση για τη συγκράτηση των τιμών, με συνεχή παρακολούθηση ώστε να μη δημιουργήσει αγορές δύο ταχυτήτων.

B- Παράλληλα, είναι αναγκαία μια διαδικασία για τον καθορισμό της μεθοδολογίας και των απαιτούμενων δεικτών για τη δημιουργία πίνακα εύλογων τιμών ενοικίων ανά περιοχή ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της κατοικίας.

Γ- Σε κάθε περίπτωση, είναι απαραίτητη και κρίσιμη η διαφοροποιημένη αντιμετώπιση των ιδιοκτητών/ριών ανάλογα με κριτήρια: το είδος (φυσικό ή νομικό πρόσωπο, μικρο-ιδιοκτήτης ή μεγάλο-επενδυτής ή εταιρεί-

ες), το εισόδημα (άλλες πολιτικές για μικρο-ιδιοκτήτες/ριες με οικονομική στενότητα άλλες για ιδιοκτήτες/ριες με μεγάλο εισόδημα), την κλίμακα του αποθέματος προς ενοικίαση που διαχειρίζεται, και το είδος της δραστηριότητας/χρήσης (κύρια κατοικία, βραχυχρόνιες μισθώσεις, τουριστικές μισθώσεις/ πολυτελείς κατοικίες με παροχή υπηρεσιών κλπ).

Δ- Μακροπρόθεσμα, ζητούμενο είναι να διαμορφωθεί ένα σταθερό πλαίσιο παρακολούθησης και ελέγχου της αγοράς ενοικίων.

Εμπλεκόμενοι φορείς: Υπουργεία Οικονομικών, Ανάπτυξης & Επενδύσεων, Εσωτερικών, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Σύλλογοι ιδιοκτητών και ενοικιαστών, Εκπρόσωποι θεσμικών επενδυτών

ΥΠΕΡ: Αντιμετωπίζει το ζήτημα των υψηλών τιμών και της υπερτίμησης κατοικιών χαμηλής ποιότητας, προστατεύει τους ενοικιαστές/ριες, βελτιώνει την πρόσβαση/ασφάλεια στον ιδιωτικό ενοικιαζόμενο τομέα, υποστηρίζει την παραγωγικότητα, την κινητικότητα και την αγοραστική δύναμη των εργαζομένων που διαμένουν σε ενοίκιο με ευρύτερες θετικές οικονομικές επιπτώσεις, προστατεύει ευάλωτους ενοικιαστές/ριες από εξώσεις λόγω ανατιμήσεων, διασφαλίζει ένα σταθερό και δίκαιο πλαίσιο για τη λειτουργία της αγοράς ενοικίου που ωφελεί και τους ιδιοκτήτες/ριες.

ΚΑΤΑ: Χρειάζεται προσεκτικό σχεδιασμό και απαιτεί έναν ικανό διοικητικό μηχανισμό και θεσμικό πλαίσιο για την εφαρμογή του, περιορίζει τα περιθώρια κέρδους των ιδιοκτητών, κάτι που μπορεί να λειτουργήσει ως αντικίνητρο για επενδύσεις (μικρότερης ή μεγαλύτερης κλίμακας) στην ενοικιαζόμενη κατοικία εφόσον δεν συνοδεύεται από άλλα μέτρα, πρέπει να εφαρμόζεται με προσοχή σε σχέση με τις τοπικές συνθήκες της αγοράς, μπορεί να λειτουργήσει ως παράγοντας δημιουργίας μιας μαύρης αγοράς αδήλωτων ενοικίων, μπορεί να περιορίσει τη στεγαστική κινητικότητα των ενοικιαστών.

Σύμφωνα με την εμπειρία εφαρμογής διεθνώς και την πρόσφατη εμπειρία στη Βαρκελώνη, οι τρόποι με τους οποίους μπορεί να βρεθεί μια εξισορρόπηση μεταξύ των θετικών και αρνητικών πλευρών του που τονίζονται από παίκτες με αντικρουόμενα συμφέροντα, σχετίζονται με τη συμπερίληψη εξαιρέσεων εφαρμογής (π.χ. στην Βαρκελώνη έχουν μπει εξαιρέσεις στην περίπτωση πρόσφατης ανακαίνισης ή για τις νέες κατασκευές, ενώ και στην Ελλάδα είχαν προβλεφθεί εξαιρέσεις για νέες κατασκευές κατά την περίοδο ελέγχου των ενοικίων τη δεκαετία του 1980), και με τη συμπλήρωση του μέτρου αυτού με κίνητρα και μέτρα στήριξης των επενδύσεων για κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία (φοροαπαλλαγές, χρηματοδότηση για παραγωγή οικονομικά προσιτής κατοικίας κ.ά).

Προτεινόμενη παρέμβαση 3: Έλεγχος κτηματομεσιτικής αγοράς

3. Έλεγχος κτηματομεσιτικής αγοράς

3.1 Ρύθμιση των βραχυχρόνιων μισθώσεων

Τι ισχύει σήμερα;

Όπως ήδη αναφέρθηκε, σε πολλές πόλεις και χώρες πανευρωπαϊκά έχουν υιοθετηθεί μια σειρά ιδιαίτερα εξειδικευμένων μέτρων για τη ρύθμιση των βραχυχρόνιων μισθώσεων, πέρα από τη φορολόγησή τους, η οποία αποτελεί και τη βασική πτυχή ρύθμισής τους στην Ελλάδα με τον ισχύοντα Νόμο 4472/2017.

Αξίζει να σημειωθεί ότι το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο οριοθετούσε την «αστική μίσθωση ακινήτου» σε σχέση με την «τουριστική» μέχρι πολύ πρόσφατα, χαρακτηρίζοντας «τουριστικό κατάλυμα» όποιο ακίνητο μισθωνόταν για λιγότερο από 30 ημέρες, σύμφωνα με τον Νόμο 4276/2014, και για λιγότερες από 90 ημέρες, σύμφωνα με τον Νόμο 2160/1993. Οι διατάξεις αυτές καταργήθηκαν το 2015, με τον Νόμο 4336/2015 ο οποίος θεωρείται κρίσιμος για την απελευθέρωση της βραχυχρόνιας μίσθωσης ακινήτων. Με τον Νόμο 4472/2017, όποιο ακίνητο διατίθεται για βραχυχρόνια μίσθωση μέσω ψηφιακής πλατφόρμας (για χρονική διάρκεια μικρότερη του έτους) δεν συνιστά «τουριστικό κατάλυμα» αλλά μια νέου τύπου αστική μίσθωση (Μπαλαμπανίδης, Παπατζανή, Πέττας, 2021).

Επιπλέον, στον ισχύοντα νόμο, ο οποίος κυρίως ρυθμίζει τη φορολόγηση των βραχυχρόνιων μισθώσεων, προβλέπεται η δυνατότητα έκδοσης Κοινής Υπουργικής Απόφασης (ΚΥΑ) η οποία θα μπορεί να επιβάλλει επιπλέον εξειδικευμένους περιορισμούς, αντίστοιχους με αυτούς που ισχύουν σε διάφορες πόλεις της ΕΕ. Ωστόσο, η ΚΥΑ αυτή δεν έχει μέχρι σήμερα εκδοθεί - αντίθετα, αξίζει να σημειωθεί ότι οι περιορισμοί που θα θέτει η ΚΥΑ είχαν τεθεί σε ισχύ από τον πρώτο σχετικό Νόμο 4446/2016, ανακλήθηκαν όμως μόλις ένα χρόνο μετά και λόγω πληθώρας αντιδράσεων των εμπλεκόμενων δρώντων, μέσα από τον τροποποιητικό και ευμενέστερο για τις βραχυχρόνιες μισθώσεις ακινήτων Νόμο 4472/2017. Οι περιορισμοί αυτοί (βλ. παρακάτω), είναι ιδιαίτερα σημαντικοί, και αν είχαν εφαρμοστεί νωρίτερα, πιθανά οι επιπτώσεις των βραχυχρόνιων μισθώσεων να μην ήταν όσο έντονες είναι σήμερα.

Τι μπορεί να γίνει;

1. Να εκδοθεί η ΚΥΑ που προβλέπεται από τον Ν. 4472/2017, σύμφωνα με την οποία «μπορεί, για λόγους που σχετίζονται με την προστασία της κατοικίας, να καθοριστούν γεωγραφικές περιοχές, όπου θα ισχύουν περιορισμοί στη διάθεση ακινήτων για βραχυχρόνια μίσθωση ως εξής:
 - α) Να μην επιτρέπεται η βραχυχρόνια μίσθωση άνω των 2 ακινήτων ανά Α.Φ.Μ. δικαιούχου εισοδήματος, και
 - β) Η μίσθωση κάθε ακινήτου να μην υπερβαίνει τις 90 ημέρες ανά ημερολογιακό έτος και για νησιά κάτω των 10.000 κατοίκων τις 60 ημέρες ανά ημερολογιακό έτος» (Ν. 4472/2017, άρθρο 84, παρ. 8).

