



Česká společnost pro rozvoj bydlení

ROZVOJ BYDLENÍ I.

A 03 - 01045

Praha, 2002



Slovo úvodem*Doc. RNDr. Alois Andrie, CSc.*

1

A. Referáty přednesené na kolokviu

1. K otázce „třetího sektoru“ bytové politiky
v zemích Evropské unie
Dr. Andreas Sommer 3
2. Bytová situace ve východoněmeckých spolkových zemích
Dr. Thomas Knorr – Siedow 17
3. Bytová výstavba v Slovenskej republike
Ing. Ľubor Čuda 21
4. Systém podpor v bytové výstavbě v Rakousku
Dr. Wolfgang Amann 35
5. Přání a představy o bydlení mladistvých ve Vídni
Dr. Vera Mayer 43
6. Obecně prospěšné bytové společnosti v Rakousku
Dr. Wolfgang Förster 51

B. Poznátky a náměty ze zahraničí

1. Základní rysy národních bytových politik
v poválečné době 55
2. Úkoly bytové politiky na počátku 21. století 63
3. Bytová výstavba v zemích Evropské unie ve srovnání
s některými zeměmi střední Evropy
Doc. RNDr. Alois Andrie, CSc. – Ing. Josef Vlášek 67
4. Základní definice ze statistiky bydlení v zemích Evropské unie
JUDr. Vladimír Srb – Doc. Ing. Jaroslav Dupal, CSc. 77
5. Akta stavebního objektu a pas stavebního objektu
– nástroje udržitelného stavění
Doc. Ing. Václav Beran, DrSc. 83
6. Zavedení registru bytů v Norsku 91

C. Odborné příspěvky a informace

1. Bytové družstevnictví ve světě a v České republice
Ing. František Nerač 97
2. Mezinárodní konference o výzkumu měst a bydlení
v roce 2002
Doc. RNDr. Alois Andrie, CSc. 101
3. Problémy rozvoje bydlení a cesty jejich řešení
v podmínkách přechodu k tržní a sociálně
motivované ekonomice
Doc. RNDr. Alois Andrie, CSc. – Doc. Ing. Jaroslav Dupal, CSc. 105

SLOVO ÚVODEM

Česká společnost pro rozvoj bydlení (dále ČRSB) byla založena v roce 1995 několika lidmi, kteří považovali tuto sféru života společnosti za významnou, a kteří se problematikou bydlení zabývali. Šlo o skupinu odborníků, kterým nebyl lhostejný prudký pokles bytové výstavby a úroveň péče o existující domovní a bytový fond.

V současné době sdružuje ČRSB už přes 150 členů různého profesního zaměření a z různých pracovišť – od výzkumné a decizní sféry až po realizační úroveň. Za dobu svého sedmiletého působení má ČRSB za sebou řadu aktivit, mezi něž patří výměna názorů na základní koncepční otázky a problémy až po dílčí, převážně však významné segmenty bytové politiky.

Jednou z takových akcí bylo mezinárodní kolokvium, které se konalo v Táboře dne 31. října 2001 pod názvem „Aktuálně o bydlení a bytové výstavbě v České republice“. Podobné heslo měla i o den následující konference. Obě akce uspořádala ČRSB pod záštitou Ministerstva pro místní rozvoj, hejtmana Jihočeského kraje, Města Tábor, Nadace Friedricha Eberta a České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (ČKAIT). Mezinárodní kolokvium, jehož se zúčastnili přední odborníci z Rakouska, Slovenska a Německa – samozřejmě i z České republiky – se konalo v budově pobočky Komerční banky v Táboře.

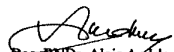
Předsednictvo ČRSB dospělo k názoru, že odborné veřejnosti by se příspěvky z kolokvia měly poskytnout v publikované formě. Příkladů a editorské zpracování příspěvků zabezpečili členové ČRSB. Touto publikací, kterou nazýváme „ROZVOJ BYDLENÍ I.“ se proto ujímáme záměru publikovat v určité soustředěné formě příspěvky a poznatky z bytové problematiky.

Obsah této prvé publikace tvoří tři oddíly: Oddíl A obsahuje příspěvky, které byly předneseny na mezinárodním kolokviu 31. října 2001; oddíl B uvádí poznatky a náměty ze zahraničí a oddíl C pak odborné příspěvky a důležité informace z problematiky bydlení.

Předsednictvo tímto počinem hodlá založit samostatnou řadu odborných publikací pod jednotným názvem, vystihujícím též činnost ČRSB. Druhý díl této řady bude vydán v případě kladného hodnocení této publikace.

Kromě poděkování všem, kteří se na vydání publikace „Rozvoj bydlení I.“ podíleli, chci vyjádřit přesvědčení, že šlo o užitečný a potřebný počín.

V Praze, v červenci 2002


Doc. RNDr. Alois Andrie, CSc.
předseda České společnosti
pro rozvoj bydlení

A.

**REFERÁTY PŘEDNESENÉ
NA KOLOKVIU**

KOTÁZKE „TŘETÍHO SEKTORU“ BYTOVÉ POLITIKY V ZEMÍCH EVROPSKÉ UNIE

Dr. Andreas Sommer, Spolkové ministerstvo hospodářství a práce Rakouské republiky, Vídeň

Christian Donner vydal koncem roku 2000 rozsáhlou publikaci o bydlení v zemích Evropské unie¹⁾. Objednatelem této studie bylo rakouské Ministerstvo hospodářství a práce, které svolalo v květnu 2001 do Vídně konferenci, na níž pozvalo zástupce všech ministerstev zemí Evropské unie zabývajících se bytovou politikou. Zde bylo nejvíce diskutováno téma „Třetí sektor v bytovém hospodářství“. Tím byla získána zpráva o tomto sektoru ze 13 zemí Evropské unie. Předpokládá se, že studie bude stále aktualizována, budou uváděny i příklady z praxe.

A. Sommer, ředitel odboru na Ministerstvu hospodářství a práce Rakouské republiky seznámil účastníky kolokvia s hlavními závěry.

„Třetí sektor“ v zemích Evropské unie

„Třetí sektor“ zahrnuje družstevní a polovládní bytové organizace. Funguje mezi ryze tržními institucemi a veřejným sektorem. V mnohotvárném a měnícím se prostředí se blíží svými kritérii částečně tržní ekonomice, avšak musí zachovávat i principy státní regulace. Jako protiváhu za převzetí některých funkcí státu dostává podporu z veřejnoprávních zdrojů.

Z hlediska různých zemí je tento sektor postaven před různé problémy:

- Jak zabránit neobydleným bytům? Kdo má nést náklady na jejich údržbu?
- Má být rozšířen okruh funkcí třetího sektoru?
- Kdo má vlastnické nebo uživatelské právo k bytům postaveným z veřejných prostředků?
- Do jaké míry má být tento sektor nadále závislý na veřejných prostředcích?
- Jak hodnotit zaznamenávaný trend směřující k většímu příklonu k „tržní ekonomice“?

Výsledkem zasedání je rozsáhlý přehled o bytové výstavbě a správě bytového fondu existujícího v Evropě mezi státem a trhem. Konstatuje se, že tento sektor hraje dnes téměř ve všech zemích důležitou roli v zajišťování potřeby bydlení. Sestává především z družstev a obecně prospěšných soukromých podniků. Sektoru přísluší úlohy spojené s podporou z veřejných zdrojů zaměřenou na bydlení sociálně slabých společenských vrstev, mají zajišťovat jejich sociální integraci, a v jednotlivých zemích přispět i k inovaci bytového fondu. V neposlední řadě má „Třetí sektor“ důležité hospodářsko-politické funkce. Státní moc zajišťuje těmto institucím rámcovými zákonnými podmínkami jejich hospodářskou stabilitu, poskytuje přímé subvence a daňová zvýhodnění.

V poslední době došlo v „Třetím sektoru“ k různým změnám. Pro Německo se uvádí úkoly čelit narůstající segregaci bydlení a neobydlenosti bytů v nových spolkových zemích. „Třetí sektor“ v Itálii a Francii se zaměřuje na řešení otázky chudnutí a vyčleňování

¹⁾ Wohnungspolitik in der Europäischen Union. Wien, September 2001. Heinz Handler und Andreas Sommer. 130 s.

ohrožených sociálních skupin obyvatelstva, mj. přistěhovalců. Vývoj ve Švédsku je po několika let poznamenán velmi omezenou bytovou výstavbou obecně prospěšných organizací.

Vzhledem ke svému sociálně politickému potenciálu by mohl „Třetí sektor“ v budoucnu získat větší význam. Zatímco v Německu byl zrušen zákon o veřejné prospěšnosti v bydlení, z většiny zemí přicházejí zprávy, že by „Třetí sektor“ měl být rozšířen kvantitativně i kvalitativně.

Podrobnější údaje o „Třetím sektoru“ poskytují následující přehled podle zemí.

Belgie

Veřejná správa neprovádí sama žádnou bytovou výstavbu. Obecně prospěšnými bytovými podniky jsou zpravidla akciové společnosti, jejichž vlastníky jsou regiony, provincie a obce. Úlohou těchto nevýdělečných podniků je výstavba, správa a pronajímání subvencovaných bytů. V průměrně době spravuje tento sektor kolem 250 000 bytů.

Podíl bytů postavených obecně prospěšnými podniky na úhrnné nové bytové výstavbě byl až do 80. let relativně vysoký, avšak během 90. let se v důsledku inflace a vysokých naakumulovaných dluhů snížil až na 2 – 3 % celkové bytové výstavby. Počet domácností bydlících v těchto bytech odpovídá zhruba polovině bytového fondu patřícího obecně prospěšným společnostem, který představuje asi 7 % celkového bytového fondu. Aby mohl být ovlivněn soukromý bytový sektor, bylo by nutno, aby se bytový fond obecně prospěšných nájemních bytů přinejmenším zdvojnásobil. Obce mají právo obsazovat zhruba 15 % bytů patřících obecně prospěšným podnikům.

Dánsko

„Třetí sektor“ v oblasti dánského bytového hospodářství sestává v podstatě z obecně prospěšných bytových podniků, bytových družstev a soukromých nevýdělečných podniků, které nabízejí byty starším obyvatelům. Od roku 1980 může s částí družstevních podílů prakticky volně obchodovat a tím se družstva právně blíží soukromým vlastníkům bytů.

V rámci aktivní sociální politiky podporovalo Dánsko výstavbu obecně prospěšného bytového sektoru kontrolovaného obcemi. Hlavním úkolem tohoto sektoru je výstavba bytů a správa bytového fondu, jenž zahrnuje i příjmově slabší domácnosti, osoby bez příštího a postižené osoby. Subvencovaný bytový fond je určen všem příjmovým skupinám obyvatelstva. Obce mají právo obsazovat 25 % volných bytů. Subvencovaná bytová výstavba je podporována státem a obcemi. Stát přispívá na splátky půjček po dobu 30 let, obce kryjí 14 % stavebních nákladů.

Hlavním problémem obecně prospěšného bytového hospodářství Dánska je rostoucí segregace. Aby se stal tento sektor pro nájemníky opět atraktivní, měly by být budovy, především ty z let 1960-1975, renovovány a modernizovány a měl by být zvýšen i podnikový servis (tržní aktivity při nižších nákladech).

Německo

Vzhledem k politickému významu bytové politiky existují v Německu mezi trhem a státem tyto instituce:

- komunální bytové podniky, které obvykle mají formu soukromých podniků (společnosti s omezeným ručením a akciové společnosti), resp. komunální vlastnické podniky, jež cestou dozoru podléhají částečně vlivu obcí;
- bytová družstva podle německého družstevního práva;
- církevní bytové podniky, zemské rozvojové společnosti, několik málo nadací, resp. podniky na podkladě vzájemnosti (např. organizované skupinové svépomoci).

Nejdůležitějšími úkoly těchto institucí je zajištění bydlení pro příjmově slabé domácnosti, obnova a rozvoj měst, sociální stabilita bydlení, sousedské vztahy a cenové zvýhodnění nájemné. Je podporována sociální bytová výstavba, a to z federálních nebo zemských prostředků formou zlevněného prodeje pozemků nebo doplňkovými obecními podporami, stanovením tzv. nejvyššího nájemného a krytím nákladů v sociální bytové výstavbě, částečným krytím chybějících nákladů na bydlení jakož i úpravou podpory při užívání vlastnického bytu.

V nedávné minulosti se tento sektor vyznačoval narůstajícími problémy v „nových spolkových zemích“, plynoucími z rostoucího počtu volných bytů, ze snižování systému podpor na bydlení jakož i z rostoucího významu sociálního vyrovnávání podpůrných struktur. Zároveň však „Třetí sektor“ byl „motorem“ programu „sociální stát“.

Za nejdůležitější pro nejbližší budoucnost je považováno větší zaměření na skutečně potřebné domácnosti, pokračování v systému „sociálního manažerství“ při soudné profesionalizaci bytového hospodářství („služby ve prospěch nemovitostí osob“) v současných podmínkách snížení podílu nové bytové výstavby.

Podstatný rozdíl mezi „Třetím sektorem“ v Německu a v jiných zemích Evropské unie je v tom, že podpory pro nájemní bytovou výstavbu jsou také k dispozici pro soukromé stavebníky. Soustavné podpory existující ve prospěch obecně prospěšného sektoru byly v roce 1990 zrušeny zákonem o veřejném prospěchu. Místo toho nebo dodatkem ke komunálnímu bytovému fondu získávají obce často práva k obsazování části bytů v soukromém bytovém fondu. V řadě spolkových zemí musí nájemníci subvencovaných bytů, jejichž příjem překračuje stanovené hranice, připlácet k nájemnému položkou zvanou „Fehlbelegungsabgabe“ (chybějící zdanění).

Finsko

Finská bytová politika musela reagovat několikrát na velké migrační pohyby v zemi. Kromě toho prošlo finské hospodářství počátkem devadesátých let těžkou recesí, která mohla být překonána pouze zásadními úspornými opatřeními a anticyklickou úpravou podpor.

Jako státně pověřená instituce pro realizaci bytové politiky existuje Finský fond bydlení ARA (dříve ARAVA). Získání bytů, které jsou stavěny s pomocí prostředků ARA, záleží na sociálních podmínkách domácnosti. Zohledňuje se příjem domácnosti, velikost domácnosti, majetek a potřeba bytu. Kolem 70 % domácností se nachází pod hranicí pevně stanovených příjmových limitů. Nájemné je určováno jako nákladové, přičemž jsou brány v úvahu kapitálové náklady, administrativní náklady a zúročení kapitálu stavebníka ve výši 8 %. V průměru je nájemné v tomto bytovém sektoru o 11 % nižší než v soukromém nájemním

sektoru. Protože pro určení nájemného neexistovaly žádné předpisy, bylo v roce 1997 přijato opatření, že se výše nájemného platná posledních deset let, dále prodlužuje. V roce 2000 byl přijat nový zákon o veřejné prospěšnosti zajišťující držbu nájemních bytů spravovaných společnostmi ARAVA.

Pozoruhodné je, že jako stavebníci subvencovaných bytů přicházejí v úvahu všechny právnické osoby. Podporovanými stavebníky jsou obce, pojišťovny, uznané obecně prospěšné pronajímající společnosti, podniky, které náleží právě uvedeným právníkům osobám, jakož i bytové společnosti. Všechny tyto organizace pro výstavbu bytů vynakládají pouze 5-10 % stavebních nákladů, zatímco veřejná úvěrová podpora představuje 90-95 % nákladů.

Nájemní byty, které jsou subvencovány pouze úrokovým způsobem mohou být prodávány, avšak prodej se může uskutečnit pouze mezi oprávněnými (sociálními) nájemníky a to podle pevně stanovených cen.

V rámci snah o redukci státního zadlužení byly nesplacené úvěrové pohledávky prodány a tím mohly být poskytovány nové úvěrové subvence aniž byl dotčen státní rozpočet.

Finskou zvláštnost představují tzv. bytové (akciové) společnosti, které hrají důležitou roli jako stavebníci vlastnických bytů. Každá právnická osoba může v takové společnosti získat část vlastnictví a tím nepřijmí i právo k bytu. Členové těchto bytových společností mají po dvou letech možnost koupit podíl, který odpovídá ceně jejich bytu a mohou potom požádat o subvenci ARAVA. Tuto možnost však má jen část nájemníků.

Francie

„Třetí sektor“ se ve Francii skládá z obecně prospěšných bytových společností HLM (Habitation à loyer modéré) a soukromých obecně prospěšných stavebníků. Sektor HLM zahrnuje kolem 900 podniků a společností. Jednotlivé HLM – podniky lze rozdělit podle právního titulu do čtyř kategorií:

- 293 bytových organizací, které jsou kontrolovány obcemi;
- 341 bytových podniků ve formě akciových společností;
- 162 bytových družstev;
- 107 kreditních podniků.

Kromě toho existuje kolem 350 tzv. smíšených stavebně bytových podniků, které se řídí zásadami HLM. Veřejný sektor neprovozuje žádnou bytovou výstavbu. Nicméně územní korporace se často podílejí na obecně prospěšných bytových podnicích.

Sektor HLM obhospodařuje kolem 3,5 mil. bytů, má proto důležitou úlohu ve francouzském hospodářství a bytové politice. V současné době sice staví ročně jen kolem 40 000 bytů, ale velký význam má rekonstrukce bytového fondu.

Celkově byla v 90. letech postavena polovina bytů s podporami z veřejných zdrojů. Úvěry byly financovány z různých zdrojů.

Společnosti HLM jsou osvobozeny od daně z příjmu. Nové byty postavené sektorem HLM jsou osvobozeny na 15 let od daně z nemovitosti. Protože toto zvýhodnění ve prospěch starých bytů postupně zaniká, stále více bytů se stává zdanitelnými. Snížená daňová sazba je 5,5 % proti průměru 20,6 % u ostatních nemovitostí. V posledních letech se pro systém HLM stalo obtížným financování nových bytových staveb, neboť příslušná výše nájemného nestačí krytí ani subvencované náklady.

Jako v ostatních zemích Evropské unie stojí také podniky HLM před dilematem jak splácet poskytnuté podpory ve formě úvěrů a vyrovnávat své rozpočty. Současně jsou tyto společnosti pod politickým tlakem přijímat za své členy chudé a „problematičtější“ domácnosti, které představují riziko neplátců nájemného a konfliktních situací. Dilema se zhoršuje chováním etnických menšin. Hlavním problémem sociální bytové výstavby je pokračující chudnutí části obyvatelstva. Podniky HLM musí také čelit drobné kriminalitě a zanedbávání údržby bytového fondu včetně neplacení nájemného a drogové závislosti nájemníků.

Řecko

V poválečných letech se přírůstek obyvatelstva soustředil na oblast kolem hlavního města, kde žije zhruba třetina obyvatelstva země. Vývoj (městského) osídlení se odehrával na bázi drobného pozemkového vlastnictví a nerozvinutého plánování. Na základě nízkých příjmů byly pro mnohé rodiny jediným způsobem, jak získat byt, ilegální stavby. Pro řecký bytový trh je charakteristický vysoký podíl vlastnického bydlení a dalekosáhlé nasazení prostředků svazků rodin. Kromě rozsáhlé výstavby nových bytů představujících hlavní bydlení, mají obyvatelé i relativně vysoký počet druhých bytů, zčásti zdůvodněných rozsáhlou vnitřní migrací.

O skutečném „Třetím sektoru“ se nedá v Řecku hovořit.

V historii Řecka se setkáváme jen s nečetnými podporami z veřejných zdrojů ve prospěch bytového trhu. V podstatě šlo jen o právní opatření na poli daňovém. Také vztah k nelegálním stavbám bylo možné považovat jen za politický projev. Faktické intervence byly rozptýleny četností mnoha účastníků, jednajících nekoordinovaně a tedy s omezeným účinkem.

Velká Británie

Rozsáhlé nakumulované deficity bytového fondu vyžadovaly v prvních poválečných letech rozsáhlé programy odstranění slumů. Obyvatelstvo se stěhovalo zčásti do nově stavebních satelitních měst. Později byly rozsáhlé demolice nahrazeny politikou obnovy, která chránila existující bytový fond. Nakonec byla dána přednost zástavbě nevyužitých pozemků ležících v intravilánu měst.

Masivní nová bytová výstavba byla úkolem obcí, které postavily velké bytové fondy – kolem roku 1980 to byla třetina celkového bytového fondu. Od roku 1979 se obce dostávaly do pozadí. Důvodem byly politické preference, nedostatky v hospodaření s bytovým fondem jakož i vysoké subvence podmíněné nízkými nájemnými. Nájemníkům obecních bytů byly nabízeny velké slevy při koupi jejich bytů od obcí. Tak bylo prodáno kolem dvou milionů bytů. Kromě toho byla část komunálních bytů převedena na bytové společnosti, které měly převzít úlohu obcí jako stavebníků bytů.

Soukromý bytový sektor slouží vzhledem ke krátkým pronajímacím lhůtám a k nízké právní ochraně nájemníků většinou jen jako přechodná stanice. Sektor byl dlouhou dobu provozován za podmínek rozsáhlé regulace nájemného, které bylo časem nahrazeno nájemným příměrem. Rozsah tohoto sektoru je relativně malý a omezuje se především na zajištění bytů.

Pro oba nájemní bytové sektory mohou přicházet v úvahu příspěvky na bydlení. To však vede často k tomu, že vstup do pracovního poměru lépe placeného neznamená finanční zlepšení domácnosti.

Třetí sektor je reprezentován obecně prospěšnými podniky (housing associations), které se v roce 1988 proměnily z veřejných na nezávislé, tj. v konečné fázi na soukromé.

V současné době obhospodávají kolem 5 % úhrnného bytového fondu. Jejich činnost byla podporována rozsáhlými veřejnými stavebními subwencemi. Současně s tím byly obce vyzvány převést svůj bytový fond podle možnosti na tento sektor. Také ve Velké Británii se vyskytuje a je opětovně vyjadřován i názor, že by nájemníci obecně prospěšných bytů měli platit nájemné jako v privátním sektoru.

Irsko

Irské bytové hospodářství charakterizují v „Třetím sektoru“ bytové společnosti, bytová družstva a neziskové organizace. Úkolem je zajistit bydlení nízkopříjmovým vrstvám, které nemohou ani získat vlastní byt, ani si nemohou pronajmout soukromý byt. Jejich úkolem je zajistit bydlení také starším osobám, lidem bez přístřeší nebo osobám postiženým.

Výstavba nájemních bytů zůstává v Irsku nadále velmi omezená. Teprve v posledních letech byly podnikům poskytovány větší státní podpory. Tak přejímá stát pravidelně 90 % stavebních nákladů na výstavbu sociálních bytů. Obsazovány jsou obecními. Byty obecně prospěšného sektoru nejsou míněny jako trvale nájemní byty. Byty, které jsou zajišťovány jako byty s intervenovaným nájemným, mají být prodávány během pěti let do spoluvlastnictví.

Objem počtu novostaveb v tomto sektoru činí ročně kolem 500 až 700 bytů, celkový objem tohoto bytového fondu představuje několik tisíc bytů. V posledních letech bylo rozšířeno spolurozhodování nájemníků o hospodaření s bytovým fondem jak u členů obecně prospěšných stavebních společností, tak u bytových společností.

Během šestiletého ambiciózního plánu pro období 2000 – 2006 se počítá s rozšířením „Třetího sektoru“. Tak má být koncem tohoto období stavěno ročně kolem 4 000 bytových jednotek. Kromě toho se počítá s rozšířením kapacit tohoto sektoru zakládáním nových bytových stavebních společností, které by působily v celostátním měřítku a měly by významně zvýšit bytovou výstavbu.

Itálie

V Itálii sestává „Třetí sektor“ z družstevních a kvaziautonomních korporací, které však nemají veřejný charakter a které stojí mezi tržně orientovanými právníckými osobami a veřejným sektorem. Kromě nich existují organizace nájemníků a vlastníků bytů.

Podstatnou úlohu v „Třetího sektoru“ v Itálii je vyvířet rovnováhu mezi veřejným a soukromým sektorem, aby sociálně slabé vrstvy obyvatelstva měly přístup k bydlení. K úlohám „Třetího sektoru“ však patří i zprostředkovatelská funkce mezi dobročinnými zařízeními a nájemními organizacemi volného trhu.

„Třetí sektor“ je podporován státem mj. v oblasti daňové a v oblasti městského plánování. Tak dostávají podniky „Třetího sektoru“ opětovně stavební povolení na veřejných pozemcích.

V nejnovější době bylo těžiště „Třetího sektoru“ ve službách různým odvětvím jako ve zdravotnictví, rekreaci, zařízení atd. Do budoucna by se měl zaměřit opět na stavební programy nájemních bytů. Nové úkoly se však nabízejí také na projekty zaměřené speciálně na starší osoby (chráněné bydlení) nebo na imigranty. Dále může mít „Třetí sektor“ příznivý vliv na rozvoj soukromého trhu nájemního bydlení. Kromě bydlení se zde objevují i služby, např. v sociální oblasti, ve prospěch starších nebo nemocných osob jakož i přístřešovalců.

Privátní nájemní sektor ztratil během doby z důvodu rozsáhlých a dlouho působících intervencí na bytovém trhu na významu. Řada kontrolních předpisů byla obcházena ilegálními

praktikami. Vlastnické bydlení přitom zaujímá nadále nejvýznamnější úlohu. Je a bude podporováno daňovými úlevami a úrokovými sazbami.

Na konci devadesátých let byla odpovědnost a prostředky centrální bytové politiky převedeny na regiony a Výbor pro bydlení ministerstva výstavby byl zrušen.

Lucembursko

V devadesátých letech zůstala lucemburská bytová politika zaměřena především na vlastnické formy bydlení. Principálně bylo rozlišováno mezi individuálními podporami, které se týkaly pouze vlastnického sektoru bydlení, a obecně prospěšnými podporami, které byly zaměřeny na nájemní sektor bydlení. Kromě obecně prospěšného bytového fondu, který však je velmi omezený, aby měl na bytovém trhu nějaký význam, existují v posledních deseti letech nestátní pomocné organizace, které nabízejí „podporované bydlení“. V těchto případech vystupuje organizace jako hlavní nájemník a chráněná osoba jako podnájemník. V úhrnu spravují tyto nevládní organizace kolem 800 bytů.

Stavební náklady na obecní ubytovny pro zahraniční dělníky jsou hrazeny státem zcela. Náklady na všechny subvencované nájemní byty jsou financovány ze 40 % stavebními slevami z veřejných zdrojů a ze 60 % vlastními prostředky nebo formou půjček. Náklady obecně prospěšných stavebních sdružení mohou být hrazeny až do 100 %, pokud stavební náklady nelze krytí jinak.

Nájemné v subvencovaných bytech, které spravují obce nebo FLCM, je určováno podle příjmů domácností. Podle ustanovení z roku 1998 mohou v subvencovaných bytech bydlet pouze domácnosti, které v současné době nemají vlastnický byt. Při přidělení nájemního bytu se přihlíží k tomu, aby jeho velikost odpovídala velikosti domácnosti a aby pro každou osobu starší 12 let a pro (manželský) pár byla k dispozici samostatná ložnice. Jako dodatková forma podpory k získání vlastnického bytu existuje tzv. *achat-location* (koupě nájem). V tomto případě musí jít o byt starý alespoň 20 let.

Nizozemsko

Nizozemský bytový sektor se opírá o tři pilíře: bytové společnosti (*woningcorporaties*), investory a soukromníky. K hlavním úkolům nizozemských obecně prospěšných stavebních společností patří – jako téměř všude – výstavba levných bytů pro příjmově slabé osoby a obnova měst. Pro výstavbu bytů pro příjmově slabé osoby sehraje hlavní úlohu kolem 700 stavebních spolků. Ty obhospodávají kolem 37 % úhrnného bytového fondu v zemi, tj. cca 2,3 miliónů bytů. V Nizozemsku neexistují bytová družstva jak je tomu např. ve skandinávských zemích. Původní bytové fondy obcí byly převedeny na obecně prospěšný sektor.

Po druhé světové válce dostaly obecně prospěšné stavební společnosti od státu podpory na bytovou výstavbu s příznivým nájemným. V posledních deseti letech byly tyto finanční vazby mezi státem a společnostmi drasticky omezeny. Koupidlo to však mělo na finanční situaci podniků malý vliv. Měly totiž značné finanční rezervy, byly osvobozeny od různých finančních povinností vůči vládě a měly více volnosti zvýšit nájemné tak, že náklady bylo možno vyrovnat.

Kromě toho byly zřízeny dva fondy v oblasti obecně prospěšných stavebních společností. Garanční fond pro sociální výstavbu bytů a Ústřední fond pro bytovou výstavbu. První z nich převzal téměř zcela státní záruky a jistí tak půjčky převzaté bytovými

společnostmi. Do tohoto fondu přispívá 90 % všech stavebních společností. To umožňuje obecně prospěšným podnikům sjednávat úrokovou míru ležící pod tržní hladinou. Ústřední fond pro bytovou výstavbu dostává nádváhem k základním podporám z veřejných zdrojů běžné příspěvky od všech obecně prospěšných spolků a zajišťuje si tak při výskytu finančních problémů své přežití. Od svého založení v roce 1988 poskytl Fond podporu 15 společnostem.

V posledních letech se uskutečnila u sociální bytové výstavby v Nizozemsku významná decentralizace, liberalizace a deregulace. Nová orientace následovala po předchozím silném růstu podpůrných příspěvků. Obecně prospěšné bytové podniky se staly samostatné. Půjčky musí být získávány na kapitálovém trhu, nájemné musí kryt náklady. Na druhé straně mohly být byty prodávány. Souběžně s tím bylo podporováno získávání bytů do vlastnictví, úroky z půjček byly snižovány.

Stát se zcela nestálh z bytového trhu, ale ponechal si úlohu nejvyššího dohlížitele, jemuž musí být předkládány každoročně zprávy. Z toho důvodu musí obecně prospěšné podniky nejen operovat na zdravých základech, ale musí také stavět byty pro sociálně slabé občany. Pro budoucnost se očekává větší přiblížení právu Evropské unie se zvýšením nezávislosti bytových organizací na státu a centralním řízením, především také v důsledku toho, že podniky fungují stále více na soukromém principu. Počítá se rovněž s odstraněním některých daňových zvýhodnění pro instituce sociálního bydlení.

Rakousko

Bydlení, bytové hospodářství a bytová politika se vyznačují bohatstvím forem, které obsahují sociálně politické, konzumní, ekonomické a rozpočtové i ekologické podněty. Tomu odpovídají i široké aktivity „Třetího sektoru“ v této oblasti. „Třetí sektor“ sestává mj. z obecně prospěšných bytových podniků, které představují svými 200 čistě privatními, totiž akciovými společnostmi, společnostmi s omezeným ručením a družstvy, významný ekonomický sektor. Spravuje asi 650 tisíc a staví ročně 12 až 15 tisíc bytů (úhrnný bytový fond představuje v Rakousku 3,7 mil. bytů). Kolem dvou milionů Rakušů má bydlet v obecně prospěšném bytovém fondu. Další oblastí je sektor služeb a spotřebitelské a bytové poradenství, výzkum, pracovníci zaměřená na bytovou problematiku, ekologické, energetické a právní poradenství jakož i zastřešení pomoci, celkem 34 svazů neziskových organizací a iniciativ. Dobře organizovaný „Třetí sektor“ je proto důvodem, proč při 8 mil. obyvatel Rakouska je pouze 20 000 obyvatel bez přístřeší.

Pod termínem „Třetí sektor“ se skrývá – podle definice a podle smyslu – řada pojmů: civilní a občanská společnost, družstevní a obecní ekonomické struktury, spolky a nadace, nevýdělečné organizace, nestátní organizace atd. Podle jedné rakouské studie existuje v Rakousku přinejmenším 80 tisíc takových zařízení a podniků, které fungují téměř ve všech odvětvích: v kultuře, v rekreaci, ve vzdělání, ve výzkumu, v sociálních službách, v ekologických organizacích, v zaměstnávání, v politice a právních oborech až po bydlení. Typicky jsou „Třetím sektorem“ přejímány úkoly, kde se stát ukazuje jako neupravný, neefektivní, drahý atd., a na druhé straně ty, které trh dosud nebo ještě nepřešel z důvodu krátkodobě chybných investičních možností. K tomu lze uvést, že „Třetí sektor“ je aktivní na základě různých motivů, které lze jen obtížně vysvětlit jako např. čest, sociální angažovanost atd.

Všem zařízením „Třetího sektoru“ je společné to, že fungují podle stanov – statutárních nebo zákonných – zakotvujících reinvestiční povinnosti, správu majetku atd., k čemuž stát poskytuje jako protiváhu nepřímé (daňové zvýhodnění) nebo přímé subvence.

Portugalsko

V Portugalsku se „Třetí sektor“ skládá jednak z družstevních organizací, jednak ze soukromých sociálních organizací. Pracuje jako zprostředkovatel mezi nájemními tržně orientovanými podniky a veřejným sektorem. Veřejné nájemní byty jsou stále prodávány nájemníkům, nájemní bytový fond je spíše malý a slouží jako přechodná stanice k vlastnickým bytům. Nájemné je určováno podle příjmů domácností. Subvence na bydlení jsou poskytovány v omezeném rozsahu pouze mladým domácnostem.

Družstevní sektor sice sleduje v úhrnu kritéria trhu, avšak podléhá státní regulaci. Původně byl podporován subwencemi, později půjčkami jakož i stavebními parcelami z obecních rezerv. Družstva hrají v bytové politice Portugalska důležitou úlohu. Během své historie, především na počátku 80. let, budovala družstva byty v rozsahu 8-10 % bytové výstavby ročně. Cílem bylo dát obyvatelstvu k dispozici kvalitativně hodnotné a cenově dostupné bydlení. Po dosažení vrcholu 4 000 bytů v roce 1989, klesl počet bytů stavebních družstevním sektorem na 500 bytů v roce 1999. Příčinou byla vysoká inflace a vysoké úrokové sazby. V dohledu je však pozvolný vzestup výstavby. Do roku 1996 bylo bytovými společnostmi postaveno 85 000 bytů.

V roce 1996 bylo v Portugalsku na 500 stavebních společností (družstev), z nichž značná část (36 %) měla sídlo v Lisabonu. 15 % má sídlo v provincii Porto, kdežto 8 % ve Faro a Setúbalu. Družstva mají kolem 100 000 členů. To znamená, že v družstevním bytě bydlí jedna ze 30 portugalských rodin. Žádost o bydlení v družstevním bytě má 30 000 rodin. Připravenost stavebních parcel pro sociální bydlení ze strany centrálních a místních úřadů se musí zvýšit.

Pro budoucnost je potřebná řada opatření:

- Musí být vytvořeny takové podmínky, které by družstevnímu sektoru umožnily zvýšit výstavbu bytů pro obyvatele s průměrným nebo nízkým příjmem.
- Mají být podpořeny iniciativy v oblasti výstavby, managementu a správy jakož i sociální angažovanosti.
- Družstva mají být podpořena také ve snaze o oživení místního pracovního trhu.

Švédsko

Ve srovnání s ostatními evropskými zeměmi má komunální podporovaná bytová výstavba ve Švédsku významnou úlohu. Současné komunální bytové podniky (KWU) – jde o 300 obecních bytových společností – jsou dosud činné jen na úrovni obcí. Spravují kolem 900 000 bytů. Proti tomu družstva vlastnických bytů (*bostadsrättsföreningar*) spravují celkem 750 000 bytů. Tyto byty mohou být kdykoli prodány jejich majitelé na volném trhu. Tím mají charakter právní formy vlastnických bytů.

Hlavní úlohou komunálních bytových podniků je výstavba cenově dostupných bytů dobré kvality a zajištění trvalého bydlení. Nájemné v obecních bytech je vypočítáváno podle zásady krytí provozních nákladů a jsou porovnávány s náklady na soukromém bydlení.

Podpora bydlení sestávala původně především ze subvencí, později byly nasazeny slevy na úrochích při kapitálových půjčkách. Ty byly v devadesátých letech redukovány a při vlastnickém bydlení zrušeny. Vlastníci bytů mohou nadále odpočítávat u daně z příjmu náklady na úroky, avšak jen při pevné hranici 30 %. Na druhé straně se neuvažuje u vlastnických bytů s odpočty tzv. fiktivního nájemného z daní. Při nedostatečných příjmech osob existuje pro všechny formy užívání bytu nárok na příspěvek na bydlení.

Poslední desetiletí bylo poznamenáno krácením veřejných podpor a vytvářením stejných podmínek získávání subvencí pro různé subjekty nájemního bydlení. Legislativní a finanční systém podpor zrovnoprávňoval všechny žadatele o podporu. Současně bylo uznáno zvláštní postavení obecních bytů.

Pozdní devadesátá léta byla poznamenána nízkou bytovou výstavbou a to zvláště u nájemních bytů. Četné komunální bytové podniky, především ve výstřelových regionech, měly velké finanční potíže a to z důvodů uprázdněných bytů. Ve velkoměstech je však volných bytů málo s náznaky určitého napětí v bytové situaci. Zároveň se musely mnohé komunální podniky snažit, aby si vylepšily finanční situaci. Obec se přiležitostně snažily stáhnout se z bytové výstavby a prodat své bytové fondy soukromým investorům nebo nájemníkům.

Pro oživení bytové výstavby byl nakonec vytvořen zvláštní investiční příplatek. Tento příplatek omezený na období 2001–2004 ve výši 270 mil. Eur byl směřován přímo do rozvíjejících se regionů s bytovým nedostatkem. Je omezen - nezávisle na stavebníkově - na nájemní stavby.

