

Dostupné a udržitelné bydlení ve strategických plánech sídel

— výběr klíčových zjištění a souvislostí



Dostupné a udržitelné bydlení ve strategických plánech sídel – výběr klíčových zjištění a souvislostí

Zpracovatel:

České vysoké učení technické v Praze, 2020
Fakulta architektury (www.fa.cvut.cz)
Masarykův ústav vyšších studií (www.muvs.cvut.cz)

Autoři:

prof. Ing. arch. Michal Kohout
Ing. arch. Ing. Petr Štěpánek, Ph.D.
Mgr. Lucia Dobrucká, Ph.D.
doc. Ing. arch. David Tichý, Ph.D.
doc. Ing. Daniela Špírková, Ph.D.
Ing. arch. Veronika Peňázová

Kontakt:

michal.kohout@fa.cvut.cz
petr.stepanek@cvut.cz
lucia.dobrucka@cvut.cz

Aplikační garant:

Svaz města a obcí České republiky (www.smocr.cz)

Grafická úprava a ilustrace

BFF — Adéla Bierbaumer & Marek Fanta

Tato brožura byla zpracována v rámci projektu „Dostupné a udržitelné bydlení ve strategickém plánování sídel“ podpořeného z programu „Éta“ Technologické agentury ČR (č. projektu TL01000143). Jde o výběr klíčových textů z výzkumné správy projektu a publikace „Dostupné a udržitelné bydlení ve strategických plánech sídel“.



O výzkumu	5
O politice bydlení	7
O trhu s bydlením	15
Sociální vs. dostupné bydlení	19
Udržitelné bydlení	21
Opatření pro zlepšení dostupnosti a udržitelnosti bydlení	29



Strategické plánování udržitelného bydlení

Teoretická východiska

Studium literatury, terminologie, rešerše, dříve realizované projekty, strategické plány

Současný stav	Udržitelnost	Kvalita života	Proveditelnost	Benchmarking
Dokumenty a iniciativy EU a národní politiky bydlení Aktuální strategický plán a projekty operačních fondů EU	Ekonomická Environmentální Sociální	Zdraví, životní styl Sociální jistoty a koheze Spokojenost, štěstí Práce a realizace Bezpečí	Finanční zdroje Politické aspekty Řízení změn Participace a harmonizace zájmů Regionální specifika Znalostní limity	Sledované parametry Příklady dobré praxe Indikátory

Expertní (mezioborové) pohledy

Ekonomie, realitní inženýrství, prostorové plánování, urbanismus a architektura, sociální geografie, ekologie

Oborové a sektorové zařazení

Veřejná správa, strategický management, prostorové plánování

Analýza	Kvantifikace, definice	Komparace	Dotazníky, rozhovory	Dílčí verifikace
Současný stav, stávající praxe Ekonomické a administrativní nástroje Aktuální výzkum	Determinanty Identifikátory Externality	Současný stav vs. potřeby, potenciál, úroveň poznání	Řízené rozhovory s reprezentanty relevantních zájmů a institucí Dotazníkové šetření v MČ Praha Kolovraty	Případové studie Návrh konkrétního strategického plánu, alternativního administrativního či finančního nástroje Recenzní řízení Participace

Komparace — Syntéza

Metodický rámec plánovacích, strategických a ekonomických nástrojů bytové politiky podporující trvalou udržitelnost rezidenčního sektoru

Téma výzkumu

Průřezová paradigma
Determinanty

Interdisciplinarita

Metody

Výsledky

Základní informace o výzkumu

Výzkum v rámci **projektu Dostupné a udržitelné bydlení ve strategickém plánování sídel** se zabýval tématem dostupnosti a udržitelnosti bydlení.

Cílem výzkumu bylo popsat a interpretovat aspekty s dopadem na udržitelnost a dostupnost bydlení ve městech a obcích a zkoumat možnost jejich ovlivnění prostřednictvím přípravy a implementace strategických plánů měst a obcí, případně jiných nástrojů bytové politiky a politiky udržitelného rozvoje.

Pro dosažení cílů byla využita kombinace více přístupů, metod a nástrojů, které umožnily zkoumání dané problematiky v celé její komplexnosti. Schéma zobrazuje půdorys výzkumu a aktivit, které se promítly do textu výzkumné zprávy i dalších výstupů.

Rozvoj sídel je obvykle formulován na ose vize > strategie > politika > opatření. Část výstupů výzkumu proto tvoří **seznam opatření podporujících dostupnost a udržitelnost bydlení**. Jde o taková opatření a nástroje, která je možné nastavit v rámci strategických plánů a která mohou města a obce využít pro zvýšení dostupnosti bydlení v tržním prostředí.

Navrhaná opatření a nástroje jsou rozdělena do šesti kategorií: a) politické, legislativní a administrativní, b) sociální, c) ekonomické, d) zaměřené na životní prostředí a infrastrukturu, e) zaměřené na kulturu a komunikaci, f) zaměřené na systém a procesy plánování. Tyto kategorie pak kombinují opatření metodická (např. audit bytového fondu či tvorba koncepcí bydlení), regulační (např. v rámci územních plánů), restriktivní (např. zdanění nevyužívaných bytových domů či zahraničních investic) a proaktivní (např. podpora nových právních forem bytových společností, fond rozvoje bydlení či budování dobré adresy).



Proč věnovat pozornost politice bydlení?

Přelom tisíciletí je v historii lidstva mimo jiné mezníkem, od kterého na planetě žije více lidí ve městech než na venkově. Naše země i kontinent patří k těm regionům, kde je stupeň urbanizace vysoký (75 %). To zvyšuje poptávku po bydlení a také ho z více příčin v některých místech – především těch s koncentrací různých forem prosperity – činí nedostupným, a to navzdory politikám sociální koheze a intervencím ze strany veřejného sektoru.

I proto v posledních letech zaznamenáváme zvyšující se pozornost vůči tématu kvality života ve městech bezprostředně související s oblastí bydlení. Diskutovány přitom nejsou pouze parametry kvality života exaktně měřitelné (např. znečištění ovzduší či množství služeb), ale i další aspekty rozvoje města, např. kvalita veřejného prostoru či sociální soudržnost. Prakticky každého se týká vývoj cen nemovitostí, debata o hodnotě místa, výzvy spojené se suburbanizací či zvyšující se dopravní zátěž. To vše úžeji či volněji souvislosti i s bydlením. Prožíváme dopady globálních hospodářských cyklů i celospolečenského sociodemografického vývoje, a zároveň jsme na lokální úrovni svědky snah o širší zapojení občanů do správy měst a usměrňování investiční a rozhodovací činnosti.

Také významná část zděděného kulturního prostředí souvisí s bydlením. Historická podoba většiny evropských měst souvisí s konkrétní podobou a typy obytné zástavby. Obecně však platí, že z dlouhodobého hlediska jsou to především kvalitní řešení, která v čase lépe uchovávají svou hodnotu na reálném trhu. Dokážeme tak předjímat, zda budou v dalším století ceněny více Petržalka a Jižní Město nebo bratislavské i pražské Vinohrady.

Bydlení je jednou ze základních lidských potřeb. Jeho podoba určuje rozhodujícím způsobem kvalitu života, sociální status, zdraví, mobilitu a mnoho dalších parametrů podstatných pro obyvatele i budoucí vývoj sídla. Kvalita bydlení ovlivňuje strukturu obyvatel, jejich socioekonomické aktivity a celkový životní styl. Jedná se tudíž o fenomén, skrze jehož plánování mohou sídla podstatným způsobem usměrňovat nejen svoji budoucí podobu, ale i svoji celkovou sociální, ekologickou i ekonomickou udržitelnost.

Vzhledem k tomu, že bydlení je základní lidskou potřebou, hospodářským lidským právem a současně i jedním z nejvýznamnějších společenských i kulturních fenoménů, stejně jako hospodářských i environmentálních faktorů, je na ně účelné nahlížet jako na **systém koordinovaný veřejnou správou** (podobně jako např. na zdravotnictví či vzdělání). V tomto ohledu by nás neměla mást skutečnost, že si valnou část bydlení zajišťují domácnosti samy či že se jedná o systém **naplňovaný z velké části soukromými subjekty**. Koneckonců i ve zdravotním systému je to primárně občan, kdo je zodpovědný za své zdraví, a v rámci vzdělávacího systému je to rodina, kdo primárně zodpovídá za výchovu

a vzdělání. I ryze individuální formy bydlení jsou součástí mnoha veřejných či veřejně usměrňovaných systémů (veřejná prostranství, občanská, technická, dopravní infrastruktura, trh bydlení, finanční systémy, legislativa atp.).

Z hlediska veřejné správy právo na bydlení nespočívá primárně v mandatorním zabezpečení bydlení pro každého, jako v povinnosti veřejného sektoru vytvářet pro občany podmínky, kdy jim ekonomické a sociální prostředí usnadňuje opatřit si v ekonomickém slova smyslu svobodně, svému životnímu stylu a možnostem přiměřené bydlení. **Základním úkolem bytové politiky** je tedy stanovit (obecně i pro dané období), jaké jsou *nejvýznamnější cíle* tohoto systému, harmonizovat zájmy a role jeho aktérů, stanovit pravidla, kterými se systém řídí, a definovat nástroje správy, kterými vedle státu disponují především obce. Dosavadní bytová politika vycházela ze tří základních strategických cílů, které se zdají být i nadále platné: **dostupnost, stabilita, kvalita**. Otázkou zůstává, co přesně si pod nimi představujeme, jak se nám je dařilo naplňovat, co může udělat přímo stát a co ostatní aktéři v oblasti bydlení, abychom se jim v příštím období více přiblížili.

Měnění se nastavení bytových politik přináší i potřebu intenzivnějších vstupů veřejného sektoru, především měst a obcí. Škála možných intervencí je přitom pestrá a klíčové pro jejich efektivní využití je sladění více nástrojů a opatření s cílem eliminovat tržní selhání, zlepšovat dostupnost bydlení i jeho kvalitu. To vše u vědomí, že bydlení je v našem kontextu chápáno současně jako tržní investiční statek a současně jako mandatorní sociální potřeba.

Kvalita městského prostředí a kvalita života v něm úzce souvisí s úrovní správy i plánování. Zahrnutí sofistikovaných bytových politik do něj je cesta k udržitelnosti a konkurenceschopnosti našich sídel. Protože tento cíl vyžaduje integrované názory založené na různých pohledech aktérů, sektorů a úrovní, je potřeba budovat víceúrovňová partnerství mezi správou města a občanskou společností. Tato potřeba širšího zapojování je dána rovněž multidisciplinárním charakterem problematiky bydlení, nutností kombinace různých kompetencí a kvalifikací, potřebou harmonizace dílčích opatření, diferencovanou odpovědností za jednotlivé části systému a v některých případech dlouhodobým charakterem dopadů opatření. Vhodnou platformou pro takový harmonizovaný postup se jeví **strategické plánování na úrovni sídel**.



Historie bytové politiky v ČR

Počátky moderní bytové politiky na našem území je možné hledat ve druhé polovině 19. století a souvisí s průmyslovou revolucí, kdy obava z dopadů liberální hospodářské politiky na široké vrstvy obyvatel zrodila postupně řadu sociálních opatření, která se týkala i bytových poměrů. Šlo například o právní základ družstevního hnutí, zákon o zvýhodnění staveb s dělnickými byty, založení Fondu Františka Josefa I. a Fondu pro péči bytovou.

Bytová politika v předválečném Československu a během okupace

Po založení nového státu čelila mladá republika řadě strukturálních výzev, z nichž jednou byla i akutní bytová nouze. Státní správa reagovala na situaci řadou rychlých opatření kombinujících prvky organizační (zavedením bytových úřadů), legislativní (zvýšení ochrany nájemníků, nařízení vlády o zabírání bytů obcemi, ale i série zákonů o stavebním ruchu) a fiskální (zřízení československého bytového fondu). Pravděpodobně nejvýznamnějším přínosem prvorepublikového období je schopnost flexibilně integrovat úsilí státu i obcí, veřejného, soukromého i akademického sektoru včetně výzkumu do rozvoje bydlení a sídel. Velká část společnosti totiž chápala bytovou otázku jako integrální součást celkové sociální, hospodářské i kulturní politiky státu a obcí.

Okupace Československa přinesla z pohledu řízení hospodářství a bytové politiky období více centralizovaného a direktivního válečného hospodářství, které v tomto ohledu připomínalo a předznamenalo pozdější řízení hospodářského života skrze systém centrálního plánování. Stojí za zmínku, že v rámci zavedení lepší přímé kontroly nad protektorátním hospodářstvím zrušila německá okupační správa ministerstvo veřejných prací, které již od dob Rakouska koordinovalo hospodářský život včetně bytové politiky. Tento systém koordinace nebyl od té doby obnoven a zadávání veřejných zakázek stavebního charakteru zůstává do značné míry dodnes rozděleno mezi množství veřejných institucí podél resortních linií.

Bytová politika v poválečném Československu do roku 1989

Celá řada faktorů po válce (menší, spíše lokální válečné škody, stavební uzávěra, válečné ztráty na obyvatelstvu, nižší porodnost i poválečný odsun německého obyvatelstva) přispěly ke zcela specifické bytové situaci: na jedné straně citelný nedostatek bydlení především ve větších městech a centrech průmyslu, na druhé straně relativní přebytek bytového fondu v pohraničních oblastech. I tato nerovnováha přispěla k víře, že bytová otázka je řešitelná spíše byrokratickými



metodami zahrnujícími přímé státní zásahy a cílené přesuny obyvatel než soustředěním se na vytváření efektivního legislativního a finančního rámce, koordinaci a kontrolu.