Η ΚΥΑ αυτή χρειάζεται αναπροσαρμογές όχι μόνο στη βάση των νέων δεδομένων της αυξημένης εμπλοκής εταιρειών διαχείρισης στις βραχυχρόνιες μισθώσεις, αλλά και με βάση την αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων που προτείνει. Για παράδειγμα, το όριο των 90 ημερών χρειάζεται εκ

29. Η διάκριση μεταξύ μικρής κλίμακας οικονομικής δραστηριότητας στο τοπικό επίπεδο και κερδοσκοπικής/επιχειρηματικής εκμετάλλευσης των πλατφορμών συζητείται όλο και πιο έντονα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

30. Για παράδειγμα, ο Δήμος της Μαδρίτης, αναγνωρίζοντας την επιβάρυνση που προκαλείται στις κοινόχρηστες υποδομές και την όχληση από την συνεχή μετακίνηση επισκεπτών στις πολυκατοικίες, επέβαλε στην κεντρική αστική ζώνη της πόλης, την υποχρεωτική ύπαρξη διακριτής εισόδου και διακριτού ανελκυστήρα στις πολυκατοικίες, αποκλείοντας έτσι διαμερίσματα με πρόσβαση από κοινή είσοδο (Μπαλαμπανίδης, Παπατζανή, Πέττας, 2019).

31. Κάτι τέτοιο έχει προταθεί και για το ελληνικό πλαίσιο, με κίνητρα όπως η μείωση της φορολογίας, για ιδιοκτήτες/ριες που διαθέτουν και πάλι την ιδιοκτησία τους για μακροχρόνια μίσθωση.

νέου επεξεργασία καθώς η πρακτική της μακροχρόνιας μίσθωσης για μερικούς μόνο μήνες ενός έτους που έχει παρατηρηθεί σε ορισμένες τουριστικές περιοχές της χώρας δημιουργεί ήδη προβλήματα για τους μακροχρόνια εκμισθωτές (με περιπτώσεις εξώσεων κατά τους καλοκαιρινούς μήνες που ο ιδιοκτήτης επιθυμεί να μισθώσει το ακίνητο στην βραχυχρόνια μίσθωση). Αντ' αυτού, προτείνεται:

2. Να υιοθετηθούν πιο αυστηρά, γεωγραφικά προσδιορισμένα, μέτρα σε περιοχές με έντονη τουριστική δραστηριότητα και περιορισμένο οικιστικό απόθεμα προς μακροχρόνια μίσθωση. Αυτές οι περιοχές μπορεί να είναι είτε ολόκληρες μικρές πόλεις και νησιά, είτε, στην περίπτωση των μεγάλων αστικών κέντρων, συγκεκριμένες γειτονιές τους, που το πρόβλημα της αδυναμίας πρόσβασης σε ενοικιαζόμενη κατοικία έχει ενταθεί ιδιαίτερα. Σε περιοχές με μεγαλύτερο διαθέσιμο απόθεμα και μειωμένη τουριστική δραστηριότητα, μπορούν να διατηρηθούν τα επίπεδα των βραχυχρόνιων μισθώσεων ή και να διαφοροποιηθούν κατά περίπτωση, ενταγμένα βέβαια σε ένα συνολικότερο σχέδιο και για τον τουρισμό (βλ. σημείο 7).
3. Να υιοθετηθούν διακρίσεις σε ό,τι αφορά τη δραστηριότητα των βραχυχρόνιων μισθώσεων μεταξύ εταιρειών και ιδιωτών που εμπλέκονται, και αντίστοιχα διαφορετικά μέτρα ανά περίπτωση.²⁹
4. Να υιοθετηθούν μέτρα ρύθμισης της συνύπαρξης στις πολυκατοικίες όπου αναπτύσσονται οι βραχυχρόνιες μισθώσεις, μεταξύ των μόνιμων κατοίκων και της τουριστικής χρήσης των διαμερισμάτων, με επίκεντρο την ασφάλεια της πολυκατοικίας, τη χρήση των υποδομών, τον σεβασμό στις ανάγκες των μόνιμων κατοίκων.³⁰
5. Παράλληλα με τις παραπάνω περιοριστικές ρυθμίσεις να υιοθετηθούν και εφαρμοστούν θετικά κίνητρα στους ιδιοκτήτες για την παραμονή του αποθέματος στην αγορά των μακροχρόνιων μισθώσεων.³¹
6. Να υπάρχει συνεχής παρακολούθηση των βραχυχρόνιων μισθώσεων και έλεγχος των χρήσεων των ακινήτων ανά περιοχές της χώρας ώστε οι παραπάνω ρυθμίσεις και περιορισμοί να μπορούν να προσαρμόζονται γεωγραφικά, αλλά και σε ένταση, όταν υπάρχει ανάγκη.
7. Οι παραπάνω ρυθμίσεις να ενταχθούν σε ένα συνολικότερο στρατηγικό σχέδιο όχι μόνο για την οικονομικά προσιτή κατοικία αλλά και τον βιώσιμο τουρισμό συνδυαστικά, με σκοπό την αποφυγή των συνθηκών «υπερτουρισμού» που ήδη επικρατούν σε περιοχές της χώρας.

Εμπλεκόμενοι φορείς: Υπουργεία Τουρισμού, Οικονομίας και Ανάπτυξης & Οικονομικών, Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Σύλλογοι ιδιοκτητών/ριών και ενοικιαστών/ριών, Σύνδεσμος Εταιρειών Βραχυχρόνιας Μίσθωσης Ακινήτων (STAMA Greece), Εκπρόσωποι του τουριστικού κλάδου και θεσμικών επενδυτών

ΥΠΕΡ: Εύκολη εφαρμογή με αξιοποίηση των στοιχείων του μητρώου της ΑΑΔΕ, αποτροπή συγκεντροποίησης οικιστικού αποθέματος στα χέρια λίγων μόνο δρώντων της αγοράς, ανακοπή της απόσυρσης μεγάλου αριθμού ακινήτων από την αγορά της μακροχρόνιας μίσθωσης, περιορισμός της αύξησης των ενοικίων της μακροχρόνιας μίσθωσης, δυνατότητα στοχευμένης και γεωγραφικά διαφοροποιημένης εφαρμογής σε κορεσμένες περιοχές όπου διακυβεύεται η πρόσβαση των κατοίκων σε οικονομικά προσιτή κατοικία και διατήρηση της δραστηριότητας των βραχυχρόνιων μισθώσεων σε μη-κορεσμένες περιοχές

ΚΑΤΑ: Αντικίνητρο για επενδύσεις στο οικιστικό απόθεμα και από την πλευρά

32. Για μια πολύ επεξηγηματική πλασιώση των διαδικασιών χρηματοπιστωτικοποίησης στην ελληνική αγορά, με αφετηρία την απελευθέρωση του τραπεζικού δανεισμού μετά την είσοδο της Ελλάδας στην Ευρωζώνη, βλ. [Αλεξανδρή, 2022](#).

33. Για παράδειγμα στην Αυστρία, το θεσμικό πλαίσιο περιορίζει την πρόσβαση των επενδυτών σε ακίνητα που είναι δυνητικά ενδιαφέροντα για οικονομικά προσιτή κατοικία (περιοχές/ζώνες επιδοτούμενης κατοικίας), στην Ελλάδα ένα τέτοιο μέτρο θα μπορούσε να τεθεί ως ποσοστό επί του συνόλου των διαθέσιμων ακινήτων σε μια περιοχή.

34. Ένα τέτοιο μέτρο υιοθετήθηκε και στην Ελλάδα, με την επιβολή χρονικού περιορισμού πέντε ετών για την επαναπώληση ακινήτων που έχει αγοραστεί με golden visa. Πιο [αυστηροί περιορισμοί στις ξένες επενδύσεις σε ακίνητη περιουσία έχουν εφαρμοστεί στην Δανία](#) από το 2020, ιδιαίτερα στα οικιστικά ακίνητα, λειτουργώντας αποτρεπτικά με στόχο την προστασία της αγοράς. Και αντίστοιχο πλαίσιο ισχύει στην Νέα Ζηλανδία [από το 2018](#).

35. Η οδηγία των Farha et al. (2022) προτείνει τον ανασχεδιασμό των προγραμμάτων για απόκτηση άδειας παραμονής ώστε συνδεδεμένες επενδύσεις να έχουν κοινωνικό αντίκτυπο και να κατευθύνονται σε επενδύσεις για κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία ή για την ενεργειακή αναβάθμιση κτιρίων ή την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των υποδομών των πόλεων.

των μικρο/μεσαίων ιδιοκτητών και από αυτή των εταιρειών, περιορισμός της συνεπαγόμενης οικονομικής δραστηριότητας, περιορισμός ρυθμού αναβάθμισης οικιστικού αποθέματος, η εφαρμογή με χωρική στόχευση απαιτεί αλλαγή της διαδικασίας αδειοδότησης και ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχων πολεοδομικών χρήσεων

3.2 Έλεγχος επενδύσεων και τάσεων χρηματοπιστωτικοποίησης της κατοικίας

Τι ισχύει σήμερα;

Όπως αναφέρθηκε νωρίτερα, η αγορά ενοικιαζόμενης κατοικίας στην Ελλάδα βρίσκεται σε μια φάση κρίσιμων μεταλλαγών που σχετίζονται με την αυξανόμενη δραστηριοποίηση, μικρότερων και μεγαλύτερων, επενδυτικών κεφαλαίων στον οικιστικό τομέα. Είναι γεγονός ότι η ελληνική αγορά κατοικίας βρίσκεται σε αρχικά στάδια χρηματοπιστωτικοποίησης³², δηλαδή όλο και μεγαλύτερης συμμετοχής θεσμικών επενδυτών και μετατροπής της κατοικίας σε πεδίο εντατικότερης κερδοσκοπίας. Παράλληλα, είναι σαφές ότι η αγορά ακινήτων στην Ελλάδα είναι εκτεθειμένη με πολλαπλούς τρόπους στις τάσεις της παγκοσμιοποιημένης αγοράς, και αυτό πρέπει να μας θέσει σε εγρήγορση σε σχέση με τις πρόνοιες που πρέπει να ληφθούν ώστε να μετριαστούν ή και να αποτραπούν οι αρνητικές επιπτώσεις που έχει η χρηματοπιστωτικοποίηση στο αγαθό της κατοικίας (βλ. Rołnik, 2019; Farha κ.ά., 2022, ανάμεσα σε πολλά άλλα κείμενα). Πέρα από την οριοθέτηση της λειτουργίας των θεσμικών επενδυτών και των τραπεζών, ζητούμενο είναι να αναπτυχθούν εργαλεία που θα προστατεύουν τα οικιστικά ακίνητα από κερδοσκοπικές πρακτικές.