Španělsko

Španělská bytová politika je i nyní zaměřena na podporu vlastnických bytů, avšak současně se snaží podporovat jak příjmově slabé domácnosti, tak dává podněty pro stavebnictví. Převedení četných úloh státu na autonomní regiony vedlo také k nové dělbě bytové agendy. Stát koordinuje víceleté stavební programy bytové výstavby a žádoucí financování. Na něm také závisí daňové zákonodárství. Regiony proti tomu vypracovávají programy bytové výstavby a dozírají na jejich uskutečňování. Navíc jsou odpovědné za prostorové plánování a správu všech existujících bytových fondů.

Vzhledem ke klesajícímu zájmu soukromých stavebníků nabízet sociální byty (VPO-byty, *viviendos de protección oficial*) za snížené ceny byla jako alternativa uznána bytová družstva, jimž byly dány k dispozici hodnotné stavební pozemky z komunálního vlastnictví i podpůrné půjčky. Tento systém však utrpěl v důsledku hospodářského skandálu vážnou újmu.

Počet nájemních bytů ve veřejném bytovém fondu je podílem 1 % na celkovém bytovém fondu Španělska jen nepatrný. Nájem jsou určovány podle míry subvence: činí u „obecných VPO-bytů“ 7,5 % povolené prodejní ceny a pro „speciální VPO-byty“ 4,5 %. Nedoplatky za bydlení ve veřejných bytech se nepodařilo vymoci. Vzhledem k vysokým administrativním výdajům za správu bytového fondu se obec snaží prodat byty jejich uživatelům nebo je převést na obecně prospěšné bytové společnosti.

Poznámky k tématu „Třetí sektor“ (na příkladu Rakouska)

Zvolené pracovní téma je pro Rakousko vzhledem k současně probíhající diskusi a příslušným závěrům ve směru privatizace bytů ve vlastnictví státu velmi aktuální a relevantní.

Christiaan Donner uvedl, že definice „Třetího sektoru“ je málo přesná. Obvykle jsou s pojmem spojovány (obecně prospěšné) instituce „mezi státem a trhem“, aniž se upřesňuje, které organizace jsou blíže státu a které trhu. Protože buď nemají (dostatečné) znaky trhu nebo právní úprava má omezující stránku ziskovou, jsou většinou v mezinárodní literatuře označovány jako „*limited profit entities*“. Kompenzační těži z daňových zvýhodnění nebo ze státní nebo jiné veřejné podpory. Termín „*cooperative*“ je interpretován v různých zemích různě.

V současných souvislostech mají v Rakousku pro obecně prospěšné bytové podniky a pro veřejné zdroje, resp. pro daňového poplatníka zvláštní význam následující otázky:

- 1) Mají být kvaziveřejné (obecně prospěšné) bytové fondy vůbec prodávány?
- 2) Jestli ano, komu a za jakou cenu?
- 3) Komu mají plynout výtežky z toho prodeje?

Tyto tři otázky vzájemně souvisí.

K 1. otázce:

V zásadě nemají veřejné a kvaziveřejné bytové fondy samostatný účel závislý na zabezpečování obyvatelstva bydlením. Mají však velký význam jako tržní alternativa a tržní korektiv (často uváděné jako „sociální manévrovací rozsah“).

Jejich nutný objem nelze určit předem, leč jen na základě výzkumu trhu. Pokud tržní nájemné v soukromém bytovém sektoru výsoce překračuje skutečné náklady bydlení, to znamená je dlouhodobě dosahované vysokých zisků, pak je tento tržní korektiv nedostatečný. Přibližně lze říci, že je nutno podporovat regulovaný trh bytů v téže rozsahu jako je tomu u soukromého bytového fondu, aby mohl být skutečnou alternativou na bytovém trhu. Tak je tomu v současném Rakousku.

Současný počet „obecně prospěšných bytů“ činí v Rakousku kolem 500 000 bytů. Podle stavebníků je struktura bytového fondu (zaokrouhleně) následující:

Družstva	40 %
Společnosti s účastí územních korporací	30 %
Společnosti s účastí bank a pojišťoven	20 %
Společnosti s účastí politických stran a odborů	5 %
Ostatní společnosti	5 %

Ke 2. otázce:

Prodej obecně prospěšných nájemních bytů lze doporučit např. v případech neobydlených bytů v důsledku převisu nabídky nad poptávkou.

Hromadný prodej větších skupin nájemních bytů nebo celých bytových podniků je vhodné provést na volném trhu v případě, kdy nájemné je nižší než je srovnatelné tržní nájemné a když struktura nájemného vyplývající ze zákonných ustanovení (zákon o obecně prospěšných bytech-WGG) je stanoveno dlouhodobě.

Tržní cena se nesnižuje pouze o existující salda ve financování, ale je také tlačena směrem dolů dlouhodobým pronajímáním za nájemné nižší než tržní.

Nabízené prodejní ceny vyplývají z kapitalizace očekávaných (budoucích) čistých nájmů srovnávaných s alternativními investičními formami.

Navíc jsou tržní ceny ovlivňovány naléhavostí transakce. Čím více je prodejce tlacen (nebo je sám pod tlakem) uzavřít obchod, tím více musí přijímat sníženou cenu, aby vůbec zlepšil svou likviditu (vše také opakovaná zdůvodnění za předčasnou splátku zvýhodněné bytové půjčky). Na druhé straně mohou představenat pro investora příznivé podněty disponibilní rezervy stavebních pozemků nebo obecně prospěšné organizace, které byly vytvořeny podle zákona o obecně prospěšných bytových společnostech.

Významné zlepšení ceny pro kupce (investora) vyplývá z (následného) zrušení existující regulace nájemného (např. pozdější nahrazení zákona o obecně prospěšných

společnostech). Z toho důvodu nepřekvapovalo v tomto směru politické ovlivňování a vynakládání úsilí ze strany investorů.

V podobném duchu budou mít malý zájem o individuální koupi bytu nájemníci, jimž bylo přiznáno předkupní právo na jeho koupi, bude-li jejich dlouhodobě zajištěné nájemné podstatně nižší než srovnatelné tržní nájemné.

Ke 3. otázce:

Obecně prospěšné nájemní byty byly stavěny zpravidla v rozsáhlé míře za pomoci veřejných subvencí, s dodatkovými půjčkami z kapitálového trhu, částečně za prostředky nájemníků a v omezené míře také s pomocí kapitálu obecně prospěšných bytových společností.

V systému nákladového nájemného nesly všechny složky financování bydlení domácnosti nájemníků. Získávaly jako protihodnotu po dobu placení nájemného odpovídající uživateli právo k bytu. Díky atraktivní podpoře z veřejných prostředků (a částečně také díky vlastnímu kapitálu obecně prospěšných bytových společností) vznikaly výrazné rozdíly v nájemném v soukromých bytových domech a v objektech obecně prospěšných společností.

I když nájemníci přes převzetí všech nákladů nezískali žádné vlastnické právo, vznikly v důsledku nákladového nájemného časem automaticky oddlužené bytové fondy spravované bytovými společnostmi. Navíc následovaly na základě postupného zhodnocování nemovitostí skryté rezervy bytového fondu.

V tabulce 3 je uváděn podílový ukazatel obecně prospěšných bytů (**limited profit**) z úhrnného bytového fondu v ostatních zemích Evropské unie a současná politika zemí týkající se nájemních bytů.

S výjimkou Německa, které v roce 1990 zrušilo zákon o obecně prospěšných bytových společnostech a tím uvolnilo přechod dříve obecně prospěšných bytových fondů do soukromého sektoru, většina zemí zaujala v tomto směru postoj postupného omezení. Některé země (Irsko, Lucembursko a Itálie) považují obecně prospěšný bytový fond za předstupeň k převážně požadovanému vlastnickému bydlení.

Bytové fondy nájemních bytů v „Třetím sektoru“ zemí Evropské unie

Země ¹⁾		Podíl v %	Politika bytových fondů
BE	7 %		Prodej nájemníkům možný, ale není podporován. V poslední době spíše brazdu za účelem zvýšení počtu bytů.
DE	Záp. Německo	8 % (1990)	1990 – zrušení zákona o obecně prospěšných bytech. Tím došlo ke zrušení sociálního bydlení pro 2,2 mil. nájemních domácností. Vliv na následné vyrovnání se soukromými stavebníky subvencovaných nájemních bytů. Odprodejem privátním investorům spekulativní zhodnocení.
	Vých. Německo	bývalá NDR 34 % (1990)	Po znovusjednocení přelýž státní bytové fondy na obce. Dalekosáhlé oddlužení zákonem o starých dlužích. Úkol: prodej minimálně 15 % bytového fondu během 10 let. V důsledku snížení poptávky částečně neukutečnění. Problém přiznání vlastnického práva.
DK	19 %		Obecně prospěšné bytové společnosti podléhají doзору obcí. Žádné hranice příjmů pro subvencované byty. V důsledku rozsáhlého souhlasu nájemníků téměř žádné prodeje. Obdržené subvence musí být splaceny.
ES	Téměř žádný		
FI	15 %		Všem stavebníkům rovné podpory. Dosud relativně nízké prodeje; kontrola cen. Nový zákon WWG 2000 za účelem dlouhodobého zajištění bytových fondů.
FR	16 %		Dosud nízké prodeje. Obsáhlé kontroly cca 900 podniků prostřednictvím UNFOHLM.
GR	Žádný		
IE	Velmi nízký		Perspektivní převod do soukromého vlastnictví (přechodné stadium).
IT	6 %		Prodeje v rozsahu nové bytové výstavby. 1990 a ns.: zesílení snah prodeje za velmi nízké ceny, v průměru 20 000 eur.
LU	Sotva 1 %		Běžné prodeje, v úhrnu cca 1/3 nové výstavby.
NL	41 % (1990) 36 % (1996)		Relativně nejvyšší podíl ze zemí Evropské unie. Od roku 1990 absolutní stagnace. 1999 a ns.: stát se stáhl z politiky nabývat bytů, obecně prospěšné podniky dalekosáhlé nezávislé. Financování na kapitálovém trhu a prostřednictvím různých organizací. Žádoucí rozsáhlé prodeje, musejí však dosahovat alespoň 90 % tržních cen. Ve skutečnosti se prodává cca 0,3 % bytového fondu ročně.
PT	1 %		Velmi malý význam.
SE	21 %		Komunální bytové podniky končí. Žádné příjmové hranice. Rozsáhlé výprodeje nebyly nikdy plánovány, přesto v poslední době rostou, např. ve Stockholmu. Vláda redukuje jakékoli rozpočtové přídeje. 50 % zisku plyne státu.
UK	5 %		Housing Associations nabýly významu opět po roce 1974. Za Thatcherové politicky podporovaná výstavba jako alternativa k dosud daleko převládajícímu bytovému vlastnictví obcí. Současný bytový fond vznikl jako nová výstavba a převod bývalých obecních bytů. Žádné kupní právo jako mají např. nájemníci obecních bytů. Přes podpory při nákupu bytu je prodáváno ročně pouze 4 000 bytů. Housing Associations jsou považovány za privátní bytový sektor.

¹⁾ Vysvětlivky: BE – Belgie, DE – Německo, DK – Dánsko, ES – Španělsko, FI – Finsko, FR – Francie, GR – Řecko, IE – Irsko, IT – Itálie, LU – Lucembursko, NL – Nizozemsko, PT – Portugalsko, SE – Švédsko, UK – Velká Británie.

BYTOVÁ SITUACE VE VÝCHODONĚMECKÝCH SPOLKOVÝCH ZEMÍCH

Dr. Thomas Knorr – Siedow, Výzkumný ústav regionálního rozvoje a strukturálního plánování, Erkner, Německo

Chtěl bych podat základní obrysy rozvoje bytové politiky ve východoněmeckých spolkových zemích po sjednocení Německa. Hlavní změny spočívající v přechodu od strategie objemových ukazatelů k integraci bytové politiky. V městské a sociální oblasti by se měly ukázat v současných programech „sociální města“ a „přestavbě měst ve východní části SRN“.

V tomto zobrazení by se měla objevit i otázka mezinárodního přenosu zkušeností a vypracovaných strategií. Na jedné straně je třeba brát v úvahu, že využitelnost strategií a vzorů naráží v podmínkách spojení východní části s vyspělými západními částmi státu na řadu potíží. Současně však je potřebné vidět, že podobné trendy se v té či oné míře vyskytují ve všech členských státech EU, takže vzniká otázka, které formy kooperace tomu přispívají, jak důležité je zavčas některé zkušenosti vyhodnotit a využít, aby se zabránilo ztrátám z chyb, kterých jsme se my nebo jiní dopustili.

Vývoj po roce 1990

Ihned po otevření hranice na podzim roku 1989 bylo zřejmé, že politika rozvoje měst a bydlení v NDR byla jedním z hlavních důvodů pro odeizení obyvatelstva vůči politickému systému. Sice bylo možné pomocí enormních subvencí po roce 1970 vybudovat nové byty, především panelová sídliště, které obyvatelstvo, nemajíc jinou alternativu vcelku přijímalo, dokonce považovalo za privilegium tyto nové byty oproti chátrajícím bytům v centrálních městských částech získat. Současně však zde byly zcela zjevné znaky zhoršování kvality starého bytového fondu, odpudivě působila byrokratická bytová správa a chyběla pestrá nabídka. To vše vedlo až k určité občanské neposlušnosti, k nahodlávání starého politického systému. Obyvatelstvo tudíž okamžitě po změně systému požadovalo co nejrychlejší zlepšení v bytové politice. Ta se poměrně rychle angažovala, a to vypracováním řady rozdílných programů.

První kroky v základní přestavbě bytové politiky a politiky rozvoje měst byly uskutečněny formou partnerství mezi městy, a to dokonce před sjednocením Německa. Hamburg a Drážďany spolupracovaly na záchraně městských čtvrtí z gründerského období, v Berlíně se v průběhu několika týdnů hodnotil experimentální program obnovy města. Stavební svépomoc nezaměstnané mládeže podobně jako nové vlastnické modely a spolupráce mezi městskými bytovými společnostmi vnášely nové kulturní prvky do městské bytové politiky.

S určitými rozpaky a nejistotou se ohlásila i nová „západní“ bytová politika.

Tehdejší vláda dávala jednoznačně přednost privatizaci bytů s typickou pro Německo sociálně politickou vyrovnávací kompensací. Tato politika se neslučovala s přímými podporami a vysokými daňovými zvýhodněními pro soukromé vlastníky starého i nového bytového fondu. Proti tomu se uplatňovala politika sociální bytové výstavby. K tomu se přidružilo využití nástroje obnovy měst, což tvořilo součást zlepšení v infrastruktuře měst.

Program podpor s nepřímým vlivem na kvalitu bydlení tvořily infrastrukturně zaměřená opatření:

- zlepšení silniční sítě;
- modernizace kolejové dopravy a zvýšení kvality příměstské dopravy;
- obnova telekomunikační sítě a infrastruktury přenosu informací.

Institucionální výstavba

Vytvoření nových institucí v oblasti bydlení představovalo výchozí bod programů. Zatímco byty ve staré zástavbě byly ve značném rozsahu privatizovány, dostaly se budovy dřívějších podniků bytové správy do veřejného sektoru (města a obce jako podinici) a byly integrovány do systému „sociálního nájemního práva“. Staly se akéry na bytovém trhu, ocitly se v určité konkurenci s dalšími subjekty nabídky. Musely se starat o spotřebitele. Navíc kromě nových městských společností a obnovových družstev byly podle západního vzoru vybudovány „zastřešující svazy“, které se především věnovaly školení pracovníků managementu a dalších pracovníků. Dobře se v průběhu přestavby osvědčilo vytvoření tzv. „tandemů“, v nichž západní a východní partneři, často v krátkých termínech vzájemně spolupracovali a předávali si cenné zkušenosti.

Podobné rozsáhlé požadavky byly kladeny na rozvoj měst a na plánovací orgány na úrovni spolkových zemí a obcí. Musely se přizpůsobit shora až dolů soukromé vybilancované federálnímu systému. V něm bylo nutné, aby značný počet soukromých subjektů byl motivován k vyjednávání s orgány městské správy. Přestaly platit prosté kázaky a nařízení a více se začalo používat motivací a příkladů.

Státní podpory

V protikladu k jiným státům bývalého socialistického bloku mělo východoněmecké bydlení obrovskou výhodu v tom, že mohlo počítat s velkým zdrojem podpor. Zatímco o značné podpore vlastnických bytů bude asi ještě v budoucnu diskutováno, podpory zaměřené na rekonstrukce bytového fondu pomocí zvýhodněných úvěrů se osvědčily stejně jako podpory na vybilancované potřeby zlepšení životního a bytového prostředí. Především úspory energií byly financovány z veřejných zdrojů, a to ve značné míře. Hlavní zásadou státních podpor ve Spolkové republice Německo bylo jejich uplatnění v podobě subsidálních podpor. To mělo za následek, že ke státním a komunálním investicím do bydlení bylo nezbytné připojit zvýšení nájemného ke krytí rostoucích nákladů.

Poměrně drastické zvýšení nájemného bylo v průběhu ostrých diskusí prosazeno. Zabezpečeno mělo být pomocí příspěvků na bydlení, a ve zvláště problematických případech pomocí sociálního vyrovnání na základě zákona o sociálním zabezpečení¹⁾. Tim se umožnilo sociálně dostupné zvýšení nájemného, úměrné vývoji příjmů domácností. Od roku 1990 se příjmy domácností v průměru zdvojnásobily a podíl nákladů na bydlení v nových spolkových zemích odpovídá v současnosti jen nepatrně více zatížení, které existuje v západním Německu.

¹⁾ Příspěvek na bydlení (Wohngeld) omezuje tíži nákladů v relaci k výši příjmu domácnosti. U nízkých příjmů přebírá sociální pomoc úhrada za průměrné nájemné nebo náklady na menší rodinný dům.

K financování bydlení se kromě soukromého kapitálu bank používají různé veřejné zdroje²⁾.

Centrální vláda a spolkové země vydaly od roku 1990 do konce roku 1999 velké prostředky na rozvoj bydlení a podporu rozvoje měst.

❖ Přímé podpory v programech zaměřených na kvalitní, hodnotné sociální bydlení (bytovou výstavbu), jež v Německu nelze zaměřovat za nějaký sociální nouzový program, umožňuje zabezpečení širokých kruhů obyvatelstva přiměřenou obytnou plochou. Po určité fázi nové výstavby bytových domů kolem roku 1993 začaly být budovány převážně menší domy pro jednu rodinu a řadové domky, kde se vlastnické vztahy dají nejrychleji vyjasnit. Tyto se stavěly na dosud volných plochách na okraji měst.

Podpora sociální bytové výstavby zahrnuje úvěrové příspěvky na výstavbu nájemních bytů a na rozdílné úrovni i příspěvky na výstavbu bytů do vlastnictví pro sociálně slabé a střední příjmové vrstvy obyvatelstva. Tyto programy působí především na výstavbu na nových plochách.

❖ Zejména u obnovy památkových částí měst a vnitroměstské obnovy se podpory obyčejně poskytují formou zvýhodněných úvěrů, při obnově stavebních památek však také formou subvencí.

❖ Značné prostředky jsou poskytovány na bytové prostředí a na modernizaci panelových staveb. Tim se dosahuje zlepšení v často nedokončených sídlištních staveb, především ve vztahu k životnímu prostředí (úspora energie).

❖ Velký význam sehrávaly až do konce 90. let v obnově a modernizaci bytového fondu dobře prováděné zvýšené odpisy a také rychle působící zvláštní odpisy. Tim, že jsou vázány na progresi daní, přínášejí prosperitě vyšším příjmovým vrstvám a západoněmeckým vlastníkům, kteří vkládají investiční prostředky do bytové výstavby ve východoněmeckých zemích a získávají tak zčásti vysoké zisky z úspory na daních. Od počátku má tento typ podpor za cíl motivovat vklad soukromého kapitálu do výstavby ve východní části Německa. Dochází přitom ovšem také k přesunu vlastnictví³⁾.

Co se týká rozsahu prostředků, jež plynou do nových spolkových zemí, pak je potřebné zdůraznit, že v průběhu desetiletí se zásadně změnily vztahy v úrovni bydlení i celková bytová situace. Kdo projíždí města a obce ve východní části státu, nemůže nezaregistrovat značné zlepšení. Velký počet domů a městských čtvrtí je zcela nebo ze značné míry rekonstruován. Zejména pak na okrajích měst vznikly zcela nové zabydlené plochy. Vybavenost bytů se výrazně zlepšila všeobecně, jak v bytech vlastnických, tak i nájemních. Užitková plocha v přepočtu na 1 osobu činila v roce 1990 24 m², v současnosti se zvýšila na 30 m². Veřejná prostranství byla zrenovována odpovídajícím způsobem a např. zápach z topenišť (hnědý uhlí), jež byl tak charakteristický pro obce v NDR, zcela vymizel.

Přesto není možné bytovou politiku a politiku rozvoje měst vidět jen jako úplný úspěch. Především jsou zde problémy s velkým množstvím neobydlených bytů. Představují více než 1 milion nevyužitých bytů. Dalším problémem jsou přetrvávající potíže v zásobování, například infrastrukturou vybavenost zůstává často špatná. Rodinné domy či vily jsou stavěny tak, že se táhnou daleko do krajiny, zatímco uvnitř měst se nepfikroilo k obnově ani na atraktivních plochách, takže některé části města vyhlížejí stále jako neosídlené. Vedle zcela rekonstruovaných domů nalézáme stále chátrající budovy a i prázdné prostory. Současní

²⁾ Neuvádíme sumu prostředků (DEM), protože srovnání mezi cenami a náklady v zemích východní a střední Evropy a SRN je sotva možné. Dokonce i uvnitř Německa je srovnání problematické, protože prakticky ve všech případech se jedná o složitý mix prostředků.

³⁾ Týká se to nejen bydlení, ale i výstavby nebytových (kancelářských) objektů.

nájemníci opouští velký počet panelových bytů a sídliště, a to i v případě, že byty rekonstruovány. Spätujeme i polarizaci v rozvoji měst, rozdílly jsou velké i ve vybavenosti byty. Vznikají i území s problematickými a sociálně přeplněnými byty. To všechno vede k tomu, aby kromě úspěchů bylo poukázáno i na to, že bytová politika „sociálního města“ a „přestavby měst“ se neprosazuje nikterak lehce.

Ve spojitosti s vylíčením bytové situace ve východních spolkových zemích SRN by kandidátské země střední a východní Evropy nepochybne potrebovaly rovněž větší finanční pomoc. Finanční možnosti, ktoré měla východní část Německa, však nemají a mít nebudou. Model použitý v Německu není z tohoto hlediska uplatnitelný. Určité zkušenosti je ovšem možné přece jen čerpat. Především se vyvarovat chyb, jež se v SRN vyskytly.

BYTOVÁ VÝSTAVBA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Ing. Ľubor Čuda, Ministerstvo výstavby a regionálního rozvoje Slovenské republiky, Bratislava

1. Úvod

Bytová výstavba a jej financovanie prešlo v predchádzajúcom období radom zmien, ktoré sa prejavili v počte, ale aj štruktúre bytovej výstavby. Do roku 1990 bola výrazná starostlivosť štátu o bytovú výstavbu, ktorá sa prejavovala najmä systémom jej plánovania, ale predovšetkým systémom poskytovania priamych dotácií, resp. výhodných úverov. Tieto faktory sa odrazili v počte dokončených bytov, keď za obdobie rokov 1948 až 1990 bolo postavených 1 352 779 bytov (najväčšia intenzita bytovej výstavby bola zaznamenaná v rokoch 1971 - 1980 počtom 442 112 bytov). V tomto období bol však zaznamenaný aj výrazný úbytok bytového fondu, ktorý prestavoval cca 465 tis. bytov. Významne sa menila aj štruktúra realizovanej bytovej výstavby. V rokoch 1948-1960 predstavoval podiel súkromnej bytovej výstavby 52,2 % a podiel komunálnej bytovej výstavby 46,3 %. V rokoch 1981-1990 predstavoval podiel súkromnej bytovej výstavby 31,1 %, komunálnej bytovej výstavby 19,4 % a družstevnej bytovej výstavby 47,5 %.

Spoločenské zmeny po roku 1990 sa v dôsledku transformácie národného hospodárstva z centrálne riadenej ekonomiky na trhovú prejavili aj v oblasti financovania bytovej výstavby. V období rokov 1991-2000 došlo k poklesu bytovej výstavby, keď sa dokončilo 109 417 bytov.

V roku 1993 došlo k rozdeleniu Českej a Slovenskej federatívnej republiky na dva samostatné štáty - Českú republiku a Slovenskú republiku, čo sa prejavilo v celkovom transformačnom procese.

2. Makroekonomické charakteristiky slovenskej ekonomiky

Slovenská republika od svojho vzniku v roku 1993 pristúpila k budovaniu fungujúcej trhovej ekonomiky. Vývoj vybraných makroekonomických ukazovateľov v rokoch 1993 až 1999 ako aj očakávania pre obdobie rokov 2000 až 2003 je uvedený v prílohe č. 1.

Po zastavení prepadu a raste základných makroekonomických ukazovateľov došlo od roku 1996 k ich postupnému poklesu, ktorý sa výraznejšie prejavil v rokoch 1998 a 1999 v dôsledku prijatia balíka oždravných opatrení, ktorého významnou súčasťou bola radikálna redukcia rozpočtových výdavkov. Napriek tomu, že tieto opatrenia zapríčinili spomalenie ekonomického rastu, bolo ich nevyhnutné vykonať pre celkové ozdravenie ekonomického vývoja.

Skutočnosť roku 1999 potvrdila hlavné očakávané trendy: znížil sa rast výkonu hospodárstva (rast reálneho HDP), zvýšila sa miera inflácie, zvýšila sa miera nezamestnanosti, znížila sa reálna mzda a znížený reálny domáci dopyt pozitívne pôsobil na vývoj deficitu na bežnom účte platobnej bilancie. Vývoj domáceho agregátneho dopytu bol ovplyvnený reálnym poklesom tvorby hrubého kapitálu a nepatrným rastom konečnej spotreby domácností. Reálny rast HDP bol priebežne podporovaný pretrvávajúcim miernym rastom exportu a miernym reálnym poklesom dovozu tovarov a služieb. Zvyšovanie exportnej výkonnosti a znižovanie dovozne náročnosti sa prejavilo v poklese nominálnej hodnoty deficitu obchodnej bilancie.

Rast priemernej inflácie je dočasný jav a je dôsledkom realizácie úprav štátom regulovaných cien a zvýšenia nepriamych daní.

Zvýšená miera nezamestnanosti odráža znížený rast HDP a ťažkú finančnú situáciu mnohých podnikov, ale aj rast produktivity práce.

Zníženie domáceho dopytu, zníženie tlaku na domáci finančný trh znížením verejných výdavkov, ako i celkové transparentnenie vládnej a fiskálnej politiky mali kladný vplyv na menovú politiku. Prispeli k zníženiu úrokových sadzieb, k naštartovaniu nového systému riadenia menovej politiky, k možnosti jej postupného uvoľňovania a vytvárania lepších podmienok pre hospodársky rast.

V období rokov 2001 až 2003 by sa mali prejavovať pozitívne výsledky reforiem v urýchlčení hospodárskeho rastu. V tomto období sa očakáva postupné oživenie rastu HDP (okolo 5 %, so zvýšením podielu HDP na rast zamestnanosti) a všetkých jeho zložiek. Miera inflácie by mala do roku 2004 klesnúť na 4,6 %-5 % a miera nezamestnanosti sa vplyvom rastu hospodárstva a uplatňovania aktívnej politiky trhu práce môže znížiť na 13,6 %-16,8 %.

Rast HDP bude naďalej založený predovšetkým na raste vývozu, ale i zvyšovaní spotreby domácností (vplyvom rastu reálnych miezd a zamestnanosti) a tvorbe hrubého fixného kapitálu. Skutočný rast hospodárstva a rast zamestnanosti bude závisieť od rýchlosti a úplnosti realizácie reštrukturalizácie slovenskej ekonomiky a od priamych zahraničných investícií, ktorých vstup sa očakáva až po roku 2000. Úspešná realizácia zmien povedie k postupnému rastu konkurencieschopnosti, k zvýšeniu rastu produktivity práce, kapitálových investícií a vývozu.

Demografický vývoj vyjadrený počtom obyvateľstva a počtom cenových domácností je uvedený v prílohe č. 2. Z hľadiska demografického vývoja klesá prírastok obyvateľstva. Počet cenových domácností nemá totožný vývoj s vývojom obyvateľstva a je predpoklad, že početnosť domácností bude rásť intenzívnejšie ako počet obyvateľov. Z hľadiska potrieb bytov je preto rozhodujúca úroveň vybavenosti obyvateľstva bytmi.

3. Prehľad o sektore bývania

3.1. Úlohy štátu definované v koncepcii štátnej bytovej politiky a ich realizácia

Zmenou spoločenských podmienok v roku 1989 došlo k zásadným zmenám v oblasti bytovej politiky. V bytovej výstavbe došlo prakticky k totálnemu útlmu v dôsledku toho, že štát prestal podporovať financovanie bytovej výstavby. V záujme zastavenia tohto nepriaznivého vývoja bola v roku 1995 vládou SR prijatá "Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2000", v ktorej sú vytýčené ciele bytovej politiky. Táto koncepcia definovala postavenie občana, obcí a štátu pri zabezpečovaní bývania. V podmienkach trhovej ekonomiky sa zodpovednosť za obstarávanie vlastného bývania prenáša na občana. Štát a obec majú vytvárať občanom vhodné podmienky k zabezpečeniu bývania.

K úlohám obcí patrí najmä zabezpečovanie územno-plánovacej prípravy, zabezpečovanie dostupnosti stavebných pozemkov pre bytovú výstavbu, koordinácia a účasť na rozvoji bývania a súvisiacej technickej infraštruktúry, ako aj zabezpečovanie podmienok bývania pre sociálne odkázané skupiny obyvateľstva.

Úlohou štátu je najmä legislatívne upraviť ekonomické nástroje na podporu rozvoja bývania a právne normy postupne upravovať tak, aby sa odstraňovali existujúce bariéry rozvoja, nesystémovo pôsobiace predpisy a aby sa legislatíva priebežne zosúladovala so právnymi normami Európskej únie.

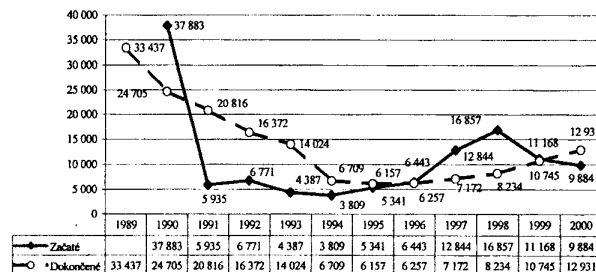
Systém ekonomických nástrojov na podporu rozvoja bývania zakotvených do legislatívy sa postupne vytvára. Za pomoci týchto nástrojov sa podarilo oživiť bytovú

výstavbu, ale zatiaľ nedošlo k pokrytiu požiadaviek obyvateľstva v bytovej výstavbe. Po počiatčnom náraste v rokoch 1996 - 1998 dochádza od roku 1999 k poklesu v začínaní výstavby bytov, ktorý je vyvolaný jednak nedostatkom dostupných finančných zdrojov, ako aj hospodárskou situáciou Slovenskej republiky.

Štatistické údaje o dokončovaní a začínaní bytov v rokoch 1989 - 2000 sú uvedené v grafe 1.

Graf č. 1

Vývoj v počte začínajúcich a dokončovaných bytov



Zo štruktúry vlastníckych foriem začínajúcich a dokončovaných bytov je zjavné, že nosná časť výstavby bytov sa realizuje v súkromnom vlastníctve. V roku 1998 sa v súkromnom vlastníctve dokončilo 74,7 % bytov a začalo 80,6 % bytov. V roku 1999 sa v súkromnom vlastníctve dokončilo 83,1 % bytov a začalo 87,0 % bytov a v roku 2000 sa v súkromnom vlastníctve dokončilo až 92,8 % bytov a začalo 87,6 % bytov. Je to zásadná zmena štruktúry výstavby oproti obdobiu pred rokom 1990, kedy sa vo vlastníctve fyzických osôb dokončovalo cca 1/3 bytov, ďalšie dve tretiny predstavovali družstevné a štátne byty.

Pri sčítaní ľudu, domov a bytov k 3.3.1991 mala Slovenská republika 5 274 335 obyvateľov, 1 617 828 trvalo obývaných bytov a ďalších 151 005 bytov, ktoré ku dňu sčítania neboli trvalo obývané. To znamená, že v tomto období pripadalo v Slovenskej republike na 1 000 obyvateľov 307 trvalo obývaných bytov alebo 335 všetkých bytov v bytovom fonde (vrátane trvalo neobývaných). Podľa odborných odhadov v roku 1996 pripadalo v Slovenskej republike na 1 000 obyvateľov 312 trvalo obývaných bytov a v roku 2000 tento podiel mal dosiahnuť 320 trvalo obývaných bytov na 1 000 obyvateľov.

Podľa výsledkov zo sčítania ľudu, domov a bytov bola k 3.3.1991 priemerná podlahová plocha bytu 72,8 m² a priemerná obýtna plocha bytu 47,3 m². V prepočte na obyvateľa bola priemerná podlahová plocha bytu 22,3 m² a priemerná obýtna plocha bytu 14,5 m². Aktuálne údaje v tejto oblasti budú známe až na základe nového sčítania obyvateľstva, domov a bytov.

V súčasnosti je vývoj v tejto oblasti priaznivý, keď v roku 2000 v rámci dokončovaných bytov bola dosiahnutá priemerná podlahová plocha bytu cca 135 m² a priemerná obytňá plocha cca 82,5 m². Tento vývoj je vyvolaný jednak zmenou vlastnickej štruktúry dokončovaných bytov, ale aj vysokým podielom bytov dokončovaných v rodinných domoch.

Výbavnosť bytmi na 1 000 obyvateľov v Slovenskej republike je porovnateľná s úrovňou v transformujúcich sa krajinách, ale značne zaostáva za vyspelými krajinami západnej Európy, kde sa tento ukazovateľ v tomto období pohyboval v rozmedzí 400 až 460 bytov na 1 000 obyvateľov.

Reálny vývoj v tejto oblasti bude možné zistiť až na základe výsledkov nového sčítania obyvateľstva, domov a bytov, ktoré sa uskutočnilo v máji roku 2001.

V súčasnosti je možné predpokladať, že v Slovenskej republike chýba okolo 200 tisíc bytov a preto treba vytvárať podmienky, aby sa po roku 2002 dokončovalo cca 20 tisíc bytov ročne, čo umožní postupne sa dostávať na úroveň vyspelých krajín, t.j. dosiahnuť v dlhodobejšom období intenzitu výstavby 5 až 6 bytov na 1 000 obyvateľov ročne.

3.2. Privatizácia v sektore bývania a vlastnícke vzťahy

Pri sčítaní obyvateľstva, domov a bytov v roku 1991 bolo z celkového počtu trvalo obývaných bytov 811 440 bytov (50,2 %) v rodinných domoch a 806 388 bytov (49,8 %) v bytových domoch. Stavebné bytové družstvá vlastnili 357 709 bytov (22,1 %) a zvyšok 448 679 bytov (27,7 %) boli štátne nájomné byty.

Prijatím zákonov v oblasti privatizácie bytového fondu dochádza k zmene vlastnickej štruktúry. V prvom kroku štátne byty prešli bezodplatne do vlastníctva miest a obcí a v druhom kroku dochádza k prevodu bytov za úplatu na súčasných užívateľov (nájomníkov, resp. družstevníkov). Vo vlastníctve miest a obcí k 31.12.1999 zostalo cca 145 tis. bytov, čo predstavuje cca 8 % z celého bytového fondu.

K uvedenému termínu bytové družstvá vlastnili okolo 280 tis. bytov, čo je cca 16 % z celého bytového fondu. Tento nižší podiel prevedených bytov spôsobuje časovo neobmedzená lehota prevodu družstevného bytu umožnená zákonom o vlastníctve bytov a nebytových priestorov.

Vytvorené legislatívne a ekonomické podmienky postavili vlastníctvo a hospodárenie s nájomným bytovým fondom do neatraktívnej polohy. Najmä odsúvanie deregulácie nájomného neumožňovalo navrátenie prostriedkov investovaných do výstavby bytov a aj u bytov postavených z prostriedkov štátu vytváralo vlastnikom trvalú ekonomickú stratu. Najmä z uvedených dôvodov, ako aj pre obmedzené zdroje možnosti obcí a nadmernú ochranu nájomníkov, kde až v súčasnosti dochádza k revízii platnej právnej úpravy sa výstavba nájomných bytov zatiaľ realizuje len v obmedzenom rozsahu, a to navyiac za významnej pomoci štátu. Tento rozsah výstavby nájomných bytov nedokáže uspokojiť potrebu bytov pre najnižšie príjmové skupiny obyvateľstva a mladé rodiny.

Podľa koncepcie z roku 1995 sa liberalizácia nájomného mala vykonať priebežne v určených postupových krokoch. K postupnej liberalizácii, t.j. zvýšeniu nájomného o 70 % sa pristúpilo až od 1.1.2000. Súčasne k tomuto termínu sa zrušila regulácia ceny nájomu bytu na byty vo vlastníctve fyzických osôb, voľné byty v domoch vo vlastníctve fyzických a právnických osôb a byty v domoch postavených plne bez účasti verejných prostriedkov skolaudovaných po účinnosti uvedeného opatrenia. K tomuto termínu sa súčasne zaviedlo poskytovanie príspevkov na bývanie, ktoré zmiernuje nepriaznivé dopady liberalizácie na domácnosti s nižšími príjmami. Ďalšia úprava nájomného sa uskutočnila od 1.2.2001 zvýšením

nájomného o 45 % a v bytoch dokončených po tomto termíne s podporou verejných prostriedkov sa môže účtovať nákladové nájomné maximálne 5 % z obstarávacej ceny bytu ročne.