Vývoj v poválečném Československu navázal na předválečný stav tím, že podpořil význam veřejného či obecně prospěšného bydlení a současně převzal mnohé z válečného systému plánování, vč. centralizace financování a organizace stavebnictví, a především téměř úplného vyřazení bytového trhu, který přestal být chápán jako nutná podmínka a základ pro zdravé fungování hospodářství obecně a bytové ekonomiky specificky. Tato orientace byla ještě více zdůrazněna po komunistickém převzetí moci v roce 1948.

Zhoršující se bytová situace v důsledku centrálně a direktivně řízené a financované správy bytového fondu přiměla režim přijmout postupně od poloviny padesátých let liberálnější zákony posilující roli družstevního bydlení a pokusit se zefektivnit výstavbu za pomoci masového zavedení panelové technologie. Výrazně byl posílen i výzkum v oblasti bydlení ve snaze postavit budoucí výstavbu na vědecký základ. Požadavek důstojného bydlení se stal na sklonku padesátých let ústředním politickým a společenským tématem. Výsledná masová výstavba bytů mezi lety 1960-1989 přes všechny svoje nedostatky přinesla podstatné zlepšení technického standardu bytového fondu a současně prokázala i životaschopnost družstevního sektoru, který od poloviny 60. let do konce 80. let zajistil zhruba 40 % bytové produkce. Paradoxně se však ukázaly i síla a možnosti soukromého sektoru, který s minimem veřejné podpory realizoval v letech 1970-1990 téměř třetinu celkové bytové produkce především v segmentu individuálního bydlení.

Polistopadová bytová politika v Česku (1990—2015)

Po listopadu 1989 došlo i v oblasti bydlení k řadě významných změn, z nichž většina byla zahájena bezprostředně v prvních pěti letech existence nového režimu. Patří sem restituce dříve vyvlastněného bytového fondu, zavedení systému stavebního spoření, zřízení právního systému společenství vlastníků, zřízení institutu hypotečních úvěrů se státní podporou a nastavení systému podpor výstavby nájemného bydlení. Pravděpodobně nejvýznamnější změnou však bylo znovuoživení trhu s bydlením.

Oblast bydlení, podobně jako velká část veřejného bytového fondu, byla privatizována a hlavní zájem a podpora se soustřeďovaly do vlastnického, především individuálního bydlení. Česká polistopadová společnost však nedocenila nejen otázku sociálního bydlení (tj. bydlení s veřejnou podporou), ale i celospolečenský význam bydlení jako takového ve všech jeho ekonomických, environmentálních, sociálních a kulturních souvislostech. Teprve realitní krize po roce 2008 zrelativizovala hodnotu nemovitostí a vyvolala širší diskusi o determinantech kvality a udržitelnosti bydlení.

Současná bytová politika v ČR

Základním dokumentem bytové politiky v České republice je v současnosti **Koncepce bydlení České republiky do roku 2020** (vzniklá 2011 a revidovaná 2016). Obsahuje tři strategické cíle a osm priorit.

Strategický cíl I: Zajištění přiměřené **dostupnosti** ve všech formách bydlení

- Priorita 1. Zvýšení dostupnosti bydlení
- Priorita 2. Investiční podpora bydlení se zaměřením na segment sociálního bydlení

Strategický cíl II: Vytvoření **stabilního** prostředí v oblasti financí, legislativy a institucí pro všechny účastníky trhu s bydlením

- Priorita 3. Finanční stabilizace podpory bydlení
- Priorita 4. Důsledné vymezení odpovědností a koordinace aktivit státu v oblasti politiky bydlení
- Priorita 5. Zvýšení ochrany společenství vlastníků a bytových družstev

Strategický cíl III: Snižování investičního dluhu bydlení včetně zvyšování **kvality** vnějšího prostředí rezidenčních oblastí.

- Priorita 6. Implementace principů „univerzálního designu“
- Priorita 7. Systémová revitalizace sídlišť
- Priorita 8. Řešení dopadů opatření souvisejících se zvýšením energetické účinnosti na výdaje domácností na bydlení

Koncepce vychází z teze, že zajištění bydlení je osobní odpovědností jednotlivce. Úlohu státu a obcí omezuje na úkol vytvářet stabilní prostředí posilující vlastní odpovědnost občanů a podporující jejich motivace zajistit si bydlení vlastními silami, eventuálně jim pomoci na principu solidarity. Takto postavená koncepce nereflektuje dostatečně klíčové funkce a zájmy státu, regionů a obcí v oblasti bydlení a nenaznačuje jejich efektivní kompetenční rozdělení. Situace s bydlením je tak nadále určována několika **jevy, které opakovaně způsobují selhávání trhu s bydlením:**

Masivní privatizace bytového fondu: obce si často neponechaly ani takové množství bytů, které by jim umožnilo realizovat své bytové politiky, např. pokrýt potřeby veřejného zájmu: poskytovat bydlení sociálně slabším či podporovat vlastní zaměstnance, např. učitele, policisty, úředníky. Tím, že privatizace probíhala často bez ujasněné strategie, přišly obce i o možnost ovlivňovat rozvoj měst jako celku, což se v budoucnu může projevit snížením sociální a ekonomické udržitelnosti v některých lokalitách. Zejména ve velkých městech, kde cena nemovitostí stoupala i několikanásobně, se obce připravily o značný majetek a otevřely prostor spekulaci s deformujícím ekonomickým i morálním efektem na vznikající trh i celou společnost.

Fenomén chudých vlastníků: Jedním z důsledků privatizace je i skutečnost, že se tyto výhodně privatizované byty často ocitly ve vlastnictví osob bez kompetencí i finančního kapitálu k jejich efektivní správě. Často jde o osoby s nižšími příjmy či v pokročilém seniorském věku, které vlastnictví „umrtveného“ kapitálu omezuje při získávání sociální podpory.

Trh s nájemným bydlením: V zemích s dlouhodobou tržní zkušeností to bývá právě veřejná správa, která svými plánovitými kroky působí protispekulativně a tlumí nežádoucí cenové výkyvy, a to v oblasti cen nemovitostí i nájmů. Municipality v ČR si ovšem až na výjimky neponechaly dostatečný podíl na trhu, který by jim umožňoval plnit tuto roli přímo. Znepokojující je i skutečnost, že roční výstavba nových bytů nedosáhla během celého polistopadového období ani v jednom roce úrovně 1 % z celkového počtu bytů (číslo udávané jako hranice zdravé reprodukce).

Fragmentárnost majetkové držby: Velká část bytového fondu (především bytů v bytových domech) se ocitla ve formě společenství vlastníků bytových jednotek, tj. vlastnické formě, s jejíž fungováním nebyla v našem prostředí dlouhodobá zkušenost. Tato forma v lokálním pojetí výrazně akcentuje práva jednotlivých vlastníků oproti schopnosti celého společenství nakládat s nemovitostí jako s celkem, čímž oslabuje její efektivní správu, např. nezbytné rekonstrukce či přestavby.

Územní rozvoj: Agenda bydlení se neomezuje pouze na bytový trh, ale jeho charakter formuje městské prostředí, přičemž úzce souvisí s rozvojem území. České municipality nyní čelí výzvám spojeným s nedostatečně koordinovaným rozvojem bytových lokalit jednak na transformačních nebo nově urbanizovaných plochách, ale i v případě revitalizací stávajících lokalit, jejichž dlouhodobá udržitelnost je z nějakého důvodu problematická a vyžaduje specifický přístup veřejné správy (např. nedávno dokončená suburbánní výstavba, modernistická sídliště či historická jádra měst).

Trh s bydlením

Základním nástrojem zajištění bydlení domácností v ekonomikách s tržním hospodářstvím je trh. Klíčovým úkolem veřejné správy v oblasti bydlení je proto zajistit funkčnost trhu, která – pro oblast bydlení – není zcela samozřejmá. Elasticita trhu s bydlením je totiž z povahy věci relativně nízká (omezená likvidita, značné pozitivní i negativní externality, nízká pružnost reakce nabídky, lokálně podmíněná nedokonalá konkurence daná především lokální povahou a časově i prostorově omezenou reprodukovatelností). Ve vyspělých tržních ekonomikách proto zpravidla existuje řada opatření, kterými veřejná správa eventuálně další subjekty trh ovlivňuje. Jde jednak o opatření aktivující (např. zmenšování informačních a transakčních bariér, průběžná příprava území) či regulující (typicky omezování růstu nájemného či přístupu na trh, regulace vybraných činností, ale konečkonců například i poskytování bydlení za stabilní nájemné atd.). Tato opatření mají za úkol v zásadě zlepšit fungování trhu tím, že zmírní jeho nerovnováhy, omezí spekulaci, zvýší jeho stabilitu a předvídatelnost pro všechny subjekty.

Podmínkou úspěšného výkonu role tržního regulátora znamená, že **veřejná správa trh průběžně sleduje** a současně má připraveny a pružně uplatňuje nástroje jeho usměrňování a že je schopna **intervenovat v případě jeho selhání** (v českém prostředí viz *Metodiky identifikace tržního selhání v oblasti bydlení*, 2017). Tato správa trhu, event. jeho plánování, se odehrává ve třech základních rovinách: **státní, obecní** a v rovině **příjemců a poskytovatelů**.

Na straně příjemců zpravidla hovoříme o **domácnostech**. Oblast poskytovatelů se dále člení na **veřejný** (obvykle stát a obce či jimi ovládané osoby, zde ovšem nikoliv v roli organizátora celkového rámce, ale přímého poskytovatele) a **soukromý** sektor členěný dále na **ziskový, neziskový** (nadace nebo bytové společnosti) a **vlastnický**.

Komplikovaná struktura oblasti poskytovatelů je důsledkem zvláštní povahy bydlení jako **privátního statku**, jehož spotřeba je pro soudržnou společnost a udržitelný ekonomický růst důležitá (podobně jako kvalitní vzdělání nebo zdravotnictví). Takové privátní statky jsou někdy považovány a nazývány jako „**prospěšné**“ (v angličtině „merit good“), resp. statky „zasluhující si“ podporu státu.

V rámci EU je možné přístup k bydlení označit za **službu obecného hospodářského zájmu** a poskytovatelé této služby potom podléhají pravidlům hospodářské soutěže a zákazu a kontrole státní podpory pouze v případě, kdy použití těchto pravidel právně ani fakticky nebrání plnění úkolů, které jim svěřily celostátní, regionální nebo místní orgány (SFEU 2012. čl. 106, odst. 2.).

Determinanty bytového trhu

I při vysokém stupni péče věnované trhu bydlení zůstává tato oblast do značné míry živá, závislá na konkrétním chování jednotlivých aktérů a způsobu, jakým se prosazují jejich zájmy. V základu můžeme **aktéry** bytového trhu členit na **poskytovatele** (majitele nemovitostí – pronajímatele), **příjemce** (domácnosti – nájemce) a **odborníky** (regulátory, finanční instituce, zprostředkovatele, experty atd.). Ovšem ani tyto skupiny nejsou homogenní. Existují individuální i institucionální hráči na trhu, ziskoví (běžní majitelé, finanční skupiny, fondy) i neziskoví (NGO, nadace, částečně družstva) poskytovatelé, stejně jako různorodí příjemci (např. domácnosti s různou velikostí či věkovou strukturou nebo sociálním statusem atd.). Často zde mnozí aktéři vystupují ve více rolích – vedle majitelů vlastnického bydlení je to právě obecní správa, která vedle role regulátora plní simultánně i mnoho dalších funkcí (mj. bývá často i významným poskytovatelem).

Vedle samotných aktérů bývá trh s bydlením ovlivněn i mnoha dalšími faktory. Na straně **poptávky** to jsou např. lokalita a její kvality vč. dopravní dostupnosti, subjektivní požadavky domácností i osob v různých fázích jejich životního cyklu (tzv. bytová kariéra) i společenská představa o kvalitě života, obecná ekonomická situace v rámci hospodářského cyklu, demografický vývoj, dostupnost finančních zdrojů, především úvěrů a rozvoj finančního sektoru obecně, hodnotové, generační a další emocionální aspekty. Na straně **nabídky** ovlivňuje trh s bydlením např. dostupnost pozemků pro výstavbu související s územním plánováním a rozvojem související infrastruktury, kvalita a rychlost schvalovacího procesu výstavby, fungování stavebního sektoru, stavební předpisy, státní intervence v podobě regulací i dotací či vlastní politika a koncepce bydlení, technická a prostorová rozmanitost výstavby, ale i často tak zdánlivě odtahité faktory, jako jsou míra turistického ruchu nebo nabídka alternativních investičních produktů. Trh přirozeně významně ovlivňují i míra a konkrétní nástroje jeho **regulace**, mezi něž patří např. plošná i diferencovaná regulace nájemného, omezení prostorových parametrů, majetková regulace, regulace subjektivity vlastníků, environmentální parametry atd.