Τι μπορεί να γίνει;

A- Η θέσπιση μέτρων για τον περιορισμό των κερδοσκοπικών επενδύσεων στον οικιστικό τομέα, όπως ειδικοί πολεοδομικοί όροι για νέες αναπτύξεις οικιστικών περιοχών³³, ή η υψηλή φορολόγηση της υπεραξίας στις περιπτώσεις buy-to-sell, ως αντικίνητρο για βραχυπρόθεσμες αποδόσεις, ή η αυξημένη φορολογία των κερδών από ενοικίαση, είναι συνηθισμένες πρακτικές που εφαρμόζονται σε αυτή την κατεύθυνση. Ο καθορισμός ελάχιστων χρονικών ορίων για την επαναπώληση ενός οικιστικού ακινήτου είναι ένα μέτρο που επίσης προτείνεται για να μετριαστεί η υπερβολική αύξηση των τιμών στην αγορά κατοικίας.³⁴

B- Στην Ελλάδα θα πρέπει να αναθεωρηθεί η πολιτική προσέλκυσης ξένων επενδύσεων στα οικιστικά ακίνητα (π.χ. [Invest in Greece, Golden Visa](#)) και να τεθούν ειδικοί όροι και περιορισμοί. Συγκεκριμένα, παράλληλα με τους περιορισμούς στην αξιοποίηση του πλαισίου των βραχυχρόνιων μισθώσεων για επιχειρηματική δραστηριότητα που συζητήθηκαν στην προηγούμενη ενότητα, θα πρέπει να επανεξεταστεί η εφαρμογή του προγράμματος Golden Visa³⁵, η δραστηριοποίηση μεσιτικών κτηματομεσιτικών επενδυτικών εταιρειών που διαχειρίζονται μικρά και μεγαλύτερα ξένα επενδυτικά κεφάλαια, η επέκταση των ΑΕΕΑΠ στην κατοικία, και ο τρόπος που λειτουργούν οι Εταιρείες Διαχείρισης Απαιτήσεων από Δάνεια και Πιστώσεις (ΕΔΑΔΠ).

Γ- Ζητούμενο είναι να περιοριστούν οι βραχυπρόθεσμες και ευκαιριακές επενδύσεις, «τύπου καζίνο», στον οικιστικό τομέα και να διαμορφωθεί ένα ασφαλές πλαίσιο για τις χαμηλότερης απόδοσης επενδύσεις (που συνιστούν μέχρι τώρα το χαρακτηριστικό γνώρισμα της αγοράς κατοικίας).

36. Βλ. FEANTSA, 2021 *Investment in Affordable & Social Housing Solutions: Reaching the “Locked Out” in Europe*, σελ 45-48.

37. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Ηθικών και Εναλλακτικών Τραπεζών (FEBEA), στόχος του ηθικού χρηματοπιστωτικού συστήματος είναι η εξυπηρέτηση του κοινού καλού και η λειτουργία της οικονομίας με αρχές κοινωνικής δικαιοσύνης. Βασικές αρχές η σύνδεση με τις τοπικές κοινωνίες και οικονομίες, η μη συμμετοχή σε βραχυπρόθεσμες κερδοσκοπικές επενδύσεις, η ενίσχυση της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας, η διαφάνεια, η λογοδοσία και η συνεργατικότητα στην διαχείριση των κεφαλαίων. Στην Ελλάδα ο τομέας αυτός δεν είναι ιδιαίτερα ανεπτυγμένος, με αποτέλεσμα να περιορίζονται οι επιλογές χρηματοδότησης για εγχειρήματα κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας (όπως οι συνεταιρισμοί ενοικίου). Η [Συνεταιριστική Τράπεζα της Καρδίτσας](#) είναι η μόνη που συμμετέχει στον Ευρωπαϊκό φορέα και έχει αναγνωριστεί ως Ηθική Τράπεζα.

κίας στην Ελλάδα), όπως επίσης και για τη σταθερή μακροπρόθεσμη απόσβεση των κεφαλαίων, όπου μπορούν να δραστηριοποιούνται και μικρότεροι επενδυτές, το δημόσιο και η κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία (ΚΑΛΟ).³⁶ Θετικά φορολογικά κίνητρα σε θεσμικούς και άλλους επενδυτές, μπορεί να ευνοήσουν τη στροφή σε τέτοιου τύπου επενδύσεις.

Δ- Προϋπόθεση για την υλοποίηση των παραπάνω, είναι η διαμόρφωση ενός μηχανισμού διαφάνειας και παρακολούθησης σχετικά με τη δραστηριότητα των διαφορετικών επενδυτικών κεφαλαίων. Η καταγραφή πληροφοριών σχετικά με τις μεταβιβάσεις οικιστικών ακινήτων, τις τιμές αγοραπωλησίας, τα χαρακτηριστικά των αγοραστών, τις τιμές ενοικίων και την πραγματική χρήση του αποθέματος, είναι βασικές πληροφορίες που επιτρέπουν τη σωστή παρακολούθηση και τον έλεγχο αυτών των πρακτικών.

ΥΠΕΡ: Προστασία της κατοικίας από επιθετικές κερδοσκοπικές πρακτικές και χρηματοπιστωτικοποίηση, διατήρηση τιμών κατοικίας σε χαμηλά επίπεδα, δημιουργία ενός ασφαλούς πλαισίου για χαμηλής απόδοσης επενδύσεις στην κατοικία με τη συμμετοχή ενός ηθικού τραπεζικού συστήματος.³⁷

ΚΑΤΑ: Μείωση ξένων επενδύσεων σε ακίνητα και χρηματοπιστωτικά προϊόντα, ανάγκη ενεργοποίησης εναλλακτικών πόρων για την επένδυση σε κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία, δυσκολία ελέγχου φορέων που δραστηριοποιούνται και ρυθμίζονται σε υπερεθνικό επίπεδο, πεδίο έντονων συγκρούσεων σε θεσμικό επίπεδο (βλ. προσπάθειες παρεμπόδισης εφαρμογής περιορισμών σε επενδύσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σε επιτροπές έως και στο ευρωπαϊκό δικαστήριο, ή σε εθνικό επίπεδο, με την καταγγελία νόμων στα συνταγματικά δικαστήρια).

Εμπλεκόμενοι φορείς: Υπουργεία Οικονομικών, Οικονομίας, Ευρωπαϊκοί θεσμοί, Συλλογικοί φορείς εκπροσώπησης εταιρικών μορφών και

Προτεινόμενη παρέμβαση 4: Κοινωνική και οικονομικά προσιτή κατοικία στο υφιστάμενο απόθεμα

επενδυτών, Ενώσεις προστασίας καταναλωτών, Ενώσεις ενοικιαστών/ριών κα.

4. Κοινωνική και οικονομικά προσιτή κατοικία στο υφιστάμενο απόθεμα

Τι ισχύει σήμερα;

Με δεδομένο το μεγάλο υφιστάμενο οικιστικό και κτιριακό απόθεμα στις ελληνικές πόλεις, είναι ιδιαίτερα κρίσιμη η διαμόρφωση εργαλείων που θα επιτρέψουν τη μετατροπή κατοικιών και κτιρίων, ιδιωτικών ή δημόσιων, που ήδη νοικιάζονται ή είναι κενά και αναξιοποίητα για την αύξηση της προσφοράς οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας. Ήδη μια σειρά από κοινωνικά στεγαστικά προγράμματα αξιοποιούν ιδιωτικές ενοικιαζόμενες κατοικίες - σε σύμπραξη με τους μικροϊδιοκτήτες - όπως το Στέγαση και Εργασία για τους αστέγους, τα προγράμματα στέγασης αιτούντων άσυλο και προσφύγων (ΕΣΤΙΑ, HELIOS, δομές για ασυνόδευτα ανήλικα), τα προγράμματα στέγασης ψυχικά ασθενών στην κοινότητα (ΨΥΧΑΡΓΩΣ). Ταυτόχρονα, αρκετά από αυτά στεγάζονται και σε κτίρια που ανήκουν σε δημόσιους φορείς.