Proces bytovej výstavby ovplyvňuje obmedzený rozsah finančných prostriedkov v rozpočtoch miest a obcí, ktoré zodpovedajú za prípravu územia pre bytovú výstavbu, za budovanie technickej infraštruktúry a výstavbu nájomných bytov pre sociálne najslabšie vrstvy obyvateľstva.

Obce zabezpečovaním a schvaľovaním územno-plánovacej dokumentácie sídelných útvarov a zón si plnia významnú úlohu v rozvoji bytovej výstavby. Napriek schváleným územným plánom však obce nemajú zo zákona právo pôsobiť na využívanie pozemku v súlade s týmto plánom, resp. uplatňovať progresívne zdanenie týchto pozemkov. Preto je potrebné v budúcnosti zákonom úpravou umožniť uplatnenie progresívnej dane za dlhodobé nezastavané pozemky, s cieľom vytvoriť vhodnejšie podmienky pre získanie pozemkov.

Najmä z uvedených dôvodov majú obce v súčasnosti snahu hľadať stavebné pozemky aj rozšírením intravilánu obce podľa metodiky platnej od 1.1.2001.

Podmienkou výstavby bytov je vybudovanie technickej infraštruktúry. V pôsobnosti obcí je podľa zákona o obecnom zriadení výstavba a správa miestnych komunikácií a rozvoj spravovaného územia. Obce však v praxi vykonávajú aj koordináciu pri zabezpečovaní výstavby technickej infraštruktúry s inými právnickými osobami – štátnymi monopolnými organizáciami – štátnymi podnikmi vodárni a kanalizácií, štátnymi podnikmi pre rozvod elektrickej energie a Slovenským plynárenským priemyslom š.p.

Zdeformovaná cenová regulácia produktov poskytovaných uvedenými firmami spôsobila, že štátne podniky nemajú prirodzený ekonomický záujem na budovaní sietí v obciach. Obce preto často stavajú siete z vlastných zdrojov, resp. úverov a za výdatnej podpory štátu a vybudovanú infraštruktúru spravidla odovzdávajú do vlastníctva štátu – štátnych podnikov. V súčasnosti sa pristúpilo k postupnej deregulácii cien médií a súčasne sa pripravuje privatizácia týchto monopolných podnikov. V oblasti vodárni a kanalizácií sa predpokladá s vytvorením akciových spoločností s účasťou miest a obcí, ktoré sú zo zákona zodpovedné za uvedenie oblastí vo vzťahu k obyvateľstvu.

3.3. Sociálna politika v bývaní

Sociálna politika v bývaní sa prejavuje v dvoch oblastiach:

- v štátnej podpore v užívaní bytového fondu,
- v štátnej podpore k rozvoju bytovej výstavby.

Pre riešenie prvej oblasti bol prijatý zákon o príspevku na bývanie, ktorý ešte v súčasnosti zodpovedá centralistickému prístupu k riadeniu a financovaniu hospodárstva štátu. Pre nadchádzajúce obdobie v nadväznosti na pripravovanú reformu verejnej správy a decentralizáciu právomoci na regionálne a samosprávne orgány bude potrebné zákon modernizovať na systém obvykle uplatňovaný v krajinách EÚ.

V oblasti štátnej podpory k rozvoju bytovej výstavby boli prijaté podporné nástroje orientované na všetky skupiny obyvateľstva bez ohľadu na ich príjmy. V rámci sociálnej politiky bývania boli však veľmi obmedzené možnosti obstarania bytu pre nižšie príjmové skupiny obyvateľstva, najmä pre mladé rodiny. Výstavba bytov v tejto oblasti sa realizuje len za významnej spoluúčasti štátnych dotácií. Prakticky zastavená výstavba nájomných bytov, bola spôsobená najmä prísnou reguláciou nájomného, ktorá vytvára vlastníkovi nájomného

bytového fondu trvalé ekonomické straty. Táto deformácia bola odstránená až od 1.2.2001. Z uvedených dôvodov nebolo možné rozvinúť ani výstavbu osobitných foriem bývania, a to najmä prvé bývanie pre mladých ľudí (štartovacie byty), bývanie pre starších občanov v domoch s opatrovateľskou službou, ale aj bytov nižšieho štandardu pre neplatičov nájomného a pre neprispôsobivých občanov.

Pre vytvorenie vhodnejších podmienok na podporu výstavby bytov pre občanov s nízkymi príjmami bola v súčasnosti prijatá ďalšia legislatíva, ktorá vytvára priestor pre riešenie tejto oblasti a je podrobnejšie popísaná v časti IV.1.1.3. a IV.1.2.

4. Financovanie bytovej výstavby

Na financovanie bytovej výstavby sa postupne vytvárali a zdokonaľovali ekonomické systémy. Súčasne s týmito systémami štát podporoval priamymi dotáciami výstavbu nájomných bytov a technickej infraštruktúry k bytom. Ako vyplýva z predchádzajúcej časti štát postupne pristupuje aj k prijímaniu ďalších opatrení, ktoré priamo alebo nepriamo podporujú bytovú výstavbu.

Podporu štátu z hľadiska účasti na financovaní bytovej výstavby môžeme rozdeliť do dvoch oblastí

- oblasť priamej podpory
- oblasť nepriamej podpory.

4.1. Oblasť priamej podpory

Oblasť priamej podpory môžeme ďalej rozdeliť na

- systémy financovania bytovej výstavby:
 - stavebné sporenie;
 - hypotekárne úverovanie;
 - štátny fond rozvoja bývania (ďalej len „ŠFRB“);
- podporné programy financovania bytovej výstavby:
 - dotačné programy;
 - program bankových záruk.

4.1.1. Systémy financovania bytovej výstavby

4.1.1.1. Stavebné sporenie

Stavebné sporenie je najdlhšie uplatňovaným a zároveň najstabilnejším pôsobiacim prvkom vo financovaní v oblasti bývania. Stavebné sporenie je systém financovania so stálymi úrokovými podmienkami, nezávislý od kolísania úrokových mier na finančnom trhu a podporou štátu vo forme štátnej prémie k stavebnému sporeniu. Na Slovensku v hodnotenom období pôsobili dve stavebné sporiteľne. Prvá stavebná sporiteľňa, a.s. (ďalej len „PSS“) a Všeobecná úverová banka Wüstenrot, a.s. (ďalej len „VÜBW“). V oboch spoločnostiach majú zastúpenie aj zahraniční akcionári. Ku koncu roka 2000 začala pôsobiť aj tretia stavebná sporiteľňa ČSOB, stavebná sporiteľňa.

Štát do tohto systému poskytol v období rokov 1992 až 2000 prostriedky vo forme štátnej prémie k stavebnému sporeniu v celkovej výške 17 411,4 mil. Sk. Stavebné sporiteľne

do oblasti podpory bývania vynaložili do 1.1.2001 celkom prostriedky v objeme 71 930,6 mil. Sk. Podrobnejšie členenie je uvedené v tabuľke č. 1.

Výkazy stavebných sporiteľní (mil. Sk)

Tabuľka č. 1

	1992 – 2000		
	PSS	VÜBW	Spolu
1. Štátna prémie k stavebnému sporeniu	13 588,5	3 822,9	17 411,4
2. Stavebný úver	1 174,6	1 090,0	2 264,6
3. Medziúver	31 185,9	8 148,2	39 334,1
4. Spolu (r. 2 + 3)	32 360,4	9 238,2	41 598,6
5. Prídelená nasporená suma k stavebnému úveru	2 084,8	1 824,0	3 908,8
6. Ostatné účelové použitie nasporenej sumy	15 655,3	6 325,0	21 980,3
7. Spolu (r. 4 + 5 + 6)	50 100,5	17 387,2	67 487,7
8. Stavebné úvery právnickým osobám	1 951,2	636,7	2 587,9
9. Obligácie PKB	400,0	100,0	500,0
10. Štátne dlhopisy pre ŠFRB, HZL pre VÜB	800,0	555,0	1 355,0
11. Spolu (r. 8 + 9 + 10)	3 151,2	1 291,7	4 442,9
12. Celkom fyzické osoby + ostatné (r. 7+11)	53 251,7	18 678,9	71 930,6

Zdroj: Z podkladov stavebných sporiteľní.

Z celkového objemu úverov poskytnutých v rokoch 1992 – 2000 vo výške 41 598,6 mil. Sk a právnickým osobám vo výške 2 587,9 mil. Sk sa na novú bytovú výstavbu použila čiastka cca 13 675 mil. Sk. Ďalej stavebné sporiteľne odkúpili štátne dlhopisy vo výške 1 000 mil. Sk pre ŠFRB, obligácie Prvej komunálnej banky, a.s. vo výške 500 mil. Sk a hypotekárne záložné listy vo výške 355 mil. Sk, z ktorých prostriedky boli taktiež použité na podporu bytovej výstavby. Celkovo bola v rokoch 1992 až 2000 stavebnými sporiteľňami podporená bytová výstavba čiastkou cca vo výške 15 530 mil. Sk. Táto čiastka predstavuje 21,6 % z celkovo vynaložených prostriedkov stavebných sporiteľní v uvedenom období. Z uvedeného je možné, konštatovať, že cca 78 % prostriedkov stavebných sporiteľní v predchádzajúcom období bolo investovaných do obnovy a modernizácie bytov.

4.1.1.2. Hypotekárne úverovanie

Hypotekárne úvery predstavujú ďalší spôsob finančného zabezpečenia bytovej výstavby. Podľa zákona o bankách je hypotekárny úver definovaný ako dlhodobý úver s lehotoou splatnosti najmenej 5 rokov zabezpečený záložným právom k tuzemskej nehnuteľnosti, ktorý banka poskytuje právnickým a fyzickým osobám na nákup, výstavbu, rekonštrukciu, a údržbu tuzemských nehnuteľností, ktorý je financovaný prostredníctvom vydávania a predaja hypotekárnych záložných listov. Tento systém je upravený legislatívou, ktorá umožňuje hypotekárne obchodovanie od 28.1.1997. Postupne boli k 31.12. 2000 vydané licencie šiestim bankám, z toho päť poskytuje hypotekárne úvery na bytovú výstavbu a jedna na hypotekárne úvery na realizáciu podnikateľských zámerov v oblasti hospodárstva.

Napriek upravenej legislatíve a vydaným licenciám na poskytovanie hypotekárnych úverov tento finančný systém zatiaľ neplní tú úlohu, ktorá sa od neho očakáva. V rokoch 1997

a 1998 poskytovala hypotekárne úvery v nevýznamnom rozsahu len Všeobecná úverová banka, a.s. Bratislava. V ďalšom období začali poskytovať hypotekárne úvery ďalšie banky, a to Slovenská sporiteľňa, Istrobanka, Tatra banka a Hypovereinsbank Slovakia. Prehľad o poskytnutých úveroch na novú bytovú výstavbu v rokoch 1999 a 2000 je uvedený v tabuľke č. 2.

Tabuľka č. 2

	Všeobecná úverová banka, a.s.	Slovenská sporiteľňa, a.s.	Istrobanka, a.s.	Tatrabanka, a.s.	Spolu
<i>Počet úverov celkom</i>	1 667	516	58	1	2 242
- z toho fyzické osoby	1 580	516	58	1	2 155
právnické osoby	87	0	0	0	87
<i>Výška úverov celkom (v mil. Sk)</i>	1 186,88	328,94	66,98	3,8	1 586,6
- z toho fyzické osoby	984,08	328,94	66,98	3,8	1 383,8
právnické osoby	202,8	0	0	0	202,8

Zdroj: Podľa informácií bánk.

Dôvodom pre tak nízky objem poskytovaných hypotekárnych úverov je ekonomická situácia občanov, ktorá neumožňuje splniť podmienky pre poskytnutie hypotekárnych úverov (preukázanie schopnosti splácania požadovaného úveru a ručenie nehnuteľnosťou). Úrokové sadzby sa u týchto úverov pohybujú pre fyzické osoby v úrovni 10 až 12,5 % p.a. a priemerná lehota splatnosti je 13,8 roka, čo spôsobuje ich nedostupnosť a prejavuje sa aj tým, že priemerná výška týchto úverov sa pohybuje okolo 625 tis. Sk. Rozvoju hypotekárneho bankovníctva a jeho využitiu v prospech bytovej výstavby bránila aj neexistencia stimuláčných nástrojov, neprispôsobenosť legislatívy, nerozvinutosť kapitálového trhu a štandardných foriem akumulácie dlhodobých zdrojov. Od 1.10.1999 sa zaviedlo poskytovanie štátneho príspevku, ktorým sa znižuje úroková sadzba pre hypotekárne úvery, ktoré smerujú do bytovej výstavby. V roku 1999 a 2000 predstavoval tento štátny príspevok 6 percentuálnych bodov.

4.1.1.3. Štátny fond rozvoja bývania

Štátny fond rozvoja bývania bol zriadený zákonom, ktorý upravuje jeho postavenie a podmienky poskytovania štátnej podpory pre rozširovanie a zveľaďovanie bytového fondu.

Objemy finančných prostriedkov, ktoré boli poskytnuté zo ŠFRB od roku 1996 sú uvedené v tabuľke č. 3.

Prehľad výdavkov ŠFRB poskytovaných na rozširovanie a zveľaďovanie bytového fondu

Tabuľka č. 3

Ukazovateľ	M.j.	Rok					Celkom
		1996	1997	1998	1999	2000	
Podpora na rozširovanie a zveľaďovanie bytového fondu	mil. Sk	349,06	1 678,22	3 530,74	1 645,42	3 411,48	10 614,92
v tom: - úvery	mil. Sk	335,57	1 374,49	2 794,45	1 276,11	2 956,15	8 736,77
- nenávratné príspevky	mil. Sk	13,49	303,73	736,29	369,31	455,33	1 878,15

V období rokov 1996 až 2000 bola ŠFRB uzavretých 20 451 zmlúv a bola poskytnutá podpora v celkovej výške 10 614,92 mil. Sk, z toho vo forme úveru 8 736,77 mil. Sk a vo forme nenávratného príspevku 1 878,15 mil. Sk. Poskytovanie podpory bolo prevažne orientované na výstavbu bytov a možno konštatovať, že prostredníctvom štátneho fondu rozvoja bývania sa podporila výstavba 20 484 bytov. Štát do tohto systému poskytol v období rokov 1996 až 2000 prostriedky v celkovej výške 10 380 mil. Sk a to vo forme priamych dotácií, výnosov predaja štátnych dlhopisov alebo iných mimorozpočtových zdrojov. Novelou zákona o ŠFRB sa účinnosťou od 1.4.2000 zrušilo poskytovanie nenávratných príspevkov, čím sa vytvorili podmienky, aby sa tento fond stal obrátkovým a postupne sa odpojil od štátneho rozpočtu.

4.1.2. Podporné programy financovania bytovej výstavby

4.1.2.1. Dotáčňé programy financovania bytovej výstavby

Podpora štátu do bytovej výstavby sa okrem podpory prostredníctvom systémov financovania bytovej výstavby prejavuje každoročným vyčleňovaním dotácií zo štátneho rozpočtu a prostriedkov získaných v procese privatizácie a zabezpečenie výstavby technickej vybavenosti, nájomných bytov a bytov pre občanov, ktorí potrebujú pomoc a obnovu bytových domov zapísaných v zozname svetového kultúrneho dedičstva UNESCO. Pre túto dotáčňú formu podpory, ktorá sa poskytovala obciam v rámci Programov rozvoja bývania, ktoré každoročne schvaľovala vláda SR, bolo z verejných prostriedkov (zo štátneho rozpočtu a z prostriedkov Fondu národného majetku) v rokoch 1996 až 2000 vyčlenených spolu cca 6 209 mil. Sk.

4.1.2.2. Program bankových záruk

Program poskytovania bankových záruk za úvery smerujúce do bytovej výstavby, ktorý bol schválený vládou v roku 1999 vytvoril podmienky pre využitie súkromných finančných prostriedkov v oblasti bývania. Prostredníctvom tohto programu je možné poskytnúť podporu právnickým osobám vo forme ručenia za úver smerujúci do oblasti bytovej výstavby. Prioritu v rámci tohto programu majú záruky za úvery smerujúce na výstavbu nájomného bývania pre sociálne slabšie vrstvy obyvateľstva. Účinnosť programu sa prejavuje od roku 2000, keď bolo na jeho realizáciu zo štátneho rozpočtu vyčlenených 200 mil. Sk a v roku 2001 bolo zo štátneho rozpočtu vyčlenených 400 mil. Sk. Poskytovanie tejto formy podpory sa uskutočňuje v súlade so zákonom o štátnej pomoci, ktorý je kompatibilný so smereciami EÚ.

4.2. Oblasť nepriamej podpory

Oblasť nepriamej podpory financovania bytovej výstavby zo strany štátu, ktorou sú daňové úľavy a daňové stimuly výrazne zaoberá za opatreniami v oblasti priamej podpory prijatými v rámci koncepcie štátnej bytovej politiky.

V oblasti daňovej politiky sa realizovali čiastkové opatrenia v oslobodení

- bytov, rodinných domov a bytových domov od dane z nehnuteľností na dobu 5 až 15 rokov (od 1.1.1993);
- bytových družstiev od dane z príjmov získaných z nájomného za družstevné byty, garáže a z úhrad za plnenia, poskytované v súvislosti s ich užívaním (od 1.1.1993);
- od dane z príjmov fyzických osôb úroky z vkladov zo stavebného sporenia (od 1.1.1994);

- úrokových výnosov z hypotekárných záložných listov fyzických aj právnických osôb od dane z príjmov (od 1.4.1999);
- resp. možnosť odpočítať u právnickej osoby hodnotu daru poskytnutú do ŠFRB na výstavbu nájomných bytov (od 1.1.2000).

Tieto opatrenia v daňovej oblasti nemotivovali investorov výraznou mierou sa zapojiť do rozvoja bytovej výstavby. Pre rozvoj bytovej výstavby je nevyhnutné rozvinúť daňové nástroje na stimulovanie investorov pre oblasť bytovej výstavby.

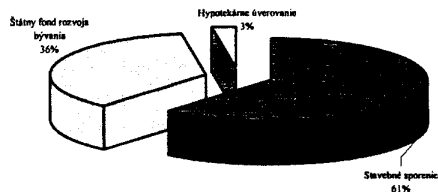
4.3. Zámery v oblasti financovania bytovej výstavby

V roku 1999 vláda schválila „Konceptiu rozvoja bytovej výstavby“, podľa ktorej pre efektívne využitie finančných zdrojov je potrebné jednotlivé systémy zdokonaľiť tak, aby sa neuplatňovali paušálne, ale určiť ich pôsobenie na jednotlivé vrstvy obyvateľstva v závislosti na výške ich príjmov.

Podpora rozvoja bývania ekonomickými nástrojmi štátu bude v súlade s touto koncepciou zameraná na cieľové riešenie, ktorým je financovanie rozvoja bývania najmä zo súkromných zdrojov, pričom verejné prostriedky štátu a obcí budú zamerané na podporu bývania sociálne najslabších skupín obyvateľstva a na nepriamu podporu formou daňových úľav.

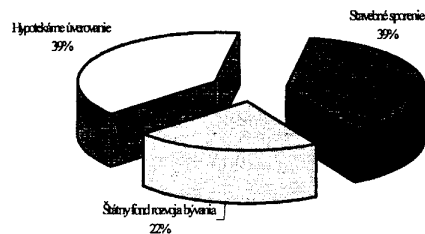
Na financovaní bytovej výstavby v období rokov 2000 až 2010 sa musia podieľať všetky systémy financovania bytovej výstavby vytvorené v predchádzajúcich rokoch, vrátane vlastných zdrojov investorov. Výraznejšie by sa do systému mali zapojiť bankové zdroje, a to tak v podobe hypotekárných úverov realizovaných prostredníctvom hypotekárných záložných listov a klasických hypotekárných úverov, ako aj komerčných bankových úverov. Zo zhodnotenia existujúcich ekonomických systémov financovania bytovej výstavby vyplýva ich nevyváženosť, ktorú znázorňuje graf č. 2.

Graf č. 2 – Podiel troch existujúcich systémov financovania bytovej výstavby v rokoch 1992 až 1999

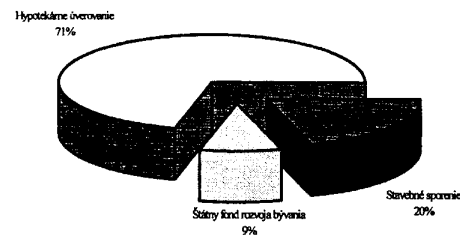


V súlade so schválenou koncepciou rozvoja bytovej výstavby podiel týchto systémov financovania bytovej výstavby by sa mal podstatne meniť a jeho vývoj je znázornený v grafoch č. 3 a č. 4.

Graf č. 3 – Podiel troch existujúcich systémov financovania bytovej výstavby v roku 2005



Graf č. 4 – Podiel troch existujúcich systémov financovania bytovej výstavby v roku 2010



5. Závěr

Výkonnost ekonomiky v Slovenskej republike si pre najbližšie obdobie v oblasti financovania bytovej výstavby vyžaduje, aby jednotliví účastníci tohto procesu pokračovali v plnení svojich zámerov.

Rozvoj bytovej výstavby je výrazne podmienený dostupnosťou finančných zdrojov najmä

- pre výstavbu nájomných bytov v súkromnom a verejnom nájomnom sektore,
- pre zainvestovanie do vybavenosti pozemkov technickou vybavenosťou,
- pre rozvinutie hypotekárneho bankovníctva.

Vzhľadom na situáciu na kapitálovom a finančnom trhu Slovenskej republiky je žiadúca účasť zahraničných finančných inštitúcií na poskytnutí dostupných zdrojov pre financovanie nájmá výstavby bytov vo verejnom nájomnom sektore. Podľa výsledkov doterajších rokovaní so zahraničnými finančnými inštitúciami tieto pre poskytnutie zdrojov vyžadujú štátnu záruku. Štát však vzhľadom na plnenie ekonomických kritérií nemôže pristúpiť k poskytovaniu takého rozsahu štátnych záruk pre jednu oblasť, navyiac, ak obce, ktoré by boli prijímateľom finančných prostriedkov vedia poskytnúť dostatočnú záruku za poskytnuté zdroje.

Pre rozvoj bytovej výstavby nájmá v oblasti verejného nájomného sektoru by sme zo strany zahraničných finančných inštitúcií privítali zmenu ich postoja k zabezpečeniu záväzku.

Slovenská republika pre zabezpečenie zdrojov aktívne spolupracuje s medzinárodnými inštitúciami. V súčasnosti napríklad pripravuje v spolupráci s Rozvojom bankou Rady Európy projekt spolufinancovania výstavby obecných nájomných bytov pre občanov s nízkymi príjmami z prostriedkov obcí a z prostriedkov Rozvojovej banky Rady Európy.

Pre rozvoj v oblasti financovania bytovej výstavby by sme uvítali aj ďalšiu spoluprácu s expertmi z členských, resp. aj nečlenských krajín OECD.

Aktualizovaná prognóza vývoja hospodárstva Slovenska

Referenčný scenár

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Brutálny produkt	460,8	481,4	516,8	550,8	586,8	612,7	624,5	640,0	660,1	683,0	710,7
HDP stále ceny tempa ratu %	-3,7	4,9	6,9	6,6	6,5	4,4	1,9	2,5	3,1	3,5	4,0
Úroveň dôchodkov											
HDP bežné ceny mil. SK	369,1	440,5	516,8	575,7	653,9	715,4	779,3	850,0	930,0	1 020,0	1 117,0
z toho:											
prírodná hodnota %	90,3	88,4	93,0	93,8	95,2	95,0	96,2	95,5	95,1	95,0	95,1
prírastok %	1,7	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
úroveň %	11,1	10,3	17,3	11,4	13,6	9,7	8,6	9,1	9,4	9,7	9,5
Dôchodková											
Brutálny príjem spolu bežné ceny mil. SK	336,6	357,7	417,8	474,4	528,3	569,2	610,9	659,6	721,2	790,7	871,2
z toho:											
stále mady a platy %	41,5	42,0	43,1	43,8	44,1	44,3	43,8	43,3	42,7	42,4	42,3
socialné dávky %	17,2	18,7	22,7	23,2	23,4	22,1	22,8	24,0	24,4	24,7	25,1
Brutálny príjem spolu tempa ratu %	21,8	18,5	17,4	16,7	16,8	17,5	18,6	19,2	19,5	19,5	19,4
Brutálny príjem spolu tempa ratu %	31,4	9,5	16,8	13,5	11,4	7,7	7,3	8,0	9,3	9,6	10,2
Ceny											
Index inflácie %	35,1	11,7	7,2	5,4	6,4	5,6	14,2	10,6	8,1	7,0	6,4
Index inflácie %	0,716	0,895	1,000	1,054	1,121	1,184	1,352	1,495	1,617	1,729	1,841
Inflácia - priemer za rok %	23,2	13,4	9,9	5,8	6,1	6,7	10,6	11,9	8,5	7,2	6,5
Úhrnový index spotrebičských cien (1995 = 1) (priemer za rok)	0,716	0,882	1,000	1,058	1,123	1,191	1,375	1,482	1,608	1,724	1,837
Cenový deflator (HDP 1995=1)	0,801	0,922	1,000	1,045	1,114	1,178	1,278	1,409	1,493	1,623	1,752
Príjmy											
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	2 012,3	1 976,9	2 019,8	2 038,4	2 040,9	2 032,1	1 985,4	1 968,1	1 975,0	1 986,7	1 989,1
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	5 172	6 285	7 195	8 154	9 226	10 003	10 744	11 566	12 486	13 539	14 715
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	-4,05	-1,76	2,17	0,82	0,22	-0,43	2,3	2,3	0,35	0,29	0,42
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	18,4	17,0	14,5	13,3	13,1	8,4	7,4	7,6	8,0	8,5	8,7
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	12,7	14,6	11,8	12,6	12,9	13,7	17,3	20,1	18,6	18,3	17,2
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	335,6	366,4	349,8	326,3	336,7	379,5	453,2	546,7	521,0	500,7	483,8
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	17,5	9,2	-4,5	-7,3	3,8	12,7	27,9	12,7	-4,7	-3,9	-3,4
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	12,8	11,1	11,8	12,5	16,1	19,0	17,5	17,2	16,1	16,1	16,1
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	324,5	276,7	297,5	317,1	412,5	480,1	457,7	442,9	430,3	430,3	430,3
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	-14,5	7,2	6,6	30,1	16,4	-4,7	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)	30 790	32 040	29 740	30 650	33 620	35 240	42 250	43 300	43 700	44 151	44 599
Príjem príjmy v us. odo (priem. Star. 1995=1)											

Zdroj: Východiskové finančné údaje na roky 2000-2003, marec 2000.

Demografický vývoj obyvateľstva

Príloha č. 2

Ukazovateľ	1991	1993	1994	1995	1996	1997	2000	2005
	Absolútne údaje							Prognóza
Počet obyvateľstva	5 283 404	5 324 632	5 347 413	5 363 676	5 373 810	5 383 214	5 400 637	5 420 227
Počet cenových domácností	1 827 575						1 931 441	1 964 507

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky

* údaj se zisťuje len pri sčítaní ľudu, ktoré bolo uskutočnené v r. 1991.

SYSTÉM PODPOR V BYTOVÉ VÝSTAVBE V RAKOUSKU

Dr. Wolfgang Amann, Výzkumná společnost pro otázky bydlení, výstavby a plánování (FGW – Videň)

Naše výzkumná společnost se zabývá poměrně širokým sektorem otázek bydlení, výstavby a plánování. Výzkumné práce zahrnují celostátní studie, studie zaměřené na spolkové země, hl.m. Vídeň, jakož i práce sloužící bankovní sféře apod. Část prací směřuje i k mezinárodní tematice. Nejvíce pozornosti FGW v poslední době věnovala obecně prospěšným bytovým společnostem a také reformě rakouského bytového práva. Práce o systému podpor byla předmětem živé diskuse zejména v odborných kruzích.

FGW rozvíjí zčásti také výzkum, jenž přesahuje hranice Rakouska. Jedním z příkladů je výzkumný úkol „Rakouské modely podpor v oblasti bydlení a jejich využitelnost v maďarských bytové politice“. Podobné je to i výzkum „Nové formy bydlení pro seniory“ (Rámcový program EU).

Tolik úvodem k činnosti FGW.

Úvodem k vlastnímu tématu týkajícímu se systému podpor do bydlení v Rakousku je potřebné uvést, že Rakousko je ve srovnání s Českou republikou sice menší zemí (něco přes 8 mil. obyvatel), avšak obě země jsou v základních rozvojových podmínkách dobře srovnatelné.

Na grafu č. 1 „Stavební povolení a dokončené byty“ je zachycen dlouhodobý vývoj počtu stavebních povolení a dokončených bytů v Rakousku v letech 1970 – 2000 a odhad vývoje 2001 – 2002. Z údajů je patrné, že v osmdesátých letech (zejména v letech 1983 – 1990) došlo k poklesu počtu dokončených bytů. Tomuto poklesu předcházelo snížení počtu stavebních povolení po dosažení vrcholu v roce 1973. Určité napětí i ve vztahu k imigraci bylo vyrovnáno vzestupem výstavby počátkem devadesátých let. Po pádu „železné opony“ koncem roku 1989 se situace v imigraci mění a do popředí vystupuje dostatečná nabídka bytů. Dostatečné nabídky (uspokojení poptávky) znamená, že od roku 1995 se snižuje počet stavebních povolení a od roku 1999 počet dokončených bytů. V letech 2001 – 2003 se očekává, že pokles se zmírní (především u stavebních povolení) a výkyvy z osmdesátých a devadesátých let budou překonány.

S nižším počtem dokončovaných bytů (v roce 2000 – 53 tis. bytů)¹⁾ se snižuje absolutně i počet bytů podporovaných z veřejných zdrojů, takže, jak ukazuje graf č. 2, v roce 2002 se počítá s cca 30 tis. byty, což znamená, že by mělo být podporováno asi 65 % dokončovaných bytů v tomto roce.

Podpory v oblasti bydlení jsou v Rakousku využívány jako stimulující faktory k rostoucímu vynaložení prostředků bezprostředně obyvatelstvem investujícím do bydlení. Podpory jsou rozvrženy prakticky na všechny typy bytové výstavby, a to za předpokladu, že jsou splňovány zákonem stanovené podmínky pro jejich uplatnění.

Následující graf (graf č. 3) charakterizuje rozsah a skladbu podpor v mil. EUR v letech 1994 – 2000 (skutečnost) a 2001 – 2002 (odhad). Do roku 2002 se počítá s poklesem objemu podpor na zhruba 2 100 mil. EUR. Zatímco podpory zaměřené na výstavbu prováděnou obecně prospěšnými bytovými společnostmi má po roce 2001 tendenci ke snížení, zvýší se podíly podpor do podnikatelské výstavby, výstavby do soukromého (nepodnikatelského) užití bytů

¹⁾ Pro srovnání v ČR 25,2 tis. bytů v roce 2000.

a podpory obcím na účely bytové výstavby. Tendence ukazují, že se zvyšuje počet zájemců o finančně náročnější bydlení. Rakousko se nachází ve fázi dlouhodoběji vyrovnaného vztahu nabídky a poptávky a v podmínkách rostoucí životní úrovně obyvatelstva. Růstové tendence jsou přitom vždy podpořeny úsilím o dostatečnou sociální stabilitu ve společnosti.

I z tohoto hlediska jsou zajímavé vývojové tendence stavebních nákladů na výstavbu bytů v bytových domech (graf č. 4). Až do roku 1995 vzrůstal rozsah stavebních nákladů na výstavbu bytů v bytových domech do vlastnictví i bytů nájemních jak v Rakousku celkem, tak i v hl.m. Vídní.

Od roku 1995 se růst mění a náklady se udržují na stejné úrovni.

V rámci nákladové stability se mění v roce 2001 rozsah a skladba výdajů určených na podpory v oblasti bydlení. Relativně klesají příspěvky na bydlení (Wohnbeihilfe) a dotace na splátky úvěru a úroky. Absolutně i relativně rostou vratné úvěry. Graf č. 5, který zachycuje léta 1994 – 2000, zobrazuje nejdříve pokles úvěrů (1998 a 1999), který je v roce 2000 vystřídan růstem a tato tendence má pokračovat i v dalších letech.

Přijde-li nyní k charakteristice nástrojů financování bydlení, pak v Rakousku jsou využívány tyto hlavní nástroje (graf č. 6):

- zvýhodněné úvěry 0,5 – 3 %;
- příspěvky na splátky a úrok (vratné i nevratné);
- šeky na bytovou výstavbu;
- „ztracené“ příspěvky;
- příspěvky na bydlení (podpora subjektivní).

Zvýhodněné úvěry jsou poskytovány v nižší úrokové sazbě 0,5 – 3 %. Dále jsou využívány vratné i nevratné podpory spočívající ve snížení splátek a úroků. U vratných se jedná o odklad splácení. V Rakousku jsou využívány jako podpůrný nástroj i tzv. šeky²⁾ a tzv. „ztracené“ příspěvky³⁾. Jako hlavní forma subjektivní podpory jsou uplatňovány příspěvky na bydlení podobné jako v ČR.

Stručně je nyní potřebné uvést, jaké trendy v systému podpor lze očekávat v dalších letech.

Pro Rakousko, stejně jako pro ostatní členy EU, jsou v bytové politice směřovatné úmluvy z Maastrichtu a tímto úmluvám odpovídající přestavba systému podpor. Ta spočívá, jak je znázorněno na textovém grafu č. 7, v tom, že:

- podpory ve formě zvýhodněných úvěrů budou nahrazovat subvence a dotace;
- příspěvky, které spočívaly ve snížení splátek, budou sice nadále využívány, ale budou přeměněny na vratné;
- těžší podpor se bude přesouvat z bytové výstavby na ekologické rekonstrukce (rekonstrukce s cílem zlepšení kvality životního prostředí, tzv. cíl Kyoto)⁴⁾;
- nezbytné bude postupné „vyčištění“ od zadluženosti bytového fondu a od úvěrů, jež neposkytují záruku splácení.

Chtěl bych přiblížit situaci v rakouském systému podpor i v tom smyslu, že uvedu v grafu č. 8 podíl podpor z veřejných zdrojů na HDP v Rakousku ve srovnání s vybranými státy EU a s USA. Absolutní údaje v mil EUR ukazují v přepočtu na HDP, že Rakousko a Francie

mají se srovnávaných zemí nejnižší podíl 1,3 %, největší podíl je ve Švédsku (2,65 %) a Velké Británii (2,6 %). V USA je podíl relativně (vzhledem k silně liberální ekonomice) vyšší než by mohlo být očekáváno, činí 1,6 %. Údaje odpovídají stavu ke konci minulého století, byly propočteny WiFO a uveřejněny na Euroconstruct - konferenci v červnu 2000. Uveřejněním údajů se poněkud usměnila častá kritika, že Rakousko vynakládá na podpory do bytové výstavby příliš mnoho prostředků, které, jak známo, jsou získávány z daní od obyvatelstva (z daně z příjmů zaměstnanců a daně ze zisku).

Další graf (graf č. 9) ukazuje zdroje prostředků na podpory do oblasti bydlení v Rakousku v letech 1994 – 2000 (v EUR). Z grafu je patrné, že se v roce 2000 zvýšily příjmy (zdroje podpor) ze zpětných plateb – splátek a úroků, zatímco prostředky spolkových zemí se po nevelkém zvýšení spíše snižují stejně jako tzv. „ostatní prostředky“ poskytované na centrální úrovni. Největší rozsah prostředků tvoří účelově vázané prostředky, jež jsou převáděny z centrálních zdrojů na spolkové země, které pak rozhodují samostatně o jejich alokaci. V roce 2000 je patrné, že skladba zdrojů na podpory do bydlení se mění ve prospěch růstu podílu zdrojů získaných zpětně z poskytovaných úvěrů.

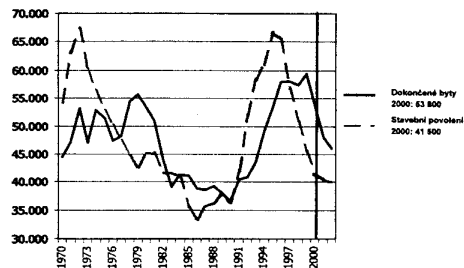
Posledním grafem je dokumentováno financování výstavby bytů v bytových domech (graf č. 10). Vývoj celkového rozsahu financování a jeho jednotlivých částí za léta 1992 – 1998 ukazuje, že od roku 1995 se objem financování udržuje zhruba na stejné výši, vzhledem k růstu cen se relativně snižuje. Příspěvky dotačního charakteru klesají absolutně, úvěry se celkově příliš nemění, avšak podstatněji se zvýšily ostatní úvěry mimo stavební spoření a mimo poskytovaných územními korporacemi. Ve zdrojích financování se zvyšují vlastní zdroje obyvatelstva (úspory a hotovosti).

²⁾ Příjemce obdrží obnos šekem, který předkládá k proplacení.

³⁾ Tyto příspěvky obdrží stavebník.

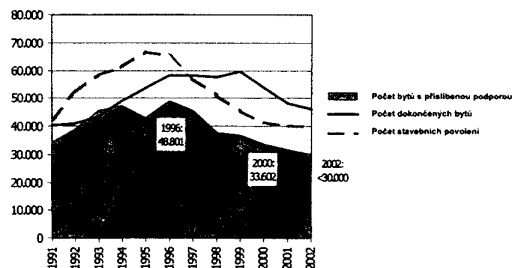
⁴⁾ V Rakousku je již nezanedbatelný počet ohybných objektů s nízkou spotřebou energií.