V neposlední řadě je trh bydlení spojen i s množstvím **externalit**. K významným externalitám patří např. politická stabilita a sociální soudržnost, vliv na elasticitu trhu práce s dopadem na konkurenceschopnost a mobilitu pracovních sil, vliv na intenzitu dopravy (např. v okolí větších metropolí v důsledku nedostupnosti bydlení či jeho určitých forem), zvýšené náklady na technickou, především dopravní, energetickou a environmentální infrastrukturu spojenou s pohybem lidí mezi regiony, zvýšený tlak na nerovnoměrný rozvoj regionů, sociální (hodnotová, motivační, generační) segregace spojená s rozdílným přístupem k bydlení, tlak na redukci a transformaci bytového fondu (přeměna bytů na kanceláře bez regulace nájmu), chátrání bytového fondu a části kulturního dědictví, vznik šedé ekonomiky, nepřirozený sociální vývoj lokalit, vliv na klíčové odvětví stavebnictví atd.

Popsané skutečnosti i mnohé další s sebou přináší **paradoxy** a napětí, která zajišťují trvalou dynamiku fenoménu bydlení i jeho mimořádnou komplexitu. Na jedné straně najdeme urgentnost globálních či národních bytových politik,

na straně druhé potřeby a nástroje lokálních aktérů. Bydlení v sobě pojí osobní potřebu bydlet s charakterem strategické investice. Je současně zbožím, soukromou investicí i společenským statkem. Jinak vnímají bydlení odborníci a jinak samotní bydlíci. Problémem je nesoulad mezi parametry existujícího bytového fondu a požadavky kladenými na novou výstavbu. Bydlení podléhá tzv. – empiricky doložitelnému – paradoxu prosperity. Při zvyšující se prosperitě společnosti roste poptávka po bydlení, a tím i ceny bydlení. Ceny bydlení ovšem rostou rychleji než příjmy těch, kteří ho pro sebe zajišťují, a proto má rostoucí blahobyt za následek nižší dostupnost bydlení pro velkou část obyvatel se všemi dopady na kvalitu života, sociální kohezi a udržitelnost a v neposlední řadě i konkurenceschopnost předmětných lokalit. Nedostupnost bydlení se negativně podepisuje i na sociální a ekonomické udržitelnosti s ním spojeného prostředí a aktérů.

Řešení tržních selhání v oblasti bydlení se musí vypořádat s nutností udržet co nejvyšší míru svobody při řešení bytové situace a současně respektovat funkčnost trhu nájemního i vlastnického bydlení a vyhýbat se zbytečné, formálně i eticky neoprávněné veřejné podpoře. Právě harmonizace těchto protichůdných postojů vyžaduje celostní řešení na základě strategického plánování, synergickou implementaci více nástrojů a opatření a v neposlední řadě také důkladnou analýzu příčin tržních deformací či selhání. Předpoklady k tomu dává právě metodický rámec strategického plánování, je-li správně uplatňován.



Sociální vs. dostupné bydlení

Při debatách dochází ke směšování pojmů dostupné a sociální bydlení. Vyplatí se proto ujasnit si, v čem se tyto pojmy liší.

Dostupné bydlení

Otázka dostupnosti bydlení je pojmem především z oblasti sociální a ekonomické. Dostupnost bydlení nejčastěji chápeme ve smyslu finančním. Často uváděná definice uvádí, že jde o „zajištění určitého standardu bydlení (nebo různých standardů) za cenu či nájemné, které v očích nějaké třetí strany (zpravidla vlády) nepředstavuje nerozumné zatížení pro příjem domácnosti“ (MacLennan, Williams, 1990).

Ekonomický pohled na dostupnost a udržitelnost bydlení je dán především okolnostmi, za jakých ho může domácnost získat a konzumovat, a tím, jaký podíl jejích příjmů je věnován bydlení. Nejčastěji užívaným indikátorem bývá tzv. míra zatížení, tj. podíl nákladů na bydlení vynaložených domácnostmi na získání a udržení přiměřeného stálého bydlení vůči čistému příjmu domácnosti. Jako dostupné je vnímáno bydlení, na které domácnost vynakládá max. 30 % svého příjmu, ve velkých metropolích pak 45 %. Jako kritická hranice se v parametrech podpory dostupného bydlení v politikách bydlení většiny zemí objevuje úroveň cca 40 %. Pro obecní správu to znamená možnost indikovat ohrožení dostupnosti bydlení, tj. určitou tržní či sociální nerovnováhu v některých lokalitách či sociálních skupinách.

Sociální bydlení

Hlavním rysem sociálního bydlení, který tento pojem vymezuje vůči bydlení dostupnému, je fakt, že se jedná o službu obecného hospodářského zájmu. Sociální bydlení je tedy bydlení stanoveným způsobem podporované z veřejných prostředků a využívané znevýhodněnými domácnostmi. K cílům politiky sociálního bydlení patří zejména snižování zásadních sociálních nerovností, zajištění sociálního smíru a soudržnosti, zajištění důstojnosti uživatelů, jejich zdraví i sociální integrace. Sociální bydlení má přesnou, zpravidla zákonem vymezenou definici, která popisuje, za jakých okolností může konkrétní subjekt dosáhnout konkrétní formy veřejné podpory za účelem zlepšení bytové situace vlastní či přesně vymezeného okruhu osob. Protože vymezení sociálního bydlení spadá v rámci EU do gesce jednotlivých členských zemí, existuje i celá řada definic sociálního bydlení. Formy veřejné podpory obvykle členíme na opatření **posilující nabídku** (tzv. **podpora „na cihlu“**) či ta **posilující poptávku** (tzv. **podpora „na hlavu“**).





Čtyři dimenze udržitelného bydlení

Na základě Agendy 21 (Rio de Janeiro, 1992) i revidované Agendy 2030 (New York, 2015) je udržitelný rozvoj chápán jako integrace tří základních rovin udržitelnosti: *environmentální, ekonomické a sociální*. Ve vztahu k bydlení byla v rámci Charty udržitelného bydlení (Ženeva, 2015) přidána čtvrtá rovina – *kulturní*.

Ženevská Charta OSN o udržitelném bydlení (2015) identifikuje následující aktuální výzvy v oblasti bydlení v mezinárodním měřítku:

- Bydlení jako proces s významným podílem na spotřebě dostupných zdrojů (půda, voda, energie a stavební materiály) a produkující emise skleníkových plynů.
- Zdravotní rizika spojená se zhoršeným městským prostředím (znečištění ovzduší, vysoká hluková zátěž, nedostatek zeleně, deficit humánního charakteru prostoru) mající přímý vliv na fyzické i psychické zdraví obyvatel.
- Absence stabilních, transparentních trhů s bydlením zajištěných nástroji veřejné správy a čelících výrazným nerovnováhám s průvodními jevy jako exekuce, bezdomovectví, nadbytečný bytový fond a nedostatek dostupného bydlení.
- Nezdravé a nebezpečné formy bydlení koncentrující chudou, znevýhodněnou a zranitelnou populaci.
- Suburbanizace jako fenomén spotřebovávající půdu a vytvářející sociálně, ekologicky a ekonomicky nerovnovážné prostředí.
- Přírodní pohromy (záplavy, zemětřesení, sesuvy půdy) a katastrofy způsobené člověkem (války a válečná emigrace atd.).
- Klimatické změny, zvyšování globálních teplot či období sucha a jiné extrémní výkyvy počasí, nejvíce se projevující v efektu městských tepelných ostrovů.

Je zřejmé, že dlouhodobě stabilního bydlení lze dosáhnout jedině za trvalé koordinace jevů zahrnujících sociální soudržnost, environmentální šetrnost, ekonomickou efektivitu a kulturní přiměřenost, a to paralelně minimálně ve třech

zmíněných měřítkových rovinách: stát – obec – domácnost. Z hlediska veřejné správy je proto otázka bydlení v zásadě **průnikem čtyř základních agend: sociální, ekonomické, environmentální a kulturní**.

Z pohledu **environmentálního** lze bydlení vnímat jako nejvýznamnější součást vystavěného prostředí (týká se ho cca 75 % stavebních povolení), která se podstatně podílí na spotřebě zdrojů (energie, voda, půda atd.) i znečišťování životního prostředí a klimatické změně. Problematika životního prostředí je svázána s charakterem bydlení a jeho aktuálními výzvami. Z hlediska bydlení jde o (a) novou výstavbu, kde lze charakter ovlivnit nejsnáze, (b) stávající zástavbu, která je významná z hlediska množství (99 % prostředí) a (c) vývoj a experiment, tj. vývoj a výstavba, která má za vymezených podmínek možnost překračovat či pokračovat stávající předpisy, eventuálně využívat mimořádných plánovacích postupů, a to za účelem získání nových poznatků. Současně je nutné pojmenovat hlavní současné výzvy (např. využití brownfieldů, klimatická změna, vodní hospodářství, tepelné ostrovy, eroze, energie, uhlíková stopa, světelný a elektromagnetický smog atd.), aplikovat je pro jednotlivé druhy zástavby a vyslovit základní zásady budoucího rozvoje (např. zlepšení parametrů modro-zelené infrastruktury).

Z pohledu **ekonomického** je bydlení (resp. rezidenční nemovitost) významnou investicí, a to jak na úrovni domácnosti (nezřídka se jedná o nejvýznamnější životní investici domácnosti), tak celospolečensky. Jedná se o soukromý statek (zboží), jehož směna se ve svobodných tržních poměrech uskutečňuje právě prostřednictvím trhu. Odpovědnost veřejného sektoru vč. obcí za funkčnost trhu tedy svým způsobem odráží i její zájem na prosperitě (zde průběžné zhodnocování majetku) občanů a dalších v místě podnikajících subjektů. Mállokterý tržní produkt přitom odráží prosperitu obce i společnosti více než právě bydlení. Z hlediska datové analýzy je proto důležité vědět, zda existují nějaké nové či aktuální trendy a témata (sdílená ekonomika, globální spekulativní kapitál, nové technologie atp.), jaký je stav a jaký se očekává vývoj, a následně jak na prognózy reagovat, jaké jsou výhody, jaká rizika, jaké nástroje mají jednotliví aktéři k dispozici apod. Významným faktorem je přitom souvislost mezi ekonomickými aspekty a sociodemografickými charakteristikami obyvatel.

Z pohledu **sociálního** je bydlení jednou ze základních lidských potřeb, k jejímuž naplňování se česká společnost zavázala v řadě mezinárodních dokumentů, které přešly i do našeho právního řádu. Z širšího, celospolečenského pohledu je tedy bydlení právem, jehož zajištění je regulováno řadou předpisů. Z hlediska obcí je bydlení základním nástrojem uskutečňování vlastních sociodemografických záměrů: odpovídající bydlení přispívá k sociálnímu smíru a soudržnosti společenství, zajišťuje každodenní i dlouhodobou funkčnost obce jako komunity a zároveň i její vnější konkurenceschopnost, tj. v podstatě něco tak důležitého jako zajištění kontinuity existence obce jako společenství.

Demografická i hospodářská dynamika vývoje domácností (velikost, struktura, příjmy/výdaje, vzorce chování atd.) i společenská situace (např. míra imigrace/emigrace, ohrožené skupiny, patologické jevy v lokalitě, sdílený obraz místa atd.) jsou pro stanovení úspěšné bytové politiky klíčové a visa versa (tj. úspěšná bytová politika je podmínkou sociálního i hospodářského rozvoje). Koncepce bydlení by měla být zpracována tak, aby napověděla ostatním aktérům, co mohou očekávat z hlediska společenského a demografického rozvoje státu či lokalit, aby mohli tento vývoj lépe anticipovat.

Z pohledu **kulturního** je oblast bydlení (jako rozhodující součást vystavěného prostředí) jedním z významných faktorů formujících vývoj člověka i celých společenství a nositelem jeho kulturních hodnot. Bydlení má vliv na emocionální pohodu jedince i kulturní integritu celé společnosti. Obydlí je často i nejvýznamnějším fyzickým reprezentantem jedince i společenských institucí (byt či dům jako reprezentant rodiny, město, event. jeho instituce či veřejná prostranství jako reprezentant městského společenství atd.). Státní i lokální politiky bydlení by proto měly mimo jiné obsahovat rámcové závěry dosavadní debaty o bydlení (formulaci toho, jaké typy obytného prostředí společnost považuje za žádoucí a bude podporovat) a poskytnout představu, jak bude strukturována a stimulována další debata (průběžné ověřování či změny dosaženého). S kulturní dimenzí bydlení také úzce souvisí agenda památkové péče o hmotné i nehmotné dědictví, historická i současná identita, míra aktivity obyvatel a formy jejich zapojení do vytváření a správy prostředí apod.





Bydlení ve strategických plánech sídel

Strategické plánování sídel a regionů není striktně legislativně ukotveno, jeho metodický rámec se dynamicky vyvíjí. Absence přesného legislativně-metodického rámce je ovšem výhodou, která zásadním způsobem zvyšuje flexibilitu, obsah i dynamicky se vyvíjející formy tohoto dokumentu. Ve srovnání s územním plánem využívá strategický plán širší škálu volných pojmů a významových interpretací, a má potenciál být lépe čitelný pro rozličné skupiny aktérů. Je vhodnou bází pro participaci, diskusi, vyjednávání a nastavování rozvojových strategií i pro vznik spolupráce a partnerství založených na win-win přístupu. Zároveň umožňuje identifikaci nežádoucích společenských jevů a dohodu o akceptovatelných formách využívaných pro jejich prevenci či potlačení. Strategický plán poskytuje platformu pro koordinaci bydlení s jinými rozvojovými prioritami (hledání synergií mezi různými aktivitami) i pro vzájemnou koordinaci jednotlivých opatření a nástrojů vztahujících se k bydlení (komplexní nastavení lokálních bytových politik). Z uvedených důvodů je vhodné a žádoucí hledat přesahy mezi strategickými plány a problematikou bydlení, a to hned ve čtyřech základních formách/oblastech uvedených níže.