Τι μπορεί να γίνει;

Οι επιμέρους ενέργειες που πρέπει να γίνουν για τη μετατροπή υφιστάμενων ακινήτων σε κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία, διαφοροποιούνται ανάλογα με το είδος του ιδιοκτήτη και την κατάσταση χρήσης του ακινήτου. Είναι άλλες οι απαιτούμενες ενέργειες για: α) το ιδιωτικό απόθεμα των μικροϊδιοκτητών, β) το απόθεμα που ανήκει σε ιδιωτικούς ή κοινωνικούς φορείς, γ) το απόθεμα του δημοσίου, και άλλες για: α) λειτουργικές κατοικίες σε χρήση και β) κενές κατοικίες ή κτίρια που χρειάζονται εκτεταμένες εργασίες συντήρησης ή μετασκευή. Παρόλα αυτά, το σύνολο των ακινήτων κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας μπορούν τελικά να διατεθούν προς χρήση μέσω ενιαίων μηχανισμών παροχής:

1. Η ανάπτυξη ενός μηχανισμού/φορέα υποστηριζόμενης στέγης, όπου ο φορέας διαχειρίζεται κατοικίες (ιδιόκτητες ή/και μισθωμένες) τις οποίες διαθέτει σε δικαιούχους με χαμηλό ή μηδενικό ενοίκιο (π.χ. όπως λειτουργεί σήμερα το ΕΣΤΙΑ). Ο μηχανισμός αυτός είναι καλύτερος για τις περιπτώσεις ευάλωτων ομάδων με μεγάλη δυσκολία δέσμευσης σε ένα σταθερό συμβόλαιο μίσθωσης ακόμη και με χαμηλό ενοίκιο.
2. Η ανάπτυξη ενός μηχανισμού/φορέα διαμεσολάβησης όπου ο φορέας μεσολαβεί μεταξύ των ιδιοκτητών ακινήτων και των πιθανών εκμισθωτών θέτοντας τους όρους για την πρόσβαση σε κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία, αντίστοιχα με το μοντέλο των Κοινωνικών Υπηρεσιών Μίσθωσης (Social Rental Agency). Σε αυτή την περίπτωση η κατοικία μισθώνεται απευθείας από τους ενοικιαστές/ριες.

Μια συστηματική προσπάθεια έχει ξεκινήσει από την [Αναπτυξιακή Εταιρεία του Δήμου Θεσσαλονίκης](#) για την εφαρμογή του μοντέλου των Κοινωνικών Υπηρεσιών Μίσθωσης, σε συνέχεια της μελέτης επιστημονικής ομάδας του ΑΠΘ (Χατζηπροκοπίου κ.ά., 2021), ενώ ένα αντίστοιχο πρόγραμμα, αλλά με λιγότερο σαφείς στοχεύσεις, [ανακοίνωσε πρόσφατα και ο Δήμος της Αθήνας](#).

Στο πλαίσιο και των δύο μηχανισμών, είναι σημαντική η υιοθέτηση κινήτρων προς τους ιδιοκτήτες/ριες ακινήτων (όπως η επισκευή και ανάληψη της διαχείρισης του ακινήτου), για την ένταξη των ακινήτων τους στο παρα-

38. Για παράδειγμα ο χρόνος αυτός είναι κατ' ελάχιστο πέντε χρόνια στο πρόγραμμα του Δήμου Βαρκελώνης (Borça de Lloguer), και 10 χρόνια στο πρόγραμμα ανάκτησης κενών κατοικιών στο HB (Empty homes).

39. Αυτή τη στόχευση επιδιώκει και το αντίστοιχο πρόγραμμα στην Βαρκελώνη καταγράφοντας ήδη θετικά αποτελέσματα ([Housing evolutions](#)).

πάνω μοντέλο με χαμηλότερα μισθώματα από αυτά της αγοράς, καθώς και η επιδίωξη προγραμματικών συμπράξεων με μεγάλους ιδιοκτήτες ακινήτων όπως το δημόσιο, οι τράπεζες, ιδρύματα, η εκκλησία κ.α. Τα κίνητρα μπορούν να διαφοροποιούνται ανάλογα με το νομικό καθεστώς και το εισόδημα των ιδιοκτητών.

Παράλληλα, απαιτούνται διοικητικές υποδομές, θεσμικά εργαλεία και επαρκής επιστημονική στελέχωση των φορέων που θα αναλάβουν τη διαδικασία απόκτησης και αξιοποίησης των όποιων ακινήτων. Ειδικά για τα ακίνητα του δημοσίου εκκρεμεί ακόμα η δημιουργία ενός διαφανούς και ολοκληρωμένου χαρτογραφικού μητρώου ακινήτων του δημοσίου που θα διευκολύνει τον εντοπισμό και την αξιοποίηση των διαθέσιμων ακινήτων με βάση τις ανάγκες. Τέλος, όσον αφορά τα εγκαταλελειμμένα και κενά ακίνητα αγνώστου ιδιοκτήτη ή ιδιοκτητών που αδυνατούν να τα αξιοποιήσουν, εκκρεμεί ένα πλαίσιο που θα επιτρέπει την απόκτηση της χρήσης από δημόσιους φορείς και την αξιοποίησή τους με όρους συλλογικού και κοινωνικού οφέλους.

Για τη χρηματοδότηση και τη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας μιας τέτοιας πολιτικής, απαιτείται η συνέργεια με διαφορετικές πηγές χρηματοδότησης και πόρους, όπως η αξιοποίηση επιχορηγήσεων για αναβάθμιση (π.χ. πόροι του Εξοικονομώ κατ' οίκον ή του Ταμείου Ανάκαμψης για ανακαίνιση), η διασύνδεση με επιδόματα ενοικίου (για την υποστήριξη νοικοκυριών με περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες ή για την ενίσχυση του εισοδήματος νοικοκυριών που βρίσκονται περιστασιακά σε δυσχέρεια και δυσκολεύονται να ανταποκριθούν στις στεγαστικές τους δαπάνες), η θεσμοθέτηση ενός μηχανισμού εγγυήσεων από τον δημόσιο φορέα προς τους ιδιοκτήτες/ριες (εγγύηση καλής κατάστασης, καταβολής ενοικίου, ασφάλιση ακινήτου) και ενός ειδικού πλαισίου φορολογικών κινήτρων (π.χ. μείωση ΕΝΦΙΑ, απαλλαγή ή μείωση φορολογίας εισοδήματος από ενοίκια κλπ.). Για την οικονομική βιωσιμότητα της όποιας δημόσιας επένδυσης, απαραίτητο είναι να καθοριστούν οι μέγιστες τιμές ενοικίου (θεμιτό ή εύλογο ενοίκιο) που μπορούν να λάβουν οι ιδιοκτήτες, και οι δεσμεύσεις των ιδιοκτητών απέναντι στο πρόγραμμα (π.χ. ελάχιστος χρόνος διάθεσης του ακινήτου³⁸). Αντίστοιχα, διαμορφώνεται και ένα πλαίσιο παροχών και δεσμεύσεων προς τους ενοικιαστές/ριες.

Τέλος, στο πλαίσιο τέτοιων προγραμμάτων αναπτύσσονται μια σειρά από υπηρεσίες για την καλύτερη διαμεσολάβηση μεταξύ ιδιοκτητών/ριών και ενοικιαστών/ριών, όπως νομική συμβουλευτική και νομική αρωγή σε δικαστικές διαμάχες, τεχνική υποστήριξη, επίλυση συγκρούσεων, διερμηνεία, εξατομικευμένες υποστηρικτικές υπηρεσίες για ευάλωτες ομάδες κ.α.

Εμπλεκόμενοι φορείς: Υπουργεία Οικονομικών, Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Εσωτερικών, Δήμοι και Φορείς ΟΤΑ, Κοινωνικές οργανώσεις και φορείς ΚΑΔΟ, Σύλλογοι ιδιοκτητών και ενοικιαστών

ΥΠΕΡ: Αξιοποίηση υφιστάμενων ακινήτων, δημιουργία δικτύου ιδιοκτητών/αποθέματος κατοικιών κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας, διασφάλιση ασφαλούς/σταθερής ενοικιαζόμενης κατοικίας, μπορεί να λειτουργήσει ως ρυθμιστικός παράγοντας σε φαινόμενα εξευγενισμού και πίεσης των τιμών τοπικά³⁹, κατάλληλο για ευάλωτες ομάδες, παρέχει ευρύτερη στεγαστική υποστήριξη σύμφωνα με τις ατομικές ανάγκες των δικαιούχων και σύνδεση με δίκτυο

υπηρεσιών (εργασία, υγεία, εκπαίδευση, αναψυχή).

ΚΑΤΑ: Απαιτεί επαρκή διοικητικό μηχανισμό και συνεργαζόμενους φορείς, θέλει χρόνο για να αποδώσει, επηρεάζεται από ανοδικές πιέσεις στην αγορά (άνοδος τιμών) και από την ύπαρξη πιο προσοδοφόρων εναλλακτικών για τους ιδιοκτήτες (π.χ. βραχυχρόνια μίσθωση), θέλει προσοχή να μην λειτουργήσει σαν μηχανισμός εξευγενισμού (παράγοντας ανόδου των τιμών) μέσω της σταδιακής επαναφοράς επισκευασμένων κατοικιών στην κανονική αγορά.