Graf 1 Stavební povolení a dokončené byty v Rakousku



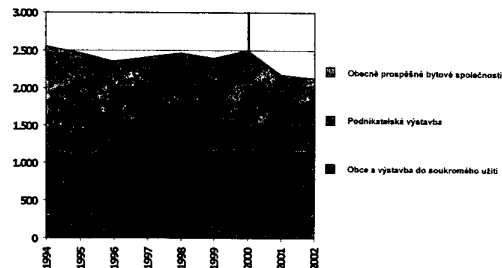
Pramen: Statistik Austria, FGW 2001.

Graf 2 Přísliby podpor a bytová výstavba



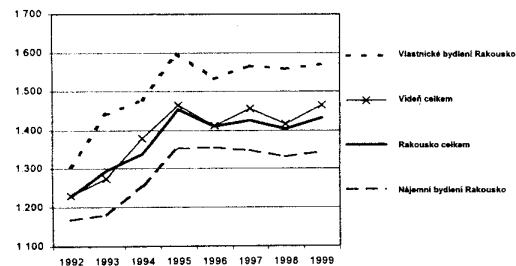
Pramen: Statistik Austria, BMF, FGW 2001.

Graf 3 Podpory na bytovou výstavbu v Rakousku 1994 – 2002 (v mil. EUR)



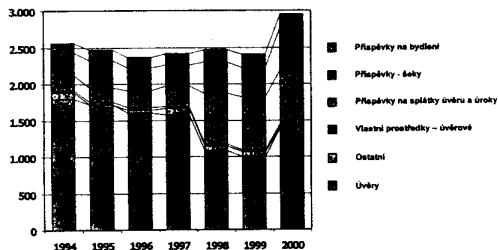
Pramen: BMF, FGW 2001.

Graf 4 Vývoj stavebních nákladů ve výstavbě bytových domů 1992 - 1999



Pramen: Statistik Austria, BMF, FGW 2001.

Graf 5 Výdaje na podpory do bytové výstavby v Rakousku (v EUR)



Pramen: BMF, FOW 2001.

Graf 6 Nástroje financování bytové výstavby

- ❖ Zvýhodněné úvěry 0,5 – 3 %
- ❖ Příspěvky na splátky a úrok vratné i nevratné
- ❖ Šeky na bytovou výstavbu
- ❖ „Ztracené“ příspěvky
- ❖ Příspěvky na bydlení (podpora subjektová)

Graf 7 Trendy v systému podpor na bytovou výstavbu

- ❖ Maastricht – konformní přestavba modelu:
Úvěry místo příspěvků (subvencí), vratné příspěvky na splátky úvěrů
- ❖ Postupný přechod od podpor do výstavby na podpory do ekologické sanace (cíl - Kyoto)
- ❖ Odchod od zadluženosti a úvěrů bez záruk

Graf 8 Podíl podpor do bytové výstavby na HDP

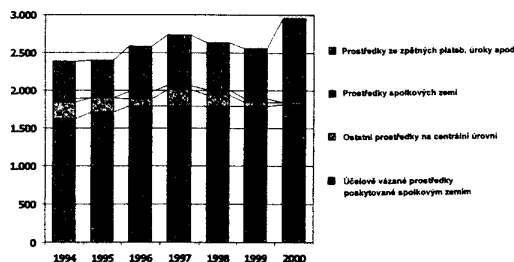
	v mld EUR ročně	%
Rakousko	2,4	1,30
Německo	38,4	2,05
Francie	16,0	1,30
Spojené království	29,5	2,60
Švédsko	5,3	2,65
USA	112,7	1,60

Pramen: WIFO: 49. Eurokonstrukt – Konferenz 6/2000.

PŘÁNÍ A PŘEDSTAVY O BYDLENÍ MLADISTVÝCH VE VÍDNĚ

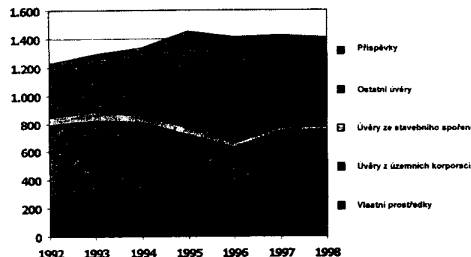
Dr. Vera Mayer, Výzkumný ústav rozvoje měst a regionů Rakouské akademie věd, Vídeň

Graf 9 Příjmy na podporu bytové výstavby (v EUR)



Přímek: BMF, FGW 2001.

Graf 10 Financování výstavby bytových domů



Přímek: Statistik Austria, FGW 2001.

V publikaci „Bydlení mladé generace – etapa 2000“ vyšlé v listopadu 2000 v Praze, obsahující výsledky šetření prováděného kontinuálně „Registrem bydlení mladé generace ve vybraných městech České republiky“ jsem uveřejnila dílčí verzi výsledků výzkumu provedeného v roce 1998 Rakouským ústavem pro veřejné mínění (Gallup – Institut) na základě analýzy 300 dotazníků k problému „Přání a představy mladistvých ve Vídni o budoucím bydlení“¹⁾.

Nyní předkládám další fázi zpracování uvedeného šetření u 300 mladistvých ve věku 16 – 24 let, který byl přednesen na Mezinárodní konferenci v Táboře 31. října 2001 pod názvem „Aktuálně o bydlení a bytové výstavbě“.

Úvod

Otázky bydlení a představy o bydlení mladistvých obyvatel Vídně byly dosud analyzovány jen povrchně jak ve veřejnosti, tak v odborných kruzích. Důvodem byl částečně postoj veřejnosti i odborníků k této relativně úzké problematice, částečně to, že skupina mladistvých ve věku 16 – 24 let nepředstavuje homogenní populační skupinu, která je zčásti dosud součástí rodičovské generace, ale částečně již hledá vlastní uplatnění ve společnosti. Problémem je i to, že tato generace – na rozdíl od důchodců nebo žen – nemá podporu žáných lobby ani podporu nějakého zájmového zastoupení. Taková skupina bez podpory zázemí má málo naděje prosazovat své vlastní zájmy. Proto se dosud masová bytová výstavba soustředila na plnění zájmů úplných rodin s malými dětmi a proto jejich potřeby bydlení jsou lépe kryty než u uvedené věkové specifické skupiny mladistvých.

Dnes jsme svědky obratu. Společenské změny – sociální diferenciaci společnosti, individualizace a pluralizace životního stylu – jsou stále více respektovány i bytovou výstavbou. Zvolna se začíná přiblížet nejen k požadavkům žen a starších obyvatel na bydlení, ale už i k požadavkům mladistvých při plánování bytové výstavby. Vzorovým příkladem bydlení pro mladé ve Vídni jsou byty ve Wiener Gasometru. Tento prestižní projekt oslovil zejména mladou městskou generaci. Kromě bytů byl v Gasometru C postaven i studentský domov. Kromě toho existují i další projekty bytové výstavby, které mají přilákat především mladé domácnosti jednotlivců. Je to důležité proto, že populační censis vykazují jejich stálý početní růst.

Důvodem, proč byly otázky bydlení mladých lidí dosud tak zřídka na programu, byla nesporně skutečnost, že ještě v 70. letech stály v popředí společnosti důležité otázky životní úrovně jako např. bytový standard, podpora stavebnictví a jeho financování, jakož i nové technologie apod. Kulturní, sociální, estetické, psychologické a ekologické aspekty, které patří ve svém úhmu ke kvalitě bydlení, byly tematizovány teprve při zvyšování životní úrovně a za současné demokracie a pluralizace společnosti. Dnes má kvalita bydlení – jako důležitá dimenze kvality života – velký význam nejen pro obyvatele, ale také při hodnocení hospodářské lokality např. investory.

¹⁾ Mayer V.: Přání a představy mladistvých ve Vídni o budoucím bydlení. In: Bydlení mladé generace – etapa 2000. Praha 2000, vydal Terplan, a.s.

Vtažení obyvatel do plánovacího a stavebního procesu bytové výstavby a jejich forem, ale také respektování jejich přání na bydlení a představ o bydlení se staly v 80. letech, v době rostoucí demokratizace a pluralizace společnosti, významnou součástí architektonického procesu.

Význam šetření o spokojenosti s bydením však nesmí být v žádném případě přeceňován. Při nepředvídatelnosti různých politických a společenských trendů a zrychleném a protichůdném vývoji různých částí globalizujícího se světa, je obtížné odhadnout budoucí společenské, ekonomické, politické a kulturní trendy. Tím se stává také těžší určit kompetentní a spolehlivé prognózy v oblasti bydlení.

1. Kompetanční soubor

Předmětem analýzy jsou zjištění výzkumu provedeného v roce 1998 rakouským Gallupovým ústavem u většího vzorku obyvatelstva, z něhož byl vybrán nový výběrový vzorek 300 respondentů v uvedeném věku 16 – 24 let. Tento soubor tvořili ze 34,7 % studenti, 32,7 % byli žáci, 27,3 % bylo ekonomicky činných osob a 5,3 % respondentů byli učni. Z úhrnu bylo 97 % svobodných osob. Je zřejmé, že pokračuje trend odkládání uzavření manželství a tím klesá i podíl ženatých a vdaných obyvatel.

Výzkum se konal pod názvem „Přání a představy o bydlení mladistvých ve Vídni. Příspěvek k nové kulturní a sociální geografii bydlení“. V úplném rozsahu má analýza výzkumu vyjít na začátku roku 2002. Nyní předkládaný příspěvek je tedy zkrácenou formou uvedeného šetření. Cílem nové studie je návrh na novou integritativní metodu šetření a syntetický koncept výzkumu bytové kultury. Teoretickým problémem jsou nápiné pojmy jako „spokojenost s bydením“ nebo „požadavky na bydlení“, které mají velmi subjektivní obsah. Jako teoretický podnět byla zvolena teorie socializace. Přístup k tématu byl historický. Bydlení mladistvých je chápáno jako kulturní a sociální fenomén. Tento výzkumný postoj odlišuje tuto studii od ostatních, většinou empirických šetření o spokojenosti s bydením a požadavcích na bydlení.

Z empirického hlediska jde především o analýzu současné bytové situace mladistvých a o jejich představy o žádoucím místě bydlení, způsobu bydlení v domě nebo v bytě, dále jednotlivé aspekty kvality bydlení (jako velikost bytu, infrastruktura, sportovní a rekreační zařízení, poloha a dopravní spojení atd.) a konečně také financování těchto požadavků. V souvislosti s bydením jsou také důležité představy mladistvých o jejich budoucí rodině a práci, ale i jejich světový názor.

2. Současné bydlení mladistvých

Nejčastější formou bydlení mladistvých je bydlení u rodičů (59 %). Tři čtvrtiny těchto mladistvých však uvažují o změně této formy bydlení. Různé studie ukazují, že odchod z rodiny je nyní stále častěji odkládán. Hlavními důvody jsou prodlužování délky vzdělávání, a z toho vyplývající pozdější vstup do výdělečného života s důsledkem prodlužující se délky finanční a materiální závislosti na rodičích. Rodičovské byty jsou nyní větší a nabízejí rodinným příslušníkům více komfortu než před 30 lety. Hotel „Mama“ je přirozeně také levnější než vlastní bydlení. Vstup do výdělečného života nebo nové partnerství nepředstavují dnes žádné výrazné důvody ke změně bydliště. Přání po vlastním bytě vyvstává v souvislosti s opuštěním rodičů z hlediska kulturně ideologického, tj. v důsledku odlišnosti v názoru na životní styl, světový názor, chápání kultury, způsobu jednání atd.

Nové formy současného bydlení a fungování domácnosti představují dnes u mladistvých vlastní byt (20 %), bydlení s partnerem (13 %), bydlení v bytovém sdružení (6 %), resp. v studentském domě (2 %). Volba určité formy bydlení je určována především specifikou povolání.

3. Představy o budoucím bydlení mladé generace

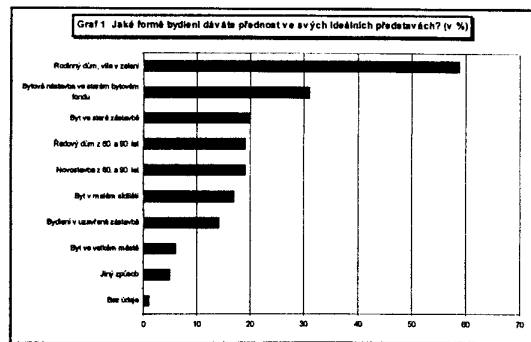
Představy o budoucím bydlení se týkají řady aspektů, z nichž v následujících odstavcích bude pojednáno o představách o velikosti bytu, o formách bydlení, o prostředí, kde by měl být byt, o bydlení ve vztahu k práci a kritériích, jež by ideální byt měl splňovat.

3.1. Velikost bytu

Výsledky šetření potvrzují trend bytlet ve větších bytech než jaké představuje dnešní bytový fond. Malý byt v rozloze 40 – 50 m² si přeje pouze 5 % dotázaných, proti tomu víc než polovina respondentů (55 %) si přeje byt se 75 – 100 m² plochy. Další 12 % by chtělo dokonce byt s rozlohou 110 – 130 m². Statistické zjištění potvrzuje tento trend obyvatel Vídně bydlení ve větších bytech. Důsledkem toho je, že malé byty jako např. klasické garsoniery nebo dvoupokojové byty do 40 m² se jen těžko pronajímají.

3.2. Formy bydlení

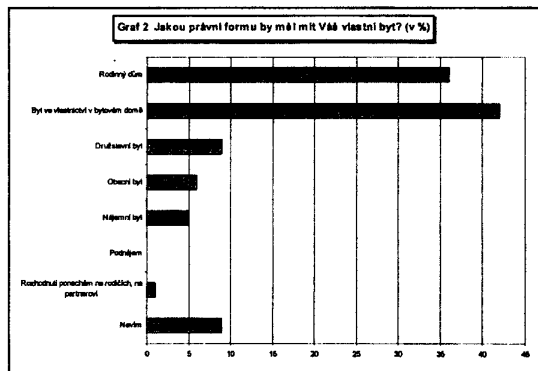
Další otázky směřovaly na formy bydlení z hlediska domů i bytů. Není překvapením, že pro mladistvé vídeňské občany je „snem“ bydlení v rodinném domě pro jednu rodinu, a to v „zeleni“ (59 % dotázaných). Příčiny těchto postojů budou objasněny v knižním vydání výsledků šetření.



Metodicky se zdá důležité poukázat v této souvislosti na to, do jaké míry může být ovlivněna odpověď na otázku ideálního nebo žádoucího bydlení její formulací. Může být např. rozdíl mezi pojmem „vysněný byt“ a „žádoucí byt“. Jde o pojmy různých kategorií, kdy „vysněný byt“ patří do kategorie fantazie, kterou lze obtížně realizovat. Reklamy na byty operují pojmem „byt snů“, ve vědě by takový pojem musel být podroben analýze a zdůvodnění.

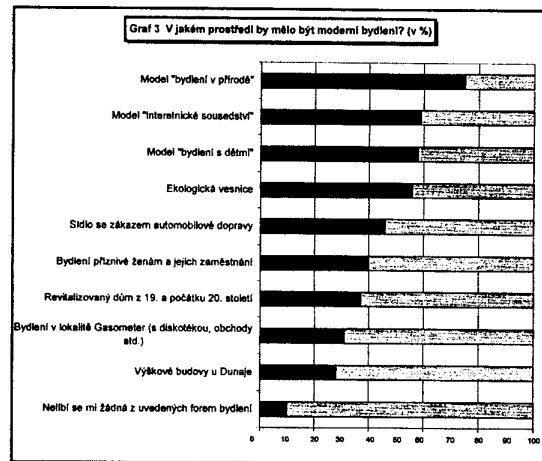
Forma bydlení z hlediska právní formy užívání zpřesňuje nejen představy o bydlení, ale také způsob užívání z hlediska právní formy. Jestliže 59 % dotázaných se vyjádřilo o rodinném domě pro jednu rodinu jako o „vysněném bytě“ (graf 1); v odpovědích na **právní formu bydlení** se pro rodinný dům pro jednu rodinu vyslovilo pouze 36 % dotázaných /graf 2/ (protože odpověď zahrnuje i problém financování). Největší podíl dotázaných (42 %) se vyslovil ve prospěch vlastnického bytu. Ostatní formy bydlení byly v menšině. Podíl dotázaných, který se vyslovil ve prospěch bydlení v družstevním bytě (9 %), v obecním bytě (6 %) nebo jako hlavní nájemník (5 %) byl velmi nízký a pro podnájem se nevyslovil žádný dotázaný mladistvý. V tomto směru se přání dotazovaných mladistvých značně rozcházejí se skutečností zjištěnou za Vídeň při sčítání lidu v roce 1991. Tehdy bylo ve Vídni zhruba 74 % nájemníků nebo družstevních bytů, 12 % vlastnických bytů a jen cca 6 % bytů bylo v soukromých rodinných domech pro jednu rodinu.

Z hlediska **financování** bydlení má většina mladistvých respondentů velmi konkrétní představu. U 41 % mladistvých je představa o „bytu snů“ spojena s financováním takového bydlení rodiči. Ukazuje se, že mladiství jsou nadále silně odkázáni na pomoc rodičů. To ukazují i jiné studie. Relativně nízké procento účastníků stavebního spoření **mezi mladistvými** (36 %) a žadatelů o podporu při výstavbě bytu (22 %) je důkazem, že poradenství o financování bydlení je dosud nedostatečné a nedostatečně efektivní.



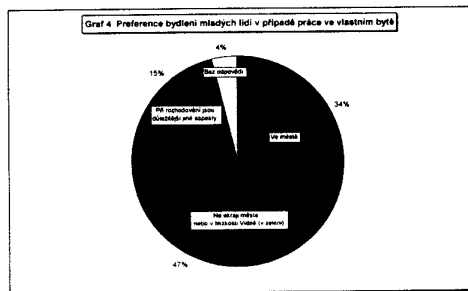
3.3. Formy a modely

Další otázky sledovaly formy a modely. Menší projekty jako např. skupinové nebo tématické bydlení z 80. a 90. let přitom vyšla podle názoru mladistvých dobře. Kromě bydlení v přírodním prostředí jsou zajímavé i ostatní odpovědi jako např. bydlení v internetnickém prostředí nebo prostředí přiznivém pro děti. Důležité místo zaujímají i odpovědi na bydlení v ekologické vesnici.



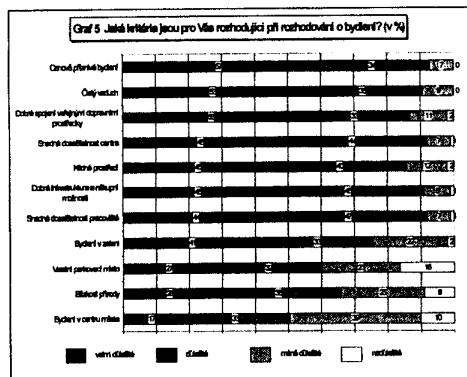
3.4. Práce a bydlení

Důležitým tématem je přirozené také model bydlet a pracovat „doma“. Podle šetření si více než polovina dotázaných dovede představit, že by pracovala doma ve svém bytě. Důležitým poznatkem pro analýzu **suburbanizace** je také zjištění, že téměř polovina respondentů (47 %) by byla ochotna v případě, že by pracovali doma, bydlet na okraji města nebo v blízkém okolí Vídně, především ovšem v „zeleni“. Do jaké míry se rozšíří model „bydlet a pracovat ve svém bytě“, lze jen těžko odhadnout. Jak je obecně známo nedošlo ještě k realizaci prognóz o práci v bytě při rozšíření „práce na vzdálenosti“ (telework).



3.5. Kritéria pro bydlení

Metodicky je zajímavé i zjišťování o rozhodování, resp. výřtu kritérií, která se podílejí na volbě bydliště, resp. bytu. Při zjišťování podmínek infrastruktury a rozhodování o bydlení se 87 % dotázaných vyslovilo ve smyslu nutnosti mít práci blízko svého bydliště. Dosažitelnost pracoviště byla sice nejdůležitějším kritériem, avšak těsně za ním se umístilo „cenově dostupné bydlení“, dále „čistý vzduch“ a „dobré spojení veřejnými dopravními prostředky“. Ostatní kritéria jsou zřejmá z grafu.



Závěr

Závěry ze shora uvedených údajů lze shrnout asi takto: Jde-li u otázek, týkajících se bydlení mladistvých, o vazbu na kvalitu života, je pro ně důležitá řada dalších kritérií než pouze „bydlet v zeleni“ (tj. např. na okraji města nebo v jeho blízkosti). To je patrně důležitá pozitivní zpráva pro městské zástupce. Je jasné, že teprve souhrn charakteristik bydlení a kvality života bude pro mladistvé rozhodující pro rozhodování, zda ve Vídni zůstanou nebo ji opustí.

Pro objektivní a prostorově nezávislé rozhodnutí o budoucích preferencích mladistvých by bylo přirozené účelné provést podrobné obsáhlé šetření na celostátní úrovni. Bylo by důležité analyzovat bytové preference v městském, suburbánním nebo venkovském prostředí. Jde o generace, které už zítřka budou spolurozhodovat o budoucnosti Rakouska. Podobná šetření v sousedních zemích, v České republice, na Slovensku, v Maďarsku by znamenala nový metodický i kvalitativní rozměr podobných šetření.

Poznámka: Příspěvek byl redakčně zkrácen a opatřen mezititulkou.

OBECNĚ PROSPĚŠNÉ SPOLEČNOSTI V RAKOUSKU

Dr. Wolfgang Förster, Magistrát města Vídně

Obecně prospěšné bytové společnosti sahají svými historickými začátky až do doby před 150 lety. Společnosti vznikaly v době, kdy dělníci v rychle rostoucích průmyslových městech museli, z dnešního hlediska, žít v nepřestavitelných bytových podmínkách.

Spolu s obecně prospěšnými činnostmi se paralelně rozvíjely i další pomocné a podpůrné aktivity. Kromě péče o chudé se začalo s výstavbou obecních bytových objektů a také se na tom podílela církev. Projevovale se snaha o ubytování dělnických rodin ve státních i podnikových nájemních bytech. O bydlení úředníků a dalších zaměstnanců se začala starat družstva. V době po 1. světové válce se svépomocná hnutí uplatňovala zejména ve Vídni.

Již předtím ovšem existovaly rámcové právní podmínky pro činnost stavebních společností a družstev. Byl to tzv. císařský patent z roku 1852 a zákon z roku 1893. Základ obecně prospěšných činností byl položen císařem Františkem Josefem u příležitosti jubilejního fondu v roce 1908. Začaly se uplatňovat zvýhodněné úvěry jak pro státní zaměstnance, tak i pro dělníky v solivarech. Další podpůrná opatření obsahoval zákon z roku 1910. Následovala vlna zakládání stavebních, obecně prospěšných organizací.

První světová válka se na počtu těchto společností podepsala nepříznivě, jejich počet se výrazně snížil. Následovala však hned po válce druhá vlna zakládání a v roce 1921 byl ustaven celostátní bytový fond, který měl působit i na rozvoj sídel. Existoval pouze 3 roky. I za tuto krátkou dobu však bylo dosaženo dobrých výsledků v rozvoji bydlení, zejména opět ve Vídni.

Nacistická éra od konce třicátých let do poloviny čtyřicátých let minulého století prakticky zničila rozvětvenou síť těchto společností, což vedlo k prohloubení bytové nouze po roce 1945. V roce 1945 započalo znovu činnost 141 společností, z toho 102 družstevních a 39 soukromých podniků. Nejdříve se soustředily na obnovu bytového fondu. Poměrně rychle se počet obecně prospěšných společností rozšířil až na 361, z toho 248 družstev a 113 soukromých podniků (1955). V dalších letech se počet snížil v důsledku probíhající koncentrace a centralizace (menší společnosti se spojovaly).

K 31.12. 2000 bylo ve správě obecně prospěšných společností 650 tis. bytů. Ty se členily na:

- nájemní a družstevní byty (63 %);
- byty ve vlastnictví v bytových domech (34 %);
- rodinné domky;
- byty v kolejích (studenti) a domovy důchodců.

Dále je správě obecně prospěšných společností bylo 150 tis. garáží a 7 tis. kancelářských místností. V roce 1945 spravovaly společnosti pouze 45 tis. bytů, v roce 1956 to bylo již více než 100 tisíc, v roce 1964 – 200 tis. bytů a za dalších 5 let se počet zvýšil na více než 300 tisíc bytů. To svědčí o velkém rozmachu obecně prospěšných bytových společností.

V sedmdesátých letech se s využitím neziskového principu stavělo nejvíce bytů (v roce 1974 24,4 tis. bytů), v průměru ročně kolem 20 tisíc. V současnosti staví obecně prospěšné společnosti zhruba 1/3 z celkové bytové výstavby, z výstavby bytových domů to jsou 2/3.

Ve výstavbě se obecně prospěšné bytové společnosti řídí podle místní poptávky a to se projevuje v rozdílnosti typu bytů. Nabídka zahrnuje všechny právní formy užití bytů. Rovněž

vybavenost bytů je rozdílná od jednodušší formy až po komfortnější vybavenost bytů, nikoliv však vysoký nadstandard.

Obecně prospěšné podniky vystupují sice jako jiné podniky, avšak nesmějí podnikat v neomezené šíři. Činnosti jsou taxativně vymezeny v § 7 zákona o obecně prospěšných bytových společnostech. Především jsou stavěny a spravovány byty, dále koleje a domovy důchodců. Dále se ve značném rozsahu provádí rekonstrukce bytového fondu.

Vedlejší činnosti musí být jen ve stanovené relaci k hlavní činnosti. Tyto vedlejší činnosti zahrnují např. výstavbu garáží, ale i výstavbu ovlivňující bytové prostředí, aktivity sloužící rozvoji města a obnově vesnice. Pro město mohou např. stavět i budovy sloužící při přestavbě center, budovy pro školy apod. Mohou spravovat i „cizí“ bytový fond. Všechny dodatečné činnosti nelze ovšem provádět bez povolení příslušné zemské vlády. Dodatečné činnosti jsou také normálně zdanovány.

Bilanční hodnota majetku obecně prospěšných bytových společností v Rakousku se rovná 240 mld ATS a roční hodnota bytové výstavby představuje 25 mld ATS. Tyto údaje potvrzují značný národohospodářský význam společností.

Ve Vídni je kromě 220 tis. obecních nájemních bytů celkem 130 tis. nájemních bytů s podporou (cca 15 % z celkového bytového fondu) ve správě obecně prospěšných bytových společností. Celkově se s podporou staví 5 – 10 tis. bytů ročně, v současnosti 7 tis. bytů. Podpora je poskytována na výstavbu (objektová), dříve ve formě nevratných dotací, nyní zvýhodněných úvěrů. Kromě toho jsou sociálně slabším domácnostem vypláceny příspěvky na bydlení. Předpokladem poskytnutí podpory je rozhodnutí nezávislého grémia a expertů. V průběhu stavební přípravy a výstavby jsou vypisovány soutěže a v posledních letech se v důsledku většího využití tržních nástrojů podařilo podstatně zvýšit kvalitu při současném poklesu nákladů na výstavbu.

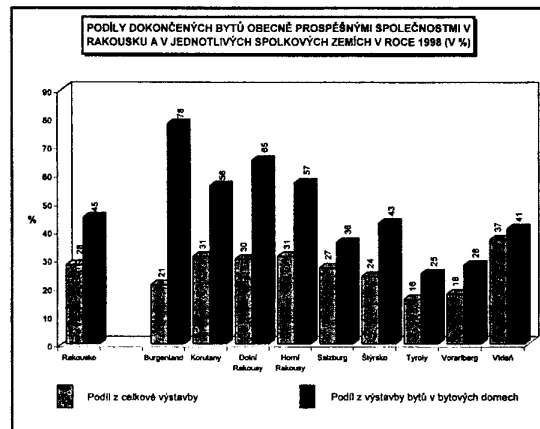
Obecně prospěšné bytové společnosti jsou pod dvojitou kontrolou:

- prostřednictvím vlastního Svazu (revizní orgán);
- prostřednictvím příslušné spolkové země, kde zemský orgán má právo dozorovat na hospodaření. Ve Vídni je tímto orgánem Magistrát.¹⁾

Obecně prospěšné bytové společnosti mají v Rakousku značný podíl na celkové bytové výstavbě a zejména na výstavbě bytů v bytových domech. V posledních letech se společnosti podílely zhruba 1/3 na celkové výstavbě a více než 50 % na dokončených bytech v bytových domech. V přepočtu hodnoty, kterou obecně prospěšné bytové společnosti „prostavěly“ ve formě rekonstrukce bytového fondu to odpovídá zhruba hodnotě dalších 4 tis. ročně postavených bytů. Znamená to, že celkovou hodnotu vloženou do výstavby a rekonstrukcí lze v bytech vyjádřit 19 tis. byty.

Podílí dokončených bytů obecně prospěšnými společnostmi v Rakousku a jednotlivých spolkových zemích v roce 1998 vyjadřuje graf na str. 49.

¹⁾ Dr. W. Förster je v magistrátním úřadu města Vídne zodpovědný za výzkum v oblasti bytové výstavby, správu pozemků (dozor) a mezinárodní agendu a oblasti bytové výstavby a obnovy města.

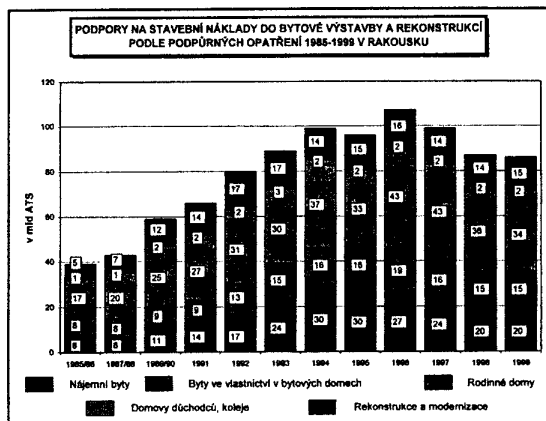


Z grafu je patrné, že v jednotlivých spolkových zemích se podíly výrazně odlišují. Nejvyšší podíly dokončovaných bytů ze strany obecně prospěšných společností jsou ve Vídni (37 a 41 %), nejnižší v Tyrolsku a ve Vorarlbersku. V Burgenlandu činil podíl na výstavbě bytů v bytových domech 78 %, v Dolních Rakousích 65 %.

Bytová výstavba prováděná obecně prospěšnými společnostmi vytváří ve stavebnictví kolem 60 tis. pracovních míst.

Co se týká podílů vynaložených prostředků z veřejných rozpočtů byly tyto využity z 80 % na novou výstavbu a 20 % na rekonstrukce bytového fondu, přičemž postupně se podíl na rekonstrukce zvyšuje.

Od roku 1985 se celkové vynaložené podpůrné prostředky vyvíjely až do roku 1996 vzestupně, v následujících letech, jak ukazuje graf na str. 50, se mírně snížily.



B.

POZNATKY A NÁMĚTY ZE ZAHRANIČÍ

ZÁKLADNÍ RYSY NÁRODNÍCH BYTOVÝCH POLITIK V POVÁLEČNÉ DOBĚ¹⁾

Pro většinu dnešních členských zemí Evropské unie bylo v prvních poválečných letech v oblasti bytové politiky hlavním úkolem postavit co největší počet bytů jako náhradu za byty zničené válečnými událostmi, resp. jako krytí potřeby bytů v důsledku masových pohybů obyvatelstva po válce.

Toto období rozsáhlé bytové výstavby, charakterizované intervenční politikou ze strany veřejných institucí, které trvalo většinou do 70. let, vedlo k výstavbě rozsáhlých sídlišť, jež byla budována s pomocí průmyslově vyráběných prvků.

Progresivní plnění původně ryze kvantitativních požadavků se během 70. let měnilo na cílené zlepšování kvality bytové výstavby, jež bylo provázáno rostoucím zájmem o zachování a modernizaci stávajícího bytového fondu.

Současně – se zdůrazněním v 80. letech – se vlády snažily snižovat vysoké výdaje na bytovou výstavbu politickými opatřeními, která zdůrazňovala zásady tržního hospodaření s byty. Stejným způsobem se měla řešit flexibilita v krytí rostoucí diference poptávky po bytech.

Postupnou reorientací prostředků vydávaných na výstavbu bytových objektů (bytů) směrem k podpoře subjektů bydlení (obyvatel), měly být výrazněji podporovány ty skupiny obyvatelstva, které trpěly bytovým nedostatkem.

Kromě toho bylo v řadě zemí v rámci formulací sociálních práv obyvatelstva zakotvováno obecné právo na bydlení přímo do ústav členských zemí jako např. v Belgii, Španělsku, Finsku, Řecku, Nizozemí, Portugalsku a Švédsku. Nebylo však s tím spojeno konkrétní právo na konkrétní bydlení.

Různorodost národních politik bydlení a vzrůstající odlišnosti v nástrojích bytové politiky ztěžují mezinárodní srovnání. Vzhledem k málo známým rozdílům v národních, historických, ekonomických a sociálních podmínkách jednotlivých zemí je i pokus o nestranné hodnocení těchto politik vždy velmi náročný.

Bytové fondy a bytové politiky v 90. letech

Zatímco jednotlivé nástroje bytové politiky a jejich kombinace mohou být měněny relativně rychle podle politické konstelace a současných cílových vymezení, důsledky pro úhrnný bytový fond lze zjistit teprve po uplynutí určitého času.

Výsledkem spolupůsobení aktérů bytové výstavby a bytového trhu ale také intervencí veřejné správy v oblasti bytové politiky jsou uvedeny v tabulce 1, která vyjadřuje situaci bytových fondů členských zemí Evropské unie podle vlastnických forem.

¹⁾ Zpracováno z publikace: „Wohnungspolitik in der Europäischen Union“. Vydalo Spolkové ministerstvo hospodářství a práce. Vídeň, září 2001.

Tab. 1 Vlastnická struktura bytových fondů (%)

Stát	Nájemní byty- veřej. sektor	Neziskové organizace - náj. byty	Družstevní byty ¹⁾	Soukromé nájemní byty	Byty ve vlastnictví (typ rod. domy aj.)	Ostatní (neop. státní)	Rok
Rakousko	10	11	-	18	50	11	1991
Belgie	0	7	0	28	65	2	1991
Německo	-	59	-	-	41	-	1998
Dánsko	2	20	6	17	49	7	1997
Španělsko	1	0	0	15	78	6	1991
Finsko	1	15	-	15	67	3	1992
Francie	-	18	-	22	54	6	1996
Řecko	-	-	-	20	76	4	1991
Irsko	10	0	0	8	79	3	1991
Itálie	1	6	1	19	69	6	1991
Luxemburg	-	1	-	26	64	7	1991
Nizozemí	0	36	-	12	52	-	1999
Portugalsko	4	1	0	30	65	-	1991
Švédsko	1	21	18	20	40	-	1990
Velká Británie	17	5	0	10	67	-	1997

¹⁾ V jednotlivých zemích právně definováno značně rozdílně.

V tabulce 2 jsou uvedeny za jednotlivé členské země Evropské unie nejdůležitější formy podpory bytové výstavby a bydlení. Zkoumali-li se relativní váhy jednotlivých druhů podpor bytové výstavby a bydlení, lze z nich odvodit náročnost a přibližné náklady současných bytových politik z hlediska tří hlavních oblastí veřejnoprávních subvencí: nájemní bydlení, vlastnické bydlení a sociální bydlení.

Tab. 2 Podpůrné nástroje bytové politiky v devadesátých letech

Podpory do nabýdky					Podpory do poplavy				
Objektové do výstavby náj. bytů					Ostatní do nabýdky				
Úvěry	Příspěvek na náklady	Úroková a splátková zvýhodnění	Daňové zvýhodnění	Provozní náklady	Úvěry	Náklady	Úroky a splátky	Daňové zvýhodnění	Daň. zvýhodnění (regres)
Rak.	Rak.	Rak.	(Rak.)	-	Rak.	Rak.	Rak.	(Rak. dříve)	(Rak.)
Belgie	(Belg.)	-	Belg.	Belg.	Belg.	Belg.	Belg.	Belg.	Belg.
Německo	Něm.	Něm.	Něm.	Něm.	Něm.	Něm.	-	Něm.	Něm.
-	Dán.	-	Dán.	-	-	-	-	Dán.	Dán.
-	-	Špan.	Špan.	Špan.	-	Špan.	Špan.	Špan.	(Špan. dříve)
Fin.	-	(Fi.)	-	-	(Fi. dříve)	-	Fi.	-	Fi.
Franc.	Franc.	-	Franc.	-	Franc.	-	-	(Fr. dříve)	-
-	-	-	-	-	Rec.	-	Rec.	Rec.	(Rec.)
-	Ir.	-	Ir.	Ir.	Ir.	Ir.	Ir.	Ir.	Ir.
-	It.	It.	It.	It.	-	It.	It.	It.	It.
-	Lux.	-	Lux.	-	-	Lux.	Lux.	Lux.	(Lux.)
-	Niz. (dříve)	-	-	Niz. (dříve)	Niz.	-	-	Niz.	Niz.
Portug.	-	-	Portug.	Portug.	-	Portug.	Portug.	Portug.	(Portug.)
Švéd. (dříve)	-	Švédsko	-	-	-	Švéd. (dříve)	-	Švédsko	Švédsko
-	V. Brit.	(V. Brit. dříve)	V. Brit.	V. Brit.	V. Brit.	V. Brit.	-	(V. Brit. dříve)	V. Brit.