Adekvátní data a informace o souvislostech

Mezi data, která by města měla sbírat ve vztahu k dostupnosti bydlení, můžeme zařadit např. aktuální stav bytového fondu, sociálně-demografickou strukturu obyvatel a prognózy vývoje. V detailu může jít např. o počty a velikosti městských nájemných bytů, možnosti výměn nájemníků dle stávající životní situace, možnosti zaměstnání a občanskou vybavenost ve městě i v jednotlivých čtvrtích, skladbu obyvatel a jejich spokojenost s bydlením v daných čtvrtích, průměrné příjmy obyvatel a jejich očekávání ohledně životního standardu, a mnohé další. Užitečný zdroj tzv. měkkých dat představuje urbánní antropologie či obdobné profese, které pomohou vykreslit identitu a kulturu města, a tím i možné či nutné formy intervencí.

Příklady opatření a nástrojů, ve kterých je reflektován sběr, zpracování a propojování dat: audit bytového fondu, demografická či sociální studie.

Rozvojové cíle definované ve strategických plánech sídel

Klíčovou částí strategických plánů je definování strategických priorit, politik a rozvojových cílů. Strategický plán je dokument, který umožňuje hledání průniků, styčných bodů a synergických efektů mezi dílčími zájmy různých aktérů. Poskytuje procesy ke hledání a formulaci společných cílů a skrze nastavení synergických efektů vytváří vzájemnou závislost mezi aktéry. Tím vytváří bázi pro formalizaci pravidel fungování jednotlivých aktérů a jejich vzájemných vztahů, a následně i podklady umožňující vzájemnou kontrolu.

Mezi společné cíle definované ve strategickém plánu by měl být zařazen i obraz budoucího složení obyvatel města. Město by si mělo zodpovědět otázku, jaké demografické struktury obyvatel chce dosáhnout a která skupina obyvatel by pro něj měla být stěžejní v blízké i vzdálenější budoucnosti. Od toho by měly být odvozeny urbanistický rozvoj a výstavba (či přestavba) a další zabezpečení potřeb dané skupiny obyvatel: o jaké bydlení budou mít zájem; jací zaměstnavatelé budou preferováni; jaké služby budou vyhledávány; jakou identitu je potřeba budovat apod. Na základě těchto otázek může město zacílit svou místní regulační, dotační i daňovou politiku. Nastavit různé formy podpory žádoucích skupin obyvatel, investorů i dalších aktérů. Určit vizi (cílový stav) bytového fondu, občanské vybavenosti i veřejných prostranství.

Současně nelze vyloučit ty skupiny obyvatel, které danou ideální představu nesplňují, např. seniory, lidi z nižších příjmových skupin a s nižší kvalifikací, skupiny ohrožené či marginalizované. Proto je mezi cíle nutno zařadit nejen budování ideálního stavu, ale též řešení situace a podporu potřebných.

Příklady opatření a nástrojů, ve kterých je reflektována problematika nastavení rozvojových záměrů: nadřazení bytové politiky v SP, politika sociální a demografické diverzity, strategie dobré adresy, regulace neměstotvorných podnikatelských aktivit, zelená infrastruktura, revitalizace veřejných prostranství.

Zabezpečení implementace rozvojových záměrů

Specifickým bodem každé rozvojové aktivity je její zabezpečení po stránce finanční, institucionální či organizační. Tyto aspekty jsou v praxi důležité pro implementaci návrhů, při tvorbě strategických plánů se ovšem často redukují na vyčíslení předpokládaných investičních nákladů jednotlivých projektů a pojmenování dotačních mechanismů (nedostatek dotačních možností je nezdárka užíván jako alibi pro rychlé, povrchní a nekoncepční řešení).

Strategické plány by měly zohledňovat širší možnosti zabezpečení svých aktivit, a to s ohledem na zmíněnou spolupráci při tvorbě synergických efektů. Široce diskutované a obecně akceptované cíle umožňují přerozdělení řízení, zodpovědnosti i financování těchto cílů mezi rozličné aktéry (otázka „Kdo může co udělat pro zlepšení situace?“). Města mohou zapojit neziskové organizace,

soukromé zdroje i aktivní jednotlivce. Úlohou samosprávy není vše financovat, ale nastavit koncepci, zabezpečit reálnost stanovených cílů a koordinovat aktivity směřující k naplnění. Kvalita managementu města významně ovlivňuje i finančně-organizační stránku rozvoje.

Příklady opatření a nástrojů směřujících k zabezpečení rozvojových záměrů jsou mj. fond rozvoje bydlení a účelové dotace, restriktivní zdanění zahraničních investic či nevyužívaných prázdných bytových domů, podpora nových právních forem bytových společností, institut veřejného developera apod.

Nepsaná kultura města, management sídla a participace aktérů

Specifickou oblastí je kvalita řídicích procesů probíhajících na pozadí tvorby rozvojových plánů a jejich implementace do řízení města. Tento aspekt bývá v praxi klíčový a zároveň nejvíce závislý na lidském faktoru. Bohužel znalosti, schopnosti a nezřídka i vůle jednotlivců v konkrétních samosprávách nejsou místy na výši požadovaných úkolů, podobně jako ochota ke spolupráci napříč různými sektory, odděleními či rozvojovými záměry. I když je dnes zapojení aktérů do správy měst běžným jevem, dodržení formálních procesů, metodik a technik participace neznamená automaticky aktivizaci obyvatel (skutečný zájem o věci veřejné je stále spíše výjimkou než pravidlem). Na druhé straně stojí mnohé zájmové skupiny, aktivně a nezřídka i upřímně se snaží řešit různé výzvy, ovšem často individuálně a s úzkým zaměřením, bez širšího nadhledu, znalosti souvislostí a možností spolupráce.

Postoje vedení města i aktérů jsou dané řadou faktorů. Zásadní význam má osobní motivace ke kvalitě odvedené práce a vzájemné spolupráci. Druhým faktorem je nepsaná kultura a hodnotový rámec, např. podprahová pravidla přístupu k znevýhodněným či novým občanům, míra vzniku vyloučených lokalit, pravidla pro investory, a podobně. Vliv má i formální systém plánování a bytové politiky v rámci ČR, který rámuje možnosti představitelů sídel (např. legislativa a metodické rámce, lépe cílená fiskální politika, rozdělení dotací a další). Strategické plány umožňují negociaci, koordinaci cílů a vytváření synergických efektů, proto jsou vhodnými dokumenty pro nastavování těchto manažersko-systémových aspektů.

Příklady opatření a nástrojů, ve kterých je reflektována problematika správy a managementu sídel, jsou mj. územní studie, územní plán s regulačními prvky, úprava stavebních předpisů, architektonické soutěže či aktivní politika bydlení.

Přehled možných opatření pro zlepšení dostupnosti a udržitelnosti bydlení



č.	opatření	charakter	možné propojení na kapitoly či proces tvorby strategického plánu	vliv na dostupnost	vliv na udržitelnost				vliv na management a zabezpečení	vybrané příklady vazeb na jiné opatření
					žp	ekon	socio	kult		
01	Audit bytového fondu	administrativní	analýzy						×	2, 3, 5, 10, 13, 15, 16, 19, 28
02	Demografická studie	administrativní, plánovací	analýzy				×		×	1, 3, 5, 8, 15, 29
03	Sociální studie	sociální	analýzy				×		×	1, 2, 6, 7, 11
04	Zdůrazněné postavení místní politiky bydlení ve strategickém plánu	politické, plánovací	priority — podpořené	×					×	7, 8, 12, 16, 21, 28
05	Aktivní bytová politika	politické, administrativní	priority — podpořené	×					×	1, 2, 3, 4, 16, 21, 30
06	Politika sociální a demografické diversity (tzv. sociální mix)	sociální, regulatorní	priority — podpořené	×		×	×			4, 5, 8, 11, 15, 24
07	Strategie goodwill / dobrá adresa	komunikační	priority — podpořené				×	×	×	4, 9, 11, 17, 18, 20, 24, 25
08	Výstavba sociálních bytů	ekonomické, plánovací	priority — podpořené	×			×			1, 2, 3, 15, 30
09	Revitalizace veřejných prostor a rozšiřování modro-zelené infrastruktury	environmentální, plánovací	priority — podpořené		×			×		7, 19, 20
10	Energetický management bytových domů	environmentální	priority — podpořené		×	×				1, 16, 19, 21, 25
11	Podpora komunitních aktivit	sociální	priority — podpořené				×	×		2, 3, 7
12	Regulace neměstotvorných podnikatelských aktivit	politické, administrativní	priority — zamezené				×	×		6, 13, 17, 18, 19, 28
13	Krátkodobé využívání majetku obce	ekonomické, administrativní	implementace	×		×			×	11, 14, 15
14	Management nájmu z bytového fondu	ekonomické, administrativní	implementace	×		×	×		×	1, 2, 3, 5, 8, 13
15	Podpora sdíleného bydlení	politické, administrativní	implementace	×		×	×			2, 5, 8, 11, 25
16	Fond rozvoje bydlení	ekonomické	implementace	×		×			×	1, 4, 12, 14, 21, 26, 27
17	Dotace podporující užívání domů	ekonomické	implementace	×		×		×	×	1, 7, 10, 16, 18, 27
18	Dotace na opravy užívaných domů	ekonomické, administrativní	implementace			×		×	×	1, 7, 10, 16, 17, 27
19	Podpora individuálních environmentálních opatření v obci	environmentální, ekonomické	implementace		×				×	7, 9, 10
20	Architektonické soutěže či jiný způsob výběru s důrazem na kvalitu	administrativní	implementace					×	×	7, 16, 21
21	Institut veřejného developera	politické, administrativní	implementace						×	4, 8, 9, 16, 20, 24, 30
22	Projekty na bázi PPP	ekonomické	implementace			×			×	4, 5, 23, 24, 30
23	Podpora nových právních forem bytových společností	politické, legislativní	implementace	×					×	5, 15, 17
24	Územní plán s regulačními prvky	plánovací	související dokumenty	×	×			×	×	4, 8, 9, 21, 30
25	Úprava stavebních předpisů	administrativní	související dokumenty					×	×	11, 15
26	Zdanění zahraničních investic, resp. dalších než prvních nemovitostí	politické	související dokumenty	×		×	×			4, 7, 21, 28
27	Restriktivní zdanění nevyužívaných prázdných bytových domů	politické	související dokumenty	×		×		×		1, 7, 12, 16
28	Regulace cestovního ruchu na platformách sdílené ekonomiky	ekonomické, politické	související dokumenty	×		×	×			1, 7, 25, 26, 29
29	Adekvátní ochrana práv nájemníků	legislativní	související dokumenty	×			×			2, 3, 5, 12, 23, 28
30	Zhodnocení pozemků obce	politické, administrativní	podpůrný dopad			×				4, 5, 8, 16, 21, 23, 24

O1 → Audit bytového fondu

Opatření spočívá v aktualizaci znalostní báze o využití nemovitostí v majetku obce (či jiného veřejného subjektu) určených k bydlení, případně pro účely bydlení rekonstruovatelných a analýzu omezení bránících jejich užívání k bydlení. Účelem takové analýzy je poskytnutí aktualizovaných, souhrnně strukturovaných a ověřených dat o obecním bytovém fondu. Vhodné je realizovat pasport prostorový, stavební, technický a technologický.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Přehled o bytovém fondu není samozřejmostí. I v případech, kdy existuje základní přehled o majetku města, obvykle schází souhrnná a strukturovaná data o městském bytovém fondu. Audit bytového fondu má potenciál odhalit důvody smršťování bytového fondu a jeho zneužívání, pomoci poznat strukturu nevyužívaného bytového fondu, rozhodovat o nakládání s obecním bytovým fondem a zvýšit efektivitu správy majetku. Celkově přispívá k transparentnosti správy obecního majetku a realizaci efektivnější a koordinovanější bytové politiky. Audit bytového fondu je také podkladem pro zajištění veřejných služeb.

Dopady tohoto opatření lze evaluovat např. kvantifikací absolutního rozsahu disponibilního bytového fondu, vývoje obsazenosti bytového fondu, vývojem nákladů na správu, údržbu a rekonstrukci bytového fondu.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Při zpracování auditu je vhodné využít otevřené digitální platformy a reflektovat Usnesení vlády ČR č. 448 o schválení standardu státního informačního systému k územní identifikaci (1993). Dobře zpracovaný audit je podkladem k mnohým dalším opatřením, např. pro nastavení aktivní bytové politiky i forem krátkodobého využívání majetku obce, regulaci podnikání na platformě sdílené ekonomiky, nastavení systému dotací a podpory individuálních opatření v obci a další.

O2 → Demografická studie

Demografická politika je nedílnou součástí strategického plánu a demografická studie pak jedním ze základních podkladů jak strategického plánu, tak municipální politiky bydlení. Její zpracování a aktualizace jsou zcela zásadní. Klíčovou částí demografické studie je prognóza budoucího vývoje s horizontem minimálně 10 let. Zásadní je ovšem interpretace dat v kontextu determinantů demografického vývoje a zahrnutí plánované výstavby do demografické prognózy.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Zjištěné informace jsou nezbytné pro zajištění sociální infrastruktury, regulace stavebních aktivit, plánování investic apod. Lze z nich dovodit, jaká bytová politika je pro konkrétní obec či její část relevantní. Cílem by měl být vyvážený demografický profil sídla.