Προτεινόμενη παρέμβαση 5: Αύξηση του αποθέματος κοινωνικής και υποστηριζόμενης ενοικιαζόμενης κατοικίας

40. Οι κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος ανταποκρίνονται στις ανάγκες των ευάλωτων πολιτών και βασίζονται στις αρχές της αλληλεγγύης και της ισότιμης πρόσβασης. Μπορούν να έχουν τόσο οικονομικό όσο και μη οικονομικό χαρακτήρα. Παραδείγματα τέτοιων υπηρεσιών είναι τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, οι υπηρεσίες απασχόλησης και οι υπηρεσίες παροχής κοινωνικής στέγης (https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_el).

41. Η οργάνωση [Housing Europe](#) είναι ο συλλογικός φορέας εκπροσώπησης των Παρόχων Συνεταιριστικής και Κοινωνικής κατοικίας, στην οποία συμμετέχουν 40 εθνικές και περιφερειακές ομοσπονδίες φορέων από 22 χώρες. Μοναδικό μέλος από την Ελλάδα υπήρξε ο ΟΕΚ, μέχρι την κατάργησή του. Η κάθε χώρα έχει διαφοροποιημένο καθεστώς ανάλογα με την ιστορία ανάπτυξης του τομέα, αλλά ταυτόχρονα αποτελεί μια πηγή σημαντικής τεχνογνωσίας σχετικά με τους τρόπους και τα διαθέσιμα χρηματοδοτικά και χρηματοοικονομικά εργαλεία που μπορούν να αξιοποιηθούν.

42. Κοινωνικές ρήτρες προβλέπονται στις Ευρωπαϊκές Οδηγίες για τις κοινωνικές αγορές με στόχο την βελτίωση του κοινωνικού και περιβαλλοντικού αντικτύπου των δημόσιων συμβάσεων (βλ. [Ανακοινώσεις-Πληροφορίες ΕΕ, 2021/С 237/01](#)). Οι οδηγίες και οι δυνατότητες που προτείνουν οι ευρωπαϊκές οδηγίες δεν έχουν πλήρως ενσωματωθεί στο ελληνικό πλαίσιο.

5. Αύξηση του αποθέματος κοινωνικής και υποστηριζόμενης ενοικιαζόμενης κατοικίας

Τι ισχύει σήμερα;

Η κοινωνική ενοικιαζόμενη κατοικία αναφέρεται στο οικιστικό απόθεμα που διατίθεται σε τιμές χαμηλότερες της αγοράς και κατανέμεται σύμφωνα με προκαθορισμένους κανόνες και όχι μέσω μηχανισμών της αγοράς. Όπως αναφέρεται όλο και πιο συχνά στα κείμενα πολιτικής για την κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία στην ΕΕ, είναι σημαντική η αναγνώριση του κοινωνικού ρόλου της ιδιοκτησίας, και η προτεραιοποίηση της κατοικίας ως παροχή κοινωνικού οφέλους έναντι της εμπορικής της ιδιότητας. Η αναγνώριση της κατοικίας ως Κοινωνικής Υπηρεσίας Γενικού Συμφέροντος⁴⁰ θα δώσει τη δυνατότητα αξιοποίησης όλων των εργαλείων που δίνει η Ευρωπαϊκή Ένωση για την κατεύθυνση πόρων και κρατικών ενισχύσεων για την παραγωγή και διάθεση κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας, έξω από το πλαίσιο ανταγωνισμού της αγοράς.

Στην Ελλάδα, δεν αναπτύχθηκε ποτέ αυτός ο τομέας, ενώ η κοινωνική κατοικία ως όρος αναφέρεται σε κατοικία που κατασκευάζεται από το δημόσιο και παρέχεται για ιδιοκατοίκηση σε τιμές χαμηλότερες από της αγοράς, στους δικαιούχους του ΟΕΚ (εργαζόμενοι ιδιωτικού τομέα). Όπως έχει δείξει η διεθνής εμπειρία, οι πολιτικές που βασίζονται σε ΣΔΙΤ, όπως αυτές που εξαγγέλθηκαν πρόσφατα από τη σημερινή κυβέρνηση, χωρίς την διαμόρφωση ενός ειδικού πλαισίου, συνήθως δεν πετυχαίνουν να παράσχουν χαμηλού κόστους κατοικία καθώς επιβαρύνονται από τα μεγάλα ποσοστά κέρδους των εργολάβων. Παράλληλα, η λειτουργία ενός αδύναμου/υπολειμματικού τομέα κοινωνικού ή οικονομικά προσιτού ενοικίου σε ένα πλαίσιο κυριαρχίας της ελεύθερης αγοράς κατοικίας και ενοικίου, αυξάνει το κόστος, συμπιέζει υπερβολικά τη βιωσιμότητά του και δυσκολεύει την όποια παρέμβαση ρύθμισης.

Τι μπορεί να γίνει;

A- Διαμόρφωση ειδικού πλαισίου παραγωγής και διάθεσης κατοικιών από μη-κερδοσκοπικούς φορείς του δημόσιου και της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας. Όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη ενότητα, στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης, η παραγωγή αλλά και διαχείριση της κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας γίνεται από συνεταιρισμούς, συλλόγους κατοικίας και κοινωνικούς κατασκευαστές κατοικίας⁴¹ που λειτουργούν σε ειδικό καθεστώς περιορισμένου ή και μηδενικού κέρδους (limited or no profit). Σε αυτό μπορεί να ορίζονται όρια στο ύψος του κέρδους ή περιορισμοί στην αναδιανομή του, ειδικά τιμολόγια για την κατασκευή, κοινωνικές ρήτρες⁴² για την κατασκευή ή παροχή υπηρεσιών κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας κ.α.

B- Η ανάπτυξη ενός τέτοιου τομέα από μηδενική βάση είναι ένα δύσκολο εγχείρημα, από την άλλη όμως θα πρέπει να αξιοποιηθούν οι ιδιαιτερότητες και τα πλεονεκτήματα της ελληνικής εμπειρίας, που σχετίζονται με την περιορισμένη δραστηριοποίηση του μεγάλου κατασκευαστικού και χρηματοπιστωτικού κεφαλαίου, τη διασπορά της ιδιοκτησίας και τη μικρό-επιχειρηματικότητα, την ύπαρξη αδρανών πόρων που ανήκουν σε φορείς και που, υπό προϋποθέσεις, μπορούν να λειτουργήσουν με κοινωνικά κριτήρια (π.χ. εκκλησία, ιδρύματα). Σε ένα τέτοιο

πλαίσιο μπορεί να λειτουργήσει η σύμπραξη Δημόσιου και Κοινωνικού ή Τρίτου Τομέα, εφόσον διαμορφωθεί το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο.

- Γ- Ενίσχυση της τεχνικής και διοικητικής δυνατότητας του δημοσίου ώστε να μπορεί να προβαίνει σε παραγωγή κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας.
- Δ- Κάτι τέτοιο απαιτεί σίγουρα μια σημαντική δημόσια επένδυση, ιδιαίτερα στις αρχικές φάσεις εφαρμογής. Για τον σκοπό αυτό μπορούν να αξιοποιηθούν συνδυαστικά ευρωπαϊκοί πόροι, ευνοϊκή δανειοδότηση από την [Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων](#) ή την [Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης](#), παράλληλα με τη δημιουργία ειδικών Ταμείων χρηματοδότησης για την κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία και την ενίσχυση της ανάπτυξης του ηθικού και συνεταιριστικού χρηματοπιστωτικού κλάδου.

ΥΠΕΡ: Παροχή χαμηλού κόστους ποιοτικής κατοικίας, επιπλέον υποστήριξη σε ευάλωτα νοικοκυριά, δημιουργία ενός τομέα της αγοράς που δεν επηρεάζεται από τις κερδοσκοπικές πρακτικές, δυνατότητα παρέμβασης στη διαμόρφωση των τιμών στην αγορά, το εισόδημα από ενοίκια που παράγεται μετά την απόσβεση της αρχικής επένδυσης επανεπενδύεται στον σκοπό (άρα μακροπρόθεσμα έχει μικρότερο κόστος), άσκηση μακροπρόθεσμης και σταθερής πολιτικής, συμμετοχή των κατοίκων στη διαχείριση.

ΚΑΤΑ: Ανάγκη για αυξημένη δημόσια επένδυση ιδιαίτερα κατά τις αρχικές φάσεις, θέλει περισσότερο χρόνο και προγραμματισμό, δυσκολία εφαρμογής στην Ελλάδα λόγω α) των αδύναμων εργαλείων χωρικής ρύθμισης και του μικρού ποσοστού γης/ακινήτων που ανήκει στο δημόσιο και β) της αποδυνάμωσης της τεχνικής επάρκειας των δημοσίων φορέων, έχει αργή απόδοση και συχνά η ζήτηση είναι μεγαλύτερη από τη δυνατότητα προσφοράς (λίστες αναμονής), δημιουργούνται προβλήματα μακροπρόθεσμα με τη διαχείριση και συντήρηση του αποθέματος, για τα χαμηλά εισοδήματα και τις ευάλωτες ομάδες χρειάζεται επιπλέον επιδότηση ενοικίου, χρειάζεται προσοχή για να μη δημιουργηθούν θύλακες συγκέντρωσης φτώχειας.