Pozn.: Tučně vyznačené znamená, že je dané podpoře přikládán velký význam, závorka značí, že se od podpory ustupuje.

Pro 90. léta lze z tohoto pohledu označit Nizozemsko, Švédsko a Velkou Británii jako země s rozsáhlými intervencemi na bytovém trhu, kdežto Německo, Dánsko a Francii jako země jen s průměrným ovlivňováním. Rakousko leží někde mezi oběma skupinami států. Ostatní země mají méně ambiciózní bytovou politiku, a to i v důsledku vysokého podílu bytů v soukromém vlastnictví občanů.

Při souborném oceňování podpůrných forem bytové výstavby se ukazuje, že k největším změnám došlo v národních politikách bydlení v omezení nebo odbourání daňových slev a podpor u investorů bytové výstavby, jímž byla dříve věnována jako „neviditelným nákladům“ pozornost.

V druhé řadě byl snížen také objem podpor pro novou bytovou výstavbu, když se ukázalo, že bytová výstavba se stává dosažitelnou ze zdrojů obyvatel. V případě Nizozemska došlo k úplnému zrušení objektové státní podpory. Na druhé straně v severských a západních zemích došlo u objemů stavebních podpor k výraznému posílení.

Na základě přehledů o bytových politikách v zemích Evropské unie byly sestaveny následující charakteristiky za jednotlivé země Evropské unie:

Rakousko

Přenesení bytových kompetencí z centra na zemské vlády, k němuž došlo koncem 80. let, znamenalo také změny v rozsahu podpůrných právních norem. Došlo rovněž ke změně obsahových preferencí stavebních podpor, vycházejících částečně i z dosavadních právních norem.

Dosud existující spolkové předpisy o nájemním bytě přiblížily skutečnostem existujícím na bytovém trhu.

Belgie

V důsledku velkého nahromadění dluhů vyplývajících z původních programů bytové výstavby a omezení regionálních rozpočtů byla počátkem 90. let značně omezena výstavba obecně prospěšných nájemních bytů. Teprve v poslední době lze zaznamenat opětovné oživení této výstavby.

Převažující podpora vlastnictví bytů pokračuje ve všech třech zemích Belgie prostřednictvím podpory na stavební náklady. Domácnosti dostávají navíc stavební půjčky za výhodných – byť omezených – podmínek.

Kromě omezených daňových slev na půjčkových anuitách je získávání bytů do vlastnictví nadále podporováno slevami na dani z obrátu a dani pozemkové.

Německo

Rovnováha na bytovém trhu, které bylo dosaženo koncem 80. let v západním Německu, byla přerušena znovusjednocením Německa a rozsáhlým přístěhovalectvím a následným neočekávaným zvýšením poptávky po bytech.

Prostřednictvím rozsáhlých daňových podpor byla ve sjednoceném Německu podporována nová bytová výstavba a ve východním Německu obnova bytového fondu. Tím došlo uprostřed 90. let ke stavebnímu boomu.

V duchu úsporné politiky a také se zaměřením na sociálně vyrovnanější podporu vlastnictví bytů došlo v roce 1996 k přechodu od někdejších zrychlených odpisů k podpoře nezávislé na přímých domácnostech.

Vzhledem ke snížené podpoře bytové výstavby začínají hrát – zejména v nových spolkových zemích – stále větší úlohu příspěvky na bydlení (Wohngeld).

Dánsko

Vzhledem k dostatečné velkému bytovému fondu došlo v zemi ke snížení podpory bytové výstavby. Místo toho jsou rozšiřovány podpory na obnovu měst a modernizaci bytového fondu. Došlo rovněž ke zvýšení komunálních příspěvků na subvencované bydlení.

Snížením pevných sazeb u daňových slev z úroků u půjček a současným snížením úrokové míry na kapitálovém trhu došlo i ke snížení nákladů na pomoc při získávání vlastnických bytů. V úhrnu to znamenalo snížení podílu nákladů na bytovou politiku v hrubém domácím produktu.

Španělsko

Španělská bytová politika byla v posledních desetiletích zaměřena především na vlastnické bydlení.

Protože získání bytu do vlastnictví bylo závislé především na výši subvence anuit (původně na subvenci úroků), došlo během 90. let v důsledku snížení úrokových sazeb ke snížení objemu podpor.

V roce 1998 došlo ke změně daňových úlev z půjček dle individuálních sazeb na pevné sazby a tím došlo k většímu sociálnímu vyrovnání. Tím se zároveň snížily i ztráty daňových příjmů.

Kromě toho platí pro novou bytovou výstavbu odstupňované redukované sazby daně z obrátu.

Vzhledem k tomu, že chybí obecný systém příspěvků na bydlení zůstává zajištění bydlení pro bezpříjmové nebo nízkopříjmové osoby úkolem rodiny, příp. i příbuzných (rodičů, prarodičů apod.).

Finsko

Orgán pověřený řízením bytové politiky – Finský bytový fond ARA – byl vyvázán ze závislosti na státu a od roku 1994 nedostává od státu žádné rozpočtové prostředky. Financování nových forem podpor se uskutečňuje ze splátek dřívějších půjček a kapitalizací existujících pohledávek z půjček na mezinárodním kapitálovém trhu.

Pokud to dovoluje stav likvidity, fond ARA dává přednost zvýhodněným půjčkám před subvencováním úroků.

Výdaje na subvencování úroků při získávání bytu se snížily v důsledku poklesu úrokové míry na kapitálovém trhu. Na druhé straně, aby se snížily státní výdaje z důvodu nižších úrokových sazeb, přešlo se z individuálních sazeb na sazby pevné.

V duchu úsporné rozpočtové politiky státu a obcí byly náklady na bytovou politiku sníženy, mj. zpřísněnými pravidly pro poskytování příspěvků na bydlení.

Francie

V roce 1996 došlo ke změně stavební podpory a podpory na získání bytu v systému HLM (Habitation à loyer modéré; Bydlení se sníženým nájemným), a to přechodem od podpory na stavební náklady na podporu prostřednictvím slevy daně z obrátu. Přesto však jsou poskytovány i příspěvky na stavbu, aby byla podporována nová bytová výstavba.

Financování nákladů na bytovou výstavbu se provádí příslušnými rozpočtovými prostředky, částečně prostřednictvím vlastních fondů HLM a daňově zvýhodněných organizací.

V roce 1995 byly původní podpůrné půjčky nahrazeny bezúročnými půjčkami. Tradiční daňové výhody formou slev úroků z půjček v roce 1997 odpadly.

Na závažnosti nabývaly různé formy příspěvků na bydlení.

Řecko

V rámci málo ambiciózní politiky bydlení, která je zaměřena na vlastnictví bytů, jsou nabízeny úrokově příznivé stavební půjčky. Za tím účelem existují různé fondy pro veřejné a soukromé zaměstnance.

Kromě toho funguje neomezené daňové zvýhodnění půjček na kapitálovém trhu. Právně konstruované (předpokládáné) fiktivní nájemné v bytech, kde bydlí vlastníci bytů je dalekosáhle doprovázeno různými výjimkami.

Irsko

Nadále dosti omezený sektor komunálního nájemního bydlení je sice budován s přímou finanční podporou, přesto však nejdůležitějším zájem politiky je podpora vlastnického bydlení. V tomto duchu existují zvláštní výhody pro první majitele (kupce) bytů, pro nájemníky v obecních bytech a pro postupné získávání vlastnického bydlení.

K ulehčení splátek úroků z půjček došlo k přechodu z individuálně úrokových sazeb na stále nižší sazby, a to až do výše 80 % placených úroků.

Itálie

Vedle přímého financování obecních a státních nájemních bytů existují pro vlastnické byty subvence úroků z půjček. Kromě toho existuje při získání bytu nízká daň z obrátu a navíc další slevy při prodeji pozemků a snížení pozemkové daně.

Daňová zvýhodnění úroků z půjček ztratila na významu v důsledku obecného snížení úrokových sazeb a přechodem na pevné sazby. Zároveň došlo ke snížení daňového nedovýběru.

Lucembursko

Politika bydlení vychází na prvním místě z dalekosáhlého snížení daně z obrátu u bytových novostaveb a za druhé z různých slev na úrocích při získávání vlastnických bytů. Kromě toho jsou nabízeny pro stavbu nájemních bytů nevelké stavební podpory.

Nizozemsko

V nizozemské bytové politice došlo v 90. letech k rozsáhlým změnám. Základním rysem této nové politiky je odklon státu od podpory bytové výstavby a soustředění se na podporu nízkopříjmových obyvatel. Tím se zmenšoval okruh obyvatel, na něž byla zaměřena péče státu o bydlení, na zhruba třetinu populace.

Reorientace nizozemské bytové politiky znamenala pro obecně prospěšné bytové organizace (*woningcorporaties*) v 90. letech přechod k finanční nezávislosti. Současně se stát zbavil jednorázovou výplatuo dřívější stavební podpory a účasti na hospodaření s objekty bydlení. *Woningcorporaties* byly donuceny financovat novou bytovou výstavbu vlastními prostředky a prostředky kapitálového trhu. K tomu mají k dispozici i vlastní garanční fond.

Získání vlastnického bytu je však nadále podporováno snížením úroků z půjček a v omezené míře individuálními sazbami.

Největší část státní podpory je použita na dobře vybudovaný systém příspěvků na bydlení.

Portugalsko

Portugalská bytová politika byla v posledních letech ovlivněna předcházejícími rozsáhlými migracemi z vnitrozemí do Lisabonu a Porta, což vedlo z důvodu nízkých příjmů migrujících ke vzniku slumů v obou městech.

Podpora převažujícího vlastnického bydlení se nadále provádí formou subvencí úroků v závislosti na příjmech domácnosti. Tyto podpory však ztrácí na významu v důsledku snižování úrokových měr. Zároveň dochází ke snižování splátek z poskytnutých půjček odpisem z daní.

Z důvodu velkého zaostávání v kvalitě bytového fondu byly značné prostředky směřovány do obnovy měst a bylo vynaloženo značné úsilí nahradit existující, často málo hodnotné byty výstavbou nových.

Švédsko

Reakcí na hospodářskou krizi na počátku 90. let bylo značné omezení podpory z veřejných zdrojů. Dřívější podpůrné půjčky ve prospěch výstavby nájemních bytů byly nahrazeny snížením úroků. Míra podpory se přitom postupně snížila až na 30 %.

Paralelně k tomu byla snížena daňová zvýhodnění u úroků z půjček určených na koupi bytu do vlastnictví na fixních 30 %. Pro tento bytový sektor neexistují od roku 2000 žádné subvence úroků. Tato opatření umožnila podstatně snížit ztráty státního rozpočtu.

Oba systémy podpor získaly na váze. Přesto mohlo dojít k podstatnému snížení celkových nákladů na rozvoj bydlení v zemi.

Velká Británie

Od počátku vlády M. Tatcherové se stát zbavoval odpovědnosti za bytovou politiku a předepisoval obcím, které zaujímaly dominantní postavení v sektoru nájemního bydlení, vyšší krytí nákladů na toto bydlení.

Výkup obecních bytů spojený s vysokými slevami byl prováděn převodem jen nepatrných finančních prostředků ze státního rozpočtu na obce.

Současně byly podpůrné prostředky určené pro novou bytovou výstavbu poskytovány obecně prospěšným stavebním organizacím (*housing associations*).

V sektoru soukromého bydlení byly zrušeny dřívější (200 let existující) daňové úlevy spojené s úrokovými sazbami z půjček.

Systém příspěvků na bydlení získal na důležitosti a má hlavní význam při krytí nákladů na bydlení.

Závěry

Vzhledem ke stále se vyskytujícím omezeným prostředkům státu na bydlení je nutno definovat cílové skupiny politiky bydlení a minimální požadavky na bydlení, tj. takové, které odpovídají společensky uznaným potřebám. Druhý požadavek závisí především na dosažené ekonomické úrovni ve společnosti.

Podle toho lze v rámci každé společnosti dělit domácnosti podle jejich kupní síly následovně:

- Domácnosti s dostatečným majetkem, aby si opatřily žádoucí byt nahrazeným kapitálem. Pro tuto sociální vrstvu není nutná žádná intervence na bytovém trhu. Tato původně velmi malá sociální skupina se rozšířila během posledních desetiletí o tzv. generaci „dědiců“ (následná generace).
- Domácnosti s nepostačujícím jménem, avšak s dostatečnými příjmy. Tyto domácnosti si mohou na bytovém trhu opatřit byt bez státní pomoci. Pro získání vlastnického bydlení si mohou opatřit půjčky, čímž uplatní na kapitálovém trhu část své budoucí kupní síly. Současně tím časově rozdělí své finanční zatížení na delší časové období. Ani pro tuto sociální skupinu není v zásadě státní pomoc nutná.
- Domácnosti s nepatrným nebo žádným jménem a s podprůměrnými příjmy. Tyto domácnosti jsou odkázány při koupi bytu na veřejnou finanční podporu. Na druhé straně jsou většinou schopny nést náklady na bydlení v nájemním bytě. Přesto mohou být pro tyto domácnosti nabídky bydlení s podporou veřejného sektoru žádoucí.
- Konečně jsou domácnosti, jejichž příjmy jsou tak malé, že neuspokojují náklady na bydlení v nájemním bytě, ať soukromém nebo obecním, či jiném veřejnoprávním. Tato sociální skupina se neobejde bez přerozdělení důchodů.

Četnost shora uvedených skupin domácností závisí na konkrétních kritériích nároků na bydlení, na regionálních cenových a nájemních úrovních i na primárním dělení příjmových objemů v jednotlivých zemích.

Na základě shora uvedených skutečností a vztahů k ostatním oblastem politiky bydlení se rysují následující racionální prvky bytové politiky:

- Vytvoření fondu financování bytové výstavby na bázi čisté kapitálové hodnoty (indexací) bez reálných úroků (plus správních nákladů), který by byl k dispozici jednou během života za účelem získání vlastnického bytu.
- Vytvoření a obhospodařování dostatečně velkého veřejného (komunálního) bytového fondu, který – financován podobným způsobem jako shora – by byl k dispozici za nákladové nájemné.
- Příspěvky na bydlení pro všechny sektory bydlení v závislosti na příjmech domácnosti. Nájemné v komunálních nájemních bytech má charakter nákladového nájemného.

ÚKOLY BYTOVÉ POLITIKY NA POČÁTKU 21. STOLETÍ

Bytová politika závisí ve všech zemích na souboru podmínek politické, ekonomické a kulturní povahy země v jejím historickém a současném vývoji. Závisí i na vizi budoucího vývoje konkrétní společnosti v jejím úhnu i územních aspektech. Tyto podmínky a vize se přirozeně v čase mění. Mnohé závisí i na širším mezinárodním kontextu, což je zvláště aktuální od konce 20. a na počátku 21. století, významné etapy globalizace světové ekonomiky, sociálního prostředí a kultury ve všech jejích dimenzích. I když každá země reaguje na soubor vlastních podmínek po svém, jak jí to dovoluje demografická a ekonomicko sociální situace, přece se hledají **společné rysy** stavu a předpokladů bydlení obyvatelstva různých zemí s politickým a sociálním cílem uspokojování potřeby bydlení na stále vyšší úrovni.

Nad úkoly **bytové politiky** se v širších mezinárodních souvislostech zamýšlejí stále častěji odborníci pro bytovou politiku a **výzkum bydlení** z různých zemí, ale zejména specialisté výzkumných ústavů, zaměřených na otázky bytové politiky, bytové výstavby a jejich aspekty z různých pohledů přístupů. Jedním ze závažných příspěvků k těmto otázkám je studie **Hugo Priemuse**, významného odborníka pro výzkum bydlení z Evropské sítě pro výzkum bydlení (European Network for Housing Research) z počátku letošního roku.¹⁾

Bytová politika je podle autora produktem průmyslové revoluce minulého století spojená se vznikem koncepce budoucí sociální politiky. Rozvoj průmyslové výroby vyžadoval růst počtu pracovních sil, které nebylo možno rekrutovat pouze z městských zdrojů, takže je bylo nutno hledat na venkově, v zemědělství i mimo ně. Tito lidé se stěhovali většinou do sídel nových závodů, což byla téměř výhradně **města**. Tím začaly vznikat první problémy bytového nedostatku provázené od počátku přelidňováním bytů. Vlády na to reagovaly poměrně pohoťově. A tak již na konci 19. a počátku 20. století přejímají za tuto situaci odpovědnost a zabývají se jak podporou bytové výstavby, tak problémy dostupnosti bytů pro žadatele. Stranou nezůstává ani problém **kvality bydlení** odpovídající požadavkům té doby. Byla to doba, kdy bydlení bylo považováno nejen za nutný „statek“ v ekonomickém smyslu, ale i „statek“ morální.

Časem se mění nejen ekonomika, ale také sociální skutečnosti. Rostou příjmy i majetek domácností, roste jejich kupní síla. Do měst se z venkova nyní stěhují mladí lidé nejen za prací, ale také za studiem a prvním pracovním uplatněním. Kromě větších měst se však usazují i v jejich předměstích a vzniká tak první **suburbanizace**. Stranou náporu na bydlení nezůstávají však ani širší zázemí měst a městeček a ani blízké vesnice. Mladí lidé zakládají rodiny a tlak na bydlení roste současně s tlakem demografickým.

Věk informatiky mění od základů strukturu profesní, profil pracovních sil. Podobně jako v etapě industrializace se zmenšoval význam a podíl zemědělství na národních ekonomikách, stejně je tomu nyní pokud jde o snižování významu výroby, průmyslu a navazujících bezprostředních odvětví. Roste význam **třetího ekonomického sektoru**. To se promítá i do života společnosti. Z hlediska domácností vznikají často z jedné domácnosti domácnosti dvě, méně se dělbá práce v rodině mezi muže a ženu. Zvyšuje se **individuualizace** členů rodiny a domácnosti, dochází k osamostatňování jednotlivých členů rodin a dětí v nukleární rodině. Bydlení se stává dražší a kromě „nezbytného statku“ se stává i „luxusním zbožím“.

¹⁾ Hugo Priemus: The Wider Goals of Housing Policy in the 21st Century. In: ENHR Newsletter, 2001, 1, 4 - 5.

Většina domácností je schopna a ochotna platit za bydlení. Pro část z nich je to však stále obtížnější. Přesto lze říci, že problém bydlení je pro ně spíše **problémem příjmovým** než **problémem** v terminologii „bydlení“. Jejich příjem je proto z hlediska zajištění bydlení zvyšován různými formami, např. daňovými úlevami nebo sociální podporou. V současné době lze v Evropě zaznamenat, že dochází k omezení finanční podpory bydlení formou různých přídatků, nájemních slev nebo nájemních „vouchérů“. To vše však nelze označit za skutečnou bytovou politiku, protože v daných souvislostech jde jen o umožnění bydlet i sociálně slabším domácnostem.

Z tohoto pohledu přestává být podle Priemuse bydlení důležité pro politiku jako takovou, avšak zůstávají její vazy k řadě jiných politických priorit různého stupně důležitosti a úzce spjatých s bydlením. Autor má na mysli **čtyři okruhy problémů**: udržitelnost vývoje světa ve smyslu ekologických a environmentálních požadavků; ekonomický rozvoj; sociální integraci a spravedlivou (fair) soutěž. Každý z uvedených okruhů představuje souběžně několika dalších **subproblémů**.

a) Udržitelný vývoj. Vlády mají za povinnost chránit životní prostředí a mají k tomu dostatek nástrojů. Patří mezi ně na prvním místě územní plánování, na dalším místě je to urbanistická politika včetně obnovy měst a sídel, dále podpora místního rozvoje a konečně zajištění environmentálně bezpečných zdrojů energie. Cestami k dosažení uvedených cílů jsou legislativní předpisy o používání materiálů, tedy také stavebních, předpisy o emisích bránících zhoršování skleníkového efektu, intervence cenové i administrativní. Lze uplatňovat různé **zákazy** nebo na druhé straně **iniciativy** vedoucí ke zlepšení životního prostředí. **Stavebnictví** patří k oborům činnosti, které se na životním prostředí projevuje na předním místě. Jeho činnost má pro životní prostředí význam přesahující ostatní odvětví. Ovlivňuje úroveň a ráz „kulturní krajiny“, kam patří i zastavěná krajina. Má vliv na množství a kvalitu vodstva v konkrétních oblastech. Vztahy bytové výstavby a bydlení k životnímu prostředí a ochranné krajiny jsou těsné. Stavebnictví je sice motorem ekonomického rozvoje, avšak vlády mu musí vymezit hranice, které nesmějí být z hlediska ekologického překročeny.

b) Ekonomický rozvoj. Okruh problémů fazených pod pojem ekonomického rozvoje je velmi široký. Na prvním místě je zde citován soubor informačních a komunikačních technologií (information and communication technology – ICT), dále sem patří pracovní trh ale také **regenerace měst (oživení na rozdíl od jejich obnovy)**. Rozvoj ekonomiky je tradičním cílem veřejné politiky. V ní hlavní slovo „rozvoj“ představují v současné době informační a komunikační technologie. Nejde jen o vznikání podniků a oběh statků v nejšířším pojetí, ale zde konkrétně ve vztahu k bydlení o ty další aktivity, kde je zřejmá převaha požadavků souvisejících s bytovou výstavbou. V ní je nutno stále více respektovat požadavky nejen na stavební techniku a komplexní příslušenství klasické podoby, ale také nové požadavky na **kvalitu bydlení** zajišťovanou prostřednictvím „televazeb“ jako např. práce mimo klasická pracoviště, nyní prováděné přímo v bytě pracovníka („teleworking“), jako je vzdělávání na dálku („telelearning“), dálková, resp. spojovací systémy s úřady, bankami, s přáteli atd., vše „na dálku“. Byt tak dostává zcela odlišný charakter od pouhého klasického bydlení. Historické **pracoviště v bytě** se tak stává novou skutečností. To klade nové požadavky na velikost bytu, poměr mezi obytnou a pracovní (doslova „užitnou“) plochou bytu a jeho technickým vybavením, odlišným od pouhého „příslušenství“. K ekonomickému rozvoji patří nesporně i regenerace měst a obcí, která může zkvalitnit a rozšířit aktivity prováděné v obci. Regenerace může zvýšit i vitalitu měst a obcí jako demografického faktoru.

Třetím vztahem mezi ekonomickým vývojem a bydlením je vztah mezi pracovním trhem a trhem bytovým. Tyto vztahy jsou známe: mobilita bytového trhu umožňuje mobilitu pracovního trhu. Má-li dojít ke skutečně flexibilnímu pracovnímu trhu, je nutno odstranit

překážky bránící rozvoji bytového trhu, a to různými formami (sem patří i starý problém sociálního bydlení, ochrana nájemníků, volně neregulované nájemné, vlastnické bydlení, úrokové sazby, náklady na správu bytového fondu, atd.).

c) Sociální integrace. Ve všech zemích Evropské unie je sociální **exkluze** považována za „zlo, které musí být vymýceno“. Bydlení a bytová politika přitom mohou hrát významnou úlohu. Za **sociální vyloučení** se považuje exkluze z důvodu chudoby, příslušnost k národnostní menšině, žadatelství o přiznání statusu azylanta, příslušnost k seniorům a ostatní případy sociálního vyloučení. Ve všech případech u těchto osob nejde jen o problém dostupnosti bydlení, ale také o jeho přiměřenost, nejde jen o „affordability“, ale také „accessibility“, o možnost alespoň určité míry slušné kvality bytu, a ovšem o možnost hradit **náklady** takového bydlení. V tržním hospodářství a při volném tržním bytovém fondu představuje bydlení pro vyloučené skupiny obyvatelstva formu společenského stigma. Tomu by měla zabránit rozumná bytová politika, aby vyloučení ze společnosti pro určité společenské skupiny neznamenalo jejich **sociální ponížování**. Právě k tomu by měly přispívat různé formy podpory bydlení pro uvedené skupiny obyvatelstva. Z jiných pramenů, založených na sociologických poznátcích vyplývá, že bydlení, jeho formy a dostupnost bydlení různě diferencovaným sociálním entitám může kladně přispívat k **sociální integraci** a vyrovnávání někdy ostrých sociálních rozdílů ve společnosti.

d) Spravedlivé soutěžení. V pojetí H. Priemuse jde o **korektní soutěžení** (fair competition) v oblasti celého komplexu problémů spojených s bytovou politikou a politikou bydlení. Nejsou to jen americké zkušenosti s neokorektním trhem nemovitostí, které nutí veřejnou moc zasahovat v této oblasti různými opatřeními legálními nebo administrativními proti nekalé soutěži nebo jinému protiprávnímu jednání na poli reálního trhu, ale i zkušenosti evropské. V tomto směru má **trh s pozemky** a jinými nemovitostmi obecně špatnou pověst. Vede v mnoha směrech k monopolizaci tohoto trhu. Partnerství veřejného a soukromého sektoru vede často ke vzniku protiprávních postupů, které vylučují korektní soutěžení v této oblasti. Bydlení je podstatnou součástí trhu s nemovitostmi a stát má povinnost dbát, aby aktivity na tomto poli byly korektní. Autor považuje za závažný i požadavek, aby došlo k reformě předpisů o vlastnictví k půdě a k soustavné podpoře **výběrových procedur** tam, kde je to účelné. Se to proto týká i celého trhu s nemovitostmi včetně objektů určených k bydlení, ale také navazujících činností jako jsou **servis bydlení**, management apod. V tomto směru je partnerství veřejného a soukromého sektoru účelné a na místě, avšak bez potenciálního jeho zneužití k nabízejícím se neokorektnostem.

Volání po snížení zásahů státu a veřejné moci do bytového trhu je dnes moderní **parola**. V zemích Evropské unie nelze totiž mluvit o zásadním nedostatku bytů, který by tyto zásahy zdůvodňoval. Je však třeba brát v úvahu, že v bytové politice mají důležitou úlohu i **nebytové vlivy**, a to ve stejném rozsahu jako při neexistenci bytové politiky, jak na to upozornil už v roce 1981 L. S. Bourne v knize „The Geography of Housing“. Bytová politika má proto nadále strategické místo v ekonomice nové doby a v moderní společnosti, a to nikoli jako nástroj zaopatření bydlení pro obyvatelstvo, ale spíše v širším konceptu společenského problému bydlení. Proto měla smysl už před několika lety konference konaná v Glasgow pod záštitou ENHR na téma „Bydlení jako zprostředkovatel vztahů“. Toto téma přetrvává jako aktuální podle H. Priemuse i pro 21. století.

Z Priemusova příspěvku vyplývá sociologický přístup k problému. Je to zřejmě reakce na nové podněty pro výzkum bydlení, který by se měl odvrátit od technických stránek a globální politiky bydlení k jejím prvkům, vycházejícím ze společenských věd. Výzkum by se měl ještě více zabývat lidmi a společenskými skupinami, účastníky „bydlení“. Na to poukazuje i David Clapham, profesor Cardiffské univerzity, člen Koordinačního výboru ENHR v témže 1. čísle letošních Newsletter ENHR. Pracovní skupina „Životní styl a sociální interakce“

ENHR jako by nevnímala, že tento problém má v současné době nové dimenze, když toto téma a problém sám má i ve výzkumu dlouhé tradice. Podobně je tomu s výzkumem otázek vztahu různých forem bydlení (ve vlastním, v nájemním bydlení) na život uživatelů těchto různých druhů bytů. Takové otázky se zdají Claphamovi aktuální zvláště ve východoevropských zemích.

Z pohledu českého výzkumu bydlení se v současné době zdají jako neaktuálnější problémy vztahu bydlení k reprodukci obyvatelstva. Nejstarší náš výzkum demografického chování obyvatelstva (1956, Srb – Kučera, „Výzkum o rodičovství“) se těmito vztahy zabýval prvně a rovněž většina dalších šetření reprodukce obyvatelstva v našich zemích. Podobně i řada mezinárodních výzkumů, kterých se účastnilo i Československo se těchto vztahů dotkla, nikoli však poslední „Family and Fertility Survey“ z roku 1997, jehož se účastnila i Česká republika.²⁾ Ani poslední rozsáhlý výzkum Sociologického ústavu AV ČR, věnovaný bytové situaci novomanželů, neučinil tyto vztahy předmětem šetření.³⁾ Náběh k šetření o vztahu bydlení k reprodukci rodiny učinil v roce 1998 založený „Registr bydlení mladé generace ve vybraných městech České republiky“, koncipovaný z pověření Ministerstva pro místní rozvoj Terplanem, a.s., jako permanentní šetření o bydlení mladé generace, reprezentované novomanželi mladšími 35 let, uzavírajícími manželství ve vybraných městech, účastnících se výzkumu. Výzkum etapy 2000 ukázal, že pronatalitní klima mladé generace je velmi oslabeno: jen 28 % respondentek odpovídalo, že získání bytu by mělo vliv na úvahu o vyšším počtu dětí (celkové 1,42 dětí).⁴⁾ Pro etapu 2001 byla otázka formulována přesněji, aby odpovědi mohly být přesněji interpretovány. Pokud se podaří získat validní odpovědi, stane se „Registr“ permanentním zdrojem informací o dynamice populačního klimatu v České republice v období, kdy vývoj jejího obyvatelstva lze označit za kritický, patřící ke třem nejméně úspěšným nejen v Evropě, ale i celosvětově. Dva další státy se v této trojici shodají (např. Španělsko, Lotyšsko, Estonsko aj.).

Výzkum bydlení a bytové politiky je prováděn v téměř všech zemích Evropy. Ve většině z nich má institucionální zastižení. O České republice to zatím nelze říci, i když dílčí průzkumy provádějí úspěšné různé organizace nebo vysoké školy.

²⁾ Šetření rodiny a reprodukce 1997 – mezinárodní srovnání. Praha 2000. Český statistický úřad. 96 s.

³⁾ Bytové situace novomanželů. Praha 1997. Sociologický ústav, edice Data a Fakta. 4 s.

⁴⁾ Bydlení mladé generace. Etapa 2000. Praha 2000. Terplan, a.s., 70 s.

BYTOVÁ VÝSTAVBA V MEZINÁRODNÍM SROVNÁNÍ¹⁾

Doc. RNDr. Alois Andrie, CSc. – Ing. Josef Vlášek

V České republice je problematika bydlení z převážné části soustředěna na Ministerstvu pro místní rozvoj. Nelze však říci, že zcela vylučně. V České republice také chybí významný orgán, který by se uvedenými otázkami zabýval po stránce teoretické, event. ve spojení s praxí. Částečně plní tuto funkci Česká společnost pro rozvoj bydlení (ČSRB), založená v roce 1995, avšak její kapacity jako nezávislého a nezávislého odborníků různých profesí nemůže tuto mezeru vyplnit. Zatím přináší podněty a náměty k různým aspektům bytových politik.

Česká společnost pro rozvoj bydlení se opírá v tomto směru o spolupráci s ÚRS PRAHA, a.s., který se v roce 2001 ujal úkolů, které byly dosud zpracovávány v a.s. TERPLAN, kde se téměř po dobu třiceti let zpracovávaly v samostatném útvaru úkoly z této oblasti. V ÚRS PRAHA, a.s., se pokračuje v uvedené problematice v atelieru regionálního rozvoje a bydlení.

Spolupráce České společnosti pro rozvoj bydlení a Inženýrské a poradenské organizace ÚRS PRAHA, a.s., je velmi úzká. Mezinárodní kontakty se v roce 2002 rozšiřují vstupem ČSRB do ENHR – European Network for Housing Research se sídlem ve švédském Gälle – což zajistí České republice větší mezinárodní publicitu otázek spojených s bydlením v ČR a možnost hlubších mezinárodních srovnávacích studií této problematiky.

Jedním z prvních výsledků uvedené spolupráce ČSRB a ÚRS PRAHA, a.s., je zpracování mezinárodní srovnávací studie „Bydlení a bytová výstavba v mezinárodním srovnání 1980 – 2000“, která vyjde v nejbližších měsících 2002 jako publikace ÚRS PRAHA, a.s. Publikace navazuje na dřívější edici mezinárodních přehledů o bytové výstavbě a bydlení vydávanou dříve TERPLANem, a.s., avšak nyní v nové koncepci.

Pramenem pro mezinárodní srovnání vývoje bytové výstavby a bydlení byla v minulých letech za Českou republiku data zpracovávaná Českým statistickým úřadem a za srovnávané země data přijímaná a zpracovávaná Evropskou hospodářskou komisí OSN (ECE), která byla pravidelně publikována v příručce „Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe and North America“, vydávané od roku 1961 v Ženevě a New Yorku. Po dobu čtyřiceti let to byl nejdůležitější pramen o bytové výstavbě a bydlení v zemích Evropské hospodářské komise.

V roce 1991 přibyl k tomuto dosud hlavnímu zdroji statistických údajů o bytové výstavbě, bytovém fondu a bydlení nový pramen, totiž „Housing Statistics in the European Union“, vydávaný Evropskou unií, avšak pouze za členské země Evropské unie. Ročně vydávaná statistická ročenka je připravována postupně jednotlivými členskými zeměmi Evropy, poslední za rok 2000 s retrospektivou od roku 1980 Finskem ve spolupráci s Nizozemskem.

Připravovaný vstup České republiky do Evropské unie se stal podnětem pro ÚRS PRAHA, a.s., aby ve spolupráci s ČSRB připravil shora zmíněnou publikaci „Bydlení a bytová výstavba v mezinárodním srovnání 1980 – 2000“, a to za dnešních 15 členských zemí Evropské unie a za Českou, Maďarskou, Polskou a Slovenskou republiku, tedy středoevropské kandidátské země na členství v Evropské unii.

¹⁾ Zpracováno z publikace: Bydlení a bytová výstavba v mezinárodním srovnání 1980 – 2000. Vydal ÚRS PRAHA, a.s., 2002.

Z připravované publikace, navazující na strukturu publikace EU „Housing Statistics in the European Union“ jsme vybrali tři základní charakteristiky o bytové výstavbě, bytovém fondu a bydlení v zemích Unie a uvedených čtyřech zemích kandidujících na členství v Unii. Za země Evropské unie byla převzata data z citované publikace, za kandidátské země poskytl statistické údaje příslušná ministerstva nebo pověřené instituce zmíněných zemí, resp. ze statistických publikací statistických orgánů těchto zemí (hl. v případě Maďarska).

Uspořádání níže uvedených tabulek vychází za členské země Evropské unie z uspořádání původního zdroje, tj. „Housing Statistics in the European Union“, na něž navazují data za Česko, Maďarsko, Polsko a Slovensko. Výpočtová data byla zpracována v ÚRS PRAHA, a.s., což je na příslušných místech uvedeno.

Přes všechny mezinárodní snahy se ani v oblasti statistiky bytové výstavby a bytového fondu, resp. bydlení, dosud **nepodařila** hlubší **unifikace** těchto statistik a jejich pojmů, nejen v úhrnu členských zemí Evropské hospodářské komise, ale ani v 15 členských zemích Evropské unie, jak vyplývá z množství vysvětlivek a poznámek k uveřejňovaným tabulkám. Ty je nutno respektovat při závěrech, které mohou být z komparací čteny. Z toho důvodu je zařazen za tento příspěvek samostatný oddíl „Definice“ některých termínů (pojmů), s nimiž publikace, resp. tabulky operují.

Pořadí zemí uváděných v tabulkách je určeno jejich **anglickými názvy** u zemí Evropské unie a podle české abecedy u čtyř kandidátských zemí Evropské unie. Následující část příspěvku je věnována těm zmíněným charakteristikám, a to vývoji bytové výstavby, vybavenosti obyvatelstva bytovým fondem a velikosti bytů ve stávajícím a nově vznikajícím bytovém fondu.

Počet dokončených bytů 1980 – 2000

Retrospektivní údaje o počtu dokončených bytů v jednotlivých zemích Evropy – členských zemích nebo zemích kandidátských – se od roku 1980 do roku 2000 značně, a to i v pětiletých odstupech, měnily. Obecně lze zaznamenat snižující se počty ročně dokončovaných bytů a tím i intenzitu bytové výstavby. (Tab. 1)

Snižení bytové výstavby v Belgii bylo relativně menší než např. v Dánsku. Vývoj bytové výstavby v Německu byl určován naléhavostí bytové výstavby pro přistěhovalce, ale také v závislosti na řešení bytové situace ve východním Německu po jeho sjednocení. Bytová výstavba v Řecku prudce klesla, ve Španělsku a Portugalsku naopak zaznamenáváme prudký růst. Silný růst bytové výstavby zjišťujeme v Irsku, proti tomu v Itálii zjišťujeme silnou stagnaci. Bytová výstavba ve Francii se postupně zpomalovala, podobně ve Spojeném království (do r. 1995). Finsko a Rakousko omezovalo výstavbu bytů, ačkoli např. Rakousko čelilo náporu imigrace. Nizozemská bytová výstavba stagnuje.

Bytová výstavba ve všech čtyřech zemích višegrádského uskupení zaznamenala prudký spád, související jednak s nedořešenými restitučními procesy s privatizací domovního a bytového fondu, jednak s jejich nedobrou situací ekonomickou. Zlom je patrný ve všech zemích po roce 1990.