Zpracování demografické studie může přinést zefektivnění strategického plánování i strategie bydlení v obci, možnost ovlivnit především sociální a ekonomickou udržitelnost obce. Demografická studie by měla být klíčovým podkladem pro prostorové plánování a jakékoli infrastrukturní opatření týkající se obyvatel obce.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Primárním zdrojem dat je Český statistický úřad a databáze vedené příslušnou obcí. Ty by měly být doplněny informacemi z auditu bytového fondu, územního plánu a dalších dokumentů. Demografická studie není opatřením funkčním samo o sobě, ale slouží jako zásadní podklad pro správné nastavení velké části dalších opatření.

O3 → Sociální studie

Zpracování sociální studie je nezbytným předpokladem pro přípravu bytové politiky, případně koncepčního dokumentu, který ji kodifikuje. Její nezbytnou součástí je popis sociodemografické struktury města a její interpretace, deskripce ekonomické základny regionu, analýza a kvantifikace sociálně determinovaných skupin. Sociální studie má potenciál indikovat či dokonce předjímat projevy prostorové segregace a sociální exkluze, které mohou mít na bytovou politiku obce fatální vliv. Předmětem sociální studie je také stav sousedských aktivit, potenciál činnosti NNO a komunit (podmíněné generačně, profesní bází, historicky, genderově apod.). Výstupem sociální studie jsou nejen sociodemografická data o lokalitě, ale také reflexe sociálně-prostorového kontextu a jeho relace k fyzické struktuře sídla.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Sociální změny jsou konsekvencí více procesů, mj. dezurbanizačních, reurbanizačních, gentrifikačních, industrializačních či globalizačních, a jejich důsledkem je sociálně prostorová diferenciaci města. Ne všechny tyto změny lze při strategickém plánování ovlivnit, ale je nutné na ně reagovat. Ukazuje se, že bytovou politiku je nutné nastavovat diferencovaně a na základě podrobné analýzy, a to především kvůli zcela rozdílným podmínkám v jednotlivých sídlech i zcela rozdílným determinantům, které jejich rozvoj ovlivňují. Opomenutí některých faktorů (spekulační tendence, migrační vlivy, cestování za prací či vzděláním, podnikatelské strategie klíčových zaměstnavatelů atd.) může implementaci udržitelné bytové politiky zkomplikovat.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Sociální studie není opatřením funkčním sama o sobě, ale slouží jako zásadní podklad pro správné nastavení velké části dalších opatření. Fundamentální je její význam pro realizaci politiky sociální a demografické diverzity (sociálního mixu).

O4 → Zdůraznění postavení místní politiky bydlení ve strategickém plánu

Bytová politika je souhrn aktivit, které vytváří vhodné právní, institucionální a ekonomické prostředí pro všechny aktéry na trhu s bydlením. Úspěšnost a výsledek těchto aktivit obvykle závisí na jejich strategické harmonizaci. Metodický rámec strategických plánů je obvykle determinován průřezovými paradigmaty, která jsou považována za nejdůležitější (obvykle reagují na klíčové problémy nebo reflektují nadřazený hodnotový systém), např. paradigma udržitelného rozvoje, sociální koheze, ochrany klimatu nebo konkurenceschopnosti města. Dostupnost bydlení by měla být takovým klíčovým paradigmatem.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Superiorní postavení bytové politiky ve strategickém plánování vyplývá především z dlouhodobého významu bydlení i ze závažnosti a rozsahu aktuální nedostupnosti bydlení, a tento krok legitimizuje i rozsah identifikovaných tržních selhání. Pokud je bytová politika posunuta do role klíčového paradigmatu (na úroveň udržitelnosti), pak jsou cíle, politiky a opatření strategického plánu posuzovány prizmatem jejich vlivu na dostupnost bydlení. Nadřazením bytové politiky pak lze snáze dosáhnout účinnější intervence. V očekávaném programovacím období již zřejmě bude moci být bydlení předmětem veřejné podpory.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Opatření je podpořeno ve vícero dokumentech, např. Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020 a Metodika přípravy veřejných strategií (MMR). Z hlediska lokálního otevírá nadřazení politiky bydlení možnosti podpory žádoucích směrů rozvoje (např. strategie dobré adresy, sociální mix či výstavba sociálních bytů) a limitování nežádoucích (např. neměstotvorných podnikatelských aktivit, AirBnB). Legitimizuje tvorbu podpůrných nástrojů, jako jsou fond rozvoje bydlení, účelové místní dotace či institut veřejného developera.

O5 → Aktivní bytová politika

Aktivní bytová politika města je realizována prostřednictvím intervencí na trhu s byty s cílem dosažení rovnováhy, udržitelnosti a dostupnosti bydlení v místě. Nejviditelnějším projevem bytové politiky je budování a správa městského bytového fondu.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Aktivní bytová politika velké části měst reaguje na sociální a ekonomické externality, tržní selhání a demografický vývoj. V některých případech řeší ztrátu přiměřené veřejné a občanské kontroly nad využíváním území v důsledku spekulativního developmentu, rezignace na celostní pojetí strategického plánování, deficit integrity, explozi komerční sdílené ekonomiky či kompetenční deficit spravovat území. Aktivní bytovou politiku tedy ovlivňuje demografická situace, rozsah, struktura a stav bytového fondu a hodnotový systém obyvatel, resp. municipální reprezentace.

Omezení privatizace bytového fondu cílí nejen na realizaci politiky dostupného a případně sociálního bydlení, ale také umožňuje ovlivňovat ekonomickou udržitelnost prostřednictvím pronájmu nebytových prostor v těchto domech. Dopadem opatření je sociální a demografická stabilizace obyvatel a adekvátní podíl sociálního a dostupného bydlení v bytovém fondu obce.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Rozhodnutí o privatizaci či rozšiřování bytového fondu je politický akt. Při zohlednění zkušeností s privatizací bytového fondu především větších měst je tedy zcela nezbytná úprava pravidel privatizace bránící spekulaci s byty. Jsou proto nutné analýzy stavu i prognózy vývoje bytového fondu v kontextu sociálně-demografického vývoje. Vhodné je propojení na další opatření, především nadřazení bytové politiky ve strategickém plánu, institut veřejného developera a fond rozvoje bydlení.

O6 → Politika sociální a demografické diverzity (tzv. sociální mix)

Povinný podíl alokace části projektu pro sociální byty, a to i v korporátních a soukromých developerských projektech, zvyšuje množství bytů na trhu dostupného bydlení. Takto nastavené dohody s developery kompenzují větší fyzický objem výstavby za předem určený povinný podíl dostupného bydlení, kterým disponuje město. Bytové jednotky z této alokace obhospodařuje obec za předem stanovených podmínek s tím, že výnos z jejich pronájmu dostává vlastník nemovitosti (ne vždy tedy toto opatření snižuje výnos investora). Jde o mandatorní plnění ze strany stavebního developera ve prospěch veřejného subjektu, a to v rámci doložitelného veřejného zájmu. Opatření je užíváno řadou měst ve světě.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Komerční výstavba generuje také externality, spojené především s intenzivnějším využíváním technické a sociální infrastruktury financované z veřejných rozpočtů. Poskytnutí části bytového fondu tyto externality kompenzuje. Současně toto opatření omezuje vytváření monofunkčních sociálních a demografických struktur, podporuje žádoucí komunitní rozměr sídel s pozitivními dopady na bezpečnost, udržitelnost a odolnost měst a přirozeně brání vzniku sociálně vyloučených lokalit. Posiluje též žádoucí funkci bytové výstavby na úkor investiční. Regulace sociální diverzity má potenciál zvýšit množství bytových jednotek disponibilních pro realizaci bytové politiky města. Při zajištění sociálního mixu a demografické diverzity lze očekávat zvýšení sociální koheze v lokalitách nové bytové výstavby a posílení ekonomické udržitelnosti lokality.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Opatření reflektuje mezinárodní kontext, především Informační sdělení Generálního ředitelství EU pro vnitřní politiku sociálního bydlení v EU. Na úrovni jednotlivých měst ovšem vyžaduje politickou vůli, obvykle vyjádřenou skrze nadřazené postavení politiky bydlení ve strategickém plánu a schválení bytové politiky obce, ze které vyplývá způsob nakládání s bytovým fondem.

O7 → Strategie goodwill / dobrá adresa

Jedná se o střednědobé a dlouhodobé strategické opatření, které formuluje komunikační plán prezentace obce či vybraných lokalit jak směrem k vlastním obyvatelům, tak k návštěvníkům a investorům, veřejné správě apod. Cílem takovéto strategie je podpora demografické stability, ekonomické udržitelnosti, konkurenceschopnosti a sociální koheze, včetně žádoucích forem komunitního života. Jádrem je formulace identity sídla determinované mj. její polohou, historií, architektonicko-urbanistickým rázem, hospodářskými aktivitami, sociálním a národnostním charakterem, vztahem k regionu, formujícím přírodním parametrům, hranicím apod.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Ochota lidí bydlet mimo metropole je determinována nejen měřitelnými aspekty (dostupnost dopravní infrastruktury, občanská vybavenost, zaměstnanost apod.), ale také reputací konkrétní lokality. Subjektivní vnímání kvality života úzce souvisí s vnímáním reputace a identity místa, ve kterém člověk žije, a to dokonce někdy i bez vazby na objektivní parametry kvality života. Posilování identity obce, která má vliv na hodnotu lokality, má pozitivní vliv na ochotu v obci žít, a to zvláště u sociodemografických skupin, které posilují její konkurenceschopnost i sociální a ekonomickou udržitelnost (skupiny s vyšší sociální mobilitou). Strategie dobré adresy má také pozitivní vliv na omezení nežádoucího smršťování sídel a může katalyzovat pozitivní projevy (jinak problematické) gentrifikační rezidenčních lokalit.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Opatření může být dle lokality propojeno s celou řadou jiných dokumentů a nástrojů, např. rešerše o kulturním dědictví, mediální a reputační analýza, pocitové mapy, indikátory Místní agendy 21, Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+, strategie lokálního turistického ruchu, podpora strukturálně postižených regionů ČR, lokální marketingová strategie, manuál veřejných prostranství a jiné. Pro úspěšnou aplikaci strategie dobré adresy je důležité dodržení dalších opatření, která mají vliv na image místa, např. dodržování územního plánu s regulačními prvky a stavebních předpisů, využívání architektonických soutěží, revitalizace veřejných prostor, podpora komunitních aktivit apod.

O8 → Výstavba sociálních bytů

Výstavba či nákup nemovitostí určených k saturování podporovaného bydlení. Mezi sociální byty řadíme i výstavbu bytů v rámci specializovaných zařízení pro seniory, ohrožené skupiny obyvatel či zdravotně handicapované. Může sem spadat také výstavba bytů pro specifické potřebné profese, a to i v případech, kdy jde fakticky o podporu dostupného bydlení. Při výstavbě sociálních bytů by neměla být jediným kritériem výše dotace, ale obecné parametry veřejného zájmu, včetně záměru ochrany kulturního dědictví a kvalitního veřejného prostoru.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

V rámci strategického plánování rozvoje obce je nutné vzít v úvahu i vývoj názoru na mandatorní výstavbu sociálních bytů a možnost, že zapojení obcí do výstavby sociálního bytového fondu bude v budoucnu povinná. V obecné rovině je přiměřená kapacita sociálních bytů často nezbytná pro realizaci bytové politiky obcí, pro udržení žádoucích sociodemografických parametrů, sociodemografické diversity i sociální koheze.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Podmínkou investice do výstavby sociálního bydlení nebo do podpory jeho výstavby (investorem nemusí být jen veřejný sektor) je identifikace tržního selhání opravňujícího k čerpání veřejné podpory. Důležitými podklady jsou proto Koncepce sociálního bydlení ČR 2015–2025 či dotace na sociální bydlení MMR, na lokální úrovni pak demografická a sociální studie a audit bytového fondu. Vhodné je hledání synergických efektů s dalšími opatřeními, např. nadřazení bytové politiky ve strategickém plánu, realizace politiky sociální a demografické diversity, podpora sdíleného bydlení, územní plán s regulačními prvky apod.

09 → Revitalizace veřejných prostor a rozšiřování modro-zelené infrastruktury

Investice do zkvalitňování veřejných prostranství přispívající ke zvýšení kvality života rezidentů. K typickým příkladům lze zařadit doplnění zelené infrastruktury v obci, výsadbu lesů a lesoparků s cílem snížení environmentálních, estetických a hygienických dopadů dopravy, vytváření vodních ploch s cílem snížit teplotu a zvýšit vlhkost, zelené střechy, vsakovací plochy apod. Vhodným nástrojem je studie identifikující veřejná prostranství s potenciálem zvýšit kvalitu života v obci a její infrastruktury, podpořit environmentální funkce a zlepšit celkový architektonický i urbanistický ráz obce.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Kvalita veřejných prostranství ovlivňuje kvalitu života v místě, komunitní aktivity, formu lokální mobility, hodnotu bydlení. Modro-zelená infrastruktura pak pozitivně ovlivňuje mikroklima, eliminuje efekt městských tepelných ostrovů, obvykle přispívá ke zlepšení architektonického rázu sídla. Její přiměřená dostupnost a kvalita přímo ovlivňuje celkovou kvalitu bydlení v místě.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Nutným podkladem je územní plán, prospěšnými podklady jsou generel veřejných prostranství či generel zeleně. Vhodné je propojení na opatření strategie dobré adresy a architektonické soutěže, finančně pak na podporu individuálních environmentálních opatření v obci.