Εμπλεκόμενοι φορείς: Υπ. Οικονομικών, Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος & Εσωτερικών, Επαγγελματικοί σύλλογοι, ΤΕΕ και Εκπρόσωποι κατασκευαστών, μικρές τεχνικές εταιρείες, Συνεταιρισμοί μηχανικών-τεχνιτών, Κοινωνικές οργανώσεις και συλλογικοί φορείς

Προτεινόμενη παρέμβαση 6: Προστασία και ενδυνάμωση ενοικιαστών/ριών

6. Προστασία και ενδυνάμωση ενοικιαστών/ριών

Τι ισχύει σήμερα;

Όπως αποτυπώθηκε και στις αρχικές ενότητες του κειμένου, στην Ελλάδα οι ενοικιαστές και οι ενοικιαστριες έχουν πολύ μικρή/αδύναμη εκπροσώπηση ενώ απουσιάζουν εργαλεία και μηχανισμοί παρακολούθησης, τεκμηρίωσης και παρέμβασης στην ενοικιαζόμενη κατοικία.

Τι μπορεί να γίνει;

A- Καλύτερη παρακολούθηση του τομέα

i- Με βάση τις καλές πρακτικές άλλων χωρών, είναι απολύτως απαραίτητη η δημιουργία Παρατηρητηρίου κατοικίας, με ειδικά εργαλεία για τον ενοικιαζόμενο τομέα, για την καταγραφή: των τιμών ενοικίων και των μεταβολών τους, στοιχείων σε σχέση με τα ποσοστά ενοικιαζόμενης κατοικίας ανά περιοχή (ή/και ανά πολυκατοικία), της κατάστασης των κατοικιών, των μεταβιβάσεων και του είδους των ιδιοκτητών (φυσικό ή νομικό πρόσωπο), την αλλαγή των χρήσεων (π.χ. τουριστικές βραχυχρόνιες μισθώσεις), και την καταγραφή των περιστατικών καταγγελίας και έξωσης.

ii- Επιπλέον χρειάζεται η δημιουργία δεικτών εύλογου ενοικίου ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της κατοικίας. Η δημιουργία μιας αντικειμενικής μεθοδολογίας για την τιμολόγηση της ενοικιαζόμενης κατοικίας, ακόμη και αν δεν εφαρμοστεί με υποχρεωτικότητα, αποτελεί μια τιμή αναφοράς που μπορεί να επηρεάσει τις απαιτήσεις στην αγορά.

B- Υπηρεσίες υποστήριξης ενοικιαστών/ριών

i- Ευαισθητοποίηση και ενημέρωση σχετικά με τα δικαιώματα και υποχρεώσεις ενοικιαστών/ριών και ιδιοκτητών/ριών

ii- Θέσπιση ελάχιστων προδιαγραφών καταλληλότητας κατοικίας προς μίσθωση και ελεγκτικοί μηχανισμοί

iii- Θέσπιση του θεσμού του «Συνηγόρου των ενοικιαστών/ριών»

iv- Πρόγραμμα υποστήριξης νοικοκυριών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση για την έκτακτη και προσωρινή οικονομική και συμβουλευτική στήριξη νοικοκυριών που βρίσκονται σε οικονομική δυσχέρεια λόγω κάποιας δύσκολης συγκυρίας (π.χ. ανεργία, προβλήματα υγείας κα) και τη διευκόλυνση να ανταπεξέλθουν σε αυτή

v- Πλαίσιο διαβούλευσης και συμμετοχής των ενοικιαστών/ριών και των ιδιοκτητών/ριών στην αξιολόγηση και διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου και των εργαλείων πολιτικής

ΥΠΕΡ: Ενδυνάμωση ενοικιαστών/ριών, λογοδοσία και διαφάνεια στην ενοικιαζόμενη κατοικία, σχεδιασμός δημόσιων πολιτικών με βάση αξιόπιστα στοιχεία (evidence-based policy).

ΚΑΤΑ: Απαιτείται επαρκής διοικητικός μηχανισμός και σταθερή μακροπρόθεσμη λειτουργία ώστε να μπορέσει το παρατηρητήριο να αποκτήσει αξιόπιστα δεδομένα.

Εμπλεκόμενοι φορείς: Περιφέρειες, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Σύλλογοι ιδιοκτητών και ενοικιαστών

Δείκτης κοινωνικής αποδοχής και ωριμότητας

43. Η απεικόνιση αυτή του δείκτη βασίζεται σε εκτιμήσεις που γίνονται στη βάση όσων αναλύθηκαν συνολικά στο Κείμενο Πολιτικής. Είναι βέβαιη η ανάγκη για λεπτομερέστερη διερεύνηση κόστους και ωφέλους καθώς και αξιολόγηση της εμβέλειας επιρροής, ενώ ταυτόχρονα, οι παρεμβάσεις που αποτυπώνονται εδώ θα πρέπει να αντιμετωπίζονται συμπληρωματικά και όχι μεμονωμένα.

Ο παρακάτω πίνακας απεικονίζει⁴³ έναν δείκτη κοινωνικής αποδοχής και ωριμότητας που χαρακτηρίζει την κάθε παρέμβαση, σε τέσσερα επίπεδα: α) τον χρόνο, β) τη δημόσια επένδυση, γ) τη δυσκολία, και δ) την εμβέλεια επιρροής. Πιο συγκεκριμένα, σε ό,τι αφορά τον χρόνο αποτυπώνεται το χρονικό διάστημα που χρειάζεται για τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της κάθε παρέμβασης, το επίπεδο της δημόσιας επένδυσης αφορά το κόστος της παρέμβασης, η δυσκολία έχει να κάνει με τα τυχόν εμπόδια σε επίπεδο γραφειοκρατίας, εποπτείας, αναγκαιότητα στοιχείων, διοικητικών μηχανισμών και η εμβέλεια επιρροής αναφέρεται στην εμβέλεια και επίδραση της παρέμβασης. Ο δείκτης αποτυπώνεται με 4 διαβαθμίσεις, με αριθμούς από το 1 έως το 4 αλλά και χρωματικά, όπου το 1 αναφέρεται στην μικρότερη κλίμακα (δηλαδή μικρότερος χρόνος, κόστος, δυσκολία και εμβέλεια επιρροής) και το 4 στην μεγαλύτερη (δηλαδή μεγαλύτερος χρόνος, κόστος, δυσκολία και εμβέλεια επιρροής).

	Χρόνος	Δημόσια επένδυση	Δυσκολία	Εμβέλεια επιρροής
Προστασία ενοικιαστών/ριών	1	1	1	4
Έπιδωμα ενοικίου	1	3	1	4
Έλεγχος ενοικίου	1	1	2	3
Εργαλεία παρακολούθησης/ελέγχου	2	1	2	4
Έλεγχος βραχ. μισθώσεων	2	2	4	3
Έλεγχος ερδοσκοπίας στα οικιστικά ακίνητα	3	2	4	3
Κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία στο υφιστάμενο απόθεμα: ιδιώτες	3	3	3	3
Κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία στο υφιστάμενο απόθεμα: δημοσιο	4	2	4 (λόγω γραφειοκρατίας και μη καταγραφής)	2 (λόγω μικρού αριθμού αποθέματος)
Κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία στο υφιστάμενο απόθεμα: κενά	4	4	4 (λόγω δυσκολίας εντοπισμού ιδιοκτητών και διαδικασίας επισκευής)	3
Μη-κερδοσκοπική κοινωνική και οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία	4	4	4	2

5

Επίλογος

Η αύξηση των ενοικίων και η δυσκολία πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη κατοικία αναδείχθηκαν στο παρόν κείμενο πολιτικής ως βασικές διαστάσεις της ευρύτερης στεγαστικής κρίσης και της επιδείνωσης της στεγαστικής επισφάλειας στην Ελλάδα. Η ενοικιαζόμενη κατοικία κοστίζει σήμερα πολύ ακριβά για όλο και μεγαλύτερα τμήματα του πληθυσμού, σε συνδυασμό με τη στασιμότητα των εισοδημάτων σε χαμηλά επίπεδα και της ανεργίας σε σημαντικά υψηλά, καθώς επίσης με το κύμα ακρίβειας σε μια πληθώρα βασικών αγαθών. Μάλιστα, φαίνεται ότι το πρόβλημα δεν θα ξεπεραστεί εύκολα και άμεσα, αντιθέτως μάλλον θα επιδεινωθεί και θα διαρκέσει, όσο τουλάχιστον δε διαμορφώνεται και δεν εφαρμόζεται μια συγκροτημένη και αποφασιστική δημόσια παρέμβαση.

Η (πιθανή) δημόσια παρέμβαση στον τομέα των ενοικίων ακροβατεί ανάμεσα σε αντικρουόμενους στόχους, που συνδέονται με τα αντικρουόμενα συμφέροντα των ιδιοκτητών/ριών και των ενοικιαστών/ριών, δηλαδή με τη σύγκρουση μεταξύ του δικαιώματος στην ιδιοκτησία και του δικαιώματος στην κατοικία. Στη σύγκρουση αυτή προστίθεται και η διαφορά προσέγγισης της κατοικίας ως επενδυτικού προϊόντος από τη μια πλευρά και της κατοικίας ως βασικού αγαθού από την άλλη.