Tab.1 Dokončené byty 1980 – 2000 v tisících

Země	1980	1985	1990	1995	1999	2000
Belgie ¹⁾	48,6	30,3	44,5 ¹⁾	38,7	32,6 ²⁾	38,9
Dánsko	30,3	22,6	27,2	13,5	16,9	15,6
Německo ³⁾	500,8	427,8	319,0	602,8	472,8	423,0
Řecko ⁴⁾	136,0	88,5	120,2	70,9	88,5	-
Španělsko	262,9	191,4	281,0	242,1	321,2	366,8
Francie ⁵⁾	400,0	295,0	296,0	272,6	317,5	311,1
Irsko ⁶⁾	27,8	23,9	19,5	30,6	46,5	49,8
Itálie ⁶⁾	287,0	200,8	176,4	170,7	151,7	-
Lucembursko	2,0	1,3	2,5	2,8	2,9 ⁷⁾	-
Nizozemsko	113,8	98,1	97,4	93,8	78,6	70,7
Rakousko ¹⁰⁾	78,5	41,2	36,6	53,4	59,4	55,4 ⁹⁾
Portugalsko ¹¹⁾	41,0	38,4	65,8	68,4	108,0	-
Finsko	49,6	30,3	65,4	25,0	29,0	32,7
Švédsko	51,4	32,9	58,4	12,7	11,7	12,3
Spojené království ¹²⁾	238,4	196,7	195,8	191,8	170,8 ⁸⁾	165,9 ⁸⁾
Česká republika	80,7	66,8	46,6	12,7	23,7	25,2
Maďarsko	89,1	72,5	43,8	20,3	19,3	21,6
Polsko	217,0	189,6	134,2	67,1	82,0	87,8
Slovenská republika	48,2	37,8	24,7	6,1	10,7	12,9

¹⁾ Belgie, Francie: sahají byty, Německo, Řecko, Rakousko, Portugalsko: včetně rozlišených, rekonstruovaných a obnovovaných bytů, Irsko: včetně odhadu 400 obnovovaných bytů ročně.

²⁾ Belgie 1991, 1998, Lucembursko: 1997

³⁾ Podle stavebních povolení propočteno.

⁴⁾ Kolaudované byty, nedokaudované byty odhadnuty 1984 – 1994.

⁵⁾ 1980 neprovozované s jinými udaji.

⁶⁾ Provizorní údaje.

⁷⁾ Byt je považován za dokončený, když se stane obyvatelný, ať již je obydlen nebo nikoliv.

⁸⁾ Velké Británie.

Intenzita bytové výstavby

V roce 1980 připadlo v zemích Evropské unie na 1 000 obyvatel podle národních definic v průměru 6,4 dokončených bytů. V roce 1990 bylo na 1 000 obyvatel dokončeno – s výhradami odlišného vrocení ukazatele – 4,9 bytů, což znamenalo proti předešlému ukazateli snížení intenzity bytové výstavby o 23,4 %. V následujících letech docházelo ve většině zemí Evropské unie k oživení bytové výstavby, jejíž intenzita dosáhla v roce 1999 – rovněž s odchylkami vrocení – 5,1 bytů na 1 000 obyvatel, takže proti roku 1990 se intenzita zvýšila o 4,1 % při růstu počtu obyvatelstva o 3,2 % a vzrůstu absolutního počtu dokončených bytů o 5,6 %. (Tab. 2)

Tab. 2 Počet dokončených bytů na 1 000 obyvatel 1980-2000

Země	1980	1985	1990	1995	1999	2000	Index 1980-2000 v %
Belgie ¹⁾	4,9	3,1	4,1 ²⁾	3,8	3,2	3,8	-22,4
Dánsko ³⁾	5,9	4,8 ⁴⁾	5,3	2,6	3,2	2,9	-50,8
Německo ^{5), 6)}	6,3	5,1	4,0	7,5	5,5	5,1	-19,0
Řecko ⁷⁾	14,1 ²⁾	8,9	11,8 ²⁾	6,8	9,3 ²⁾	-	-34,0
Španělsko ⁸⁾	7,0	5,0	7,2	5,6	8,0	9,1 ²⁾	30,0
Francie ⁹⁾	5,3	5,3	5,4	4,9	5,4	5,3	-24,3
Irsko ¹⁰⁾	8,2	6,7	5,6	8,5	12,4	13,2	61,0
Itálie ¹¹⁾	5,1	3,5	3,2 ²⁾	3,5	3,2 ²⁾	-	-37,3
Lucembursko ¹²⁾	5,6	3,7	6,7	7,0 ²⁾	6,1 ²⁾	-	8,9
Nizozemsko ¹³⁾	8,1	6,8	6,5	6,1	5,0	4,5	-44,4
Rakousko ¹⁴⁾	6,8 ²⁾	5,5 ²⁾	4,7	6,6	7,3	6,8	0,0
Portugalsko ¹⁵⁾	4,2	3,9	5,6 ²⁾	6,9	11,0	-	161,9
Finsko ¹⁶⁾	10,4	10,3	13,1	4,9	5,6	6,3	-39,4
Švédsko ¹⁷⁾	6,2	3,9	6,8	1,5	1,3	1,4	-77,4
Spojené království ^{18), 19)}	4,3	3,7	3,5	3,4	3,4 ²⁾	-	-20,9
Česká republika	7,8	6,4	4,3	1,3	2,3	2,4	-69,2
Maďarsko	8,1	6,8	4,2	2,0	1,9	2,2	-73,5
Polsko	-	-	-	1,7	2,1	2,3	-
Slovenská republika	9,7	7,3	4,7	1,1	2,0	2,4	-69,9

¹⁾ Belgie, Francie (zahájené byty), Dánsko, Španělsko, Francie, Nizozemsko, Finsko, Švédsko, Spojené království (novostavby)²⁾ Nežte odvodit z tabulky 1.2.³⁾ V tom přestavby, obnovy, nástavy; v Irsku ročně asi 400 bytových jednotek.⁴⁾ Byvalé NSR.⁵⁾ Řecko (osídlené byty se souhlasem státu); Itálie (kolaudované byty); Spojené království (trvale byty).⁶⁾ Řecko, Spojené království (1998), Lucembursko (1994, 1998), Rakousko (průměr za roky 1971-1980).⁷⁾ Přepočten na obyvatelstvo v roce 1999.⁸⁾ Přepočten na obyvatelstvo v evidovaných obcích.⁹⁾ Event. za období 1980-1999, výpočet ÚRS PRAHA, a.s.

Jednotlivé členské země vykazovaly v různých etapách dvacetiletého období různé vysoká tempa bytové výstavby a tím se z hlediska intenzity bytové výstavby na 1 000 obyvatel umísťovaly na pomyslném žebříčku na různých pořadích. Vývoj změn v umístění jednotlivých zemí ukazuje následující přehled:

Země	Pořadí v roce 1980	Pořadí v roce 1990	Pořadí v roce 1999	Průměrné pořadí 1980 - 1999
1. Řecko	14,1	2	3	1
2. Finsko	10,4	1	7	2
3. Irsko	8,2	7-8	1	3
4. Nizozemsko	8,1	6	10	5
5. Španělsko	7,0	3	4	4
6. Francie	7,0	9	9	8
7. Rakousko	6,8	11	5	7
8. Německo	6,3	13	8	11
9. Švédsko	6,2	4	15	10
10. Dánsko	5,9	10	11-13	12
11. Lucembursko	5,6	5	6	6
12. Itálie	5,1	15	11-13	14
13. Belgie	4,9	12	11-13	13
14. Spojené království	4,3	14	14	15
15. Portugalsko	4,2	7-8	2	9

V průměru let 1980 až 1999 se na prvních třech místech z hlediska intenzity bytové výstavby umísťovaly Řecko, Finsko a Irsko, ale také pořadí Nizozemska a Španělska potvrdilo relativně stále vyšší intenzitu během celé dvacetileté etapy bytové výstavby v zemích Evropské unie. Proti tomu Itálie, Belgie a Spojené království zaujaly i ve výsledném pořadí místa, která zaujímaly v jednotlivých letech srovnávání.

Pokud jde o kandidátské země na členství v Evropské unii, intenzita bytové výstavby v roce 1980 by zařadila Slovensko v souboru všech srovnávaných zemí – tedy členských i kandidátských – na třetí pozici, Česká republika by se umísťovala hned za Nizozemskem a Maďarskou dokonce před Irskem. Patřily tedy dnešní kandidátské země v osmdesátých letech k zemím s vysokou intenzitou bytové výstavby. Jiná situace je ovšem při porovnávání intenzity bytové výstavby v roce 1999. Žádná kandidátská země nepřekročila ukazatel 3 bytů dokončených na 1 000 obyvatel, takže společně (a paradoxně) se Švédskem patřily tyto země až na konec intenzitní škály bytové výstavby.

Vybavenost obyvatelstva bytovým fondem

Ukazatel vybavenosti obyvatelstva bytovým fondem jako počet bytů připadajících na 1 000 obyvatel je považován za významný ukazatel úrovně bydlení z hlediska postačitelosti přístřeší pro bydlení obyvatelstva. Jeho výše závisí jak na definici „bytu“, tak na započítávání např. neobydlených nebo jinak nevyužívaných bytů do souboru bytového fondu. Obvykle se počítá ukazatel jako počet hlavních nebo trvale obydlených bytů na 1 000 obyvatel. Část výhrad k ukazateli uvedenému i v původním prameni k tabulce 3 lze odvodit z poznámkové části k tabulce. (Tab. 3)

V roce 1980, event. v roce uvedeném jako ekvivalentní bylo pořadí zemí z hlediska počtu bytů na 1 000 obyvatel v zemích Evropské unie následující: Švédsko 442, Francie 436, Dánsko 422, Německo 412, Řecko 410, Rakousko 404, Španělsko 391, Itálie 388, Finsko 385, Spojené království 380, Belgie 368, Portugalsko 349, Lucembursko 344, Nizozemsko 343, Irsko 259.

Při neúplném výtzu zemí z pohledu vybavenosti bytovým fondem v roce 2000 bylo pořadí 11 zemí následující: Finsko 490, Irsko 484, Švédsko a Portugalsko 482, Dánsko 467, Španělsko 466, Německo 445, Spojené království 417, Nizozemsko 415, Rakousko 399, Irsko 341. Překvapuje umístění Irsku, které v posledních letech vykazuje vysokou intenzitu bytové výstavby. Obecné představy o vybavenosti obyvatelstva bytovým fondem např. v Nizozemsku nebo i Spojeném království je zřejmě třeba korigovat vymezením pojmu „byt“, ale také aplikací této definice v praxi.

V roce 1980 měla Česká republika vybavenost obyvatelstva byty na úrovni Nizozemska, Slovensko na úrovni Finska, Maďarsko na úrovni Nizozemska a Polsko zaujímalo příznivější místo než Irsko.

V roce 2000 byla v ČR vybavenost byty na hladině mezi Irskem a Rakouskem, avšak z hlediska **trvale obydlených bytů**. Totéž platí o Slovensku. Maďarsko má ukazatel poměrně blízký ukazateli za Nizozemsko, ale Polsko zatím za vykazujícími zeměmi zaostává.

Tab. 3 Počet bytů na 1 000 obyvatel 1980-2000 a áhrnný bytový fond (v tis. bytů)

Země	1980	1985	1990	1991	1995	2000	Bytový fond v tis. á
Belgie	368	-	-	394	-	-	3 953
Dánsko	422	439	462	465	467	489	2 489
Německo ¹⁾	412	425 ¹⁾	421	421	430	445 ¹⁾	29 678
Řecko	410 ²⁾	-	-	454	-	-	4 657
Španělsko ³⁾	391	413	441	443	463	466 ³⁾	18 730
Francie	436	449	465	468	479	490 ³⁾	28 702
Irsko	259	272	290	291	303	341	1 293
Itálie	388 ⁴⁾	-	404 ⁴⁾	440	441	-	25 028
Lucembursko	344 ⁵⁾	-	-	351	365 ⁵⁾	-	146
Nizozemsko	343	369	390	393	402	415	6 588
Rakousko	404 ⁶⁾	374 ⁶⁾	380 ⁶⁾	435	386 ⁶⁾	399 ⁶⁾	3 718
Portugalsko	349 ⁶⁾	382 ⁶⁾	-	424	-	482 ⁶⁾	4 743
Finsko ⁷⁾	385	406	441	449	472	484 ⁷⁾	2 449
Švédsko	442	463	474	478	482 ⁸⁾	4 271	4 271
Spojené království	380	394	408	410	417	417 ⁹⁾	20 396
Česká republika ¹⁰⁾	340	-	360	360	-	372 ¹⁰⁾	3 829 ¹⁰⁾
Maďarsko ¹¹⁾	331	-	372	-	-	405	4 061
Polsko	274	-	289	-	297	306	11 056 ¹²⁾
Slovenská republika ¹³⁾	283	-	307	307	-	350 ¹³⁾	1 884 ¹³⁾

¹⁾ V posledním uvedeném roce.²⁾ Bez bývalé NDR.³⁾ Německo (1986, 1998); Španělsko, Francie (1999); Řecko, Rakousko (1981); Itálie (1981, 1989); Lucembursko (1981, 1994); Portugalsko (1981, 1999); Finsko, Švédsko, Spojené království (1998).⁴⁾ Československo (1981, 1991), ostatní roky odhady.⁵⁾ Hlavní byty.⁶⁾ Odhady.⁷⁾ Trvale obydlené byty.⁸⁾ 2001.⁹⁾ Včetně neobydlených.¹⁰⁾ Anglie.

Velikost bytů

Kvalitativní ukazatele bytového fondu jsou reprezentovány jednak **užitkovou plochou bytů v m²** ve stávajícím bytovém fondu a v nové dokončovaných bytech, jednak **počtem místností v bytu**, a to jak ve stávajícím bytovém fondu, tak v nové dokončovaných bytech. (Tab. 4)

Tab. 4 Průměrná užitková plocha 1 bytu v m² a průměrný počet místností na byt

Země	Užitková plocha bytu v m ²				Počet místností v bytě			
	bytový fond		nová bytová výstavba		bytový fond		nová bytová výstavba	
	rok ¹⁾	m ²	rok ¹⁾	m ²	rok ¹⁾	počet	rok ¹⁾	počet
Belgie	1991	86,3	2000	122,6	1991	4,3	1993	5,8 ²⁾
Dánsko	2000	108,8	2000	110,0	2000	3,7	2000	3,5
Německo	1998	86,7	1999	101,9	1998 ³⁾	4,4	1999	4,4
Řecko	1991	79,6	1999	126,4	1991	3,8	1999	3,2 ⁴⁾
Španělsko	1991	85,3 ⁵⁾	1999	96,6	1991	4,8	1999	5,1
Francie ⁶⁾	1996	88,0	2000	110,3	1999	3,9	1999	4,2
Irsko	2000	99,0	1999	106,0	2000	5,3	2000	5,0
Itálie	1991	90,3	1998	84,2	1995	4,1	1999	3,8 ⁷⁾
Lucembursko	1997	118,4	1998	135,0	1994	4,7	1997	5,1
Nizozemsko	1995	98,0	1998	115,5	1999	4,2	1999	3,9
Rakousko	2000	90,6 ⁸⁾	1999	94,0	2000	3,4	1991-2000	3,7
Portugalsko ⁹⁾	1998	83,0	1991-1998	103,4	1998	4,3	1991-1998	4,1
Finsko	1999	76,5	1999	86,6	1999	3,6	1999	3,7
Švédsko	1997	89,8	1997	87,8	1990	4,3	2000	3,9
Spojené království ¹⁰⁾	1996	85,0	1980-1996	76,0	1996	5,2	1980-1996	4,8
Česká republika	1991	70,5 ¹¹⁾	2000	114,3	1991	2,7	2000	3,2
Maďarsko	-	-	2000	98,4	2000	2,4	2000	3,2
Polsko	2000	62,5	2001	86,1	1995	3,6	-	-
Slovenská republika ¹²⁾	1991	72,8	2001	129,4	2001	3,2	-	-

¹⁾ Poslední dostupný rok.²⁾ Obydlené byty.³⁾ Hlavní byty.⁴⁾ Pouze byty na penzi.⁵⁾ 2001.⁶⁾ Anglie.⁷⁾ Zahajovací byty.⁸⁾ Bez bývalé NDR.⁹⁾ Odhad.¹⁰⁾ Kolaudované byty.

a) Užitková plocha bytů

Užitková plocha bytů je v mezinárodních srovnáních používána jako jeden z kvalitativních ukazatelů bydlení častěji než např. u nás, kde bývá preferován ukazatel obytnej plochy. Ve srovnání zemí Evropské unie je užitková plocha bytů ve stávajícím bytovém fondu odvozoována od censových dat seřazených podle počtu místností v bytě. Průměrná užitková plocha bytů se zde pohybuje od 76,5 m² (1999) ve Finsku až ke 118,4 m² v Lucembursku (1997). Je to značné rozpětí. I zde však nutno odkázat na definici „bytu“ a ovšem také definici „užitkové plochy“.

Pořadí zemí EU z hlediska užitkové plochy bytů ve stávajícím bytovém fondu bylo podle zjištění v 90. letech následující: Lucembursko 118,4 m², Dánsko 108,8 m², Irsko 99,0 m², Nizozemsko 98,0 m², Rakousko 90,6 m², Itálie 90,3 m², Švédsko 89,8 m², Francie 88,0 m², Německo 86,7 m², Belgie 86,3 m², Španělsko 85,3 m², Anglie 85,0 m², Portugalsko 83,0 m², Řecko 79,6 m², Finsko 76,5 m². Z uváděných kandidátských zemí mělo nejvyšší ukazatel užitkové plochy Slovensko 72,8 m², potom Česká republika 70,5 m² a Polsko 62,5 m².

Nová bytová výstavba je charakterizována značně zvýšeným plošným ukazatelem nových bytů. Data pocházející většinou z roku 1999 nebo 2000 vykazují značný vzrůst průměrné užitkové plochy bytů, a to nejen v členských, ale i v čtyřech kandidátských zemích Evropské unie.

Z členských zemí bylo možno sestavit tento přehled o velikosti užitkové plochy v nové dokončovaných bytech: Lucembursko 135,0 m², Řecko 126,4 m², Belgie 122,6 m², Nizozemsko 115,5 m², Francie 110,3 m², Dánsko 110,0 m², Irsko 106,0 m², Portugalsko 103,4 m², Německo 101,9 m², Španělsko 96,6 m², Rakousko 94,0 m², Švédsko 87,8 m², Finsko 86,6 m², Itálie 84,2 m², Anglie 76,0 m² (avšak z let 1980 – 1996). Z kandidátských zemí

dosáhlo vysokého ukazatele Slovensko 129,4 m², což ho řadí hned za Lucembursko. Ukazatel 114,3 m² za Českou republiku ho řadí hned za Nizozemsko. Nižší ukazatel 98,4 m² za Maďarsko je na úrovni Španělska, ukazatel 86,1 m² za Polsko je na úrovni Finska.

b) Počet místností v přepočtu na jeden byt

Počet místností v přepočtu na jeden byt je dalším ukazatelem kvality bydlení. Také zde je ukazatel traktován za stávající bytový fond většinou z druhé poloviny 90. let, a za nově dokončované byty v letech 1999 a 2000.

Byty v zemích Evropské unie mají v existujícím bytovém fondu v průměru 3,4 až maximálně 5,3 místnosti. Na rozdíl od naší koncepce místnosti jako „obytné místnosti“, definice zemí Evropské unie takto obytný prostor nevymezuje.

Země Evropské unie lze z hlediska počtu místností seřadit do následující sestavy: Irsko 5,3, Anglie 5,2, Španělsko 4,8, Německo 4,4, Portugalsko, Švédsko a Belgie 4,3, Nizozemsko 4,2, Itálie 4,1, Francie 3,9, Řecko 3,8 (1991), Dánsko 3,7, Finsko 3,6 a Rakousko 3,4. Kandidátské země mají průměrný počet místností (v ČR „obytných místností“) následující: Polsko 3,6, Slovensko 3,2, ČR 2,7 a Maďarsko 2,4. Pouze Polsko a Slovensko se řadí k zemím v Evropě, které mají v bytovém fondu byty s více než 3 místnostmi. ČR a Maďarsko jsou pod tímto standardem.

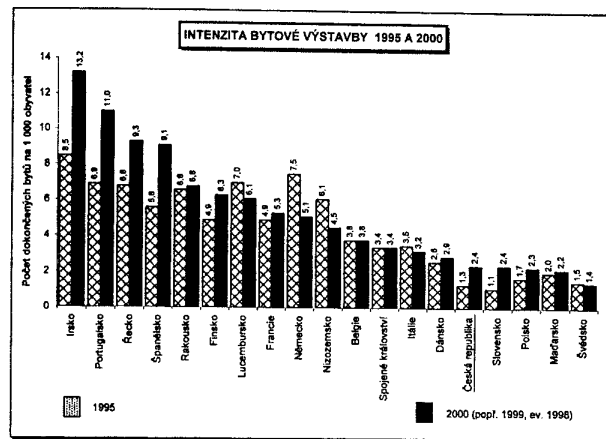
Nově stavěné byty mají v zemích Evropské unie v průměru od 3,2 do 5,8 místností, takže variabilita bytů se z hlediska počtu místností zvýšila. Pořadí těchto zemí je pak následující: Belgie 5,8 (1993), Lucembursko a Španělsko 5,1, Irsko 5,0, Anglie 4,8 (1980-1996), Německo 4,4, Francie 4,2, Portugalsko 4,1 (1991-1998), Švédsko a Nizozemsko 3,9, Itálie 3,8, Rakousko a Finsko 3,7, Dánsko 4,5, Řecko 3,2. V České republice mají nově stavěné byty 3,3 a v Maďarsku 3,2 místnosti.

Výběr tří základních ukazatelů o bytové výstavbě a velikostním průřezu bytů v zemích Evropské unie i čtyřech kandidátských zemích ukazuje na značné rozdíly mezi zeměmi, z nichž část ovšem připadá na odlišné definice základních termínů, ale patrně i na ne vždy přesnou praxi orgánů povinných hlášení o bytové výstavbě.

Závěr

Mezinárodní srovnání dat o bytovém fondu a bytové výstavbě v zemích Evropské unie, v Česku, na Slovensku, v Maďarsku a Polsku ukazují pozici České republiky jako neuspokojivou. Systematické sledování bytové výstavby v Česku potvrzuje, že polistopadový trend zaostávání bytové výstavby zůstává za vývojem v západních zemích.

Některé ukazatele kvality bydlení jako např. velikost bytů charakterizovaná užitkovou plochou bytů nebo počet místností v nové bytové výstavbě naznačují zlepšení některých charakteristik bydlení, avšak promítnutí do úhrnného bytového fondu je zatím přirozeně minimální. Z uvedených dat, jakož i z dalších ukazatelů, obsažených v citované publikaci, je zřejmé, že zvýšení kvality bydlení v České republice může přinést bytová výstavba (přesněji hrubý přírůstek bytů) v rozsahu cca 45 000 - 50 000 bytů ročně, avšak za současného zvýšení kvalitativních ukazatelů nově stavěných bytů. To je cesta k vyrovnání rozdílů se zeměmi Evropské unie, jak vyplývají z publikovaných dat.



ZÁKLADNÍ DEFINICE ZE STATISTIKY BYDLENÍ V ZEMÍCH EVROPSKÉ UNIE¹⁾

JUDr. Vladimír Srb – Doc. Ing. Jaroslav Dupal, CSc.

„Byt“

Belgie. Byt je dům nebo část domu, pohyblivý byt (lod', karavan) nebo přístěšek (barák, ubytovna atd.) určené k bydlení rodin a jako takové také používané.

Dánsko. Byt je souvislá plocha v budově schválená na zhruba pět let k obývání. Má jednu nebo několik místností, vlastní vchod a vlastní adresu. Řádný byt musí mít vlastní kuchyni.

Německo. Byt je soubor všech místností, které umožňují běžný chod domácnosti. Vždy musí zahrnovat kuchyni nebo místnost umožňující vaření. V zásadě má mít vlastní vchod, který je uzavratelný vůči bezprostřednímu okolí, schodišti nebo vstupní hale; má zásobování vodou, kuchyňský odpad a záchod, které mohou být i mimo vlastní byt.

Řecko. Byt je oddělený, nezávislý soubor místností určený k bydlení výstavbou, přestavbou nebo změnou užívání. Zahrnuje také příslušenství, které není určeno k obývání, ale v době sčítání bylo obýváno. Tzv. řádný byt je stálá a nezávislá stavba obsahující přinejmenším jednu místnost určenou k obývání soukromou domácností.

Španělsko. Bydlení rodiny: Každá místnost nebo soubor místností a jejich příslušenství, které zahrnují stavbu nebo její část stavebně od ní oddělenou, takže jsou určeny k obývání (dané tím, že tak byly postaveny, přestavěny nebo přeměněny) jednou nebo několika domácnostmi, a v okamžiku soupisu nebyly využívány k jiným účelům. Tato definice tedy zahrnuje:

- trvale obydlené byty vyprodukované z trvalých stavebních materiálů (cihly, panely) a tvořící bytový prostor pro jednu nebo více domácností (nikoliv chatrč, jeskyní prostory, přírodní úkryt);
- rodinné domy v kolektivní bytové zástavbě, pokud je byt určen k trvalému užívání subjektem (direktivně, administrativně nebo jako služebnost).

Hlavní bydlení rodiny (Vivienda Familiar Principal):

Bydlení rodiny jako hlavní bydlení jedné nebo několika rodin.

Bydlení rodiny zahrnuje „hlavní bydlení rodiny“, „vedlejší bydlení rodiny“ a „volný byt“.

Vedlejší bydlení rodiny:

k užití domácností více než 3 měsíce v roce (využito buď vlastníkem nebo nájemníkem) k relaxaci členů domácnosti v sezóně, periodicky nebo nahodile či jinak.

Francie. Byt je oddělená a nezávislá jednotka užívaná k bydlení. Pohyblivé byty jako karavany nebo lodě nejsou považovány za byty.

Irsko. Soukromý byt je místnost nebo soubor místností obývaných soukromou domácností v trvalé bytové jednotce. To znamená, že soukromá domácnost odpovídá soukromému bytu.

¹⁾ Překlad z publikace: Housing Statistics in the European Union 2001". EU, 2002.

Itálie. Byt je soubor místností nebo jednotlivá místnost určená k obýváním rodinou. Má samostatný vchod na ulici, na molo, na dvůr nebo na terasu.

Lucembursko. Byt je oddělený a nezávislý soubor místností určených k obýváním lidmi. Má vlastní výstup z veřejného prostoru. Byt může být obýván jednou nebo několika rodinami.

Nizozemsko. Byt je budova nebo část budovy, která je ve smyslu stavby nebo přestavby určena k trvalému bydlení jednočlenné nebo vícečlenné domácnosti.

Rakousko. Byt je místnost nebo soubor místností včetně přičleněných místností, které představují uzavřenou jednotku a které zahrnují jako standard kuchyni nebo kuchyňský kout. Pohyblivé byty, baráky a místnosti bez kuchyně nejsou považovány za byty.

Portugalsko. Byt je místnost nebo soubor místností a přístavků tvořících část trvalé stavby nebo stavebně nezávislé. Byt je používán k trvalému bydlení rodiny a není v době sčítání využíván k jiným účelům.

Finsko. Byt je místnost nebo soubor místností určených k celoročnímu obýváním. Je vybaven kuchyní, kuchyňským koutem nebo prostorem pro vaření. Musí mít plochu alespoň 7 m² a je vybaven příslušenstvím a zařízeními nutnými k obýváním. Každý byt musí mít přímý vchod z ulice nebo veřejného komunálního prostoru. Dům pro jednu rodinu musí mít krytý vchod nebo verandu. Jako byt je považován oddělený byt představující část souboru dvou nebo několika bytů. Byt umístěný v budově, která je nazývána jako „ubytovací středisko“, je považován za normální byt, má-li více než jednu místnost (včetně kuchyně), má-li přinejmenším kuchyni nebo kuchyňský kout, splachovací záchod, sprchu, koupelnu a saunu v bytě.

Švédsko. Byt má vlastní kuchyni nebo kuchyňský kout. Byt může být i jiným druhem bytu s vlastním vchodem z odlučené halý, schodiště apod.

Spojené království. Byt je stavba nebo část stavby tvořící oddělený a svébytný soubor místností, aby mohl být obýván rodinou.

„Volný (neobsazený) byt“

Dánsko. Volný (neobsazený) byt je byt, na jehož adrese není registrován žádný občan. Zahrnuje vymezenou neobsazenost.

Německo. Byt je považován za neobydlený, není-li využíván vlastníkem a není také rekreačním objektem k datu sčítání. Byty, jež jsou dočasně prázdné, jsou rovněž zahrnuty do této kategorie.

Řecko. Neexistuje oficiální definice neobsazeného bytu. Za volný byt je považována stálá, nezávislá jednotka sestávající nejméně z jedné místnosti zamýšlené k obýváním domácností, přitom ke dni sčítání zjištěná jako neobydlená.

Španělsko. Ke dni sčítání je byt považován za neobydlený není-li využíván jako stálé bydliště nebo jako vedlejší nebo sezónní objekt umožňující bydlení, pokud není ve zchátralém (neobyvatelném) stavu.

Francie. Volný (neobsazený) byt je bytový prostor využitelný k prodeji nebo pronájmu nebo se jedná o nový dokončený byt, avšak dosud neobsazený (k datu sčítání). Zahrnuje i trvalou neobydlenost.

Irsko. Veškerá klasifikace se týká pouze obydlených bytů. Statistika neobydlených bytů není vedena z důvodu obtížné definice v řadě případů, tj. zda neobydlený byt může být považován za obyvatelný či nikoliv.

Itálie. Volný (neobsazený) byt je definován jako byt bez trvalého využití.

Nizozemí. Volný (neobsazený) byt je bytový prostor vhodný-využitelný pro prodej nebo pronájem, nebo se jedná o nově dokončený byt, který však není ke dni sčítání obýván.

Rakousko. Podle sčítání je neobydlený byt bytem bez bydlících. Takový byt je často využíván jako vedlejší byt vlastníkem, nebo jako rekreační objekt k pronájmu, nebo je pronajímán vlastníkem komukoliv na stanovenou lhůtu.

Finsko. Volný (neobsazený) byt není trvale obýván, tj. nikdo v něm legálně nebydlí. Tato kategorie rovněž zahrnuje dočasně obývané byty.

Švédsko. Volné byty zahrnují byty využitelné k prodeji nebo pronájmu a nově dokončené byty, jež dosud nejsou obývány.

Spojené království. Volný byt je definován jako jednotka k bydlení, avšak neobsazená k určenému datu. Zahrnuje se zde byty, jež jsou prázdné v průběhu změn bydlících nebo v procesu modernizace, opravy nebo přestavby, nebo nacházející se před demolicí, nebo nově dokončený, ale neobsazený byt.

„Domácnost“

Belgie. Domácnost je rodina osoby²⁾, která žije sama nebo ve dvou s více osobami, spojená nebo nespojená rodinnými pouty, obývající společný byt. Rozznavají se soukromé rodiny nebo kolektivní rodiny. Klášterní komunity, vojenské ubytovny, vězňové, sirotčiny a památkové domy jsou přiřazeny ke kolektivním rodinám. Soukromé rodiny jsou všechny ostatní.

Dánsko. Domácnost se skládá ze všech osob, které žijí spolu na jedné adrese (byt).

Finsko. Podle Ústředního populačního registru se domácnost skládá z osob obývajících trvale tenýž byt. Registr eviduje osoby žijící v kolektivních domácnostech jako ubytovny nebo zařízení neklasifikovaná jako byty.

Francie. Všechny osoby žijící v jednom bytě tvoří domácnost.

Irsko. Soukromá domácnost je definována jako skupina osob z žijících společně (spřízněných nebo nikoli), obývajících část soukromého bytového domu (dwelling house), byt (flat) nebo dočasný byt, a žijících na společný účet. Osoba, která společně nehospodář, je považována za samostatnou domácnost. Domácnosti sestávající z více než jedné rodiny jsou rovněž evidovány jako jednočlenné domácnosti.

Domácnosti bydlící v obytných přívěscích nebo v jiných dočasných bytech jsou evidovány jako soukromé domácnosti, avšak v tabulkových sestavách zahrnujících soukromé domácnosti jsou přiřazovány k soukromým domácnostem nežijícím trvale v bytech a tudíž také dočasně obsazené byty jsou vyloučeny. Nesoukromou domácnost tvoří domácnosti v kotvicích lodích, hotelích, ubytovnách, barácích, nemocnicích, v zařízeních pro nemluvnata, církevních institucích, vzdělávacích zařízeních, věznicích. Avšak vlastníci a manažeři hotelů, ředitelé lodních škol, jiné typy osob patřících do vedení, kteří obývají se svými rodinami byty v těchto zařízeních jsou klasifikováni jako soukromé domácnosti.

Itálie. Rodina je skupina osob spřízněná sňatkem, příbuzenstvím, adoptí, dozorem, citovými vztahy, žijící společně v téže obci. Rodina (family) může sestávat i z jedné osoby.

²⁾ „A household is a family consisting“ překládáme doslovně „household“ jako „domácnost“ a „family“ jako „rodina“, i když jde o dvojslovní tautologii.

Lucembursko. Domácnost tvoří jedna, dvě nebo více osob bez ohledu na příbuzenské vztahy, bydlící v téže bytě a tvořící společnou jednotku. Kolektivní domácnost tvoří ti, kdo žijí v nějaké instituci a podléhají jejímu režimu. Ostatní jsou soukromé domácnosti.

Německo. Domácnost tvoří všechny osoby, které spolu žijí a spolu hospodáří, tj. společně financují své životní náklady.

Nizozemsko. Každá jednotlivá osoba nebo skupina dvou a více osob žijící v jednom bytě představuje domácnost s tím, že každá rodina je považována za samostatnou domácnost.

Portugalsko. Klasickou domácností je nezávislá osoba obývajcí část nebo celou bytovou jednotku. Může to být i skupina osob žijící v téže bytové jednotce, příbuzných i nepříbuzných, hradící životní náklady nebo náklady na bydlení. Institucionální domácnost je skupina osob nezávisle od vztahů, žijící v kolektivní bytové jednotce vyznačující se společnou disciplínou a podporou ze strany instituce a řízená vedením nacházejícím se uvnitř nebo mimo skupinu.

Rakousko. Za domácnost se považuje soubor osob žijících společně na téže adrese a hradících společně náklady na vedení domácnosti. Domácnost může tvořit jen 1 osoba.

Řecko. Každá osoba, příbuzná či nikoli, žijící společně v téže bytě a spoluhospodářící s ostatními členy rodiny je považována za člena domácnosti. Dělají se rozdíly mezi stálými členy domácnosti a dočasně přítomnými osobami³⁾.

Španělsko. Domácnost je definována jako skupina osob žijících v jednom bytě a hradících společně její výdaje. Rozeznávají se domácnosti jednotlivců a vícečlenné domácnosti. Služebnictvo a hosté nejsou do domácnosti zahrnuti.

Švédsko. Domácnost se skládá z osob, které jsou registrovány v téže obci a žijí v téže bytě.

Spojené království. Domácnost je definována jako osoba nebo skupina osob žijící v jednom bytě nebo obytné místnosti. Rozhodující je, jak se podílejí na svém ubytování. Příbuzenské vztahy nerozhodují.

„Místnost“

Belgie. Místnosti jsou prostory určené k obývání, k odpočinku, k rekreaci, ke studiu. Patří sem: kuchyně, jídelna, pokoje pro služebnictvo, pracovní, studia, obyvatelné atiky, obyvatelné suterénní místnosti a ostatní prostory určené k účelům bydlení. Do místnosti se musí vejít postel pro dospělého obyvatele. Ostatní prostory jako např. koupelny, umývárny, záchody nebo schodiště nejsou považovány za místnosti. V definici se nemluví ani o rozloze, ani ostatních znacích místnosti.

Dánsko. Místnost je prostor, který umožňuje, aby se v něm žilo. To znamená, že jeho velikost, oddělenost v bytě, okna, podlaha a stěny odpovídají legislativním předpisům. Místnosti určené zvláštním účelům (kuchyně, koupelny, haly, dílny, skladiště, atiky apod.) nejsou považovány za místnosti.

Finsko. Je to místnost s jedním nebo více okny o ploše 7 m² a více, s výškou 2 m a více. Kuchyně jsou místnostmi, není-li určeno jinak.

³⁾ V textu je uvedena řada alternativ takových případů.

Francie. Místnosti jsou prostory určené k obývání. Prostory určené k profesní činnosti nejsou místnostmi, ani haly, koupelny, alkovny, záchody nebo verandy. Kuchyně jsou považovány za místnosti, mají-li rozlohu alespoň 12 m². (O ploše ostatních místností se nemluví.)

Irsko. Místnost zahrnuje kuchyni, nikoliv však kuchyňský kout, dále umývárnu, koupelnu, záchod, poradní místnost, pracovnu.

Itálie. Místnosti je prostor v bytě s přímým osvětlením a větráním a vejde se tam alespoň jedno lůžko pro dospělého. Kuchyně a atiky jsou považovány za místnosti, vyhovují-li uvedeným požadavkům.

Lucembursko. Místnostmi jsou prostory nejméně 4 m² velké s určením pro bydlení. Koupelny, toalety a vstupní haly jsou vyloučeny. Suterénní místnosti se počítají jako místnosti, jsou-li zařízeny.

Německo. Místnosti je prostor určený k bydlení s plochou nejméně 6 m². Menší místnosti (např. kuchyně) nejsou považovány za místnosti. Stejně tak ostatní plochy jako haly, koupelny, skladiště.

Nizozemsko. Vyloučeny jsou haly, schodiště, toalety, koupelny, umývárny a otevřené atiky. Další charakteristiky se neuvádějí.

Portugalsko. Místnosti je prostor o 4 m² s výškou alespoň 2 m na většině plochy prostoru. Koupelny a příslušenství se sem nepočítají.

Rakousko. Obytné místnosti jsou místnosti určené k obývání o rozloze minimálně 4 m². Místnosti určené pro ubytování turistů během sezóny jsou považovány za místnosti. Nepočítají se sem kuchyně, předpokoj, vstupní haly, koupelny, suterénní místnosti, prostory pro výkon povolání a místnosti pro turisty nesloužící jejich ubytování.