10 → Energetický management bytových domů

Jde o opatření snižující energetickou náročnost bytových domů, které umožňuje transfer nákladů na energie, především v bytových domech ve vlastnictví obce, do příjmů z nájmu s potenciálem doplnit účelový fond bydlení. Jde o jedno z mála prvoplánově nesubvenčních opatření snižujících cenu bydlení

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Jsou-li bytové domy v majetku municipality, je žádoucí dlouhodobě zafixovat náklady (tj. především součet čistého nájmu a nákladů na energie) na bydlení pro nájemce pomocí komplexních investic do snížení energetické náročnosti zejména těch bytových domů, u nichž je předpoklad rozsáhlé dostupné veřejné podpory. Minimalizace nákladů především na vytápění zvyšuje příjem veřejného vlastníka z vlastního nájmu bez toho, aby se zvyšovaly náklady na bydlení nájemcům.

Úspěšná implementace energetického managementu bytových domů má dopady na vyšší environmentální (ochrana klimatu, znečištění ovzduší, zdraví) i ekonomickou udržitelnost bydlení v dané lokalitě. Důsledkem opatření je zvýšení kvality života v místě, vyšší úroveň sociální a demografické stability i udržitelné demografické a sociální diverzity. V případě architektonicky citlivých rekonstrukcí pak je doložitelný vliv na reputaci a realitní hodnotu lokality

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Vzhledem ke schválené strategii vlády ČR pro udržitelný rozvoj je možné využít finanční podporu z MŽP a SFŽP ČR, a to z programu Nová zelená úsporám, integrovaného regionálního operačního programu, programů SFRB a dalších. Pro efektivní využití dotací je ovšem nutný audit bytového fondu a energetický audit bytových domů. Vhodná je kombinace opatření s fondem rozvoje bydlení a institutem veřejného developera.

11 → Podpora komunitních aktivit

Kvalita života spjatá s bydlením je ovlivněna nejen exaktně měřitelnými technickými a environmentálními parametry, ale také sociálním prostředím a charakterem komunity. Společným jmenovatelem těchto charakteristik je městotvorné sdílení veřejného prostoru, upevňování sousedských vazeb a posilování identity místa. V praxi tedy jde především o plánování struktury a hierarchie veřejných prostranství obce nebo jejich úprav tak, aby komunitnímu životu vytvářel přiměřené podmínky pro jeho uplatnění.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Opatření podporuje harmonizaci sociálních a kulturních aktivit zvyšujících kvalitu života v obci, sousedské aktivity, mezigenerační a sociální kohezi a bezpečnost. Podpora komunitních aktivit má pozitivní dopady na demografickou stabilitu, diverzitu a sociální kohezi, které eliminují sociální vyloučení a jsou také jedním z determinantů ekonomické udržitelnosti. Opatření rovněž podporuje účast občanů na procesech plánování, rozhodování, řízení, implementace a evaluace, podílí se na výkonu moci a sebeurčení. Celkovým efektem je zvýšení kvality života a zvýšení hodnoty dané lokality.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

K důležitým podkladům pro správné nastavení podpory komunitních aktivit jsou sociální a demografická studie, případně další dokumenty podporující zapojení obyvatel. Vhodné je propojení opatření na participativní rozpočet města a různé dotační mechanismy, např. ESF.

12 → Regulace neměstotvorných podnikatelských aktivit

Motivační i restriktivní regulace na úrovni lokalit (vyhlášky) limitující takové podnikatelské aktivity, které destruuji rezidenční charakter místa, negativně ovlivňují jeho ekonomickou a sociální udržitelnost, snižují míru objektivní i subjektivní bezpečnosti, negativně determinují architektonickou hodnotu prostoru, snižují jeho fyzickou i sociální prostupnost či generují další nežádoucí externality.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Typickými příklady neměstotvorných aktivit jsou sexuální průmysl, herny, zastavárny, necitlivě realizované turistické aktivity, zvýšený (ale i nedostatečný) podíl administrativních budov či obecně monofunkční zástavba, neadekvátně prioritizovaná dopravní infrastruktura apod. Kromě negativních externalit měřitelných (hluk, zvýšené náklady na svoz odpadu, zvýšená kriminalita) jsou významné a pro ekonomickou udržitelnost nemovitosti někdy i podstatnější externality emociální a reputační. Střednědobé a dlouhodobé náklady na udržení bezpečnosti obvykle přesahují investice do sociální a ekonomické udržitelnosti veřejného prostoru v lokalitě. Zvýšená koncentrace nežádoucích provozoven může razantně snížit cenu nemovitostí v lokalitě a během několika let zcela proměnit sociální a následně i estetický, bezpečnostní a ekonomický genius loci dané lokality a vyřadit ji ze standardního rezidenčního trhu.

Přítomnost neměstotvorných aktivit ovlivňuje sociodemografické složení a stabilitu místa. Regulace nežádoucích a neměstotvorných aktivit by tak mohla bránit postupné degradaci lokality.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

K podkladům patří např. sociodemografická analýza lokalit, analýza vývoje cen nemovitostí a nájmu (interpretovaná v makroekonomickém kontextu), analýza mobility rezidentů či podnikatelských aktivit v místě.

Opatření je vhodné kombinovat s politikou sociální a demografické diverzity, regulacemi cestovního ruchu na platformách sdílené ekonomiky, aktivní podporou žádoucích aktivit apod.

13 → Krátkodobé využívání majetku obce

Individuální dohody týkající se krátkodobého (výjimečně střednědobého) využití konkrétních nevyužívaných objektů. V optimálním případě je krátkodobé využívání nevyužívaného majetku obce možné provázet s poskytnutím dočasného ubytování i s podporou komunitních aktivit. Cílem kontraktu není bezprostřední zisk z pronájmu, ale úspora za údržbu objektu (např. v období před plánovanou rekonstrukcí), nezřídka i jeho ochrana před nevratným zchátráním.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Prázdné domy mají mimořádně negativní dopad na veřejný prostor, snižují hodnotu lokality a generují mnohé negativní externality. S přihlédnutím k těmto externalitám a k tlaku tzv. squatterů na de iure nelegální využívání prázdných domů lze doporučit formulovat pravidla, za kterých je možné takové domy využívat. Jde o řešení, ke kterému přistupují v některých případech i majitelé soukromých domů. Přímý efekt na dostupnost bydlení spočívá v možnosti takovouto nemovitost využít, nepřímý vliv pak má tento postup na ochranu a někdy i záchranu městského majetku a sociálně-ekonomickou udržitelnost místa.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Obvykle jde o vztah obce s právnickou osobou (fakticky vždy neziskovou organizací), jejíž činnost není v rozporu s veřejným zájmem. Vyžaduje existenci relevantní právnické osoby na straně dočasných uživatelů nemovitosti. Je vhodné provázání na opatření podpory komunitních aktivit.

14 → Management nájmu z bytového fondu

Regulace nájemného znamená stanovení nájemného nebo přímé usměrňování jeho výše ze strany veřejného sektoru. Využívanou alternativou k regulaci nájmu jsou účelové dávky (doplatky a příspěvky na bydlení). Dlouhodobě je toto opatření považováno za neudržitelné, nicméně jeho politická podpora je bezprostředně závislá na míře tržního selhání na trhu s bydlením a navzdory rozporuplnosti opatření k němu fakticky stále dochází.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Opatření se využívá v situacích, kdy je nutné nadřadit sociální přístup nad tržní. Cílem regulace je ovlivnění cenové úrovně nájmu, krátkodobé a střednědobé řešení krizové sociální situace, stabilizace obyvatel v obci, zabránění vytlačování původního obyvatelstva z centra města, poskytnutí tzv. služebních bytů profesím ve veřejném zájmu apod. Opatření může přinést zvýšení sociální koheze i snížení nabídky bytů ze strany neveřejných poskytovatelů.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

S ohledem na kontroverznost opatření je při rozhodnutí o jeho zavedení nutno brát v potaz Občanský zákoník (89/2012 Sb.) a Metodiku identifikace tržního selhání (MMR), a rovněž lokální situaci zmapovanou skrze demografickou a sociální studii, audit bytového fondu či analýzu cen bydlení v lokalitě. Vzhledem k možnosti ovlivňovat nájemné především ve vlastním bytovém fondu je vhodná kombinace s těmi opatřeními, která pomáhají rozšiřovat bytový fond ve správě města. Realizace opatření je obvykle vázaná na překročení hranice 40 % disponibilního příjmu věnovaného na bydlení, která je vnímána jako ekonomicky udržitelná pro domácnosti.

15 → Podpora sdíleného bydlení

Sdílené bydlení je poměrně častý způsob zajištění ubytování pro studenty, sezónní pracovníky, mladé lidi či seniory a jiné komunity. Motivací pro participaci na sdíleném bydlení je pro ně především komunitní charakter bydlení, v případě seniorů snaha zůstat i ve stáří v lokalitě, kde žili, a pocit bezpečí, snížené náklady na bydlení a sdílení některých zdravotnických a sociálních služeb. Podpora tohoto typu bydlení ze strany obcí spočívá především ve vhodné přípravě bytového fondu. Optimální je, jsou-li budovy k tomuto způsobu užívání již projektovány a přizpůsobeny dispozičně, zařízením a technickým vybavením domů i jednotek.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Komunitní modely bydlení jsou pro část obyvatel praktické, a to i po stránce ekonomické a právní. Podpora komunitních modelů bydlení řeší sociální problémy neekonomického charakteru (např. osamělost), relevantní je zvýšení sociální diverzity a podpora mezigenerační koheze.

Sdílené bydlení má potenciál efektivněji využít nemovitosti ve vlastnictví města, poněvadž rekonstrukce stávajících objektů probíhají výrazně rychleji než výstavba nových, a vytvářet kapacitní polštář pro řešení krátkodobého a střednědobého převisu poptávky nad nabídkou. Sekundárně může vytvářet žádoucí a v místě sociálně stabilizující komunity.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Podle zahraničních zkušeností se tento model jeví jako efektivní, často využívaný mladými lidmi a vhodný také pro seniory. Měl by být spojen s nastavením aktivní bytové politiky a úpravou stavebních předpisů ve vztahu k výstavbě sociálních bytů i rekonstrukcí části existujícího bytového fondu. Pozitivní synergický efekt může přinést propojení tohoto opatření na podporu komunitních aktivit.

16 → Fond rozvoje bydlení

Účelový peněžní zdroj/fond se zdroji mandatorními (např. privatizace, výnosy z nájmu a prodeje městského majetku, výběr daně z nemovitosti) i dalšími (dotace, rozpočet obce) sloužící k financování transparentně definovaných investic do rezidenčního bydlení, především pak k úhradě nákladů spojených se zlepšováním bytového fondu města, zabezpečení potřeb územního rozvoje města, životního prostředí a stavební kultury, případně k poskytování zvýhodněných účelových půjček majitelům obytných budov a bytů, včetně bytových družstev. Jde o opatření analogické s fondy životního prostředí, dopravní infrastruktury apod.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Principem je dlouhodobé zajištění zdrojů nezávislých na aktuálním rozhodování municipální reprezentace, které umožňují postupnou obnovu bytového fondu, investice do veřejného prostoru či zpětný odkup nemovitostí do majetku města pro efektivnější realizaci politik bydlení. Mezi doporučená věcná ustanovení a pravidla fungování municipálních fondů rozvoje bydlení patří vymezení jeho působnosti (výdajová stránka), nastavení grantových schémat včetně indikátorů dopadu výdajů, výčet uplatnitelných finančních nástrojů včetně revolvingových schémat, deklaratorní vazba k bytové politice obce a další.

Mezi přínosy patří postupné zvyšování a zkvalitňování bytového fondu ve vlastnictví obce, silnější pozice obce při realizaci bytové politiky a celkově efektivnější realizace bytové politiky. Nezanedbatelné je transparentní užití prostředků a jejich účelové svázání s výnosy z majetku obce i veřejného prostoru a alespoň částečné oddělení politiky bydlení od politických determinantů čerpání rozpočtu obce.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Základní princip fungování municipálních fondů rozvoje bydlení je jejich striktní účelovost a provázanost s jasnými pravidly. Následně mohou fungovat jako podpůrný finančně-správní mechanismus pro mnohá další opatření.

17 → Dotace podporující užívání domů

Smyslem tohoto nástroje je pomoc při překonávání bariér vstupu na trh, ať již v roli pronajímatele či nájemníka. Spočívá především v přípravě dotačního titulu podporujícího transformaci nevyužívaného bytového fondu na dostupné bydlení, a to za podmínek respektování specifík fyzického prostředí sídla (charakter výstavby, památková ochrana, klimatické podmínky, územní plán apod.). Subvence je zdůvodnitelná eliminací externalit s dopadem na veřejné rozpočty, způsobených nedostupností bydlení, nevyužíváním budov, dopady na kvalitu fyzického prostředí apod.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Subvencování oprav a rychlého uvedení na realitní trh těch bytových domů, které nejsou využívány kvůli špatnému technickému stavu, je komplementárním opatřením vůči restriktivnímu zdanění nevyužívaných prázdných bytových domů. V ideálním případě by se mělo jednat o transfery finančních prostředků v rámci jednoho bytového fondu (obdoba řešení environmentálních externalit). Opravy bytových domů nejsou limitovány administrativními bariérami jako nová výstavba, proto rychleji zpřístupňují kapacity pro bydlení. Cílem subvence je překonání investičních bariér především pro individuální vlastníky.