Για την αντιμετώπιση του ζητήματος των ενοικίων και της οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας, μπορούμε να αντλήσουμε από τις σχετικές προσπάθειες που πραγματοποιούνται και τις εμπειρίες που αποκτώνται σε άλλες χώρες και πόλεις της Ευρώπης. Όχι για να μεταφερθεί η διεθνής εμπειρία αυτούσια στην περίπτωση της Ελλάδας, αλλά για να εμπνεύσει την επεξεργασία προτάσεων και την προσπάθεια εφαρμογής τους, προσαρμοσμένων στο τοπικό πλαίσιο αναφοράς. Περιπτώσεις χωρών ή πόλεων της Ευρώπης που διαθέτουν σήμερα το απαραίτητο θεσμικό πλαίσιο, ικανό διοικητικό και ελεγκτικό μηχανισμό ή/και σημαντικούς οικονομικούς πόρους δεν είχαν εκ των προτέρων συγκριτικό πλεονέκτημα αλλά το απέκτησαν ως αποτέλεσμα ισχυρής πολιτικής βούλησης, δηλαδή ως αποτέλεσμα της πολιτικής απόφασης να (επιχειρήσουν να) δώσουν λύσεις στο εν λόγω ζήτημα.

Σήμερα δίνεται μία σημαντική ευκαιρία στην περίπτωση της Ελλάδας καθώς ενεργοποιείται η σχετική δημόσια συζήτηση, στο πλαίσιο μιας πολύ σοβαρής όξυνσης των στεγαστικών προβλημάτων, με τις πολιτικές δυνάμεις της χώρας να διατυπώνουν προτάσεις, έστω και σε επίπεδο πολιτικών εξαγγελιών, ενώ συγκροτημένα διατυπώνονται και συλλογικές διεκδικήσεις από ενοικιαστές/ριες, ιδιοκτήτες/ριες και άλλες ομάδες συμφερόντων.

Στο παρόν κείμενο πολιτικής, ορισμένες από τις προτάσεις που διατυπώνονται είναι πιο ώριμες, εύκολα εφαρμόσιμες, άμεσα διεκδικήσιμες και άμεσα αποτελεσματικές ενώ άλλες απαιτούν αναλυτικότερη επεξεργασία και εξειδίκευση, καθώς επίσης περισσότερο χρόνο και πόρους για να εφαρμοστούν, δεν μπορούν όμως να λείπουν από ένα συνολικότερο σχέδιο για την κατοικία.

Η επιδότηση ενοικίου, για παράδειγμα, αποτελεί υφιστάμενο μέτρο στήριξης των ενοικιαστών/ριών, που όχι μόνο μπορεί να συνεχιστεί, αλλά ανοί-

γεται και η προοπτική διεύρυνσής του προκειμένου να υποστηρίξει μεγαλύτερο φάσμα δικαιούχων και να καλύπτει, πέρα από το ενοίκιο, ευρύτερες στεγαστικές δαπάνες. Από την άλλη πλευρά, ο έλεγχος και η ρύθμιση των τιμών ενοικίων αποτελούν πρόταση που απαιτεί εξειδίκευση σε συγκεκριμένα μέτρα και, κυρίως, αποφασιστική σύγκρουση με αντιλήψεις και συμφέροντα που προκρίνουν την αυτορρύθμιση της αγοράς. Προφανώς, αυτό ισχύει ακόμα περισσότερο ως προς την πρόταση για έλεγχο και ρύθμιση συνολικά της κτηματομεσιτικής αγοράς, των επενδύσεων και της χρηματοπιστικοποίησης της κατοικίας.

Στις ιδιαίτερα σημαντικές προτάσεις που κερδίζουν αρκετά ευρεία αποδοχή ανήκει η πρόταση της αξιοποίησης κενών και μισθωμένων κτιρίων και κατοικιών, δημόσιων και ιδιωτικών, ως κοινωνικής και οικονομικά προσιτής στέγης. Η πρόσφατη εμπειρία της στέγασης των προσφύγων αφήνει μια παρακαταθήκη όσον αφορά την ανάπτυξη εργαλείων και μηχανισμών που αξιοποιούν κατοικίες από τον ενοικιαζόμενο τομέα, αλλά και κτίρια που ανήκουν σε φορείς του Δημοσίου για τη λειτουργία ξενώνων ή την αξιοποίηση κενών κτιρίων μέσα από πρακτικές αλληλεγγύης των κινήματων. Η ενεργοποίηση διαφόρων επιπέδων της διοίκησης, και ιδιαίτερα των Δήμων, η συμμετοχή και η αυτενέργεια τμημάτων της κοινωνίας καθώς και η συνολική εμπειρία που έχει αποκτηθεί, μπορούν να συμβάλλουν στη διαμόρφωση ενός μακροπρόθεσμου πλαισίου για τη στέγαση. Ξανά εδώ, δοκιμάζονται διαφορετικές και αντικρουόμενες αντιλήψεις σχετικά με τους φορείς που θα αναλάβουν πρωτοβουλία και θα παίξουν σημαντικό ρόλο, και μπορεί να είναι αποκλειστικά ιδιώτες επενδυτές, αποκλειστικά το δημόσιο, οι ιδιώτες και το δημόσιο σε σύμπραξη, φορείς του τρίτου τομέα και της κοινωνίας των πολιτών κ.ά. Οι παραπάνω αντικρουόμενες αντιλήψεις δοκιμάζονται ακόμα περισσότερο στην περίπτωση της πρότασης για εκ νέου παραγωγή και διάθεση κοινωνικής και οικονομικά προσιτής ενοικιαζόμενης κατοικίας, στο πρότυπο του άλλοτε Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας ή σε ένα νέο πρότυπο οργανισμού.

Το παρόν Κείμενο Πολιτικής υιοθετεί ως βασική θέση ότι το “αόρατο χέρι της αγοράς” δεν είναι δυνατό να συγκρατήσει τις τιμές των ενοικίων σε χαμηλά επίπεδα και να εξασφαλίσει έτσι πρόσβαση σε οικονομικά προσιτή ενοικιαζόμενη στέγη για όλους και όλες, πράγμα για το οποίο απαιτείται συγκροτημένη και αποφασιστική δημόσια παρέμβαση και θεσμική ρύθμιση. Η δημόσια παρέμβαση, για την οποία γίνεται λόγος εδώ, δεν είναι δυνατό να περιορίζεται σε μέτρα έκτακτης ανάγκης και για συγκεκριμένες μόνο ομάδες του πληθυσμού, δηλαδή τις πιο ακραία αποστερημένες. Χρειάζεται μία συστηματική, διαρκής και γενναία χρηματοδοτημένη δημόσια πολιτική υποστήριξης, με το βλέμμα στραμμένο σε ευρύτερες πληθυσμιακές ομάδες.

Στο ίδιο πνεύμα, στη θέση αποσπασματικών μέτρων, υπάρχει ανάγκη για ένα ολοκληρωμένο πλέγμα δημόσιων παρεμβάσεων στον τομέα της στέγασης, άμεσων έως μακροπρόθεσμων, και συνδυασμένων με δημόσιες παρεμβάσεις και σε άλλους τομείς, όπως στον τομέα του τουρισμού και της οικονομικής ανάπτυξης ευρύτερα.

Οι προϋποθέσεις για αποτελεσματική δημόσια παρέμβαση στον τομέα της ενοικιαζόμενης κατοικίας δεν υφίστανται εκ των προτέρων σε καμία χώρα. Δημιουργούνται ως αποτέλεσμα ισχυρής πολιτικής βούλησης, η οποία συγκροτεί τις απαραίτητες διοικητικές δομές και ελεγκτικούς μηχανισμούς και φροντίζει να λειτουργούν με διάρκεια και συνέχεια, σταθερή και γενναία χρηματοδότηση.

Τέλος, βασική προϋπόθεση για μία αποτελεσματική παρέμβαση στον τομέα της ενοικιαζόμενης κατοικίας αποτελεί η κατανομή αρμοδιοτήτων και η συνεργασία μεταξύ όλων των επιπέδων διακυβέρνησης (από το κεντρικό έως το τοπικό), καθώς επίσης η εμπλοκή στον σχεδιασμό όλων των ενδιαφερόμενων μερών.

Τα παραπάνω δεν διαμορφώνουν εδώ μια ολοκληρωμένη στρατηγική ή ένα προγραμματικό κείμενο θέσεων για την ενοικιαζόμενη στέγη. Το παρόν Κείμενο Πολιτικής χρησιμεύει ως εργαλείο πλαισίωσης και αναλυτικής επεξεργασίας προτάσεων και αιτημάτων για την πρόσβαση στην ενοικιαζόμενη κατοικία, μέσα από μια συνολική παρουσίαση του προβλήματος, μια παράθεση πιθανών επιλογών, καθώς επίσης μέσα από διακριτικές ή άλλες φορές πιο εμφανείς emphases, προτεραιοποιήσεις, προτιμήσεις κλπ. Στοχεύοντας στην ενεργοποίηση τόσο της πολιτικής βούλησης όσο και της κοινωνίας των πολιτών, το παρόν Κείμενο Πολιτικής απευθύνεται σε όλους τους ενδιαφερόμενους/ες με σκοπό να συμμετάσχουν στη σχετική συζήτηση και στην προσπάθεια επεξεργασίας και εφαρμογής συγκεκριμένων προτάσεων (πολιτικούς, policy makers, ειδικούς, μη-ειδικούς, ενοικιαστές/ριες, κινήσεις πολιτών, κ.ά.). Οι προτάσεις που συμπεριλαμβάνονται εδώ λογίζονται ως βάση - με κοινωνικό βέβαιο πρόσημο - για αναλυτικότερη επεξεργασία και εξειδίκευση, πράγμα που αποτελεί φυσικά αντικείμενο της σύγκρουσης ιδεών στο πλαίσιο της δημόσιας συζήτησης που έχει ανοίξει στην Ελλάδα, και ελπίζουμε να εξελιχθεί σε συγκροτημένη δράση για την πρόσβαση σε οικονομικά προσιτή και ποιοτική ενοικιαζόμενη κατοικία.