Řecko. Místnost je prostor schopný pojmout lůžko pro dospělou osobu o minimální ploše 4 m², vysoký nejméně 2 m, osvětlený zvenčí oknem nebo skleněnými dveřmi a určený k obývání. Nepatří sem kuchyně menší než 7 m² ani příslušenství, i kdyby mělo větší rozměry.

Španělsko. Aby byl prostor považován za místnost, musí splnit některé požadavky: musí být ohraničen zdmi alespoň 2 m vysokými, musí se tam vejít lůžko pro dospělou osobu a výška 2 m musí být u většiny plochy takového prostoru. Suterénní byty, komory, podkrovní světnice mohou být považovány za místnosti, pokud jsou součástí ostatních částí bytu (přímé spojení nebo schodiště uvnitř domu) nebo jsou určeny ke zvláštnímu užívání (jídelny, odpočívárny, pracovní apod.). Terasy jsou místnostmi jen tehdy, jsou-li uzavřené a vyhovují-li požadavkům místnosti. Chodby, otevřené terasy, galerie a vestibuly nejsou místnostmi, i kdyby vyhovovaly ostatním požadavkům.

Švédsko. Je to místnost s jedním nebo více okny s přímým denním světlem o ploše alespoň 6 m². Kuchyně a jídelny nejsou místnostmi, pokud mají méně než 6 m².

Spojené království. Definice vylučuje malé kuchyně menší než 2 m², koupelny, WC, haly a schodiště. Sklepní místnosti jsou místnostmi, vyhovují-li podmínkám bydlení, tyto podmínky však nejsou uvedeny.

AKTA STAVEBNÍHO OBJEKTU A PAS STAVEBNÍHO OBJEKTU – NÁSTROJE UDRŽITELNÉHO STAVĚNÍ

Doc. Ing. Václav Beran, DrSc., Fakulta stavební ČVUT v Praze

Byt a obytný dům nachází nově, prestižnější postavení v ekonomice celé řady zemí. Bydlení plní mikroekonomické funkce, obdařující jednotlivce. Makroekonomicky bydlení a obytný dům přináší navíc stabilitu národních ekonomik v hospodářsky vyjatých situacích.

V uplynulých pěti letech vstupoval do povědomí veřejnosti termín *udržitelnost*. Jeho zrod byl mnohem starší. Stál u zrodu ekologických hnutí a iniciativ. Ekologické hnutí vstupovalo před mnoha lety do povědomí veřejnosti jako snaha o *změnu* s rysy neurčitých cílů. Dnes jeho cíle mají konkrétní rysy a k překvapení mnoha odborníků zasahují do celé řady neekologických oblastí.

Evropská unie akceptovala udržitelnost jako jeden ze svých nosných programů výzkumu a vývoje, promítla ji jako jednu obecně platnou zásadu do celé řady technicko-ekonomických oblastí. Také jedno z největších zájmových sdružení ve stavebnictví CIB (International Council for Research and Innovation in Buildings and Construction) disponuje řadou pracovních skupin, jejichž zaměření je velmi blízké kvalitám bydlení a navrhování staveb.

Jedná se o pracovní skupiny jako TG08 (Enviromentální hodnocení budov), TG16 (Nejlepší metody pro udržitelnou výstavbu), TG22 (Enviromentální metody navrhování v materiálovém a konstrukčním inženýrství), TG38 (Udržitelnost měst), TG39 (Dekonstrukce, Odstavba¹⁾). Organizace CIB má svoji pracovní komisi W082, zabývající se *Trvale udržitelným rozvojem a budoucností staveb*.

Stavební povolení²⁾

Celý problém však má ještě mnohem konkrétnější rysy. Nepřehlédli jej ani EU, ani mezinárodní profesní organizace, ale ani vládní organizace. Ve stavebním řádu jednotlivých spolkových zemí Německa docházelo v posledních letech k zjednodušení a urychlení povolování bytových staveb. Došlo dokonce k osvobození od povoleníciho řízení zahajování bytových staveb, samozřejmě spojeného s povinností informovat stavební úřad, nebo obec. Ve většině spolkových zemí není nutné stavební povolení pro zřízení staveb jako jsou:

- bytové stavby malé a střední výšky v oblasti uvolnění předpisů s kvalifikovaným, nebo věcně orientovaným zastavovacím plánem,
- zřízení příslušné garáže, odstavných ploch, pomocných zařízení,
- změny odpovídající obytné stavby,
- změnu funkčního užití budov, jejich zařízení, nebo změnu již zmíněného užívání, které bylo osvobozeno od povinnosti získat stavební povolení.

Uvedené opatření šetří náklady za posuzování a šetří také čas potřebný do zahájení stavebních prací. Na druhé straně zvyšuje ovšem odpovědnost stavebníka při plnění předpokladů, které jsou zkráceným a zjednodušeným procesem *přeneseny na stavebníka*. Je to stavebník, který si musí zajistit odborníky, splňující povinnosti plynoucí ze zkráceného procesu povolování a zajistit, aby příslušný úřad pověřený dozorem byl před zahájením stavby řádně informován a obdržel potřebné profesionálně zpracované podklady. Povinnosti

¹⁾ V anglosaské literatuře Deconstruction, v německé literatuře Abbau, v češtině odstavba.

²⁾ Praxe Německo.

v jednotlivostech jsou specifikovány v každém zemském stavebním právu odlišně. Obecně se však jedná zejména o

- sdělení o zamýšleném stavebním záměru,
- výpis z katastru nemovitostí a
- prohlášení projektanta záměru a autorizované osoby o splnění povinností pro osvobození stavebníka od povinnosti³⁾ podstoupit povolení řízení v plném rozsahu ve smyslu zemského stavebního práva.

Za daných okolností pak zůstává vytvoření a uložení potřebných podkladů v odpovědnosti stavebníka. Ve většině spolkových zemí je povinností stavebníka po ukončení prací uložiti podklady u příslušného dozorcího stavebního úřadu. Uvedená povinnost však není paušální a platí pouze pro některé části dokumentace.

Akta domu a jeho pas⁴⁾

Spolkové ministerstvo pro dopravu, stavebnictví a bytovou výstavbu nechalo vypracovat studii nazvanou *Akta domu*, doporučující schraňování a soustředování podkladů o nové pořizovaných stavebních objektech⁵⁾. Odborná podpora byla poskytnuta *Spolkovou komorou architektů*. Dokument je uspořádán do částí s následujícím členěním:

- Navrhování a výstavba,
- Užívání stavebního díla,
- Smlouvy.

Současné s dokumentem *Akta domu* se doporučuje zavést (jako součást) tzv. *Pas objektu* pro novostavby a rodinné domy. *Pas* obsahuje nejdůležitější data o budově a vytváří tak transparentní přehled o navrhování, konstrukci, realizaci objektu. Jednotná struktura umožňuje porovnání věcných náležitostí. Stavebník, nebo kupující, mohou získat systematický přehled o objektu. Financující subjekt získá data pro hodnotové parametry objektu.

Pas budovy je vytvořen na bázi dokumentu nazvaného *Zásady udržitelného stavění*, vydané *Ministerstvem pro dopravu, stavebnictví a bytovou výstavbu*. Data, která mají být součástí dokumentace, jsou u novostaveb k dispozici a je třeba je proto podchytytí v *Pasu budovy*. Na rozdíl od dokumentu *Akta domu*, v nichž bude vedena dokumentace vzniklá při navrhování, výstavbě a době užívání objektu, *Pas budovy* musí obsahovat data o objektu v době jeho dokončení.

Pas budovy nemá za úkol dokumentovat vlastnosti, výkonnostní parametry nebo standardy, či je dokonce certifikovat.

Zůstává na stavebníkovi (investorovi) a jeho uvážení, zda bude mít zájem prohlubovat *Akta domu* dalším hodnocením, certifikačními procedurami.

Pas budovy nemá za úkol nahrazovat rozhodnutí o převzetí stavby objednatelem. Není žádným podkladem pro dodatečné nároky z hlediska poskytnutých stavebních výkonů. *Pas* je nesporně určitým úhelným kamenem informací pro pozdější zainteresované subjekty v případě prodeje. Jsou jimi zejména ti, kteří se o objekt budou zajímat jako o tzv. imobilii.

³⁾ Vymíněných legislativou zemského stavebního řádu jako nepominutelné podmínky.

⁴⁾ Doporučené opatření Spolkového ministerstva dopravy, výstavby a bytové výstavby.

⁵⁾ Doporučeno zejména pro nové bytové objekty uvdané do užívání. Praxe je taková, že komerční objekty, (kanceláře, prodejní haly, objekty ve vlastnictví velkých vlastníků) uvedený postup již řadu let praktikují v rámci nejrozšířenějších komerčních orientovaných služeb, nejčastěji nazývaných jako Facility Management.

Vytváření *pasu budovy* nesmí vyvolat dodatečné náklady. Projektant potřebné ukazatele bytového objektu zná a převede údaje do části nazvané *Pas objektu*. Předá je v den převjímky objektu stavebníkovi. Doklady, jednou již zajištěné umožňují, aby se během životnosti stavebního objektu aktualizovaly a doplňovaly individuálním způsobem tak, jak bude objekt procházet jednotlivými úpravami v době užívání. Čím cílevědoměji se tak bude dít, tím jednoduší bude spravování takového objektu. V případě, že bude objekt pronajímán nebo prodán, jsou k dispozici kvalitní podklady. Uvedený postup podporuje nejen *Spolková komora svazu architektů*, ale i *Spolkový svaz německé prefabrikace a Centrála spotřebitelů - spolkový svaz. Akta domu s Pasem budovy* se stávají důležitým dokumentem pro zajištění jakosti staveb a nástrojem k ochraně spotřebitele.

Členění dokumentu *Akta domu*:

Část I Projektová dokumentace a dokumentace pořízení objektu

Část II Užívání objektu

Část III Smluvní dokumentace.

Podrobný obsah jednotlivých částí je specifikován následujícími body:

Část I Projektová dokumentace a dokumentace pořízení objektu

1. Pas objektu pro novostavby a rodinné domky
2. Průkaz tepelné spotřeby a průkaz energetické náročnosti⁶⁾
3. Projektové a prováděcí podklady
4. Technické vybavení
5. Materiály použité pro výstavbu a vestavěné komponenty
6. Účastníci procesu navrhování a dozoru při realizaci
7. Účastníci provedení stavby

Část II Užívání objektu

8. Inspekce a údržba
9. Náklady užívání objektu
10. Provedené zásahy údržby, obnovy, modernizace
11. Fotodokumentace

Část III Smluvní dokumentace

12. Projekt a provedení stavby
13. Financování
14. Pojištění

Dokumentace stavebního objektu se v současné době dostává na novou platformu. Vedle technické dokumentace se stává základy (i když z počátku pouze na doporučené bázi) pro novou platformu hodnocení objektů a jejich užitných hodnot. Vedle technické dokumentace se utváří požadavky na dlouhodobé sledování objektu z hlediska jeho užité a ekonomické kvality. Z ekonomického hlediska jsou podstatné otázky transparentnosti již

⁶⁾ Nařízení o tepelné ochraně bude v budoucnosti vystředeno nařízeními o povinnosti vytvářet energetické úspory při provozování staveb, průkaz o energetické potřebě je v daném případě nutným dokumentem.

vynaložených a perspektiva do budoucna vynakládaných prostředků na údržbu a obnovu objektu. Body 8 až 11 (včetně fotodokumentace) jsou něčím, co určuje velmi přesně stavební zásahy a děje, kterými objekt prošel ve své uživatelské minulosti.

Bod číslo 9 části II - *Náklady na užívání objektu* jsou členěny po ročních zúčtovacích obdobích a mají následující doporučené členění.

9.1 Náklady na cizí kapitál (úroky, cizí finanční zdroje, úroky z dědičité stavby,⁷⁾

9.2 Poplatky a příspěvky (například: daň z nemovitosti, pojištění),

9.3 Inspekce a údržba (stavební konstrukce a technická zařízení),

9.4 Zásobování a odpady (přípojky voda, silnoproud, slaboproud, optické kabely, plyn, topný olej, media, odstranění odpadů,...)

9.5 Čistění a péče (o fasády, zastřešení, čistění zásobníků, čistění potrubí, odstraňování sněhu)

9.6 Náklady obnovy (stavebních konstrukcí, technických zařízení, vnějších zařízení).

Provedení všech opatření se váže k času a provedení rozsahu. Část III obsahuje smluvní vztahy, část II sleduje v ad 10 údaje o provedení (datum, rozsah v Euro).

Uvedený postup má umožnit vnášet do stávajícího stavu vytváření nájemních vztahů určité limity. Je evidentní, že vazba na účetnictví a výnosové marže vlastníků mohou mít uvedeným způsobem kontrolní mechanizmy s perspektivou objektivní kontroly daňového priznání. V současných podmínkách ČR se nic takového neděje. Nicméně postupnou harmonizací s EU budeme muset podobné postupy akceptovat i v našich podmínkách. Zvýhodňování kvalitně vedených vlastnických portfolií je třeba preferovat před účelovou ekonomikou navyšování příjmové stránky bez odevzvy v navyšování standardu stavební substance. Pokud čtenář nabyl dojem, že autor volá po dalších předpisech a opatřeních veřejné správy, opak je pravdou. Je-li v uvedeném textu patrný nějaký zájem, tak pouze o aplikaci metod, které lépe pracují s existujícím portfoliem majetku vlastníka. Každý text má za cíl odpovědět na otevřenou nebo nevyřešenou otázku. Jak by zněla v tomto případě. Snad: „Jak zlepšit existující stav přestárlého⁸⁾ stavebního fondu v Česku“? Dosavadní přístupy pracovaly v českém regionu na základě muzikantského pravidla více peněz více budov pro bydlení. Nahlédnutí do výsledků Sčítání lidu, domů a bytů vedlo k otevření zajímavé otázky. Jak bylo možné, že vznikl rozdíl ve vykázaných bytech realizovaných výstavbou a deklarovanými počty bytů respondenty sčítání? Příčinu vysvětluje celá řada příspěvků a publikací. K problematice vedla Společnost pro rozvoj bydlení samostatný seminář (v prvním čtvrtletí roku 2002). Skutečnost jakkoliv zdůvodněná, nebo zdůvodnitelná je někde hluboko v motivaci a ekonomických příležitostech. Vytvořila se potřeba a vůle tuto otázku řešit. Jejím neopominutelným jevem jsou cenové pohyby. Nárůst regulovaného nájemného je uveden v tab. 1, převzaté z internetových stránek Ministerstva financí ČR. Její redukovanou formu je zajímavé si připomenout.

⁷⁾ Určitá zvláštnost v dědičké legislativě Německa.

⁸⁾ Průměrně stáří bytových objektů v ČR je kolem 60 let.

Tab. 1 Růst nájemného podle velikosti obce a kategorie bytu

Velikost obce podle počtu obyvatel	Kategorie bytu – indexy ze m ²				
	Nárůst	I.	II.	III.	IV.
	1994-2002	372,6%	372,4%	372,3%	372,1%
Praha	617,9%	617,7%	617,5%	617,1%	617,7%
100 000 a více	412,6%	412,7%	412,3%	412,4%	411,8%
50 000 – 100 000	305,1%	305,2%	304,8%	304,8%	304,5%
10 000 – 50 000	273,4%	273,6%	273,8%	273,3%	272,9%
do 10 000	253,7%	253,7%	253,5%	254,0%	253,7%

Pro porovnání by bylo účelné nahlédnout do jiných ekonomik evropských regionů. Získali bychom jistě celou řadu nejrůznějších údajů. Podívejme se na data, uveřejněná ve zprávě o bydlení a bytové výstavbě v Německu v předminulém roce a porovnejme ji s již uvedenou situací v Česku. Průměrný nárůst v posledních sedmi letech činí republikově 372%. Klimaticky a způsobem bydlení obdobným regionem je jistě Německo. Nárůst zde byl nižší. Navíc nárůsty v posledních letech jsou velmi nízké.

Tab. 2 a Indexy nájemného

Roky	Index nájemného	
	Stará výstavba (do roku 1948)	Nová výstavba (po roce 1948)
Přírůstky oproti minulému roku		
1992	137,6	122,0
1993	63,3	57,6
1994	9,3	11,9
1995	4,5	6,0
1996	5,8	7,5
1997	3,1	3,1
1998	1,4	1,4

Tab. 2b Netto studené nájemné (data roku 2000)

Rok pořízení objektu a jeho vybavení	Netto studené nájemné					
	Celkem	Obce od 200 000 obyvatel	Obce s 10 000 až do 200 000 obyvatel	Obce pod 10 000 obyvatel	Rozpětí	
	DM/m ² /měsíc				v bodech	v %
Do 1948 bez plného vybavení	5,59	6,60	5,80	4,42	2,18	49
Do 1948 s plným vybavením	8,04	8,66	8,17	7,23	1,43	20
1949-1990 bez plného vybavení	6,10	-	6,22	6,03	0,19	3
1949-1990 s plným vybavením	7,55	7,49	7,59	7,59	0,10	1
Od 1991 volně financované	11,43	11,41	11,35	-	-	-
Celkem	7,37	7,89	7,51	6,49	1,40	22%

Vraťme se k nosné myšlence tématu. Jak posílit bytovou výstavbu tak, aby mohla být považována za kvalitativně se zlepšující prvek rozvoje národního hospodářství. Ještě lépe, jak by se mohl stavební fond bytů stát nosným prvkem kvality života? Dosavadní přestárlý fond bytů a bytových objektů se jím nesporně stát nemůže. Můžeme zlepšovat existující stav údržbou a obnovou, nemůžeme ale vyvolat všeobecný stavební boom typu 20 a 30 let minulého století.

Nicméně jsou to ve světové ekonomice bytové stavby, které jsou v posledních letech nosným prvkem rozvoje ekonomik celé řady států. Publicistický ekonomický žurnál *The Economist* přinesl ve svém posledním březnovém čísle s titulní stranou *The house that saved the world* (Dům, který zachránil svět) poměrně rozsáhlou úvahu o tom, jak bydlení stabilizuje rozhodující průmyslově rozvinuté ekonomiky světa. Světovou špičkou v nárůstu cen bydlení (nikoliv nájemného) vede Španělsko s reálným nárůstem 124 % za roky 1980-2001 (nominálně 726%). Německo se svými -21% reálného a +33% nominálního růstu patří k ekonomickým výjimkám. Světovou špičku ve světových městech s nejvyšším nárůstem cen domů je Madrid a Dublin (nominálně 819 % a 767 %, reálně 149 a 207%). Uvážlivý Evropan se jistě při pohledu na tab. 1 rychle podívá na podrobnosti uvedené tabulky na www.mfcr.cz a po zjištění, že Praha stihla tentýž nárůst v kratším čase vysloví zvdolnou technickou otázku *Quo vadis Praga? Quo usque tandem Praga?*⁹⁾

Strategie udržitelnosti je pravděpodobně dobrým návodem, nicméně od slova k činu je třeba mnohé konkretizovat. Od příslovečné hraběcí rady k nalámanému chlebu vede složitá cesta. Jeden z přístupů, který není na první pohled zcela přímocárý, nicméně po podrobnějším promyšlení je zřejmě velmi účinný, je změna promlčecích lhůt z vady výrobků a pohledávky. Harmonizace postupuje i v Česku. Podívejme se zběžně na realizaci v Německu.

Promlčení lhůty a jejich vazba na občanský a obchodní zákoník v Německu.

Jedním z aspektů, který by se mohl zdát zdánlivě nepodstatný, je sjednocení promlčecích lhůt. Dosud různé promlčení lhůty jsou sjednocovány. Promlčení smluvních a zákonných nároků je v současnosti tři roky. Připustíme-li do dalšího výkladu něco málo z právnického vyjadřování, pak běží promlčení od časového okamžiku, ve kterém větitel, který má nárok vzhledem k důvodným okolnostem, zná osobu dlužníka, nebo v důsledku své hrubé nedbalosti jej nezná. Lhůta pak trvá nejdéle 10 let od doby vzniku nároku, při porušení vysoce osobních¹⁰⁾ právnických hodnot 30 let od vytvoření jednání.

Výjimku z uvedeného pravidla promlčení jsou pouze nároky vzhledem k nedostatkům při nákupu a smlouvách o dílo (zde obnáší promlčení místo dosavadních 6 měsíců nyní 2 roky od dodání) a nároky ze soudních výroků a závazků (pro tyto je stanovena promlčení lhůta 30 let od vynesení rozsudku, viz poznámka 10).

Uvedeným sjednocením budou odstraněny problémy, které vznikají na základě stávajícího právního řádu, že jsou lhůty promlčení závislé na tom, jak je nárok právně kvalifikován. Příklad: tak zvané agregátní právní výroky kvalifikují mnohé věcné nedostatky nikoliv jako pouhé obchodně právní problémy, nýbrž jako delikttní promlčení.

Na druhé straně budou v důsledku prodloužení promlčecích lhůt při závadách vznikat zatížení podnikatelů. Vzniknou nutné práve zavedením směrnic o spotřebním zboží a prodloužením promlčecích lhůt závad. Ve stavebnictví vznikne jistě celá řada otázek v souvislosti se zabudováváním předmětů, jejich lhůtami promlčení vad. Bydlení, byt, rodinný

⁹⁾ Kam kratší Praha? Kam pak až, jak dlouho ještě, Praha?

¹⁰⁾ Projekt bytového domu, výstavba bytového domu budou zřejmě zahrnuti do uvedené kategorie.

dům se na celou řadu let nyní stane předmětem právního výkladu, opeřeného o jasnou právní formulaci vysoce osobního statutu.

Souvislost s výše uvedenými dokumenty *Akta domu* a *Pas objektu* a jejich zaváděním do denní praxe není pouze latentní. Má hmatatelný právní dopad, nepopíratelné ekonomické důsledky. Je nesporné, že s těmito dvěma atributy mají *Akta domu* značnou šanci uvedení do praktického života.

ZAVEDENÍ REGISTRU BYTŮ V NORSKU¹⁾

Politika *Norského statistického úřadu* se už několik let orientuje na spolupráci s různými státními úřady za účelem možnosti využití administrativních registrů při vytváření statistiky. Od cenzu v roce 1970 došlo k značnému nárůstu využití administrativních registrů. V cenzu roku 2001 mohou být téměř všechny informace získány z administrativních zdrojů, výjimku tvoří údaje o bydlení a domácnostech.

Norský statistický úřad již několik let prosazuje registr bytů. Nakonec v roce 1999 se parlament rozhodl založit registr bytů jako součást rozpočtu na rok 2000. Projekt byl nazván **Projekt adres bytů** (Dwelling Address Project – DAP) a měl by být zaveden v letech 2000 až 2002. Jelikož census bydlení bude nedílnou částí projektu DAP, bylo nezbytné census odložit na listopad roku 2001. Smyslem tohoto příspěvku je pojednat o historii plánování registru bytů v Norsku, popis projektu DAP a seznámení s rolí cenzu roku 2001 při vytváření registru bytů.

Stručná historie použití registrů v norských cenzech

První census norského obyvatelstva se uskutečnil před více než 200 lety. Až do šedesátých let 20. století byly cenzy považovány za hlavní zdroj sociální a demografické statistiky. V té době bylo zavedeno oficiální osobní identifikační číslo a současně se začalo prudce rozvíjet elektronické zpracování dat. To umožnilo založení centrálního registru obyvatelstva pro potřeby cenzu roku 1960. Tento census poskytl základ pro přidělení oficiálního osobního identifikačního čísla a census v roce 1970 sloužil ke kontrole a aktualizaci tohoto centrálního registru obyvatelstva. Po svém založení se centrální registr obyvatelstva stal hlavním zdrojem veškeré demografické statistiky v Norsku. Norský statistický úřad použil ve spolupráci s ministerstvem školství census roku 1970 k zavedení registru úrovně dosaženého vzdělání. V šedesátých a sedmdesátých letech byla založena řada dalších registrů, které všechny používaly osobní identifikační číslo. To vedlo ke zvýšenému užívání výběrových šetření domácností a ke zmíněné roli cenzu: z hlavního zdroje sociální a demografické statistiky se stal jen jedním z mnoha zdrojů.

V cenzu roku 1980 se administrativní registry využívaly k racionalizaci sběru dat. Sběr dat se začal uskutečňovat výhradně poštou. Dotazníky byly podstatným způsobem zkráceny a zasílány jen osobám starším 16 let. Registry se rovněž používaly při kódování a editování dat. Výsledkem bylo značné snížení nákladů na sběr dat, přičemž kvalita cenzu se nijak výrazně nesnížila. V cenzu roku 1990 byly z registrů zjištěny údaje o demografii, vzdělání, příjmu a rovněž geografická charakteristika. Údaje o trhu práce a údaje o domácnostech a bydlení byly zjišťovány dotazníky z výběrového vzorku obyvatelstva. Byl rovněž zaveden statistický registr údajů o trhu práce a ten byl využíván jako doplňková informace při vytváření tabulek pro charakteristiku trhu práce. Z tehdejších registrů nebyly dostupné téměř žádné informace o domácnostech a bydlení.

Census obyvatelstva v roce 2001 bude založen výlučně na registrech. Census bydlení probíhal jako celonárodní šetření s dotazníkem pro každý obydlený byt. Z údajů tohoto cenzu

¹⁾ Dokument vypracovali Coen Hendriks, Paul Inge Severside a Harald Utne pro seminář INSEE/EUROSTAT na téma *Cenzus po roce 2001* organizovaný Národním institutem pro statistiku a ekonomická studia, Paříž, 20. a 21. listopad 2000.



roku 2001 se vytvoří registr bytů. V lednu roku 2000 byl rovněž zahájen projekt adres bytů, jehož cílem bylo rozšířit registr nemovitostí, adres a budov (GAB) tak, aby pokrýval i byty. Počítá se s rozšířením oficiálních adres v centrálním registru obyvatelstva tak, aby zahrnovaly přesné číslo bytu u osob žijících v budovách s více byty. To znamená, že v budoucnosti budou norské census založeny výlučně na registrech a že Norský statistický úřad bude moci vydávat statistiku domácností a bydlení, kdykoli to bude nutné, a nikoli pouze v době konání censusu.

Potřeba registru bydlení

Rozhodné se nejedná o založení nového registru bytů, nýbrž o rozšíření stávajícího registru GAB. Až do roku 1983 byla nejmenší sledovanou jednotkou v registru „budova“. O bytech v několikapodlažních budovách neexistovaly žádné informace. Od roku 1983 jsou nové budovy s větším počtem bytů registrovány v registru GAB, včetně informací o bytech. Je však nutné aktualizovat registr GAB doplněním informací o budovách s větším počtem bytů, které byly postaveny ještě před rokem 1983. Stávající registr GAB a centrální registr obyvatelstva nemají vzájemný a jednoznačný identifikační klíč pro přiřazování osob a bytů. To lze vysvětlit následujícím příkladem: Registr GAB má pro všechny budovy informaci o ulici (konkrétně numerický kód pro jméno ulice), číslo domu a číslo vchodu v případě, že se jedná o budovu s větším počtem bytů a s více vchody. Centrální registr obyvatelstva má pro všechny osoby informace o osobním identifikačním čísle a o adrese. Adresy v centrálním registru obyvatelstva jsou registrovány stejně jako adresy v registru GAB (jméno ulice, číslo domu a vchod). To znamená, že osoby žijící v budovách s větším počtem bytů mohou být přiřazeny k budově, ve které bydlí, nikoliv však k bytu. Jinými slovy, používáním registrů není možné zavést domácnosti jako statistické jednotky. Toho se dosáhne až po rozšíření numerické adresy v registru GAB a v centrálním registru obyvatel o identifikační číslo každého bytu.

V centrálním registru obyvatelstva se používá rodinné číslo, které přiřazuje manžele, rodiče a děti. Tak je možno pomocí tohoto registru identifikovat rodinu jako statistickou jednotku. Ve statistice obyvatelstva je však velice důležitým doplněním rodinné jednotky právě jednotka domácnosti. V současnosti se Norský statistický úřad musí spoléhat na census obyvatelstva a bydlení, který se koná každých deset let nebo na menší výběrová šetření. Navíc se ve statistice obyvatelstva statistika osob sdílejících domácnost stává čím dál důležitější. Obecně řečeno, statistika z registrů, které pokrývají celou populaci, umožňuje mnohem podrobnější přehled než statistika získaná šetřením, a to jak z hlediska geografického, podle typu domácnosti tak podle jiné charakteristiky.

Plánování registru bytů – historický vývoj

V souvislosti s censusem v roce 1980 i 1990 bylo navrženo, aby se statistika bytů čerpala z registrů, avšak v té době to bylo považováno za nemožné. Statistický výbor, který v roce 1993 hodnotil census, roku 1990 nalehal na Norský statistický úřad, aby inicioval zavěšení adekvátních registrů bytů na příslušných úřadech. Na konci roku 1994 byla založena pracovní skupina, která sestávala z *Danového inspektorátu* (zodpovědný za centrální registr obyvatelstva), z *Norského úřadu pro mapování* (zodpovědný za registr GAB) a z *Norského statistického úřadu*. Úkolem pracovní skupiny bylo zvážit možnosti vytvoření statistiky domácností a bytů pomocí registru bytů a zavedení čísel bytů do centrálního registru obyvatelstva.

V létě roku 1995 skupina předložila zprávu, ve které doporučovala provádět census bydlení a založit registr bytů. Informace o bytech se měly aktualizovat administrativní cestou po skončení censusu. Bylo navrženo, aby se každému bytu přiřadilo číslo bytu a toto číslo bytu se zaregistrovalo jako součást oficiální adresy v registru GAB. Bytové číslo by se rovněž mělo zavést do centrálního registru obyvatelstva jako rozšířená součást adresy bydlících každé osoby. Náklady na založení registru bytů se odhadovaly na 60 miliónů norských korun (přibližně 7,5 miliónu EURO).

V lednu 1997 byl předložen nový odhad nákladů: 127 miliónů NOK (přibližně 16 mil. EURO) a návrh, aby se místní úřady účastnily identifikace všech bytů. Ministerstvo financí však v rozpočtu na rok 1993 finanční požadavek na tento projekt zamítlo. V srpnu roku 1997 Norský statistický úřad uspořádal seminář o dalším postupu v otázce registru bytů. Metoda pro založení registru bytů byla kriticky zhodnocena. To spočívalo ve zhodnocení alternativních zdrojů, např. registry stavebních společností, a rovněž odhad nákladů. V létě roku 1998 ministerstvo financí poslalo aktualizovaný plán na ostatní ministerstva, která se k projektu měla vyjádřit.

Dokumentu si všimnul jeden novinář z celostátních novin Aftenposten a záležitosti se tak dostalo publicity. Otázka založení registru bytů v Norsku byla popsána tak, že „stát chce vědět, s kým bydlíte“, což by mohlo vést k situaci „Velký bratr tě sleduje.“ Média oslovia některé vedoucí politiky a jejich prohlášení byla spíše negativní. Statistický úřad se snažil vrátit záležitost do správné mezí a vydal tiskové prohlášení, ve kterém zdůraznil, že se nejedná o založení nového veřejného registru, ale o rozšíření a kompleťaci dvou již existujících registrů (registru GAB a centrálního registru obyvatelstva). Jinými slovy, lidé žijící v bytových domech budou zaregistrováni se stejnou přesností jako lidé žijící v samostatných domech. Navíc, statistický úřad vysvětlil, že informace o bydlení a osobách bude zaznamenána ve dvou různých registrech a že propojování těchto registrů bude upravováno stávajícími zákony o ochraně osobních údajů.

Do jaké míry byla vláda touto publicitou ovlivněna, není autorům známo. V každém případě ministerstvo financí opět zamítlo žádost o finanční prostředky, a v důsledku toho projekt nebyl zahrnut do rozpočtu na rok 1999. Avšak během jara roku 1999 ministerstvo financí spolu se statistickým úřadem na plánu dále pracovalo. Hlavním úkolem bylo poskytnout příslušným ministerstvům přesné a vyvážené informace o celém projektu. Na základě toho vláda projekt zahrнула do návrhu na státní rozpočet pro rok 2000. Projekt byl popsán jako aktualizace registru GAB a termínu „registru bytů“ se nepoužilo. Propojení mezi byty a osobami se mělo uskutečnit v censusu bydlení roku 2001. Následkem toho se census musel posunout až na listopad roku 2001. Celkové náklady na aktualizaci projektu se odhadovaly na 75 mil. NOK (9,4 mil EURO), náklady na census v to nepočítaje. V prosinci roku 1999 projekt prošel parlamentem a Projekt adres bytů (DAP) byl okamžitě zahájen.

Projekt adres bytů (DAP)

Projekt DAP je pořádán jako společný projekt následujících tří institucí: Norského statistického úřadu, Danového inspektorátu (zodpovědného za centrální registr obyvatelstva) a z Norského úřadu pro mapování (zodpovědného za registr GAB). Statistický úřad je zodpovědný za projekt a dohlížel na censusu roku 2001 je rovněž vedoucím projektu DAP. V projektu hrají důležitou roli i místní úřady (obce).

Projekt DAP bude muset splnit následující podmínky:

- Všechny byty, obydlené i neobydlené, musí být identifikované a očíslovány. Bytové číslo spolu s oficiální adresou bude představovat jednoznačnou identifikaci každého bytu.
 - Bytové číslo je nutno přenést do registru GAB.
 - Je nutno získat relevantní informace o každém bytě a převést je do registru GAB.
 - Musí se ustanovit propojení mezi byty v registru GAB a osobami v centrálním registru obyvatelstva. To se provede rozšířením osobní adresy v centrálním registru obyvatelstva o bytové číslo.
 - Je nutno zavést postup pro aktualizování informací o bytech v registru GAB. Místní úřady již poskytují většinu potřebných informací.
 - Je třeba zavést postup pro aktualizování informací z místních registrů obyvatelstva. Hlášení o stěhování musí obsahovat nové bytové číslo.
- Projekt je rozdělen na pět hlavních činností:
- Koordinovat existující adresy v centrálním registru obyvatelstva a v registru GAB.
 - Identifikovat všechny byty v budovách s více byty a zadávat nové adresy do registru GAB.
 - Označovat byty.
 - Zavést propojení mezi byty a osobami.
 - Zjistit informace o bytech za účelem jejich převedení do příslušných registrů.

Činnosti 1–3 musí být provedeny před samotným konáním cenzu v listopadu 2001. Po dokončení projektu DAP je nutno administrativními postupy aktualizovat všechny informace v centrálním registru obyvatelstva i v registru GAB. Nejrozsáhlejším úkolem v projektu DAP je identifikace všech bytů v budovách s více byty. Největší část úkolu provedou obce (místní úřady) pod vedením úřadu pro mapování. Náklady se odhadují na 45 mil NOK (60 % celkových nákladů). Obce mají na starost následující úkoly:

- Přidat nové adresy všem bytům v domech s více byty (existující adresa + bytové číslo).
- Oznámit novou adresu úřadům pro mapování.
- Kontrolovat a opravovat některé zásadní proměnné v registru GAB (například typ budovy).

Obce si mohou zvolit vlastní metodu pro identifikaci bytů. V některých případech mohou být všechny byty identifikované z existujících místních registrů. V jiných případech obce za účelem identifikace navštíví každou budovu. Ve většině případů se však použije kombinace obou metod. Statistický úřad vydal seznamy pro všechny místní budovy s více byty. Jména „hlav“ každé rodiny žijící v dané budově jsou rovněž na seznamu předtištěna jako určení počtu bytů v budově. Všechny byty v domech s více byty budou označeny stejným způsobem. Štítky k označení budou zaslány majitelům bytů.

Cenzus bydlení v roce 2001 bude použit jako nástroj k propojení bytů a osob. Každá rodina obdrží formulář. Rodina je definovaná jako všechny osoby se stejným rodinným číslem a adresou v centrálním registru osob. Statistický úřad jmenuje nejstarší osobu v každé rodině, která bude zodpovědná za vyplňování dotazníků (kontaktní osoba). Na formuláři bude předtištěn seznam členů rodiny. Kontaktní osoba musí tento seznam zkontrolovat a aktualizovat: označit osoby, které již na dané adrese nebydlí a přidat jména ostatních osob, které v bytě žijí. Aby mohla kontaktní osoba vyplnit v dotazníku i bytové číslo, je nutné

identifikovat a označit všechny byty ještě před konáním cenzu. Tak bude každé osobě přiřazena jedna adresa. Osobní identifikační číslo a rozšířená adresa (obsahující bytové číslo) budou ze statistického úřadu převedeny do centrálního registru obyvatelstva.

Informace o bytech a budovách budou zjišťovány v průběhu cenzu bydlení. Některé, avšak ne všechny údaje budou pak převedeny do registru GAB. Zásady pro vybírání proměnných budou následující:

1. Proměnné musí být zavedeny už v registru GAB. Údaje z cenzu budou použity pro doplnění chybějících informací, v některých případech k opravě informací stávajících.
2. Musí být možné proměnné v budoucnu aktualizovat pomocí současných administrativních postupů.

Zákonným východiskem pro všechny činnosti statistického úřadu je Zákon o statistice (Zákon č. 54 z 16. června 1989). Zákon stanovuje, že statistický úřad je oprávněn používat systémy administrativního zpracování údajů ve státní správě a v celostátních obecních organizacích jako základ pro oficiální statistiku. Informace zjištěné statistickým úřadem v souladu se zákonem o statistice se zpravidla mohou využívat pouze při vytváření oficiální statistiky. V důsledku toho bude tedy převádění údajů z cenzu do administrativních registrů vyžadovat kromě stávajícího zákona ještě další zákonné východisko. V cenzu roku 2001 se použije kromě zákona o statistice i další východisko pro oba uvedené administrativní registry (centrální registr obyvatel i GAB). Zákonné východisko pro registr GAB bude nutno modifikovat, aby bylo možno registrovat rozšířené adresy (včetně bytového čísla).