Mezi dopady lze zařadit rozšíření bytového fondu dostupného na trhu s rezidenčními nemovitostmi, zkvalitnění fyzického prostředí, zvýšení stavební kultury, zvýšení environmentální udržitelnosti staveb a další.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Zásadní vliv na funkčnost tohoto opatření je jeho propojení na účelový fond rozvoje bydlení a restriktivní zdanění nevyužívaných prázdných bytových domů, ale také na další lokální dotační mechanismy. Jako benchmark může sloužit např. program Nová zelená úsporám.

18 → Dotace na opravy užívaných domů

Příprava dotačního titulu podporujícího opravy stávajícího bytového fondu, přičemž kritéria poskytování dotací musí naplňovat veřejný zájem a je vhodné je provázet s kvalitativními kritérii. Prostředky lze využívat i jako kofinancování celostátních dotačních programů, např. ke snižování energetické náročnosti, udržení památkové a architektonické hodnoty či kvality života spojené s bydlením. Dotace nemusí být vázané na konkrétní formu vlastnictví.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Cílem subvence je překonání investičních bariér především pro individuální vlastníky RD i BD. Poskytnutí subvence tak umožňuje zajistit či udržet rezidenční charakter nemovitosti nebo modifikovat strukturu bytového fondu. Opravy bytových domů podporují udržení kapacity bydlení snáze než nová výstavba, rozhodnutí pro opravu stávajícího bytového fondu pak podporuje i zkvalitnění fyzického prostředí a obecnou kvalitu stavební kultury. Oprávněnost intervence vyplývá především z eliminace environmentálních externalit a požadavků na (i lokálně specifické) parametry rekonstrukcí. K dalším benefitům lze zařadit zlepšení kvality života a reputace dotčených lokalit.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Zásadní vliv na funkčnost tohoto opatření je jeho propojení na účelový fond rozvoje bydlení a restriktivní zdanění nevyužívaných prázdných bytových domů, ale také na další lokální dotační mechanismy.

19 → Podpora individuálních environmentálních opatření v obci

Lokální dotační titul pro vlastníky nemovitostí podporující takové menší projekty, které zlepšují stav životního prostředí, mj. zelené infrastruktury, čistoty ovzduší apod. Cílem opatření je eliminovat negativní dopady deficitu kvality životního prostředí na kvalitu života v obcích. Nástroj se nemusí týkat pouze budov, neměně podstatná jsou i opatření, která intervnují do veřejného prostoru.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Udržitelnost bydlení je determinována také kvalitou životního prostředí v obci, které je dáno mj. kvalitou environmentální infrastruktury. Strategické plány sídel s environmentálními projekty počítají, avšak pouze výjimečně je plánují přizmatem dostupnosti bydlení. Důsledné využívání legislativního rámce podporujícího zlepšení životního prostředí či snižování znečištění a pomoc při získávání dotací pro individuální investory zvyšuje kvalitu života všech obyvatel obce. Nesporným dopadem je z kvalitnější fyzického prostoru, zvýšení kvality života a environmentální udržitelnosti.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod

Opatření je napojeno na celou řadu dokumentů a nástrojů, např. Strategie udržitelného rozvoje ČR, národní/operační programy Životní prostředí, principy Místní agendy 21 a další. Z hlediska volby vhodných projektů na lokální úrovni je doporučeno sledovat příklady dobré praxe. Přímou souvisí s dalšími dvěma opatřeními, a to revitalizací veřejných prostor a rozšiřováním modro-zelené infrastruktury a energetickým managementem bytových domů.

20 → Architektonické soutěže či jiný způsob výběru s důrazem na kvalitu

Podle zákona o veřejných zakázkách lze dodavatele projektu nalézt a uzavřít s ním smlouvu více způsoby. Vhodné jsou formy kladoucí důraz na kvalitu, např. zadání v jednacím řízení bez uveřejnění, kterému předchází soutěž o návrh (tzv. architektonická soutěž). Tento proces je transparentní a současně dává předpoklady k efektivní negociaci. Vede k nalezení řešení, které harmonizuje náklady na projekt a jeho funkční, estetickou, technologickou i další přidanou hodnotu.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Jakákoli nerutinní výstavba je současně zásahem do veřejného prostoru, vyžaduje tedy interdisciplinární přístup a zohlednění širšího kontextu investice. Z těchto důvodů jde o projekt s relevantní mírou tvůrčí nejistoty, který vyžaduje nalezení nejlepšího z více vhodných řešení. Výsledkem architektonické soutěže je konkrétní návrh funkčního, dispozičního, konstrukčního a estetického řešení stavby. Architektonická soutěž umožňuje aplikaci pokročilých a sofistikovaných nástrojů vyhodnocení projektů, podporuje transparentnost, kreativní diverzitu a umožňuje vybírat dodavatele projektu podle poměru ceny a komplexní kvality návrhu stavby. Dopadem je zvýšení kvality projektů a veřejného prostoru, ochrana hmotného kulturního dědictví a celkové zlepšení reputace lokality.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Primárním podkladem je Zákon o zadávání veřejných zakázek č. 137/2006 Sb., podpůrně lze využít soutěžní řád ČKA, Politiku architektury a stavební kultury ČR, certifikovanou metodiku Sociální bydlení: Příprava projektů (2017) a další. Významný synergický efekt lze dosáhnout kombinací architektonické soutěže s institutem veřejného developera a fondem rozvoje bydlení.

21 → Institut veřejného developera

Etablování samostatné, ale pod veřejnou kontrolou jednající organizace zajišťující municipální rezidenční výstavbu ve veřejném zájmu dle dlouhodobě nastavených pravidel. Klíčovým úkolem veřejného developera je příprava území a diverzifikace soukromého a veřejného zájmu na něm, obecně pak koordinace zájmů aktérů rozvoje města. Tento přístup k výstavbě zachovává kontrolu nad využitím pozemků ve vlastnictví města, umožňuje přesnější vymezení soukromého a veřejného zájmu. Vyžaduje ovšem minimalizaci klientelismu a korupce a vyšší míru politického konsenzu.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Zatímco tradiční investiční odbor je limitován pravidly fungování veřejné správy, městem zřízená samostatná příspěvková organizace má potenciál skloubit realizaci veřejného zájmu s nezbytnými principy efektivního fungování organizace srovnatelné s komerčními stavebními developery. Současně je veřejný developer schopen integrovat více zájmů města – kromě zajištění samotné výstavby jsou to především zájmy promítající se do urbanistické, environmentální a architektonické kvality veřejného prostoru. Současně se tím předchází rizikům vyplývajícím z nekoordinované výstavby.

Opatření reflektuje posun vnímání bydlení jako strategického statku a zvýšený akcent na kvalitu veřejného prostoru jako determinantu ekonomické a sociální udržitelnosti. Může také přinést zrychlení výstavby, harmonizaci kvality veřejných prostranství, efektivnější realizaci bytové politiky, efektivní a transparentní naplňování veřejného zájmu a další benefity.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Legislativa ČR toto opatření umožňuje. Podmínkou etablování veřejného developera jsou tedy zejména politická dohoda v dané lokalitě a pozemky ve vlastnictví města. Následně je možné využít veřejného developera jako podpory realizace celé řady dalších opatření.

22 → Projekty na bázi PPP

V principu se jedná o ekonomickou spolupráci veřejného a privátního sektoru. Základní typy PPP projektů je možné rozdělit na iniciační, provozní, investičně-provozní a ve formě společného podniku. Specifickou formou jsou developer-ské kredity ve formě daňových, nákladových, a především regulačních úlev pro stavební developery, které je motivují k naplňování aktuálního (sociálního, environmentálního, kulturního) veřejného zájmu. Kredity lze realizovat např. formou převodu rozvojových práv, převodu části kupní ceny za pozemek v místě, kde je rozvoj podporován či regulován.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Jde o podobný přístup, jako jsou již zažité emisní povolenky. Podobný typ kreditů na výstavbu lze využít tak, že kredity reprezentují přidělené parametry intenzity výstavby a jsou rozděleny mezi vlastníky půdy ve stavební lokalitě, kteří s nimi mohou obchodovat. V místě, kde je rozvoj podporován, se mění územní plánování tak, aby bylo možno postavit více jednotek.

Opatřením lze dosáhnout zefektivnění procesů posílením organizačních a odborných schopností soukromého sektoru, zrychlení rezidenční výstavby a zvýšení její prostorové i sociální diversity, a tím ve finále zajištění kapacit bytového fondu mimo veřejný sektor.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

PPP projekty vyžadují sofistikovanější cost-benefit analýzu a právní zajištění projektu, stejně tak mají vyšší nároky na kompetence municipální reprezentace. V některých případech lze indikovat negativní vliv na územní plánování, opatření je proto nutno ukotvit v souladu se strategickým i územním plánem. Synergické efekty lze dosáhnout kombinací s podporou nových právních forem bytových společností, aktivní bytovou politikou či opatřeními zhodnocení pozemků obce.

23 → Podpora nových právních forem bytových společností

Zjednodušeně jde o výstavbu bez developera, která bývá iniciována a formována konkrétní komunitou, principem samosprávy či specifickou potřebou užívání. Právně ovšem může jít o veřejné obchodní společnosti, bytová družstva, akciové společnosti (se zákazem platby dividend), společnosti s ručením omezením či nadace, přičemž cílem není zisk, ale naplnění potřeby bydlet. Typické pro tyto společnosti je, že obvykle zajišťují celý cyklus projektování, realizace, správy, údržby a modernizace bytového fondu (až po případnou likvidaci), v důsledku čehož nastává posun k vyšší efektivnosti výstavby odvíjející se od nákladů životního cyklu budov.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Opatření reaguje na tržní selhání fungování trhu s byty, převis poptávky nad nabídkou, selhání administrativních a plánovacích procesů, špatně nastavené finanční nástroje a chybějící legislativu, a v některých regionech i na problémy sociální, demografické a ekonomické disparity. Deficit veřejných prostředků na rozvoj bytové výstavby katalyzuje hledání nových forem sdružování finančních prostředků z dalších zdrojů, eliminaci nákladů na rezidenční výstavbu a využívání dostupných mezer na trhu s bydlením. Toho lze dosáhnout i prostřednictvím partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem.

Současně toto opatření umožňuje optimalizaci využití nestandardních pozemků ve městě, větší míru sdílení na úrovni bytového domu, pružnější přístupy k financování projektu, snížení práhu přístupnosti pro uživatele bydlení, podporuje inovativní architektonická a konstrukční řešení. Podporuje komunitní charakter v sídlech s pozitivním dopadem na jejich sociální a demografickou udržitelnost, může mít vliv na zaměstnanost. Zvyšuje konkurenci tradičním developerům, a snižuje tak moc oligopolů v některých regionech.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Implementace opatření je částečně proveditelná dle stávající legislativy (družstva, neziskové organizace), zčásti po změně legislativního rámce na celostátní úrovni. Ekonomický rámec fungování těchto společností je determinován schopností vícezdrojového samofinancování (čímž se liší od projektů sociálního bydlení) a veřejná podpora řeší především deficit vlastních finančních prostředků na začátku projektu.

24 → Územní plán s regulačními prvky

Dokument, který zajišťuje udržitelný rozvoj sídla a harmonizující různé zájmy, veřejné i soukromé, environmentální, ekonomické, občanské a další prostřednictvím definování charakteru výstavby v jednotlivých částech obce, čímž stanovuje limity využití předmětného území. Regulační prvky územního plánu jsou pak rozšířená formulace pravidel pro výstavbu s cílem zajištění průřezové udržitelnosti obce i jejího architektonického rázu a měly by být výsledkem transparentního dialogu mezi veřejnou správou, občany a investory. Regulace území určeného k rezidenční výstavbě pak ovlivňuje charakter bydlení na tomto území.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Územní plán s regulačními prvky je velmi účinným nástrojem naplňování veřejného zájmu. Regulace území spojená s územním plánem má potenciál mj. bránit vzniku sociálně vyloučených lokalit, omezuje vznik monofunkčních a sociálně nedostatečně diverzifikovaných území, jednoznačně ovlivňuje urbanistickou a architektonickou kvalitu lokality (na níž závisí i její budoucí ekonomická a sociální udržitelnost) a také ovlivňuje charakter komunitního života v dané lokalitě. Dostupnost a kvalitu bydlení může ovlivnit tím, že reguluje jeho strukturu, typologii i kapacitu, a to především nastavením hmotově prostorových regulativů.

V praxi je územní plán s regulačními prvky schopen flexibilně nahradit plánovací smlouvy u regulačních plánů v případě, že developer potřebuje ke svému záměru součinnost města. V některých případech zjednodušuje a ztransparentňuje stavební procesy, což vede ke zrychlení rezidenční výstavby bez negativních dopadů na udržitelnost města.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Zcela zásadní je vztah k Zákonu 183/2006 Sb. (stavební zákon) a Metodickému pokynu MMR ke zpracování územní studie (2010), na úrovni obce také vztah ke strategickému plánu. Účinným nástrojem pro zvýšení váhy územního plánu s regulačními prvky je jeho kombinace s institutem veřejného developera.