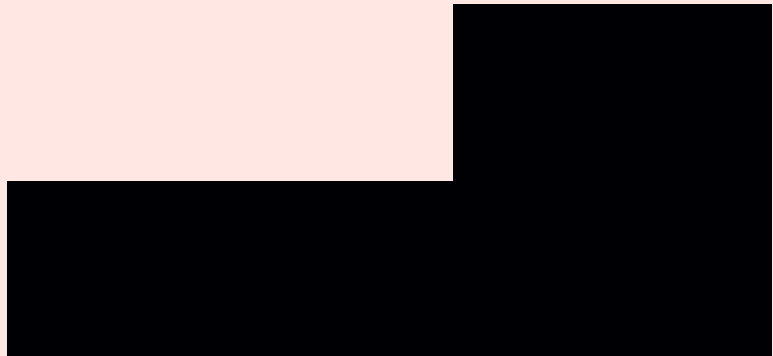
Ref.

Ref.

1. Αλεξανδρή, Γ. (2022) Χρηματοπιστωτικοποίηση της κατοικίας – Τι είναι και γιατί μας αφορά; Eteron. Διαθέσιμο στο: <https://eteron.org/chrimatistikopoiisi-tis-katoikias/>. Τελ. πρ. 22/06/2022.
2. Βελέντζας, Κ., Καλογήρου, Ν., Καραγιάννη, Σ., Κατοίκας, Η., Παπαμίχος, Ν., Χατζηπροκοπίου, Μ. και Χλωμούδης, Κ. (1993) Η κατοικία στην Ελλάδα. Κρίση των σχέσεων παραγωγής. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
3. ΓΣΕΕ (2022) Δελτίο Τύπου. Δείκτες Κλίματος Αγοράς Εργασίας: Η ποιότητα ζωής των εργαζόμενων ιδιωτικού τομέα πλήττεται. 31 Μαρτίου 2022. Διαθέσιμο στο: <https://gsee.gr/?p=37641>. Τελ. πρ. 22/06/2022.
4. Caturianas, D., Lewandowski R., Sokolowski J., Kowalik Z. and Barcevičius E. (2020) Policies to Ensure Access to Affordable Housing, Study Requested by the EMPL committee, European Parliament. Διαθέσιμο στο: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_ATA\(2020\)652733](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_ATA(2020)652733).
5. Elfayoumi, K., Karpowicz, I., Lee, J., Marinkov, M., Mineshima, A., Salas, J., Tudyka, A., και Schaechter, A. (2021) Affordable Rental Housing: Making It Part of Europe’s Recovery. Departmental Paper No 2021/013. Washington, DC: International Monetary Fund. Διαθέσιμο στο: <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2021/05/24/Affordable-Rental-Housing-Making-It-Part-of-Europes-Recovery-50116>
6. Εμμανουήλ, Δ. (2015) Κοινωνικές Όψεις της Πρόσβασης στην Ιδιόκτητη Κατοικία, Athens Social Atlas. Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/39M87Ov>
7. Emmanuel, D. (2004) Socio-economic inequalities and housing in Athens: impacts of the monetary revolution of the 1990s. Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, 113, 121–143.
8. European Parliament (2020) Report on access to decent and affordable housing for all (2019/2187(INI)). Committee on Employment and Social Affairs, Rapporteur: Kim Van Sparrentak, 8.12.2020. Διαθέσιμο στο: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0247_EN.html
9. Farha, L., Freeman, S., Gabarre de Sus, M., Perucca, J. και McMurtry, A. (2022) The Shift Directives. From financialized to human rights-based housing. 2 June 2022, Διαθέσιμο στο: <https://make-the-shift.org/wp-content/uploads/2022/05/The-Directives-Formatted-DRAFT4.pdf>
10. FEANTSA (2021) Investment in Affordable & Social Housing Solutions: Reaching the “Locked Out” in Europe. Διαθέσιμο στο: [https://www.feantsa.org/public/user/Resources/reports/FEA_009-20_EPC_Task_Force_report_v4\(1\).pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Resources/reports/FEA_009-20_EPC_Task_Force_report_v4(1).pdf)
11. FEANTSA & Foundation Abbé Pierre (2018) Ethical renting. Mobilise the private rental market to provide social solutions in Europe. Δεκέμβριος 2018. Διαθέσιμο στο: <https://www.feantsa.org/download/ethical-renting-english1101238753028295562.pdf>
12. FEANTSA (2012) Good Practice Briefing. Social Rental Agencies: An Innovative Housing-led Response to Homelessness. Μάιος, 2012. Διαθέσιμο στο: https://www.feantsa.org/download/2012_06_22_sra_final_en-2-2292903742234225547.pdf
13. Maloutas, T. (2003) The self-promoted housing solutions in post-war Athens, Discussion Paper Series, n. 9(6): 95–110. Διαθέσιμο στο: <https://www.ekke.gr/en/services/publication/i-lisis-stegasis-sti-metapolemiki-athina>
14. Μπαλαμπανίδης, Δ., Παπατζανή, Ε. και Δ. Πέττας (2021) Το Airbnb στην πόλη. Ευκαιρία ή απειλή; Αθήνα: Πόλις
15. OECD (2020) Housing and Inclusive Growth. <https://doi.org/10.1787/6ef36f4b-en>
16. Οικονόμου, Δ. (1987) Η στεγαστική πολιτική στην μεταπολεμική Ελλάδα: Βασικές ερμηνευτικές υποθέσεις, πιστοδότηση της στέγης και πολιτική ενοικίων. Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, τ. 64.
17. O’Sullivan, E. & De Decker, P. (2007) Regulating the Private Rental Housing Market in Europe. European Journal of Homelessness, 1, 95–117. Διαθέσιμο στο: https://www.feantsa.org/download/ejh_voll_article45030242763360395921.pdf
18. Παπακωνσταντίνου, Γ. (2022) Ακίνητα: Τον ανήφορο έχουν πάρει τα ενοίκια – Αύξηση 30% κατά μέσο όρο σε μια ζετία. Insider. Διαθέσιμο στο: <https://www.insider.gr/oikonomia/217155/akinita-ton-aniforo-ehoy-n-parei-ta-enoikia-ayxisi-30-kata-meso-oro-se-mia-zeitia> Τελ. πρ. 22/06/2022
19. Papatzani, E., Psallidaki, T., Kandyli, G., Micha, I. (2022) Multiple geographies of precarity: Accommodation policies for asylum seekers in metropolitan Athens, Greece. European Urban and Regional Studies 29(2), 189–203. DOI: <https://doi.org/10.1177/09697764211040742>
20. Rolnik, R. (2019) Urban warfare: Housing under the empire of finance, London: Verso Books.
21. Σιατίτσα, Δ. (2019α) “Τα κοινωνικά κινήματα κατοικίας στην Ελλάδα”, στο Κουραχάνης Ν. (επιμ.) Κατοικία και Κοινωνία. Προβλήματα, Πολιτικές και Κινήματα, Αθήνα: Διόνικος.
22. Σιατίτσα, Δ. (2019β) Πού ζεις; Κατοικία στην Ελλάδα: επιπτώσεις της λιτότητας και προοπτικές. Αθήνα: Ίδρυμα Ρόζα Λούξεμπουργκ, Παράρτημα Ελλάδας.
23. Siatitsa, D. (2016) “Changes in Housing and Property under

Ref.

- the Austerity Regime in Greece: challenges for the movement and the left” in Schonig, B. and Schipper S. (eds) Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe, Theater der Zeit, 145-160.
24. UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) & Housing 2030 (2021) #Housing2030 Effective policies for affordable housing in the UNECE region. Geneva: United Nations Publications. Διαθέσιμο στο: https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Housing2030%20study_E_web.pdf
25. Urban Agenda for the EU (2018) The Housing Partnership Action Plan. Δεκέμβριος 2018. Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/final_action_plan_euua_housing_partnership_december_2018_1.pdf
26. Van Sparrentak, K. (2021) Tackling Europe’s housing crisis. What would it mean if housing were a fundamental right? OECD-forum, Διαθέσιμο στο: <https://www.oecd-forum.org/posts/tackling-europe-s-housing-crisis>
27. Χατζηπροκοπίου, Π., Καραγιάννη, Μ., Καψάλη, Μ. (2021) Οικονομικά και Κοινωνικά Προσιτή Κατοικία στη Θεσσαλονίκη - Επιτελική Περίληψη Ερευνητικού Έργου ΑΠΘ. Αναπτυξιακή Μείζονος Αστικής Θεσσαλονίκης Ανώνυμη Εταιρεία-Αναπτυξιακός Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης - ΜΑΘ ΑΕ ΑΟΤΑ, Απρίλιος 2021. Διαθέσιμο στο https://gr.boell.org/sites/default/files/2021-07/Affordable-Housing-Full-Report_web-cb.pdf



Έρευνα Research ON ETERON