Registr bytů byl v norském registračním systému popsán jako „chybějící článek“. Dnes jsou informace o adrese, čísle domu a vchodu uvedeny v registru adres (GAB) a v centrálním registru obyvatelstva. To znamená, že osoby žijící v domech s více byty mohou být přiřazeny k budově, ve které bydlí, nikoliv však ke konkrétnímu bytu. Aby bylo možno zavést domácnosti jako statistické jednotky, je nezbytné rozšířit adresu i o bytové číslo, jinými slovy založit registr bytů. Registr bytů navíc bude moci poskytovat statistiku o bytech (včetně bytů nacházejících se v domech s více byty). Pro statistický úřad úspěšné provedení projektu DAP znamená, že systém registrů pro cenzu bude dokončen a bude možné vydávat roční statistiku o bydlení a domácnostech v Norsku.

Překlad: Lucie Zášková
Textová úprava: Jaroslav Kraus

Text publikován v revui *Demografie*, č. 1/2002. ČSÚ Praha. Souhlas s převzetím příspěvku dala redakce časopisu i autoři překladu.

C.

**ODBORNÉ PŘÍSPĚVKY
A INFORMACE**

BYTOVÉ DRUŽSTEVNICTVÍ VE SVĚTĚ A V ČESKÉ REPUBLICE

Ing. František Nerad

V České republice se od roku 1990 vedou neustálé diskuse o družstevnictví jako o principu hospodaření nebo podnikání a o bytovém družstevnictví jako o speciální kategorii tohoto principu. Představy lidí o bytovém družstevnictví jsou silně deformovány jednak zkušenostmi z let centrálního řízení hospodářství a jednak neinformovaností v základních věcech. Bohužel legislativa po listopadu 1989 neusměřila tyto představy do správných (tržních) kolejí, ale spíše zakonzervovala stav z období socialistické realizace družstevních principů. Dnešní diskuse o bytovém družstevnictví jsou na místě a je nutné se principiálně rozhodnout. Je však nutné vést veřejnou diskusi směrem, kterým se ubírá Evropa a i svět. Není možné postupovat nějakou „třetí družstevní cestou“ podle našich subjektivních a nestandardních představ, které jsme si každý vytvořil v době centrálně plánované státní ekonomiky a tuhého centrálně politicky řízeného státu.

Družstevnictví v socialismu není stejné, jako družstevnictví v demokratické společnosti. V socialismu si byli „všichni rovni“ a nebylo tedy třeba podporovat lidi z nižších ekonomických skupin. Tržní ekonomický systém netvrdí, že jsou si lidé rovni a proto vytváří nástroje pro ty, kteří z jakýchkoli důvodů nedošli tak daleko, aby byli ve všem soběstační. Zejména v zajištění svého bydlení „za své“ peníze a proto podle známého hesla našeho průkopníka družstevnictví v minulosti F.C. Kampelíka vytváří systém, ve kterém „Co jednomu nemožno, všem dohromady snadno!“. Tento systém je založen na zásadě dobrovolnosti, solidarity, spolupráce a svépomoci lidí uvnitř skupiny, která na základě těchto principů může existovat ve vztazích k okolnímu světu téměř bez problémů. Takového společenství zakládá rovnost v uzavřené společnosti – přitom je otevřeno pro další, kteří se nalézají ve stejné situaci. Uznává se, že vnější svět může být i nemilosrdný. Jakékoli individuální snahy uprostřed této skupiny způsobují potíže. Skupinu ničí. Proto se domnívám, že u nás zavedený princip „privatizace družstevních bytů“ je pro ostatní družstevní svět nesmyslným experimentem a do tohoto systému nepatří. Nechci tím tvrdit, že není privatizace možná, ale privatizované družstevní byty nesmějí zůstat družstevní. Musejí být převedeny do jiné kategorie – do kategorie vlastnického bydlení. Pojem „družstvo vlastníků“ je nesmysl. Již první družstevní zákon starého Rakouska-Uherska z roku 1873 přikazoval, že družstvo – jako hospodářský subjekt musí zůstat otevřené pro další členy. Pokud se uzavřelo vůči dalším potenciálním členům, bylo ze zákona povinno se přeměnit na jiný podnikatelský subjekt. Následky tohoto uzavření byly samozřejmě ekonomické. Subjekt se stal podnikatelským a dostal se do jiných daňových a poplatkových relací. V tom je jádro problému. Nelze bez povšimnutí skupinu „bohatých“ schovat uvnitř skupiny „chudých“ z důvodů snížení daňové zátěže. Stejným způsobem není možné ze skupiny „chudých“ udělat „bohaté“ tím, že jim odpustím daně. Lžeme tím zcela zbytečně sami sobě.

V roce 1995 se Mezinárodní družstevní svaz shodl na základních parametrech družstevnictví a doporučuje je implantovat do legislativy států v celém světě. Měli bychom tato doporučení respektovat, pokud chceme být se světem srovnatelní. Jako ve všech ostatních případech, nikdo nic nenafizuje, ale pouze doporučuje, takže zůstává pouze na nás, zda budeme mít družstevnictví se světem a Evropou nějak srovnatelné, nebo vytvoříme svoji „českou družstevní cestu“. Tyto pokusy se již objevily, nebyly však Parlamentem schváleny, takže rozhodující diskuse o budoucnosti našeho družstevnictví nás teprve čeká. Bytové družstevnictví v tomto systému hraje velmi důležitou roli, skoro bych řekl nejdůležitější.

V čem je tedy družstevnictví ve světě tak odlišné od našeho. Řekl bych, že ve všech zásadních principech. Je to zásadně kolektivní systém. Je to zásadně pokrokový systém, sdružující lidi, kteří se sdružují proto, že to sami chtějí a nikoli z prospěchu. Tento princip se zavazuje chovat se podle nejnovějších světových poznatků tak, aby pomáhal lidem, nikoli jen jednomu člověku. Je to systém, zavazující sebe a své členy k zodpovědnosti pro budoucnost.

Mezinárodní družstevní principy

Definice družstva

Družstvo je nezávislým sdružením osob, které se dobrovolně spojily s cílem upokojit své společné ekonomické, sociální nebo kulturní potřeby prostřednictvím organizace, kterou společně vlastní a demokraticky řídí.

Družstevní hodnoty

Družstva jsou založena na demokratických hodnotách jako je svépomoc, rovnost, spravedlnost a solidarita. V souladu s družstevními tradicemi se členové družstev řídí takovými morálními principy jako je čestnost a otevřenost jednání, spoluodpovědnost za dění ve společnosti a péče o druhé.

Družstevní principy

V souladu s demokratickými hodnotami uskutečňují družstva své cíle na základě následujících principů:

1. princip: Samostatnost a nezávislost

Družstva jsou samostatnými a nezávislými organizacemi spravovanými svými členy. Zajištění demokratické správy a zachování družstevní nezávislosti je základní podmínkou při jednání družstva o spolupráci s jinými organizacemi a institucemi, včetně vlády, nebo při získávání finančních prostředků z vnějších zdrojů.

2. princip: Dobrovolné a otevřené členství

Družstva jsou dobrovolnými organizacemi, otevřenými pro všechny osoby, které mohou využívat jejich služeb a jsou ochotny plnit členské povinnosti bez diskriminace pohlaví, společenské, rasové, politické nebo náboženské diskriminace.

3. princip: Demokratické řízení

Družstva jsou demokratickými organizacemi spravovanými svými členy, kteří se aktivně podílejí na plánování, řízení a kontrole jejich činnosti. Muži a ženy, kteří pracují ve volených funkcích, jsou zodpovědní přímo členské základně. Družstva na všech stupních se řídí demokratickými principy, všichni členové mají v zásadě stejné hlasovací právo (jeden člen, jeden hlas).

4. princip: Podíl na majetku

Družstevníci se podílejí na vytváření majetku družstva a kontrolují jeho využití. Alespoň část tohoto majetku je obvykle v nedělitelném vlastnictví družstva. Členové obvykle dostávají podíly na zisku podle výše majetku, který vložili do družstva. Členové rozhodují o použití zisku družstva na některý z následujících účelů: na vlastní rozvoj družstva je-li to možné na vytvoření rezerv z nichž alespoň část se stane součástí nedělitelného majetku družstva; na členské výhody, které jsou v poměru k hospodářskému vztahu člena k družstvu (např. výše nákupů ve spotřebním družstvu) a na další účely schválené členskou základnou.

5. princip: Samostatnost a nezávislost

Družstva jsou samostatnými a nezávislými organizacemi spravovanými svými členy. Zajištění demokratické správy a zachování družstevní nezávislosti je základní podmínkou při jednání družstva o spolupráci s jinými organizacemi a institucemi, včetně vlády, nebo při získávání finančních prostředků z vnějších zdrojů.

6. princip: Výchova, školení a informace

Družstva zajišťují výchovné vzdělávací programy pro své členy, volené funkcionáře, řídící pracovníky a zaměstnance tak, aby co nejefektivněji přispěli k rozvoji družstva. Informují širokou veřejnost, především mládež a významné osobnosti, o charakteru a přednostech družstevnictví.

7. princip: Spolupráce mezi družstvy

Družstva slouží k nejlépe svým členům a přispívají k rozvoji družstevního hnutí ve spolupráci s dalšími družstevními organizacemi na místní, národní a mezinárodní úrovni.

8. princip: Spoluodpovědnost za společnost

Družstva usilují na základě programu schváleného svými členy o dosažení trvale udržitelného rozvoje společnosti.

Tyto mezinárodní družstevní principy navazují na tradiční družstevní principy a hodnoty, uznávané mezinárodním družstevním hnutím od začátku jeho existence, tj. již dle než 100 let. Tato nová redakce družstevních principů a hodnot byla schválena na sjezdu Mezinárodního družstevního svazu, který se konal v září 1995 v Manchesteru.

To jsou tedy principy, o kterých má být vedena diskuse. To jsou principy, které je nutné všchnat do paragrafů českých zákonů. K těmto principům je nutné přizpůsobit účetnictví, daně, vzdělávání, etiku atd. Jsou to principy velice demokratické a přitom umožňují existenci v tržním prostředí. Náš současný družstevní svět je významně problematizován platným Obchodním zákoníkem a je nutné jej změnit. Jen malý příklad:

Obchodní zákoník § 221 odst. 1 – Družstvo je společenstvem neuzavřeného počtu osob, založeným za účelem podnikání nebo zajišťování hospodářských, sociálních nebo jiných potřeb svých členů.

Mezinárodní družstevní principy - Družstvo je nezávislým sdružením osob, které se dobrovolně spojí s cílem upokojit své společné ekonomické, sociální nebo kulturní potřeby prostřednictvím organizace, kterou společně vlastní a demokraticky řídí.

I hospodaření družstva je v České republice a v zahraničí založeno na rozdílných principech. V zahraničí znamená družstvo solidaritu členů, v České republice se jedná jakoby o dva subjekty – družstvo a členové. Každý má jiná práva a povinnosti. V zahraničí jsou členové družstva a družstvo jsou členové, není mezi tím žádný rozdíl. V Česku ano!

Obchodní zákoník § 222 odst. 1 – Družstvo je právnickou osobou. Za porušení svých závazků odpovídá celým svým majetkem.

odst. 2 – Členové neručí za závazky družstva. Stanovy mohou určit, že členové družstva nebo někteří z nich mají na základě rozhodnutí členské schůze vůči družstvu do určité výše uhrazovací povinnost přesahující členský vklad na krytí ztrát družstva.

Mezinárodní družstevní principy - Družstevníci se podílejí na vytváření majetku družstva a kontrolují jeho využití. Alespoň část tohoto majetku je obvykle v nedělitelném vlastnictví družstva. Členové obvykle dostávají podíly na zisku podle výše majetku, který vložili do družstva. Členové rozhodují o použití zisku družstva na některý z následujících účelů: na vlastní rozvoj družstva je-li to možné na vytvoření rezerv z nichž alespoň část se stane součástí nedělitelného majetku družstva; na členské výhody, které jsou v poměru k hospodářskému vztahu člena k družstvu (např. výše nákupů ve spotřebním družstvu) a na další účely schválené členskou základnou.

Tyto, ale i další problémy je nutné velmi brzy vyřešit, než dojde ke diskreditaci a zhroutil družstevnímu systému jako celku. Je však nutné změnit nejen zákony, ale i lidi, kteří v tomto systému existují. V zahraničí to řeší zvyšováním vzdělanosti (viz. Princip č. 6). Z vlastní zkušenosti můžeme potvrdit, že se členové vzdělávají. Zcela dobrovolně a chtějí to, protože jsou hrdí na to, že jsou družstevníci. V České republice to tak není a je to chyba. Jsou to důsledky jak minulosti, tak i současnosti a je nutné to velmi rychle napravit. Změna Obchodního zákoníku podle Mezinárodních družstevních principů je velmi, velmi aktuální.

MEZINÁRODNÍ KONFERENCE O VÝZKUMU MĚST A BYDLENÍ V ROCE 2002

Doc. RNDr. Alois Andrie, CSc.

Mezinárodní výzkum bydlení propojovaný s výzkumem měst má řadu opěrných pracovišť, mezi jejichž programy patří i pořádání mezinárodních konferencí, seminářů a dalších akcí určených k prohlubování metodiky a analytických postupů ve výzkumu uvedených disciplín. Jednou z takových organizací je International Federation of Housing and Planning (IFHP) zaměřující se spíše na teoretické otázky, druhou významnou institucí je European Network for Housing Research (ENHR), která se v posledních letech zaměřuje na aplikaci teoretických poznatků výzkumu. Společnou oblastí jejich aktivit jsou aktivity mezinárodní výměny zkušeností odborníků formou osobních setkání, jakými jsou mezinárodní symposia, svolávaná pod různými názvy. Jde o setkání poměrně velmi častá, jak ukazuje výčet mezinárodních konferencí a symposií za rok 2002.

První takovou konferencí byla 19.-22. května 2002 Mezinárodní jarní konference zabezpečovaná IFHP a Institutem městského plánování města Lublaně, které bylo i místem jejího konání pod názvem „Přestavba měst – zachrana a rozvoj“. Hlavní myšlenkou a podnětem ke svolání konference byl novodobý problém velké podobnosti moderních měst, která se liší jen svými historickými jádry, která je však činí atraktivními a pro své zachování by si měla uchovat i svůj ekonomický potenciál jako záruku další existence. Měly by být zachovány tradiční hodnoty starých center měst, často představitelů „genia loci“ a nositelů domácích kulturních hodnot. Konference měla dát podněty k formám uchování historických dědictví, k jejich aktuálnímu využívání a možnému rozvoji v budoucnosti. Z hlediska praktických potřeb řízení měst s historickými jádry měla konference přispět k hledání cest, jak sklonit požadavky na současné potřeby života měst s požadavky na zachránu jejich kulturního dědictví. Podrobné informace lze získat na webové adrese <http://www.urbinstitut.si>. (IFHP – Ljubljana Conf. 2002).

Ve dnech 9.-12. června 2002 se konala v Leedsu Devátá konference o městském a regionálním výzkumu, organizovaná Hospodářskou komisí OSN pro Evropu. Motívem k uvedení názvu konference je skutečnost zmiňovaná i na posledních konferencích ENHR, že urbánní i regionální výzkum se dosud soustřeďoval převážně na fyzické aspekty a opomíjel aspekty sociální a sociologické, event. ekologické. Konference měla tyto problémy nastolit jako aktuální a tím měla dát podnět k navazujícím setkáním odborníků výzkumu měst a bydlení na jiných úrovních. Vzhledem k tomu, že organizátorem byl OSN, museli účastníci leedské konference být akreditováni národními organizacemi odboček OSN.

V červnu a červenci 2002 se uskutečnil ve Vídni dvě mezinárodní konference zaměřené na otázky výzkumu města a bydlení. První bude YHR Preconference pro mladé výzkumníky sociálních věd a bydlení (Young Housing Researchers), organizovaná jako výukový seminář pro mladé zájemce o výzkum měst a bydlení. Učesnění se formou jednání pracovních skupin – ne větších než o 15 členech – z nichž každá bude vedena dvěma staršími odborníky (workshop's mentors). Jednání předkonference bude 29.-30. června. Další informace viz: <http://www.enhr.ufi.uu.se>. Druhá konference se bude konat 1.-5. července 2002 jako Mezinárodní vědecká konference ENHR 2002: Housing Cultures – Convergence and Diversity. Spoluorganizátorem je Europaforum Wien. Koncepce programu vychází z konstatování změn definice státu blahobytu („welfare state“) a pojetí „dobrého standardu bydlení“ v různých dobách a v různých zemích, což způsobuje odlišné přístupy k řešení problému bydlení různých sociálních skupin za různých externích podmínek. Nabídka a poplávka po bydlení se proto liší od země k zemi, od času k času. Na konferenci, která má

probíhat formou 4 nebo 5 plenárních zasedání, se proto budou probírat otázky zaměřené na kulturní rozdíly populací, na jejich sociální a ekonomické důsledky v oblasti bydlení a z toho vyplývající cesty řešení problematiky bydlení v nejšířším smyslu. Předpokládá se jednání v 10 až 15 pracovních skupinách, mezi něž by se mělo rozdělit pět základních problémů a dílčích podproblémů. Byly formulovány následovně:

1. Bydlení, jeho historie a perspektivy. To obsahuje i otázky řešené srovnávací historií včetně reforem bydlení, materiální kultury bydlení a mediálních problémů bydlení.
2. Bydlení, ekonomika a financování bydlení. Sem se zařazují i otázky životního stylu a regionální ekonomiky ve vztahu ke globalizačním tendencím na jedné straně a lokálním otázkám na druhé straně, investování, finanční a bytový trh a kulturní dědičtvi.
3. Kultura bydlení a společenský vývoj. Sociální diverzifikace je spojena s měnicími se požadavky na bydlení. Jaké jsou vztahy mezi fragmentací a integrací problému bydlení? Nové formy uspořádání lidského života i životní styl v širším kontextu.
4. Kultura bydlení jako předmět městského plánování. Regenerace měst ve světle rozličných kultur bydlení. Důsledky rostoucí územní segregace kultury bydlení. Sblíhání a rozbíhání postojů k existenci sídlišť ve městech.
5. Politika kultury bydlení. Vliv urbaní politiky na kulturu bydlení, bytový trh a sociální integrace. Budoucnost oblastí bytové zástavby v prosperující Evropě. Občanská účast při realizaci politiky bydlení.

Z uvedeného výčtu vyplývá široké spektrum problémů, které organizátoři konference zvolili jako téma pětidenní konference, na níž se předkládá účast několika set odborníků různých disciplín. Další informace viz: www.enhr.2002.at or contact.

Výzkumem měst a bydlení se zabývají tradičně také sociologové. Tato oblast jejich zájmu se promítne i do jednání Mezinárodní asociace sociologů (International Sociological Association – ISA) na jejich 15. světovém kongresu 7.-13. července 2002 v australském Brisbane. Kongres se uskuteční pod názvem „The Social World in the Twenty First Century – Ambivalent Legacies and Rising Challenge. Předmětem jednání bude program navržený 43. výzkumným výborem ISA a 21. výzkumným výborem ISA. První výbor vybral pro pět předpokládaných zasedání témata:

1. Bydlení chudiny v rozvojových zemích; výzva a odpověď pro 21. století.
2. Domov, byt a životní styl.
3. Sociální bydlení na prahu 21. století: teorie a praxe.
4. Sociologie a bydlení a současná sociální teorie.
5. Politika bydlení.

Druhý výbor předpokládá zasedání 14 pracovních skupin. Výčet témat lze shrnout do několika bodů:

- vývoj chudoby ve městech v rozvojových zemích;
- vývoj měst a sociální vývoj ve městech Latinské Ameriky;
- je vývoj měst na cestě ke sblížení?
- důsledky globalizace pro města;
- města a sociální polarizace;
- města, konzumní systém a konzumace;
- udržitelný vývoj měst a regionů;
- městská společenství a mobilita;

- využívání půdy, segregace a politika měst;
- informatika: úděl 20. století;
- města, reprezentace a paměť;
- města a měšťanství;
- změny v definicích a v praxi;
- měření, škály a hodnocení prostorových studií.

Další informace viz" <http://www.ucm.es/info/isa/congres2002/rc/rc21.htm>.

V Glasgowě se uskuteční 26.-27. září 2002 konference Trajektorie sídlišť: gentrifikace v novém století jako reakce na novodobý proces gentrifikace řady měst v důsledku jejich suburbanizace a propojování urbánního a rurálního prostředí na území měst. Dvě plenární zasedání a několik paralelních zasedání pracovních skupin mají prodiskutovat problém procesů prolínání dvou dosud striktně vymezených územních prostorů. Proces suburbanizace, resp. gentrifikace se šíří postupně celou Evropou a jeho důsledkem budou i změny životního stylu dosud vyhraněného městského a vyhraněného venkovského obyvatelstva. Změní se i osídlení dotčených území, změní se i tvářnost „kulturní krajiny“, za níž bude považována i urbánní krajina.

Ačkoli urbánní výzkum i analýzy bydlení mají u nás dlouhou tradici, neexistuje ani ústřední orgán ani specializované pracoviště, které by se systematicky a do hloubky uvedenými okruhy sociálního života zabývalo. Vyplnit tuto mezeru by bylo záhodno, aby mezinárodní orgány a organizace jako IFHP nebo ENHR měly u nás partnerský orgán pro výměnu zkušeností nebo materiálů, které v mezinárodním měřítku představují velké intelektuální bohatství.

PROBLÉMY ROZVOJE BYDLENÍ A CESTY JEJICH ŘEŠENÍ V PODMÍNKÁCH PŘECHODU K TRŽNĚ A SOCIÁLNĚ MOTIVOVANÉ EKONOMICE

Doc. RNDr. Alois Andrlé, CSc. – Doc. Ing. Jaroslav Dupal, CSc.

1. Národohospodářský rozměr bydlení

Sektor bydlení se významně podílí na národním jmění. V současnosti je však zatížen i nemalým dluhem.

Bytový fond ČR lze odhadnout na 3,6 bilionu Kč, což přibližně představuje dvojnásobek hrubého domácího produktu. K reprodukci je potřebný vklad kolem 140 mld Kč ročně, což v roce 2000 odpovídalo 8 % ročního HDP. V této částce však není započtena zanedbanost bytového fondu. Do komplexu bydlení by proto mělo vstupovat 180 mld Kč. Prostřednictvím investic vstupuje pouze 40 mld Kč v rámci správy a údržby ne více než 50 mld Kč. K odstranění zanedbanosti je ročně vynakládána 1 mld Kč. Roční deficit tedy činí asi 89 mld Kč.

Splácení dluhu nesmí být natolik zatěžující, aby obyvatelstvo, zejména sociálně slabší vrstvy obyvatel byly zatlačeny do bezvýhodné situace. Nelze připustit masovou bytovou nouzi.

2. Bytová situace a bytová politika

Spojitost bytové situace a bytové politiky je zřejmá již z předcházejících propočtů. Bytová politika je a) nezbytná, b) v demokratickém státě je vždy výsledkem politické dohody.

Účast státu na reprodukci bytového fondu může být nedostatečná nebo nadbytečná. V prvním případě je silněji pociťován nedostatek cenově dostupných bytů, rovnovážnost vztahu nabídky a poptávky je výsledkem i dosti silných distorzí, aby se pak znovu ponofila do nerovnovážných vztahů.

Ve druhém případě se projeví nedostatky spojené s nevyužitím racionální funkce trhu. Zvyšuje se neobydlenost. Vysoká nákladovost výstavby se projevuje omezováním údržby, oprav, rekonstrukcí i modernizace. Zvyšují se úbytky bytů, stoupá rozestavenost, prodlužuje se nebo stagnuje nepřiměřeně dlouhá doba výstavby.

V obou případech je to důvod k tomu, aby se v čisté podobě v praxi nevyskytovaly. I před rokem 1989 se proto v družstevní a svépomocné bytové výstavbě přikročilo k finančnímu zapojení členů bytových družstev a stavebníků rodinných domků.

Po roce 1989 zhruba do poloviny devadesátých let vystoupily do popředí transformační úkoly a účast státu na výstavbě nájemních bytů se radikálně snížila. Po roce 1995 se rejsťík bytové politiky poněkud rozšířil, zejména se uplatnila také subvenční forma při výstavbě komunálních nájemních bytů. V současné době, přesto, že statistické údaje ze sčítání lidu, domů a bytů ukázaly na rostoucí neobydlenost bytového fondu (1991 – 2001), je dostupnost bydlení spíše nízká než vysoká a to postihuje sociálně slabší domácnosti usilující o samostatné bydlení. Rostoucí a vysoká neobydlenost bytů není výrazem přehnané (nadbytečné) účastí státu v rozvoji bydlení, příčiny spočívají jak v nedokončené transformaci, tak i v celé řadě legislativních mezer napomáhajících spekulaci vlastníků i nájemníků. Nebezpečí bytové nouze je v současnosti stále akutnější než potřeba zásadní změny bytové politiky ve směru neomezené liberalizace.

Objektivním nástrojem vhodným ke změření bytové situace, současné a prognosticky propočtené potřeby bytů je kromě v bodu 1. vyčísleného oddlužení bytového fondu metoda zjišťování potřeby bytů.

Potřeba bytů je dána:

- počtem a věkovou skladbou obyvatelstva (analýza a projekce);
- počtem a strukturou domácností;
- úrovní obydlenosti a počtem bytů nevyhovujících (úbytky bytů);
- velikostí uvažovaných rezerv ve vazbě na bydlení cizinců, rekonstrukční vyčlenění části bytového fondu z obydlenosti apod.

Spodní hranici naplnění prognosticky uvažované potřeby bytů je vývoj kupní síly domácností. Úkolem bytové politiky není rozvoj bydlení snižovat do úrovně kupní síly, nýbrž v součinnosti s celkovým rozvojem ekonomiky kupní sílu v rámci systému podpor pozitivně ovlivňovat.

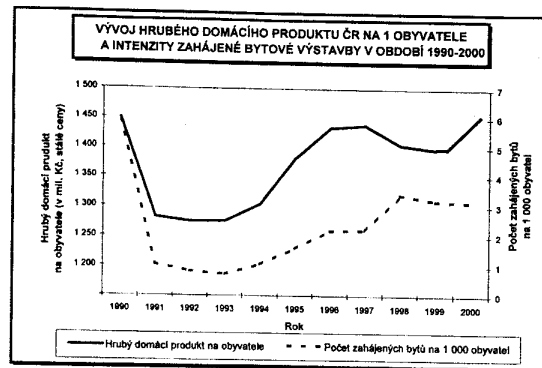
Nejdříve je ovšem potřebné poměřit (porovnat) potřebu bytů (propočtenou obyčejně na 10 let) se strukturou poptávky podle úrovně příjmů domácností. Celostátní zjištění je potřebné transformovat a aplikovat na všech územně-správních úrovních, kde je koncepce bytové politiky zpracovávána.

Celostátně se příjmová situace ve vztahu k bydlení jeví takto:

- domácnosti se 2,5 a vyšším násobkem životního minima, představující zhruba 7-8 % obyvatelstva, si mohou pořídit byt do vlastnictví v podobě větších rodinných domů či nadstandardních bytů v bytových domech buď bezprostředně z úspor (peněžního kapitálu) nebo splácením hypotéky prakticky bez jakýchkoliv potíží;
- domácnosti s 1,5 až 2,5 násobkem životního minima (cca 68 – 69 % obyvatel) si mohou pořídit větší byt se splácením hypotéky v menší míře, většinou jen výjimečně. Mohou si pořídit pouze skromnější byt do vlastnictví obyčejně s nasazením stavebního spoření (třikrát opakovaný pětiletý cyklus alespoň dvou spících členů domácnosti). Část těchto domácností usilujících o získání bytu se snaží ucházet o dotovanou výstavbu nájemních bytů (s dvacetiletým nájemním poměrem a splácením úvěru);
- domácnosti do 1,5 násobku životního minima (cca 25 % domácností) nemají možnost získat byt do vlastnictví a jen obtížně zvládají možnost získání nájemního bytu s věcně usměrňovaným nájemným. Jedním z nouzových řešení je získání bydlení v odlehlejších menších obcích (neobydlené byty), příp. vynucené dočasné bydlení s další domácností v jednom bytě.

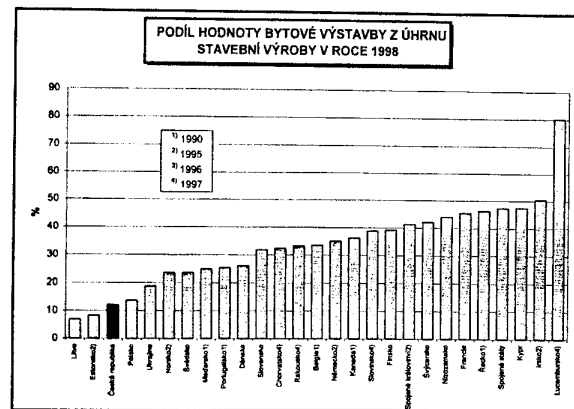
Bytová situace ve vazbě na dostupnost bydlení ukazuje, že v rámci bytové výstavby i v rámci hospodaření s bytovým fondem ve vlastnictví obcí je potřebné provádět bytovou politiku zvyšující dostupnost bydlení pro sociálně slabší vrstvy obyvatel a tím přibližovat reálné naplnění prognosticky uvažované potřeby bytů. Jedním z významných činitelů celkové reprodukce bytového fondu je bytová výstavba. Oproti prognosticky uvažované potřebě bytů v rozsahu cca 45 – 60 tis. bytů ročně je současný počet dokončovaných bytů nedostatečný (25,3 tis. bytů v roce 2000).

Bytová výstavba může mnohde napovědět o bytové politice. Je to patrné např. z těchto dvou grafů:



Zpracováno z podkladů ČSÚ.

Graf ukazuje, že při růstu HDP (stálé ceny) je pokles zahajované bytové výstavby (počet zahájených bytů) jevem, který by se neměl vyskytovat.



Mezinárodní porovnání ukazatele podíl hodnoty bytové výstavby z úhrnu stavební výroby v roce 1998¹⁾ ukazuje, že bytová výstavba v ČR zaujímá neobvykle malý podíl z celkové stavební činnosti a tudíž má jen malý vliv na celkový ekonomický rozvoj.

Z územního hlediska se problematika bydlení vyostřila zejména ve městech velkých (50 tis. a více obyvatel). Známost je to možné na příkladu krajských měst.

V letech 1997 – 2000 se v krajských městech v přepočtu na 1 000 obyvatel stavělo málo bytů. Pod dva byty na 1 000 obyvatel to bylo v Pardubicích, ve Zlíně, Jihlavě, Plzni, Českých Budějovicích, Ostravě a Ústí nad Labem. V Hradci Králové se dokončilo 2,2 bytu, v Brně 2,3, v Liberci 2,4, v Olomouci a Praze 2,6 bytu.

3. Přechod ke smluvnímu nájemnému

Přechod k jemnější regulaci nájemného s cílem přiblížení nájemného reálným cenám ovlivněným relací nabídky a poptávky je v konkrétních podmínkách ČR potřebné uskutečňovat v průběhu několika let s využitím těchto kroků:

- zvyšování maximálního regulovaného nájemného s cílem dalšího omezení poptávky spočívající na podhodnocení cen a nájemného v oblasti bydlení;
- zvýšení nájemné je nadále regulováno, aby cena byla udržena v přijatelných relacích k příjmům domácnosti, přičemž část podpor se uskutečňuje v podobě sociální dávky;
- legislativně jsou zabezpečena a zůstávají v pohotovosti ostrá protispekulativní opatření. K tomu se váže i zavedení registru domů a bytů.

V roce 2000 byl Ústavem územního rozvoje Brno proveden průzkum mírně obvyklého nájemného ve vybraných městech České republiky. Nejvyšší smluvní nájemné se platí v Praze. V Praze (155,- Kč/m²) a Brně (110,- Kč/m²) a v nejbližším zázemí těchto měst se nájemné pohybuje v průměru za 70 m² bytu mezi 8 – 11 tis. Kč/měsíc.

Ve 20 městech (Pardubice, Hradec Králové, České Budějovice, Zlín, Olomouc, Karlovy Vary, Klatovy, Český Krumlov, Blansko, Vyškov, Znojmo, Svitavy, Benešov, Beroun, Příbram, Kolín, Mladá Boleslav, Jičín, Domažlice, Rokycany) se nájemné pohybovalo mezi 71 – 100,- Kč/m², což za stejnou výměru (70 m²) a kategorii bytu znamenalo 5 – 7 tis. Kč/měsíc.

Ve 29 městech (Liberec, Jihlava, Plzeň, Nymburk, Mělník, Kladno, Rakovník, Kutná Hora, Jindřichův Hradec, Písek, Tábor, Pelhřimov, Strakonice, Prácheň, Cheb, Teplice, Litoměřice, Jablonec nad Nisou, Trutnov, Náchod, Chrudim, Rychnov nad Kněžnou, Hodonín, Žďár nad Sázavou, Kroměříž, Břeclav, Píčov, Uherské Hradiště, Opava) bylo nájemné 51,- Kč/m², tj. 3,5 tis. Kč – 4,9 tis. Kč/měsíc.

V 19 městech (Děčín, Semily, Česká Lípa, Tachov, Sokolov, Louny, Ústí nad Labem, Most, Chomutov, Ústí nad Orlicí, Třebíč, Prostějov, Vsetín, Ostrava, Bruntál, Karviná, Šumperk, Jeseník, Frýdek-Místek) bylo nájemné do 50,- Kč/m², tj. do 3,5 tis. Kč/měsíc maximálně.

Údaje ukazují na nezpůsobilost většiny domácností bydlicích v nájemních bytech s regulovaným nájemným platit smluvní čistě nájemné, k němuž je nutné připočít ostatní náklady na bydlení (služby, energie atd.).

Svaz makléřů SRN (obdobu reálnitních kancelářů v ČR) vydává každoročně přehled cen a nájemného ve městech do 500 tisíc obyvatel a nad 500 tisíc obyvatel (celkem 208 měst). Zjišťovány a publikovány jsou tyto ukazatele:

- ceny pozemků k výstavbě rodinných domů (tři kategorie polohy) a bytových domů (2 kategorie) v DEM/m²;
- ceny rodinných domů (včetně garáží a ceny pozemku) ve 4 kategoriích podle obytné plochy;
- ceny řadových domků (bez garáží ve třech kategoriích podle kvality, s obytnou plochou cca 100 m²);
- ceny bytů do vlastnictví v bytových domech (3+1, cca 70 m²) ve 4 kategoriích kvality;
- nájemné v nebytových domech;
- nájemné v činžovních domech (3+1, cca 70 m²) ve 3 kategoriích podle doby výstavby (do roku 1948, po roce 1948, nová výstavba v daném roce). 2 nové výstavby kategorie – průměrná a dobrá.

Bylo by potřebné dosáhnout toho, aby i v ČR byly zpracovávány každoročně podobné členěné přehledy. Bytová politika by tím získala důležitý podklad pro odůvodnění navrhovaných zákonů a nařízení.

4. Bytová politika v ČR na období 2001 – 2010

Znaky moderní bytové politiky v ČR lze formulovat zhruba takto:

- posunutí těžiště zájmu do měst, zejména větších a velkých s tím, že řešení je potřebné nejdříve a nejvíce v cenově dostupném nájemním bydlení;
- rozvoj trhu s byty je potřebné posilovat co nejvíce v souladu s udržováním sociální stability v oblasti bydlení;
- nezbytné je ověření souběhu finančních nástrojů a jim odpovídající struktury podpor: státní fond rozvoje bydlení, nezisková bytová družstva, pokračování v subvenční politice měst při výstavbě cenově dostupných nájemních bytů, stavební spoření a hypoteční úvěry, jakož i daňová a další zvýhodnění soukromého podnikání ve výstavbě nájemních bytů pro sociálně slabší domácnosti, adresné sociální příspěvky k pokrytí nájemného a nákladů na bydlení;
- posílení nepřímých nástrojů umožňujících zvyšování kvality bytové politiky na všech úrovních řízení s uplatněním dlouhodobých a střednědobých koncepcí rozvoje bydlení v daném územním celku a uplatnění vazeb mezi koncepcemi (metodické zacílení, tok informací).

Dva programy podpor vystupují zejména do popředí:

- výstavba cenově dostupných nájemních bytů, kterou by měl profilovat program zaměřený na mladé domácnosti (osoby do 36 let) doprovázený subvenční podporou v případech hodných sociálního zřetele;
- program oprav panelových objektů spojený s vymezením části komunálních bytů jako sociálních.

Závěrečná poznámka:

Uvedené problémy a zejména náměty je třeba chápat jako východisko pro další rozpracování. Jde o téma významné a současně náročné. Rozpracování jednotlivých problémů je tedy „před námi“.

¹⁾ Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe and North America, Volume IX – 1998, Geneva 2000.

Poznámky:

Poznámky:

Poznámky:

Vydavatel:

Česká společnost pro rozvoj bydlení
Pražská 18, Praha 10, 102 00

Editoři:

Doc. RNDr. Andrlé, CSc.
Doc. Ing. Jaroslav Dupal, CSc.
JUDr. Vladimír Srb

Technická redakce:

Marie Báčová
Michaela Mařová

Bez jazykové úpravy.
Praha, červenec 2002.

Vydání této publikace finančně podpořila Nadace Friedricha Eberta
v Praze (Friedrich Ebert Stiftung).