25 → Úprava stavebních předpisů

Modifikace vybraných ustanovení stavebních předpisů tak, aby podporovala dostupnost bydlení. Především jde o nástroje územního plánování a jejich interpretaci, parametry povinného osvětlení a oslunění, povinné alokace parkovacích míst, úroveň hluku před fasádou bytových domů, některé stavebně technické parametry, odstupy staveb od hranic pozemků, omezení využití pozemků v intravilánu obce a další.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Aktuální odborný diskurs v posledních letech zpochybňuje relevanci některých ustanovení stavebních předpisů, která limitují výstavbu nových bytových domů, rekonstrukce a výstavbu domů v centrech měst a také jejich městotvorný charakter a kvalitu. Regulativy OTP v principu vylučují klasickou (blokovou) formu městské zástavby, typickou pro lokality s městským charakterem a s neoddiskutovatelnou (realitním trhem stvrzenou) kvalitou, nereflktují úlohu staveb v socio-ekonomickém prostředí města ani akcent na kvalitu veřejného prostoru. Mnoho požadavků se v kontextu dosažení udržitelného a dostupného bydlení jeví jako limitující a současně v kontextu dnešního technologického rámce jako překonané.

Úpravy stavebních předpisů tam, kde je to možné, by přinesly snížení nákladů na rekonstrukce, snížení množství nevyužívaných bytových domů a lepší možnosti revitalizace brownfieldů, rozšíření bytového fondu, doplnění kompaktní struktury města a vytváření příznivější, ekonomicky i environmentálně udržitelnější struktury města.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Uplatnění tohoto opatření je limitované legislativním kontextem celostátních předpisů. Lokální úpravy jsou ovšem potřebné, jak dokazují např. Pražské stavební předpisy.

26 → Zdanění zahraničních investic, resp. dalších než prvních nemovitostí

Vyšší sazba z nemovitosti pro daňové rezidenty ze zahraničí znevýhodňuje investice do nemovitostí a zároveň posiluje sociální funkci bydlení nad investiční. Často také zvyhodňuje majitele pouze jedné nemovitosti. Alternativou je výrazně vyšší zdanění druhé a další nemovitosti.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Strukturální změny na trhu s bydlením a na finančních trzích a celosvětové investice způsobily, že s bydlením je zacházeno jako s komoditou obchodovanou a prodávanou na globálních trzích. Současně v některých, především prosperujících metropolích převážila funkce bydlení jako investičního nástroje nad jeho funkcí sociální a v mnoha městech po celém světě tento stav způsobil nadměrnou nabídku luxusního bydlení a nedostatek bydlení dostupného, a to mnohdy i pro pracující a střední třídy.

Vyšší zdanění investic do nemovitostí ze zahraničí pomáhá zamezit zejména spekulativním investicím. Efektem je posun na realitním trhu ve prospěch nabídky, snížení cen rezidenčních nemovitostí a restrukturalizace trhu ve prospěch ekonomicky a sociálně udržitelnější a diverzifikovanější bytové výstavby.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Vzhledem k vysoké politické citlivosti tohoto opatření je jeho aplikace podmíněna identifikací tržního selhání v čase a místě, a rovněž politickou i participativně doloženou redefinicí bydlení jako strategického zdroje. Je nutno zohlednit demografické a sociální složení obyvatel, typologickou a vlastnickou strukturu bytového fondu, nabídku rezidenčních nemovitostí a další souvislosti.

Pokud je opatření shledáno žádoucím, je vhodné jej podpořit také prostřednictvím významnějšího postavení místní politiky bydlení ve strategickém plánu, strategií dobré adresy, regulací cestovního ruchu na platformách sdílené ekonomiky a institutem veřejného developera.

27 → Restriktivní zdanění nevyužívaných prázdných bytových domů

Zvláštní zdanění rezidenčních nemovitostí, které nejsou využívány k bydlení déle, než stanoví místní regulace. V kontextu legislativního rámce ČR, SR, Německa, Rakouska a dalších zemí EU je reálné spojit institut trvalého pobytu vázaného na konkrétní nemovitost s výší daně z nemovitosti a motivovat majitele nemovitostí k tomu, aby je nestahovali z trhu bydlení a nevyváděli z bytového fondu.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

V evropských metropolích se nezdá náhodou nacházet prázdné domy ve zjevně lukrativních, kvalitních a žádaných lokalitách mj. i proto, že rychlý růst cen nemovitostí zajišťuje výnos z investice do nich i bez toho, aby byly pronajímány. Prázdné a nevyužívané domy jsou ovšem vážným sociálním, technickým i estetickým rizikem pro lokalitu, ve které se nacházejí. Více takových prázdných domů má potenciál snižovat hodnotu lokality a zejména sousedících nemovitostí. Generují více negativních externalit, mj. estetickou a reputační degradaci veřejných prostranství, snižování hodnoty kulturního dědictví či bezpečnostní a environmentální rizika.

Tlak na pronájem (a vyhnutí se restriktivnímu zdanění) nevyužívaných domů má potenciál zvýšit nabídku rezidenčního bydlení na trhu. Současně eliminuje negativní dopady prázdných domů na ekonomickou a sociální udržitelnost v lokalitě. Okrajově pak může motivovat majitele nemovitostí k dlouhodobým pronájmům před krátkodobými (turistům).

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Opatření vyžaduje důkladné politické zdůvodnění a s tím spojené participační a diseminační aktivity.

Je třeba audit bytového fondu, zejména bytů dlouhodobě nevyužívaných k bydlení, a analýzu vlastnické struktury bytových domů.

Výnos z tohoto opatření je vhodné alokovat do účelového fondu, ze kterého jsou financovány investice do dostupného bydlení.

Při stanovení regulace je nutné respektovat daňovou legislativu ČR.

28 → Regulace cestovního ruchu na platformách sdílené ekonomiky

Regulace podnikání na platformách sdílené ekonomiky (především AirBnB) omezuje změny funkce bydlení na funkci krátkodobého ubytování ve vymezených částech města. Regulaci především AirBnB je třeba efektivně diverzifikovat (obvykle není žádoucí její celoplošná restrikce) a provázat s některou z forem rozumné regulace (omezení zóny, vybraných domů, počtu dnů pro pronájem apod.). Žádoucí je, aby platforma AirBnB nebyla katalyzátorem investičních nákupů bytů nevstupujících na trh s bydlením.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Rozvoj tzv. sdílené ekonomiky (např. AirBnB), který se stal regulérním realitním podnikáním, je významným faktorem zvyšujícím cenu nemovitostí (často pořízovaných pouze pro využití v rámci této služby) i nájmů a snižujícím počet stálých rezidentů i jejich sociální diverzitu. Kromě externalit spojených s deficitem dostupného bydlení je důvodem k regulaci i neférová redistribuce konzumace kvality života v lokalitě na úkor jiných vlastníků bydlení a některé negativní jevy spojené s nárůstem cestovního ruchu. Regulace AirBnB má potenciál zamezit účelovému skupování či dokonce výstavbě nemovitostí, které by jinak zvyšovaly poptávku po rezidenčním bydlení.

Absolutní zákaz AirBnB může mít ovšem i dopady negativní. V méně turisticky exponovaných lokalitách funguje AirBnB jako katalyzátor prosperity a sociální udržitelnosti a není nutné ho nikterak regulovat.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Rozhodnutí o regulaci by mělo vycházet z analýzy absolutního i relativního množství bytových jednotek nabízených skrze platformy AirBnB v kontextu dané lokality, její atraktivity pro cestovní ruch i místní obyvatele a celkovou diverzitu jejich funkcí a služeb. Vhodná je kombinace opatření se strategií dobré adresy, zvýšenou ochranou práv nájemníků, zvýšeným zdaněním zahraničních investic či další než první nemovitosti apod.

29 → Adekvátní ochrana práv nájemníků

Cílem opatření je destigmatizace nájemního bydlení jako sociálně determinovaného způsobu života, zvýšení subjektivního pocitu jistoty spojené s nájemním bydlením a zvýšení dostupnosti bydlení pro ty uživatele, kteří o vlastnické bydlení nemají zájem, či je pro ně nedostupné. Spočívá v nastavení rovnovážného stavu mezi nájemcem a nájemníkem. Jde především o možnost užívat byt na základě smlouvy na dobu neurčitou, mít jasná pravidla týkající se úprav ceny nájmu, rozsahu užívání bytu a jeho příslušenství. Vyžaduje právní eliminaci nejistoty stran výpovědní lhůty a důvodů výpovědi z nájmu.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Zejména krátké výpovědní lhůty a nejistota nájemníků vyplývající ze závislosti jejich postavení jsou psychologickými bariérami pro upřednostnění nájemního bydlení před vlastnickým. Subjektivní, ale současně empirický pocit jistoty vzniká snáze tehdy, je-li pronajímatel právnická či fyzická osoba, která pronájem provozuje jako podnikání. V případě vztahu pronajímatelů a nájemců jde tedy o spojené nádoby – lepší právní rámec a ochrana pro pronajímatele s sebou přináší i vyšší ochranu nájemníků.

Rozhodování o formě zajištění bydlení má dopady nejen osobní, ale také celospolečenské a makroekonomické pro tuzemský kapitálový trh. Převažující způsob bydlení má vliv mj. na množství disponibilních finančních prostředků domácností, mobilitu pracovních sil a kvalitu života. Poměr mezi nájemním a vlastnickým bydlením ve srovnatelných vzorových zemích není v přímé relaci k jejich ekonomické vyspělosti.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

Adekvátní ochrana práv nájemníků má přímý vztah především k opatření podpory nových právních forem bytových společností. Dále je možné provázání s regulací cestovního ruchu na platformách sdílené ekonomiky, regulací neměstotvorných podnikatelských aktivit a aktivní bytovou politikou. Z hlediska ČR existuje návaznost na Zákon o hospodaření s byty, Koncepti sociálního bydlení 2015–2025 či dokumenty Českomoravského svazu bytových družstev a Svazu nájemníků.

30 → Zhodnocení pozemků obce

Jedním z neefektivnějších nástrojů obce ke zvýšení dostupnosti bydlení je cílené využití pozemků v obecním vlastnictví pro rezidenční výstavbu podporující udržitelnou bytovou výstavbu. Má-li veřejný sektor pozemky k dispozici, je schopen dosahovat vysoké návratnosti investic do vlastních nájemních bytů a současně je využívat k aktivní bytové, demografické či zaměstnanecké politice. I v případě prodeje pozemků investorům je obec schopna jejich využití ovlivnit pomocí stavební regulace.

Zdůvodnění a možné dopady opatření

Toto opatření reflektuje skutečnost, že klíčový determinant hodnoty (a dostupnosti) nemovitostí určených k bydlení je hodnota pozemku, a zároveň je neefektivnějším nástrojem veřejného sektoru schopnost měnit územní plán. Strategii zhodnocování pozemků obce je ovšem nutno ukotvit ve strategickém plánu, protože vyžaduje politickou vůli a širší participaci, ale především má takovéto opatření přesah do více strategických cílů a politik.

Dopady jsou v zásadě pozitivní. Zlepšení urbanistické struktury obce s konsekvencí zvýšení environmentální a ekonomické udržitelnosti. Efektivnější pozice pro vyjednávání s developery. Snazší prosazování strategie bytové politiky. Větší vliv na kvalitu výstavby. Zajištění demografické udržitelnosti a sociální koheze v obci.

Vazby na jiné dokumenty, legislativu, metodiky, nástroje apod.

K důležitým podkladům patří zejména územně analytické podklady a územní plán. Nutností je propojit opatření na superiorní postavení místní politiky bydlení ve strategickém plánu. Další synergické efekty mohou vzniknout v kombinaci s aktivní bytovou politikou, výstavbou sociálních bytů, podporou nových právních forem bytových společností, fondem rozvoje bydlení, institutem veřejného developera a dalšími.



Klíčové dokumenty k problematice bydlení

Agenda 21 (UN, Rio de Janeiro, 1992)
Agenda 2030 (New York, 2015)
Agenda tvůrců evropských měst (květen 2016)
Dostupné a udržitelné bydlení ve strategických plánech sídel (2020)
Evropská charta místní samosprávy (Štrasburk, 1985)
Evropská charta měst (Aarborg, 1992)
Evropská charta měst II. Manifest za nový urbanismus (2008)
Evropská charta prostorového plánování (Torremolinos, 1983)
Evropská koncepce prostorového rozvoje (Dokument EUREK, 1999)
Evropská teritoriální spolupráce (tzv. Teritoriální agenda, 2007)
Charta udržitelného bydlení (Ženeva, 2015)
Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025 (MPSV, 2014)
Lipská charta o udržitelných městech (Lipsko, 2007; modifikovaná 2019)
Metodika identifikace tržního selhání v oblasti bydlení (Lux, M. et al, MMR, 2017)
Nová urbánní agenda (HABITAT III, Quito, 2016)
Sociální bydlení – příprava projektů, metodika (Kohout, M. et al, ČVUT 2017)
Zákon č. 17/1992 Sb. o životním prostředí
Zákon č. 107/2006 Sb. o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
Zákon č. 235/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty

