



...prostanství, dětská hřiště, parkové, rekreační plochy a jiné), neslouží na opravy a zateplování fasád

2. Podprogram Podpora obcí s více než 10 000 obyvateli
cil: Podpora obnovy a rozvoj středně velkých obcí.

2. Podprogram Podpora obcí s více než 10 000 obyvateli
cil: Podpora obnovy a rozvoj měst

...dpory investic
Ministerstva

...stávajícího by
getické n...
rekonstrukce
...tranství
...řejných

...tování dětí a mládež

Začátek přípravy

Realizace

2015

Koncepce bydlení České republiky 2021+

Koncepce bydlení České republiky 2021+



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR

březen 2021

Úvodní slovo

Vážení čtenáři,

otevíváte Konceptci bydlení České republiky 2021+, kterou vláda schválila dne 12. dubna 2021.

Dokument navazuje na původní Konceptci bydlení České republiky do roku 2020, která byla navíc v roce 2016 revidována. V první řadě bylo nutné vyhodnotit naplnění cílů bytové politiky stanovených v původní koncepci a určit její další směřování. Konceptce bydlení České republiky 2021+ je určena pro všechny aktéry na trhu s bydlením, zejména pro ústřední vládní instituce, ale také pro obce, kraje, podnikatelský sektor a odbornou i laickou veřejnost.

Jedná se o strategický dokument, který stanovuje podobu státní bytové politiky po roce 2021. V tomto dokumentu stát deklaruje své záměry na zvýšení podpory dostupnosti bydlení a dále je konkretizuje v navrhovaných opatřeních a jednotlivých úkolech, na jejichž základě budou realizovány. Hlavním smyslem je identifikace problémových oblastí v bydlení, ve kterých jsou nutné státní intervence, a stanovení vhodné kombinace nástrojů, které povedou ke zvýšení obecné dostupnosti bydlení pro všechny segmenty společnosti.



Základním východiskem Konceptce bydlení České republiky 2021+ je i nadále konstatování, že zajištění bydlení je v základu osobní odpovědností jednotlivce. Posláním státu je vytvářet stabilní prostředí podporující motivaci všech aktérů na trhu s bydlením k jejich osobní aktivitě a zároveň vhodnými prostředky pomoci těm, kteří si z objektivních důvodů nejsou schopni zajistit bydlení sami.

Konceptce státu v oblasti bydlení pro období po roce 2021 je složena ze dvou částí, analytické a návrhové. Analytická část reflektuje vývoj legislativních a makroekonomických podmínek od roku 2010 a je zaměřena především na vyhodnocení předchozí Konceptce bydlení České republiky do roku 2020. Dále je obsažen přehled nástrojů bytové politiky a hodnocení současné situace na trhu s bydlením, včetně vývoje dostupnosti bydlení. Analytická část identifikuje přetrvávající a nově vznikající hlavní problémy v oblasti bydlení a jejich řešení rozpracovává v návrhové části.

Základem návrhové části je formulace vize, která je definována jako dostupné, stabilní a udržitelné bydlení. Vize státní politiky bydlení je rozpracována do čtyř základních cílů, v jejichž rámci je definováno jedenáct opatření a z nich plynoucí jednotlivé úkoly. Opatření mají širokou působnost se zaměřením na podporu nájemního a družstevního segmentu bydlení. Důraz je kladen také na problematiku sociálního bydlení v institucionálním a fiskálním kontextu. Cílem předkládané konceptce je vytvářet podmínky k tomu, aby bydlení bylo pro občany kvalitní, finančně dostupné, respektovalo celoživotní cyklus bydlení, a to také za pomoci nových technologií výstavby a moderních přístupů. Úkoly formulované v podobě analytických výstupů budou v případě potvrzení potřebnosti směřovat k implementaci konkrétních nástrojů. Nedílnou součástí bytové politiky je také investiční podpora, která je nadále orientována na zvyšování dostupnosti bydlení a na regeneraci stávajícího bytového fondu, včetně snižování jeho energetické náročnosti.

Věřím, že tato konceptce, na které jsme spolupracovali s mnoha partnery, bude pro Vás jak zdrojem nových informací, tak materiálem, který bude určovat trendy bydlení v budoucích letech.

Ing. Klára Dostálová
ministryně pro místní rozvoj



USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY

ze dne 12. dubna 2021 č. 358

o Koncepci bydlení České republiky 2021+

Vláda

I. **schvaluje** Koncepci bydlení České republiky 2021+ (dále jen „Koncepce“), obsaženou v části III materiálu čj. 347/21;

II. ukládá

1. 1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra, místopředsedovi vlády, ministru průmyslu a obchodu a ministru dopravy, místopředsedkyni vlády a ministryni financí, ministryním práce a sociálních věcí, pro místní rozvoj a spravedlnosti, ministru životního prostředí a předsedovi Technologické agentury ČR, zabezpečit plnění úkolů uvedených v Koncepci,
2. ministryni pro místní rozvoj předložit vládě do 31. prosince 2025 vyhodnocení Koncepce a návrh navazujícího koncepčního dokumentu na následující období.

Provedou:

1. místopředseda vlády a ministr vnitra,
místopředseda vlády, ministr průmyslu
a obchodu a ministr dopravy,
místopředsedkyně vlády a ministryně financí,
ministryně práce a sociálních věcí, pro místní rozvoj
a spravedlnosti,
ministr životního prostředí,
předseda Technologické agentury ČR

Na vědomí:

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí,
Český statistický úřad,
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
Svaz měst a obcí ČR,
Česká komora autorizovaných inženýrů
a techniků činných ve výstavbě,
Energetický regulační úřad,
Svaz podnikatelů ve stavebnictví,
Česká komora architektů,
Ústav územního rozvoje,
Státní fond podpory investic,
Svaz českých a moravských bytových družstev,
Sdružení bytových družstev a společenství vlastníků ČR,
České vysoké učení technické,
Asociace dodavatelů montovaných domů

JUDr. Alena Schillerová, Ph.D., v. r.
místopředsedkyně vlády a ministryně financí

Obsah

1. Úvod	9
2. Analytická část	11
2.1. Politika bydlení a mezinárodní kontext	11
2.1.1. Metodická východiska.....	11
2.1.2. Mezinárodní dokumenty v oblasti bydlení	11
2.1.3. Legislativní prostředí.....	13
2.1.4. Návaznost na národní strategické dokumenty	15
2.1.5. Naplňování koncepce bytové politiky do roku 2020	16
2.1.6. Současné podpory státu v oblasti bydlení	20
2.1.6.1. Podpory Ministerstva pro místní rozvoj	20
2.1.6.2. Podpory Státního fondu podpory investic.....	23
2.1.6.3. Podpora ostatních resortů	26
2.2. Analýza současné situace v oblasti bydlení	29
2.2.1. Analýza bytového fondu ČR.....	29
2.2.1.1. Struktura a stav bytového fondu.....	29
2.2.1.2. Kvalita bydlení	32
2.2.1.3. Bytová výstavba.....	38
2.2.2. Demografický vývoj v kontextu bytových potřeb	43
2.2.3. Dostupnost bydlení	46
2.2.3.1. Vývoj cen nemovitostí.....	46
2.2.3.2. Hypoteční trh a stavební spoření.....	54
2.2.3.3. Náklady na bydlení	56
2.2.4. Sociální bydlení	62
2.3. Identifikace problémů	66
2.3.1. SWOT analýza bydlení v ČR 2020.....	66
2.3.2. PESTLE analýza bydlení v ČR 2020.....	67
2.3.3. Přehled identifikovaných problémů.....	69
3. Návrhová část	71
3.1. Úvod	71
3.2. Vize Dostupné, stabilní a udržitelné bydlení	72
3.3. Cíle	73
3.3.1. Dostupné kvalitní bydlení	73
3.3.2. Stabilní prostředí pro bydlení.....	81
3.3.3. Udržitelný rozvoj bydlení	84
3.3.4. Progres	91
3.4. Implementace a evaluace	92
4. Závěr	94
Seznam zkratk	95
Seznam zdrojů	97
Seznam grafů, kartogramů, obrázků a tabulek	99
Přílohy	101

1. Úvod

Bydlení je považováno za jednu ze základních lidských potřeb. Bydlení slouží k uspokojování nároků fyziologických, psychologických a sociologických, jež se realizují v objektech pro bydlení a jejich okolí. Realizace bydlení každého jedince má široké a zásadní celospolečenské přesahy, ostatně již proto, že realizace bydlení jednoho zpravidla vylučuje, aby ve stejném čase a prostoru realizoval svoji potřebu bydlení někdo jiný. Dostupnost a kvalita bydlení je také vnímána jako jeden z hodnotících ukazatelů životní úrovně obyvatel.

(Čl. 30 Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky)

„(1) Občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele.

(2) Každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.

(3) Podrobnosti stanoví zákon“.

Právo na bydlení sice Listina základních práv a svobod výslovně neupravuje, ztráta jeho dostupnosti však může vyvolat stav hmotné nouze, v jehož důsledku státu vzniká povinnost poskytnutí pomoci každému, kdo se v takové situaci ocitne. Právo na bydlení je výslovně zakotveno v mezinárodních dokumentech, jichž je Česká republika signatářským státem. Na mezinárodní úrovni je právo na bydlení součástí práva obvykle označovaného jako právo na přiměřenou životní úroveň.

Základní myšlenkou Koncepce bydlení České republiky 2021+ je i nadále, že zajištění bydlení je principiálně osobní odpovědností jednotlivce. Dostupnost a kvalita bydlení je však nejen odrazem ekonomických možností jednotlivce, ale odpovídá také společensko-ekonomickým podmínkám. Základním posláním státu je vytvářet vhodné stabilní prostředí, které podporuje motivaci účastníků trhu s bydlením k jejich osobní aktivitě a umožňuje všem občanům zajistit si adekvátní důstojné bydlení. V každé společnosti však existují lidé, kteří si prostředky na své bydlení z objektivních důvodů nejsou schopni zaopatřit sami, případně čelí jiným problémům. Je povinností státu jim na principu solidarity pomoci. Pomoc státu však nemusí mít vždy formu nevratné finanční výpomoci. Při volbě nástrojů musí být sledována zejména účinnost a nákladová efektivita řešení.

Nová koncepce státu v oblasti bydlení pro období po roce 2021 obsahuje dvě části, analytickou a návrhovou. Analytická část je zaměřena na vyhodnocení Koncepce bydlení do roku 2020, včetně navazující Koncepce revidované z roku 2016, přehled nástrojů bytové politiky, ale zejména analýzu situace v oblasti bydlení od roku 2010 a proti předchozím koncepcím bydlení je významná část věnována problematice sociálního bydlení. Pozornost je zaměřena také na vývoj dostupnosti bydlení a definovány jsou hlavní faktory ovlivňující ceny nemovitostí. V rámci identifikace stěžejních problémů v bydlení byla vedle SWOT analýzy nově použita také PESTLE analýza, která rozlišuje faktory politické, ekonomické, sociální, technické, právní a environmentální.

Z těchto souhrnů vychází část návrhová. Jejím základem je formulace vize, která je definována jako dostupné, stabilní a udržitelné bydlení, a je dále rozpracována do čtyř základních cílů. Zcela novým cílem je Progres, který je v rámci jednotlivých opatření a úkolů věnován potřebě využívání moderních technologií výstavby. Udržitelný rozvoj bydlení se zaměřuje na otázku celoživotního bydlení ve smyslu implementace principů universálního designu, revitalizaci obytných celků, snížení energetické náročnosti budov a využívání legislativních a ekonomických nástrojů na podporu cenově dostupného bydlení. Cíl Dostupné kvalitní bydlení je věnován institucionálnímu a právnímu rámci sociálního bydlení, zlepšení jeho financování, podpoře bytového družstevnictví a nájemnímu bydlení. Cíl Stabilní prostředí pro bydlení je věnován legislativnímu prostředí, sběru a analýze dat a vytváření informačních toků, jako například v oblasti vývoje nájemného.

Koncepce bydlení České republiky 2021+ nemá ohraničenou platnost, úkoly jsou však koncipovány na pět let. Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“) si je vědomo potřeby průběžných aktualizací úkolů, přičemž důležitým zdrojem budou výsledky Sčítání lidu, domů a bytů 2021 (dále též „SLDB“) a dále z důvodu pandemie koronaviru SARS-CoV-2 (dále jen „COVID-19“) bude nutné reagovat na případné nové problémy.

Koncepci bydlení 2021+ připravilo Ministerstvo pro místní rozvoj v součinnosti se širokou pracovní skupinou, jejímiž členy byli například zástupci Ministerstva práce a sociálních věcí (dále též „MPSV“), zástupci Svazu podnikatelů ve stavebnictví, vybraných investorů a developerů, Sdružení na ochranu nájemníků ČR, zástupců Českého vysokého učení technického, Svazu měst a obcí ČR a Magistrátu hl. m. Prahy.

Podkladem byly nejen odborné texty, studie zpracované přímo pro účely tvorby této koncepce, ale i další zdroje, včetně zahraničních materiálů, a také řada odborných seminářů a pracovních setkání.

2. Analytická část

2.1. Politika bydlení a mezinárodní kontext

2.1.1. Metodická východiska

Pro zpracování analytické části byly využity následující materiály: Analytický podklad pro tvorbu Koncepce politiky bydlení 2021 vypracovaný Odborem politiky bydlení Ministerstva pro místní rozvoj v květnu 2020, Analýza pro tvorbu Koncepce politiky bydlení 2021, Deloitte 2020, Analýzy a doporučení k dostupnosti bydlení v ČR, OECD 2020 (průběžné výsledky), a další materiály.

Analytická část je zaměřena především na:

- vyhodnocení Koncepce bydlení ČR do roku 2020, včetně vyhodnocení navazující Koncepce revidované z roku 2016;
- popis současné situace v oblasti bydlení, identifikace problematických oblastí;
- přehled nástrojů bytové politiky v ČR a v zemích OECD;
- problematiku sociálního bydlení.

2.1.2. Mezinárodní dokumenty v oblasti bydlení

Česká republika je vázána plněním mezinárodních dohod v oblasti dodržování lidských práv, integrace znevýhodněných skupin, prevence sociálního vyloučení, podpory rovných příležitostí osob se zdravotním postižením a dalších smluv. Mezinárodní smlouvy jsou v případě splnění podmínek stanovených Ústavou České republiky součástí právního řádu v hierarchii nadřazené zákonu, avšak nejsou nadřazeny ústavnímu pořádku. Obecně lze konstatovat, že mezinárodní smlouvy obsahují spíše cíle a hodnoty než konkrétní povinnosti a způsob jejich splnění.

Na zajištění plnění mezinárodních i vnitrostátních závazků z dokumentů přijatých pro oblast bydlení v České republice se podílí Ministerstvo pro místní rozvoj jako ústřední orgán státní správy a obce jako územní samosprávné celky.

Nejnámějším katalogem lidských práv je **Všeobecná deklarace lidských práv** (Universal Declaration on Human Rights), která byla přijata Valným shromážděním OSN v prosinci 1948 a v níž se v článku 25 uvádí, že: „Každý má právo na životní úroveň přiměřenou zdraví a blahobytu svému i své rodiny, včetně výživy, ošacení, bydlení, lékařské péče a nezbytných sociálních služeb...“ Z Deklarace vycházejí pozdější závazné mezinárodní úmluvy, např. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Úmluva o právech dítěte. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (dále jen „Pakt“), který dává každému právo na „*přiměřenou životní úroveň pro něj a jeho rodinu, zahrnující v to dostatečnou výživu, šatstvo, byt, a na neustálé zlepšování životních podmínek*“ v čl. 11 odst. 1 obsahuje prakticky stejnou formulaci jako čl. 25 Všeobecné deklarace lidských práv. Podle Paktu „*smluvní státy podniknou odpovídající kroky, aby zajistily uskutečnění tohoto práva*“. Tento závazek je vyhlášen pod čl. 120/1976 Sb. a je součástí právního řádu. Podobně z Evropské sociální charty vyhlášené pod č. 14/2000 Sb.m.s. pro ČR plyne z čl. 16 povinnost „*podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako... poskytování bydlení pro rodiny...*“. Z čl. 31 revidované charty (kterou ČR dosud neratifikovala) pak plyne povinnost „*podporovat přiměřený standard přístupu k bydlení, předcházet a omezovat bezdomovectví s cílem jeho postupného odstraňování a zpřístupnit cenu bydlení těm, kteří nemají odpovídající zdroje.*“

Z dalších dokumentů je důležité také právní ukotvení na úrovni Rady Evropy. Jedná se o **Evropskou sociální chartu** a **Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod**. Další úrovní jsou dokumenty Evropské unie, především **Listina základních práv Evropské unie**. Z čl. 34 odst. 3 Listiny základních práv EU pak plyne „*právo na... pomoc v oblasti bydlení, jejichž cílem je zajistit... důstojnou existenci pro všechny, kdo nemají dostatečné prostředky.*“

Snahy o posílení sociálních práv na úrovni Evropské unie se promítly do Evropského sociálního pilíře vyhlášeného v roce 2017, jenž má sloužit jako východisko pro další formování společné sociální politiky. Dokument obsahuje 20 základních principů, v nichž je jako bod 19. uvedeno: „*Bydlení a pomoc pro osoby bez domova: Osobám v nouzi musí být poskytnut přístup k sociálnímu bydlení nebo k pomoci v oblasti bydlení dobré kvality. Zranitelné osoby mají právo na vhodnou pomoc a ochranu před nuceným vystěhováním. Osobám bez domova musí být poskytnuto přiměřené přístřeší a služby, aby se podpořilo jejich sociální začlenění.*“

Lidská práva představují rozsáhlou problematiku, která se promítá do právních řádů jednotlivých zemí i do mnoha dokumentů mezinárodního společenství. Jako jedno z lidských práv je v těchto dokumentech formulováno i „právo na bydlení“, případně „právo na přiměřené bydlení“.

Právo na bydlení není v českém právním řádu přímo definované. Jakožto právo sociální je, stejně jako práva hospodářská a kulturní vyvažující jednostranné uplatňování tržních mechanismů, do určité míry závislé na bohatství společnosti a na jejím hospodářském vývoji, včetně výkyvů ekonomického cyklu. I s ohledem na mezinárodní standardy, resp. na praxi Evropského soudu pro lidská práva, lze konstatovat, že se nejedná o právo přímo nárokové, tedy právo každého požadovat na státu, aby mu obydlí poskytl.

Právo na bydlení je formulováno v řadě mezinárodních dokumentů, ke kterým se připojila i Česká republika. V **Deklaraci práv dítěte** (Declaration on the Right of the Child), přijaté v listopadu 1959, se v paragrafu 4 uvádí, že „*dítě má právo na přiměřenou výživu, bydlení, odpočinek a lékařskou péči...*“ Problematika bydlení je zmiňována v celé řadě dalších mezinárodních dokumentů, které jsou zaměřeny na eliminaci rasové diskriminace, diskriminace žen apod. Např. **Deklarace o sociálním pokroku a rozvoji** (Declaration on Social Progress and Development), přijatá v prosinci 1969, v části II článku 10 uvádí, že: „*...základních svobod lze dosáhnout mj. opatřeními zaměřenými na přiměřené bydlení a na zajištění komunálních služeb pro všechny, zejména osoby s nízkými příjmy a početné rodiny.*“ Závazky, které státům plynou z mezinárodních dokumentů, nezahrnují povinnost výstavby domů nebo bytů pro všechny obyvatele na území státu ani povinnost zajistit právní nárok jednotlivce na poskytnutí bytu. Jde především o závazek státu vytvářet podmínky pro aktivity jednotlivých skupin občanů směřující k zajištění bydlení vlastními silami nebo za víceúrovňové podpory státu, a to tak, aby bylo možné dlouhodobé uspokojení jejich potřeby bydlení, ale i podpora trvalých sociálních vazeb.

Z publikací OSN je právu na bydlení věnován především tzv. Soupis základních faktů č. 21 (Fact Sheet No. 21), v němž jsou formulovány jednotlivé aspekty práva na přiměřené bydlení:

- *Právní jistota vlastnictví* (držby) – zahrnující např. i opatření proti nucenému opuštění majetku.
- *Dostupnost služeb, infrastruktury* – zahrnující přístup k přírodním zdrojům – tj. pitné vodě, kanalizaci energii, vytápění a osvětlení apod.
- *Cenově dostupné bydlení* – zahrnující takovou úroveň cen bydlení, která by zaručila naplnění základních potřeb v oblasti bydlení; včetně možnosti získat sociální podporu v těch případech, kdy je toto naplnění vlastními silami rodiny nedostupné; tato opatření se vztahují jak na vlastnické, tak na nájemní bydlení.
- *Obyvatelné bydlení* – odpovídající prostorový standard, včetně ochrany před chladem, vlhkem, větrem.
- *Dostupné bydlení zejména pro ohrožené a znevýhodněné osoby.*
- *Umístění* – dostupnost pracovních míst, zdravotních zařízení, škol apod., včetně kritérií kvality životního prostředí.
- *Kulturně přiměřené bydlení.*

Bydlení je zahrnuto i v tzv. cílech udržitelného rozvoje obsažených v „**Agendě 2030**“, která byla schválena v září 2015 na summitu OSN k udržitelnému rozvoji a obsahuje celkem 17 cílů; cíl č. 11 se přímo týká měst a bydlení: „*Vytvořit inkluzivní, bezpečná, odolná a udržitelná města a obce*“. První z podcílů obsahuje závazek států: „*Do roku 2030 zajistit všem přístup k odpovídajícímu, bezpečnému a cenově dostupnému bydlení a základním službám a zlepšit podmínky ve slumech.*“

V roce 2016 se konala v Ekvádoru třetí celosvětová konference OSN o bydlení a udržitelném rozvoji měst „Habitat III“, kde byl schválen dokument „**Nová agenda pro města**“, obsahující vize a cíle pro rozvoj měst a bydlení na příštích 20 let. „Nová agenda pro města“ je zároveň jedním z programových dokumentů pro plnění cílů udržitelného rozvoje obsažených v „Agendě 2030“, a to zejména k plnění

cíle 11. Ministerstvo pro místní rozvoj, jako věcný gestor agend bydlení a rozvoje měst, zajišťuje naplňování její implementace v rámci své kompetence, a to ve spolupráci s ostatními resorty, Úřadem vlády, Radou vlády pro udržitelný rozvoj i s příslušnými partnery a aktéry. Je také aktivně zapojeno do příslušných aktivit na mezinárodní úrovni a je v rámci ČR gestorem Programu OSN pro lidská sídla (UN-Habitat). Ministerstvo pro místní rozvoj také zastupuje ČR ve **Výboru pro územní rozvoj, bydlení a management pozemků Evropské hospodářské komise OSN**.

Ženevská Charta OSN o udržitelném bydlení (Geneva UN Charter on Sustainable Housing), přijatá na plénu Evropské hospodářské komise OSN v dubnu 2015, je právně nezávazný dokument, jehož cílem je podpořit členské státy EHK při zajištění adekvátního a dostupného bydlení pro všechny. Zahrnuje celkem čtyři klíčové principy určující rámec udržitelného rozvoje bydlení: ochranu životního prostředí, ekonomickou efektivitu, sociální inkluzi a participaci a kulturní přiměřenost. V prosinci 2016 byl schválen rámec pro implementaci Charty.

Česká republika podporuje také úsilí EU a jejích členských států vedoucí k prosazování dobře řízených, životaschopných, sociálně inkluzivních a bezpečných měst. Jednou z priorit urbánní politiky je zlepšení přístupu k základním službám včetně cenově dostupného bydlení.

Městská agenda pro EU (*Urban Agenda for the EU*) oficiálně vznikla schválením tzv. Amsterdamského paktu v květnu 2016 na neformálním zasedání ministrů zemí EU odpovědných za městské záležitosti. Jedná se o inovativní formu spolupráce mezi městy, regiony, členskými státy EU, Evropskou komisí a dalšími aktéry v podobě tematických partnerství. Cílem této iniciativy je zlepšení evropské legislativy, dosažení lepšího přístupu a využívání evropských fondů a zlepšení sdílení znalostí a spolupráce mezi městy. Amsterdamský pakt definoval na základě priorit Strategie Evropa 2020 celkem 12 možných témat pro partnerství včetně partnerství pro bydlení, na kterém se podílela i Česká republika prostřednictvím zástupců Ministerstva pro místní rozvoj.

V rámci **Evropského semestru**, který koordinuje hospodářské a fiskální politiky v rámci EU, se mimo jiné zpracovává **Zpráva o České republice 2020 (Country Report Czech Republic 2020)**, která se v poslední době vyjadřuje k tématu bydlení.

Lze tedy konstatovat, že v oblasti bydlení existují mezinárodní závazky ČR, které jí ukládají činit určité právní a politické kroky k jeho naplnění. Tyto závazky jsou následně interpretovány a upřesňovány příslušnými mezinárodními orgány, tj. především Evropským soudem pro lidská práva, Evropským výborem pro sociální práva a Výborem pro hospodářská, sociální a kulturní práva.

Evropský výbor pro sociální práva ve své rozhodovací činnosti stanovuje povinnosti, které České republice ukládá v článku 16 v oblasti práva na bydlení Evropská sociální charta. Tyto povinnosti i další mezinárodní závazky v oblasti bydlení ČR jsou v rámci navrhované koncepce vzaty v úvahu.

2.1.3. Legislativní prostředí¹

Základní úprava **územní samosprávy** je zakotvena v **Ústavě České republiky**. Základními územními samosprávnými celky jsou obce a vyššími územně samosprávnými celky jsou kraje. Zákon o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy (dále jen „kompetenční zákon“) pak upravuje dotčené oblasti působností Ministerstva pro místní rozvoj (politika bydlení, investiční politika, politika územního plánování a stavebního řádu atd.), Ministerstva práce a sociálních věcí (sociální péče, péče o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc atd.) a Ministerstva financí, dále též „MF“, (státní rozpočet republiky, daňová politika, finanční hospodaření, finanční kontrola atd.).

Základní úprava **vlastnictví a jeho ochrana** je zakotvena v **Listině základních práv a svobod** a patří mezi základní práva. Podrobnější úprava je obsažena v **občanském zákoníku** (dále též „OZ“), stejně tak jako obecná právní úprava nájemních vztahů. Některé otázky, které souvisí s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů, řeší zvláštní zákon. Občanský soudní řád pak upravuje procesní postup obcí při zajištění ochrany vlastnického práva.

Poskytování dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu, včetně důsledků nedodržování rozpočtové kázně, se v obecných otázkách řídí zákonem o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (**rozpočtovými pravidly**). K plnění zvlášť stanovených

¹ Přesné znění citovaných zákonů je uvedeno v příloze č. 2 Základní legislativní rámec oblasti bydlení.

úkolu bytové politiky byl zřízen v souladu s rozpočtovými pravidly Státní fond podpory investic (dále též „SFPI“), který poskytuje finanční podporu na základě zákona č. 211/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů a k jeho provedení vydaných jednotlivých nařízení vlády (dále též „NV“).

Podmínky pro poskytování **podpory fyzickým osobám s nedostatečnými příjmy** na řešení jejich obtížné sociální situace, a to i v oblasti bydlení, jsou upraveny zákony o státní sociální podpoře, o pomoci v hmotné nouzi a o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Jedná se zejména o posílení příjmů domácností a podporu domácností při plnění povinností spojených s bydlením, případně při jeho získání a udržení, formou sociální práce a dalších odborných činností podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Dalším rámcem jsou předpisy jednotlivých typů daní, stavební zákon a navazující jednotlivé vyhlášky, zákon o **ochraně osobních údajů**, o **cenách**, **zákon o realitním zprostředkování** apod. Součástí legislativního prostředí jsou i závazky plynoucí z práva EU, které mohou výrazně ovlivnit oblast bydlení. Jedná se na příklad o základní pravidla pro veřejnou podporu, jež jsou obsažena v člancích 107 až 109 Smlouvy o fungování EU (dále pouze „Smlouvy“).

Podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak. **Pravidla poskytování veřejné podpory** se týkají přesunu státních prostředků jak národních, regionálních, obecních, tak i finančních prostředků veřejných bank, nadací apod. Poskytnutí veřejné podpory může mít různé formy, a to jak dotace a slevy na dani, tak i záruky za úvěr, odpuštění penále apod.

Zvýhodněním podniku se rozumí jakákoliv podpora tzv. „ekonomické činnosti“, tj. „činnosti spočívající v nabízení zboží a/nebo služeb na trhu“, včetně pronájmu nemovitosti bez ohledu na výši nájemného. Podpora nezakládá veřejnou podporu v případě, že je poskytována na neekonomickou činnost, tedy např. přímo jednotlivcům – fyzickým osobám – na uspokojování jejich vlastních bytových potřeb. Z obecného zákazu veřejné podpory existují výjimky. Za veřejnou podporu se např. nepovažuje podpora malého rozsahu, tzv. de minimis, která díky své omezené výši není považována za mající dopad na hospodářskou soutěž a/nebo ovlivňující obchod mezi členskými státy; podpora poskytovaná dle Obecného nařízení o blokových výjimkách (GBER), které definuje okruh kategorií a druhů veřejné podpory, u nichž se za dodržení určitých podmínek předpokládá jejich slučitelnost s vnitřním trhem EU. Poskytování služeb sociálního bydlení lze považovat za splnění určitých podmínek za službu obecného hospodářského zájmu. Kompenzace za poskytování služby obecného hospodářského zájmu, tzv. vyrovnávací platba nesmí dle Rozhodnutí Komise (EU) č. 2012/21/EU přesáhnout rozsah nezbytný k pokrytí čistých nákladů vynaložených při plnění závazků veřejné služby, včetně přiměřeného zisku.

V rámci bytového práva jako práva převážně soukromého jsou řešeny otázky závazkových vztahů, mezi něž patří i nájemní vztahy, dále jsou řešena práva věcná, zejména pak vlastnictví včetně spoluvlastnických vztahů. Do této kategorie se zařadí i bytové spoluvlastnictví, zástavní práva a další věcná práva. Podstatnou roli hraje i úprava subjektů těchto vztahů, zejména bytových společenství, tedy bytových družstev (dále též „BD“) a společenství vlastníků, a dále úprava přístupu k bydlení různých znevýhodněných skupin. Toto vše mimo jiné ovlivňuje i naplňování cílů bytové politiky státu.

V soukromoprávní oblasti došlo v roce 2014 k přijetí zásadních kodexů občanského práva a práva obchodních korporací, včetně prováděcích a souvisejících předpisů. Přijetí kodexů směřovalo ke stabilizaci legislativního prostředí v soukromoprávní oblasti, přičemž nová znění odrážela stávající změny v ekonomickém a politickém prostředí. Přijaté změny nicméně vyvolaly některé další otázky a následně vyústily v potřebu dalších legislativních změn.

Ty byly v roce 2020 promítnuty do právního řádu formou úprav v oblasti soukromého práva. Jedná se o novelu úpravy bytového spoluvlastnictví v občanském zákoníku, přijatou pod č. 163/2020 Sb., a dále novely úpravy bytových družstev, přijatých jednak v zákoně o obchodních korporacích (dále též „ZOK“), jednak v občanském zákoníku. Jedná se tak o zákon č. 163/2020 Sb. (novela občanského zákoníku a zákona o obchodních korporacích) a zákon č. 33/2020 Sb., představující rozsáhlou novelizaci zákona o obchodních korporacích dotýkající se především společných a obecných ustanovení o obchodních korporacích a dále jednotlivých právních forem obchodních společností, v menší míře však zvláštních ustanovení o družstvu, jež nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2021.

Přijatou novelou OZ však nebylo dosaženo shody o úpravě vypořádacího podílu mezi družstevními svazy a předkladatelem, tj. Ministerstvem spravedlnosti. Tato otázka, která je jednou ze zásadních předpokladů pro stabilní ekonomické prostředí BD, zůstává úkolem budoucích jednání, a bude tak navržena k řešení v návrhové části této koncepce.

Prvním důvodem pro nezbytnost nové úpravy vypořádacího podílu je rozpor mezi požadavky zákonné úpravy (alespoň splacené vklady – pravidlo převzato při účinnosti ZOK do stanov bytového družstva) a požadavky nastolené judikátem Nejvyššího soudu sp. zn. 27 Cdo 5168/2017 (ohled na tržní hodnotu). Družstva tak čelí soudním sporům, neboť podle stanov a zákona smí na vypořádacím podílu vyplatit částky, které jsou řádově významně nižší než částky požadované po zveřejnění zmíněného judikátu. Soudní spory jsou velmi nákladné, zejména co do příslušenství žalované pohledávky. Pokud, ať už po smírném řešení s protistranou nebo po prohraném soudním sporu, bude BD povinno vyplatit vypořádací podíl zohledňující tržní hodnotu, dostává se do problému, jak vyplacenou částku zaúčtovat. Podle stanoviska Národní účetní rady má být rozdíl mezi vypořádacím podílem a výší členského vkladu účtován do nákladů (členovi s nízkým členským vkladem je vyplácen vysoký vypořádací podíl). Proti nákladům velmi často v BD nejsou žádné příjmy, neboť BD zejména „jednodomová“ fungují na neziskovém principu. U bytových družstev zisky nedosahují takových hodnot, aby mohla ztráty z vypořádacích podílů krýt dlouhodobě. Ztráta způsobuje bytovým družstvům praktické problémy ve vztahu ke členům, ale zejména obchodním partnerům včetně bank a pojišťoven (má vliv na možnost sjednání úvěru, je ukazatelem pro výši pojistného apod). Druhým důvodem pro novou úpravu vypořádacího podílu je nutnost zajistit finanční stabilitu BD, ať již existujících nebo nově vznikajících za účelem bytové výstavby. Vypořádací podíly jsou vypláceny dnes nejčastěji v souvislosti s vyloučením člena z BD z důvodu neplacení za užívání družstevního bytu. Vypořádací podíl je proto nutno určit spravedlivě nejen vůči vypořádanému členu, ale i vůči BD a ostatním jeho členům, kteří platí řádně, a jejich případný podíl by tím mohl být ovlivněn.

V oblasti nájemních vztahů se po roce 2014, kdy byla přijata nová občanskoprávní úprava v rámci nového občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., neobjevují zásadní právní problémy, které by spočívaly v přijaté úpravě a ovlivňovaly dostupnost či kvalitu bydlení. To platí v případě, že dostupností bydlení rozumíme stav, v němž je *vhodné* bydlení pro určitou osobu k dispozici v okamžiku, kdy ho potřebuje. Důraz klademe na přívlastek *vhodné*, neboť pro různé případy je vhodným bydlením vždy něco jiného (stačí vedle sebe postavit rodinu s dvěma malými dětmi, ovdovělého seniora a samostatně žijícího vysokoškolačka).

V současné době je prováděna analýza nájemních vztahů, nicméně zatím nebyly vysledovány takové nedostatky, které by zásadně ovlivňovaly tuto oblast vztahů z hlediska dostupnosti bydlení. Dílčí problémy spočívající v nejasnostech textu budou pravděpodobně předmětem novely v této oblasti. Některé nové instituty (například dědění nájmu) je třeba v praxi užívat a vyjasnit jejich koncepci. Mezi diskutované problémy patří zejména otázky spojené s uzavíráním smluv na dobu určitou, úpravou jistoty, přechodem nájmu z bytu či výpovědí z nájmu. Uvedené problémy jsou blíže specifikovány ve Vyhodnocení Koncepce bydlení České republiky do roku 2020, jenž je přílohou tohoto materiálu.

2.1.4. Návaznost na národní strategické dokumenty

Základním dokumentem definujícím priority ČR ve vztahu k novému programovému období EU je **Národní koncepce realizace politiky soudržnosti po roce 2020**, která určuje hlavní věcné oblasti financování politiky soudržnosti v ČR po roce 2020. Jedná se o podklad pro zpracování Dohody o partnerství i pro zpracování operačních programů v programovém období 2021–2027. Materiál označuje jako jednu ze slabých stránek ČR „**nedostatečné kapacity sociálního bydlení, bytových domů a nebytových prostor pro potřeby sociálního bydlení a pořízení nezbytného základního vybavení**“.

Dohoda o partnerství pro programové období 2021–2027 je strategický dokument obsahující základní cíle a parametry využívání fondů EU pro období 2021–2027. Pro účely bydlení je možné využít Evropský fond pro regionální rozvoj (dále jen „EFRR“), Evropský sociální fond plus (dále jen „ESF+“) a Fond soudržnosti. V tomto programovém období bude oblast sociálního bydlení financována prostřednictvím EFRR v rámci Integrovaného regionálního operačního programu (dále též „IROP“) a ESF+ v rámci Operačního programu Zaměstnanost plus.

Pro programové období 2021–2027 bylo stanoveno obecným nařízením 5 cílů politiky, přičemž bydlení se týká Cíl politiky 4 – „Sociálnější Evropa“ vycházející ze zásad Evropského pilíře sociálních

práv, v nichž je jednou z výzev řešení Bydlení a pomoci pro osoby bez domova. Dohoda o partnerství (ve verzi k březnu 2020) zdůvodňuje výběr cíle politiky 4 – Sociálněji Evropa: „*Míra chudoby je sice nízká, vzrůstá však osobní zadlužení některých skupin obyvatel a míra bezdomovectví. Nedostatek cenově dostupného a kvalitního či sociálního bydlení představuje dlouhodobý problém, který destabilizuje nejen znevýhodněné osoby, ale i osoby ve standardní příjmové hladině. Je tedy nutné podporovat řešení tohoto problému prostřednictvím dlouhodobé koncepce.*“

Koncepce sociálního bydlení ČR 2015–2025 představuje rámcový dokument, který vymezuje směr budování systému sociálního bydlení pro osoby v bytové nouzi v České republice. Tento materiál obsahuje koncepční a strategická východiska pro řešení situace rostoucího počtu těchto lidí. Řešení sociálního bydlení bude navazovat na současný systém intervencí ze strany státu, krajů a obcí v oblasti bydlení, sociálních služeb a sociálních dávek.

Strategický rámec ČR 2030 je zastřešujícím rozvojovým dokumentem ČR. Jedním ze strategických cílů je snižování míry regionálních nerovností, neboť se ČR stále potýká s významnými sociálními, ekonomickými a územními disparitami v jednotlivých regionech. Jednou z cest k naplnění tohoto cíle je podpora různorodých forem bydlení, především dostupného nájemního bydlení pro všechny segmenty společnosti.

Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ stanovuje hlavní cíle regionálního rozvoje a definuje hlavní cíle regionální politiky státu v období let 2021–2027. Ze Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ (dále jen „SRR“) vycházejí strategie rozvoje krajů. Cíle SRR jsou naplňovány prostřednictvím opatření a aktivit v akčních plánech SRR a souhrnných akčních plánech **Strategie hospodářské restrukturalizace Ústeckého, Moravskoslezského a Karlovarského kraje**. Cíle a nástroje regionální politiky se protínají s politikou bydlení zejména v oblasti potřeby zastavení úbytku obyvatel v hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionech, v oblasti územně diferencované intenzity bytové výstavby a s ní související migrační atraktivitou regionů.

Politika územního rozvoje České republiky z hlediska politiky bydlení vytváří a koordinuje územní podmínky pro realizaci cílů politiky bydlení, a to od celostátního měřítká až po lokální úroveň (prostřednictvím příslušného stupně územně plánovací dokumentace).

Politika architektury a stavební kultury České republiky souvisí s koncepcí bydlení zejména v oblastech vytváření kvalitního a dostupného veřejného prostoru, zajištění dostupnosti veřejné infrastruktury, přiměřeného a udržitelného rozvoje sídel včetně jejich obytných území a kvalitního a dostupného vnitřního prostoru obytných budov.

Národní investiční plán shrnuje dlouhodobé strategické cíle ČR, přispívá k efektivnějšímu využití zdrojů a realizaci integrovaných řešení v oblasti investic, včetně investic do bydlení.

Koncepce SMART Cities je základním koncepčním dokumentem podněcujícím rozvoj a aplikaci SMART řešení na úrovni jednotlivých skupin obyvatel, obcí a krajů, která zvyšují odolnost lidí a zvyšují kvalitu života v urbánním i venkovském prostředí.

2.1.5. Naplňování koncepce bytové politiky do roku 2020

Koncepce bydlení ČR do roku 2020 byla schválena vládou usnesením ze dne 13. července 2011 č. 524, dále jen „Koncepce“. Dokument obsahoval úkoly pro pětileté období let 2011–2015. Na danou koncepci navázala Koncepce bydlení ČR do roku 2020 (revidovaná), která byla dne 27. července 2016 schválena vládou, a to usnesením č. 673, dále jen „Koncepce revidovaná“. Jedním z důvodů zpracování Koncepce revidované bylo kromě využití aktuálních dat ze Sčítání lidu, domů a bytů roku 2011 reflexe na vývoj legislativního i ekonomického prostředí, situace na trhu s byty včetně identifikace přetrvávajících a nově vznikajících hlavních problémů v oblasti bydlení. Koncepce revidovaná pak formulovala aktuální směřování včetně zařazení nových úkolů v navazujícím období.

Koncepce formulovala tři základní principy:

- **Ekonomická přiměřenost.** Způsob a forma zásahů státu, ať již z vlastní iniciativy či kvůli zavádění nové legislativy EU do právního řádu České republiky, musí respektovat elementární ekonomické principy.
- **Udržitelnost veřejných i soukromých financí.** Pokud předchází východisko nebude respektováno, dojde ke zvyšování nároků na státní rozpočet. Zvýší se tak vázanost výdajů veřejného i soukromého rozpočtu, což povede ke snížení konkurenceschopnosti České republiky jako celku.
- **Odpovědnost státu** za vytváření podmínek, které jednotlivcům umožní naplnění práva na bydlení.

Bydlení je primárně odpovědností jednotlivce, role státu je však nezastupitelná. Tam, kde jednotlivec nedokáže z objektivních důvodů svoji odpovědnost naplnit, je povinností státu mu pomoci. Pomoc státu musí spočívat v kombinaci nástrojů, které působí preventivně, motivačně a z pohledu veřejných prostředků jsou maximálně efektivní.

V Koncepti byly formulovány nové výzvy bytové politiky v ČR pro období 2011–2020:

1. Zhoršení finanční dostupnosti bydlení velké části domácností.
2. Růst cen energií, tepla a vody a z nich vyplývající tlak na snižování jejich spotřeby.
3. Demografické změny spočívající ve snižujícím se počtu mladých rodin, a naopak zvyšujícím se počtu domácností starší generace.
4. Omezené veřejné prostředky.

Pokud budeme měřit dostupnost bydlení podílem výdajů na bydlení domácností vzhledem k jejich disponibilním příjmům, v letech 2011–2019 se nepotvrdila prognóza **zhoršení finanční dostupnosti bydlení velké části domácností**, a to zejména díky vývoji ekonomiky a privatizaci obecního bytového fondu. Dostupnost pořízení vlastnického bydlení se však v daném období snížila, neboť i příznivá mzdová dynamika zaostávala za dynamickým růstem cen nemovitostí. Od roku 2010 se podle odhadu roku 2019 zvýšily v průměru ceny bytů o 57 %, přičemž v tomto období vzrostla průměrná mzda o 42,9 %, projevují se však významné regionální diference, a to jak v cenách nemovitostí, tak v úrovni mezd. Rostoucí ceny nemovitostí se promítly také do zvyšování nájemného. Nejzávažnějším problémem tak zůstává nízká dostupnost bydlení pro nově vstupující na trh (zejména mladé lidi) a některé specifické skupiny obyvatel včetně seniorů v nájemním bydlení. Významným společenským problémem zůstává také prostorové a sociální vyloučení.

Podle statistik ČSÚ **průměrné roční výdaje za osobu na energii** (elektrická energie, plyn, paliva, teplo) mezi roky 2010 až 2018, s výjimkou mírného poklesu v letech 2014 až 2016, setrvale rostly. Zvýšení mezi roky 2010 a 2018 činí nominálně skoro 29 %, z 13 884 Kč/osobu za rok na 17 884 Kč/osobu za rok. Nejvýraznější nárůst byl v případě tuhých paliv, o více než 132 % (tuhá paliva však v roce 2018 tvořila necelých 10 % výdajů na energii), dále u elektrické energie o více než 32 % a u plynu o zhruba 19 %. Na straně druhé růst čistých peněžních příjmů domácností v přepočtu na osobu mezi roky 2010 a 2018 činil téměř 35 %, z 144 597 Kč/osobu za rok na 195 071 Kč/osobu za rok. Podíl průměrných ročních výdajů za osobu na energii z celkových čistých peněžních příjmů domácností v přepočtu na osobu v roce 2010 činil 9,6 %, zatímco k roku 2018 tento podíl klesl na 9,2 %. S výjimkou elektrické energie, jejíž spotřeba se nezměnila a jejíž cena roste, lze u ostatních zdrojů energie pozorovat trend, kdy nominální ceny rostou, ale celková spotřeba se snižuje. Na základě porovnání růstu mezd a výdajů na energii lze vyvodit závěr, že výdaje na energii se pro domácnosti drží na stabilizované úrovni.

Dle předpokladu dochází k **demografickým změnám**. Mezi roky 2010 až 2019 vzrostl počet domácností o cca 7,3 %, ze 4,150 mil. na 4,453 mil., což signalizuje rozsah potenciální poptávky po bydlení. Počet seniorů činil ke konci roku 2010 přibližně 15,5 % celkového obyvatelstva a ke konci roku 2019 tento podíl vzrostl na 19,9 %, přičemž rostoucí trend bude podle demografických projekcí i nadále pokračovat. V daném období počet obyvatel vzrostl z 10,533 mil. na 10,694 mil. Vzhledem k vyššímu růstu počtu domácností oproti počtu obyvatel lze dovodit, že vznikl vyšší počet méněčlenných domácností.

Omezení veřejných prostředků přetrvává i přes rozšíření čerpání finančních prostředků na bydlení z evropských fondů a transformaci Státního fondu rozvoje bydlení na Státní fond podpory investic, který však jiný zdroj kromě příjmů z vlastní činnosti a ze státního rozpočtu novelou nezískal. Změna názvu

Státního fondu rozvoje bydlení na Státní fond podpory investic se uskutečnila dne 1. července 2020 na základě novely zákona č. 113/2020 Sb. a souvisí s jeho rozšířením působnosti na regionální rozvoj, cestovní ruch a územní plánování. Účelem SFPI je udržitelný rozvoj obcí, měst a regionů, bydlení a cestovního ruchu v souladu s veřejným zájmem a koncepcemi, strategickými dokumenty, programy a jinými dokumenty schválenými vládou České republiky. SFPI v průběhu realizace Koncepce přešel na standardní nástroje finančního inženýrství, které však v době extrémně nízkých úrokových sazeb a preference dotací nebyly příliš využívány. Důsledkem nízké účinnosti politiky formou finančních nástrojů byl částečně návrat k poskytování dotací, v současné době je tak investiční podpora zaměřena zejména na kombinaci úvěru a dotace.

Další omezení vznikají na straně čerpání, a to zejména kvůli omezením podpory v souladu s pravidly týkajícími se poskytování veřejné podpory stanovenými legislativou EU.

Největší problematické oblasti bydlení a bytové politiky ČR uvedené v Koncepci:

- zanedbanost bytových domů a jejich energetická náročnost,
- vysoké zatížení některých domácností výdaji na bydlení a nižší dostupnost některých forem bydlení,
- omezené finanční zdroje na provádění bytové politiky,
- kompetenční roztržičnost a nízká stabilita nástrojů bytové politiky,
- nedostatečné zdroje aktuálních dat,
- nedostatečná legislativa,
- kvalita výstavby.

Postupná privatizace původně státního – obecního bytového fondu, deregulace nájemného, zajištění finančních zdrojů na sanaci panelových vad a pomoc státu na snížení energetických výdajů zanedbanost bytových domů a jejich energetickou náročnost odstraňuje z prioritních plošných problémů.

Nedostatečná legislativa – byla přijetím nové úpravy základních právních norem: Občanského zákoníku a zákona o obchodních korporacích (zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a zákon č. 90/2012 Sb. o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů) posunuta na problematiku zlepšení nevyhovující legislativy.

K problematice kvality výstavby, nedostatků ve stavební a technologické oblasti výstavby, se postupně přidávají otázky užitné hodnoty – velikosti bytů ve vztahu k jejich obsazenosti, technickému vybavení bytů, flexibilitě bytů z hlediska životního cyklu domácností, uplatňování principů univerzálního designu, a to v rámci jednotlivých bytů, domů i navazujícího veřejného prostoru. Kvalita stávajícího bytového fondu souvisí i s atraktivitou lokality, aktivitami obce, finanční podporou státu při regeneraci bytového fondu, sídlišť, demolice nevyhovujících bytových domů a využívání brownfields k bydlení. Nově je také zapotřebí zaměřit aktivity na problematiku digitalizace staveb (BIM) a problematiku životního cyklu staveb (LC) a udržitelného rozvoje.

Přetrvávající problémy i v roce 2020:

- vysoké zatížení některých domácností výdaji na bydlení a nižší dostupnost některých forem bydlení,
- omezené finanční zdroje na provádění bytové politiky,
- kompetenční roztržičnost a nízká stabilita nástrojů bytové politiky,
- nedostatečné zdroje aktuálních dat,
- energetická náročnost stávajícího bytového fondu.

V rámci řešení problémů nedostatečných zdrojů aktuálních dat byl učiněn pokrok vytvořením databáze údajů o podporách poskytnutých Ministerstvem pro místní rozvoj, která bude sledovat využití podporovaných bytů postavených s příspěvím dotace MMR a bude hodnotit hospodárnost vynaložených prostředků. Dále byly zpracovány hodnotové mapy nájemného pro účely poskytování sociálních dávek, systematický sběr dat o výši nájemného je v současné době připravován.

Koncepce deklarovala, že cílem státu v oblasti bydlení musí být:

- Dostupnost přiměřeného bydlení.
- Vytváření stabilního prostředí pro oblast bydlení.
- Trvalé zvyšování kvality bydlení.

Definovala tři základní **vize: Dostupnost – Stabilita – Kvalita.**

Koncepce revidovaná obsahovala stejné vize a strategické cíle, avšak obsahovala odlišné vymezení priorit. Následující přehled obsahuje priority obou koncepcí (*priority Koncepce revidované jsou značeny kurzívou.*) Vyhodnocení priorit a plnění navazujících cílů je uvedeno v příloze tohoto materiálu.

VIZE	STRATEGICKÝ CÍL	PRIORITA
DOSTUPNOST	Zajištění přiměřené dostupnosti ve všech formách bydlení	Vyváženost podpor
		Zvýšení dostupnosti bydlení pro cílovou skupinu
		<i>Investiční podpora bydlení se zaměřením na segment sociálního bydlení</i>
		Snižování nákladů spojených s bydlením
		Pomoc státu při živelních pohromách a předcházení vzniku škod způsobených živelními pohromami
		<i>Zvýšení dostupnosti bydlení</i>
STABILITA	Vytvoření stabilního prostředí v oblasti finanční, legislativy a institucí pro všechny účastníky trhu s bydlením	Stabilní portfolio zdrojů financování
		Snížení finančního zatížení systému
		<i>Finanční stabilizace podpory bydlení</i>
		Stabilní právní úprava ve veřejnoprávní oblasti (specificky upravující procesy ve výstavbě)
		Stabilní právní úprava v soukromoprávní oblasti (nájem, vlastnictví bytu)
		Respektování principu ekonomické přiměřenosti a udržitelnosti veřejných rozpočtů při aplikaci práva EU
		Zvyšování transparentnosti trhu bydlení poskytováním nezávislých a spolehlivých informací
		<i>Zvýšení ochrany společenství vlastníků a bytových družstev</i>
		<i>Důsledné vymezení odpovědností a koordinace aktivit státu v oblasti politiky bydlení</i>
		Posílení úlohy obcí v bytové politice
KVALITA	Snižování investičního dluhu v bydlení včetně zvyšování kvality vnějšího prostředí rezidenčních oblastí	Snižování investičního dluhu
		Kvalita vystavěného prostředí, specificky s ohledem na bydlení
		Podpora zvyšování kvality vnějšího prostředí rezidenčních oblastí
		<i>Implementace principů „univerzálního designu“</i>
		<i>Systémová revitalizace sídlišť</i>
		<i>Řešení dopadů opatření souvisejících se zvýšením energetické účinnosti na výdaje domácností na bydlení</i>

Koncepti státu v oblasti bydlení pro roky 2010–2020 se podařilo naplňovat pouze částečně, i když mnohé úkoly byly splněny. Celková podpora bydlení zůstala vychýlena ve prospěch poptávkové strany a bydlení vlastnického. Podpora bydlení prostřednictvím poskytování sociálních dávek na bydlení je směřována k nízkopříjmovým skupinám obyvatel, a to především do nájemního bydlení. Státem je podporováno také stavební spoření a vlastnické bydlení skrze podporu hypotečních úvěrů, což je

naopak čerpáno spíše středními a vyššími příjmovými skupinami. Veškeré tyto podpory jsou směřovány na poptávkovou stranu trhu s bydlením.

Dostupnost bydlení byla pozitivně ovlivněna dokončením procesu deregulace nájemného, což vedlo ke zvýšení dostupnosti nájemního bydlení, které se tak přiblížilo nájemním vztahům obvyklým v rozvinutých zemích a stalo se flexibilní formou bydlení. Na druhou stranu osoby s nízkými příjmy, včetně seniorů, se dostaly díky deregulaci nájemného do finanční pasti, kterou nevyřešily ani dávky na bydlení. Ve finanční dostupnosti bydlení se však významně projevují regionální i lokální disparity. V některých méně atraktivních lokalitách se nájemné přibližuje splátkám hypotéky. Naopak v aglomeracích velkých měst se projevuje nižší dostupnost bydlení, neboť z důvodu relativně nízké cenové elasticity nabídky dochází k růstu cen nemovitostí i cen nájemného. Nízká finanční dostupnost bydlení se promítá ve vyšší poptávce po menších bytech a využívání forem sdíleného bydlení. V regionech s nízkou cenovou hladinou bydlení pak dochází ke kumulaci problémů souvisejících s tzv. sekundárním trhem bydlení, který je zaměřený na nízkopříjmové domácnosti s omezenými možnostmi získání jiného bydlení (např. zanedbávání údržby a modernizace bytů, krátkodobé nájemní smlouvy, prostorová koncentrace sociálně vyloučených osob atp.).

Zvyšování **kvality bydlení** se během realizace Koncepce podařilo naplňovat prostřednictvím vytvoření systémového řešení při odstraňování škod na bytovém fondu v důsledku živelních pohrom, realizace podpory vedoucí ke snižování investičního dluhu na bytovém fondu nebo zvyšování kvality vnějšího prostředí rezidenčních oblastí prostřednictvím nástrojů Ministerstva pro místní rozvoj a Státního fondu podpory investic. Specifickým problémem v posledních letech je tzv. „obchod s chudobou“, který má negativní vliv na bytové domy, v nichž je pronajímán větší počet bytů bez dostatečné údržby, popřípadě neplacení společných plateb ve společenství vlastníků nebo v družstevním bydlení.

Nepodařilo se naplnit cíl **zajištění stability** investičních zdrojů pro financování bytové politiky. Příjem Státního fondu podpory investic v případě poskytovaných dotací, ale i nových finančních nástrojů zůstal závislý na státním rozpočtu, přestože došlo k jeho novelizaci a úpravě ve vztahu k Ministerstvu pro místní rozvoj. Legislativní záměry byly naplněny novou právní úpravou, která však otevřela řadu souvisejících legislativních problémů. Nepodařilo se zcela naplnit úkoly v oblasti sociálního bydlení, zejména pokud se jedná o vymezení úlohy obcí, krajů a státu v této oblasti a jeho realizaci. Jediným systémovým a nárokovým nástrojem jsou sociální transfery určené na podporu úhrady nákladů bydlení pro domácnosti s nízkým příjmem (příspěvek na bydlení, doplatek na bydlení). Ostatní nástroje bytové politiky, zejména v oblasti dotační či úvěrové podpory výstavby sociálních bytů, mají charakter stimulů pro obce, neziskové organizace či další subjekty. Dostupnost bydlení pro nově vstupující na trh zůstává k řešení pro následujícím období, protože se dlouhodobě nedaří podpora rozvoje stabilního nájemního bydlení pro střední třídu, a to jak s participací nájemníků (zejména družstevní bydlení), tak i tzv. neziskové bydlení – nájemné hrazeno na úrovni nákladů. I nadále je třeba trvat na respektování koordinační role Ministerstva pro místní rozvoj v oblasti bydlení.

2.1.6. Současné podpory státu v oblasti bydlení

Tvorba bytové politiky je v kompetenci Ministerstva pro místní rozvoj, na její realizaci se také podílejí další resorty. Do oblasti bydlení plyne nejvíce finančních prostředků formou podpory stavebního spoření a daňovými nástroji, zejména odpočtem úroků z daňového základu daně z příjmu fyzických osob – působnost Ministerstva financí, poskytování příspěvku a doplatku na bydlení z kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí a prostřednictvím programu Nová zelená úsporám v gesci Ministerstva životního prostředí (dále též „MŽP“). Přehled vynaložených výdajů do oblasti bytové politiky za období platnosti Koncepce, tj. v období 2010–2019, je uveden v grafu č. 1 níže.

2.1.6.1. Podpory Ministerstva pro místní rozvoj

Program **Podpora bydlení** pro rok 2020 měl 3 podprogramy: Podporované byty, Bytové domy bez bariér a Technická infrastruktura.

Podprogram **Podporované byty** obsahuje tři dotační tituly: Pečovatelství byt, Vstupní byt a Komunitní dům seniorů. Od roku 2011 mohou být příjemcem dotace jakékoliv právnické osoby.

Jedná se o přímou investiční dotaci poskytovanou na vznik sociálních bytů, případně celého bytového domu – Komunitního domu seniorů, za určitých podmínek udržitelnosti projektu. Zájem, který mají

především obce, sdružení obcí nebo neziskové společnosti, mírně převyšuje rozpočet, takže k financování lze vybrat kvalitní projekty. Pro následující období je třeba nově zpracovat dokumentaci programů, proto je počítáno s revizí jednotlivých podmínek. Zaměření na investiční činnosti pro cílové skupiny je vhodné a bude pokračovat i v dalším období.

Tabulka č. 1: Počet sociálních bytů, dotovaných z prostředků MMR v letech 2010–2019

Dotací titul/Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Celkem
Pečovatelský byt	149	124	280	215	223	211	143	198	245	159	190	2 137
Vstupní byt	133	104	179	132	207	200	69	28	0	0	0	1 052
Komunitní dům seniorů	x	x	x	x	x	267	334	129	81	103	46	960
Celkem	282	228	459	347	430	678	546	355	326	262	236	4 149

Zdroj: MMR

V uplynulé dekádě MMR podpořilo 4 149 bytových jednotek sociálních bytů, z nichž 2 137 představovaly pečovatelské byty, 1 052 vstupní byty a 960 Komunitní domy seniorů. V tomto období bylo na podporu těchto bytů poskytnuto 2,16 mld. Kč. Na jeden byt je poskytována dotace max. 600 tis. Kč. Na základě agregovaných dat připadá na jednu bytovou jednotku dotace cca 500 tis. Kč.

Podprogram **Bytové domy bez bariér** umožňuje poskytnutí přímé nevratné investiční dotace na výstavbu bezbariérových přístupů a dostavby výtahů, které jsou určeny především pro osoby s omezenou schopností pohybu nebo orientace, mezi něž patří osoby se sníženou soběstačností, zejména osoby se zdravotním postižením a osoby pokročilého věku. Program na zkvalitnění bytového fondu je určen všem vlastníkům, byl zahájen v roce 2016 a probíhá dosud. V letech 2016 až 2020 bylo uvolněno celkem 656 mil. Kč. Zájem převyšuje určenou alokaci, příznivě je hodnocen jeho společenský význam posilující možnost setrvání v původním bytě i v seniorském věku.

Podpora výstavby technické infrastruktury pro následnou bytovou výstavbu probíhala na Ministerstvu pro místní rozvoj jako součást jiného dotačního titulu již od roku 1996. Jedná se o dotační titul určený výhradně obcím. V letech 2018 až 2020 bylo uvolněno celkem 68,4 mil. Kč. Zájem je zejména od malých obcí, které disponují velmi omezenými investičními prostředky. Vzhledem k negativnímu vlivu nezamýšlené podpory suburbanizace je vhodné program přehodnotit, zvýšit zacílení programu, zvážit zvýhodnění výstavby infrastruktury k bytovým domům, případně zvážit podporu zainvestování celé lokality. Multiplikační efekt této podpory je však vysoký.

Program **Podpora bydlení v oblastech se strategickou průmyslovou zónou** má za cíl podpořit rozvoj nájemního bydlení v území dotčeném působením velkého investora s rychle rostoucí nabídkou pracovních příležitostí. Obsahuje dva podprogramy: Výstavba bytů v oblastech se strategickou průmyslovou zónou a Výstavba technické infrastruktury v oblastech se strategickou průmyslovou zónou. Obce výstavbou zvýší v lokalitě počet nájemních bytů nebo nabídku zainvestovaných obecních pozemků pro následnou bytovou výstavbu, včetně výstavby individuální, určenou pro trvalé bydlení. To přispívá ke zlepšení životních podmínek v obcích s nadměrným přílivem pracovní síly. V letech 2018 až 2020 bylo uvolněno celkem 130,2 mil. Kč. Programy jsou hodnoceny pozitivně pro lokality s extrémním nedostatkem bytů k trvalému bydlení. Stanovení nájemného na úrovni místně obvyklého, z důvodu podmínek veřejné podpory (GBER), nevede k narušení trhu s nájemním bydlením. Rozpočet dostatečně kryje poptávku, celkový vliv na ekonomiku je marginální, lokální efekt je však velmi pozitivní.

Časově omezené dotační tituly MMR v oblasti bydlení

Níže uvedené dotační tituly byly vyhlašovány podle potřeby a sloužily jednak k odstraňování následků škod na bytovém fondu vzniklém v důsledku povodní v letech 1997, 2002, 2006, 2013 a 2020, jednak k výměně olověných rozvodů a podpoře rozvoje hypotečních úvěrů v době vysokých úrokových sazeb. Povodňové tituly jsou v době akutních problémů velmi využívány a byly nastaveny systémově, takže změna se nepředpokládá. Dotační titul na výměnu olověných rozvodů splnil svůj účel a byl uzavřen, úrokové dotace pro období vysokých sazeb a málo rozvinutého hypotečního trhu financování splnily svůj účel.

Tabulka č. 2: Časově omezené dotační tituly

Druh opatření	Aktivní v letech	Čerpání v mil. Kč	
		Po dobu trvání opatření	Čerpání po roce 2010 (včetně)
Podpora odstraňování následků povodní a krupobití – NV č. 190/1997 Sb. a NV č. 248/1997 Sb. + doprovodné programy	1997–2011	5 126,0	115,4
Program regenerace panelových sídlišť	2001–2017	2 595,0	1 262,5
Podpora při zajišťování dočasného náhradního ubytování a dalších souvisejících potřeb v důsledku povodně či jiné živelné pohromy	2009–2011	152,3	87,9
Podpora výstavby obecních nájemních bytů pro občany postižené živelní pohromou	2009–2010	26,9	16,4
Podpora bydlení při živelní pohromě	2013–2015	0,0	61,4
Podpora výměny olověných rozvodů vody v bytových domech	2005–2017	108,1	47,5
Podpora hypotečních úvěrů	1996–2017	3 118,6	90,7

Zdroj: MMR

Programy – dotační tituly MMR související s bydlením

Podpora územně plánovací činnosti obcí je realizována mj. prostřednictvím stejnojmenného programu MMR, z něhož jsou od roku 2016 vyhlašovány dotační tituly na podporu pořízení územního plánu. V aktuální verzi programu pro období 2019–2023 byl vyhlášen dotační titul **Územní plán v roce 2020**. Územní plány vedou ke zkvalitnění rozhodování veřejné správy a jsou pro obce důležité z důvodu územní koordinace a realizace záměrů a řešení v oblasti veřejné infrastruktury, krajiny či zastavitelných ploch. Pro nákladnost odborného zpracování jsou často pro obce finančně nedostupné, proto je dotace poskytována až do výše 80 % souhrnné výše uznatelných nákladů akce, maximálně však do výše 400 tis. Kč na jeden územní plán. Celkově je význam podpory velký, proto by alokace mohla být navýšena a podpora určena zejména menším obcím.

Podpora architektonických a urbanistických soutěží byla vyhlášena pro rok 2019. Dotační Program obcí určený na krytí části nákladů na ceny a odměny v architektonických a urbanistických soutěžích má těsnou vazbu na Soutěžní řád České komory architektů. To vede k zajištění vyšší kvality architektonických a urbanistických děl, a tím celého vystavěného prostředí a zároveň napomáhá plnění příslušných opatření Politiky architektury a stavební kultury ČR.

V programovém období 2014–2020 byly investice do sociálního bydlení spolufinancovány z Evropského fondu pro regionální rozvoj prostřednictvím **Integrovaného regionálního operačního programu**. Žadatelé v oblasti sociálního bydlení mohou být obce, církve a neziskové organizace. Sociální byty jsou určeny přesně vymezeným cílovým skupinám s danou hranicí maximálního příjmu. V programovém období 2014–2020 by mělo být z programu IROP podpořeno 5 000 sociálních bytů celkově za 4 mld. Kč, které by měly být realizovány napříč republikou mimo území hlavního města do roku 2023. V tomto programu tedy na jeden byt v průměru připadá 800 tis. Kč. Ke konci roku 2019 bylo dokončeno 123 projektů sociálního bydlení zahrnujících 691 byt.

V individuálních výzvách proběhly výzvy č. 34 a 35, v nichž byla již většina projektů dokončena a po dokončení běží 5letá fáze udržitelnosti. V těchto výzvách bylo doporučeno celkem 119 projektů za 746 mil. Kč. Na podzim roku 2018 skončily výzvy č. 79 a 80, s 20letou dobou udržitelnosti. V těchto výzvách bylo doporučeno celkem 283 projektů za 2,36 mld. Kč. Zbýlých cca 0,9 mld. Kč je vyhrazeno pro projekty integrovaných výzev CLLD (komunitně vedený místní rozvoj), ITI (integrované teritoriální investice) a IPRU (integrované plány rozvoje území).

Program je hodnocen jako úspěšný. V IROP 2021–2027 je rovněž plánována podpora sociálního bydlení s obdobnými parametry jako v IROP 2014–2020. Předpokládaná alokace na celé programové období je cca 1,5 mld. Kč z Evropského fondu pro regionální rozvoj, výsledná částka bude záležet na výsledku vyjednávání s Evropskou komisí.

Tabulka č. 3: Oblast podpor týkající se oblasti bydlení v rámci IROP

Druh opatření	Aktivní v letech	Čerpání v mil. Kč	
		Po dobu trvání opatření	Čerpání po roce 2010 (včetně)
IROP 2014–2020 SC. 2.1, tzv. Zvýšení kvality a dostupnosti služeb vedoucí k sociální inkluzi	2017–2020	1316,4	1316,4
IROP 2014–2020 SC. 2.5, tzv. Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení	2016–2020	3407,1	3407,1

Zdroj: MMR

V Programovém období 2007–2013 předcházela IROP **Integrovaný operační program** (dále jen „IOP“), v rámci kterého existovala tzv. Výzva č. 7 Kontinuální výzva pro oblast podpory 6.5.2 – Zlepšení prostředí v problémových sídlištích, pro podporu následujících aktivit: Revitalizace veřejných prostranství, regenerace bytových domů, pilotní projekty zaměřené na řešení romských komunit ohrožených sociálním vyloučením. Celkově bylo vyčerpáno v letech 2010–2013 cca 3 140,1 mil. Kč.

Tabulka č. 4: Oblast podpor týkající se oblasti bydlení v rámci IOP

Druh opatření	Aktivní v letech	Čerpání v mil. Kč	
		Po dobu trvání opatření	Čerpání po roce 2010 (včetně)
Zlepšení prostředí v problémových sídlištích	2010–2013	3 140,1	3 140,1

Zdroj: MMR

2.1.6.2. Podpory Státního fondu podpory investic

Aktivní programy SFPI v oblasti bydlení

Program **Regenerace veřejných prostranství na sídlištích** (2018–2020) je dotačně-úvěrový program pro obce, který lze využít zejména na výstavbu nebo rekonstrukci místních komunikací, chodníků, protihlukových stěn, na opravu či doplnění veřejného osvětlení, realizaci místních protipovodňových opatření, na opravu stávajících a zřizování nových dětských hřišť nebo odpočinkových ploch, na výstavbu veřejných rekreačních nebo sportovních ploch s městským mobiliářem a veřejné zeleně. Během let 2018 až 2020 bylo v tomto programu vyčerpáno 238 mil. Kč. Program regenerace veřejných prostranství administruje SFPI od roku 2018 a pro tyto účely jsou využívány finanční prostředky z obrátky programu JESSICA. Výše dotace může být až 50 % způsobilých nákladů, společně s úvěrem pak mohou prostředky SFPI pokrýt až 90 % výdajů. Dotační část Programu je z pohledu poptávky velice úspěšná, zaznamenává pravidelně zhruba dvojnásobný převis poptávky nad rozpočtovými možnostmi. O úvěry, které lze čerpat na dofinancování nákladů nad rámec dotace, zájem není. Obce se nechtějí zadlužovat kvůli projektům, které negenerují žádný příjem. Úroková sazba, ve výši základní sazby EU zvýšené o 0,3 p. b., není dostatečně atraktivní.

Program **Výstavba pro obce** umožňuje obcím získat dotace na pořízení sociálních bytů a úvěry na pořízení dostupných bytů, resp. sociálních nebo smíšených domů. Program je otevřen na základě výzvy k nařízení vlády č. 112/2019 Sb., ve znění NV č. 55/2020 Sb. V roce 2020 bylo v tomto programu vyčerpáno 24,1 mil Kč, z čehož 14,9 mil. Kč tvořily dotace. Dotaci lze poskytnout až do výše celkových způsobilých nákladů investičního záměru, nejvýše však do částky určené jako součin celkového počtu m² podlahové plochy sociálních bytů a průměrných nákladů na výstavbu na 1 m² užitkové plochy bytu. Sociální byty jsou určeny pro způsobilé domácnosti, které mají jednak nízký příjem a současně nevyhovující bydlení. Sociální domy mohou mít maximálně 12 bytových jednotek. Nízkoúročným úvěrem lze pokrýt pořízení dostupných domů a bytů. Dostupné byty nejsou zacíleny na konkrétní skupinu obyvatel. V sociálních bytech je stanoveno limitované nájemné, v případě dostupných bytů je nájemné v místě obvyklé. Celkové hodnocení programu je předčasné, neproběhla dostatečně dlouhá doba fungování programu za stálých podmínek. V první fázi poptávka zaostávala za očekáváním, úprava podmínek a větší připravenost obcí, při časově náročné investiční přípravě stavebních projektů nutných k výstavbě bytů a vyhlášení výzvy i na pořízení bytů koupí, vedla

k tomu, že rozpočet na dotační část programu je téměř vyčerpán. Obce o úvěry tradičně nemají velký zájem, ani při poměrně příznivé úrokové sazbě rovné základní sazbě EU snížené o 0,5 p. b.

Program **PANEL 2013+** nabízí nízkouročené úvěry na opravy a modernizace bytových domů s důrazem na komplexnost oprav s cílem prodloužení životnosti, zvýšení kvality a snížení energetické náročnosti bytových domů. Je určen pro družstva, společenství vlastníků, fyzické a právnické osoby, včetně obcí, které mají ve vlastnictví bytový dům. Řídí se nařízením vlády č. 468/2012 Sb. Za dobu trvání programu tj. od roku 2012 bylo k 28. 2. 2021 uzavřeno 618 smluv na úvěry v objemu 2 385 mil. Kč. PANEL 2013+ nahradil program PANEL (NV č. 299/2001 Sb.), který byl ukončen v roce 2011, v rámci kterého byly vypláceny úrokové dotace. Za dobu trvání programu bylo uzavřeno 10 154 smluv v objemu 13 853 mil. Kč. Do konce roku 2019 bylo z této částky vyplaceno 9 555 mil. Kč. Zbývající dotace budou vypláceny až do roku 2026. Program Panel 2013+ (NV 468/2012) zaznamenal v roce 2019 velký propad zájmu, což bylo způsobeno relativně vysokou úrokovou sazbou ve výši základní sazby EU, která byla srovnatelná s úrokovými sazbami nabízenými komerčními bankami. S poklesem základní sazby EU se postupně obnovuje zájem o úvěry.

Program pro mladé (NV č. 136/2018 Sb.) byl zahájen 15. 8. 2018 a nahradil do té doby využívaný Program 150 (NV č. 28/2006 Sb.) a dále Program 600 (NV č. 100/2016 Sb.) Jedná se o úvěrový program s nízkou úrokovou sazbou, s omezenou výší úvěru, který je určen na pořízení nebo modernizaci bydlení pro žadatele mladší 36 let žijící v manželství nebo registrovaném partnerství, případně samostatně pečující o dítě do 15 let. Během let 2018 až 2020 bylo v tomto programu vyčerpáno 667,9 mil. Kč. V rámci programu byla v době účinnosti NV č. 616/2004 Sb. a NV č. 136/2018 Sb. poskytována dotace při narození dítěte, tedy snížení jistiny úvěru. Program pro mladé po počátečním obrovském zájmu postupně přešel do zájmu nižšího – setrvalého. Omezení výše úvěru na 2 mil. Kč v případě pořízení rodinného domu a 1,2 mil. Kč v případě pořízení bytu vedlo k zúženému počtu žadatelů. Navazující novelizace navrhuje účinná opatření, od 1. 1. 2021 zvyšuje částky na 2 mil. u bytu, 2,4 mil. Kč u rodinného domu a hranici na 40 let věku žadatelů. Otázkou je, zda podpora mladých má být řešena nesystémovým opatřením.

Program **Nájemní byty** (NV č. 284/2011 Sb.) umožňuje pomocí nízkouročených úvěrů vznik nájemních bytů pro vymezené skupiny obyvatel (pro seniory 65 +, zdravotně či příjmově vymezené skupiny, zletilé osoby do 30 let a osoby, jejichž obydlí bylo zničeno živelní pohromou), a to prostřednictvím nové výstavby, ale i přestavby a rekonstrukce existujících objektů, které původně nebyly určeny k bydlení nebo v nich nejsou byty způsobilé k bydlení. Oprávněnými žadateli jsou obce i jiné právnické a fyzické osoby, v jejichž výlučném vlastnictví je pozemek, na němž bude stavba provedena, nebo v jejichž výlučném vlastnictví je budova či byt, kde bude provedena výstavba nebo stavební úpravy. (Programu předcházela podpora podle NV č. 333/2006 Sb., která byla ukončena v roce 2010, v němž byla poskytnuta podpora na vznik 203 bytů). Za dobu trvání programu, tj. od roku 2011 do 2020 bylo uzavřeno 30 smluv za 1 310 mil. Kč. Podpořeno tak bylo 1 161 bytů. Program byl novelizován v roce 2020 tak, aby se aktualizovaly podmínky a odstranily se zejména administrativní překážky a využila možnost snížené úrokové sazby. Zájem o program je pravděpodobně omezen z důvodu existence dotačních programů MMR financovaných z národních zdrojů (Podporované byty) a z evropských zdrojů (IROP). Protože výše zmíněné dotace jsou poskytovány v režimu veřejné podpory, obsahují projekty v těchto programech obvykle méně bytů. O úvěry tak žádají žadatelé, kteří mají obvykle projekty o desítkách bytů.

Program **Zateplování** (NV č. 16/2020 Sb.) je nově otevřený program, ve kterém bylo v roce 2020 vyčerpáno 90,4 mil. Kč. Bezúročný úvěr je finančním nástrojem IROP a lze ho využít zejména na zateplení pláště domu a vnitřních konstrukcí, pořízení a instalaci stínění exteriéru, rekuperaci, výměnu hlavního zdroje tepla na fosilní paliva za zdroj, který využívá zemní plyn nebo obnovitelné zdroje energie, pořízení a instalaci solárních termických kolektorů, solárních soustav nebo akumulčních nádrží, pořízení centrálního vytápění v bytovém domě, připojení bytového domu k soustavě zásobování tepelnou energií, regulaci otopné soustavy nebo její modernizaci včetně výměny rozvodů tepla a otopných těles, pořízení nebo výměnu předávací stanice podle energetického zákona, výměnu oken a dveří, nebo výměnu výtahu. Zájem v prvním roce fungování programu je vysoký, žádosti za první pololetí převýšily odhadovanou částku na celý rok 2020.

Tabulka č. 5: Aktivní programy vztahující se k podpoře bydlení SFPI

Druh opatření	Aktivní v letech	Čerpání (v mil. Kč)	Počet podpořených bytů
Regenerace veřejných prostranství na sídlištích (NV č. 390/2017 Sb.)	od 2018	247,17	19 588
Výstavba pro obce (NV č. 112/2019 Sb.)	od 2. 5. 2019	39,9	25
Program PANEL 2013+ (NV č. 468/2012 Sb.)	od 2013	2 342,29	19 161
Program pro mladé (NV č. 136/2018 Sb.)	od 15. 8. 2018	740,8	713
Nájemní byty – nízkoúročené úvěry na výstavbu nájemního bydlení (NV č. 284/2011 Sb.)	od 2012	1 220,7	1161
Program Zateplování (NV č. 16/2020 Sb.)	od 2. 3. 2020	35,43	236
Program Živel (NV č. 319/2014 Sb.)	od 2014	0	0
Dotace k NV č. 136/2018 Sb. a č. 616/2004 Sb. za narození dítěte	od 2005	1,5	/

Zdroj: SFPI

Mimořádné tituly SFPI v oblasti bydlení

Program **Živel** (NV č. 319/2014 Sb.) je účinný od roku 2015 a týká se následné pomoci v případě živelních pohrom vyhlášených na území ČR. V rámci Programu Živel jsou poskytovány nízkoúročené úvěry na obnovu obydli postiženého živelní pohromou, a to na jeho opravu, výstavbu nebo pořízení a na realizaci protipovodňových opatření pomocí úvěru. Úvěry z programu mohou využít fyzické i právnické osoby. Úvěr na opravu se poskytuje vlastníkov, spoluvlastníkovi nebo společenství vlastníků jednotek, úvěr na výstavbu či pořízení bydlení však pouze fyzické osobě.

Ukončené programy SFPI probíhající od roku 2010

Tabulka č. 6: Ukončené programy vztahující se k podpoře bydlení SFPI

Druh opatření	Aktivní v letech	Čerpání v mil. Kč	
		Po dobu trvání opatření	Čerpání po roce 2010 (včetně)
Podpora výstavby nájemních bytů a TI (NV 481/2000 Sb.), (evidované společně 3 programy 2001–2011)	2001–2011	15 581,4	15 581,4
Podpora výstavby domů s pečovatelskou službou (NV 481/2000 Sb.), (evidované společně 3 programy 2001–2011)			
Podpora výstavby nájemních bytů pro příjmově vymezené osoby (NV 146/2003 Sb.), (evidované společně 3 programy 2001–2011)			
Podpora výstavby sociálních bytů (NV č. 333/2009 Sb.)	2010–2013	59,4	59,4
Úvěry pro mladé rodiny na pořízení bytu nebo RD do 300 tis. Kč (NV 616/2004 Sb.)	2004–2012	7 113,8	323,6
Povodně 2002, 2009 a 2010 – Podpora výstavby nového bydlení – úvěr (NV 396/2002 Sb., NV 28/2006 Sb.)	2002–2014	140,98	5,4
Povodně 2002, 2006, 2009 a 2010 – Opravy bytového fondu poškozeného povodněmi (NV 59/2004 Sb., 145/2006 Sb.)	2002–2005 a poté 2010–2011	300,9	1,4
Program 150 – Úvěry na modernizaci BF pro mladé rodiny (NV 28/2006 Sb.), do 15. 8. 2018	2006–2008 a poté 2013–2018	1 931,0	103,9
Program 600 – Úvěr pro mladé na pořízení obydli (NV 100/2016 Sb.), do 15. 8. 2018	2016–2019	30,1	30,1

Zdroj: MMR

V období od roku 2010 do roku 2019 vzniklo za přispění dotací z rozpočtu MMR, resp. SFPI, téměř 5,2 tis. bytů (prostřednictvím dotačních programů, resp. nařízení vlády) pro sociální bydlení vybraných skupin sociálně slabých či ohrožených občanů. Až do roku 2010 vč. to byly prostředky určené výhradně obcím. Od roku 2011 byl okruh příjemců státní pomoci při výstavbě či pořízení takových bytů rozšířen i na další subjekty, především o právnické osoby, fyzické osoby či neziskové organizace.

Další programy

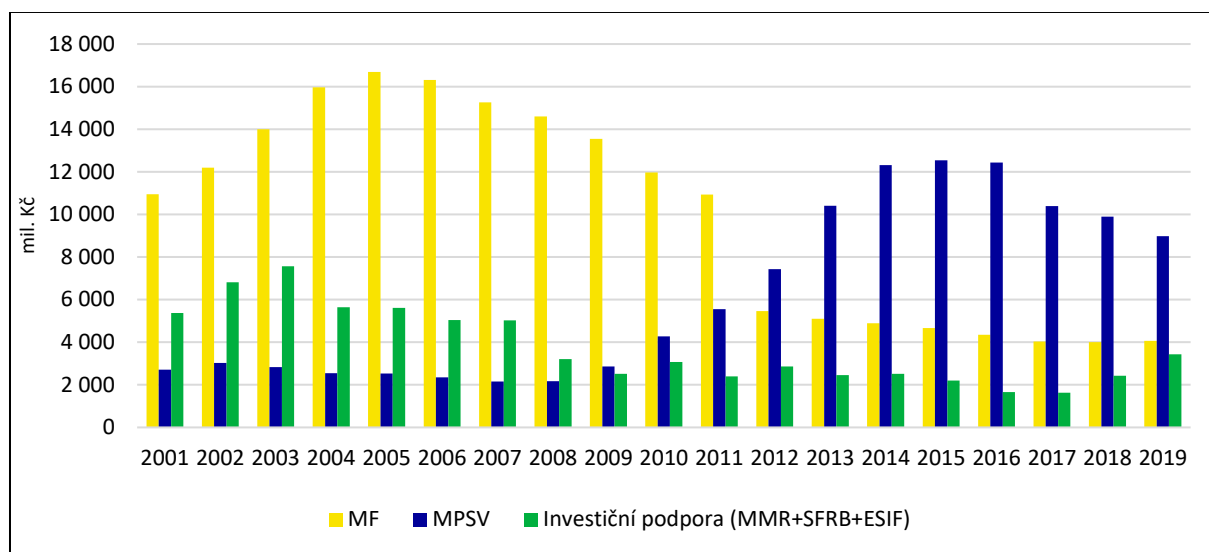
Program Jessica – rekonstrukční (poskytovaný z IOP v období 2013–2015 cca 609,9 mil. Kč), kdy během let 2014–2015 bylo z programu vyčerpáno 601,3 mil. Kč. Jednalo o zvýhodněný úvěr s velmi nízkou úrokovou sazbou, s dlouhou dobou splácení (až 30 let) a s fixací úrokové sazby po celou dobu splatnosti. SFPI poskytoval úvěry na určené opravy bytových domů např. na výměnu dveří a oken, na zateplení domu, opravu statických poruch, pořízení nebo rekonstrukci a modernizaci technického vybavení domu, sanaci základů a hydroizolaci spodní stavby apod. Nejednalo se nutně o komplexní opravy. Zdroje byly již vyčerpány a jsou preferovány komplexní opravy.

Záruky za splácení úvěrů (NV č. 370/2004 Sb.) byly během let 2006–2012 poskytnuty v objemu 383,85 mil. Kč za poplatek za 5 % p. a.. Zůstatek poskytnutých záruk k 1. 1. 2020 činil 111,14 mil. Kč. Záruky nejsou v současné době poskytovány. Problematiku komplikuje postavení ručení jako ručení Fondu, nikoliv státní záruka, v současné době se nezvažuje otevření tohoto programu.

2.1.6.3. Podpora ostatních resortů

Ze všech státních subjektů podporující bytovou politiku vynakládá největší objem finančních prostředků Ministerstvo financí, ten pak v první polovině sledovaného období tvořil více než polovinu státních výdajů na bydlení. Hlavní forma finanční podpory bydlení spočívala v podpoře stavebního spoření a odpočtu úroků z daňového základu daně z příjmu fyzických osob, avšak celková velikost této podpory není kvantifikována, tudíž není započtena do výdajů MF v grafech níže. Podpora bydlení poskytovaná prostřednictvím MMR, resp. SFPI, se zaměřuje především na nabídkovou stranu trhu s bydlením formou dotací na výstavbu a zkvalitnění stavu bytového fondu a zvýhodněných úvěrů. Od roku 2010 je nižší podpora oblastí bydlení prostřednictvím státního rozpočtu částečně kompenzována finančními prostředky plynoucí do této oblasti skrze evropské investiční a strukturální fondy (dále jen „ESIF“). V posledních letech lze sledovat sestupný trend objemu finančních prostředků MF, stejně jako MMR a SFPI. Opačný trend je možné sledovat u výdajů směřujících do sociálních dávek prostřednictvím MPSV.

Graf č. 1: Výdaje do bydlení dle jednotlivých subjektů v letech 2001–2019 (v mil. Kč)

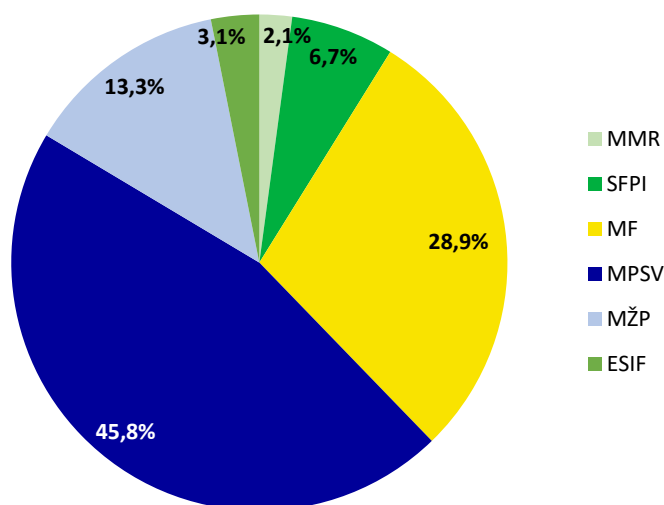


Zdroj: MMR

Hlavním nástrojem podpory bydlení Ministerstva práce a sociálních věcí jsou sociální dávky v podobě příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení, jejichž objem mezi lety 2010 a 2019 činil zhruba 90 mld. Kč.

Podpora Ministerstva financí prostřednictvím podpory stavebního spoření v tomtéž období představuje cca 60 mld. Kč. Je pravděpodobné, že podpora ve formě vlastního spoření směřuje spíše k ekonomicky silnějším skupinám obyvatel, stejně jako podpora bydlení ve formě snížení daňového základu daně z příjmu fyzických osob o úroky z hypoték. Údaje o celkové výši podpory hypoték formou odpočtu úroků z úvěrů na pořízení bydlení nejsou k dispozici, ze strany Ministerstva financí je však odhadována na cca 26 mld. Kč ročně (Deloitte, 2020, str. 44). Toto daňové zvýhodnění však porušuje neutralitu mezi vlastnickým a nájemním bydlením. Vlastnické bydlení bylo také podpořeno ze strany Ministerstva financí v roce 2020 návrhem zákona, kterým došlo ke zrušení daně z nabytí nemovitých věcí, a to se zpětným účinkem pro případy, kdy byl vklad práva do katastru nemovitostí proveden od prosince 2019. Investiční podpora prostřednictvím výdajů MMR a SFPI, společně s prostředky evropských fondů, činila v období od roku 2010 do roku 2019 zhruba 25 mld. Kč (cca 12 % z celkové finanční podpory bydlení). Lze tak konstatovat, že v období 2010–2019 převažovala podpora poptávkové strany trhu s bydlením nad nabídkovou.

Graf č. 2: Výdaje na bydlení dle subjektů v letech 2010–2019



Zdroj: MMR

Podpora Ministerstva financí

Resort podporoval bydlení v letech 2010–2020 částkou 63 595 mil. Kč. Jedná se o podporu stavebního spoření a úhradu majetkové újmy bankám za úvěry na individuální a družstevní bytovou výstavbu.

Další podporou je odpočet zaplacených úroků od základu daně z příjmu, osvobození od platby daně z příjmu v případě prodeje nemovitostí při splnění určitých podmínek a snížená sazba daně z přidané hodnoty pro sociální bydlení. Tyto úspory poplatníků, tj. ztráty příjmů státního rozpočtu kvantifikovány nejsou.

Vláda ČR na základě návrhu Ministerstva financí v roce 2020 zrušila zákonem č. 386/2020 Sb. daň z nabytí nemovitých věcí ve výši 4 % z celkové kupní ceny, a to se zpětným účinkem. Daň již nezaplatí nikdo, komu byl proveden vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, nebo kdo nabytí vlastnické právo k nemovité věci neevidované v katastru nemovitostí v prosinci 2019 nebo později. Tato daň byla zrušena zejména s ohledem k vysoké zátěži obyvatel pořizujících bydlení a za účelem oživení realitního trhu. Odhadovaný roční rozpočtový dopad zrušení daně z nabytí nemovitých věcí je přibližně 13 mld. Kč. Dále bylo na základě zákona č. 299/2020 Sb. Ministerstvem financí umožněna větší volnost obcí v oblasti osvobozování od daně z nemovitých věcí. Nově tak budou moci obce v případě mimořádných událostí, kterými jsou např. povodeň, vichřice, pandemie apod. zcela nebo částečně obecně závaznou vyhláškou osvobodit občany od daně z nemovitostí na svém území.

Podpora Ministerstva práce a sociálních věcí

V rámci systému sociálního zabezpečení podporuje MPSV osoby v oblasti bydlení prostřednictvím dávek státní sociální podpory, dávek pomoci v hmotné nouzi a rovněž dávek pro osoby se zdravotním postižením. V systému státní sociální podpory je poskytován příspěvek na bydlení, určený ke krytí nákladů na bydlení rodinám či jednotlivcům s nízkými příjmy. V systému pomoci v hmotné nouzi je

poskytována přímá finanční podpora ve formě opakující se dávky, doplatku na bydlení, který je určen osobám v hmotné nouzi při nedostatku příjmů k úhradě nákladů na bydlení. Určitou formu pomoci je možné využít rovněž prostřednictvím jednorázové dávky pomoci v hmotné nouzi, mimořádné okamžité pomoci, při úhradě jistoty při uzavření nájmu k bytu, což může také sloužit jako prevence ztráty bydlení. V rámci systému dávek pro osoby se zdravotním postižením jsou podpořeny osoby se zdravotním postižením, kterým může být poskytnut příspěvek na zvláštní pomůcku ve formě finanční podpory na stavební práce spojené s úpravou bytu.

Nefinanční podpora je rovněž poskytována, a to prostřednictvím sociální práce. Výkon sociální práce, financovaný MPSV ze státního rozpočtu, zajišťují v přenesené působnosti pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a krajské úřady. Sociální práci, která je také financovaná ze státního rozpočtu, dále zajišťují registrovaní poskytovatelé sociálních služeb. Sociálními službami, jež se primárně orientují na řešení situace spojené se ztrátou či nedostupností bydlení, jsou azylové domy, domy na půl cesty, noclehárny a nízkoprahová denní centra. Nicméně tématy spojenými s bydlením se zabývá celá řada sociálních služeb, které s osobami řeší jejich nepříznivou situaci ať už prostřednictvím služeb poradenství (odborné sociální poradny), prevence (např. terénní programy, sociálně aktivizační služby aj) nebo poskytování péče (pečovatelská služba, osobní asistence, domovy pro seniory apod.)

Tabulka č. 7: Přehled podpor MPSV v letech 2010–2020 (v mil. Kč)

Druh podpory/poskytovatel	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Příspěvek na úpravu bezbariérového bytu	53,6	56,0									
Příspěvek na úhradu za užívání bezbariérového bytu	9,5	9,2	13,7	2,1	0,6	x	x	x	x	x	x
Sociální příspěvky vázané na bydlení, včetně příspěvku na teplo (7/1997–6/2000) a příspěvku na nájemné (7/1997–12/2000), nově tedy příspěvek na bydlení + doplatek na bydlení	4 207,1	5 490,7	7 407,6	10 219,7	12 095,4	12 300,5	12 178,7	10 144,7	9 608,8	8 686,0	8 580,2
Příspěvek na zvláštní pomůcku – stavební práce (stavební práce spojené s uzpůsobením koupelny a WC, stavební práce spojené s rozšířením dveří v bytě)	x	x	8,7	26,8	24,8	27,4	31,4	30,8	29,8	33,3	34,5
Příspěvek na zvláštní pomůcku – další pomůcky v oblasti bydlení (zahrnuje další pomůcky spojené s oblastí bydlení – nájezdové ližiny, přenosná rampa, schodolez, schodišťová plošina, stropní zvedací systém, schodišťová sedačka)	x	x	2,2	152,0	188,1	210,4	230,7	220,6	262,4	256,0	248,3
MPSV celkem	4 270,2	5 555,9	7 432,2	10 400,6	12 308,9	12 538,4	12 440,8	10 396,1	9 901,0	8 975,3	8 863,0

Zdroj: MMR

Podpora Ministerstva životního prostředí

Níže uvedené programy Ministerstva životního prostředí administrované Státním fondem životního prostředí ČR (dále jen „SFŽP“) jsou zaměřeny na úspory energií v rodinných a bytových domech.

Programy, které se realizují od roku 2009 a mají společný hlavní cíl, jímž je zlepšení stavu životního prostředí prostřednictvím snížením produkce emisí znečišťujících látek a skleníkových plynů, dosažení co největší úspory energie v konečné spotřebě, ale také stimulace ekonomiky ČR s dalšími sociálními přínosy, jakými jsou například zvýšení kvality bydlení občanů, zlepšení vzhledu měst a obcí.

Cíle programu jsou dosahovány prostřednictvím podpory snižování energetické náročnosti obytných budov, výstavbou či nákupem domů s velmi nízkou energetickou náročností, environmentálně šetrné a efektivní využití zdrojů energie a obnovitelné zdroje energie.

Program **Zelená úsporám**, kde příjem žádostí probíhal od dubna 2009 do října 2010, byl financován především z výnosů z emisních povolenek podle tzv. Kjótského protokolu a částečně také z rozpočtu SFŽP. V rámci programu bylo vyplaceno více než 74 tisíc žádostí o alokaci přesahující 20 mld. Kč.

Program **Nová Zelená úsporám 2013**, kde příjem žádostí probíhal od srpna do prosince roku 2013, byl financován z rozpočtu SFŽP, který byl následně doplněn o část z výnosů prodeje tzv. emisních povolenek, které ale nakonec zůstaly nevyužity. V rámci tohoto programu bylo vyplaceno více než 559 mil. Kč na téměř 4 tisíce žádostí.

V aktuálním programu **Nová Zelená úsporám**, kde probíhá příjem žádostí od dubna roku 2014 v podobě jednotlivě vyhlášených výzev, je financování řešeno z výnosů dražeb emisních povolenek EUA a EUAA v rámci EU ETS v souladu se zákonem č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů. Aktuálně bylo přijato téměř 60 tis. žádostí za více než 13,5 mld. Kč. Během let 2009 až 2020 bylo v rámci těchto programů prozatím vyplaceno více než 116 tisíc žádostí za více než 28 mld. Kč.

Podpora Ministerstva vnitra

Program **Zabezpečení integrace azylantů** má jako cílovou skupinu osoby s uděleným azylem na území České republiky (podle § 2 odst. 5 a § 94 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb. o azylu, ve znění pozdějších předpisů), které byly zařazeny do státního integračního programu a které jsou ubytovány v integračních azylových střediscích Ministerstva vnitra (dále též „MV“) nebo v soukromí. Integrace spočívá v navázání kontaktu s azylantem, poskytnutí informací o státním integračním programu a o předpisech v oblasti nájemního bydlení a pracovních vztahů, asistence při vyhledání a zajištění trvalého bydlení a pracovního vztahu. Program byl ukončen v roce 2018. V současné době probíhá na MV program **Dotace na úhradu pobytu osob s udělenou mezinárodní ochranou v zařízení sociálních služeb a na rozvoj infrastruktury obce**. Během let 2010–2020 bylo vyčerpáno z obou programů 100,9 mil. Kč.

2.2. Analýza současné situace v oblasti bydlení

Analýza současné situace v oblasti bydlení je založena na výsledcích Sčítání lidu, domů a bytů 2011 doplněná daty z průběžných statistik Českého statistického úřadu. Ke zjištění charakteristik bydlení českých domácností byla využita data z výběrového šetření o příjmech a životních podmínkách domácností pod názvem Životní podmínky, které každoročně realizuje Český statistický úřad.

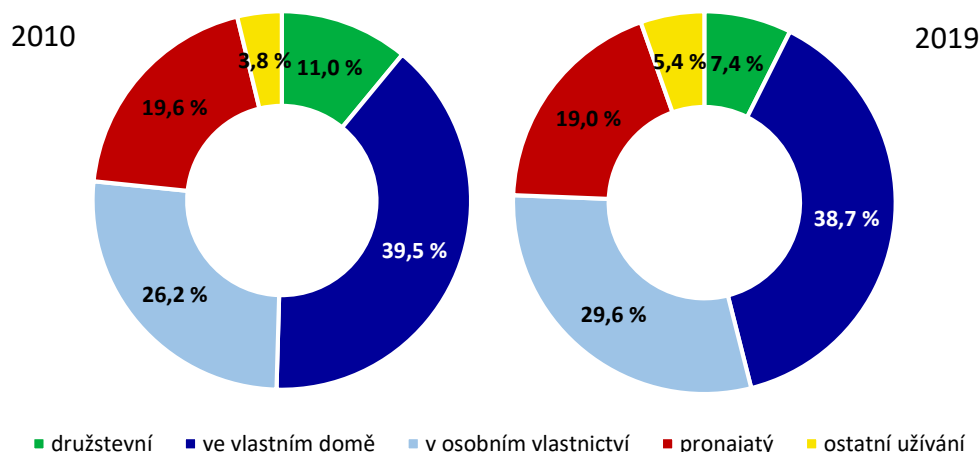
2.2.1. Analýza bytového fondu ČR

2.2.1.1. Struktura a stav bytového fondu

Na základě údajů ze sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011 zahrnoval bytový fond ČR přes 4 104 tis. obydlených bytů, z nichž 43,7 % tvořily byty v rodinných domech a 55 % byty v bytových domech. Při posledním sčítání tak připadalo 456 bytů na 1 000 obyvatel. U celkového bytového fondu činil podíl neobydlených bytů 13,7 %, na čemž se podílely z téměř tří čtvrtin rodinné domy především v důsledku intenzivního rozvoje druhého bydlení provázeného změnou využití původně obydlených bytů nově využívaných pouze k rodinné rekreaci. Rozmístění bytů velmi úzce souvisí s územním rozložením obyvatelstva. V roce 2011 byl nejrozsáhlejší bytový fond v hl. m. Praze (12,4 % všech bytů) a ve Středočeském kraji (12,2 %), které jsou ze všech krajů nejvíce zalidněny. Naopak nejméně bytů bylo evidováno v krajích Karlovarském (2,8 %) a Libereckém (4,3 %), které měly nejnižší počet obyvatel.

V posledních deseti letech stále dochází k nárůstu počtu domácností bydlících v bytech ve vlastnictví na úkor ostatních forem bydlení, především nájemního a družstevního. Z hlediska právního důvodu užívání bytu bydlely domácnosti v roce 2019 nejčastěji v bytech ve vlastním domě (38,7 %), dále v bytech v osobním vlastnictví (29,6 %) a v nájemních bytech (19 %). Podíl družstevního bydlení od roku 2010 (11 %) klesl zhruba o třetinu. Zájem o kolektivní formy bydlení klesal především v souvislosti s rozvojem hypotečního trhu a složitějším financováním družstevního bydlení. V poslední době se však zájem o družstevní bydlení obnovuje, neboť dochází k významnému růstu nákladů na pořízení vlastního bydlení, čímž se zejména ve velkých městech stává pořízení vlastní nemovitosti pro některé skupiny obyvatel nedostupné.

Graf č. 3: Byty podle právní formy užívání v bytě v roce 2010 a 2019

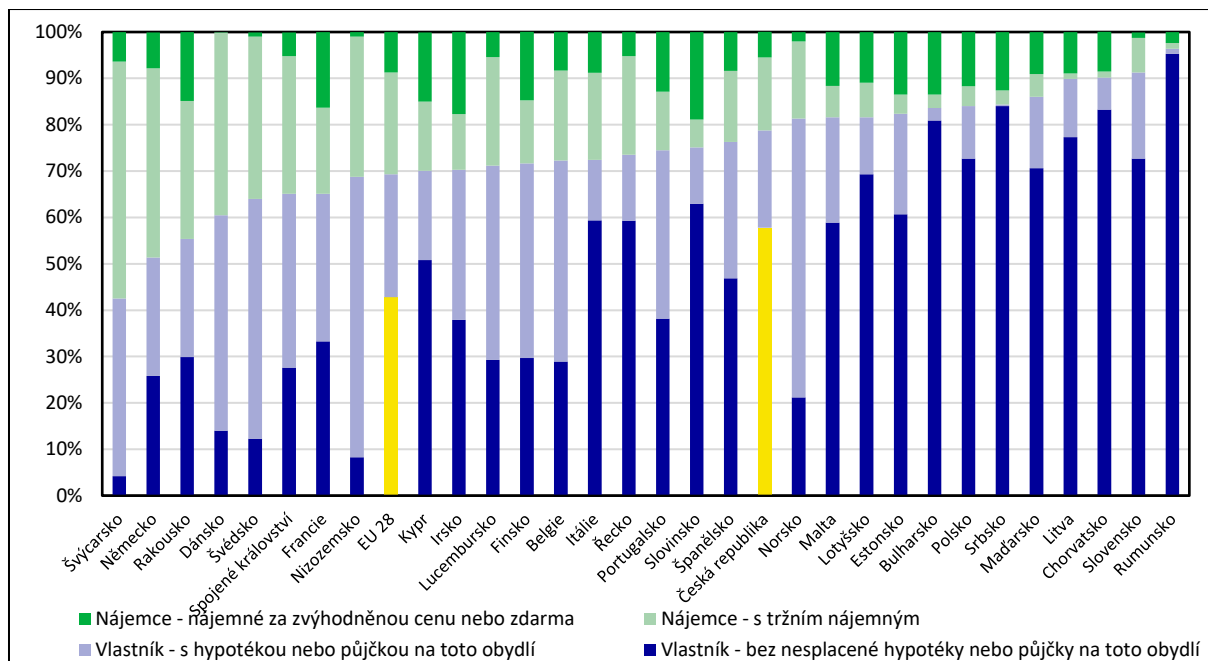


Zdroj: ČSÚ, Životní podmínky

Struktura bydlení se v rámci jednotlivých krajů liší. Na krajské úrovni nedosáhly domácnosti bydlící ve vlastním domě či bytě polovičního zastoupení pouze v Moravskoslezském kraji, nicméně zde je nejvíce zastoupen segment družstevního bydlení (18,5 %). Nejvíce domácností žijících v družstevním bydlení se poté vyskytoval v Ústeckém kraji (15,3 %). U všech ostatních krajů se podíl domácností žijících v družstevním bydlení pohyboval pod 10 %. Nejvyšší podíl nájemního bydlení na úkor nižšího podílu vlastnického bydlení je evidován v hl. m. Praze (31,4 %), následně Libereckém (25,5 %) a Ústeckém kraji (25 %). Naopak vlastnické bydlení zcela dominuje v Jihomoravském kraji (79,5 %), z čehož 48,3 % domácností bydlí ve vlastním domě. Následuje Pardubický kraj (77,3 %) a Kraj Vysočina (76,6 %), kde je evidován nejvyšší podíl domácností, které bydlí ve vlastním domě (55,3 %). Méně než poloviční podíl vlastnického bydlení, a naopak nejvyšší zastoupení nájemních bytů zaznamenaly neúplné rodiny se závislými dětmi vlivem objektivně horších finančních možností. Obecně platil vztah, že s rostoucím věkem osoby v čele domácnosti se zvyšovalo zastoupení vlastnického bydlení, a naopak klesal podíl nájemního bydlení.

Preference vlastnického bydlení je zřejmá taktéž z relativně nízkého zastoupení segmentu nájemního bydlení z hlediska mezinárodního srovnání. Struktura právního důvodu užívání nemovitosti ukazuje na vyšší podíl nájemního bydlení v zemích západní Evropy oproti ČR i jiným postkomunistickým zemím, která má své kořeny v historickém vývoji v daných zemích. Podíl osob žijících v nájemním bydlení se v ČR pohyboval na úrovni 21,3 %, přičemž jej průměrně využívala zhruba třetina (30,7 %) domácností v rámci Evropské unie. V rámci vlastnického bydlení Česká republika vykazovala relativně vysoký podíl osob žijících v obydlených obyvaných majiteli bez výrazné půjčky či hypotéky na bydlení (57,8 %), což je možné dovodit historickým vývojem. Pokud jde o vlastníky s hypotékou nebo půjčkou na toto obydlí, situace byla obecně obrácená, s nižšími podíly ve východních a pobaltských členských státech a vyššími v západních a severských členských státech. V případě České republiky, stejně jako v případě jiných východoevropských zemích, je nutné zohlednit transformační vývoj po roce 1990 zejména v souvislosti s privatizačními a restitučními procesy, které významně změnily vlastnickou strukturu bytového fondu. Mnoho dnešních vlastníků získalo nemovitost v rámci těchto procesů, případně rodinné domy vlastnili již v minulém režimu, což deklaruje relativně nízký podíl vlastníků zatížených hypotékou či úvěrem, především v zemích východní Evropy.

Graf č. 4: Rozdělení obyvatelstva dle právního důvodu užívání nemovitosti v evropských zemích v roce 2018 (% z celkové populace)



Zdroj: Eurostat

Z hlediska charakteru poskytovatelů nájemního bydlení nejsou v České republice, až na několik regionálních výjimek souvisejících s privatizací bytového fondu spolu s průmyslovými podniky, významněji zastoupeni institucionální pronajímatelé, a nájemní trh je tak převážně tvořen vlastníky pronajímajícími jen jednotky bytů. V současné době ale pozorujeme trend, kdy roste zájem investorů vstupovat do oblasti nájemního bydlení, a můžeme proto očekávat, že zejména ve větších městech bude zastoupení institucionálních pronajímatelů bytů růst, a tím bude rozšířen tržní nájemní bytový sektor. Přítomnost institucionálních pronajímatelů může být výhodná i pro veřejný sektor, který v těchto pronajímatelích může najít partnera v pomoci pro zajišťování bydlení pro diskriminované domácnosti nebo domácnosti s potřebou doplňkových služeb pro zajištění fungujícího bydlení. Nájemní bydlení by se tedy mělo postupně rozšiřovat a sektor nájemního bydlení by se mohl stát nejen flexibilní formou bydlení, ale i trvalým řešením. Dosavadním rysem nedostatečně rozvinutého trhu s nájemním bydlením je uzavírání obvykle ročních smluv s možností prolongace, což není ze strany nájemníků vnímáno jako stabilní a může mít vliv na stanovování nájemného, čímž celkově může dojít ke zvyšování nájemného nad rámec právní úpravy v občanském zákoníku pro pokračující smlouvy. Ze strany pronajímatelů je však stěžejním důvodem uzavírání obvykle ročních smluv obtížná a zdlouhavá vymahatelnost práva.

Celkově vliv na nerovnováhu mezi vlastnickým a nájemním bydlením má více faktorů. Na straně domácností jsou to již zmíněné podpory stavebního spoření a hypoték, na straně developerů to jsou podmínky spojené s daní z přidané hodnoty v závislosti na prodeji a pronájmu. U nájemního bydlení za současné daňové legislativy není možnost uplatnit nárok na odpočet DPH při výstavbě projektu nájemního bydlení, což z pohledu developera zvyšuje celkové investiční náklady, které je třeba kryt např. úvěrem. To má za následek složitější proces získání bankovního financování stavebních nákladů (a ve většině případů i méně výhodné podmínky financování pro developera) a vyšší náročnost na vlastní ekvitu developera a s tím spojenou celkovou nižší výnosnost i delší návratnost kapitálu. Z tohoto důvodu nejsou zatím developereři za současné legislativy motivováni k tomu, aby upřednostňovali projekty na nájemní bydlení, jelikož jsou z ekonomického hlediska méně výhodné než klasické developerské projekty určené pro vlastnické bydlení (Deloitte, str. 28)

2.2.1.2. Kvalita bydlení

Při posuzování kvality bydlení patří mezi klíčové faktory dostatečný prostor v bytě, který je ovlivněn především počtem osob žijících v bytě a počtem obytných místností. Jedním z indikátorů kvality bydlení tak může být míra přelidněnosti, která je podle metodiky Eurostatu definována jako procentní podíl obyvatel žijících v přelidněné domácnosti ve vztahu k počtu místností v bytě, velikosti domácnosti, rodinné situaci a věku jejích členů². V roce 2018 se podíl českých domácností indikujících přelidněný byt (15,7 %) pohyboval na úrovni EU (15,5 %). V posledních letech však dochází ke snižování míry přelidněnosti, neboť oproti roku 2010 klesla hodnota tohoto indikátoru téměř o třetinu (z 22,5 % na 15,7 %). Nejvyšší míra přelidněných domácností je koncentrována ve městech a s nižší mírou urbanizace klesá. V populaci ohrožené chudobou³ byla v roce 2018 v ČR míra přelidněnosti 28,7 %, což je o 13 p. b. více nežli pro celou populaci. Míra přelidněnosti je vyšší ve většině východních a některých pobaltských členských státech EU, zatímco v západních a severovýchodních členských státech je obecně nižší.

Jiným ukazatelem kvality bydlení je míra závažné deprivace v oblasti bydlení, která přihlíží vyjma přelidněnosti bytu k dalším aspektům nevyhovujícího bydlení⁴. V roce 2018 činila v ČR míra závažné deprivace v oblasti bydlení 2,3 %, přičemž u osob ohrožených chudobou se pohybovala na úrovni 5,3 %. V komparaci s průměrem EU dosahovala Česká republika podprůměrných hodnot v obou ukazatelích. Mezi lety 2010 a 2018 došlo k výraznému poklesu tohoto ukazatele jak u celkové populace (o 48,9 %), tak u osob ohrožených chudobou (o 58,6 %).

Kvalita bydlení může být hodnocena podle dalších údajů o bytovém fondu. Jedná se o průměrné hodnoty různých velikostních charakteristik bytů či obytných místností. Postupné zlepšování všech uváděných kvalitativních ukazatelů bydlení jasně ilustruje zvyšování úrovně bydlení z dlouhodobého hlediska, což znázorňuje tabulka níže. Srovnání úrovně ukazatelů za rok 2011 s předchozími censy ovlivnila metodická změna⁵, díky níž došlo u ukazatelů průměrné obytné plochy bytu a počtu obytných místností k výraznějšímu zvýšení hodnot ve srovnání s pozvolným pozitivním vývojem mezi předchozími censy. Podle definitivních výsledků SLDB 2011 činila průměrná obytná plocha na jeden byt 65,3 m², a na jednu osobu tak připadla plocha 32,5 m², což je více nežli trojnásobek v porovnání s rokem 1961. V kvalitě bydlení se významně promítá jak charakter a velikost nové výstavby, tak demografické trendy. Průměrné ukazatele zvyšují zejména byty v rodinných domech, které jsou z hlediska výměry větší. Obecně je kvalita bydlení lepší v rodinných domech nežli v domech bytových. Zvláště patrné je to na rozdílech v obytné ploše bytu, což se také odráží v ukazateli obytné plochy na osobu. Disproporce mezi rodinnými a bytovými domy se promítá také do rozdílné úrovně bydlení v závislosti na právním důvodu užívání bytu. Nejlepší úroveň bydlení dosahovaly byty ve vlastním domě (0,7 osoby na místnost a 35,9 m² obytné plochy na osobu dle SLDB 2011), následně byty v osobním vlastnictví a družstevní byty, nejméně příznivé hodnoty byly zaznamenány v nájemních bytech (0,87 osoby na místnost a 29,1 m² obytné plochy na osobu dle SLDB 2011). Rozdíl mezi nájemními a družstevními byty spočívá především v tom, že nájemní byty mají v průměru o téměř polovinu obytné místnosti méně. Byty v osobním vlastnictví vykazují v průměru jak nejvyšší počet osob na byt, tak domácností.

² Osoba je považována za osobu žijící v přelidněné domácnosti, pokud domácnost nemá k dispozici: minimálně 1 místnost pro domácnost; 1 místnost pro každý pár v domácnosti; 1 místnost pro každou osobu starší 18 let; 1 místnost pro každé 2 osoby stejného pohlaví ve věku 12 až 17 let; 1 místnost pro každou osobu ve věku 12 až 17 let (která není zahrnuta v předchozích kategoriích); 1 místnost pro každé dvě děti mladší 12 let.

³ Hranice chudoby je definována jako úroveň 60 % národního mediánu ekvivalizovaného disponibilního příjmu.

⁴ Míra závažné deprivace v oblasti bydlení vyjadřuje podíl osob v domácnostech, které se považují za přelidněné a současně vykazují alespoň jedno z následujících kritérií: prosakující střecha, chybějící vana/sprcha nebo WC uvnitř bytu, nedostatek světla v bytě.

⁵ Metodická změna se týkala definice obytné místnosti, která se projevila i v odlišném výpočtu obytné plochy bytu. Ve sčítání 2011 se mezi obytné místnosti počítala i kuchyň, pokud měla plochu 8 m² a větší. V předchozích censech byla kuchyň považována za obytnou místnost pouze v případech, kdy byla jedinou místností bytu (tzv. obytná kuchyň), v ostatních případech se do obytné plochy bytu započítávala z kuchyně pouze plocha přesahující 12 m².

Tabulka č. 8: Kvalitativní ukazatele bydlení v České republice

	1961	1970	1980	1991	2001	2011
Počet osob na 1 trvale obydlený byt	3,35	3,15	2,92	2,76	2,64	2,47
Počet osob na 1 obytnou místnost (8 a více m ²)	1,86	1,50	1,21	1,04	0,98	0,73
Obytná plocha v m ² na 1 osobu	10,5	12,4	14,6	16,6	18,6	32,5
Obytná plocha v m ² na 1 byt	35,3	39,1	42,7	45,9	49,5	65,3
Počet obytných místností (8 a více m ²) na 1 byt	1,80	2,10	2,41	2,66	2,72	3,38
Počet cenзовých domácností na 100 trvale obydlených bytů	113,0	113,4	110,9	109,3	111,6	.
Podíl samostatně bydlících domácností (%)	.	87,9	90,2	91,4	90,3	.

Zdroj: ČSÚ, SLDB

Kvalitu bydlení lze také charakterizovat průměrným počtem pokojů na osobu. V roce 2018 měla každá osoba žijící v bytě v průměru 1,3 pokoje, přičemž před deseti lety měla k dispozici v průměru 1,2 pokoje. Průměrný počet pokojů na osobu žijící v bytě převyšoval u vlastnického bydlení (1,4) nežli u bydlení nájemního (1,2). V rámci mezinárodního srovnání se Česká republika pohybovala pod průměrem EU jak počtem pokojů u vlastnického bydlení (1,5), tak u nájemního bydlení (1,5). Průměrný počet pokojů v ČR na osobu žijící v bytě byl o něco vyšší u osob žijících ve venkovských oblastech (1,6) než u osob žijících ve městech a předměstích (tj. 1,5 a 1,4).

Z výběrového šetření SILC plyne, že v posledních letech se snižuje podíl domácností žijících v bytech o celkové rozloze do 80 m² ve prospěch větších bytů. V roce 2019 žila čtvrtina domácností v bytech o celkové rozloze 100 m² a více, necelá pětina domácností v bytech o rozloze 80 až 100 m². Nejvíce (zhruba třetina) domácností žije v bytech o celkové ploše mezi 60 a 80 m². V tomto vývoji se také projevuje vyšší podíl dokončených bytů v rodinných domech. To se promítá také do zvyšování průměrné plochy bytu na osobu, která se od roku 2010 zvýšila z 31,39 m² na 35,46 m² (tj. o 13 %). Zvyšování průměrné plochy na osobu souvisí i se snižováním počtu členů domácností, neboť ve sledovaném období poklesl průměrný počet členů domácnosti z 2,51 na 2,34.

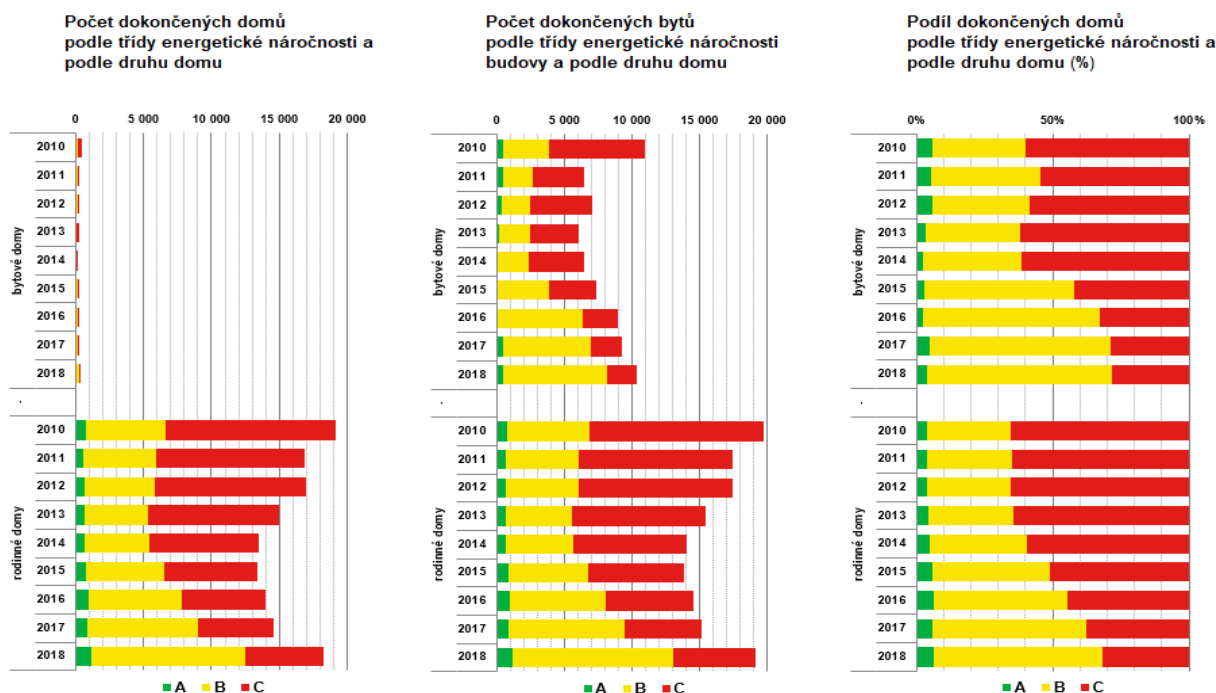
Důležitá jsou taktéž subjektivní hodnocení kvalitativních parametrů bydlení ze strany domácností. Subjektivní vyjádření domácností k úrovni jejich bydlení jsou zjišťována v rámci výběrového šetření ČSÚ *Životní podmínky* prostřednictvím 6 kritérií. V roce 2019 uvedly domácnosti jako nejčastější problém hluk z domu, resp. ulice (14,4 % domácností), dále znečištěné okolní prostředí (11,1 % domácností), vandalství a kriminalitu v okolí (7,8 % domácností), vlhkost v bytě (7,0 % domácností), malý byt (6,0 % domácností) a tmavý byt (2,8 % domácností). Všechny tyto problémy byly domácnostmi zaznamenány v menší míře nežli před deseti lety. Na základě tohoto šetření lze tak konstatovat, že problémy s bydlením jsou spjaty především s nevyhovujícím okolním prostředím nežli s kvalitativními charakteristikami samotného bytu.

Další z charakteristik kvality bytového fondu je technická vybavenost. U nově dokončených bytů v rodinných domech se technická vybavenost stále zlepšuje. Vybavenost elektřinou a dodávkou vody se považuje za 100 %, tudíž není sledována. V roce 2018 měla připojení na plyn více jak třetina dokončených rodinných domů. V případě dokončených bytových domů bylo připojeno na plynovodní síť zhruba 60 %. Centrálním domovním vytápěním disponovala naprostá většina rodinných domů. V rámci dokončených bytových domů je vytápění většinou centrální, a to převážně domovní s kotlem v budově nežli centrální dálkové. Dle šetření SILC převažoval způsob vytápění vlastním ústředním topením, z čehož nejvíce byl jako zdroj vytápění využíván plyn (29,6 % domácností), tuhá paliva (17 % domácností) a elektřina (4,8 % domácností), a formou dálkového topení (41,8 % domácností).

S kvalitou bydlení úzce souvisí energetická náročnost bytového fondu. Z nejnovějšího šetření ČSÚ *Energo 2015* vyplynulo, že nižší energetickou náročnost mají nově postavené domy, v nichž byly už při jejich výstavbě použity novější, energeticky úsporné technologie. Z výsledků šetření lze vyčíst, že z celkového počtu bytů, které mají zateplené stěny, je 37,9 % bytů v domech postavených do roku 1970, 26,1 % v domech postavených v letech 1970–1980 a zbývajících 36,0 % v domech postavených po roce 1980. Celkem 14 % obydlených bytů bylo postaveno po roce 1991, proto u nich lze předpokládat nižší energetickou náročnost. U 81 % všech obydlených bytů v České republice je použita některá z forem technologie zateplení (Štech, 2017, str. 23). Z výsledků šetření vyplývá, že 47 % ze všech bytů má zateplené stěny, 18,8 % bytů nemá vůbec žádné zateplení atp.

U nové výstavby domů a bytů je patrný rostoucí trend podílu jak rodinných, tak bytových domů dokončených s lepší třídou energetické náročnosti⁶, což dokládají následující grafy, které zobrazují absolutní počty jak dokončených domů, tak bytů, ale též procentní podíly domů podle třídy energetické náročnosti a druhu domu. V současnosti převažuje ve výstavbě rodinných i bytových domů kategorie B, jejíž podíl se v poledních letech významně zvyšuje. Výstavba mimořádně úsporných rodinných domů (třída A) zůstává v čase stabilní a představuje zhruba 6 % ze všech dokončených bytů, bytové domy se s touto energetickou třídou náročnosti A stavějí zřídka.

Graf č. 5: Třídy energetické náročnosti dokončených domů a bytů v ČR v letech 2010–2018



Zdroj: ČSÚ, výpočet MMR

Z grafů výše je rovněž zřejmé, že počet bytů v bytových domech nemá tak negativní dopad na množství samotných domů jako počet bytů v rodinných domech, který je téměř roven počtu domů, a to znamená i problematickou hustotu osídlení, jež je řídká, a proto má vysokou energetickou náročnost. Od roku 2010 však v ČR je každoročně zaznamenáván vysoký podíl, a to stabilně nadpoloviční, dokončených bytů v rodinných domech. Oproti tomu dokončených bytů v bytových domech, které jsou ekologičtější a hospodárnější formou bydlení, bylo v uplynulých dvaceti letech pouhých 30 %. V tomto směru se jedná o energeticky neracionální obměnu bytového fondu. Dům a byt v něm není od okolního světa izolovaný objekt pro bydlení, proto spotřebiče domácnosti nutně zahrnují i ty, které její členové užívají z důvodu umístění svého bydlení ke své každodenní dopravě. To má dopad i na celkové náklady na bydlení, jež se v obecné rovině skládají z přímých nákladů na bydlení a nákladů na dojížděku do zaměstnání, případně dojížděku do školy. Nereflektování nákladů na dojížděku, v nichž má významnou roli samotný čas dojížděky, vede ke zkresleným závěrům ohledně dostupnosti bydlení.

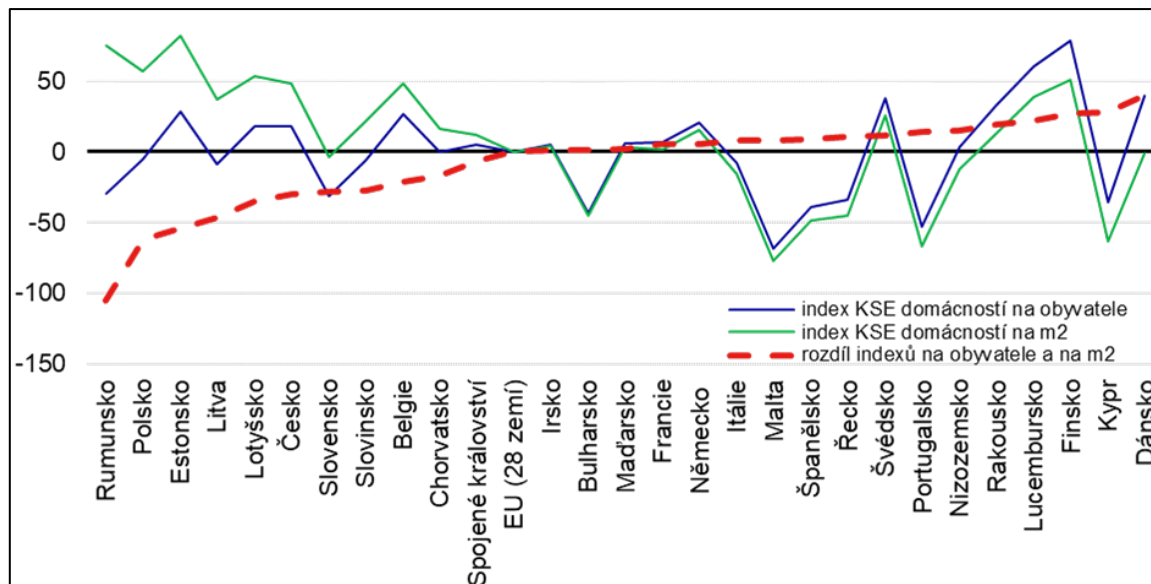
Nejen s pokračující energetickou renovací stávajících bytů a domů, ale i s racionální obměnou bytového fondu, která by měla být razantnější, lze očekávat snížování energetické náročnosti jak samotných domů pro bydlení, tak bydlení obecně. V energetice jsou, pro zvýšení energetické účinnosti a soběstačnosti bydlení a pro zlepšení životního prostředí, vyvíjeny nové možnosti hospodaření energií, např. decentralizace a výroba energie pro vlastní spotřebu, digitalizace energetiky, rozvoj komunitní a lokální energetiky a zakládání energetických společenství.

Z hlediska mezinárodního srovnání je ve většině západoevropských států konečná spotřeba energie domácnostmi na obyvatele vyšší nežli v ČR, což je způsobeno především větší velikostí bytů, neboť v přepočtu na metr čtvereční celkové plochy bytů je konečná spotřeba energie domácnostmi zpravidla nižší. To ilustrují většinou kladné rozdíly mezi indexy konečné spotřeby energie domácnostmi států EU

⁶ Do konce března roku 2013 byla v účinnosti vyhláška č. 148/2007 Sb., o energetické náročnosti budov, a od dubna roku 2013 je v účinnosti vyhláška č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov.

na jednoho obyvatele a na m² celkové plochy bytů u vyspělejších západoevropských zemí (viz následující graf). V ČR je tak stále prostor pro efektivnější aplikaci současného technologického potenciálu zvyšování energetické účinnosti domů prostřednictvím investic do zvyšování energetické účinnosti budov či vývoje a rozšíření účinnějších spotřebičů.

Graf č. 6: Rozdíly mezi indexy (EU 28 = 0%) konečné spotřeby energie domácnostmi států EU 28 na jednoho obyvatele a na m² celkové plochy bytů v roce 2014



Zdroj: Eurostat a databáze Odyssee, jejíž výsledky publikovala Evropská komise. Výpočet MMR

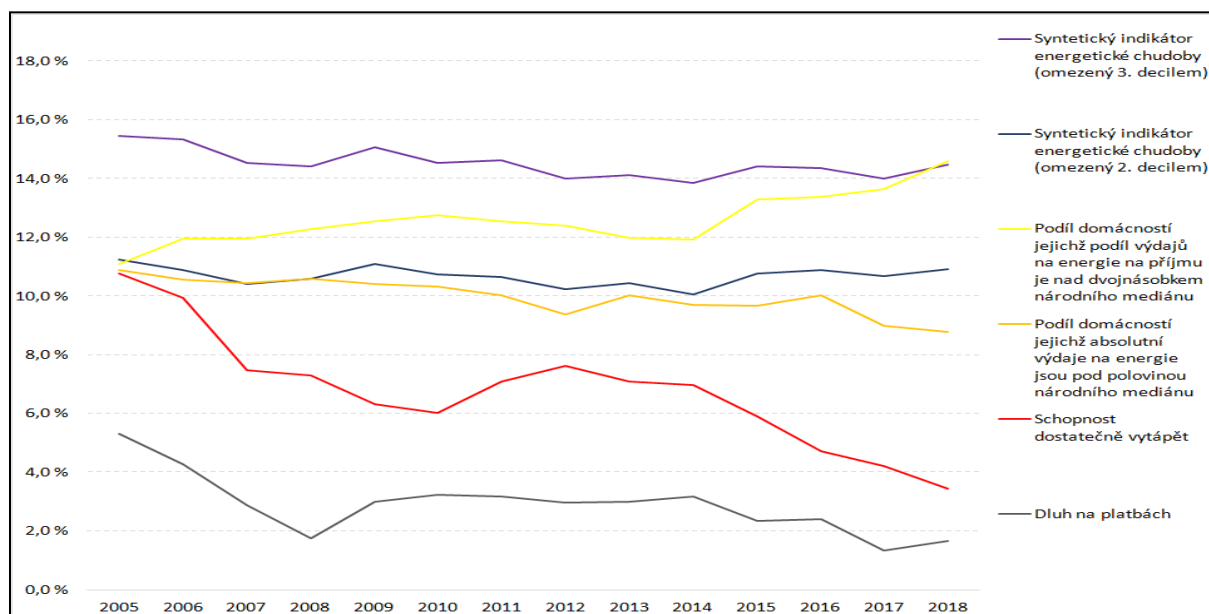
V ČR je zpravidla vyšší konečná spotřeba energie domácnostmi⁷ na metr čtvereční celkové plochy bytů oproti vyspělejším západoevropským státům, což indikuje nedokonale aplikovaný současný technický potenciál zvyšování energetické účinnosti domů v ČR. To má své dopady jak na investiční, tak na provozní náklady.

Do politiky bydlení vstupuje další aspekt akcentovaný evropskou legislativou, kterým je problematika tzv. energetické chudoby a zranitelného zákazníka. V českém kontextu energetickou chudobu nejlépe vystihuje tzv. syntetický indikátor energetické chudoby, který kombinuje všechny primární indikátory energetické chudoby tedy schopnost domácností dostatečně vytápět byt⁸, podíl výdajů na energie na příjmech domácnosti přesahující dvojnásobek mediánu, nedoplatky domácností za energie a podíl domácností, jejichž absolutní energetický výdaj je nižší než polovina národního mediánu (Thema and Vondung, 2020). Níže uvedený graf č. 7 ilustruje rozsah energetické chudoby v České republice vyjádřený jednotlivými indikátory a také syntetickým indikátorem omezeným 2. a 3. příjmovým decilem.

⁷ Není počítáno s dopravou.

⁸ Pravidelně zjišťováno ve výběrovém šetření EU SILC

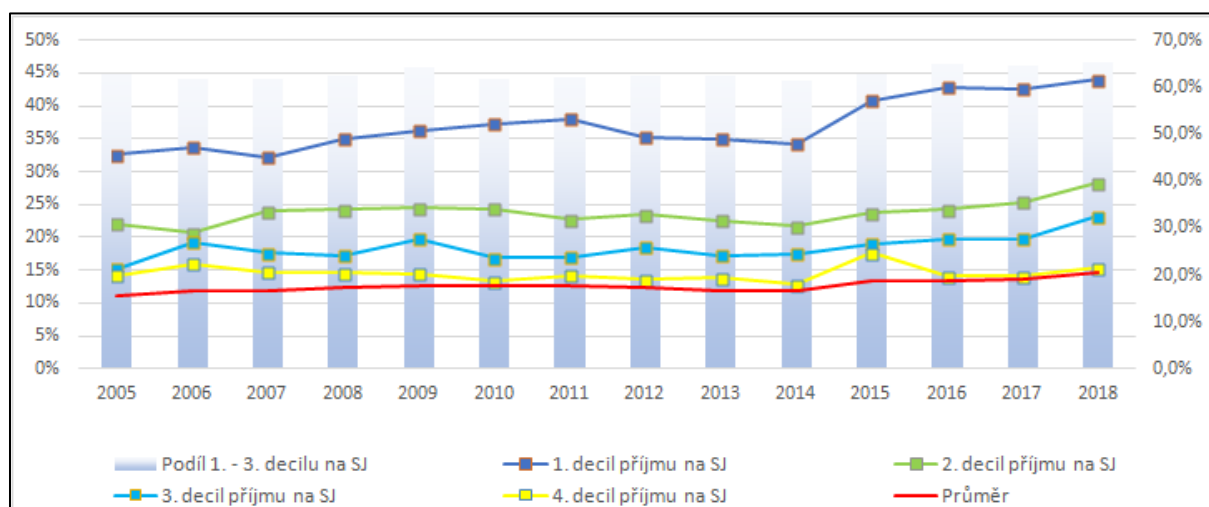
Graf č. 7: Vývoj primárních indikátorů a syntetického indikátoru, 2005–2018



Zdroj: ČSÚ, EU SILC

Na základě analýzy dat ze SILC EU v období 2005 až 2018 je prokázáno, že vedle socio-ekonomických faktorů, jako je čistý příjem, ekonomická aktivita a ukazatelů materiální deprivace má výrazný vliv i podíl výdajů na energie na příjmech domácnosti (viz graf č. 8). Pokud tento podíl překoná 22 %, tak výrazně roste pravděpodobnost energetické chudoby, přičemž průměrná hodnota tohoto ukazatele se pohybuje okolo 13 %. Zároveň platí, že jakýkoliv růst cen paliv se v krátkém období promítne do nákladů na energie a tím pádem nepřímo ovlivňuje míru energetické chudoby. Pokud tedy dlouhodobě budou růst ceny energií rychleji, než bude růst čistý příjem domácností na spotřební jednotku, bude růst i míra energetické chudoby. Jedinou možností, jak této situaci předejít, je zajistit snížení celkové spotřeby energie domácností, což povede ke snížení nákladů na energie. Vzhledem k tomu, že největší část spotřeby domácností činí energie na vytápění a ohřev teplé vody, je nejefektivnější v rámci strategie bydlení podporovat zlepšení energetické efektivity budov, a to především u nízkopříjmových domácností.

Graf č. 8: Vývoj podílu domácností, jejichž podíl výdajů na energie na příjmu je nad dvojnásobkem národního mediánu v závislosti na příjmovém decilu na spotřební jednotku

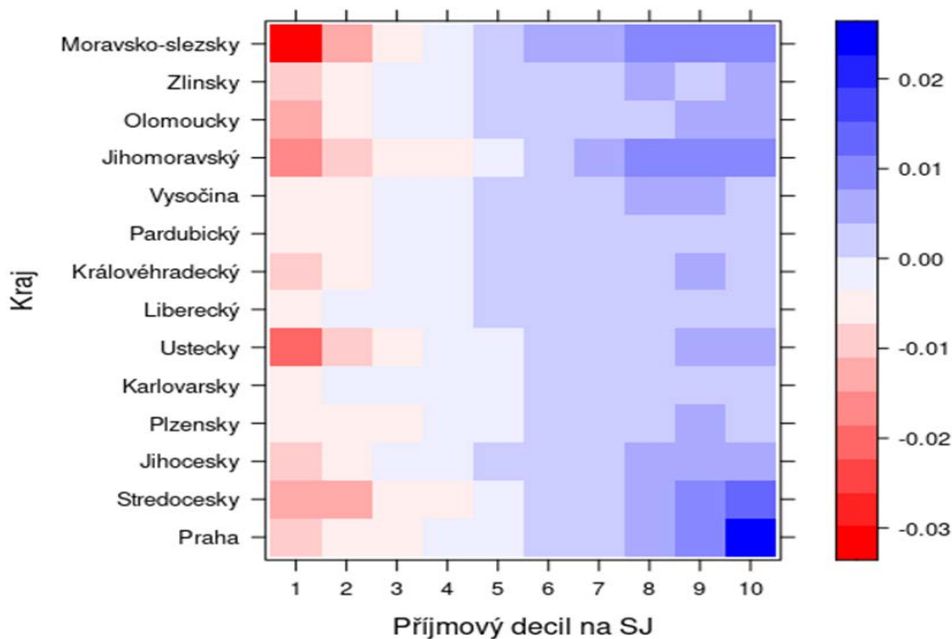


Zdroj: ČSÚ, EU SILC

Dalšími faktory ovlivňujícími riziko energetické chudoby jsou jednočlenné domácnosti či bydlení postižené vadami, mezi které patří výskyt vlhkosti, tmavý či malý byt, zvýšený hluk, znečištění, vandalismus a kriminalita. Takto postižená obydlí se často vyskytují v tzv. vyloučených lokalitách, ve kterých je podíl energeticky chudých osob významně vyšší než ve zbytku populace.

Níže uvedený graf č. 9 ukazuje zvýšený výskyt energetické chudoby v Moravskoslezském a Ústeckém kraji. Vzhledem k tomu, že se jedná o kraje, které budou v budoucnu dále postiženy útlumem těžby a využití uhlí, měly by být politiky státu v oblasti bydlení a energetických úspor zaměřeny na tyto regiony se specifickými potřebami.

Graf č. 9: Vztah kraje a příjmového decilu na spotřební jednotku



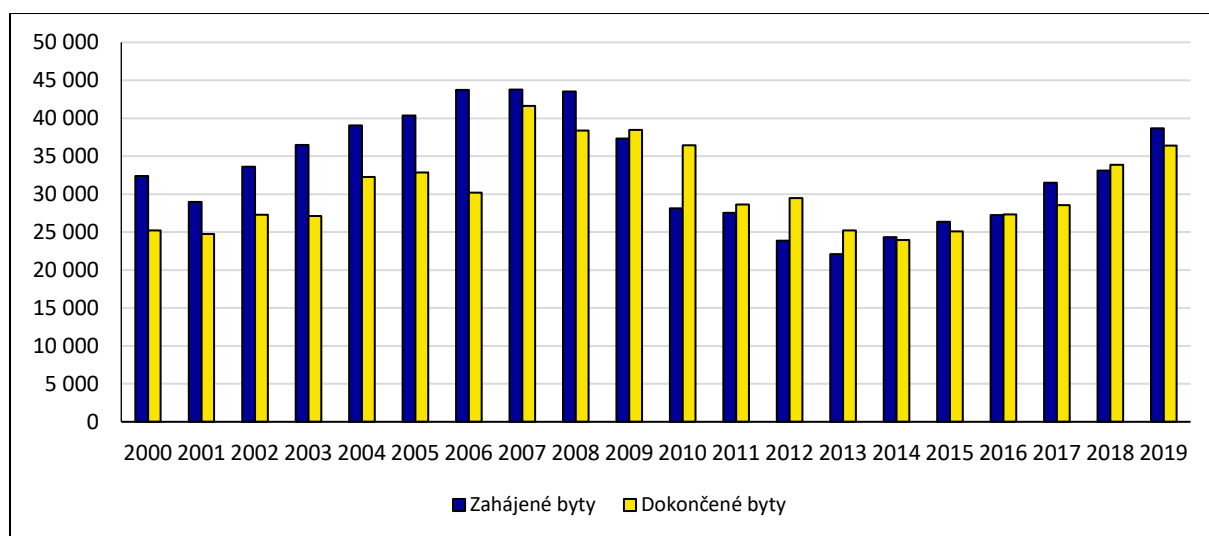
Zdroj: VŠE

Z uvedených zjištění vyplývá, že zakomponování řešení příčin energetické chudoby do bytové politiky státu může přinést nové synergie ve veřejných politikách, a to jak v oblastech bytové a sociální, tak i v oblastech ochrany klimatu, šetrného nakládání s energiemi a udržitelného ekonomického rozvoje.

2.2.1.3. Bytová výstavba

V posledních deseti letech byla zahájena výstavba téměř 283 tis. bytů, zatímco počet dokončených bytů byl téměř 295 tis. Bytová výstavba se však nevyvíjela rovnoměrně. Mezi lety 2010 až 2013 došlo k poklesu počtu zahájených i dokončených bytů, neboť do oblasti bytové výstavby zasáhla hospodářská krize. K výraznému propadu zahajované bytové výstavby došlo zejména v roce 2010, zatímco dokončená bytová výstavba reagovala se zpožděním. Od roku 2013 dochází k růstu zahajované bytové výstavby, avšak stále se nepodařilo dosáhnout hodnot z období konjunkturálních let, kdy se počet zahájených bytů pohyboval kolem 43 tis. O rok později dochází k růstu počtu dokončených bytů, přičemž v roce 2019 bylo dokončeno 36 406, což je nejvyšší hodnota za posledních devět let. Oživení bytové výstavby bylo spojeno s obdobím hospodářského růstu. Situace v bytové výstavbě se tak přibližuje hodnotám z předkrizových let 2007 a 2008, kdy bylo dokončováno řádově kolem 40 tis. bytů.

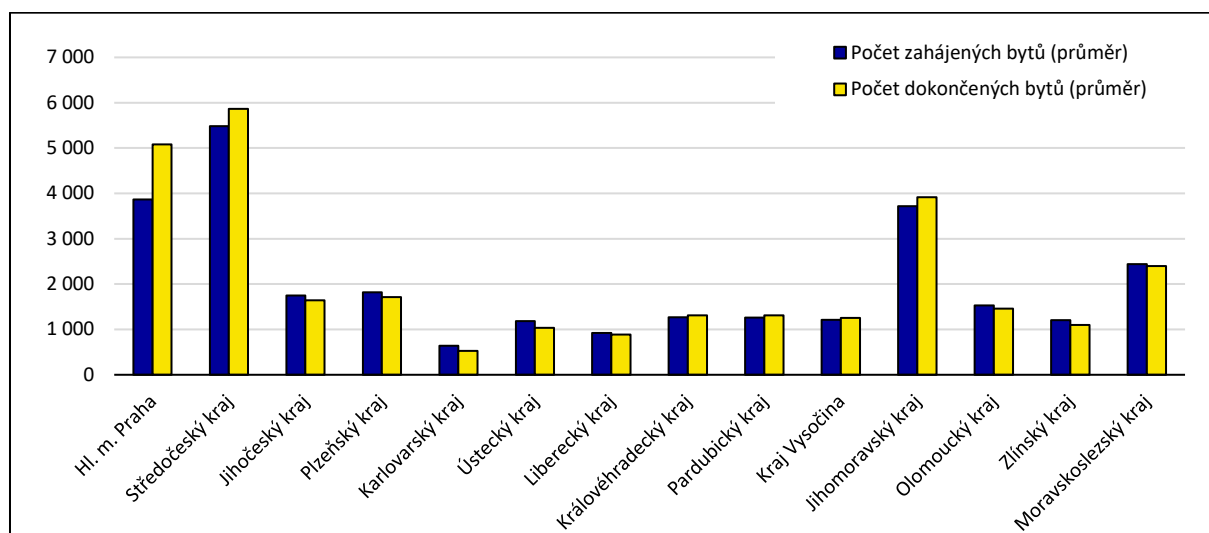
Graf č. 10: Bytová výstavba v ČR v letech 2010–2019



Zdroj: ČSÚ

Z hlediska jednotlivých krajů byla nejvyšší intenzita výstavby mezi lety 2010 až 2019 zaznamenána ve Středočeském kraji, který evidoval nejvyšší průměrný počet jak zahájených bytů (5 482 ročně), tak bytů dokončených (5 866 ročně). Relativně intenzivní bytovou výstavbu zaznamenalo také hl. m. Praha a Jihomoravský kraj. Naopak nejnižší intenzita bytové výstavby byla zaznamenána v kraji Karlovarském, Libereckém a Ústeckém.

Graf č. 11: Bytová výstavba v krajích ČR (roční průměr za roky 2010 až 2019)



Zdroj: ČSÚ

K odhadu potřeby výstavby nových bytů k zajištění alespoň stávajícího rozsahu bytového fondu je třeba zohlednit (vyjma demografického vývoje, zahraniční a vnitřní migrace apod.) také zánik bytového fondu. Na základě výpočtu vycházejícího z rozdílu údajů o počtu bytů při SLDB 2001, 2011 a kumulativního počtu dokončených bytů v jednotlivých letech byl zjištěn úbytek bytů ve výši 0,7 % ročně.⁹ V letech 2011 až 2017 odpad bytů převyšoval počet bytů dokončených, čímž docházelo ke snižování celkového počtu obydlených bytů. Od roku 2017 dochází k mírnému zvyšování počtu disponibilního bytového fondu, avšak z dlouhodobého hlediska je zřejmá jeho klesající tendence. Na základě odhadu tak vyplývá, že dlouhodobě počet bytů v ČR klesá nebo stagnuje, čímž roste prostá fyzická nedostupnost bydlení.

V letech 2010 až 2018 se na výstavbě dokončených bytů podstatně podílí individuální forma výstavby, a to ve výši kolem 60 %. Marginální roli v tomto období hraje družstevní a obecní výstavba, neboť obě formy výstavby se v posledních letech pohybují v řádech stovek dokončených bytů a představují zhruba procento z celkové dokončené bytové výstavby. Jediná forma výstavby, jejíž podíl se v tomto období zvyšuje, je ostatní výstavba¹⁰, kterou v roce 2018 bylo dokončeno 40,6 % všech bytů, čímž představuje po individuální výstavbě druhý hlavní pilíř současné bytové výstavby.

Tabulka č. 9: Vývoj dokončených bytů podle formy výstavby v letech 2010 až 2018

	Dokončené byty											
	Celkem	v tom podle formy výstavby				celkem na 1 000 obyvatel	Podíl bytů podle formy výstavby v %				průměrná plocha 1 dokončeného bytu v m ²	
		družstevní	komunální (obecní)	individuální	ostatní		družstevní	komunální (obecní)	individuální	ostatní	obytná	užitková
2010	36 442	873	850	21 848	12 871	3,46	2,4	2,3	60,0	35,3	76,8	107,5
2011	28 630	268	603	19 358	8 401	2,73	0,9	2,1	67,6	29,3	78,2	110,0
2012	29 467	298	1 073	19 621	8 475	2,80	1,0	3,6	66,6	28,8	76,3	107,8
2013	25 238	230	325	16 937	7 746	2,40	0,9	1,3	67,1	30,7	77,3	111,6
2014	23 954	566	363	15 606	7 419	2,28	2,4	1,5	65,1	31,0	75,3	109,4
2015	25 095	139	408	15 135	9 413	2,28	0,6	1,6	60,3	37,5	74,7	106,1
2016	27 322	236	230	15 680	11 176	2,59	0,9	0,8	57,4	40,9	72,8	102,1
2017	28 569	274	343	16 066	11 886	2,70	1,0	1,2	56,2	41,6	72,9	103,3
2018	33 850	275	379	19 459	13 737	3,19	0,8	1,1	57,5	40,6	73,3	103,6

Zdroj: ČSÚ

V posledních letech se projevuje negativní trend snižování průměrné plochy dokončeného bytu v bytových i rodinných domech. V roce 2019 se oproti roku 2010 průměrná obytná plocha bytů v rodinných domech snížila o 3,8 % (tj. o 3,6 m²), zatímco průměrná obytná plocha bytů v bytových domech se snížila o 5,6 % (tj. o 3,1 m²). V tomto časovém období se tak průměrná výměra obytné plochy u dokončeného bytu snížila ze 76,8 m² na 73,0 m². Značné rozdíly se vyskytují v závislosti na druhu domu. Dokončené byty v rodinných domech mají průměrnou obytnou plochu 91,6 m², zatímco dokončené byty v bytových domech jsou téměř o polovinu menší (51,9 m² v roce 2019).

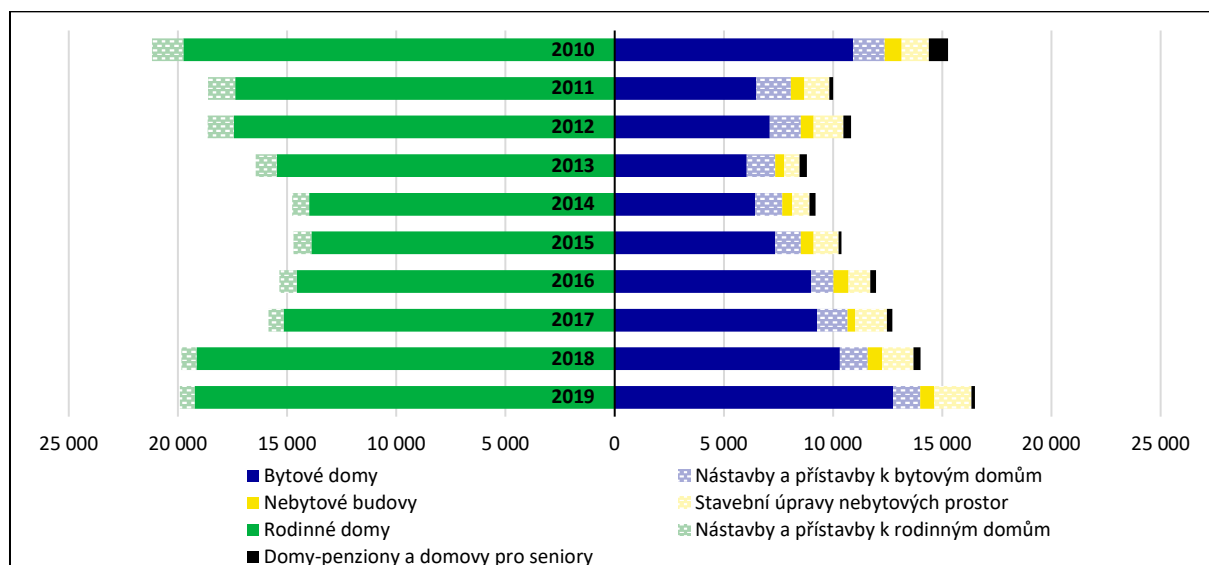
Dle druhu stavby je počet dokončených bytů v bytových domech výrazně nižší nežli v rodinných domech, avšak trend jejich vývoje je podobný. V první polovině sledovaného období se podíl dokončených bytů v bytových domech pohyboval kolem čtvrtiny, v posledních letech však dochází k nárůstu tohoto podílu a tyto byty tvoří zhruba třetinu z celkového počtu dokončených bytů. V roce 2019 se do růstu počtu dokončených bytů promítla především nová výstavba bytových domů (12 751 bytů), která meziročně vzrostla o 23,7 %. Byty formou nástaveb a přístaveb v budovách stávajících bytových i nebytových domů tvoří zhruba 12% podíl ze všech dokončených bytů.

V první polovině sledovaného období se podíl dokončených bytů v bytových domech pohyboval kolem čtvrtiny, v posledních letech však dochází k nárůstu tohoto podílu a tyto byty tvoří zhruba třetinu z celkového počtu dokončených bytů.

⁹ Výpočet podle modelu *Zkvalitnění systémů a procesů povolování nové výstavby v Praze: dostupnost bydlení, TA ČR ÉTA, 01/2019, ČVUT v Praze – Masarykův ústav vyšších studií, Architekti Headhand s.r.o., IPR hl.m. Prahy.*

¹⁰ Především výstavba developerskými společnostmi.

Graf č. 12: Počet dokončených bytů v České republice podle druhu staveb v letech 2010–2019

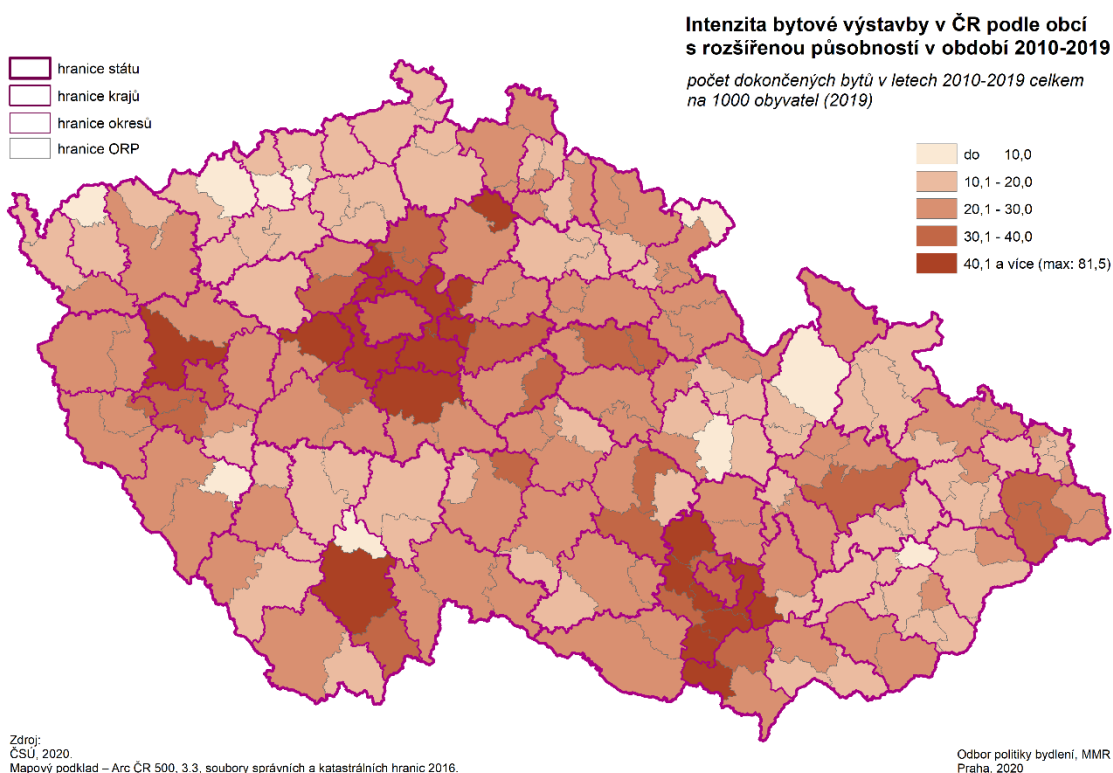


Zdroj: ČSÚ

Z hlediska druhu stavby je odlišný také vývoj struktury bytů dokončovaných v letech 2010 až 2019 podle počtu pokojů. V nových rodinných domech jsou nejvíce zastoupeny byty čtyř a více pokojové (kolem 80 %), zatímco podíl jednopokojových bytů a garsonek tvoří přibližně jedno procento. V rámci dokončených bytů v bytových domech převažují byty s dvěma či třemi pokoji (37,5 % resp. 25,9 % v roce 2019), jejich podíl se však snižuje ve prospěch menších bytů. Dochází tak k rostoucímu zastoupení jednopokojových bytů a garsonek: v letech 2010–2019 podíl garsonek vzrostl z 5,6 % na 9,5 %, jednopokojových bytů z 14,7 % na 17,7 %. U bytových domů se velikostní dispozice bytů poměrně často mění v reakci na poptávku. Trend zmenšování velikosti nových bytů v bytových domech může být důsledkem rostoucí poptávky po menších bytech ze strany např. mladších ročníků, které mnohem častěji a déle, než jejich předchůdci žijí a bydlí v samostatné domácnosti bez partnera (tzv. singles), ale i z ekonomických důvodů, neboť dynamický růst cen bytů může vést k preferenci menších, a tudíž levnějších bytů.

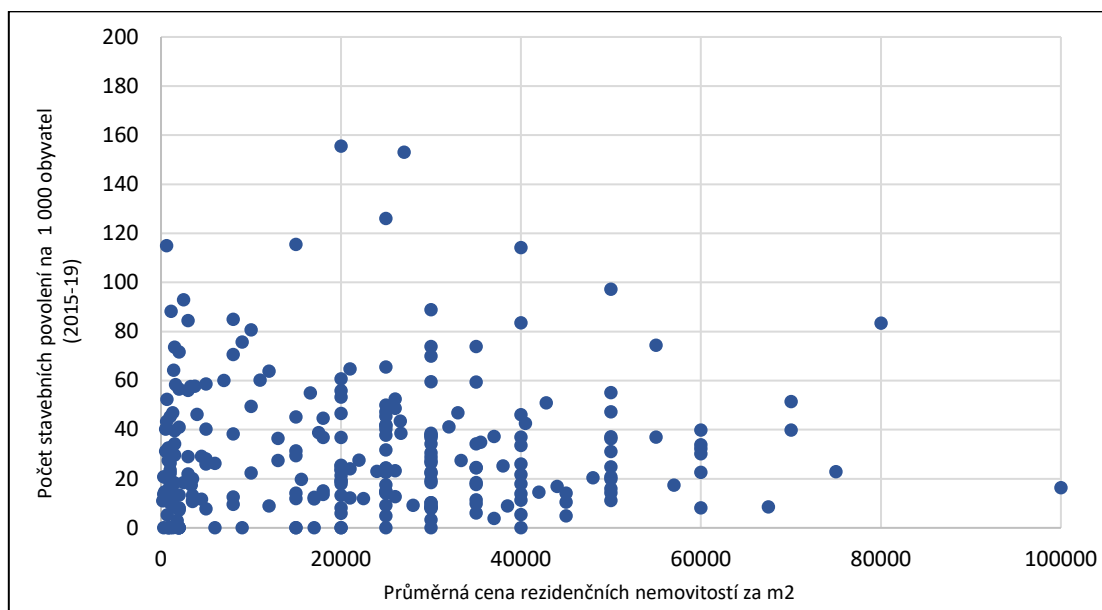
Nejvyšší intenzita bytové výstavby v přepočtu na 1 000 obyvatel v letech 2010 až 2019 byla vykazována v okolí hl. m. Prahy, resp. ve Středočeském kraji a taktéž v okolí Brna. Mezi kraje s nejvyšší intenzitou bytové výstavby patří také kraje Plzeňský a Jihomoravský.

Kartogram č. 1: Intenzita bytové výstavby v České republice podle obcí s rozšířenou působností



Rostoucí ceny rezidenčních nemovitostí naznačují, že poptávka po bydlení roste rychleji než nabídka. Ceny rezidenčních nemovitostí lze proto považovat za jeden z indikátorů lokalit, ve kterých je bydlení nejvíce zapotřebí. V lokalitách s vysokými cenami nemovitostí nová bytová výstavba povede k tomu, že lidé sníží zájem o stávající bydlení v rámci obce, což by mohlo přispět ke snížení cenových úrovní. Naproti tomu nízké ceny naznačují, že v obci existuje nízká poptávka i po novém bydlení. Například ceny bydlení mohou být nízké, pokud obyvatelé preferují bydlení v nově postavených bytových jednotkách v suburbii než ve starších bytech v centrech měst. Tento trend může mít závažné negativní důsledky. Vzhledem k tomu, že se obyvatelé přestěhují z center měst do nově vybudovaných bytů na periferii, zvyšuje se míra neobsazených bytů v centrech měst, což vede k chátrání stávajícího bytového fondu. Nová výstavba bytů na periferiích navíc poté vede k rozrůstání měst, což negativně ovlivňuje životní prostředí a je nákladné na obsluhu spojenou s infrastrukturou a veřejnou dopravou. Dotazníkové šetření OECD ukazuje, že rozvoj bydlení v České republice nesouvisí s cenovou úrovní nemovitostí. Bytová výstavba není přednostně směřována do oblastí s vysokými cenami. Následující graf ukazuje vztah mezi cenami nemovitostí v rámci obce a počtem stavebních povolení na 1 000 obyvatel, která byla vydána v letech 2015 až 2019. Nic nenasvědčuje tomu, že by obce s vyšší úrovní cen zaznamenaly zvýšenou stavební činnost. Růst poptávky nebyl kompenzován zvýšením nabídky. Naproti tomu mnoho obcí s nízkou úrovní cen zaznamenalo značný rozvoj bydlení. V těchto obcích existuje riziko, že rozvoj bydlení povede k výše popsaným nežádoucím vedlejším účinkům, pokud jde o míru neobsazenosti a rozrůstání měst.

Graf č. 13: Korelace mezi stavební činností a cenovou úrovní rezidenčních nemovitostí



Zdroj: Dotazníkové šetření OECD

Při výstavbě domů a jejich infrastruktury dochází zpravidla k záboru (nenahraditelné) zemědělské půdy, příp. lesních pozemků, místo toho, aby docházelo k výstavbě na tzv. brownfieldech. Z údajů ČÚZK je patrné, že dochází ke stálému zvětšování zastavěných ploch a nádvoří (porovnání let 2010 a 2019: z 131 366 ha na 132 867 ha, tj. o 1,1 p. b.), přičemž objekty pro bydlení se na zastavění podílí zhruba třetinou, z toho zhruba v 90 % rodinné domy. Dochází tím k úbytku zemědělských pozemků (porovnání let 2010 a 2019: ze 4 233 501 ha na 4 202 112 ha) o 0,7 p. b., z toho orná půda (z 3 008 090 ha na 2 940 927 ha) o 2,2 p. b. Samotná bytová výstavba, provoz domů a jejich likvidace je spojena i s významnou ekologickou zátěží, tj. v rámci celé délky jejího životního cyklu (LCC).

Národní program reforem 2020 uvádí, že existuje „faktor nedostatečné nabídky bytové výstavby, a to zejména v důsledku její nízké intenzity, kde hrají roli nekvalitní investorská příprava a povolovací procesy stavebního řízení, dále pak chybějící infrastruktura nebo pomalá revitalizace brownfieldů, zejména jejich ekologické zátěže. Urychlení výstavby pro bydlení je v ČR dlouhodobým cílem. Mimořádná opatření vlády, která jsou přijímána v souvislosti s pandemií onemocnění COVID-19 ovlivňují i celou oblast bydlení (poptávku, nabídku, výstavbu, úvěry, nájemné apod.). Specifická doporučení Rady pro roky 2019 a 2020 obsahují pro ČR apel na zvýšení investic a využití veřejných investičních projektů.

Shrnutí

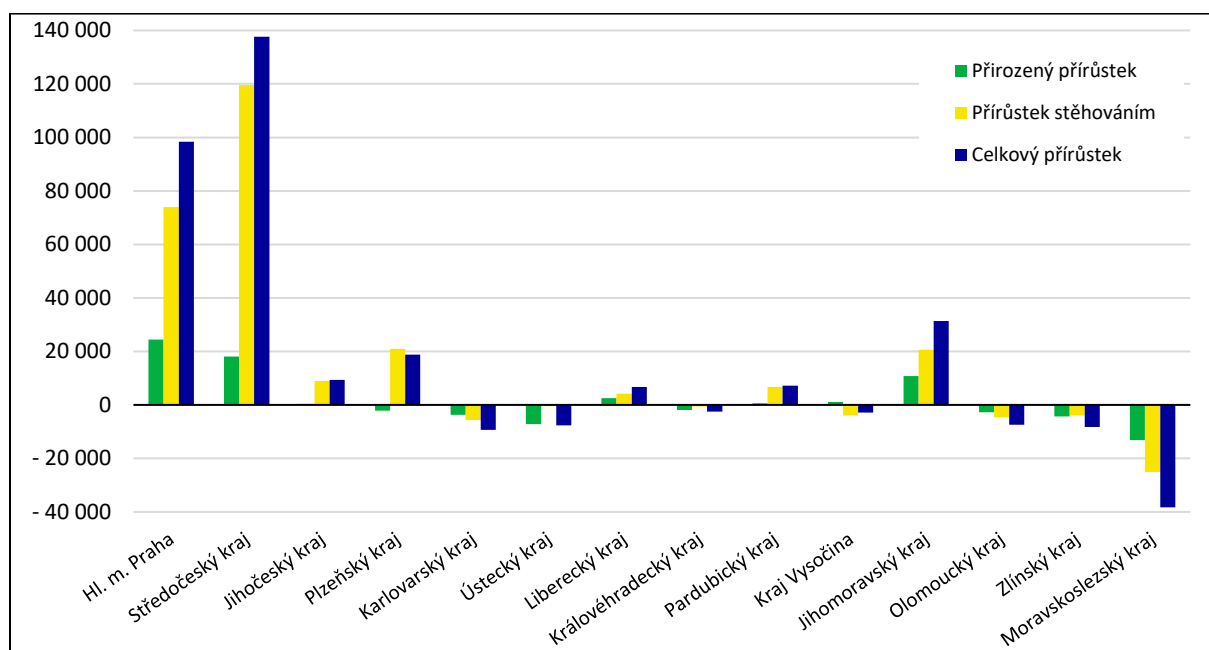
Objem bytové výstavby závisí na ekonomickém cyklu, na atraktivnosti území a dalších faktorech. Bytová výstavba je v České republice regionálně značně diferencovaná, neboť se do ní promítají faktory v podobě objemu bytového fondu, demografického vývoje či ekonomické situace. Poptávka po bydlení je do značné míry závislá také na výši mezd v daném regionu. Z hlediska jednotlivých krajů je nejvyšší intenzita bytové výstavby tradičně zaznamenána ve Středočeském kraji, Praze a Jihomoravském kraji. Současná bytová výstavba je charakterizována převahou výstavby bytů do soukromého vlastnictví (rodinné domy, byty do vlastnictví), tím pokračuje trend nárůstu počtu domácností bydlících ve vlastním bydlení na úkor ostatních forem bydlení. Vlastnický sektor bydlení tak dlouhodobě posiluje, a naopak dochází k oslabování nájemního segmentu. Vlastnické bydlení je považováno za bezpečný investiční produkt poskytující určitou jistotu a stabilitu, a proto jsou investice do nemovitostí upřednostňovány před investicemi na málo rozvinutém kapitálovém trhu. Dalším z důvodů preference vlastnického bydlení může být jistá forma zajištění na stáří, k čemuž přispívá nereformovaný penzijní systém a rostoucí tržní nájemné během posledních let. V současné době v nájemních bytech žije zhruba pětina domácností, což má také dopady na pracovní trh v podobě nízké pracovní mobility, ta však směřuje zejména do produktivních aglomerací s velkým množstvím atraktivních pracovních příležitostí. Silněji zastoupený segment nájemního bydlení tak pomáhá tlumit cyklické výkyvy ekonomiky.

Kvalita bytového fondu je vedle charakteristik týkajících se vybavenosti bytu významně ovlivňována také obsazeností bytu. V současné době je problémem spíše velikost bytů než jejich stav nebo nevyhovující vybavenost, což ilustruje srovnání indikátorů podílu přelidněných bytů a závažné deprivace v oblasti bydlení. To dokládá fakt, že zatímco v České republice je míra závažné deprivace v oblasti bydlení nižší než průměr EU, u podílu domácností s přelidněnými byty je na evropském průměru. Zároveň však dochází ke klesající zalidněnosti bytů související mj. se změnou struktury domácností, zejména pak s nárůstem počtu domácností jednotlivců žijících samostatně v bytech. V rámci mezinárodního srovnání zaujímá Česká republika spíše podprůměrnou pozici z hlediska velikosti bytů, na což poukazuje jak indikátor průměrného počtu místností na obyvatele, tak průměrná velikost bytů. Významným faktorem je i energetická náročnost staveb během jejich celého životního cyklu, kde hraje velkou roli i umístění stavby, které navíc ovlivňuje i náklady na dojížděku, a tím i dostupnost bydlení.

2.2.2. Demografický vývoj v kontextu bytových potřeb

Vývoj počtu obyvatel lze řadit mezi nejdůležitější socioekonomické charakteristiky z hlediska bytové potřeby. Počet obyvatel České republiky z dlouhodobého hlediska roste. Mezi lety 2010 až 2019 byl nárůst počtu obyvatel zapříčiněn zejména přistěhováním obyvatel za zahraničí, neboť přirozený přírůstek přispěl ke zvýšení počtu obyvatel necelou desetinou (9,8 %). Přírůstek obyvatel se však nevyskytuje v krajích rovnoměrně. Nejvíce obyvatel přibývá ve Středočeském kraji a hl. m. Praze, s výrazným odstupem poté v kraji Jihomoravském a Plzeňském. Naopak nejvyšší úbytek obyvatel je evidován zejména ve strukturálně postižených krajích (Moravskoslezském, Karlovarském a Zlínském kraji), k čemuž přispívá jak stěhování obyvatel do atraktivnějších regionů, tak úbytek obyvatel přirozenou měnou. Reálnou disponibilní kapacitu bytového fondu ovlivňuje také počet cizinců žijících v ČR. Ke konci roku 2019 žilo v České republice 593,4 tis. cizinců, z toho více jak třetina žila v hl. m. Praze (210,5 tis. cizinců).

Graf č. 14: Vývoj obyvatelstva v krajích mezi lety 2010 až 2019



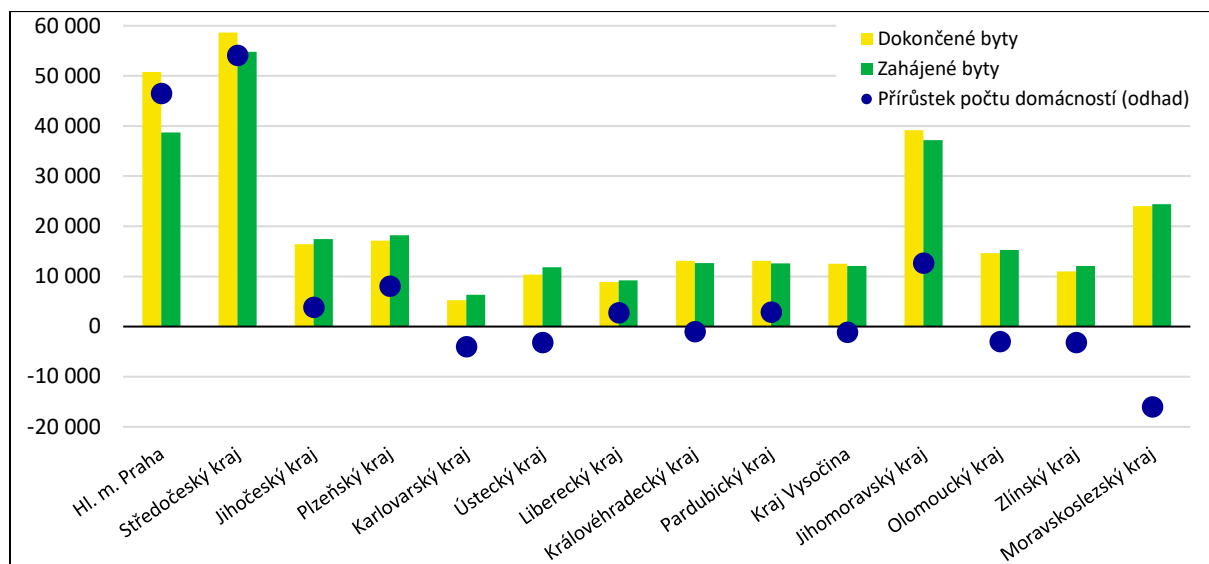
Zdroj: ČSÚ

Nejvyšší přírůstek obyvatel zaznamenává Středočeský kraj, především kvůli stěhování obyvatel z hl. m. Prahy a ostatních regionů v rámci ČR. Přírůstek obyvatel v hl. m. Praze z důvodu stěhování je zapříčiněn především přistěhováním ze zahraničí, neboť v rámci vnitřní migrace se z hl. m. Prahy odstěhovalo do jiných regionů ČR více obyvatel, nežli se do hl. m. Prahy přistěhovalo. V roce 2019 měly kladné saldo vnitřní migrace pouze tři kraje (Středočeský, Plzeňský a Jihomoravský), avšak kladné saldo zahraničního stěhování zaznamenaly již všechny kraje ČR. Stěhování obyvatel je významně ovlivněno ekonomickou situací a pracovními příležitostmi v daném regionu, což může být dokumentováno vyššími přírůstky obyvatel z důvodu stěhování do regionů s relativně nižší mírou

nezaměstnanosti a naopak nejvyšší úbytky obyvatel z důvodu stěhování z krajů s relativně vyšší mírou nezaměstnanosti.

V rámci poslední dekády převyšoval přírůstek domácností zahájenou bytovou výstavbu pouze v hl. m. Praze, na téměř shodné úrovni se pohyboval ve Středočeském kraji. Počet dokončených bytů byl ve všech krajích vyšší nežli odhadovaný přírůstek domácností. Úbytek domácností zaznamenala polovina krajů.

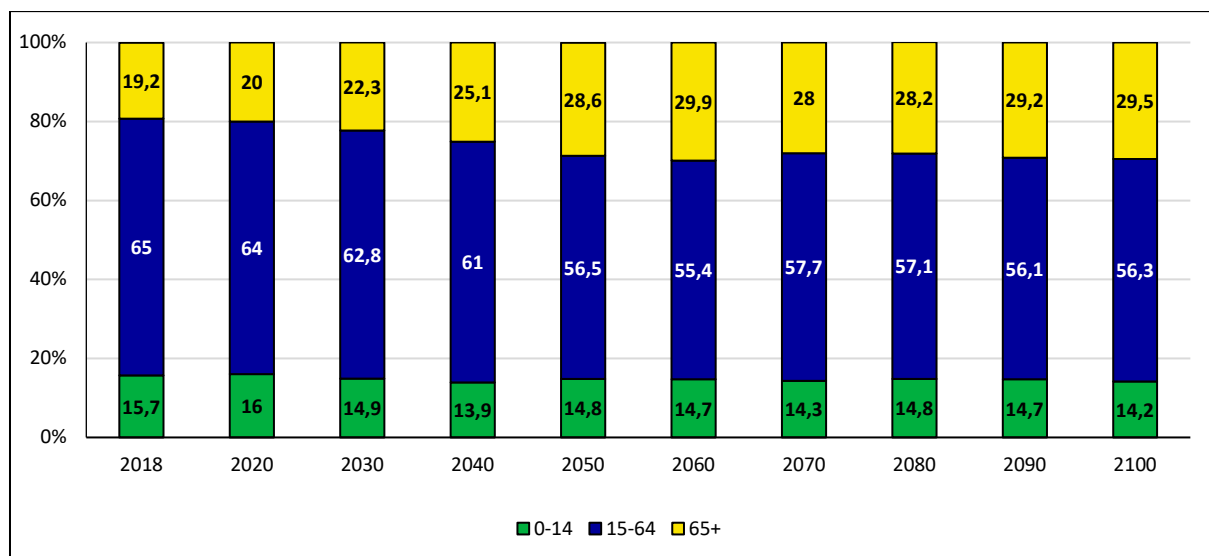
Graf č. 15: Bytová výstavba a přírůstek domácností v krajích mezi lety 2010 až 2019



Zdroj: ČSÚ

Na základě dlouhodobé prognózy ČSÚ z roku 2018 bude mít počet obyvatel rostoucí tendenci i v následující dekádě. V rámci dlouhodobého horizontu (do roku 2100) se neočekává výrazná změna početnosti populace. K významné změně však dojde ve věkové struktuře obyvatelstva. Z demografických projekcí je zřejmý nepříznivý trend zhoršování věkové struktury obyvatelstva v podobě stárnutí populace, který je dán souběhem prodlužování střední délky života obyvatel a nízké porodnosti. Úhrnná plodnost v ČR totiž byla v předchozích téměř 40 letech pod hodnotou prostého zachování reprodukce populace, tj. 2,1 dítěte na ženu. Změny ve věkové skladbě obyvatelstva je nutné zohledňovat taktéž v rámci bytových potřeb, neboť preference v oblasti bydlení se s věkem mění. S ohledem na předpokládaný demografický vývoj tak lze očekávat větší nároky na zajištění seniorského bydlení.

Graf č. 16: Očekávaný vývoj relativní početnosti hlavních věkových skupin



Zdroj: ČSÚ

Na formování bytových potřeb se také významně podílí měnící se struktura domácností. Mezi lety 2010 až 2019 se počet domácností zvýšil ze 4 149,7 tis. domácností na 4 453 tis. domácností (tj. o 7,3 %). Z hlediska složení domácností dochází v posledních letech ke zvyšování podílu domácností jednotlivců, zatímco podíl domácností se třemi a více členy se snižuje. Podíl domácností s dvěma členy se pohybuje na relativně stabilní úrovni (kolem 32 %). Mezi lety 2010 až 2019 došlo k nárůstu počtů domácností jednotlivců téměř o čtvrtinu (26,8 %), přičemž v roce 2019 tvořily 29,8 % všech domácností. To ilustruje také snižování průměrného počtu členů na domácnost, který se v poslední dekádě snížil z 2,51 na 2,34 (tj. o 6,8 %). V souvislosti se snižováním počtu členů domácnosti může vzrůst poptávka po menších bytech, nicméně rostoucí nároky na kvalitu bydlení mohou být spjaty naopak s poptávkou po velikostně větších bytech i pro jednočlennou domácnost.

V roce 2010 bylo v České republice 1 452,9 tis. domácností s dětmi, z toho 111,8 tis. se třemi a více dětmi. V roce 2019 se počet domácností s dětmi zvýšil o 1,4 % (na 1 472,8 tis. domácností), z čehož počet domácností s jedním dítětem se zvýšil o 3,1 % (z 703,6 tis. na 725,7 tis.) a počet domácností se třemi a více dětmi o 4,5 % (z 111,8 tis. na 127,9 tis.). Domácnosti se dvěma dětmi naopak zaznamenaly v tomto období úbytek o 2,9 % (z 637,6 tis. na 619,2 tis.). Mezi lety 2010 až 2019 se počet bezdětných domácností zvyšoval rychlejším tempem, a to o 10,5 % (z 2 696,7 tis. na 2 980,2 tis.). V roce 2019 činily domácnosti s dětmi 33,1 % všech domácností, z čehož domácnosti se třemi a více dětmi činily 2,9 %. V souvislosti s nižším průměrným plošným standardem v kombinaci s nízkou dostupností bydlení je situace na trhu s bydlením pro vícedětné rodiny problematická. Podle dat SILC 2019 bydlely ve vlastním domě či bytě nejčastěji domácnosti se dvěma dětmi (77,3 %), rodin s jedním dítětem či třemi a více dětmi se to týkalo kolem 68 %.

Shrnutí

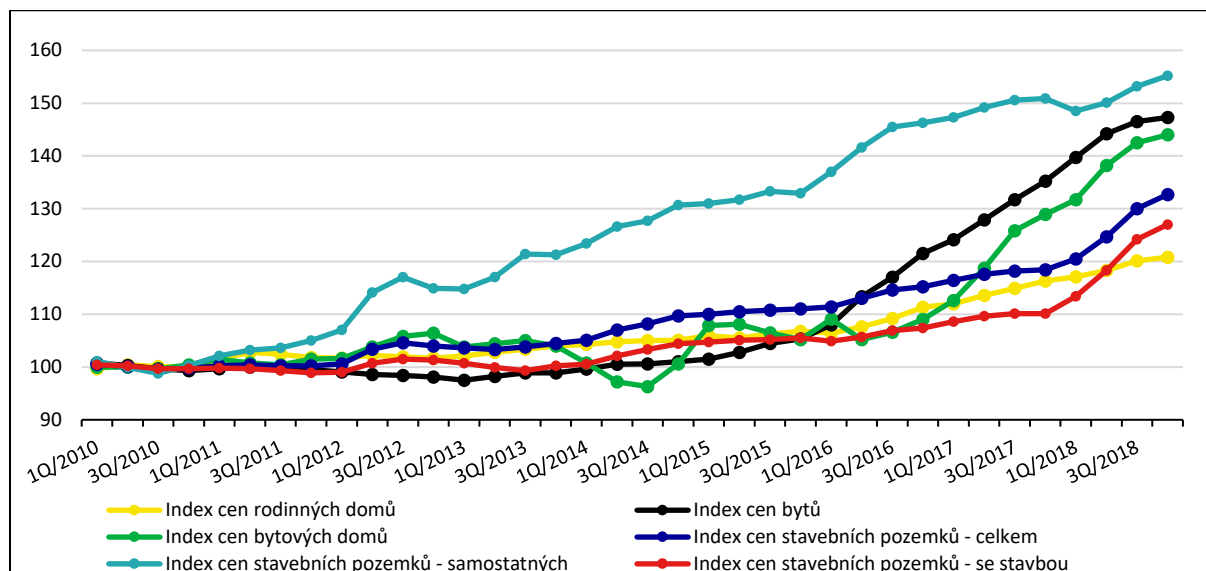
Počet obyvatel v České republice mírně roste, avšak vyskytují se značné diference tohoto přírůstku v rámci jednotlivých krajů. Nejvyšší přírůstek je zaznamenán ve Středočeském kraji, hl. m. Praze a Jihomoravském kraji, což koresponduje s územním rozložením bytové výstavby. Významným zdrojem dynamiky změn počtu obyvatel jsou urbanizační procesy probíhající v rámci jednotlivých krajů. V souvislosti s demografickými procesy v podobě stárnutí populace a zvyšování počtu jednočlenných domácností na úkor domácností vícečlenných lze očekávat vyšší nároky na zajištění bytových potřeb těchto skupin.

2.2.3. Dostupnost bydlení

2.2.3.1. Vývoj cen nemovitostí

Prodejní ceny všech nemovitostí (včetně cen stavebních pozemků) se od roku 2010 do roku 2018 téměř nepřetržitě zvyšovaly, přičemž nejvíce se zvýšily ceny bytů (44,4 %), bytových domů (39,1 %), stavebních pozemků (27 %) a poté rodinných domů (19,1 %). Cenový vývoj nemovitostí závisí na druhu nemovitosti, přičemž je výrazně determinován vývojem v jednotlivých lokalitách.

Graf č. 17: Ceny jednotlivých druhů nemovitostí (průměr roku 2010=100)

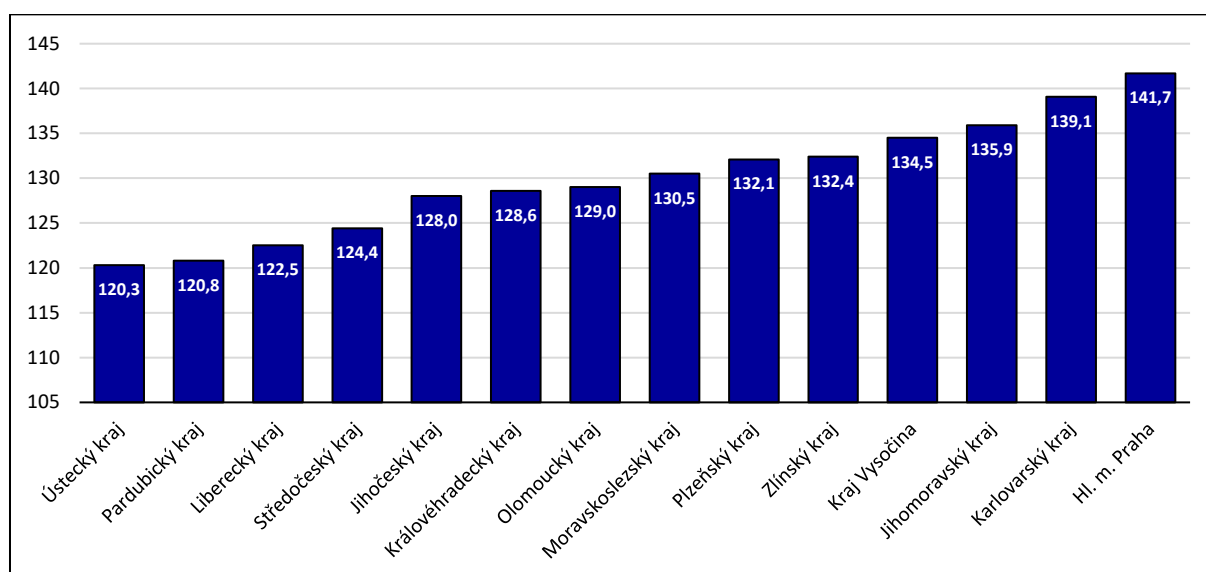


Zdroj: ČSÚ

Nárůst cenové hladiny bydlení vyjádřený indexem spotřebitelských cen v roce 2019 oproti roku 2015 odpovídal 10,9 %, zatímco výše úhrnného přírůstku cen byla 8,3 %. V prosinci 2019 stoupla cena bydlení již o 12,7 % oproti roku 2015, zatímco výše úhrnného přírůstku cen byla 9,4 %. V rámci delšího časového horizontu růst cen bydlení v roce 2018 ve srovnání s rokem 2005 dosáhl hodnoty 52,2 %, zatímco celkový přírůstek cen činil 30,2 %. Cena bydlení tak mezi lety 2005 a 2018 vzrostla zhruba o polovinu.

Z hlediska jednotlivých krajů došlo v roce 2018 oproti roku 2010 k nejnižšímu nárůstu cen všech nemovitostí v Ústeckém kraji (20,3 %), Pardubickém kraji (20,8 %) a Libereckém kraji (22,5 %). Naopak nejvyšší růst zaznamenala hl. m. Praha (41,7 %), Karlovarský kraj (39,1 %) a kraj Jihomoravský (35,9 %). V ČR vzrostly ceny všech nemovitostí o 32,1 % oproti roku 2010, po vyloučení hl. m. Prahy z celorepublikového průměru o 29,2 %. Dynamika cen starších bytů v Praze v porovnání s celorepublikovým vývojem (po vyloučení hl. m. Prahy) vykazuje obdobný trend, tudíž rostoucí ceny nemovitostí se netýkají pouze hl. m. Prahy, ale jedná se o celorepublikový fenomén.

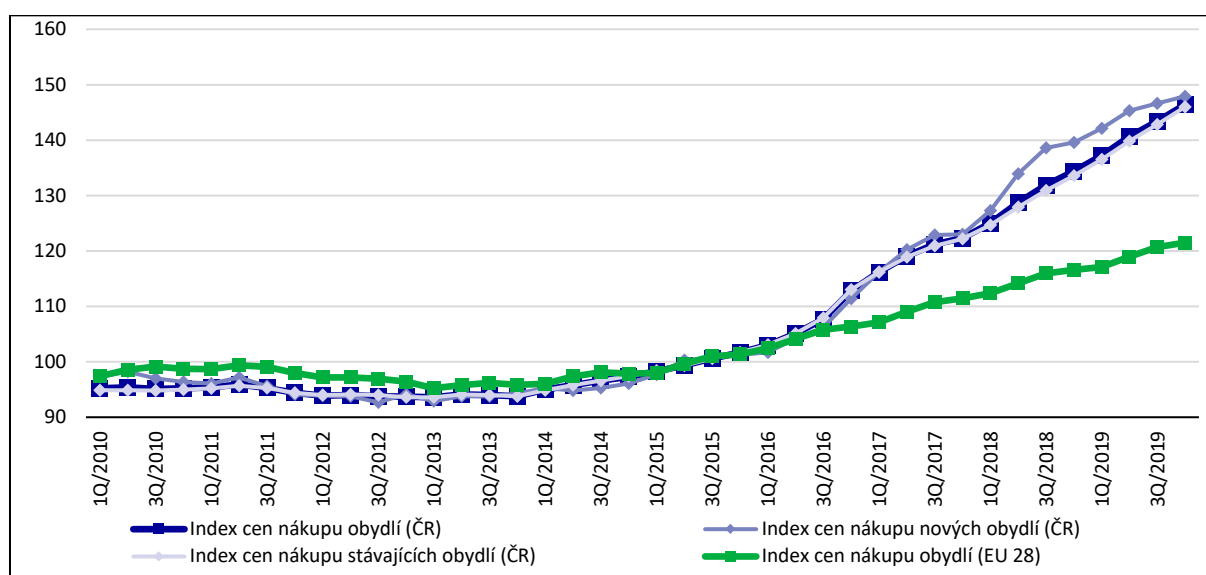
Graf č. 18: Úhrnný index cen nemovitostí v roce 2018 (průměr 2010=100)



Zdroj: ČSÚ

Dynamický nárůst cen bydlení v České republice lze pozorovat i v rámci mezinárodní komparace. Podle mezinárodně srovnatelného House Price Indexu (HPI) kompilovaného dle evropsky harmonizované metodiky dochází k významnějšímu růstu cen nemovitostí v České republice od roku 2015. V roce 2019 se zvýšily ceny nemovitostí oproti roku 2015 o 41,9 %, což byl druhý nejvyšší nárůst v rámci EU.

Graf č. 19: Index cen bytových nemovitostí v letech 2010 až 2019 (průměr roku 2015=100)



Zdroj: ČSÚ

Za hlavní příčiny dynamického růstu cen nemovitostí v migračně atraktivních lokalitách lze považovat nedostatečnou nabídku bydlení při existenci silné poptávky po vlastním bydlení, stimulované zejména ekonomickou konjunkturou a příznivými podmínkami na hypotečním trhu. K akceleraci růstu cen nemovitostí také přispěl růst nákladových faktorů, jako je růst cen pozemků nebo nákladů stavební výroby, mj. z důvodu vzrůstajících technických požadavků na výstavbu bytů a dalších objektů pro bydlení. Zdlouhavé povolovací procesy, nevhodně nastavená regulace a nedostatečná technická a veřejná infrastruktura mohou být jedním z faktorů, které flexibilitu reakce nabídkové strany trhu nemovitostí neumožňují. Vysoké ceny nemovitostí v atraktivních městech jsou jednou z příčin neřízené suburbanizace, kde aglomerační zázemí měst má vyšší tempa přírůstku obyvatel a nové výstavby než města jádrová. Suburbanizační tendence tak mohou být do určité míry zapříčiněny vyšší cenovou

elasticitou nabídky nové výstavby v suburbánním zázemí měst než v jádrech aglomerací. To může být vysvětleno odlišným chováním trhu bytového bydlení a bydlení v rodinných domech, neboť výstavba rodinných domů reaguje pružněji než výstavba domů bytových. Dochází také k rychlejšímu povolování nové individuální výstavby v menších obcích oproti velkým developerským projektům bytových domů ve městech. Problém dostupného bydlení můžeme očekávat vzhledem k nízké cenové elasticitě nabídky nové výstavby spíše v migračně atraktivních územích velkých měst. Naopak periferie a malé obce s dostupností bydlení nemusí mít takový problém, na což poukazují i data o neobydlených bytech.

Ceny nemovitostí jsou však ovlivňovány další řadou faktorů, mezi které patří také demografické trendy a změna struktury domácností promítající se ve změně preferencí v oblasti bydlení. Růst cen nemovitostí je také spjat s procesem financionalizace bydlení, kdy nemovitosti určené k bydlení jsou nejen obchodovatelnou komoditou, ale stávají se také investicí. Rostoucí poptávka po nemovitostech se tak při nedostatečné reakci nabídky projevuje pouze v růstu jejich ceny. V případě vysokého cenového zhodnocení na trh bydlení vstupují investoři (institucionální či jednotlivci), kteří byt nevyužívají pro uspokojení vlastní potřeby bydlení, ale využívají jej k účelům nájemního bydlení či nemovitosti drží prázdné vzhledem ke značnému samostatnému výnosu z jejich cenového zhodnocení. Nemovitosti se tak stávají předmětem spekulativních a investičních nákupů. Tento proces souvisí také s rozvojem financování bydlení pomocí hypotečních úvěrů. Díky internacionalizaci se trh s nemovitostmi stává trhem globálním, což usnadňuje vstup také zahraničním investorům. Investice směřují především do cenově zajímavých nabídek a atraktivních lokalit, kde existuje reálný předpoklad dalšího růstu cen. Spekulativní krátkodobé investice prohlubují riziko vzniku tzv. cenové bubliny, kdy se ceny bytu pohybují krátkodobě nad tržně rovnovážnou úrovní. Cenové bubliny jsou nejzřetelnějším projevem tržního selhání na trhu bydlení a jejich existence má výrazné negativní makroekonomické dopady na národní i globální hospodářství (Mikeszová a kol., 2017, str. 12).

Tabulka č. 10: Hlavní faktory ovlivňující ceny nemovitostí

Hlavní faktory ovlivňující ceny nemovitostí		
Nabídkové faktory	Poptávkové faktory	Ostatní vlivy
Schvalovací procesy	Výkonnost ekonomiky	Vliv médií
Technické předpisy při výstavbě nových bytů	Atraktivita regionů a pracovní příležitosti	Psychologie lidí
Územní plánování	Kupní síla obyvatelstva	Očekávání a nálada na trhu
Daňová politika	Demografické faktory	Zahraniční ekonomický vývoj
Ceny a dostupnost stavebních pozemků	Úrokové sazby a regulace centrální banky	Politický vývoj
Investiční náklady na výstavbu	Migrační toky	Válečné konflikty
Veřejná infrastruktura	Sdílená ekonomika	Přírodní vlivy
Bytová výstavba	Populační vývoj	Pandemie

Nedostatečná nabídka bydlení ve velkých městech v souvislosti se zvýšenou poptávkou po úvěrech na bydlení podpořenou rychlou mzdovou dynamikou a nízkými úrokovými sazbami z hypotečních úvěrů vede také k nadhodnocení cen nemovitostí. Dle odhadu České národní banky (dále též „ČNB“) se nadhodnocení cen nemovitostí ke konci roku 2018 pohybovalo mezi 15 až 20 %. Zpráva o České republice 2020 (Country Report Czech Republic 2020), zpracovávána v rámci Evropského semestru, konstatuje, že v ČR „...růst cen nemovitostí zpomaluje, avšak stoupající ceny snižují dostupnost bydlení ... značný růst cen vyplývá z omezené nabídky ve spojení s rostoucí poptávkou po bydlení ve velkých městech ... Bohatší regiony trápí cenová nedostupnost bydlení a tlak na příměstské dopravní síť, kdežto v nejchudších oblastech je problémem odlehlost. Omezení nabídky a silná poptávka tlačí ceny rezidenčních nemovitostí vzhůru, zejména v největších městech ... Zvyšuje se riziko dostupnosti bydlení, osobního zadlužení a bezdomovectví u některých skupin obyvatelstva.“

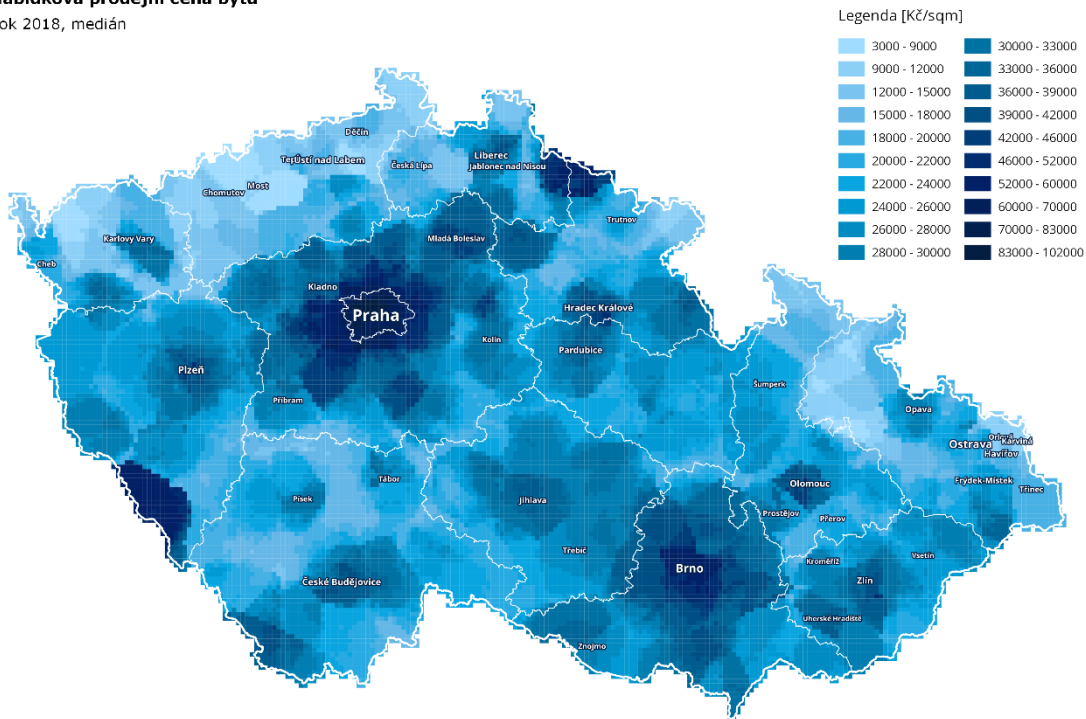
Ceny bydlení jsou velmi heterogenní a mají lokální charakter. V rámci ČR se ceny za metr čtvereční pohybují v řádu desetinásobku, ceny se liší i v relativně blízkých lokalitách. S rostoucí plochou bytu obvykle klesá cena za metr čtvereční, a to jak prodejů, tak cena nájemního. V rámci hl. m. Prahy v segmentu novostaveb jsou však prodejní jednotkové ceny velkých bytů v průměru vyšší než jednotkové ceny středně velkých bytů, což může naznačovat velké luxusní byty. Z hlediska vztahu mezi vlastnickým a nájemním bydlením lze pozorovat, že s rostoucí plochou bytu dochází k výraznějšímu

snížení nájemného za metr čtvereční oproti srovnatelnému poklesu cen u vlastnického bydlení. Velké byty jsou pronajímány relativně levněji než prodávány, tedy že malé byty jsou pronajímány s relativně vyšší přírůžkou na metr čtvereční, než jsou prodávány (Deloitte, 2020, str. 29).

Kartogram č. 2: Nabídková cena a výše nájemného u bytů

Nabídková prodejní cena bytů

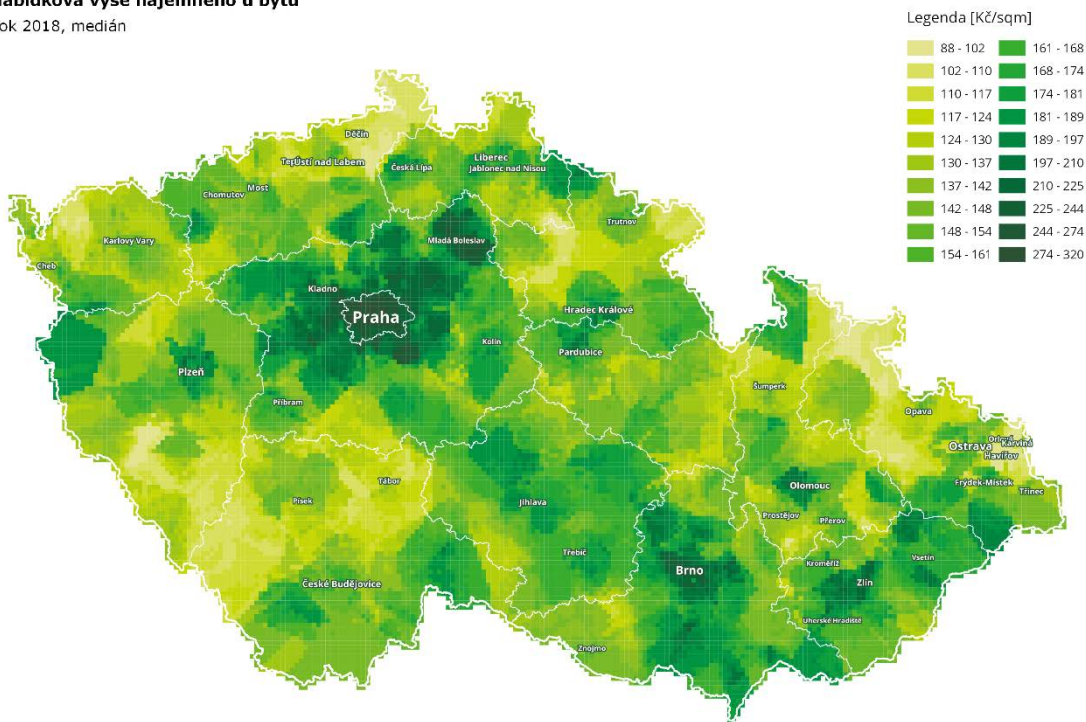
Rok 2018, medián



© 2019 Deloitte Česká republika

Nabídková výše nájemného u bytů

Rok 2018, medián

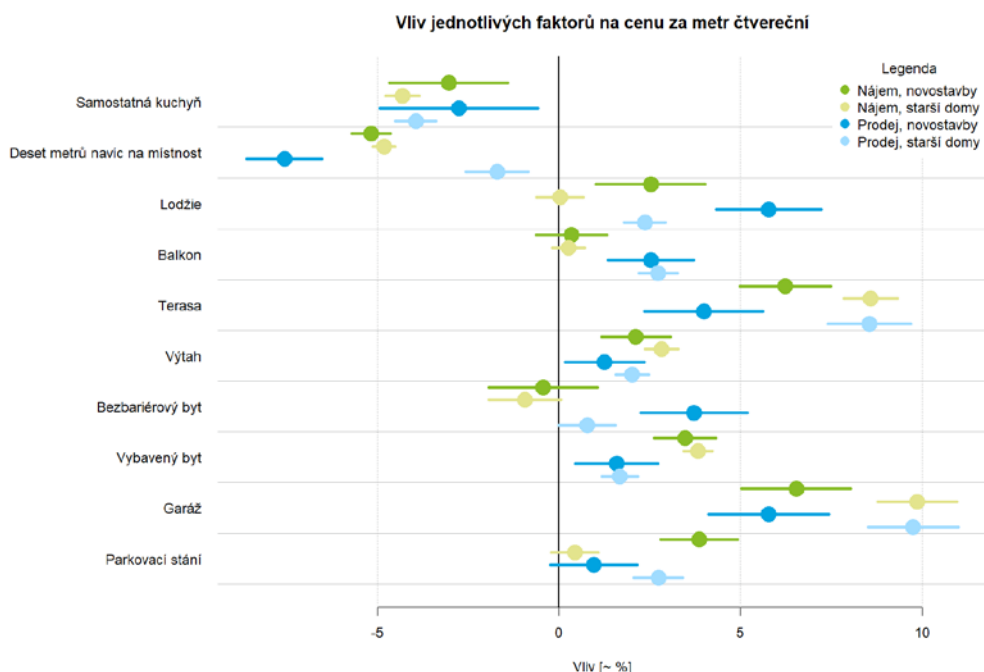
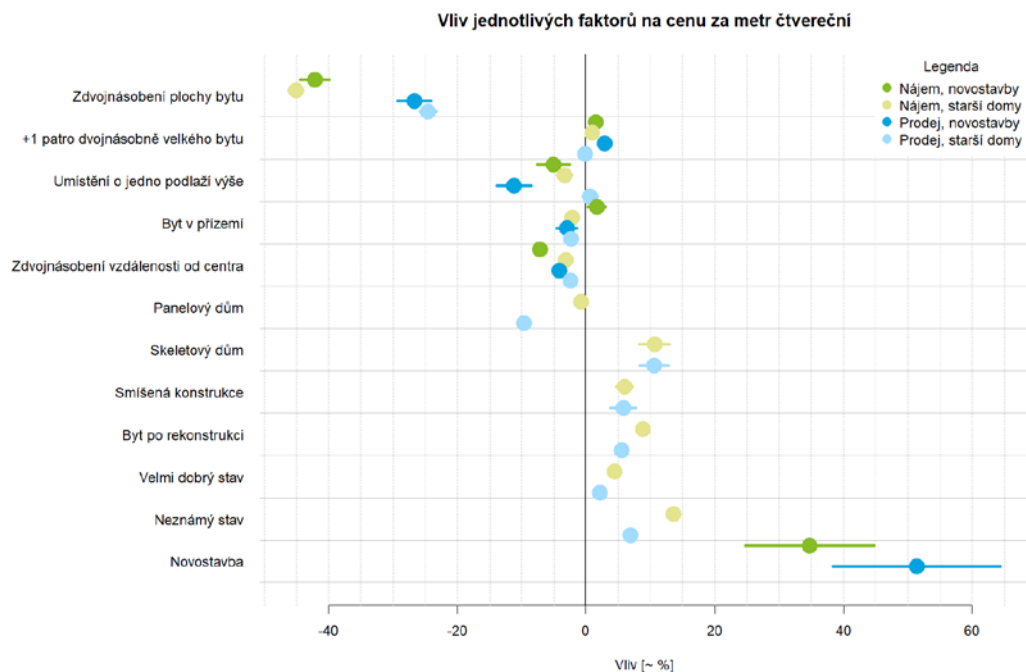


© 2019 Deloitte Česká republika

Zdroj: Deloitte, 2020

Obecně nejsou charakteristiky nájemních bytů výrazně odlišné od bytů vlastnických. Ve velkých městech však lze pozorovat, že nájemní byty jsou v průměru menší a blíže centru. V některých případech jsou větší rozdíly mezi novostavbami a staršími stavbami než mezi vlastnickým a nájemním bydlením, což ilustruje následující graf.

Graf č. 20: Vliv jednotlivých faktorů na hodnotu bytu (Brno)



Zdroj: Deloitte, 2020

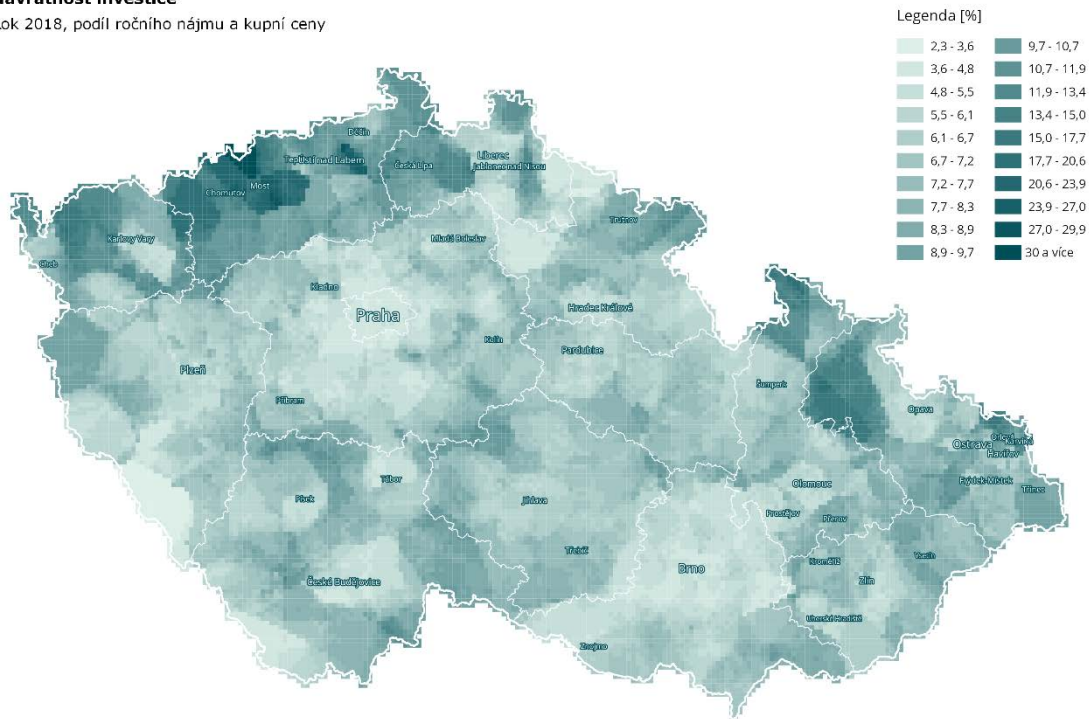
Mapa návratnosti investice do bydlení ukazuje, že vztah mezi výší tržního nájemného a ceny nemovitostí se napříč republikou liší. Zatímco ve velkých městech a v jejich zázemích je návratnost nižší (ceny nemovitostí jsou oproti výši nájemného relativně vyšší), v oblastech vnitřních periferií a strukturálně postižených regionech je tomu naopak. Důvodem je relativně velká nabídka nemovitostí, ale také že investice do nemovitostí spojená s jejich dalším pronajímáním je zde rizikovější.

Tyto rozdílné míry zhodnocení způsobují, že v místech s relativně vysokým zhodnocením nemovitostí může být z hlediska měsíčních výdajů srovnatelně nákladné bydlení v nájmu a vlastnické bydlení se splátkou hypotečního úvěru.

Kartogram č. 3: Návratnost investice do bytů

Návratnost investice

Rok 2018, podíl ročního nájmu a kupní ceny



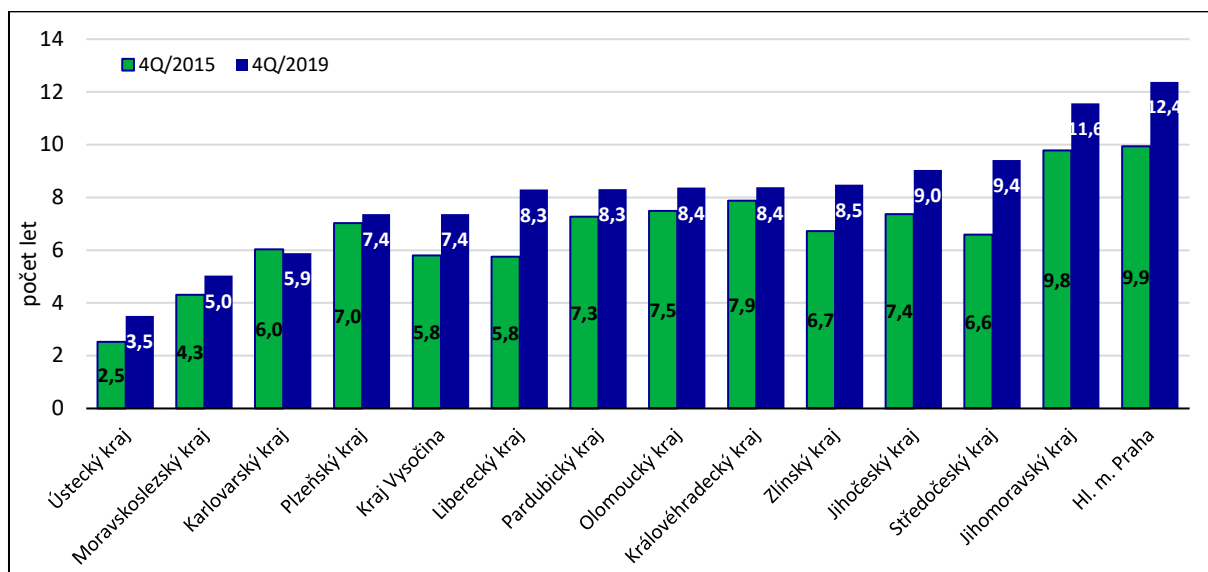
© 2019 Deloitte Česká republika

Zdroj: Deloitte, 2020

Z hlediska regionálního pohledu strukturálně postižené regiony s relativně vysokými výnosy z nemovitostí mohou mít cenovou hladinu nájemního bydlení relativně vysokou oproti výši místních mezd. Tím je relativně výhodnější vlastnické bydlení než bydlení nájemní. V těchto lokalitách proto velká část domácností s dostatkem prostředků volí výhodnější vlastnické bydlení, a tím pádem v kategorii nájemního bydlení zůstávají nízkopříjmové a rizikové domácnosti. To v kombinaci například s vysokým podílem menšin a diskriminací může vést k relativně vysokým hladinám nájemného z důvodu vyššího očekávaného rizika. Specifickým problémem v těchto regionech je rozšíření praxe, tzv. „obchodu s chudobou“, kdy jsou nemovitosti skupovány investory, včetně investory ze zahraničí, k pronajímání bytů často s nižší kvalitou bydlení za příliš vysoké nájemné nízkopříjmovým skupinám osob, které jsou odkázány na dávky na bydlení.

Následující graf ilustruje cenovou dostupnost bytů, která je výrazně diverzifikována podle jednotlivých krajů. Jednotkové ceny bytů vycházejí z Deloitte Real Indexu, jenž zaznamenává ceny bytů za m² jako realizované prodeje v krajských městech. Údaje se vztahují k prodejům bytů zapsaných v katastru nemovitostí v podobě kupních smluv. Pro přepočítání na celkový byt byla využita průměrná obytná plocha dokončeného bytu v roce 2019 (73 m²). Jako příjem byla uvedena hrubá měsíční mzda za příslušné období a v příslušném kraji. Nejnížší finanční dostupnost je evidována v Jihomoravském kraji a v hl. m. Praze, naopak nejvyšší finanční dostupnost byla zaznamenána v Ústeckém kraji. Mezi koncem roku 2015 a 2019 se cenová dostupnost ve všech krajských městech snížila, výjimku tvořil pouze Karlovarský kraj, u něhož došlo k mírnému zvýšení finanční dostupnosti bytů. Ke konci roku 2019 bylo ke koupi modelového bytu v Praze potřebných 149 průměrných hrubých mezd, zatímco v ČR bylo zapotřebí 136 průměrných hrubých mezd (12,4) let. Ke konci roku 2019 tak bylo potřebných ke koupi bytu v krajském městě ČR o 21 hrubých měsíčních mezd více nežli ke konci roku 2015, v Praze již více než 29 hrubých měsíčních mezd. Cenová dostupnost bytů se tak snižuje, neboť i příznivá mzdová dynamika zaostává za rychlým růstem cen nemovitostí.

Graf č. 21: Cenová dostupnost bytů v krajích ČR v roce 2015 a 2019



Zdroj: Deloitte, ČSÚ, výpočty MMR

Následující mapa obsahuje výsledky statistického šetření dostupnosti bydlení v jednotlivých okresech České republiky ve čtvrtém kvartálu 2017. Z mapy je taktéž zřejmá výrazná diverzifikace v cenové dostupnosti bydlení, a to i v rámci jednotlivých krajů, přičemž jednoznačně nejhorší dostupnost bydlení vzhledem k cenové hladině realit a příjmům domácností je v regionech Praha a Brno. Při výpočtu se vycházelo z dat z internetové realitní inzerce. K získání údajů pro sestavení této specializované mapy byl použit software EVAL¹¹, který je vyvíjen na Fakultě stavební ČVUT v Praze. Nabídkové ceny byly sníženy o 8–15 % v souladu s výsledky předchozího výzkumu, který se zabýval identifikací rozdílů mezi skutečně realizovanými i kupními cenami bytů a jejich nabídkovými cenami. Dále bylo využito dat ČSÚ (počet zaměstnanců a průměrné hrubé měsíční mzdy v krajích ČR ve 4. čtvrtletí 2017). Pro přepočtení hrubé měsíční mzdy na čistý měsíční příjem bylo využito koeficientu 0,758.

Graf č. 22: Mapa dostupnosti bydlení v jednotlivých okresech ČR ve 4Q 2017

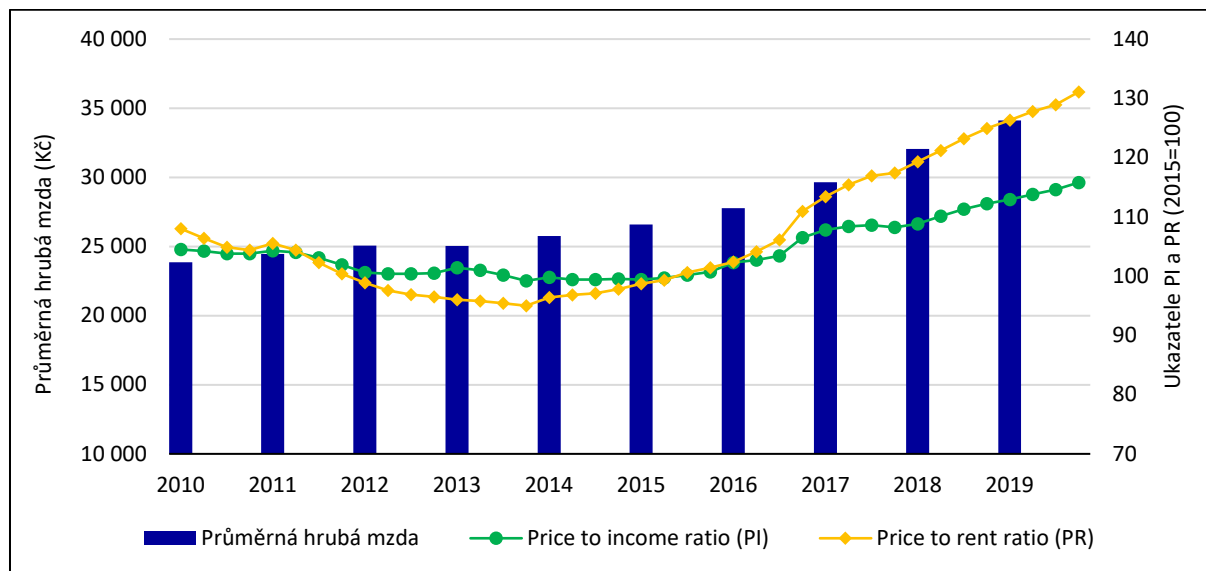


Zdroj: ČVUT – Fakulta stavební

¹¹ Software EVAL systematicky shromažďuje, analyzuje a vyhodnocuje inzerované cenové nabídky nemovitostí na internetu. V současné době softwarová aplikace pokrývá a zaznamenává většinu ze všech zveřejněných realitních inzerátů na internetu v ČR. Za druhou polovinu roku 2017 databáze softwaru obsahuje více než 750 tis. záznamů cenových nabídek prodeje či pronájmu bytů, rodinných domů, pozemků a komerčních nemovitostí.

Dostupnost vlastnického bydlení lze prezentovat pomocí indexu Price to income, který vyjadřuje ceny bytu ve vztahu k příjmům. Přes výrazný růst hrubé měsíční mzdy v posledních letech dochází od roku 2015 ke zvyšování poměru průměrné ceny bytů k průměrnému ročnímu příjmu, což značí snižování cenové dostupnosti bydlení. Od roku 2014 dochází rovněž ke zvyšování poměru průměrné ceny bytu k průměrnému ročnímu nájemnému (Price to rent ratio), což značí rychlejší růst cen bytů nežli nájemného.

Graf č. 23: Vývoj indexů dostupnosti bydlení (průměr roku 2015=100)



Zdroj: OECD, ČSÚ

Podle ukazatele Deloitte Property Index je v evropském kontextu dostupnost vlastnického bydlení v České republice nízká, od roku 2016 bylo pro pořízení nového průměrného bytu potřeba nejvíce průměrných mezd z evropských sledovaných zemí. V roce 2019 bylo v ČR ke koupi nového bytu zapotřebí 11,4 hrubých ročních mezd, což poukazuje v konečném důsledku na relativně vysoké náklady na rozšiřování velikosti bytového fondu vzhledem ke koupěschopnosti domácností. Ceny rezidenčních nemovitostí v České republice rostou výrazně rychleji než disponibilní příjem domácností (mezi lety 2010 až 2019 vzrostly čisté peněžní příjmy domácností o 27 %, zatímco ceny bytů vzrostly o 57 %), což se promítá ve snižování dostupnosti bydlení především pro osoby nově vstupující na trh a osoby žijící v nájemním bydlení. Dalším důsledkem je snižování flexibility pracovního trhu, neboť ceny nemovitostí ve velkých městech rostou vyšším tempem, což zvyšuje nedostupnost bydlení v těchto lokalitách.

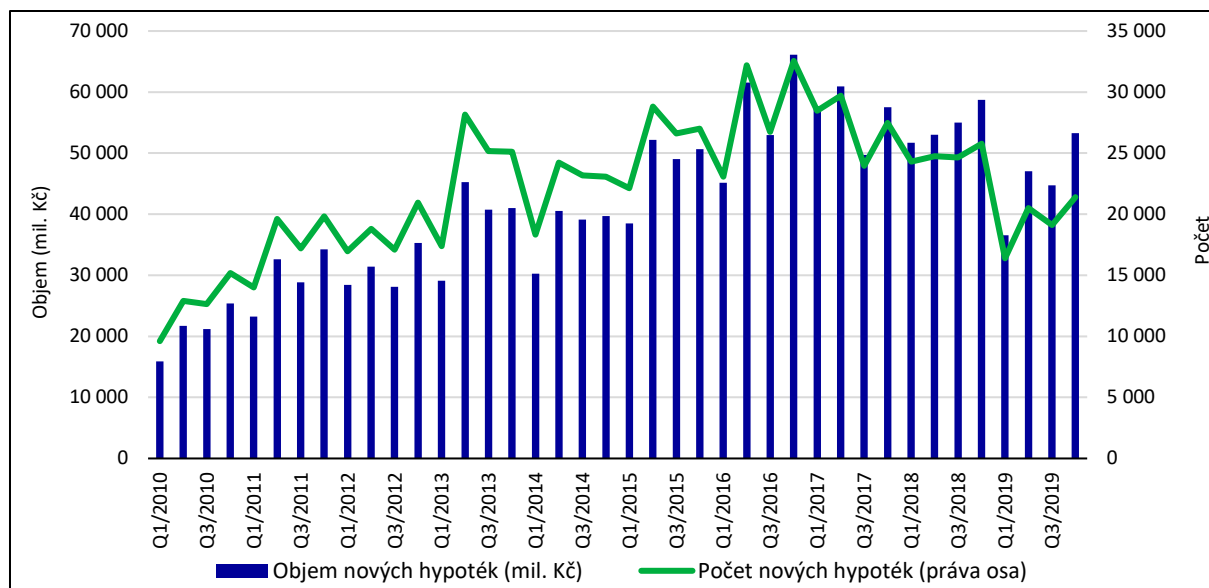
Ceny nemovitostí jsou vyšší ve městech, zejména ve velkých městech, jako je hl. m. Praha, kde se ceny bytů od roku 2010 zvýšily o 61,6 %. Obecně platí, že čím jsou obce větší z hlediska počtu obyvatel, tím jsou vyšší ceny bydlení, což naznačuje cenovou příražku za život ve městech. Pro domácnosti ve městech je proto stále obtížnější nalézt cenově dostupné bydlení.

Trh s nájemním bydlením v turisticky atraktivních městech byl výrazně ovlivněn pandemií COVID-19, neboť zavedená vládní opatření vedla k téměř úplnému zastavení cestovního ruchu. V důsledku toho bylo na trh uvedeno mnoho bytů v centru turistických měst k dlouhodobému pronájmu, které byly dříve využívány za účelem krátkodobého ubytování prostřednictvím digitálních platform. Byl tak vyvolán tlak na snižování nájemného, což však může mít pouze krátkodobý efekt, vzhledem k nejistotám ohledně střednědobých a dlouhodobých dopadů pandemie na trh s nájemním bydlením a případnému návratu těchto bytů zpět na trh s krátkodobými pronájmy po obnovení cestovního ruchu.

2.2.3.2. Hypoteční trh a stavební spoření

Rostoucí ceny nemovitostí jsou doprovázeny významným nárůstem dluhového financování nemovitostí. Investice do bydlení byly v posledních letech podporovány příznivou mzdovou dynamikou a podmínkami na hypotečním trhu k pořízení nemovitosti. Růst počtu nově poskytnutých hypotečních úvěrů i jejich objem se zvyšoval do konce roku 2016, následně je zaznamenán postupný klesající trend počtu poskytnutých úvěrů s výraznějším oslabením úvěrové dynamiky na počátku roku 2019, neboť v předchozím roce došlo k jejímu předzásobením z důvodu zavedení limitů příjmových ukazatelů ze strany ČNB koncem roku 2018. Poptávku po hypotečních úvěrech výrazně podpořily také nízké úrokové sazby, jež ke konci roku 2016 dosáhly svého minima.

Graf č. 24: Nově poskytnuté hypoteční úvěry v letech 2010–2019 (počet, objem v mil. Kč)



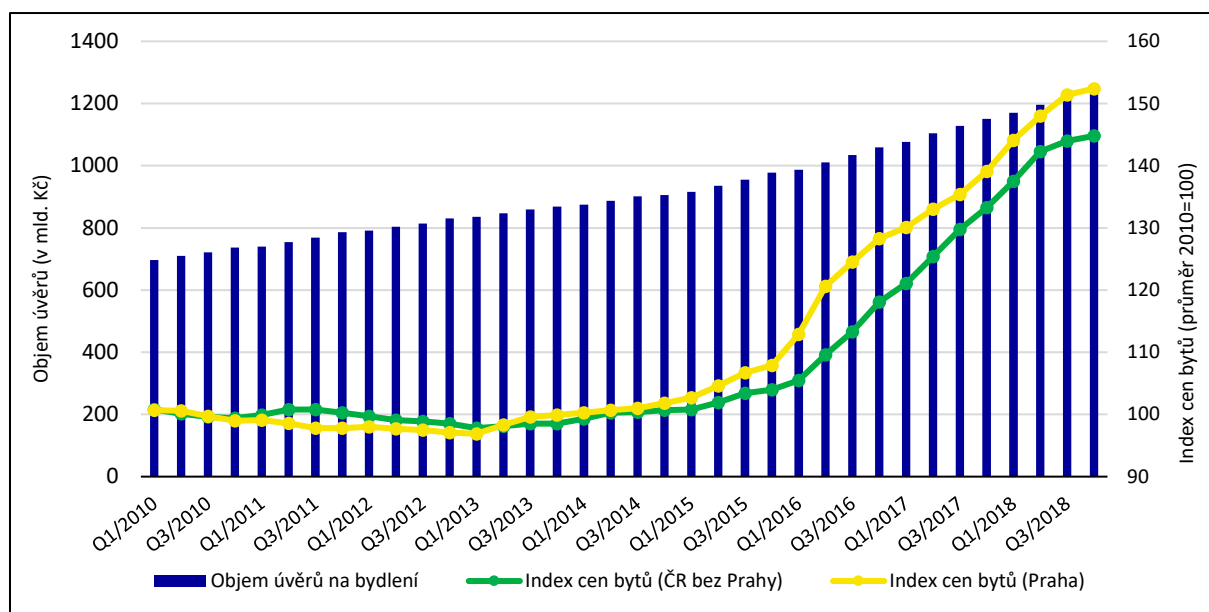
Zdroj: Hypoindex.cz

Od roku 2015 dochází ze strany ČNB k omezování rizik souvisejících s úvěrovým financováním bydlení prostřednictvím sady pravidel formulovaných v tzv. Doporučení, která mají zásadní význam především v období rozvíjení spirály mezi dluhovým financováním nákupu rezidenčních nemovitostí a rychle rostoucími cenami. ČNB ve svém doporučení z roku 2016 ukládá, aby výše hypotečního úvěru nepřesahovala 80 % hodnoty zastavené nemovitosti (ukazatel LTV), s možností výjimek. Od roku 2018 došlo ke zpřísnění regulace ČNB maximální měsíční splátky vůči čistému příjmu žadatele (DSTI) na úrovni 45 % a maximální výše dluhu oproti čistému ročnímu příjmu (DTI) na úrovni 9 let. Doporučení se vztahují i na další parametry rizikovitosti hypotečních úvěrů, například na délku jejich splatnosti. Tyto nástroje vedoucí ke zpřísnění podmínek poskytování úvěrů na bydlení slouží k zamezení nadměrného zadlužování domácností.

Od 1. dubna 2020 se zmírnila doporučení pro posuzování nových hypoték uvolněním limitů všech tří úvěrových ukazatelů v souvislosti s pandemií koronaviru. Došlo ke zmírnění limitu ukazatele LTV na výši 90 %, žadatel tak může mít našetřeno méně finančních prostředků na pořízení bydlení. Zároveň byl zrušen limit pro příjmový ukazatel DTI, přičemž od 1. července 2020 došlo ke zrušení limitu i druhého příjmového ukazatele DSTI. Ukazatel LTV zůstal zachován z důvodu přetrvávajícího nadhodnocení cen bytových nemovitostí, které se ke konci roku 2019 dle odhadů ČNB pohybovalo v rozmezí 15–25 %. V současné době je projednávána novela zákona o ČNB, prostřednictvím které ČNB usiluje o zákonnou pravomoc stanovovat limity úvěrových ukazatelů u hypotečních úvěrů, nikoliv pouze formou právně nezávazných doporučení.

Rostoucí objem úvěrů a jeho zrychlující dynamika se odráží v rostoucích cenách nemovitostí, jež se také promítají do snižující se finanční dostupnosti bydlení. Ve sledovaném období lze pozorovat akceleraci růstu objemu úvěrů ve stejné době, kdy významnou dynamiku růstu vykazovaly také indexy cen bytů.

Graf č. 25: Vývoj objemu poskytnutých úvěrů na bydlení domácnostem a indexu cen bytů v letech 2010 až 2018

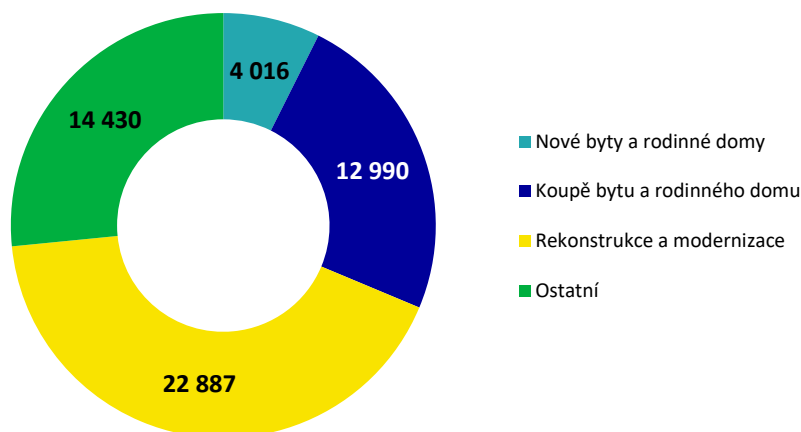


Zdroj: ČSÚ, ČNB

K pořízení vlastnického, ale i družstevního bydlení je možné také využít systém stavebního spoření, který může také sloužit jako doplňkový produkt k hypotečnímu úvěru. Výhodou stavebního spoření je rozšířená nabídka o úvěry, kde není potřeba zástava nemovitosti.

V roce 2019 činila naspořená částka 359,7 mld. Kč, což odpovídá 14 % úspor českých domácností v bankovním sektoru. Ke konci roku 2019 tvořil poměr poskytnutých úvěrů na přijatých vkladech 77,3 %, jedná se tak o nejvyšší poměr za poslední dekádu. Nově poskytnuté úvěry ze stavebního spoření směřovaly nejčastěji na rekonstrukci a modernizaci (42 % úvěrů), téměř třetina úvěrů připadla na financování ostatních účelů souvisejících s bydlením. Zbýlá část úvěrů sloužila ke koupi bytu či rodinného domu a financování výstavby.

Graf č. 26: Struktura nových úvěrů poskytnutých stavebními spořitelny v roce 2019



Zdroj: Asociace českých stavebních spořitelén

2.2.3.3. Náklady na bydlení

Výdaje na bydlení domácností měsíčně činily v roce 2019 na základě dat harmonizovaného šetření SILC v průměru 5 799 Kč. Do těchto výdajů se zahrnuje nájemné (v pronajatých bytech), resp. úhrada za užívání bytu (v bytech v osobním vlastnictví a v družstevních bytech), platby za dodávky energií (elektřina, plyn, teplo a teplá voda), vodné a stočné a ostatní služby spojené s bydlením. Naopak do kategorie výdajů za bydlení nespádají náklady na pořízení bydlení, splátky hypotéky či úvěru na dům či byt ani náklady na běžnou údržbu či rekonstrukci. Pro sledování nákladů na bydlení je využíván podíl výdajů na bydlení na čistých peněžních příjmech domácností. Od roku 2010 se tento ukazatel mírně zvyšoval, od roku 2014 se projevuje opačný trend. Podíl čistých peněžních příjmů, které domácnosti vynakládaly na bydlení, se tak meziročně již šestým rokem mírně snižoval až na hodnotu 15,2 % v roce 2019, a to zejména v důsledku růstu příjmů domácností. S pozitivním trendem vývoje poměru nákladů na bydlení vzhledem k příjmům souvisí i zlepšení vnímání těchto nákladů jako zátěže rodinného rozpočtu. Zatímco v roce 2010 představovaly náklady na bydlení velkou zátěž pro 25,5 % domácností, v roce 2019 tak uvedlo 16,6 % domácností. Náklady na bydlení jsou tedy velkou zátěží pro 739 tis. českých domácností, přičemž téměř 262 tis. z těchto domácností (5,9 % všech českých domácností) zůstává po uhrazení nákladů na bydlení méně nežli 2,4 životního minima na veškeré další výdaje. Největší zátěž náklady na bydlení pociťují neúplné domácnosti s jedním dospělým a závislými dětmi (více než třetina) a osoby ve věku 65 let a více, které žijí samy (více než pětina). Podíl nákladů na bydlení na celkových peněžních příjmech domácností v posledních letech v průměru klesá, neboť příjmy domácností rostou v průměru rychleji nežli výdaje, které domácnosti vynakládají na bydlení. Jedná se však o průměrné veličiny, jež nezohledňují regionální diference ani sociálně-ekonomické charakteristiky domácností.

Tabulka č. 11: Vývoj nákladů na bydlení v letech 2010–2019 (domácnosti celkem)

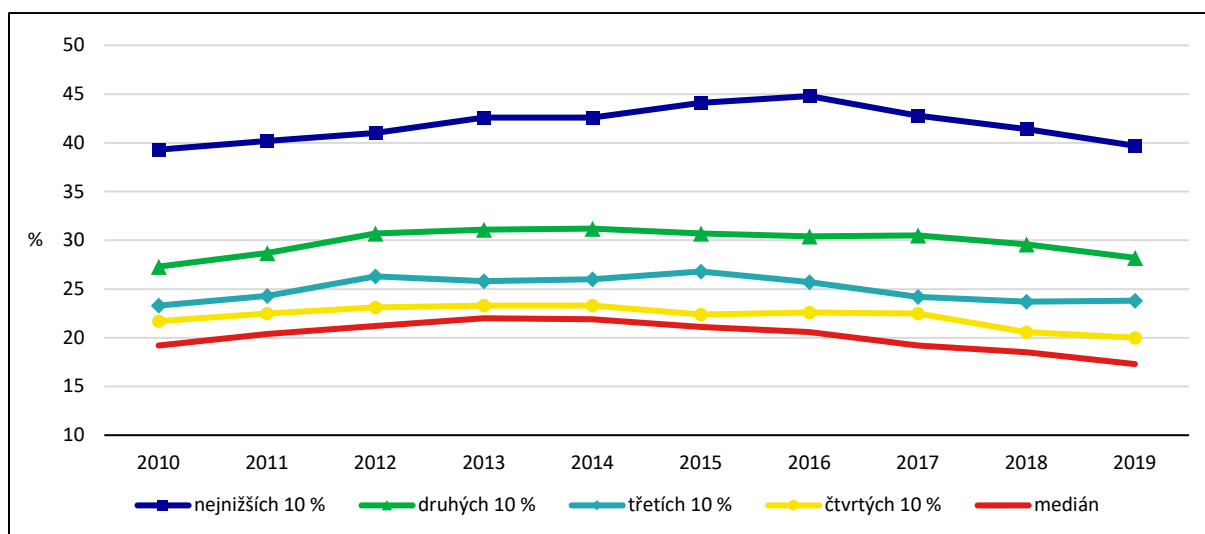
Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Náklady na bydlení:										
v Kč měsíčně na domácnosti celkem	5 006	5 199	5 398	5 596	5 602	5 540	5 595	5 626	5 706	5 799
v % z čistých peněžních příjmů domácností	16,7	17,3	18,2	18,6	18,3	17,7	17,1	16,6	15,9	15,2

Zdroj: ČSÚ

Náklady na bydlení rostou úměrně s velikostí obce, v níž domácnosti žijí. Nejvyšší náklady na bydlení vynakládají domácnosti žijící ve velkých městech s více než 100 tis. obyvateli, ty v roce 2019 vydaly na bydlení v průměru 7 285 Kč za měsíc. Výdaje na bydlení se směrem do menších obcí snižují taktéž z důvodu, že se v nich vyskytuje větší část domácností žijících ve vlastních rodinných domech. Náklady na bydlení činily v obcích do 1 tis. obyvatel v průměru 4 615 Kč.

Následující graf znázorňuje náklady na bydlení jako podíl z čistých peněžních příjmů na modif. spotřební jednotku OECD, která zohledňuje velikost a demografické složení domácností. Výpočet těchto jednotek je konstruován tak, aby odrážel tzv. úspory z počtu ve vícečlenných domácnostech, tj. úspory na nákladech na předměty a služby, které slouží většímu počtu členů domácnosti. Dle tohoto propočtu vynakládají domácnosti nacházející se v nejnižším decilu kolem 40 % svých disponibilních příjmů na bydlení, u druhého spodního decilu se náklady pohybují kolem 30 % disponibilních příjmů. V posledních letech však dochází k pozitivnímu vývoji snižování podílu nákladů na bydlení na čistých peněžních příjmech ve všech příjmových kategoriích.

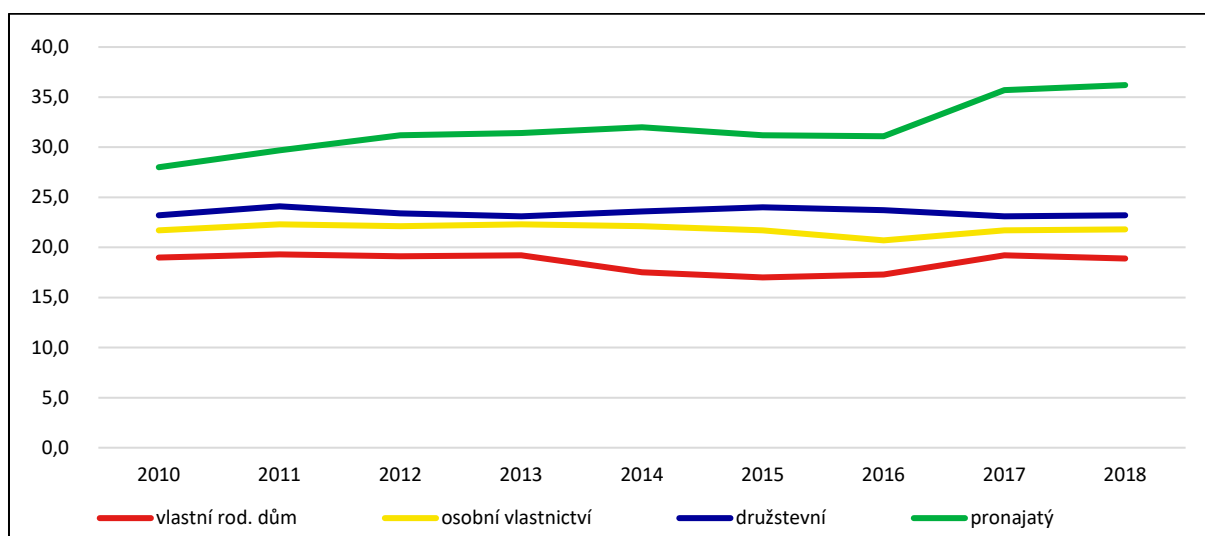
Graf č. 27: Podíl nákladů na bydlení na čistých peněžních příjmech na modif. spotřební jednotku OECD v letech 2010–2019



Zdroj: ČSÚ

Podíl výdajů domácností za bydlení (nájemné, voda, energie, paliva)¹² se dlouhodobě pohybuje kolem 20 % z celkových spotřebních výdajů domácností. Trend vývoje tohoto ukazatele má mírně rostoucí tendenci, neboť mezi lety 2010 až 2018 vzrostly tyto náklady z 21,7 % na 23 % celkových spotřebních výdajů domácností (tj. o 6 %). Významně se však projevují rozdíly v nákladech na bydlení v poměru k celkovým spotřebním výdajům dle právního užívání bytu. Dle tohoto ukazatele vynakládají na bydlení nejvíce domácnosti žijící v nájemním bydlení, jejichž podíl činil 30 % celkových spotřebních výdajů (vyšší podíl v posledních dvou letech je ve značné míře odrazem metodické změny). V roce 2018 vynakládaly domácnosti žijící v nájemním bydlení 36,2 % všech svých spotřebních výdajů na bydlení. Domácnosti žijící v ostatních formách bydlení vynakládají na bydlení relativně konstantní podíl kolem 20 % z celkových spotřebních výdajů. Odlišnosti v podílech výdajů za bydlení u domácností s vyššími a s nižšími příjmy nejsou zvláště výrazné, tudíž příjem domácností tento podíl významně neovlivňuje. V těchto rozdílech se odráží především rozdíly ve složení domácností (např. struktura výdajů u domácností ve 2. kvintilu je významně ovlivněna vysokým zastoupením domácností důchodců bez pracujících členů).

Graf č. 28: Podíl peněžního vydání na bydlení z celkového spotřebního vydání domácností



Zdroj: ČSÚ

¹² Zdrojem údajů je statistika rodinných účtů, jenž neuvažuje imputované nájemné.

Ukazatel podílu výdajů domácností na bydlení na celkových výdajích domácností na konečnou spotřebu zveřejňovaný Eurostatem je vhodný k mezinárodní komparaci, neboť v sobě zahrnuje i tzv. imputované nájemné, jenž slouží k zachycení spotřebních výdajů domácností vlastníků (užívajících vlastní byty). Výdaje na bydlení tak nejsou ovlivňovány rozdíly ve struktuře užívání bytového fondu. Domácnosti v České republice vynakládají relativně vysoký podíl výdajů na bydlení z jejich celkové spotřeby, neboť tento podíl se dlouhodobě pohybuje mírně nad průměrem EU. V roce 2018 tento ukazatel činil v České republice 26,5 %, přičemž mezi lety 2010 až 2018 se snížil o 1,5 p. b.

V rámci mezinárodního srovnání vynakládají české domácnosti větší podíl nákladů na bydlení z celkového disponibilního příjmu, nežli činí průměr zemí EU. V roce 2018 představoval podíl nákladů na bydlení z celkových disponibilních příjmů prostřední (mediánové) domácnosti 17,1 %, což je o 1,9 p. b. více nežli činil průměr EU. Oproti roku 2010 však došlo ke snížení tohoto indikátoru o 2 p. b.

V evropském kontextu je podíl domácností, které vynakládají na bydlení více než 40 % svých disponibilních příjmů, považováno za vysoké zatížení domácnosti náklady na bydlení. Podíl osob v domácnostech s náklady na bydlení vyššími nežli 40 % celkového disponibilního příjmu domácností určitého typu ilustruje tabulka:

Tabulka č. 12: Podíl osob v domácnostech, jež vynakládají 40 % či více svého disponibilního příjmu na bydlení (bez započtení dávek na bydlení) – vždy z osob v dané skupině v roce 2018 (v %)

Země	Podíl osob v domácnostech s vysokou zátěží náklady na bydlení ze skupiny									
	Domácnosti celkem	domácnosti jednotlivců		Dvojice dospělých bez záv. dětí		Dva dospělý	1 dospělý se záv. dětmi	Dvojice dospělých		
		méně než 65 let	65 a více let	oba méně než 65 let	aspoň jeden 65 let a více			1 závislé dítě	2 závislé děti	3 a více závislých dětí
EU (28)	10,3	27,5	21	9,4	6,0	9,4	22,7	8,4	6,8	8,2
Česká republika	7,8	27,3	28,6	5,9	5,0	5,9	25,5	6,9	2,1	5,6

Zdroj: Eurostat

Náklady na bydlení se z hlediska jednotlivých typů domácností značně liší. V rámci EU, obdobně jako v České republice, jsou nejvíce zatíženou skupinou náklady na bydlení domácnosti jednotlivců, především seniorů, a neúplné rodiny se závislými dětmi. V roce 2018 byl v ČR podíl osob, jež vynakládaly na bydlení více než 40 % disponibilního příjmu domácnosti ve výši 7,8 % nejnižší za posledních deset let. Současně je nižší nežli podíl za průměr členských zemí EU, který v roce 2018 činil 10,3 %.

Ve všech zemích EU jsou nejvíce přetíženy náklady na bydlení nájemci s tržním nájemným, jejichž podíl se v České republice v posledních dekádě pohybuje kolem 30 %. V posledních letech je však pozorován trend převážně snižování nákladů na bydlení u všech forem bydlení. V roce 2018 podíl nájemců zatížených vysokými náklady na bydlení činil v ČR 27,9 %, což je mírně nad průměrem zemí EU (27 %). V ostatních skupinách domácností dosahovala ČR nižších hodnot, než byl průměr zemí EU.

Tabulka č. 13: Podíl osob v domácnostech, jež vynakládají 40 % či více svého disponibilního příjmu na bydlení (bez započtení dávek na bydlení) v České republice (v %)

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vlastní bydlení (s úvěrem na bydlení)	9,2	5,3	4,0	10,8	8,3	6,0	6,0	4,3	2,5
Vlastní bydlení (bez úvěru na bydlení)	6,1	6,4	6,8	6,7	6,2	6,0	5,2	5,0	4,1
Nájemní bydlení (tržní nájemné)	31,1	25,0	28,2	32,7	29,9	31,0	29,3	28,3	27,9
Nájemní bydlení (snížené nájemné)	17,0	18,7	20,9	7,6	7,0	10,7	10,6	9,0	10,2

Zdroj: Eurostat

Problematiku dostupnosti bydlení však prosté posuzování podílu výdajů domácností na bydlení dostatečně nepokrývá. Analýzy ukazují, že podíly výdajů domácností na bydlení rostou s velikostí obce a výší lokálních mezd, ale přitom čisté výděly domácností očištěné o náklady na bydlení se příliš neliší, respektive mírně rostou s místní výší mzdy. Náklady na bydlení podle velikosti obce však nezohledňují různé pozice obcí v rámci větších aglomeračních celků. Jiná situace je v malých obcích

v blízkosti velkých měst, a naopak jiná u obdobně velkých obcí na periferii. Náklady na bydlení navíc nezohledňují náklady spojené s dojížděním, což může vést ke zkresleným závěrům ohledně dostupnosti bydlení (Deloitte, 2020, str. 27).

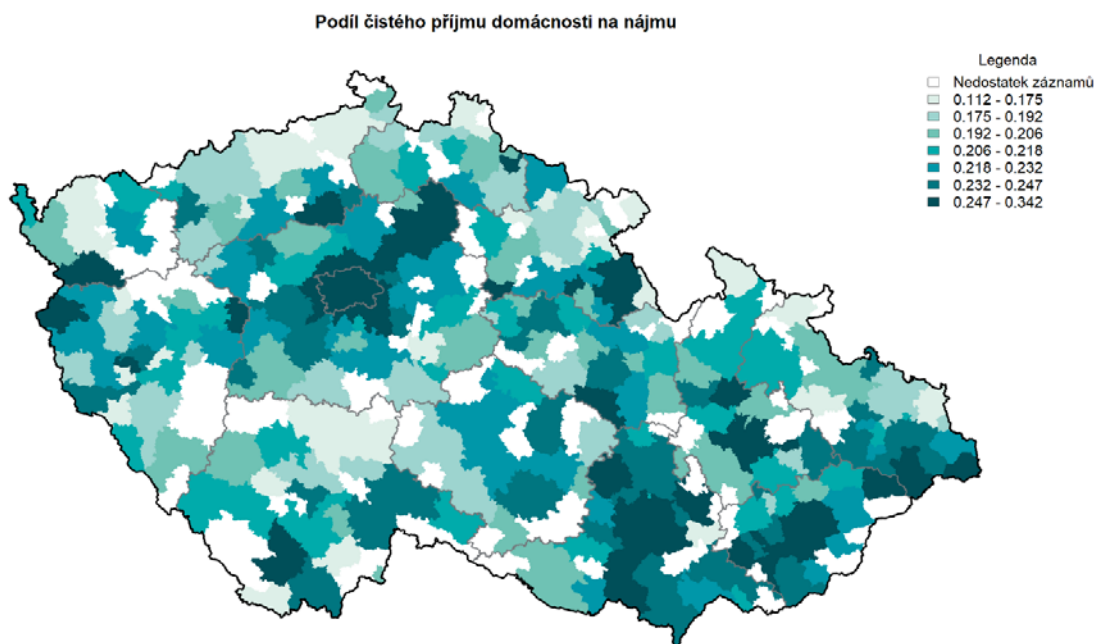
Tématu nákladů na bydlení se podrobně věnoval model Deloitte (2020, str. 18–19), dle kterého mzdy mezi jednotlivými úrovněmi distribuce rostou relativně rychleji než výše nájmu. Zatímco pro domácnosti se dvěma členy na úrovni 10., 25. a 50. percentilu jsou modelované čisté příjmy 21, 31 a 43 tis. Kč, výše nájmu včetně energií je na stejných úrovních distribuce na úrovni 16,5, 18,5 a 20,5 tis. Kč. Tento vztah vede k tomu, že nízkopříjmové domácnosti vynakládají větší podíl svých příjmů na bydlení. Zároveň je vidět poměrně malý rozdíl mezi cenou malých a velkých bytů oproti rozdílu příjmů domácnosti s jedním a dvěma pracujícími. Tento rozdíl se pak projevuje ve vyšším zatížení náklady na bydlení u domácností s jedním pracujícím členem.

Oproti běžně uváděným podílům výdajů domácností na bydlení vychází modelované hodnoty jako mnohem vyšší. Zejména stojí za pozornost podíly výdajů na bydlení ve výši 100 % a 80 % pro domácnosti na úrovni prvního decilu. Takto vysoké výdaje nejsou prakticky možné, a proto se nabízí několik vysvětlení: Domácnosti s takto nízkými příjmy pobírají dávky zvyšující příjem nebo tyto domácnosti bydlí v bydlení se sníženým netržním nájmem; domácnosti obývají bydlení s nižším standardem (např. ubytovny); domácnosti mohou mít příjmy z šedé ekonomiky, takže jejich reálná koupěschopnost je vyšší; domácnosti bydlí ve vlastním bydlení, které získaly v rámci privatizace nebo dědictvím. Tyto výsledky ukazují, že 10 % domácností s nejnižšími příjmy v Praze se svou úrovní mezd nemůže dosáhnout na tržní bydlení.

Domácnost se dvěma vydělávajícími na úrovni prvního kvartilu by za bydlení podle modelu měla utráčet 60 % svých čistých příjmů, tj. zůstane jí po zaplacení 12 100 Kč pro ostatní spotřebu. Přestože i u ostatních modelovaných domácností vychází výše nájmu k čistému příjmu jako vysoká, je třeba zohlednit, že stejně tak je relativně vysoký čistý příjem po odečtení výše nájmu.

Z hlediska prostorového rozložení území podle podílu bydlení na příjmech domácnosti jsou obecně patrné větší podíly výdajů ve velkých městech, naopak nízké podíly výdajů jsou v bývalých oblastech těžby.

Kartogram č. 4: Vztah výše čistého příjmu domácnosti a výše nájmu

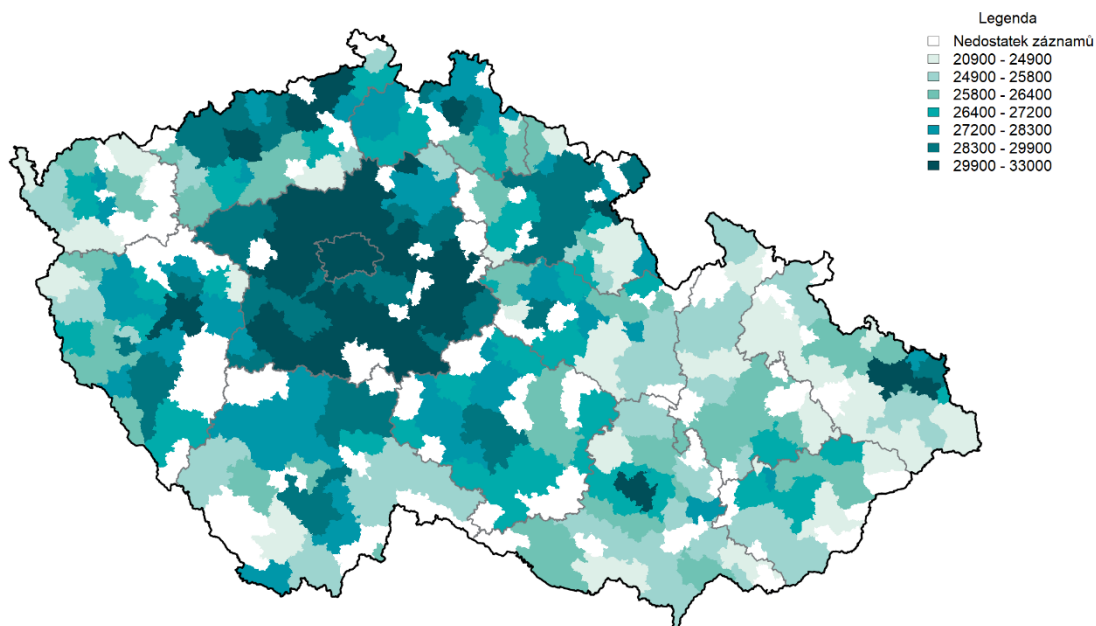


Zdroj: Deloitte, 2020

© 2020 Deloitte Czech Republic

Kartogram č. 5: Výše čistých příjmů domácností po odečtení nákladů na bydlení

Čistý průměrný zůstatek domácnosti po zaplacení nájemného, energií a služeb



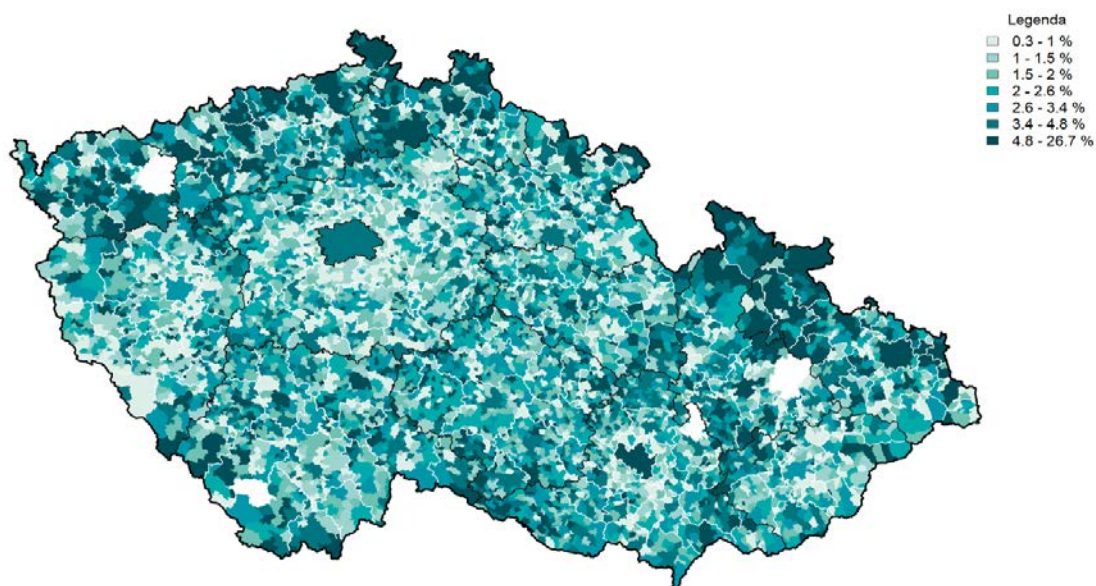
Zdroj: Deloitte, 2020

© 2020 Deloitte Czech Republic

V dostupnosti bydlení jsou patrné výrazné meziregionální rozdíly, a proto by se mělo na tuto problematiku nahlížet v kontextu místních specifik, tedy spíše na úrovni aglomerací, ačkoliv i uvnitř nich dochází k rozdílům, kdy aglomerační zázemí měst v suburbánní oblasti obvykle bývá obýváno sociálně silnějšími domácnostmi v individuálním bydlení vlastnickém, a proto zde takové problémy nejsou. Toto je zřetelné například na podílu domácností pobírajících příspěvek na bydlení.

Kartogram č. 6: Podíl adresátů příspěvku na bydlení

Podíl domácností čerpajících příspěvek na bydlení [%]



Zdroj: Deloitte, 2020

© 2020 Deloitte Czech Republic

V sociálně vyloučených lokalitách je kvalita bydlení velmi nízká, přesto je neúměrně vysoké nájemné za toto bydlení dotováno z veřejných prostředků dávkami na bydlení. Dle průzkumu MPSV (2015, str. 7–9) byl v České republice celkový odhad téměř 68,5 tis. osob bez bydlení a téměř 119 tis. osob ohrožených ztrátou bydlení, přičemž k nejčastějším důvodům vzniku bezdomovectví patřilo zadlužení (90 %). Dle aktuální analýzy (Platforma sociálního bydlení, 2019, str. 7) se v závažné bytové nouzi, tj. situaci přebývání v ubytovacích zařízeních, v azylových domech, v nejistém bydlení bez právního titulu, v nevyhovujících či přelidněných bytech či bez střechy, nacházelo celkově 83 tis. osob (z toho téměř čtvrtina nezletilých) v přibližně 54 tis. domácnostech. Rodiny s dětmi představovaly pouze minoritní část domácností v bytové nouzi (přibližně 17,8 %). Nejvíce lidí v bytové nouzi žilo buď na ubytovnách (17,9 tis. domácností), nebo jsou bez střechy nad hlavou (16 600 domácností). Sociální bydlení by mělo řešit sociální vyloučení a postupnou integraci do standardního bydlení.¹³

Osoby v bytové nouzi se často potýkají s existencí dluhů, přičemž možnosti jejího řešení jsou pouze omezené. Podmínka bezdlužnosti je však často vyžadována obcemi při poskytování obecního sociálního bydlení, ačkoli takový přístup je podle Ministerstva vnitra ČR v rozporu se zákonem o obcích. Tento nedostatek byl shledán u řady obcí, jejichž pravidla přidělování bytů posuzovalo Ministerstvo vnitra ČR (Veselý, 2018). Na omezení přístupu k obecnímu bydlení pro osoby v bytové nouzi v souvislosti s podmínkou bezdlužnosti vůči obcím upozorňují také výsledky dotazníkového šetření OECD, na základě kterých zhruba 90 % obcí (cca 784 obcí) neposkytovalo bydlení žadatelům, kteří měli vůči obci dluh. Často se jednalo o dluh na nájemném bývalých nájemců obecních bytů. Významnou bariéru k získání obecního bydlení pro osoby v bytové nouzi představovalo také požadování jistiny, což požadovalo 36 % obcí (cca 314 obcí).

Nevyhovující bydlení v dětství má značné dopady na životy lidí v dospělosti. Potvrzuje se, že nekvalitní bydlení v dětství (do 15 let) významně snižuje šanci dostat se na preferovanou střední školu. A to i při kontrole vzdělání rodičů, které má díky přenosu aspirací na vzdělávací dráhu dítěte zásadní vliv. Dopady bezdomovectví a nevyhovujícího bydlení se zásadním způsobem dotýkají i veřejných rozpočtů. Celkové výdaje vyvolané bytovou nouzí a bezdomovectvím se pohybují v rozmezí 249 až 273 mil. Kč ročně na tisíc osob, které se dostanou do bytové nouze (Agentura pro sociální začleňování, 2019, str. 3).

Shrnutí

Problematika dostupnosti bydlení má velmi detailní geografické měřítko, může být významně jiná v rámci jednoho kraje, v krajském městě, v jeho jádru i na jeho okrajích, včetně malých obcí na vnitřní periferii. Z tohoto důvodu je třeba dostupnost bydlení měřit a posuzovat s použitím dostatečně přesných dat o výších nákladů na bydlení a lokálním rozložení výše mezd, což data na krajské úrovni nezajišťují.

Nedostupnost bydlení lze zjednodušeně rozdělit na dva typy. První typ nedostupnosti bydlení je daný nízkou koupěschopností části domácností, jejichž příjmy nepokrývají náklady na jakýkoliv standardní typ tržního bydlení i při jeho relativně nízkých cenách např. i v méně atraktivních lokalitách. Pro zajištění odpovídajícího bydlení tyto skupiny obyvatel vždy potřebují určitou formu veřejné podpory, jedná se tedy o problematiku sociálního bydlení, která bude řešena v následující kapitole. Druhý typ nedostupnosti bydlení se dotýká i středních vrstev a souvisí s nedostatečnou reakcí nové výstavby na změnu poptávky v aglomeracích, tudíž v případě růstu poptávky dochází také k růstu cen nemovitostí, které se stávají finančně nedostupné. Nedostatečná nabídka bytů v migračně atraktivních lokalitách je způsobována zejména pomalými povolovacími procesy a nedostatečnou aktivitou měst při podpoře rozvojových záměrů včetně přípravy a zainvestování rozvojových území potřebnou infrastrukturou.

Dopad stále přetrvávající pandemie na dostupnost bydlení závisí na mnoha faktorech, včetně délky jejího trvání a rozsahu vládních opatření. Dopady krize se také významně odlišují dle jednotlivých regionů, mj. v závislosti na pozici regionu vůči obchodovatelným odvětvím a globálních hodnotových řetězcích, případně na jeho specializaci jako je cestovních ruch či podíl povolání umožňující pracovat na vzdálený přístup. Důkazy z předchozích pandemií však naznačují, že dopady na trh s bydlením a pokles cen nemovitostí ve městech jsou spíše krátkodobého charakteru (OECD, 2020).

¹³ Pro posuzování rezidenční segregace lze využít metodiku identifikace lokalit rezidenční segregace, dostupné na http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/Metodika_identifikace_lokalit_rezidencni_segregace_2014_fin_updat_e2015.pdf.

2.2.4. Sociální bydlení

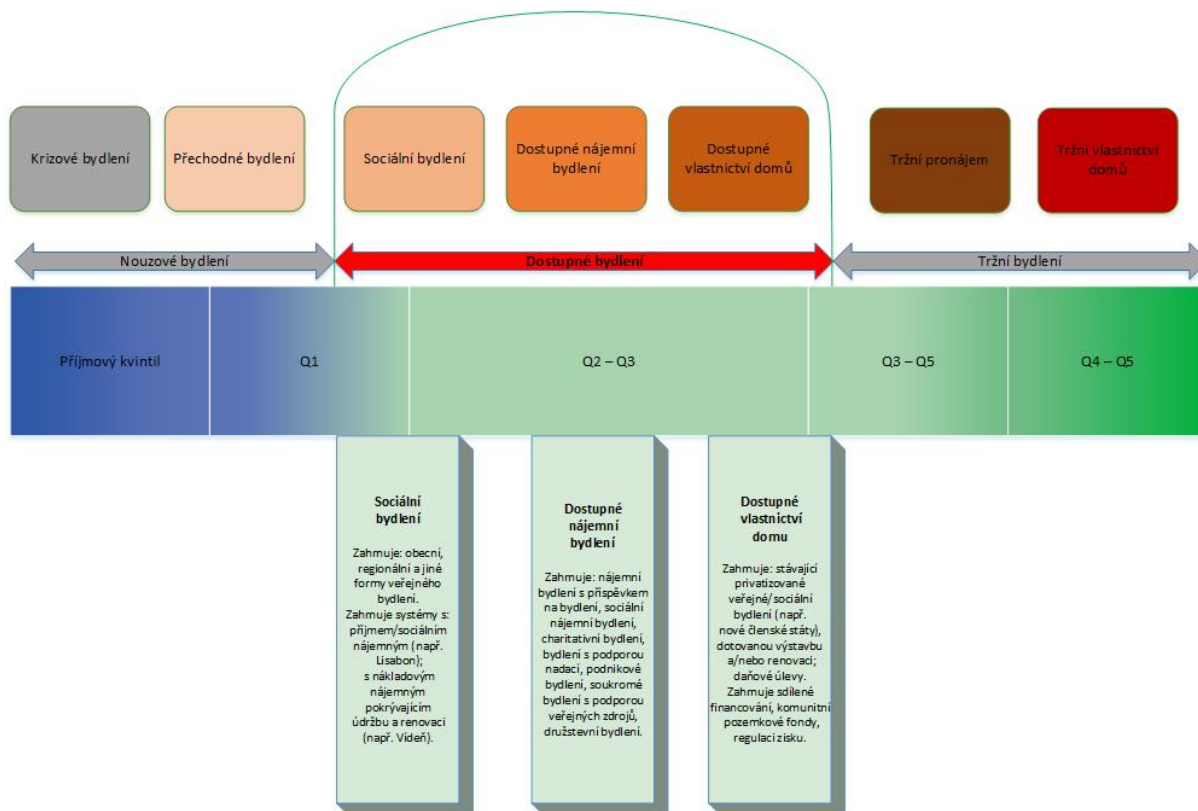
Definice sociálního bydlení

V současné době žádný český právní předpis (lex generalis) neupravuje oblast sociálního bydlení. Sociální bydlení je vymezeno pouze ve strategickém materiálu „Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025“, který 12. října 2015 schválila usnesením č. 810 vláda České republiky. Tento koncepční materiál vymezuje priority v oblasti sociálního bydlení a alokuje finanční částky na rozvoj sociálního bydlení. Je také podkladem pro nastavení parametrů sociálního bydlení ve Specifických pravidlech výzev IROP na sociální bydlení v roce 2018. Rovněž MPSV ve svých metodických materiálech týkajících se sociálního bydlení a souvisejících témat vymezuje parametry sociálního bydlení, ale ani zde není pojmosloví jednotné (www.socialni-bydleni.mpsv.cz).

Jednotná definice neexistuje ani na úrovni EU, evropské země nemají ani jednotný přístup k vymezení sociálního bydlení, ani jednotný systém eventuální veřejné podpory tohoto netržního segmentu bydlení. Počátkem 90. let se země EU-15 shodly na částečném vymezení, podle kterého sociální bydlení je bydlení pro osoby, jejichž potřeby nejsou uspokojovány na volném trhu a které není alokováno konečným spotřebitelům prostřednictvím tržních mechanismů, ale na základě administrativních (sociálních) kritérií. Přehled definic a systémů sociálního bydlení v Evropské unii lze nalézt v publikaci vydané Evropským parlamentem (Braga a Palvarini, 2013). V rámci této studie byly identifikovány tři prvky segmentu sociálního bydlení, které jsou společné v evropských zemích: smyslem sociálního bydlení je obecný hospodářský zájem; účelem je zvýšení nabídky cenově dostupného bydlení; jsou stanoveny konkrétní cíle sociálního bydlení týkající se sociálně-ekonomického statusu domácností nebo přítomnosti rizikových faktorů.

K definici sociálního a dostupného bydlení pro první přiblížení lze použít schéma, které vzniklo v rámci Partnerství pro bydlení, kterého se Česká republika zúčastnila formou pozorovatele.

Obrázek č. 1: Rozdělení dostupnosti bydlení podle příjmových kvintilů



Zdroj: European Construction Sector Observatory

Toto schéma je vhodné pro ČR použít s tím, že nelze přesně definovat hranice dostupnosti podle příjmu z důvodu jiného historického vývoje oproti zemím západní Evropy. Jedná se zejména o zhodnocení stávajícího majetku během posledních let, např. rodinných domů, nebo získání majetku privatizací původně státního bytového fondu, takže existují vlastníci bydlení i s relativně nízkými příjmy.

Český právní řád v minulosti vymezoval pojem dům pro sociální bydlení, resp. byt pro sociální bydlení v § 48a zákona č.235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, který byl však zrušen. Přes tuto skutečnost v tomto daňovém zákoně zůstala ustanovení o snížených sazbách u staveb pro sociální bydlení. Diskuze o legislativním vymezení sociálního bydlení a nástrojů řešení bytové nouze dlouhodobě naráží na řadu rozporů věcného, legislativního i politického charakteru.

Sociálním bydlením v kontextu Koncepce bydlení ČR 2021+ lze rozumět segment bytového fondu, který je určen k zajištění bydlení pro vymezené cílové skupiny za podmínek, které se liší od podmínek na volném trhu. Pro zajištění stability a kvality sociálního bydlení jsou nezbytné dávky na bydlení pro domácnosti, které je potřebují k získání nebo udržení bydlení, stejně jako další podpůrné nástroje, zejména formou sociální práce, jež musí být nastaveny a prováděny koordinovaně.

Do vymezení cílové skupiny se obvykle promítají specifické potřeby některých domácností na bydlení (např. z důvodu zdravotního omezení – bezbariérové a upravitelné byty, přístupnosti – byty pro seniory, vícečetné rodiny – byty s větší, nejlépe flexibilně upravitelnou plochou, mladí dospělí přicházející z ústavní péče – byty ve smíšené zástavbě aj.; nedostatečný příjem a majetek či aktuální bytová nouze – domácnost nemá právní vztah k bytu umožňující užívání standardního a pro ni vhodného bytu nebo jej neumí uplatňovat, případně další důvody např. v případě domácího násilí). Sociální bydlení je určeno také pro osoby, které, třebaže pobírají sociální dávky na podporu bydlení (příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení), vynakládají na bydlení významnou část svých příjmů (více než 40 % disponibilních příjmů) a nejsou schopny tuto svoji obtížnou situaci řešit samy na trhu s bydlením (přestěhováním do levnějšího vhodného bydlení, prodejem vlastního bydlení a koupí nebo pronájem vhodného bydlení). Vzhledem ke specifčnosti sociálního bydlení je vhodné zařadit do definice relevantní cílové skupiny také výši disponibilních příjmů, které zůstávají domácnostem po uhrazení nákladů na bydlení. Jako minimální hranice v kontextu České republiky se doporučuje 1,6násobek životního minima. Tato hranice se však může rozšiřovat na základě lokálních specifík a charakteristik.

V ČR se aktuálně uplatňuje několik nástrojů pro podporu realizace sociálního bydlení. Jsou to jednak programy z národních programů, další je IROP, který funguje jako investiční nástroj pro pořízování sociálních bytů. Cílová skupina sociálního bydlení zde zahrnuje všechny kategorie osob, které sociální bydlení v ČR potřebují. Doba udržitelnosti je od roku 2018 nastavena na 20 let. Některé obce však realizují projekty ještě v delším časovém úseku. Jednou z podmínek čerpání financí z IROP je zajištění dostupnosti sociální práce pro cílovou skupinu v sociálním bydlení a přidělování postavených sociálních bytů na základě směrnice či koncepčního materiálu.

Sociální bydlení je v ČR dále podporováno a rozvíjeno prostřednictvím projektových aktivit MPSV. Stěžejním projektem zaměřeným na metodickou podporu obcím při zavádění sociálního bydlení byl projekt „Podpora sociálního bydlení“. Projekt navazuje na „Koncepci sociálního bydlení ČR 2015–2025“, je v souladu se „Strategií sociálního začleňování 2014–2020 a řeší jedno z opatření „Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020“. Cílem projektu byla podpora 16 obcí a nevládních neziskových organizací, které zaváděly sociální bydlení na svém území prostřednictvím Kontaktního centra.

Podpořena byla také řada aktivit, které se sociálním bydlením souvisí, prostřednictvím dotací z Operačního programu zaměstnanost (dále pouze „OPZ“). Ve výzvách OPZ zaměřených na sociální začleňování a aktivity sociálního bydlení bylo možno financovat terénní práci, kontaktní místa pro bydlení a sociální práci spojenou s prevencí ztráty bydlení, podporu domácností při udržení bydlení, zavedení institutu domovníků – preventistů v bytových domech, projekty zabydlování osob v bytové nouzi metodou Housing First/Bydlení především a další. Projekt umožňoval obcím a neziskovým organizacím pilotovat různé formy podpory sociálního bydlení, realizovat nezbytnou sociální práci, vytvářet koncepční materiály spojené se sociální bytovou politikou obcí a evaluovat své realizované aktivity.

Sociální práce jako jeden ze základních nástrojů sociální politiky by měla být i v kontextu řešení potřeb bydlení prostřednictvím poskytování sociálního bydlení nástrojem nejdostupnějším, a to jak ve formě výkonu činností sociální práce, kterou provádí obec s rozšířenou působností, tak i v rámci poskytování konkrétních sociálních služeb. Sociální práce může mít podobu případové práce nebo být zaměřena

na koordinaci nástrojů pomoci a na prevenci nežádoucích sociálních jevů. Nelze opomenout ani důležitou roli pobytových zařízení sociálních služeb.

Jedním z účinných nástrojů sociální práce jsou programy prevence ztráty bydlení, které poskytují sociální poradenství, oddlužení, pomoc s jednáním s pronajímateli a úřady, vyhledávání náhradního bydlení, příp. ubytování, možnosti využití náhradního příjemce atd. Z praxe následně vyplývá, že sociální pracovníci obecních úřadů problémy občanů v jejich správním území znají a řeší, ale pouze v rámci svých kompetencí. Problém lze spatřovat v nedostatečných prostředcích pro širší poskytování sociální práce na obcích, kdy MPSV opakovaně požaduje navýšení finančních prostředků. V tomto ohledu se jedná o kompetenci Ministerstva financí, se kterým je nutná úzká spolupráce.

Z výše uvedeného je patrné, že i přes absenci zákonné úpravy sociálního bydlení bylo možné v období 2014–2020 uplatňovat různé nástroje na podporu vzniku sociálního bydlení, které bylo podpořené z veřejných prostředků. Na druhé straně se z proporcionálního hlediska jednalo o relativně malý počet podpořených osob vzhledem k odhadovaným počtům lidí v bytové nouzi. Také paletu nástrojů na podporu vzniku sociálního bydlení lze ohledem na praxi jednotlivých států EU rozšířit o další množství efektivních inovací. Kromě sociálního bydlení, jež vzniklo za podpory veřejných účelových prostředků, existuje i další bydlení sloužící k sociálním účelům. Jedná se o sociální byty, které jsou v majetku soukromého sektoru, nevládních organizací nebo samotné obce. Zákonná úprava by měla napomoci posunout řešení problémů sociálního bydlení.

Role státu a obcí

V každé společnosti však existují lidé, kteří si své bydlení z objektivních důvodů nejsou schopni zajistit sami. Je pak povinností státu danou mezinárodními smlouvami a částečně obcí, v souladu se zákonem o obcích, jim na principu solidarity pomoci. Ačkoli stát vynakládá velké úsilí ke stimulaci aktivit obcí v oblasti uspokojování potřeby bydlení (nabídka jednotlivých podpor), celkový efekt nevedl v minulosti ke zlepšení podmínek bydlení osob nejvíce ohrožených sociálním vyloučením. Jedním z důvodů je neprovázanost lokálních politik s centrální politikou vlády.

Jediným nárokovým nástrojem jsou sociální transfery určené na podporu úhrady nákladů bydlení pro domácnosti s nízkým příjmem (příspěvek na bydlení, doplatek na bydlení). Dále je třeba zmínit zákon o sociálních službách, který obsahuje specifický segment krizového sociálního bydlení, jímž jsou sociální služby poskytované v souvislosti s bydlením (ze sociálních důvodů), a to noclehárny, denní pobyty, ale zejména azylové domy a domy na půl cesty. Tento segment v kontextu sociálního bydlení není zanedbatelný, neboť v roce 2018 žilo v azylových domech 7,3 tis. klientů a v domech na půl cesty 407 klientů. Výdaje na něj činí ročně zhruba 1 mld. Kč. Pro srovnání, výdaje na výplatu doplatku na bydlení pro 33 tis. příjemců činily v roce 2019 1,6 mld. Kč. (Víšek, 2020, str. 1). Ostatní nástroje bytové politiky sociálního bydlení, zejména v oblasti dotační či úvěrové podpory výstavby sociálních bytů, mají charakter stimulů pro obce, neziskové organizace či další subjekty. Stávající státní podpora zaměřená na výstavbu sociálních bytů je nejen obcemi využívána zejména pro bydlení nejméně rizikových nájemců. Zájem obcí o dotace je proto soustředěn prakticky výlučně na podporované byty určené pro „bezproblémové“ seniory. Prevence ztráty bydlení pomocí nástrojů sociální práce je také omezená na dobré praxe některých měst nebo neziskových organizací včetně projektu „Sociální bydlení – metodická a informační podpora v oblasti sociálních agend“ hrazeného z Evropského sociálního fondu. Dlouhodobé financování sociální práce zaměřené na tuto oblast však není dosud vyřešeno.

Úloha státu

Kompetence Ministerstva pro místní rozvoj jako ústředního orgánu státní správy vymezuje kompetenční zákon. Tento kompetenční zákon stanovuje koncepční a legislativní působnost ministerstva mimo jiné ve věcech politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu bytů a nebytových prostorů. Ministerstvo pro místní rozvoj poskytuje obcím metodickou pomoc při řešení problematiky bydlení znevýhodněných osob a spolu se Státním fondem podpory investic v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj nabízí také státní dotace a úvěry na bydlení. Stát nese ústavní a mezinárodně politickou odpovědnost, a proto je úlohou státu sociální bydlení legislativně vymezit. V kompetenčním zákoně je v oddílu MPSV ukotvena péče o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, sociální péči a další otázky sociální politiky, kam lze zahrnout také problematiku sociálního bydlení. Po reformě veřejné správy z roku 2000, a tím zrušením okresních úřadů, nemá stát pro výkon státní správy v území přímého reprezentanta. Výkon v přenesené působnosti by mohl znamenat převzetí role jinou obcí a vyprazdňování působnosti samostatné.

Úloha obce

Realizace bytové politiky v konkrétním území spadá do samostatné působnosti obcí. Právní postavení obcí upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“). Obec jako základní územní samosprávné společenství občanů podle tohoto zákona pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů chrání také veřejný zájem. Obec, podle ustanovení § 35 obecního zřízení a § 16 zákona o hlavním městě Praze, v rámci své samostatné působnosti pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Mezi tyto potřeby uváděné zákony zařazují i uspokojování potřeby bydlení. Naplnění takto obecně formulované povinnosti pečovat o potřeby bydlení občanů je ponecháno na rozhodnutí orgánů obce, někdy je však text vykládán pouze jako informativní, nelze z něho dovozovat přímou povinnost a nezákonnost případným nekonáním nevznikne.

Obec má k dispozici nástroje bytové a sociální politiky, které uplatňuje v rámci své samostatné působnosti. Při plnění svých úkolů chrání také veřejný zájem. Současně jako subjekt soukromého práva, realizuje svá vlastnická oprávnění a jako každý vlastník má povinnost hospodařit se svým vlastnictvím co nejehospodárněji. To obci přímo ukládá řada ustanovení v uváděných zákonech směřujících k zajištění ochrany obecního veřejného majetku a hospodárnosti. Podle vyjádření jednotlivých obcí (OECD) mají však velmi omezený bytový fond a poddimenzovanou kapacitu sociální práce. Navíc obce nemají zájem sociální bydlení podporovat z důvodu reálné obavy z příchodu dalších potřebných. Tady se zájmy státu, samospráv a občanů rozcházejí, proto se pro obce jedná o velmi konfliktní agendu.

Z výše uvedených důvodů nebyly přijaty návrhy, aby jednotlivé obce garantovaly určitou kapacitu pro sociální bydlení. Návrhy „vždy narazí na zpravidla neformální odpor reprezentací samospráv, popř. na jejich nezájem, dokonce i když se původní koncept „určité povinnosti“ obce změnil na nabídku dotační podpory.“ (Víšek, 2020, str. 1). Zde je také potřeba podotknout, že obce ztratily roli v dávkovém systému, což poté v praxi vedlo k obnovení jejich vlivu vyhlášením „bezdotatkových zón“, tedy omezení státu vyplácet nově příchozím obyvatelům doplatek na bydlení.

Právo Evropské unie – veřejná podpora

Nájem bytů, včetně bytů sociálních, je podle Evropské komise „ekonomickou činností“, proto při podpoře subjektů pronajímajících byty se musí postupovat jako při podpoře podnikání. Koncept této ekonomické činnosti zahrnuje jakoukoli právnickou nebo fyzickou osobu – tedy jakýkoli subjekt, a to bez ohledu na jeho právní charakter a způsob, jakým je financován – včetně pronajímatelů typu obce, neziskové organizace, charitativní organizace, akademického subjektu apod. Poskytování podpory by nemělo mít „speciální“ podmínky pro obce; naopak je nutné, aby se obce, vedle jiných uchazečů, mohly ucházet za rovných podmínek o státní dotaci, čímž bude zamezeno jakékoli diskriminaci; tím bude zaručen princip neutrality, a bude tak splněno jedno z nejdůležitějších kritérií pro posuzování eventuálního rizika konfliktu s právem Evropské unie.

Stát může veřejnou podporu poskytovat pouze na základě výjimek z obecného zákazu veřejné podpory vyplývajícího z čl. 107 odst. 1 Smlouvy, tedy např.: v režimu pravidla „de minimis“; jako vyrovnávací platbu za výkon služby obecného hospodářského zájmu dle Rozhodnutí Komise (EU) č. 2012/21/EU; jako některou z blokových výjimek (GBER) dle Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 nebo musí pravidla pro poskytování investičních dotací na výstavbu sociálních bytů notifikovat, tzn. nechat schválit Evropskou komisí.

Shrnutí

Legislativní vymezení sociálního bydlení musí odpovídat chápání sociálního bydlení na úrovni Evropské unie, respektovat Evropský pilíř sociálních práv č. 19. Bydlení a pomoc pro osoby bez domova a navazovat na předpisy ohledně veřejné podpory tak, aby bylo možné využít služby obecného hospodářského zájmu. Co se týče systému sociálního bydlení, není vyřešen základní přístup, zda se jedná o centralizovaný nebo decentralizovaný systém. V současné době je sociální bydlení poskytováno na úrovni jednotlivých obcí, je tedy podle principu subsidiarity silně decentralizované. K posílení centrálního systému však došlo změnou výplaty dávek na bydlení z obecní úrovně na úroveň státní prostřednictvím úřadů práce. V tomto případě však stát nedisponuje právními a ekonomickými nástroji, aby mohl účinně ingerovat.

2.3. Identifikace problémů

2.3.1. SWOT analýza bydlení v ČR 2020

	Silné stránky	Slabé stránky
Interní faktory	<ul style="list-style-type: none"> • Trh s byty. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regionální disparity ve struktuře a nabídce bydlení.
	<ul style="list-style-type: none"> • Socioekonomický mix obyvatel ve většině stávajících lokalit bydlení. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nízká míra výstavby bytových domů (nájemních, družstevních, bytů do vlastnictví) v aglomeracích.
	<ul style="list-style-type: none"> • Velký podíl renovovaných bytových domů (zejména snížení energetické náročnosti). 	<ul style="list-style-type: none"> • Řídnoucí hustota osídlení (vysoký podíl rodinných domů v bytové výstavbě oproti bytovým domům; urban sprawl, města dlouhých vzdáleností, energetická náročnost osídlení).
	<ul style="list-style-type: none"> • Existence velkých bytových družstev s potenciálem zapojit se do výstavby bytů. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nájemní bydlení není stabilní dlouhodobou alternativou bydlení vlastnického v atraktivních regionech s vysokou poptávkou po bydlení.
	<ul style="list-style-type: none"> • Silný zájem soukromého sektoru o výstavbu bytů. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pomalá obměna bytového fondu.
	<ul style="list-style-type: none"> • Kvalitní městská hromadná doprava. 	<ul style="list-style-type: none"> • Chybějící segment sociálního bydlení pro osoby postižené tržním selháním v oblasti bydlení.
	<ul style="list-style-type: none"> • Většina obyvatel si zajišťuje bydlení vlastními prostředky bez ingerence státu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nízká finanční dostupnost bydlení, zejména v atraktivních lokalitách.
	<ul style="list-style-type: none"> • Stavební a technická kvalita bytové výstavby. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vysoká energetická náročnost stávajícího bytového fondu.
	<ul style="list-style-type: none"> • Existence systému sociálních dávek na bydlení. 	<ul style="list-style-type: none"> • Špatná dopravní obslužnost.
	<ul style="list-style-type: none"> • Existence státních podpor dotačních i úvěrových, včetně stavebního spoření. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nižší průměrná obytná plocha bytů připadající na osobu v rámci mezinárodního srovnání.
		<ul style="list-style-type: none"> • Nedostatečný sběr dat, chybějící výzkum a informace.
		<ul style="list-style-type: none"> • Podfinancování podpory bydlení (finanční i dotační nástroje).
		<ul style="list-style-type: none"> • Kompetenční meziresortní rozříštěnost provázená nedostatečným prosazováním koordinační role Ministerstva pro místní rozvoj (překračování kompetencí jiných resortů).
Externí faktory	Příležitosti	Hrozby
	<ul style="list-style-type: none"> • SMART CITIES, SMART HOUSING, průmysl 4.0, rozvoj progresivních technologií ve stavebnictví, BIM. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomický vývoj ovlivněný COVID-19.
	<ul style="list-style-type: none"> • Využití prvkové a modulové prefabrikace při bytové výstavbě. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prohlubování regionální diferenciace ekonomického postavení domácností.
	<ul style="list-style-type: none"> • Využití digitálního governmentu v územním a regionálním rozvoji 	<ul style="list-style-type: none"> • Důsledky klimatických a environmentálních změn.
	<ul style="list-style-type: none"> • Zlepšení organizace stavební výroby, kvalifikace pracovníků, snížení nákladů výstavby i při snížené energetické náročnosti budov. 	<ul style="list-style-type: none"> • Růst nákladů na výstavbu v důsledku změn podmínek ve stavebnictví (legislativní požadavky na energetickou náročnost budov pro bydlení, technologie, stavební materiály, lidské zdroje)
	<ul style="list-style-type: none"> • Zlepšování odbornosti, vzdělanosti a informovanosti v oblasti bydlení a bytové výstavby (projektanti, investoři, veřejnost). 	<ul style="list-style-type: none"> • Zvyšování poptávky po menších bytech z důvodu rostoucího počtu méněčlenných domácností, stárnutí obyvatelstva a procesu neřízené deinstitucionalizace.
	<ul style="list-style-type: none"> • Změna chování společnosti, např. rozvíjení flexibilních forem práce. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prohlubování prostorové a sociální segregace.
	<ul style="list-style-type: none"> • Výstavba obcemi, neziskovým sektorem a bytovými družstvy bez podpory státu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nevhodné nastavení parametrů systému sociálních dávek na bydlení.

* • SWOT analýza bydlení, • SWOT analýza politiky bydlení

2.3.2. PESTLE analýza bydlení v ČR 2020

Politické	Ekonomické	Sociální	Technické	Právní	Environmentální
Rozpor mezi solidaritou (bydlení jako základní lidská potřeba, předpoklad pro naplnění lidských práv a zapojení do společnosti) a zásluhovostí (bydlení jako ekonomický statek, největší životní výdaj, významná součást ekonomiky) v diskuzích o bydlení, obtížné hledání kompromisu.	Koncentrace ekonomických aktivit a pracovních příležitostí do metropolitních území – růst poptávky po bydlení promítající se v růstu cen.	Změna struktury domácností (rostoucí počet domácností s nižším počtem členů, zvyšující se podíl domácností jednotlivců) a rostoucí počet domácností v důsledku demografického stárnutí.	Nevhodnost části stávajícího bytového fondu k úpravám podle současných požadavků na kvalitu bydlení, vysoká finanční nákladnost těchto úprav.	Neujasněný výklad – role obcí a státu v oblasti bydlení (samostatná vs. přenesená působnost) – dopad na možnosti centrální politiky bydlení.	Nutnost adaptace na klimatickou změnu – investice do zajištění kvality vnitřního prostředí v extrémně teplých dnech (stínění, chlazení) nebo úspor vody (využití srážkových vod a šedých vod).
Rozdílné kapacity obcí a možnosti řešit bydlení jako celek nebo specificky sociální bydlení.	Vysoký podíl hypotečních úvěrů na bydlení – závislost dostupnosti bydlení na měnící se situaci globálních finančních trhů.	Zvyšující se potřeba bydlení pro znevýhodněné osoby a domácnosti v souvislosti s deinstytucionalizací (tělesné, duševní postižení).	Nízká připravenost veřejných investic do bydlení (pozemky, projekty) a kapacita obcí tyto investice připravovat.	Stávající právní úprava, z velké části v důsledku limitů daných přímo ústavním pořádkem, neumožňuje zohledňovat rozdílné potřeby a možnosti obcí v oblasti bydlení při stanovení odpovědnosti obcí v této oblasti.	Nutnost omezení klimatických dopadů (mitigace) – Požadavek na omezení energetické náročnosti bydlení – větší využívání alternativních zdrojů, zvyšování energetické účinnosti.
Kompetenční roztržičnost – fragmentace institucí veřejné správy, které zasahují svými kompetencemi do problematiky bydlení (např. MPSV – oblast sociální, MF – oblast daňová a finanční, MŽP – energetická náročnost, MPO – stavebnictví, energetika, MSp – OZ, Zákon o obch. korporacích, MV – registry, cizinci, a obce).	Digitální platformy zprostředkující bydlení turistům v bytech snižují nabídku bytů na trhu. Snižování dostupnosti bydlení v důsledku růstu nájmu v lokalitách, kde se využívají ve značném množství. Negativní externalita pro obyvatele sousedních bytů (narušování pořádku, bezpečnostní a epidemiologická rizika.)	Sociální napětí v důsledku chování minorit a předsudků většinové společnosti, případně střetu sociálních norem, způsobující obtížnou dostupnost bydlení pro menšiny.	Konstrukce některých domů s nízkou kročejovou či vzdušnou neprůzvučností (snadné šíření hluku) nebo nevhodně řešeným odvětráváním (možnost šíření pachu mezi byty) přispívá k sousedským konfliktům.	Značná administrativní náročnost řízení o povolení nové bytové výstavby.	Zástavba zemědělské půdy bytovou výstavbou a navazující infrastrukturou.
Nedůvěra mezi státem a obcemi při zajištění financování výkonu nových povinností obcí, omezená	Nedostatečná kapacita některých společenství vlastníků starat se o provoz a údržbu svých bytových domů. Jedním	Zvyšující se potřeba bezbariérového bydlení s dobrou dostupností veřejné dopravy	Navzdory provedeným opravám a zateplením panelových domů zůstává problémem vysoká	Nízká vymahatelnost zákazu diskriminace v oblasti bydlení.	Rozšiřování měst a jejich funkčních zón či

možnost tvorby vlastního příjmu např. z obecních daní.	z důvodů může být nezodpovědnost, případně zadluženost vlastníků nebo družstevních nájemců, což negativně ovlivňuje bydlení ostatních.	a občanskou vybaveností v důsledku stárnutí populace.	energetická náročnost celkového stávajícího bytového fondu.		spádových oblastí, tzv. urban sprawl.
Neexistence institucí, které by se komplexně zabývaly bydlením na regionální a místní úrovni ("sociální dialog" mezi různými aktéry na trhu s bydlením).	Dominance soukromého kapitálu při zajišťování bydlení a jeho výstavby – procyklický vliv na ekonomiku (pokles výstavby v době krize, pomalé obnovování).	Trend nižšího počtu dětí v rodině je mimo jiné způsoben nižší finanční dostupností větších bytů.	Nízký podíl bytů s bezbariérovým přístupem, nízký podíl bezbariérových bytů nebo bytů vhodných pro osoby s omezenou pohyblivostí.	Neujasněnost pravidel veřejnou podporu povolenou vzhledem k právu EU ve vztahu k bytové výstavbě.	Obce dlouhých vzdáleností nebo nedostatečné pokrytí pravidelnou veřejnou dopravou vedou k potřebě užívat automobilovou dopravu.
Tlak ze strany části veřejnosti na omezení výdajů na sociální dávky.	Vliv substandardního bydlení a socioekonomického prostředí na vzdělání a pracovní uplatnění další generace, opakování vzorců chování, což zvyšuje náklady veřejných rozpočtů.	Nízká nabídka finančně dostupných bytů pro rodiny s více dětmi v metropolitních oblastech s dobrou dostupností pracovních příležitostí.	Vysoký podíl stávající výstavby bez balkonu, terasy nebo lodžie.	Právní nejistota ohledně dávek na bydlení. Problémem je úprava, za jakých okolností je možné vyhlásit oblast se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů pro přiznání doplatku na bydlení.	Nedostatečné uplatnění nových energeticky úspornějších technologií.
Politicky nepřijatelné komplexně řešit sociální bydlení přidělováním bytů, pokud je i střední třída vstupující na trh finančně přetížena náklady na bydlení, a to zejména v atraktivních lokalitách.	Nízká dostupnost bydlení vede rovněž k nutnosti sdíleného bydlení v nevhodných podmínkách, náklady na bydlení v samostatném bytě jsou pro jednotlivce příliš vysoké.	Vysoké zatížení nejchudších obyvatel (1. příjmový decil) náklady na bydlení, které jsou i absolutně vyšší, než průměrné náklady na bydlení.	Malá průměrná obytná plocha bytů v bytových domech, rostoucí podíl menších bytů na celkovém bytovém fondu.	Nevyhovující právní úprava a obtížná vymahatelnost práva vedou k uzavírání krátkodobých smluv ze strany pronajímatelů, což vede k vnímání nájemního bydlení jako nestabilní.	Nízký podíl energeticky úsporných bytů, což má negativní dopady na životní prostředí, výdaje domácností na konečnou spotřebu energie a emise skleníkových plynů.
Nově vznikající sociální byty výstavbou či rekonstrukcí jsou mnohdy vyšší kvality než bydlení majoritní společnosti.	Rostoucí daňová zátěž, především nové výstavby (např. zvýšení sazby DPH na novou bytovou výstavbu z 5 % na 15 %). Očekávaný tlak na zvyšování dalších majetkových daní (typicky daň z nemovitosti).	Existence sociálně vyloučených lokalit. Nedostatečná spolupráce pronajímatelů a sociálních pracovníků.	Nedostatky ve stavební a technologické oblasti výstavby.	Kvalitativně méněcenné vnímání nájemního bydlení.	Nízká motivace vlastníků bytů investovat do energeticky úsporných opatření.

Analytická část Koncepce bydlení ČR 2021+ identifikovala následující stěžejní problémy v oblasti bydlení:

- růst prosté fyzické nedostupnosti bydlení,
- celorepublikový dynamický růst cen nemovitostí,
- nízká finanční dostupnost průměrného nového vlastnického bydlení, nejvyšší z EU,
- vysoké meziregionální disparity v dostupnosti bydlení,
- nedostatečná nabídka bytů v metropolích a lokalitách s vysokou poptávkou,
- suburbanizační trendy,
- migrační aktivita obyvatel z hospodářsky slabých do rozvinutých regionů,
- zahraniční imigrace do atraktivních regionů metropolí,
- financionalizace bydlení,
- využívání bytů pro krátkodobé ubytování, případně k jinému účelu nežli trvalému bydlení,
- nízký podíl nájemního bydlení včetně družstevního,
- nízké zastoupení institucionálních pronajímatelů nájemního bydlení,
- nízký plošný standard bydlení v rámci mezinárodního srovnání,
- nedostatečný počet bezbariérových bytů, případně bytů pro vstup z ulice bez bariér,
- vysoká energetická náročnost stávajícího bydlení,
- vysoká zátěž náklady na bydlení vybraných skupin, včetně energií (energetická chudoba),
- prostorové a sociální vyloučení osob se znevýhodněním,
- nedostatečné využívání moderních technologií při výstavbě,
- monofunkčnost sídlištních celků.

Problémy politiky bydlení:

- kompetenční roztržštěnost,
- omezené datové zdroje,
- omezené finanční zdroje na provádění bytové politiky,
- chybějící zdroj financování Státního fondu podpory investic,
- nevyváženost podpor ve prospěch poptávkové strany a vlastnického bydlení,
- nevyjasněné pojmosloví ohledně sociálního a dostupného bydlení,
- nevyjasněná úloha obcí v sociálním bydlení,
- konstrukce sociální dávek umožňující tzv. obchod s chudobou,
- neprovázanost nástrojů sociální politiky a politiky bydlení,
- nedostatečné pokrytí nástroji prevence ztráty bydlení a znovuzačlenění do bydlení,
- daňová problematika (nízká daň z nemovitosti, relativní zvýhodnění developerů před pronajímateli – DPH apod.),
- nevyjasněnost ohledně financování při stavbě infrastruktury a občanské vybavenosti mezi krajem, obcí a investory,
- zdlouhavé povolovací procesy staveb pro bydlení,
- nedostatečné využívání nástrojů územního plánování,
- nejasnosti v soukromoprávní oblasti (nájem, vlastnictví bytu), tj. vztahu nájemců a pronajímatelů,
- nedostatečná ochrana společenství vlastníků a bytových družstev (úprava vypořádacího podílu, evidence družstevních podílů).

3. Návrhová část

3.1. Úvod

Bydlení v evropském prostoru je založené na sociálně tržním hospodářství. Je privátním statkem dlouhodobé spotřeby, který je obchodovaný na trhu. Není tedy ze své podstaty statkem veřejným, avšak je základní lidskou potřebou ovlivňující kvalitu života, jejíž uspokojení je v zájmu soudržné společnosti a udržitelného ekonomického růstu. Naopak neuspokojení potřeby bydlení vede k sociálním nerovnostem a posilování sociálního napětí.

Bydlení má své specifické rysy, mezi které patří zejména vysoké investiční pořizovací náklady a fixace v prostoru, což vede k velké regionální segmentaci trhu. Bytová výstavba je dlouhodobý proces, doprovázený mnoha riziky, proto nabídka v krátkodobém horizontu téměř nereaguje na náhlé změny poptávky. Nemalá tržní rizika pro developery nebo investory, speciálně investory do nájemního bydlení, omezená nabídka stavebních pozemků, přílišná délka povolovacích procesů, případně i samotné bytové výstavby, včetně potřebné infrastruktury vedou k nízké elasticitě nabídky bydlení.

Bydlení v rozvinutých zemích však také tvoří jeden z největších podílů bohatství. Vlastnické bydlení má duální charakter, je tedy vedle statku spotřebního také investičním statkem, pro mnohé obyvatele největší investicí, kterou v průběhu svého života udělají. Problémem je pak počítání a vykazování výdajů na bydlení, kam se výdaje na investici (např. formou splátek hypotečního úvěru) nezapočítávají. I v případě nájemního bydlení jsou v průměru výdaje na bydlení nejvyšší položkou z rozpočtu, které domácnost vydává. Proto se jedná o velmi citlivé téma. Bydlení je také investiční příležitostí jako investice do nájemního bydlení nebo prostá spekulace na růst cen nemovitostí, což dále komplikuje situaci.

Návrhová část Koncepce bydlení České republiky 2021+ je zpracována a předkládána v době, kdy pandemie COVID-19 zasahuje celý svět, včetně České republiky, a ovlivňuje tak národní, evropskou i světovou ekonomiku. I když ekonomické dopady zůstávají nejisté, je zřejmé, že rozpočet státu na jeho vlastní spotřebu bude výrazně omezován, což by mohlo mít negativní dopad na financování záměrů této koncepce. Stejně tak snížení příjmů zřejmě dopadne na obce a kraje.

Návrhová část se zaměřuje na efektivnější fungování trhu a zrychlení povolovacích procesů ve výstavbě, zvyšování obecné dostupnosti bydlení, legislativní ukotvení a podporu sociálního bydlení včetně obecního nájemního sektoru, předcházení případně zamezení sociální a prostorové segregaci a na posílení udržitelnosti v oblasti bydlení včetně omezování negativních environmentálních externalit. V návrhové části jsou tak řešeny zejména dlouhodobé problémy trhu s bydlením, oproti minulé koncepci se dostávají do popředí otázky sociálního bydlení. V úvahu jsou brány i širší souvislosti týkající se bydlení, které zasahují do kompetencí jiných resortů.

Pro zpracování návrhové části státní koncepce bydlení je použito následující členění:

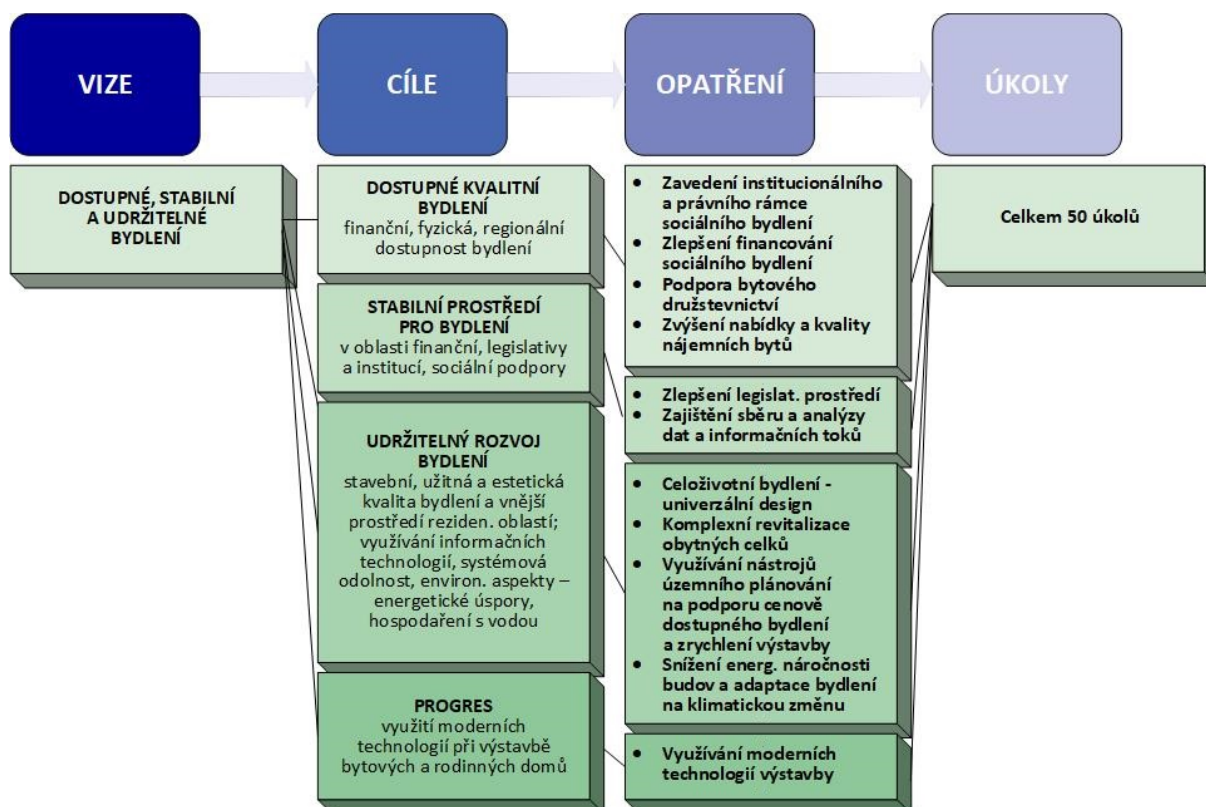
- vize a její rozpracování do konkrétních cílů;
- v rámci cílů definování opatření, kterým bude věnována největší pozornost, s hodnocením stávající situace reflektující nástroje potřebné pro jejich dosažení, a tím i k naplnění vize;
- formulování konkrétních úkolů se stanovením odpovědnosti jednotlivých institucí a předběžných termínů pro jejich splnění včetně odhadované finanční náročnosti jednotlivých úkolů, které jsou koncipovány na pětileté období.

3.2. Vize Dostupné, stabilní a udržitelné bydlení

Dostupné, stabilní a udržitelné bydlení je základní vizí státní politiky bydlení, která bude naplňována kombinací dílčích nástrojů a opatření.

Státní politika bydlení: Stát vytvoří takové stabilní prostředí, aby si každý jednotlivec mohl najít přiměřené bydlení na trhu, a nastaví kombinace nástrojů podpory bydlení tak, aby ve spolupráci s obcemi pomohl uspokojit potřebu bydlení těm, kteří si nejsou schopni zajistit bydlení (na trhu) sami, a to za pomoci politik v souladu s udržitelným rozvojem.

Bydlení je dostupné finančně, dopravně i ve všech dalších stránkách. Právní prostředí jednoznačně upravuje podmínky nájemního, vlastnického i sociálního bydlení. Převážná většina bytového fondu umožňuje celoživotní bydlení v souladu s principy univerzálního designu. Bytový fond svými charakteristikami odpovídá požadavkům na energetickou neutralitu, přispívá k eliminaci energetické chudoby a je schopen reagovat na aktuální výzvy – klimatické změny, systémovou odolnost, společenské a demografické změny. Pomoc státu v oblasti sociálního bydlení spočívá v kombinaci nástrojů, které působí preventivně, motivačně a z pohledu veřejných financí jsou maximálně efektivní.



3.3. Cíle

3.3.1. Dostupné kvalitní bydlení

Téma dostupnosti bydlení je v současné době jedním z nejdiskutovanějších témat týkajících se bydlení, a to nejen v České republice. Rostoucí ceny nemovitostí jsou hlavním důsledkem zvýšené poptávky po bydlení z důvodů imigrace, vnitřní migrace, procesů urbanizace, zvyšujících se příjmů obyvatel a dalších faktorů. Do nedávné doby se nejvíce hovořilo o nedostatku sociálního bydlení, které se týká marginálních skupin. Ceny nemovitostí, zejména v Praze a dalších městech, však rostly mnohem rychleji než příjmy, proto mnoho nově vstupujících na trh již nedosáhne na vlastnické bydlení a obrací se tak na nájemní sektor, jehož nedostatek vedl k růstu nájemného. V tomto ohledu lze hovořit o „sevřené střední třídě“, která není způsobilá pro sociální bydlení, ale nedosáhne na hypoteční úvěr k pořízení vlastnického bydlení, a vydává tak na bydlení nadměrně velkou část svých disponibilních příjmů.

Rostoucí ceny nemovitostí se naopak stávají příčinou dalších navazujících jevů, jako je snižující se finanční dostupnost bydlení v atraktivních lokalitách, fragmentovaný suburbánní rozvoj (urban sprawl), přetíženost aglomerační i meziregionální dopravní infrastruktury, zvyšování celkové energetické náročnosti a zhoršování kvality životního prostředí. Proto dostupnost kvalitního bydlení je tématem spojujícím všechny strategické cíle bydlení. Identifikované problémy jsou dokladovány v analytické části.

Problém dostupnosti bydlení je třeba popisovat v daném kontextu a za použití jednotných definic. Je třeba rozlišovat snahu státu o obecné zvyšování dostupnosti bydlení pro obyvatele, a to jak finančně (výdaje na bydlení v poměru k čistým příjmům), tak fyzicky, a dále snahu o zvyšování dostupnosti kvalitního bydlení z regionálního hlediska, tj. podporovat regionální specifika nebo cíleně řešit konkrétní jevy, např. výskyt sociálně vyloučených lokalit.

Z analýz vyplynulo, že silnou poptávku po bydlení vyvolalo mnoho faktorů, mezi něž patří zejména: rostoucí příjmy domácností; příznivé úvěrové podmínky s nízkými sazbami hypotečních úvěrů a celkově vysoká dostupnost úvěrů; změny ve složení domácností (klesající průměrná velikost domácnosti, stárnutí obyvatelstva apod.); rychlejší růst počtu obyvatel ve městech v důsledku migrace do jader aglomerací a zvýšená poptávka po investicích do nemovitostí. Tak vysoká poptávka po bydlení nebyla uspokojena dostatečným zvýšením jeho nabídky. Důvodem v nejširším pojetí jsou problémy bariér vzniku bydlení, což může být dáno jak fyzickým omezením – faktickým nedostatkem vhodných pozemků, nevhodnou regulací – územním plánem, zdoluhavými povoloovacími procesy, tak nedostatečnou (nedostupnou) veřejnou infrastrukturou (technickou, dopravní infrastrukturou, případně občanskou vybaveností). Chybějící korelace mezi cenovou úrovní a stavební činností, tak jak byla dokladována v analytické části studií OECD, by mohla poukazovat na to, že bytová výstavba nesměruje do lokalit, kde je to nejvíce zapotřebí. Stejně tak z této studie vyšlo najevo, že neexistuje žádný vztah mezi množstvím pozemků určených k rozvoji bytové výstavby a cenou pozemků. To může ukazovat na to, že preference územního rozvoje municipalit nepřispívají k řešení problému žádoucí výstavby v regionech s vysokou poptávku po bydlení.

Další bariérou může být nedostatek informací, kapacit a kompetencí, a to jak na úrovni obcí a subjektů zapojených do povolovacích procesů, tak zprostředkovatelů výstavby i stavebních firem. Rekodifikace stavebního zákona by mohla výrazně napomoci ke zrychlení rozhodovacích procesů. Z hlediska finanční dostupnosti nového bydlení je cena ovlivněna náklady na výstavbu a cenou pozemků. Kromě velkých měst a rekreačních oblastí není komparativně hlavní podstatnou nákladovou položkou cena pozemků. Pokud hovoříme o cenách stavebních prací, ty závisí na cenách vstupů včetně materiálů a nákladů práce, na produktivitě práce ve výstavbě, možnostech financování, výši úrokových sazeb a celkové rizikovosti projektu. Nízká míra nezaměstnanosti a s tím související úroveň mezd ve stavebnictví však přispívá spíše k růstu cen.

Se zrychlením povolovacích procesů souvisí i problematika výstavby potřebné infrastruktury a občanské vybavenosti. Je třeba podporovat územně plánovací činnost a přípravu dotčených ploch v efektivní provázanosti na strategické a další rozvojové plány měst a obcí včetně etapizace a vazby na jejich finanční plány a rozvahy, a to zejména s ohledem na potřeby bydlení v daném místě. Stát by měl posílit svou roli metodické podpory krajů a obcí, spolupracovat se Svazem měst a obcí ČR a Sdružením místních samospráv ČR v oblasti sdílení informací, a tím i pomoci menším obcím, včetně zpracování

kvalitních rozvojových, územních a regulačních plánů. Důležitá je připravenost území, oboustranně výhodná je i dohoda jednotlivých subjektů a participace soukromých a veřejných zdrojů na zainvestování vhodných pozemků pro bytovou výstavbu, případně na rozšíření a modernizaci stávající infrastruktury, zejména v případě zahušťování a výstavby na územích brownfields.

Zvýšení nedostatečné míry výstavby bytů v České republice, která dosud mimo jiné vede k nedostatečné obměně bytového fondu, růstu jeho průměrného stáří a jeho celkovému morálnímu zastarávání, je tedy důležitým opatřením k celkovému zvyšování dostupnosti bydlení. Prohlubující se regionální disparity však vedou také k potřebě uplatnění regionálně diferencovaných nástrojů a opatření. Regiony nelze hodnotit pouze z hlediska intenzity výstavby, neboť je třeba tento indikátor posuzovat s ohledem na dlouhodobou potřebu, tedy s ohledem na aktuální stav počtu obyvatel, včetně odhadu počtu přechodně bydlících (tento jev je zřetelný zejména ve velkých městech a jejich okolí), a předpokládané budoucí migrační trendy. Státní politika podpory tedy musí být regionálně diferencovaná. Jiné nástroje podpory bydlení musí být určeny regionům s převisem poptávky a nedostatečnou intenzitou výstavby, jiné sice s nízkou intenzitou výstavby, ale se stagnujícím nebo klesajícím počtem obyvatel. V prvním případě je vhodné se zaměřit na motivaci k výstavbě nájemního bydlení, v druhém případě spíše na opravy a modernizace stávajícího bytového fondu a doplnění chybějící infrastruktury, případně doplnění stávající zástavby. V některých regionech je třeba se zaměřit na prostou obměnu bytového fondu a podporovat spíše jeho kvalitu. Jedná se zejména o strukturálně postižené regiony, které disponují dostatečně rozsáhlým bytovým fondem nižší kvality v panelových domech.

V současné době se nájemní bydlení staví velmi omezeně, zejména pak staví obce se státní podporou. Soukromí investoři staví byty pro nájemní bydlení výjimečně, pouze ve velkých městech. Před pandemií COVID-19 se začalo hovořit o zájmu investorů zejména v Praze, avšak za vyšší než „dostupné“ ceny vzhledem k průměrnému příjmu.

Jednou z dalších možností obecného zvyšování dostupnosti bydlení je snížení cen státní investiční podporou. Lze podporovat družstevní bydlení, které by se mělo rozvíjet zejména v lokalitách s vysokou poptávkou nebo v lokalitách, kde nájemné je nízké, a pořizování nového nájemního bydlení není pro investory ekonomické. Další možností snižování nákladů na pořízení bydlení je snížení ceny pozemků. Pokud by se mělo jednat o finanční podporu státu nebo obcí, případně o poskytnutí pozemků za zvýhodněnou cenu, je třeba se vypořádat s předpisy EU týkajícími se veřejné podpory. Specifickou problematikou zvyšující poptávku po bytech je využívání bytů k jiným účelům než k bydlení. V prvé řadě se jedná o poskytování krátkodobého ubytování v bytech určených k trvalému bydlení, ubytování studentů a ubytování zahraničních pracovníků, což má také další negativní dopady do fungování jednotlivých lokalit. Praha, Brno, Český Krumlov, Olomouc a jiná města do doby pandemie trpěla zejména vlivy krátkodobého ubytování zahraničních turistů, které bylo výnosnější než dlouhodobý pronájem. Krátkodobé ubytování je postupně regulováno ve většině zemí Evropy, ani v tomto případě však v rámci EU neexistuje jednotný postup. Regulace je obvykle v kompetenci jednotlivých měst, mnohde, např. ve Vídni, jdou cestou dohod s digitálními platformami. V našich podmínkách je možné posílit regulaci krátkodobého ubytování prostřednictvím národní legislativní úpravy a souběžně regulací z úrovně obcí v rámci jejich samostatné působnosti. Regiony s rozsáhlými průmyslovými zónami (strategickými průmyslovými zónami) řeší zejména problémy s narušováním veřejného pořádku. Intenzivní využívání bytového fondu k ubytování mnoha zahraničních pracovníků je zároveň spojeno s extrémním nárůstem nájmu v lokalitě i s růstem prodejních cen bytů. Tyto regiony rovněž zaznamenávají potíže s kapacitou a rozmístěním veřejné vybavenosti a dopravní infrastruktury.

Sociální bydlení je v České republice vysoce decentralizováno, nejen z tohoto důvodu je pojmosloví a definice cílových skupin nejednotné. Obce, na rozdíl od jiných evropských zemí, mají úplnou samostatnost v rozhodování o tom, jak využít svůj bytový fond a v jakém rozsahu ho budou poskytovat pro účely sociálního bydlení. I tam stanoví vlastní kritéria způsobilosti pro přidělení sociálních bytů, pokud nevyužijí státních motivačních investičních programů, které stanoví cílovou skupinu a podmínky pro nakládání s bytovým fondem po dobu udržitelnosti. Sociální bytový fond je nejen z tohoto důvodu relativně malý a nestačí uspokojovat poptávku všech potřebných a zranitelných domácností. Legitimním požadavkem pro tvorbu zacílených podpor na vznik a fungování sociálního bydlení je definování a přijetí jednotného pojmosloví, a to včetně jeho legislativního ukotvení, které se v současné době již projednává v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR ve formě Zákona o dostupnosti bydlení.

V ČR se aktuálně uplatňuje řada nástrojů na podporu realizace sociálního bydlení. Byty podpořené investičními nástroji národních programů, z IROP a projektových aktivit MPSV jsou evidované jako sociální bydlení. Kromě toho však existuje i další bydlení sloužící k sociálním účelům. Jedná se

o sociální byty, které jsou v majetku soukromého sektoru, nevládních organizací nebo samotné obce. Jejich evidence na národní úrovni prakticky neexistuje, a není tedy statisticky započítávána do sociálního bydlení v ČR. Na druhou stranu existuje prolínání sociálního bydlení se sociálními službami, zejména domovy pro seniory, jež také nejsou započítávány do kapacit sociálního bydlení, na rozdíl od domů s pečovatelskou službou, případně komunitních domů seniorů, kde jsou služby poskytovány podle potřeb nájemníka, který má rovněž možnost v souladu se zákonem vyžádat si potřebné úkony při poskytování pečovatelské služby. Důležitou součástí dobrého nastavení podpor na vznik sociálního bydlení je průběžná evaluace podpor stávajících.

Z výše uvedeného vyplývá, že je nutné zavést databázi jednotlivých bytů využívaných k sociálním účelům a rovněž evaluovat programy určené na rozvoj sociálního bytového fondu za účelem jejich efektivnějšího nastavení v souladu s lokálními potřebami. Rovněž je důležité průběžně zjišťovat potřeby jednotlivých obcí při zřizování bytů k sociálním účelům včetně zpracování analýzy potřeby investic do stávajícího a nového bytového fondu.

Nedílnou součástí poskytování sociálního bydlení je sociální práce zaměřená na prevenci ztráty bydlení, jejíž metodickou podporu v přenesené působnosti nastavuje MPSV. Stejnou důležitost jako sociální bydlení má také předcházení ztrátě bydlení a samotné udržení si bydlení. Jeví se jako nezbytné provést audit současného systému dávek na bydlení, a to včetně analýzy přiznávání dávek mimořádné okamžité pomoci, které směřují do podpory udržení bydlení.

Opatření 1. Zavedení institucionálního a právního rámce sociálního bydlení

V současné době je v ČR zavedená praxe poskytování bydlení k sociálním účelům nejednotná z důvodu decentralizace, jak mimo jiné ukazují i výstupy z Peer Review on "Housing exclusion: the role of legislation?", který pořádalo MPSV v průběhu října 2020 spolu se šesti partnerskými zeměmi. Teprve na základě jasného vymezení pojmů je možné zavést evidenci všech nástrojů na podporu realizace sociálního bydlení, stejně tak přímo evidenci sociálních bytů. Přesto v České republice lze najít mnohé příklady dobré praxe, které jsou efektivně nastaveny právě díky iniciativám obcí a neziskových společností.

Existují významné skupiny obyvatel, které jsou znevýhodněny v přístupu k bydlení. Mezi skupiny domácností ohrožených sociálním vyloučením v oblasti bydlení patří zejména lidé na začátku a po skončení své profesní kariéry, lidé znevýhodnění na trhu bydlení z důvodu své národnosti, etnicity, mladiství a mladí, kteří opouští ústavní výchovu, osoby se zdravotním postižením. Dále se jedná o skupiny osob bezprostředně ohrožené na zdraví či životě. Tyto skupiny obyvatel lze zařadit do cílové skupiny občanů se specifickými potřebami v oblasti bydlení, na které je třeba zacílit podpory při získání či udržení bydlení s možností poskytnutí sociální práce, která je nedílnou součástí kvalitně nastaveného rámce sociálního bydlení v gesci MPSV. Cílová skupina však není taxativně vymezena a může být i v návaznosti na ekonomické důsledky pandemie COVID-19 rozšířena.

Nedílnou součástí nastaveného rámce sociálního bydlení musí být průběžně poskytované poradenství i evaluace všech forem nástrojů a podpor, které jsou využívány k jeho zavádění. Na základě kvalitní, průběžné evaluace je možné nastavit a zacílit jednotlivé nástroje na potřeby jednotlivých krajů a obcí. Souběžně s těmito opatřeními je nezbytné analyzovat potřeby samotných obcí včetně zhodnocení potřeby investic.

Ve vztahu k zavádění rámce sociálního bydlení, zajištění kapacity veřejné infrastruktury a vybavenosti a prevenci segregace lze do jisté míry pracovat se spoluúčastí velkých investorů. Stavební zákon pro tento případ počítá s institutem plánovací smlouvy. Toto vyžaduje dobrou spolupráci obce s developery.

Celkový stav vztahů mezi samosprávami a soukromými investory je vhodné zmapovat a na zjištěná rizika reagovat posílením metodické podpory, například prostřednictvím poradenských center, která by mohla vzniknout v rámci systémového projektu. Ke zvažení je propagace měkkých právních nástrojů jako alternativy k vyhláškám či legislativním iniciativám.

Některé domácnosti s nízkými příjmy mají omezený přístup k obecnímu sociálnímu bydlení, a to kvůli jeho omezené nabídce a dlouhým pořadníkům. V důsledku toho mnoho domácností nemá jinou možnost než se obrátit na bydlení s nevyhovujícími podmínkami, jako např. ubytovny. Ubytovací zařízení často poskytují bydlení migrujícím pracovníkům a marginalizovaným skupinám obyvatel, které mají ztížený přístup na trh s bydlením. V rámci dotazníkového šetření, provedeného OECD k analýze

dostupnosti bydlení v ČR, jehož se zúčastnilo 758 obcí, bylo uvedeno, že existuje 555 soukromě provozovaných ubytoven. Ubytovny jsou domovem přibližně 0,7 % obyvatel těchto obcí. Životní podmínky obvykle nedosahují standardu, proto je vhodné tuto oblast regulovat, případně upravit tak, aby podmínky odpovídaly požadavkům na kvalitní bydlení.

Cíl opatření

Je nezbytné vyjasnit role a odpovědnost jednotlivých úrovní veřejné správy v sociálním bydlení. Efektivní je využít znalost obce na lokální úrovni při definování potřeb svých obyvatel a možnosti koordinovaného zapojení jednotlivých lokálních aktérů sociálního bydlení. Proto by právě obce měly i nadále hrát zásadní roli v poskytování sociálního bydlení, aby nedocházelo k zasahování do jejich samostatné působnosti. Národní intervence může zaručit koordinaci, společné standardy kvality a jednotný přístup k zajištění dlouhodobých řešení, spolufinancování včetně sociální práce k prevenci ztráty bydlení a nastavení evaluací v celé republice.

Úkoly

- 1.1 Analyzovat potřeby obcí při zavádění právního rámce sociálního bydlení včetně zhodnocení potřeby investic.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, Ministerstvo práce a sociálních věcí
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 1.2 Navrhnout a pilotně ověřit systém jednotné evidence bytů k sociálním účelům.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Český statistický úřad, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Technologická agentura ČR
Termín: 2024
Předpokládané finanční nároky: BETA2 TA ČR, cca 7 500 tis. Kč
- 1.3 Návrh možností provázání sociálního bydlení se sociální prací včetně definice činností prevence ztráty bydlení.
Gestor: Ministerstvo práce a sociálních věcí
Spolupráce: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, Ministerstvo pro místní rozvoj
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 1.4 Identifikovat vhodné nástroje regulace ubytoven pro následnou právní úpravu.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo práce a sociálních věcí, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 1.5 Vypracování a prosazování Zákona o dostupnosti bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo práce a sociálních věcí
Termín: 2022
Předpokládané finanční nároky: bez nároku

Opatření 2. Zlepšení financování sociálního bydlení

Dávky na bydlení (v současné době příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení) jsou důležitým nástrojem, jak umožnit kvalitní bydlení těm, kteří nemají dostatečný příjem na pokrytí nákladů na bydlení. Přestože byly tyto dávky vyhodnoceny jako úspěšné při snižování příjmové chudoby (Janský a kol., 2016), z více důvodů je vhodné důkladně vyhodnocení jejich funkčnosti v rámci sociální a bytové politiky: Koncepty těchto dávek vznikly před 25, resp. 15 lety (příspěvek, resp. doplatek na bydlení v zákonech o státní sociální podpoře, resp. o pomoci v hmotné nouzi), od doby svého vzniku prošly

řadou změn jak v úpravě, tak ve výši a podmínkách nároku na jiné dávky. Objevují se však kritiky ohledně rizik zneužívání těchto dávek či nízké kvality části bytů hrazených s jejich podporou. Na druhé straně je administrativní náročnost jejich vyřízení nebo nízká tzv. take-up rate (o dávku žádá jen část domácností, které by na ně podle výše svých příjmů měly mít nárok). Dávky by měly být nastaveny transparentně a funkčně ve vazbě na další sociální transfery a při jejich poskytování je nutné apelovat na kvalitu bydlení u vlastníků bydlení s ohledem na eliminaci obchodu s chudobou. Musí být propojeny na celorepublikové a funkčně cenově dostupné či sociální bydlení, aby nedocházelo k jejich vyplácení za nekvalitní bydlení. Financování sociální práce by mělo být systematické, sociální byty by měly mít limitované nájemné na úrovni nákladového nájemného včetně tvorby rezerv na reprodukci. Prověřena by měla být také schopnost těchto systémů reagovat na krizové události spojené s náhlým poklesem příjmů většího počtu domácností.

Stejně tak by měly být využity stávající finanční zdroje státu, zdroje EU, ale stejně tak hledat i nové (především investiční) zdroje např. Evropské investiční banky, případně využít spolupráci soukromého a veřejného sektoru. Proto je třeba stávající programy aktualizovat, případně s končící platnou dokumentací připravit nové tak, aby bylo možné vyhlásit výzvu pro příjem žádostí o poskytnutí dotace pro rok 2022. Programy, které stanoví podmínky partnerství (legislativní, technické, finanční) při výstavbě sociálních nájemních bytů, by měly podpořit spolupráci také se soukromými investory v této oblasti. To umožní širšímu okruhu jednotlivých typů investorů se podílet i na výstavbě podporovaných bytů za nižší nájemné. Ze zahraniční praxe je vhodné prověřit fungování tzv. Social Impact Bonds, což jsou inovativní finanční nástroje, které počítají s celkovým ekonomickým dopadem, do kterého jsou započítány i úspory veřejného sektoru.

Cíl opatření

V následujícím období je nezbytné ve spolupráci s MPSV vyhodnotit a případně navrhnout změny v úpravě dávek na bydlení souběžně se zavedením evidence sociálních bytů a podporou jejich pořízení obcemi nebo jinými subjekty, zejména neziskovými organizacemi nebo nově diskutovanými aktéry zabývajícími se veřejnou prospěšností v oblasti bydlení. Vhodné je zavedení nových programů podpory ze stávajících zdrojů státu, zdrojů EU v novém programovém období, ale i rozšíření PPP projektů či vyjednání zdrojů z Evropské investiční banky, popřípadě využití inovativních finančních nástrojů, které by počítaly s úsporou v oblasti dávek na bydlení.

Úkoly

- 2.1 Vyhodnocení funkčnosti současného dávkového systému za účelem určení silných a slabých stránek stávajícího nastavení systému a výše dávek, včetně návrhu na jejich úpravu.
Gestor: Ministerstvo práce a sociálních věcí
Spolupráce: Ministerstvo pro místní rozvoj, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 2.2 Analyzovat praxi přiznávání dávek mimořádné okamžité pomoci směřující do podpory udržení bydlení v návaznosti na již vydané řídicí akty MPSV a GŘ ÚP.
Gestor: Ministerstvo práce a sociálních věcí
Spolupráce: Ministerstvo pro místní rozvoj, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 2.3 Analýza a zavedení nových nástrojů sociální práce – sociální realitní agentury, garanční fondy, domovníci apod.
Gestor: Ministerstvo práce a sociálních věcí
Spolupráce: Ministerstvo pro místní rozvoj
Termín: 2024
Předpokládané finanční nároky: bez nároku

- 2.4 Připravit nové programy MMR a SFPI zejména s ohledem na rozvoj sociálního bytového fondu a dostupného bydlení za účelem jejich efektivnějšího využívání.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Státní fond podpory investic, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, Ministerstvo práce a sociálních věcí
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 400 tis. Kč
- 2.5 Analýza bariér veřejné podpory při investicích do bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
Termín: 2024
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 2.6 Vyhlášení architektonické přehlídky o nejlepší realizovaný projekt podporovaného bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Svaz podnikatelů ve stavebnictví
Termín: 2025
Předpokládané finanční nároky: cca 325 tis. Kč

Opatření 3. Podpora bytového družstevnictví

V současné době není družstevní bydlení využíváno jako alternativa vlastnického bydlení v takové míře, jak tomu bylo v minulé době, ale ani v obdobné míře, jak je tomu v jiných zemích Evropy. Přitom jak bydlení se spoluúčastí – s družstevním podílem, tak bydlení v družstevních nájemních bytech bez finanční účasti je cenově dostupnější alternativou k vlastnickému bydlení. Družstevní bydlení tak může být atraktivní zejména pro mladé rodiny, jež nechtějí či nedosáhnou na hypoteční úvěr, případně na nájemní byt za standardní tržní nájemné. Existují však překážky, které brání vyššímu využívání této formy podpory. Mezi tyto překážky je třeba zařadit problematiku postavení bytových družstev v exekuci a insolvenční a dále nedokonalou úpravu vypořádacího podílu. Nastavení na tržní úroveň může v extrémním případě vést až k insolvenční celého družstva – tj. ohrožení podílu ostatních družstevníků. Tato oblast bude více rozepsána v cíli stabilita jako stabilita právního prostředí. Dalším znevýhodňujícím prvkem oproti vlastnickému bydlení je nemožnost odečtu zaplacených úroků od základu daně z příjmu. Problematické je i financování družstevního podílu, na který nelze využít hypoteční úvěr při chybějící zástavě jinou nemovitostí. Nedílnou součástí podpory družstevnictví je také zvyšování informovanosti v této oblasti, která v současné době mimo jiné probíhá na portálu o bydlení¹⁴, který spravuje SFPI s návštěvností cca 797 tis. ročně, a který bude využíván i ze strany MMR k předávání informací.

Cíl opatření

Zlepšení právní úpravy družstevnictví a financování, včetně zavedení investiční podpory nebo odpočtu zaplacených úroků, je cestou ke zvýšení zájmu o družstevní výstavbu. Podpora informovanosti či podpora realizace projektů bude vhodná zejména pro nově vznikající malá družstva, která mohou úzce spolupracovat s družstevními svazy.

Úkoly

- 3.1 Nastavení investiční podpory výstavby družstevního bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: družstevní svazy
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: bez nároku

¹⁴ Více informací na <https://www.portalobydleni.cz/>.

- 3.2 Zkvalitnění informační podpory bytového družstevnictví se státní podporou.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Státní fond podpory investic, družstevní svazy
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 3.3 Zpracování doporučujících metodických dokumentů upravujících založení a následnou činnost bytového družstva.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: družstevní svazy, Ministerstvo spravedlnosti
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 100 tis. Kč

Opatření 4. Zvýšení nabídky nájemních bytů a zvýšení jejich kvality

Z analytické části jednoznačně plyne, že dochází k poklesu objemu nájemního bydlení, i když přesná data budou známa po zveřejnění výsledků ze SLDB, jež se koná v roce 2021. Nájemní bydlení by se mělo stát obvyklou alternativou bydlení vlastnického, které má nevýhody přetížení výdaji na splátku hypotečního úvěru v krizových životních situacích při poklesu příjmu. Zvýšení podílu nájemního bydlení přispěje mimo jiné ke zvýšení mobility obyvatel a k podpoře přirozeného přírůstku obyvatel. V současné době je situace mnohých mladých lidí a rodin poměrně složitá, stát reaguje podporou vlastnického bydlení pro mladé, kam vícedětné rodiny mají finančně omezený přístup. Pozornost je proto třeba zaměřit zejména na nájemní bydlení, které je flexibilnější, lépe a rychleji reaguje na potřeby domácností s ohledem na jejich složení, včetně počtu dětí. Vícedětné rodiny v současné době těžko hledají velikostně adekvátní bydlení na trhu. Vzhledem k významným územním disparitám je třeba se na tuto problematiku zaměřit regionálně a navrhnout konkrétní opatření pro zvýšení podílu různého nájemního bydlení dle potřeb jednotlivých regionů. Další zvýšená potřeba nájemního bydlení plyne i z procesu deinstitutionalizace. Bydlení nájemní je nejvhodnější formou nejen pro mladé, ale mnohdy i pro seniory, a s podporou sociální práce i pro osoby dosud bydlící v uzavřených komunitách ústavů. Hraniční formou mezi vlastnickým a standardním nájemním bydlením je segment družstevního bydlení, zejména pokud se týká družstevních podílů s právem nájmu. Některé úkoly se tedy mohou vztahovat i na družstevní bydlení, které má v ČR dlouhodobou tradici a je obecně vnímáno velmi pozitivně, navíc je rozvíjeno i v jiných zemích EU. Z tohoto důvodu by mělo být výrazněji podpořeno. Podpora by měla být zaměřena regionálně, přitom je vhodné prioritně podpořit stávající nevyhovující nebo nevyužívané budovy a tzv. brownfields.

Cíl opatření

V následujícím období je třeba se zaměřit na zvýšení počtu nájemních bytů, a to zejména v oblastech, kde dochází k převisu poptávky, ale také tam, kde se staví pouze rodinné domy, bytové domy do vlastnictví okrajově nebo vůbec, čím méně bytové domy určené k nájmu. Je třeba zhodnotit další faktory, které nájemní sektor ovlivňují, a to zejména nastavení daňového zatížení, omezení spekulativní zahraniční poptávky, která se týká atraktivních měst, regulace využívání bytů k nebytovým účelům, zejména na krátkodobé ubytování. Souběžně s analýzou motivace investorů, vycházející ze srovnání se zahraniční dobrou praxí, je třeba ověřit možnost její aplikace v ČR. Případně dalším nástrojem by mohlo být obnovení státní bytové výstavby. V žádném případě se nepočítá s proudovou komplexní státní bytovou výstavbou, ale spíše s doplňkovou realizací, kdy by provoz byl svěřen jiné právnické osobě. Pro tento účel lze zvážit pověření zejména obce nebo kraje, na jejichž území se bude bydlení nacházet, případně neziskové společnosti apod. Konkrétní model musí být navržen ve spolupráci se samosprávou a ověřen pilotním projektem.

Úkoly

- 4.1 Analýza a zpracování metodiky zvýšení motivace investorů, včetně zaměstnavatelů, do pořizování nájemního, případně družstevního bydlení, včetně návrhu její implementace.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Technologická agentura ČR
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: BETA2 TA ČR, cca 3 000 tis. Kč
- 4.2 Návrh řešení státní bytové výstavby formou přípravy pilotního projektu.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Státní fond podpory investic, Svaz měst a obcí ČR
Termín: 2024
Předpokládané finanční nároky: cca 750 tis. Kč
- 4.3 Nastavení regionálně diferencované investiční podpory nájemního bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 4.4 Zvýšení kvality bydlení investiční podporou revitalizace nájemních bytů.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 4.5 Zmapování stávající situace a možnosti podpory bydlení mladých lidí a vícedětných domácností.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo práce a sociálních věcí, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 4.6 Návrh možností regulace využívání bytů k jiným účelům než k trvalému bydlení (např. krátkodobé ubytování).
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: 2022
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 4.7 Analýza vlivu mezinárodní poptávky po nemovitostech na dostupnost bydlení v ČR.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 200 tis. Kč
- 4.8 Optimalizace daňového nastavení z hlediska potřeb rozvoje bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo financí
Termín: 2024
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč

3.3.2. Stabilní prostředí pro bydlení

Vytvoření stabilního transparentního prostředí pro všechny aktéry na trhu i v netržním sektoru, včetně zabezpečení jeho financování, je druhým strategickým cílem této koncepce. Jedná se o stabilitu právního rámce, tedy vytvoření ustálené kvalitní legislativy týkající se bydlení a dalších navazujících oblastí práva a stabilitu institucí včetně dodržování jejich zákonných kompetencí. Zde lze hovořit zejména o prohlubování zapojení obcí do netržního segmentu sociálního bydlení, o stabilitě finanční podpory státu, a to jak ze zdrojů státního rozpočtu na investice do bydlení, tak ze zdrojů Státního fondu podpory investic. V oblasti legislativy je třeba se zaměřit především na problematiku družstev a úpravy nájemního bydlení. Ke stabilitě přispějí i potřebné informace, které nejsou dosud pravidelně shromažďovány, upraveny jednotnou metodikou sběru informací a aktualizovány. Jedná se zejména o registr bytů, případně družstevních podílů s právem nájmu bytu, tzv. hodnotové mapy nájemného, počet osob bez domova, počet osob ohrožených sociálním vyloučením, počty sociálních bytů a jejich kapacita a další informace potřebné pro kvalitní fungování netržního sektoru. V porovnání s některými zeměmi EU chybí v České republice výzkumné pracoviště s celostátní působností podřízené přímo ministerstvu, které by se problematikou bydlení a rozvojem měst systematicky zabývalo, shromažďovalo, spravovalo a vyhodnocovalo relevantní data. Řešením může být rozšíření zacílení Ústavu územního rozvoje z územního plánování také na oblast regionálního rozvoje a bydlení, ale zejména posílení jeho kapacit. Další možností je založení nové organizace, která by byla zacílena na tuto problematiku. Řešení bude navrženo po zvážení všech možností ve spolupráci s dalšími resorty a odbornou veřejností a zajištění potřebného financování.

Opatření 5. Zlepšení legislativního prostředí

Co se legislativního rámce týče, realizace této koncepce se zaměřuje na zlepšování legislativní úpravy bytových družstev, a to iniciací projednávání aktuálních problémů s Ministerstvem spravedlnosti a družstevními svazy. Jak již bylo podrobně popsáno v analytické části tohoto materiálu, je nutné přijmout takovou úpravu, která by ve věci vypořádacího podílu nastolila právní jistotu a zajistila vyplacení vypořádacího podílu členovi družstva ve spravedlivé výši, aniž by to bylo na újmu finanční udržitelnosti bytového družstva. Úkolem nové úpravy vypořádacího podílu by tedy mělo být: zvážení, zda má být vypořádací podíl ve výši, jež zohledňuje tržní hodnotu, vyplácen ve všech případech zániku účasti člena bytového družstva (např. u jednostranně vystupujících členů) a nastavení pravidla, které zamezí vzniku neřešitelné účetní ztráty. Jako možné řešení se jeví úprava uvolněného podílu, základem pro vyplacení vypořádacího podílu nemůže být vyšší hodnota než ta, za kterou bytové družstvo družstevní podíl (samozřejmě při zachování řádného postupu) skutečně zpeněží.

Z výše uvedených důvodů by v souvislosti s úpravou vypořádacího podílu měly být dořešeny některé další otázky a rovněž by měla být diskutována možnost změny postavení bytových družstev v insolvenčních a exekucích. Vzhledem ke kompetencím Ministerstva spravedlnosti v oblasti korporátního práva je role MMR pouze iniciační a konzultační, avšak její řešení výrazně ovlivňuje stabilitu segmentu družstevního bydlení. Také je třeba se zabývat problematikou postavením bytových družstev a společenství vlastníků v rámci vymáhání pohledávek, které evidují za svými členy v souvislosti s užíváním bytů. Podle Svazu českých a moravských bytových družstev podíl nevymahatelných pohledávek každý rok stoupá.

Dále bude v oblasti nájemního bydlení dokončena analýza právního prostředí a posouzeny možnosti případných úprav textu v oblasti nájmu bytů a řešení dalších problémů, které aktuálně vzniknou během realizace této koncepce. V rámci této analýzy bude zohledněna implementace čl. 16 Evropské sociální charty o právu rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu, zejména problematika postupu stavebních úřadů v případě stavu obytných budov nevyhovujících pro bydlení, a problematika osob ohrožených vystěhováním s ohledem na součinnost obce se stavebním úřadem a s tím souvisejících legislativních úprav (absence povinnosti zajistit pro vyklizované osoby alespoň přístřeší, viz. § 140, odst. (4), stavebního zákona v aktuálním znění).

Mezi témata by například mohla být zařazena povinnost pronajímatele informovat obec o hrozící výpovědi z nájmu z důvodu neplacení nájemného nebo dalších zřejmě sociálních důvodů, problém krátkodobých smluv, kdy pro zajištění stability nájemního bydlení je překážkou řetězení krátkodobých, většinou ročních, nájemních smluv. V některých zemích EU (například Německo, Rakousko aj.), stejně jako v ČR v pracovním právu, je povinností po několika krátkodobých smlouvách navázat již smlouvou na dobu neurčitou. Případně lze zvážit prodloužení smlouvy na minimálně smlouvu pětiletou. Toto

opatření by mohlo předejít skokovému zvyšování nájemného. Odlišným problémem jsou krátkodobé měsíční až tříměsíční smlouvy, které jsou uzavírané především se sociálně znevýhodněnými osobami. K řešení tohoto problému by mohla být zvažována speciální úprava nájmu sociálního bytu v tom smyslu, že nájemní smlouvu lze uzavřít pouze s fyzickou osobou ze způsobilé domácnosti, která se zaváže k přijímání činností prevence ztráty bydlení, dále pak zapovězení peněžité jistoty a vyloučení zvyšování nájemného, případně jiná vhodná forma úpravy vzešlá z odborného kolegia, svolaného k tomuto účelu. Zlepšení právního prostředí by mělo omezit i tzv. obchod s chudobou, zabývat se problémy vymáhání záloh na náklady spojené s bydlením ve společenstvích jednotek či družstvech anebo otázkou tzv. bezdoplatkových zón. Tato problematika také úzce souvisí s dávkami na bydlení, které jsou popsány v opatření č. 2, a tak musí tak být řešena komplexně.

V návaznosti na rozhodnutí *European Roma and Travellers Forum proti České republice z roku 2016*, v němž mj. shledal Evropský výbor pro sociální práva porušení článku 16 Charty z důvodu nedostatečných záruk proti vystěhování a z důvodu nedostatečné dostupnosti adekvátního bydlení pro Romy a jejich prostorové segregace, a následných jednání odborného kolegia probíhajících v letech 2020 a 2021, budou identifikované problémy rovněž vzaty v úvahu při přípravě výše uvedené analýzy a následného legislativního řešení.

Cíl opatření

Zlepšení legislativního rámce se bude týkat zejména legislativní úpravy bytových družstev a úpravy nájmu bytu, případně i sociálního nájmu bytu. Navržené řešení dané problematiky, které by mělo vzejít ze široké shody s partnery, zejména s Ministerstvem spravedlnosti, musí být vyvážené tak, aby došlo k celkovému zlepšení stávajícího stavu a neomezilo se fungování nájemního sektoru bydlení, a přitom byly respektovány závazky ČR vyplývající z čl. 16 Evropské sociální charty.

Úkoly

- 5.1 Iniciační jednání mezi Ministerstvem spravedlnosti a družstevními svazy o případných úpravách v oblasti bytových družstev. Konzultace problémů s odborníky.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo spravedlnosti, družstevní svazy
Termín: 2022
Předpokládané finanční nároky: cca 100 tis. Kč
- 5.2 Zlepšení legislativní úpravy nájmu bytu.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo spravedlnosti
Termín: 2025
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč

Opatření 6. Zajištění sběru a analýzy dat a informačních toků

Pro potřebu tvorby politiky bydlení i pro plnění dalších úkolů v oblasti státní správy je nutné významně posílit funkci MMR jako statistické jednotky. Nedostatek kvalitních dlouhodobě pořizovaných relevantních dat, odborných podkladů a jejich odpovídajících pravidelných zdrojů jsou jednou z překážek strategického řízení zaměřeného v souladu s kompetenčním zákonem na bydlení. Je třeba redefinovat obsah a postup při sběru dat ve vazbě na SLDB, každoroční statistické zjišťování ČSÚ zejména pro tvorbu map nájemného a zapojení vědeckovýzkumné sféry v ČR v oblasti bydlení a v dalších navazujících oblastech. Tyto úkoly je třeba vždy řešit ve spolupráci s ČSÚ a dalšími resorty.

V České republice chybí výzkumné pracoviště s celostátní působností podřízené přímo ministerstvu, které by se problematikou bydlení a rozvojem měst systematicky zabývalo, shromažďovalo, spravovalo a vyhodnocovalo relevantní data, a tím saturovalo deficit kvalifikované informační báze v této oblasti. Mohlo by se věnovat také komplexním tématům, která jsou v exekutivě rozdělena mezi různé resortní gesce i územní úrovně veřejné správy. Další z chybějících informací jsou informace o nákladech dopravy (včetně energetické náročnosti) v lokalitě i mezi regiony z hlediska vztahu k bydlení a dostupnosti veřejné vybavenosti a nabídky pracovních příležitostí. Z tohoto důvodu

je třeba posílit institucionální kapacitu se zaměřením na bydlení, např. zřídit vědeckovýzkumné pracoviště podřízené MMR s celostátní působností. V průběhu návrhu budou posouzeny různé varianty, ať již zřízení samostatného výzkumného ústavu, rozšíření zaměření Ústavu územního rozvoje nebo jiné právnické osoby, např. zapojení univerzit. Rozvoj zaměřený na dopravu je důležitým nástrojem ke snížení vedlejších nákladů na bydlení. Náklady spojené s dojížděním, včetně nákladů, které vytváří samotný čas spotřebovaný docházkou a dopravou, i náklady na parkování mohou snadno převážit nižší náklady na pořízení bydlení v lokalitách s nižší pořizovací cenou. Shromažďování těchto dat a jejich vyhodnocování je důležité jak pro informovanost domácností a odborné veřejnosti, tak i pro tvorbu strategických rozvojových dokumentů a kvalifikované rozhodování státní správy a samosprávy, a to od úrovně obcí přes regionální až po celostátní dimenzi.

Cíl opatření

Je třeba nastavit pravidelné statistické zjišťování výše nájemného pro případnou tvorbu map nájemného v místě obvyklém a dalších dat ohledně bydlení. Z tohoto důvodu musí být posílena statistická jednotka MMR. Dále má být zvážena možnost zřízení pracoviště pro výzkum bydlení. Porovnáním variant řešení je třeba v daném období vybrat ekonomicky efektivní řešení, přičemž rozsah agendy by měl být obdobný jako v jiných evropských zemích a shromažďovaná data musí být mezinárodně srovnatelná. Výsledky SLDB 2021 budou využity pro různé výstupy a analýzy, které nejsou přímo specifikovány v níže uvedených úkolech, ale které budou realizovány podle aktuálních potřeb.

Úkoly

- 6.1 Posílení úlohy statistické jednotky MMR pro získávání a analýzu statistických dat pro oblast bydlení a pro jejich sdílení s orgány státní správy, samosprávy, nevládním sektorem a veřejností.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Český statistický úřad, Ministerstvo vnitra
Termín: 2022
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 6.2 Obsahová, organizační a finanční příprava institucionálního posílení kapacity výzkumu bydlení a rozvoje měst, a shromažďování a analýzy dat s tím souvisejících.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: 2024
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 6.3 Pilotní projekt statistického zjišťování nájemného u obecních bytů a ekonomických jednotek ve vybraných obcích.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Český statistický úřad
Termín: 2021
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 6.4 Nastavení a zařazení zjišťování nájemného u obecních bytů a ekonomických jednotek do každoročního statistického zjišťování pro účely zpracování hodnotových map a k dalšímu analytickému využití.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Český statistický úřad
Termín: 2022
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 6.5 Zhodnocení možností a příprava vzniku regionálních informačních a koordinačních center MMR zaměřených na problematiku bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo práce a sociálních věcí
Termín: 2022
Předpokládané finanční nároky: cca 500 tis. Kč

- 6.6 Příprava sledování počtu osob/rodin s dětmi v bytové nouzi.
Gestor: Úřad vlády ČR
Spolupráce: Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
Termín: 2024
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 6.7 Metodika výpočtu celkových nákladů na bydlení zahrnující investiční výdaje ve formě splátek hypotečních úvěrů.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Český statistický úřad
Termín: 2025
Předpokládané finanční nároky: cca 200 tis. Kč

3.3.3. Udržitelný rozvoj bydlení

Při formulování tohoto cíle koncepce vychází ze **Ženevské charty OSN o udržitelném bydlení**, která byla přijata Evropskou hospodářskou komisí OSN dne 16. dubna 2015. V současné době se touto problematikou zabývá i Evropská komise a očekává se, že výsledky budou zveřejněny v nejbližší době.

Koncept udržitelného bydlení v kontextu Ženevské charty OSN o udržitelném bydlení zahrnuje čtyři klíčové pilíře určující rámec udržitelného rozvoje bydlení: ochranu životního prostředí, ekonomickou efektivitu, sociální inkluzi a participaci a kulturní přiměřenost. Mnohé z těchto oblastí jsou pokryty stávajícími nástroji, které jsou jak v kompetenci Ministerstva pro místní rozvoj, tak i ostatních rezortů. Ministerstvo životního prostředí disponuje nástroji zaměřenými na zvýšení energetické účinnosti a využívání energií pro bydlení z obnovitelných zdrojů, nakládání s odpady podporou recyklování, kompostování a opětovného využití. Ministerstvo dopravy a jednotlivé kraje mají v působnosti řešení integrované dopravy a zajištění zelené infrastruktury. V kompetenci Ministerstva průmyslu a obchodu je zejména oblast stavebnictví, snížení uhlíkové stopy obytných budov po celý jejich životní cyklus a snížení energetické chudoby, na kterém spolupracuje také Ministerstvo práce a sociálních věcí, jež je navíc zapojeno do sociálního bydlení prostřednictvím sociální práce a zajišťováním kapacity, financování a metodiky sociálních služeb v oblasti bydlení. Důležitá je také spolupráce mezi jednotlivými resorty, výzkumy a výměna zkušeností o všech aspektech udržitelného bydlení, a to včetně mezinárodní spolupráce.

Další oblastí spadající do kompetence Ministerstva pro místní rozvoj je oblast územního plánování a stavebního řádu. Je třeba klást důraz na zvýšení odolnosti vůči přírodním rizikům i rizikům vyvolaných člověkem, zkvalitnění života prostřednictvím odpovídajícího územního plánování, projektování i bezpečné výstavby. Územní plánování má v souladu se Strategií regionálního rozvoje vést k efektivní distribuci ekonomických aktivit, technické infrastruktury a občanské vybavenosti včetně dostupného bydlení. Také by mělo klást důraz na zvýšení kompaktnosti sídel plánovaným růstem jako prevence vzniku urban sprawl. Využití integrovaného městského rozvoje nebo bližší spolupráce spádových oblastí s jádrovým centrem je další výzvou k plnění.

Neméně důležitou oblastí, je zapojení občanské společnosti do procesu tvorby své lokality, místa, města a oblasti. Konzultace s veřejností by měla vést ke kvalitnější výstavbě, modernizaci prostoru pro bydlení i jeho okolí, eliminaci střetů při snaze o sociální soudržnost a sociální začleňování, sociální bydlení. Různorodé společenské aktivity, uskutečněné ve veřejném prostoru, by měly podporovat zapojení obyvatel do místních komunit, kulturní integritu, společné hodnoty i územní specifika, a tím podporovat kulturní rozvoj. Přitom je potřeba dbát na aspekty ochrany kulturního dědictví a památkové péče prostřednictvím důsledného uplatňování platné legislativy ve všech stádiích procesu územního a stavebního rozhodování i v oblasti bytové výstavby a podpory bydlení, a k tomu přispívat i osvětou směřující ke všem dotčeným skupinám (např. státní správa a samospráva, investoři a široká veřejnost). Programy podpory budou i nadále v závazných podmínkách vyžadovat kladné stanovisko nebo rozhodnutí příslušného orgánu státní správy, jehož součástí je ze zákona i posouzení z hlediska ochrany kulturního dědictví a památkové péče.

Základní témata udržitelného rozvoje bydlení organicky prostupují všemi oblastmi, kterými se tato koncepce bydlení zabývá. Zlepšování stavebně technického stavu existujícího i nově vznikajícího bytového fondu a jeho kvality s využitím progresivních technologií ve výstavbě i v technologických zařízeních budov po celou dobu jejich životnosti; zvyšování přístupnosti bydlení s využitím principů

celoživotního bydlení a univerzálního designu; optimalizace nákladů spojených s jeho užíváním včetně snižování energetické náročnosti a řešení problematiky implementace předpisů EU týkajících se parametrů energetické náročnosti při dodržení principu ekonomické přiměřenosti u stávajícího i nového bytového fondu. Zlepšení ekologické a energetické účinnosti bytového fondu povede ke zlepšení kvality života či snížení potenciálních zdravotních problémů. Kvalitní bytový fond, jeho pravidelná údržba a modernizace podporují zdravý životní styl. Aplikace principů univerzálního designu zvyšuje využitelnost domů osobami napříč generacemi, případně se zdravotním postižením, a podporuje vznik sociálně smíšených komunit. Veřejná podpora rozvoje (investice) udržitelného bydlení, včetně zapojení soukromých investic, vyžaduje nastavení spolupráce a partnerství soukromého a veřejného sektoru a odpovídajících finančních nástrojů. Výstavba bytového fondu by v maximální míře měla zohledňovat místní podmínky a využívat místní řešení se zapojením vhodných technologií. Využití lokální kvalifikované pracovní síly a materiálů na výstavbu, modernizaci i údržbu přispívá k celkovému rozvoji oblasti.

Specifickou problematikou, neoddělitelnou od kvalitativního hodnocení bytového fondu, je vnější prostředí – veřejný prostor v sídlech a na sídlištích, dopravní dostupnost zaměstnání, veřejné vybavenosti a s tím související vhodná distribuce nabídky stávajícího i nového bydlení v rámci jednotlivých sídel, regionu i mezi regiony.

Koncepce bydlení ČR 2021+ v dlouhodobém horizontu směřuje k bytovému fondu, který svými charakteristikami odpovídá požadavkům na energetickou neutralitu, přispívá k eliminaci energetické chudoby a je přizpůsoben aktuálním i budoucím potřebám – vývoji klimatu, společenským a demografickým změnám, je systémově odolný při mimořádných událostech.

Komplexní, víceoborový přístup vyžaduje zlepšení územně plánovacího a investičního procesu v rámci rezidenční (bytové) výstavby. Neschopnost nebo nezájem využívat brownfielity v intravilánu obcí a měst vede často k nežádoucím záborům zemědělského půdního fondu a k dalším nežádoucím jevům v rozporu s racionálním místním i regionálním rozvojem.

Je třeba posílit podporu dosud nedostatečně využívaných progresivních technologií a postupů v bytové výstavbě, zejména průmyslové prvkové a modulové prefabrikace, technologií souvisejících se snižováním energetické náročnosti budov a s hospodařením s vodou. S tím souvisí měnící se nároky na kvalifikaci pracovníků a organizaci stavební výroby, nárůst cen stavebních materiálů a jejich dostupnost v regionálním i celostátním měřítku vedou k negativním dopadům na ceny a realizační termíny stavební výroby.

Ve srovnání s částí zemí EU jsou v ČR v průměru menší plochy bytů a menší počet obytných místností na osobu; stávající výstavba v tomto trendu pokračuje, charakteristiky mají klesající nebo přinejlepším stagnační trend. Tento vývoj spolu s převládající stavební technologií ve výstavbě bytových domů (stěnový železobetonový skelet) minimalizuje variabilní a flexibilní úpravy podle životních potřeb obyvatel. Zlepšení plošných dispozičních a stavebně technických kvalitativních parametrů bytového fondu v souladu s principy celoživotního bydlení a univerzálního designu je nedílnou součástí udržitelného rozvoje bydlení.

Zvýšené požadavky na energetickou úspornost přinášejí zvýšené nároky na technologická zařízení i na kvalifikovanější pracovní sílu, což způsobuje růst cen stavebních materiálů a prací. Růst tržních cen bytů pak následně vede i ke zhoršování finanční dostupnosti nového bydlení. Spolu s trendem chování obyvatel – přesun úspor ze spotřeby energií do pořizování dalších spotřebičů, a tím negace dosažených energetických úspor, celkově relativizuje hlavní smysl energetických opatření ve výstavbě. Tento problém vyžaduje další odbornou a výzkumnou pozornost, stejně tak jako rizika nových požadavků EU na renovaci kompletního stávajícího bytového fondu na „bezuhlíkovou úroveň“ do roku 2050, s doporučením na renovaci cca 3 % stávajícího bytového fondu ročně, se všemi dopady do státního rozpočtu a skokového nárůstu průběžných nákladů na bydlení.

Cíl opatření

V daném období je třeba dokončit metodologii a typologii pro implementaci principů univerzálního designu, která bude zveřejněna a rozšířena do povědomí odborné i laické veřejnosti. Dalším záměrem je implementace univerzálního designu do vybraných programů a prověření rozšíření dotačního programu na úpravy staršího bytového fondu. Neméně důležitý úkol vede výhledově k úpravám minimálních plošných standardů bydlení, které souvisí s rozvojem společnosti a zvyšujícím se požadavkům na kvalitu bydlení, včetně jeho plochy.

Opatření 7. Celoživotní bydlení – univerzální design

Jednou ze základních kvalit udržitelného bydlení je vnější i vnitřní obytné prostředí, dostupné pro všechny bez ohledu na jejich životní etapu nebo omezení, počínaje užívanými předměty, přes úpravu bytů až po design domů a veřejného prostranství podle principů univerzálního designu. Principy univerzálního designu a celoživotního bydlení je třeba zohledňovat jak při koncipování koncepčních a strategických dokumentů, tak prosazovat v jednotlivých konkrétních oblastech podpory. Tam je také nutné racionálně formulovat rozsah a potřebnost podpory a její ekonomickou efektivnost.

V podmínkách ČR existují problémy zejména ve stavebně-technických parametrech velké části stávajících bytových domů, specifické podle doby vzniku i podle použitých stavebních konstrukcí (např. chybějící výtahy u předválečné výstavby, bytová jádra v panelových technologiích). Cílem je rozšíření dostupnosti obecně univerzálních bytů. Ukořím výzkumného projektu iniciovaného Ministerstvem pro místní rozvoj je analýza kvantifikující rozsah, potřebnost a nákladovou přiměřenost zvažované podpory a jejích forem od podpory stavebních rekonstrukčních úprav ve stávajícím bytovém fondu, přes implementaci principů univerzálního designu v nové výstavbě až po vyhodnocení potřeby promítnout tyto principy do aktuální legislativy.

Úkoly

- 7.1 Příprava metodologie a typologie pro implementaci principů univerzálního designu v investiční podpoře bydlení; analýza potřeb legislativních změn v návaznosti na implementaci principu univerzálního designu při výstavbě bytů.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Technologická agentura ČR
Termín: pokračuje realizace v rámci BETA2 TA ČR, dokončení 2021
Předpokládané finanční nároky: BETA2 TA ČR, 1 894 tis. Kč
- 7.2 Zvýšení povědomí odborné i laické veřejnosti o principu univerzálního designu a o jeho implementaci v typologii úprav stávajícího bytového fondu (poradenství, publikace, seminář).
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Státní fond podpory investic
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 7.3 Prověření možnosti nového dotačního titulu zaměřeného na úpravy bytů a domů (zejména z výstavby v období 1948–1989) podle principu univerzálního designu.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: 2022
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 7.4 Komplexní analýza a posouzení potřebnosti a reálných ekonomických, stavebních i sociálních podmínek úpravy minimálních plošných standardů bydlení v platné legislativě.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků, Česká komora architektů
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 200 tis. Kč

Opatření 8. Komplexní revitalizace obytných celků

Jedním z klíčových témat udržitelného rozvoje měst jsou velké, zpravidla monofunkční obytné celky, které vznikly převážně ve druhé polovině 20. století. Jejich stavební, urbanistické i sociálně společenské charakteristiky často neodpovídají současným požadavkům. V podmínkách ČR i přes značné státní intervence v podobě podpory oprav zanedbaného fyzického stavu bytových domů, obnovy technického vybavení a zateplování, revitalizaci veřejných prostranství nedochází ke komplexnímu řešení další podoby sídlišť.

V souladu s aktuálními trendy v urbanismu a ve vývoji pohledu na udržitelný rozvoj měst a jejich obytných struktur se ukazuje, že problematika vývoje sídlišť je mnohem komplexnější. Netýká se pouze jejich stavební stránky, významnou roli hrají aspekty prostorového (urbanistického) uspořádání, organizace veřejných, společenských i komerčních aktivit na území sídlišť atd. Cílem opatření je příprava metodické podpory a odborná osvěta v oblasti řešení vývoje sídlišť.

Ve většině města je relevantním cílem systémová revitalizace (reurbanizace) sídlišť, která by z klasického sídliště vytvořila plnohodnotnou, fungující městskou část s jasnou prostorovou skladbou, funkčními městskými veřejnými prostranstvími a pracovními příležitostmi.

Naopak v některých městech, kde již probíhá a v dalších letech se s největší pravděpodobností ještě prohloubí pokles počtu obyvatel a domácností (tzv. smršťování měst), bude potřebná adaptace těchto celků na nižší počet obyvatel z hlediska rozsahu bytového fondu, inženýrských sítí a další infrastruktury, veřejných prostranství a zajištění veřejných a komerčních služeb dle potřeb obyvatel.

Cíl opatření

Níže uvedené úkoly mají za cíl připravit analytické a metodické zázemí pro realizaci komplexních revitalizací obytných celků, vzniklých převážně ve 2. polovině 20. století tak, aby byly schopny reagovat na aktuální trendy v urbanismu a vývoj přístupu k udržitelnému rozvoji měst a jejich obytných struktur. Tato problematika je již kontinuálně, avšak parciálně, řešena podporami z MMR a SFPI. Výsledky úkolů by měly posloužit k formulaci zacílení a podmínek podpory v dalším období. K tomu by měla přispět i podpora ze zdrojů EU. Co nejširší využití disponibilních zdrojů na konkrétní realizace by také mělo být jednou z priorit tohoto opatření.

Úkoly

- 8.1 Analýza obecných podmínek přípravy a realizace revitalizace obytných celků, pilotní projekt realizace revitalizace sídlištního celku, zpracování metodiky řešení komplexních projektů revitalizace obytných celků sídlištního typu.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Technologická agentura ČR
Termín: pokračuje realizace v rámci BETA2 TA ČR, dokončení 2022
Předpokládané finanční nároky: BETA2 TA ČR, 2 754 tis. Kč
- 8.2 Implementace metodiky řešení komplexních projektů revitalizace obytných celků sídlištního typu včetně šíření příkladů dobré praxe; příprava nového programu podpory zaměřeného na komplexní revitalizaci obytných souborů sídlištního typu s využitím nové metodiky a poznatků z vyhodnocení Sčítání lidí domů a bytů 2021.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Státní fond podpory investic
Termín: 2025
Předpokládané finanční nároky: cca 200 tis. Kč

Opatření 9. Využívání nástrojů územního plánování na podporu cenově dostupného bydlení a zrychlení výstavby

Aby se snížily ceny nemovitostí v městských oblastech s drahými byty, a na druhou stranu, aby se zabránilo růstu počtu neobydlených bytů v oblastech s nízkou poptávkou po bydlení, je třeba rozvoj bydlení zaměřit do oblastí s vysokými cenami. To vyžaduje celostátní, regionální i místní opatření. Vnitrostátní a regionální rozvojové dokumenty musí poskytnout jasná doporučení pro politiky místního rozvoje, pokud jde o to, kde je či není žádoucí (vhodný) rozvoj bydlení. Tomu by měla odpovídat i míra intenzity veřejné podpory z celostátní úrovně. Obce by pak měly aktivně usilovat o to, aby své politiky (koncepce) rozvoje a navazující územní plány účinněji přizpůsobily podmínkám místních trhů s bydlením. Tam, kde jsou ceny vysoké, by politiky rozvoje měly podporovat rozvoj bydlení vysoké hustoty. Tam, kde jsou ceny nízké, by mělo být vymezení ploch pro bydlení spíše restriktivní, aby nedocházelo k novým záborům nezastavěných ploch, a s tím souvisejícím negativním fiskálním a environmentálním důsledkům.

V roce 2021 se předpokládá schválení nového stavebního zákona a zákona, který mění několik desítek zákonů se stavebním zákonem souvisejících. Cílem této rekonstrukce stavebního práva je zejména zjednodušení a urychlení povolování staveb, čehož bude dosaženo reformou struktury stavebních úřadů, změnami v procesech územního plánování i povolování staveb a změnou hmotných požadavků uvedených ve stavebním zákoně. Ke snížení nákladů na výstavbu by měla přispět i revize prováděcích stavebních předpisů, konkrétně vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby a vyhlášky č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, zejména u naddimenzovaných požadavků na počet parkovacích míst v centrech velkých měst a v případě výstavby sociálního bydlení. Tyto požadavky v současné době zvyšují stavební náklady, zejména v hustě osídlených centrech měst, a zabírají cenný veřejný prostor. Mnoho zemí OECD využívá tzv. „inkluzivní zóny“ (tj. požadavek, aby developéři poskytovali podíl bytových jednotek nové výstavby jako cenově dostupné nebo sociální bydlení) s cílem zlepšit cenovou dostupnost bydlení v nejdražších lokalitách. Podle informace OECD většina velkých měst v Německu využívá inkluzivní zóny jako nástroj. Taková regulace je vhodná zejména pro městské oblasti s velmi vysokými cenami. Je třeba je obezřetně používat v lokalitách, kde jsou ceny nemovitostí nižší, protože může utlumit jeho nabídku bydlení a zvýšit i ceny. Ve městech a obcích s nižšími cenami by požadavky mohly zcela bránit rozvoji nového bydlení. Aby se inkluzivní zóny mohly využívat i v rámci ČR, je třeba tuto možnost právně ukotvit.

Zároveň je vhodné využít stávající nástroje územního plánování a možnosti obcí, uplatňované v rámci jejich samostatné působnosti. MMR by tedy mělo iniciovat zpracování metodologie využívání dostupných právních nástrojů při plánování a řízení jejich území, zejména s ohledem na podporu dostupnosti bydlení. Obce by měly spravovat pozemky ve veřejném vlastnictví strategicky a v dlouhodobém horizontu. V místech, kde jsou ceny již vysoké, by obce měly usilovat o využití pozemků pro poskytování cenově dostupného bydlení, například uzavřením dohod o společném rozvoji se soukromými developery nebo neziskovými poskytovateli bydlení. Tam, kde jsou ceny v současné době nízké nebo pokud nelze pozemek ve veřejném vlastnictví rozvíjet z jiných důvodů, měly by obce považovat pozemky ve veřejném vlastnictví za strategický zdroj, který jim může v budoucnu pomoci poskytovat cenově dostupné bydlení. Přitom je třeba dbát na preferenci využívání brownfieldů v intravilánu obcí a měst, a tak předcházet záborům zemědělského půdního fondu a navazujícím nežádoucím jevům. Tam, kde je to možné, by investice do infrastruktury a další územní rozhodování měly pomoci umožnit budoucí využití obecních pozemků pro rozvoj cenově dostupného bydlení. Stejně tak rozhodnutí o prodeji veřejných pozemků by měla být přijímána pouze na základě dlouhodobého pohledu na potenciální hodnotu pozemku pro obec.

Politiky v oblasti bydlení a územního plánování by měly být koordinovány na úrovni velkých územních celků, městských a regionálních aglomerací, protože obce v České republice jsou ve srovnání se zahraničím při současné vysoké hustotě osídlení velmi malé. To mimo jiné omezuje správní kapacitu jednotlivých obcí a zvyšuje potřebu koordinace mezi obcemi. Vhodným nástrojem na regionální úrovni jsou zásady územního rozvoje, jejich úkolem je mj. usměrňovat sídelní strukturu, která je reprezentována např. rozvojovými oblastmi a osami. Zásady územního rozvoje jsou závazné pro územní plány na úrovni jednotlivých obcí. Ačkoli v České republice existuje široká škála nástrojů pro spolupráci mezi obcemi, jen málo z nich se týká bydlení, zřídka jsou k tomu využívány například dobrovolné svazky obcí. Vypracování společných rozvojových plánů v oblasti bydlení, dopravy a územního plánování na úrovni aglomerace může pomoci překonat důsledky administrativní roztříštěnosti na místní úrovni.

Cíl opatření

Opatření má za cíl podpořit rychlejší koordinovaný územní rozvoj pro účely bydlení, s jeho umístěním v odpovídajících lokalitách a v optimální hustotě, s cílem předcházet vzniku sociálně vyloučených lokalit a podporovat vznik sociálního mixu při výstavbě bydlení. Přitom je nezbytné respektovat místní i regionální specifické podmínky s premisou posilování silných stránek a eliminací slabých v daném území nebo lokalitě.

Úkoly

- 9.1 Zpracování přehledu a vyhodnocení dosavadního využívání stávajících a dalších možných nástrojů v samostatné působnosti obce (plánovací smlouvy, zásady o příspěvku na infrastrukturu, poplatek za rozvoj); metodologie.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ústav územního rozvoje
Termín: 2022
Předpokládané finanční nároky: cca 500 tis. Kč
- 9.2 Zpracování a implementace metodiky určené pro pomoc obcím při procesech územního plánování a rozhodování zaměřené na oblast podpory výstavby bydlení a eliminaci sociálně a prostorově vyloučených lokalit, zejména s ohledem na potřebu omezení záborů zemědělského půdního fondu.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo práce a sociálních věcí
Termín: 2025
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 9.3 Analýza možností legislativní úpravy tzv. inkluzivního plánování v podmínkách ČR a návrhem na jeho zavedení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: 2024
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč

Opatření 10. Snížení energetické náročnosti budov a adaptace bydlení na klimatickou změnu

Energetická náročnost budov je ústředním tématem politiky Evropské unie v oblasti ochrany klimatu. V jeho rámci se řeší zejména opatření a způsoby, jak dosáhnout v budovách co nejnižší spotřeby energie, a to s ohledem na nákladovost opatření a zvýšení technické kvality budov. Zároveň se snaží spotřebu energie maximálně pokrýt z obnovitelných zdrojů. Cílem řešení problematiky energetické náročnosti je zajištění kvalitnějšího vnitřního prostředí, úspor spotřeby energie, a tím i provozních nákladů a zmírnění negativních dopadů provozu budov na životní prostředí. Postupné zvyšování požadavků na energetickou náročnost budov je v souladu s dlouhodobými cíli Evropské unie ve snižování spotřeby energie a dosažení uhlíkové neutrality. Přetrvává nízká připravenost na technické změny související s tzv. budovami s téměř nulovou spotřebou energie, není kladen důraz na větší využívání obnovitelných zdrojů energie. Nízká připravenost stavebnictví na inovace integrované v rámci zvyšování energetické účinnosti a podílu obnovitelné energie v budovách souvisí s nedostatkem řemeslných profesí, které by dokázaly zejména kvalitativně, ale i kvantitativně pokrýt veškerou poptávku po kvalifikovaných stavebních pracích (s tím souvisí i stagnující kvalifikační požadavky na řemeslníky na stavbách). Lze proto oprávněně předpokládat, že se tyto skutečnosti projeví v investičních a provozních nákladech jak po stránce složitější organizace výstavby, zvýšené ceny stavebních prací, tak i v nedosažení požadované technické kvality, která může mít vliv na vnitřní prostředí objektu a spotřebu energie a vyvolat i další vícenásobné náklady během životního cyklu stavby. To vše může negativně ovlivnit schopnost domácností zajistit si bydlení, popřípadě jejich životní úroveň z hlediska výše vynaložených provozních výdajů a technické kvality bydlení. S tím úzce souvisí potřeba zvážit zrušení výjimky z povinnosti opatření průkazu energetické náročnosti budovy pro domy postavené do roku 1946 včetně, s cílem poskytnout nájemcům kvalitní, transparentní a porovnatelné údaje o energetické spotřebě nemovitosti.

S energetickou náročností budov souvisí také problematika energetické chudoby, která představuje významný socioekonomický problém s vážnými dopady na zdraví a životní prostředí. Ekonomický a sociální výbor EU doporučil státům implementovat problematiku energetické chudoby a zranitelného zákazníka do právních systémů členských zemí. Energetická chudoba je také jednou z priorit Zelené dohody pro Evropu, zejména v oblasti energetické efektivity a renovační politiky. Energetická chudoba je typicky charakterizována jako situace, kdy „domácnost není schopna adekvátně vytápět svoje obydlí nebo uspokojovat jiné energetické potřeby“. Za nástroje, které budou účinně řešit energetickou chudobu, jsou považovány takové instrumenty, jež spotřebitele z rizikové skupiny ochrání a zároveň

nenaruší hospodářskou soutěž na trhu s energiemi. Mezi prostředky k řešení energetické chudoby patří i nástroje a politiky zaměřené na snižování energetické náročnosti budov a na zlepšování kvality bydlení. Za přispění využití podpor státu by postupným snižováním energetické náročnosti bytového fondu využívaného k sociálním účelům a znevýhodněnými skupinami osob, včetně nízkopříjmových, mělo dojít k poklesu počtu dávek poskytovaných do energeticky náročného bytového fondu. V souladu s tím je třeba státní podpory přednostně zaměřit na tuto oblast bydlení.

Vedle snižování energetické náročnosti budov jako součást mitigačních opatření bude nezbytná také adaptace stávajícího bytového fondu na klimatickou změnu. Zvyšující se počet tropických dnů a dnů s tropickou nocí bude vyžadovat řešení maximálních teplot v obytných místnostech (např. zastíněním, klimatizací/větráním s rekuperací energie) jako nezbytného kroku pro zabránění zdravotním dopadům vysokých teplot. Zvýšení pravděpodobnosti srážkových extrémů (sucha a přívalových dešťů) bude vyžadovat opatření na zadržování a využívání dešťové nebo šedé vody. Přestože v nové výstavbě jsou již tyto otázky řešeny, vzhledem k jejímu omezenému rozsahu mohou ještě v roce 2050 žít tři čtvrtiny obyvatel v bytech postavených před rokem 2020.

Nedílnou součástí posilování udržitelnosti rozvoje sídel, jejich infrastruktury a jejich obytných částí je efektivní využívání ploch určených k zastavění. V tomto směru je potřeba posílit metodickou a vzdělávací pomoc zaměřenou na efektivní využívání intravilánu obcí a měst, jejich území určených k zastavění, s cílem omezit neracionální a nedostatečně zdůvodněné zábory dalších ploch, zejména ploch zemědělského půdního fondu, a naopak zaměřit pozornost municipalit na racionální využívání ploch brownfields a dalších neefektivně využívaných území a zakotvení těchto zásad do územních plánů jako základních nástrojů řízení územního rozvoje obcí.

Cíl opatření

K udržitelnému rozvoji bydlení v rámci snížení energetické náročnosti budov a adaptace bydlení na klimatickou změnu potřebuje politika bydlení reflektovat vývoj technologií, jejich návratnost, dopad nových požadavků na výdaje domácností, energetickou chudobu a vztah příspěvku na bydlení, a to přípravou a implementací vhodných opatření.

Úkoly

- 10.1 Analýza dopadu nových požadavků EU na snižování energetické náročnosti budov v rezidenčním sektoru na investiční a provozní výdaje domácností, včetně návrhu opatření, která by odstranila případné negativní dopady.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Energetický regulační úřad
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 10.2 Identifikace nových energeticky úsporných typů projektů a klimatických opatření v oblasti bydlení s ohledem na vývoj technologií a zlepšování jejich návratnosti.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí, Energetický regulační úřad
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 10.3 Implementace problematiky energetické chudoby do dokumentů, případně právních předpisů v gesci MMR v souvislosti s energetickou náročností a technickou kvalitou bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Energetický regulační úřad
Termín: 2022
Předpokládané finanční nároky: bez nároku

- 10.4 Analýza a návrh nových opatření (včetně finančních nástrojů) v gesci MMR na adaptaci stávajícího bytového fondu na dopady klimatické změny.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí
Termín: 2025
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 10.5 Příprava zjišťování závislosti mezi poskytováním příspěvku na bydlení a charakteristikami nemovitostí.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
Termín: 2025
Předpokládané finanční nároky: bez nároku

3.3.4. Progres

V současné době je oblast bytové výstavby výrazně poddimenzovaná, nedochází k uspokojení poptávky po bydlení, dlouhodobě se projevuje nedostatek pracovních sil, i když tato situace se může pod vlivem pandemie změnit. Aby bylo možné zvýšit nabídku bydlení v přiměřených termínech, je nutné přistoupit i v této oblasti k inovativním způsobům výstavby objektů pro bydlení.

Preferovány by mohly například být moderní metody výstavby prostřednictvím „inteligentních konstrukcí“ – Modern Methods of Construction (dále jen „MMC“). Jedná se o alternativní metody výroby s pomocí prefabrikace, případně moderní postupy přímo na stavbě, tedy techniky využívající dřevěné a ocelové rámy, stěnové panely, objemové modulární bloky vyráběné v továrnách a štíhlé konstrukce. Výhodou je zejména rychlost, ale i dostatečná kvalita výstavby a její udržitelnost, zejména snadná recyklace.

Dlouhodobými cíli EU je snižování spotřeby energie a dosažení uhlíkové neutrality. Ústředním tématem politiky EU v oblasti ochrany klimatu je tak i postupné zvyšování požadavků na energetickou náročnost budov. Potřeba zlepšit energetickou účinnost a snížit dopady bydlení a bytové výstavby na životní prostředí jsou tedy další hnací silou změn ve výstavbě.

Dodržování předpisů v krátkodobém horizontu bude znamenat další nákladovou zátěž pro ty, kteří usilují o koupi domů a renovaci, a to v době, kdy je trh s bydlením již pod značným tlakem. Použití tradičních stavebních technik znamená, že je obtížné dosáhnout podobně vysoké úrovně energetické účinnosti bez mimořádně vysokých nákladů, a studie ukazují značné plýtvání materiálem. Nicméně, v rámci MMC, mohou být domy stavěny v řízených podmínkách v továrně, což umožňuje splnit mnohem přísnější tolerance, zlepšit energetickou účinnost a dosahovat podstatně menšího plýtvání materiálem. Užití nových technologií umožní také zjednodušit a učinit transparentnější přípravu projektové dokumentace zpracováním prováděcí dokumentace v co nejširší míře už ve fázi projektování a využitím unifikovaných materiálových skladeb, stavebních postupů a stavebních dílů.

V krátkodobém horizontu bude nedostatek pracovní síly a potřeba zvýšení nabídky bydlení se stát hlavním hnacím motorem pro nárůst zavádění MMC na trzích, jako je Česká republika. Ve střednědobém až dlouhodobém horizontu si však potřeba a regulační požadavek na řešení negativních dopadů výstavby na životní prostředí zřejmě vynutí mnohem širší přijetí MMC.

Hlavními přínosy by tedy mělo být zrychlení bytové výstavby, snížení uhlíkové stopy, snížení nároků na pracovní sílu; použití snadno recyklovatelných stavebních konstrukcí a provozních technologií bez dalších dopadů na životní prostředí při nebo po recyklaci, snížení energetické náročnosti, a tím zlevnění výstavby a provozu.

Opatření 11. Využívání moderních technologií výstavby

Širší používání moderních technologií výstavby je cestou, jak zrychlit dobu výstavby a zvýšit produktivitu práce, snížit tedy jeho cenu. Přitom nebude jako dosud tak závislá na málo kvalifikované pracovní síle, kterou vzhledem k nedostatku tuzemských pracovních sil je třeba alokovat ze zahraničí. Využití moderních technologií má vést k ekonomizaci a optimalizaci materiálových a konstrukčních řešení výstavby. Vhodnou podporou se jeví zvýšení informovanosti odborníků i laické veřejnosti sestavením publikace – případně pouze přehled v elektronické podobě a realizace pilotního projektu.

Další prioritou je zlepšení parametrů kvality vnitřního prostředí domů – mikroklima, zejména z pohledu zdravotních dopadů na obyvatele. Je třeba zajistit zdravé bydlení, vč. použití zdravotně nezávadných materiálů pohledu parametrů výrobků a technických zařízení budov. V rámci zajištění bytové výstavby v přiměřených termínech je možno využít připravených ověřených optimalizovaných a ekonomizovaných projektů bytových domů univerzálního designu splňujících nároky na moderní bydlení, rychlost a ekonomiku výstavby, nezávadnost použitých materiálů při respektování požadavků na energetickou náročnost těchto domů. Konstrukční systémy musí splnit požadavky na optimální délku životního cyklu budovy 100–150 let, rychlou výstavbu, použití plně recyklovatelných výrobků, takže vyhoví nejpřísnějším hygienickým normám pro zdravé bydlení.

Cíl opatření

Přehled moderních technologií a navazující soutěž zvýší informovanost o moderních technologiích výstavby, a to jak u odborné, tak u laické veřejnosti, s cílem zrychlit proces výstavby bytů a snížit jeho přímé personální i materiální náklady a splnit tak požadavky na kvalitní zdravé bydlení.

Úkoly

- 11.1 Základní přehled moderních technologií – publikace.
Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu
Spolupráce: Ministerstvo pro místní rozvoj, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků, Svaz podnikatelů ve stavebnictví, České vysoké učení technické – Fakulta stavební, Asociace dodavatelů montovaných domů
Termín: 2023
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč
- 11.2 Soutěž o nejlepší projekt s využitím moderních technologií výstavby s ohledem na zdravé bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce: Ministerstvo průmyslu a obchodu
Termín: 2025
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč

3.4. Implementace a evaluace

Koncepce bude implementována realizací jednotlivých úkolů a poskytováním podpor, jak stávajících vyhodnocených jako vhodné k další realizaci, tak nově vytvořených podpor bydlení, v souladu s touto koncepcí. Jejich rozsah bude ovlivněn výší finančních prostředků alokovaných k tomuto účelu v jednotlivých kapitolách státního rozpočtu, rozpočtu SFPI a SFŽP, případně zdrojů z fondů EU. V případě, že nebudou poskytnuty dostatečné prostředky na daný účel, bude úkol přesunut na následující období, případně může být zrušen, tedy nikoliv nesplněn. Podle dosavadních zkušeností a za stávajících podmínek by mělo být podpořeno 8 000 – 10 000 bytů ročně. Z dlouhodobého hlediska by Odbor politiky bydlení MMR navrhoval podpořit výstavbu a obnovu bytového fondu a veřejných prostranství finančními prostředky ve výši 0,5 % HDP.

Zodpovědnost za implementaci této koncepce má Odbor politiky bydlení MMR. Ředitel odboru spolupracuje s výkonným týmem, který tvoří zaměstnanci Oddělení analýz a koncepce bytové politiky

a Oddělení bytových agend. K jednotlivým úkolům může být zřízena pracovní skupina, ve které budou začleněni i odborníci na danou problematiku, případně zástupci spolupracujících organizací nebo jiných odborů MMR.

Naplňování této koncepce bydlení bude předmětem monitoringu a evaluace. Monitorování je chápáno jako průběžné zjišťování stavu a pokroku realizace Koncepce bydlení ČR 2021+, jednotlivých opatření, úkolů nebo dotačních programů a jimi podpořených projektů, které naplňují cíle této koncepce, a porovnávání získaných informací s výchozími hodnotami a předpokládaným plánem. Evaluace je proces založený na důkladném sběru primárních i sekundárních dat a na jejich odborném vyhodnocování s cílem získat spolehlivé podklady pro strategické řízení a řízení implementace této koncepce. Evaluací se tedy rozumí zpracování informací získaných v rámci monitoringu i mimo něj, interpretace informací a formulace závěrů a doporučení ke zlepšení implementace této koncepce nebo pro její aktualizaci.

Z povahy svého zaměření bude proto monitoring prováděn interními kapacitami ministerstva za podpory jednotlivých gestorů a spolupracovníků a bude mít podobu informací o stavu plnění jednotlivých úkolů. Souhrnná zpráva z monitoringu Koncepce bydlení ČR 2021+ bude zveřejněna na internetových stránkách ministerstva. Návrhová část koncepce již obsahuje jednotlivé úkoly, které mohou být zpřesněny, případně upraveny tak, aby byly v souladu s aktuální situací, nebo mohou být zrušeny z důvodu nepřidělení finančního krytí. V tom případě budou tyto informace součástí monitorovací zprávy, jež bude zaslána jednotlivým partnerům, kteří se k ní budou moci vyjádřit. Projednání dokumentu bude tedy probíhat na bázi partnerského přístupu.

Evaluace nebude – na rozdíl od monitoringu – vzhledem k šíři materiálu pokrývat všechna opatření a úkoly, ale bude probíhat selektivně. Procesní evaluace se zaměří na aktivity (úkoly), které bude tato koncepce bydlení nově iniciovat a její výsledky budou využity pro další zlepšení realizace těchto aktivit. Dopadová část evaluace se zaměří na vyhodnocení změn, jež byly dosaženy realizací aktivit a úkolů této koncepce. Pro zařazení do evaluace bude zohledňována alokace finančních prostředků na jednotlivá opatření a znalost dopadů jednotlivých typů aktivit z dříve realizovaných opatření.

Výběr opatření či úkolů, jejichž naplňování bude evaluováno, včetně podrobnějšího časového rámce, bude upřesněn v monitorovacím a evaluačním plánu, který bude vytvořen do jednoho roku od schválení této koncepce vládou. Analytická část koncepce a materiály využitě při její přípravě poskytují dostatečnou evidenci o výchozím stavu, s nímž budou zjištění evaluace srovnávána.

Úkoly

- 12.1 Příprava a schválení monitorovacího a evaluačního plánu.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: 2021
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 12.2 Příprava pravidelných monitorovacích zpráv koncepce bydlení.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: každoročně 2022–2025
Předpokládané finanční nároky: bez nároku
- 12.3 Závěrečná evaluační zpráva o dopadech koncepce.
Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Spolupráce:
Termín: 2025
Předpokládané finanční nároky: cca 300 tis. Kč

4. Závěr

Předložená Koncepce bydlení ČR 2021+ identifikuje na základě analýzy stávající situace na trhu s byty a jeho sociálních dopadů přetrvávající a nově vznikající problémy v oblasti bydlení, jejichž řešení se promítá v konkrétních cílech a úkolech. Při naplňování politiky státu v oblasti bydlení je rozhodující vytvoření stabilního prostředí v oblasti financí, legislativy a institucí pro všechny účastníky trhu s bydlením. Ke splnění cílů stanovených v koncepci bydlení je zásadní respektování koordinační role Ministerstva pro místní rozvoj v oblasti bydlení, bez něž nelze zajistit realizaci cílů státní politiky bydlení ve všech zásadních souvislostech. Z celkového zaměření je zřejmé, že je třeba postupovat komplexně, v úzké spolupráci s ostatními resorty a dalšími partnery tak, aby bylo dosaženo efektivního řešení celé škály jednotlivých parciálních problémů. Z dlouhodobého hlediska se bude jednat o kontinuální změny, které povedou k výraznému zkvalitnění bydlení obyvatel v České republice.

V nastávajícím období je třeba se prioritně zaměřit na zvyšování dostupnosti bydlení, a to z důvodu rostoucích urbanizačních trendů, rostoucích cen nemovitostí a dalších faktorů. Specifickou oblastí, na kterou tato koncepce cílí, je sociální bydlení a jeho legislativní úprava. Další prioritou je snižování energetické náročnosti bytového fondu při dodržování principu ekonomické přiměřenosti a zvyšování jeho kvality, včetně kvality vnějšího prostředí rezidenčních oblastí. V oblasti bytové výstavby je třeba reagovat na měnící se potřeby obyvatel v souladu s demografickým vývojem společnosti s přihlédnutím k regionálním disparitám. V rámci snahy o zvyšování dostupnosti bydlení musí být podpora orientována zejména na nabídkovou stranu, především na rozšíření výstavby družstevního a nájemního bydlení. Přitom je vhodné podpořit stávající nevyužívané budovy a tzv. brownfields.

Koncepce vychází z hodnocení aktuální situace v bydlení, ve které se však ještě dostatečně neprojevila pandemie COVID-19. Ceny nemovitostí dosud nereagovaly na ekonomický vývoj ovlivněný vládními opatřeními, která byla přijata v nouzovém stavu, zatímco nájemné zejména v lokalitách atraktivních pro cestovní ruch se výrazně snížilo. Obce navíc očekávají propad svých rozpočtů, takže se nelze spoléhat na jejich zvýšený zájem o investice do bydlení. Kromě zdrojů státního rozpočtu očekáváme v novém programovém období zapojení finančních zdrojů z EU, jejichž využití na investice do infrastruktury, včetně sociálního bydlení, by mělo podpořit ekonomický růst. K tomu by výrazně měly přispět i moderní technologie výstavby a zkrácení povolovacích procesů ve výstavbě.

Seznam zkratk

BD	bytové družstvo
BIM	informační model budovy
COVID-19	koronavirus SARS-CoV-2
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
ČÚZK	Český zeměměřický a katastrální úřad
DPH	daň z přidané hodnoty
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
EHK	Evropská hospodářská komise
ESF+	Evropský sociální fond plus
ESIF	evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
EUA	evropské povolenky
EUAA	evropské letecké povolenky
EU ETS	Evropský systém emisního obchodování
GBER	obecné nařízení o blokových výjimkách
GŘ ÚP	generální ředitelství úřadu práce
HDP	hrubý domácí produkt
HPI	Index cen bytových nemovitostí (House Price Index)
IOP	Integrovaný operační program
IROP	Integrovaný regionální operační program
MF	Ministerstvo financí
MMC	moderní metody výstavby
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSp	Ministerstvo spravedlnosti
MV	Ministerstvo vnitra
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NV	nařízení vlády
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OPZ	Operační program Zaměstnanost
OSN	Organizace spojených národů

OZ	občanský zákoník
SC	specifický cíl
SFPI	Státní fond podpory investic
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SILC	šetření ČSÚ Životní podmínky
SLDB	sčítání lidu, domů a bytů
SRR	Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+
TA ČR	Technologická agentura ČR
VÚPSV	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
ZOK	zákon o obchodních korporacích

Seznam zdrojů

- AGENTURA PRO SOCIÁLNÍ ZAČLEŇOVÁNÍ. 2019. *Náklady veřejných rozpočtů vyvolané bytovou nouzí a bezdomovectvím*. Dostupné z <https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/naklady-verejnych-rozpocet-vyvolane-bytovou-nouzi-a-bezdomovectvim-analyza/>
- ASOCIACE ČESKÝCH STAVEBNÍCH SPOŘITELN. 2020. *Stavební spoření v roce 2019*. Praha. Dostupné z <http://www.acss.cz/cz/novinari-a-odbornici/rocenky-acss/rocenka-2019/>
- BRAGA, M., PALVARINI, P. 2013. *Social Housing in the European Union*. Brussels, European Union. Dostupné z <https://www.mmr.cz/getmedia/c73c2300-eb55-4274-9a38-da1d1e89cd45/socialni-bydleni-v-eu.pdf>
- ČNB. 2020. *Úřední sdělení České národní banky: Doporučení k řízení rizik spojených s poskytováním retailových úvěrů zajištěných rezidenční nemovitostí*. Věstník ČNB. 2015–2020. Dostupné z <https://www.cnb.cz/cs/financni-stabilita/makrobezretnostni-politika/doporuceni-limity-pro-poskytovani-hypotecnich-uveru/>
- ČNB. 2019. *Zpráva o finanční stabilitě 2018/2019*. ISBN 978-80-87225-86-8. Dostupné z <https://www.cnb.cz/cs/financni-stabilita/zpravy-fs/zprava-o-financni-stabilite-2018-2019/>
- ČNB. 2020. *Zpráva o finanční stabilitě 2019/2020*. 2020. ISBN 978-80-87225-95-0. Dostupné z <https://www.cnb.cz/cs/financni-stabilita/zpravy-fs/zprava-o-financni-stabilite-2019-2020/>
- ČSÚ. 2017. *Spotřeba paliv a energií v domácnostech*. Kód publikace: 150189-16, č. j.: 266/2017-51. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/50619982/ENERGO_2015.pdf
- ČSÚ. 2020. *Příjmy a životní podmínky domácností*. Dostupné na: <https://www.czso.cz/csu/xb/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-2018>
- ČVUT, ARCHITEKTI HEADHAND S.R.O. a IPR HL. M. PRAHY. 2019. *Zkvalitnění systémů a procesů povolování nové výstavby v Praze: dostupnost bydlení*. TA ČR: Program ÉTA. Dostupné z http://www.praha.eu/file/2919503/analyza_2019_final.pdf
- DELOITTE. 2019. *Deloitte Real Index*. Dostupné z <https://www2.deloitte.com/cz/cs/pages/real-estate/articles/cze-real-index.html>
- DELOITTE. 2020. *Deloitte Property Index*. Dostupné z <https://www2.deloitte.com/cz/cs/pages/real-estate/articles/cze-index-nemovitosti.html>
- DELOITTE. 2020. *Analýza pro tvorbu Koncepce politiky bydlení 2021*.
- EUROPEAN COMMISSION. 2020. *Country Report Czech Republic 2020*. Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-country-report-czech-republic_en.pdf
- EUROPEAN CONSTRUCTION SECTOR OBSERVATORY. 2019. *Housing affordability and sustainability in the EU*. Dostupné z https://www.buildup.eu/sites/default/files/content/ecso_ar_housing_affordability_2019.pdf.
- JANSKÝ, P., KALÍŠKOVÁ K., a MÜNICH D. 2016. *Dopad daní a dávek na příjmovou nerovnost a relativní chudobu v České republice*. Národohospodářský ústav AV ČR. ISBN 978-80-7344-371-9. Dostupné z https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_7_2016_Dopad_dani_a_davek_na_chudobu/files/downloads/IDEA_Studie_7_2016_Dopad_dani_a_davek_na_chudobu.pdf
- KPMG Česká republika. 2011. *Koncepce bydlení ČR do roku 2020*. Dostupné z www.mmr.cz/getmedia/66bfa9e5-dcca-402e-a8ae-1d3fbfe415ef/Koncepce-bydleni-CR-do-roku-2020.pdf?ext=.pdf
- MIKESZOVÁ, M., LUX, M., SUNEGA P. a kol. 2017. *Metodika identifikace tržního selhání v oblasti bydlení*. Sociologický ústav AV ČR, Praha. Dostupné z https://www.mmr.cz/getmedia/9e13284e-de37-4cf1-88eb-aaa56cbd8d36/2-3_Metodika-TSB_komplet.pdf

- MMR ČR. 2016. *Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidovaná)*. ISBN 987-80-7538-106-4. Dostupné z https://www.mmr.cz/getmedia/465cbc40-0ecf-491f-ad09-f9488697cb08/KB-R_VIII-2016_web-min_4.pdf?ext=.pdf
- MMR ČR. 2019. *Vybrané údaje o bydlení 2018 (červen 2019)*. Praha. ISBN 978-80-7538-219-1. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/getmedia/8f6f0e6c-1b30-4fe4-a5ad-61faf301c78f/VUoB-online-verze-CZ.pdf>
- MMR ČR. 2020. *Analytický podklad pro tvorbu Koncepce politiky bydlení 2021*.
- MPSV. 2015. *Koncepce sociálního bydlení 2015–2025*. Praha. Dostupné z <http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/cs/co-je-socialni-bydleni/koncepce-socialniho-bydleni-cr-2015-2025>
- MPSV. 2015. *Vyhodnocení průzkumu řešení bezdomovectví v obcích s rozšířenou působností*. Praha. Dostupné z https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Vyhodnoceni_pruzkumu_reseni_bezdomovectvi_v_obcich_s_rozsirenou_pusobnosti.pdf/4ce1887e-1ae4-3878-de5c-8b86db69687f
- OECD. 2020. *Analýzy a doporučení k dostupnosti bydlení v ČR (předběžný výstup)*.
- PLATFORMA PRO SOCIÁLNÍ BYDLENÍ a LUMOS. 2019. *Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2018*. Dostupné z [https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2019/04/Zpráva-o-vyloučení-z-bydlení-za-rok-2018.pdf](https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2019/04/Zprava-o-vyloučení-z-bydlení-za-rok-2018.pdf)
- ŠTECH, Z. Čtyři pětiny domácností jsou zatepleny. *Statistika & my*. Praha: Český statistický úřad, 2017, 7(02), 23. ISSN 1804-7149. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/wp-content/uploads/2017/03/18041702.pdf>
- THEMA, J., and VONDUNG, F. 2020. *EPOV Indicator Dashboard: Methodology Guidebook*. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH
- VESELÝ M. 2018, *Pravidla nebo zásady pro přidělování bytů ve vlastnictví obce* [online]. Dostupné z: http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/Workshopy/Pravidla_pride_l_soc_bytu/1_MV_Byto-v-pravidla.pdf
- Víšek P. 2020. *Stručná rekapitulace problému sociálního a dostupného bydlení*.

Seznam grafů, kartogramů, obrázků a tabulek

Seznam grafů

Graf č. 1: Výdaje do bydlení dle jednotlivých subjektů v letech 2001–2019 (v mil. Kč).....	26
Graf č. 2: Výdaje na bydlení dle subjektů v letech 2010–2019	27
Graf č. 3: Byty podle právní formy užívání v bytě v roce 2010 a 2019	30
Graf č. 4: Rozdělení obyvatelstva dle právního důvodu užívání nemovitosti v evropských zemích v roce 2018 (% z celkové populace)	31
Graf č. 5: Třídy energetické náročnosti dokončených domů a bytů v ČR v letech 2010–2018	34
Graf č. 6: Rozdíly mezi indexy (EU 28 = 0%) konečné spotřeby energie domácnostmi států EU 28 na jednoho obyvatele a na m ² celkové plochy bytů v roce 2014	35
Graf č. 7: Vývoj primárních indikátorů a syntetického indikátoru, 2005–2018	36
Graf č. 8: Vývoj podílu domácností, jejichž podíl výdajů na energie na příjmu je nad dvojnásobkem národního mediánu v závislosti na příjmovém decilu na spotřební jednotku.....	36
Graf č. 9: Vztah kraje a příjmového decilu na spotřební jednotku.....	37
Graf č. 10: Bytová výstavba v ČR v letech 2010–2019.....	38
Graf č. 11: Bytová výstavba v krajích ČR (roční průměr za roky 2010 až 2019)	38
Graf č. 12: Počet dokončených bytů v České republice podle druhu staveb v letech 2010–2019	40
Graf č. 13: Korelace mezi stavební činností a cenovou úrovní rezidenčních nemovitostí	42
Graf č. 14: Vývoj obyvatelstva v krajích mezi lety 2010 až 2019	43
Graf č. 15: Bytová výstavba a přírůstek domácností v krajích mezi lety 2010 až 2019.....	44
Graf č. 16: Očekávaný vývoj relativní početnosti hlavních věkových skupin	44
Graf č. 17: Ceny jednotlivých druhů nemovitostí (průměr roku 2010=100).....	46
Graf č. 18: Úhrnný index cen nemovitostí v roce 2018 (průměr 2010=100)	47
Graf č. 19: Index cen bytových nemovitostí v letech 2010 až 2019 (průměr roku 2015=100).....	47
Graf č. 20: Vliv jednotlivých faktorů na hodnotu bytu (Brno).....	50
Graf č. 21: Cenová dostupnost bytů v krajích ČR v roce 2015 a 2019	52
Graf č. 22: Mapa dostupnosti bydlení v jednotlivých okresech ČR ve 4Q 2017	52
Graf č. 23: Vývoj indexů dostupnosti bydlení (průměr roku 2015=100)	53
Graf č. 24: Nově poskytnuté hypoteční úvěry v letech 2010–2019 (počet, objem v mil. Kč).....	54
Graf č. 25: Vývoj objemu poskytnutých úvěrů na bydlení domácnostem a indexu cen bytů v letech 2010 až 2018	55
Graf č. 26: Struktura nových úvěrů poskytnutých stavebními spořitelny v roce 2019.....	55
Graf č. 27: Podíl nákladů na bydlení na čistých peněžních příjmech na modif. spotřební jednotku OECD v letech 2010–2019.....	57
Graf č. 28: Podíl peněžního vydání na bydlení z celkového spotřebního vydání domácností.....	57

Seznam kartogramů

Kartogram č. 1: Intenzita bytové výstavby v České republice podle obcí s rozšířenou působností	41
Kartogram č. 2: Nabídková cena a výše nájemného u bytů.....	49
Kartogram č. 3: Návratnost investice do bytů.....	51
Kartogram č. 4: Vztah výše čistého příjmu domácnosti a výše nájmu	59
Kartogram č. 5: Výše čistých příjmů domácností po odečtení nákladů na bydlení.....	60
Kartogram č. 6: Podíl adresátů příspěvku na bydlení	60

Seznam obrázků

Obrázek č. 1: Rozdělení dostupnosti bydlení podle příjmových kvintilů	62
---	----

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Počet sociálních bytů, dotovaných z prostředků MMR v letech 2010–2019	21
Tabulka č. 2: Časově omezené dotační tituly.....	22
Tabulka č. 3: Oblast podpor týkající se oblasti bydlení v rámci IROP.....	23
Tabulka č. 4: Oblast podpor týkající se oblasti bydlení v rámci IOP	23
Tabulka č. 5: Aktivní programy vztahující se k podpoře bydlení SFPI.....	25
Tabulka č. 6: Ukončené programy vztahující se k podpoře bydlení SFPI	25
Tabulka č. 7: Přehled podpor MPSV v letech 2010–2020 (v mil. Kč)	28
Tabulka č. 8: Kvalitativní ukazatele bydlení v České republice.....	33
Tabulka č. 9: Vývoj dokončených bytů podle formy výstavby v letech 2010 až 2018.....	39
Tabulka č. 10: Hlavní faktory ovlivňující ceny nemovitostí	48
Tabulka č. 11: Vývoj nákladů na bydlení v letech 2010–2019 (domácnosti celkem).....	56
Tabulka č. 12: Podíl osob v domácnostech, jež vynakládají 40 % či více svého disponibilního příjmu na bydlení (bez započtení dávek na bydlení) – vždy z osob v dané skupině v roce 2018 (v %).....	58
Tabulka č. 13: Podíl osob v domácnostech, jež vynakládají 40 % či více svého disponibilního příjmu na bydlení (bez započtení dávek na bydlení) v České republice (v %)	58

Přílohy

Příloha č. 1: Vyhodnocení Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 a Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidované)

Příloha č. 2: Základní legislativní rámec oblasti bydlení

**Vyhodnocení Koncepce bydlení
České republiky do roku 2020 a Koncepce
bydlení České republiky do roku 2020
(revidované)**

Obsah

1. Vize Dostupnost	1
2. Vize Stabilita	2
3. Vize Kvalita	4
4. Vyhodnocení právního prostředí v průběhu realizace Konceptce bydlení České republiky do roku 2020	5
4.1 <i>Bytové spoluvlastnictví</i>	5
4.2 <i>Družstevní bydlení</i>	7
4.3 <i>Nájem</i>	10
5. Přehled úkolů z Konceptce bydlení České republiky do roku 2020 (revidované) ve znění usnesení vlády č. 673/2016	13

1. Vize Dostupnost

Priorita **Vyváženost podpor** reagovala na porušení požadavku neutrality státní – veřejné podpory, její vychýlení ve prospěch vlastnického bydlení a zejména výrazného upřednostňování podpory poptávkové strany před nabídkovou. Zavedení podpory výstavby nájemních bytů ze zdrojů Státního fondu podpory investic (dále také jen „SFPI“), stejně jako ukončení úrokových dotací k hypotečním úvěrům na pořízení nového bydlení, na modernizaci a opravy bydlení mladých, byly kroky v souladu s tímto cílem. Podpora výstavby nájemního bydlení formou úvěrů ze státních zdrojů však má svá omezení, a to jak výši rozpočtovaných finančních prostředků, tak zejména nutností splnění jednotlivých podmínek programů, které musí být v souladu s pravidly veřejné podpory. Tedy bez ohledu na celkový rozpočet státních prostředků určený na úvěry daná podpora nevyvolává dostatečnou motivaci k výstavbě. Celková situace ve prospěch nájemního bydlení se proto výrazně nezměnila. Zavedení podpory formou zvýhodněných úvěrů na pořízení a modernizaci vlastnického i družstevního bydlení pro mladé je také podporou poptávky, což není v souladu se záměrem vyváženosti podpor – tedy zvýšení nabídky bydlení. Výhodou podpory je zacílení, které je však poměrně široké. Při užším zacílení nebyla podpora využívána dostatečně, tudíž se jevila jako nevhodně nastavená, a proto byla několikrát měněna. Účelem nižšího limitu poskytnutého úvěru mělo být zacílení na levnější výstavbu včetně nástavby, přístavby apod. a směřování koupě do lokalit, kde mnohdy není nabídka vhodného nájemního bydlení. Výdaje státu v podobě dávek na bydlení také přispívají ke zvýšení poptávkové strany, které nejsou vykompenzovány výdaji na straně nabídky.

Priorita **Zvýšení dostupnosti bydlení pro cílovou skupinu** byla mimo jiné plněna zavedením investiční podpory formou nařízení vlády č. 112/2019 Sb., o podmínkách použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na pořízení sociálních a dostupných bytů a sociálních, smíšených a dostupných domů (program Výstavba). Tento program, který byl otevřen v červnu 2019, mohou využívat obce na pořízení obecního sociálního i běžného nájemního bydlení. Program Výstavba kombinuje dotační titul na pořízení sociálních bytů pro domácnosti, u kterých došlo k tržnímu selhání, s finančním nástrojem na pořízení bytů pro běžnou populaci. Program nabídl praktické řešení plánovaného zákona o sociálním bydlení s cílem zvýšit nabídku sociálních bytů, předcházet prostorové segregaci a sociálnímu vyloučení. V případě podpory sociálních bytů poskytuje Státní fond podpory investic dotaci, která může dosáhnout až 100 % způsobilých výdajů na pořízení bytů. Podpora výstavby Pečovatelství bytů, Komunitních domů seniorů a Vstupních bytů jsou další z programů určených pro konkrétní cílové skupiny, které jsou financovány z prostředků Ministerstva pro místní rozvoj, další programy jsou financovány z evropských fondů. Mnohé programy jsou určeny nejen pro obce, ale také pro neziskové organizace či církve provozující dlouhodobé nájemní bydlení. V případě jejich zapojení je však třeba obezřetně rozlišovat zájmy soukromých subjektů a trvat na delší udržitelnosti projektů. Tato priorita trvá, i když v tomto ohledu došlo k výraznému pokroku.

Nepodařilo se zcela naplnit úkoly v oblasti sociálního bydlení, zejména pokud se jedná o přesné vymezení úlohy obcí, krajů a státu v této oblasti. Jediným systémovým a nárokovým nástrojem jsou sociální transfery určené na podporu úhrady nákladů bydlení pro domácnosti s nízkým příjmem (příspěvek na bydlení, doplatek na bydlení). Ostatní nástroje bytové politiky, zejména v oblasti dotační či úvěrové podpory výstavby sociálních bytů, mají charakter stimulů pro obce, neziskové organizace či další subjekty. Prevence ztráty bydlení pomocí nástrojů sociální práce je také omezená na dobré praxe některých měst nebo neziskových organizací. Diskuze o legislativním vymezení sociálního bydlení a nástrojů řešení bytové nouze dlouhodobě naráží na řadu rozporů věcného, legislativního i politického charakteru. Jednou z možných cest k překonání těchto rozporů může být rozšíření alternativních způsobů zajišťování sociálního bydlení jako doplnění investiční podpory (podpora na úhradu jistoty pro nízkopříjmové domácnosti při uzavírání nájemní smlouvy k bytu, garance pronajímatelům, kteří své byty pronajímají znevýhodněným domácnostem apod.).

Priorita **Investiční podpora bydlení se zaměřením na segment sociálního bydlení** navazuje na předešlou prioritu. Stát disponuje celou řadou motivačních programů podpor ve snaze zajistit bydlení znevýhodněným osobám, které nemají dostatečné příjmy na zajištění bydlení za tržní cenu. Poskytování sociálního bydlení pro znevýhodněné osoby může být podle Evropské komise považováno za službu obecného hospodářského zájmu. Celkově se však projevuje, že motivační programy nebudí dostatečný zájem o řešení problematiky sociálního bydlení pro úzkou cílovou skupinu. Podpora sociálního bydlení má i negativní vedlejší efekty v podobě rizika sociálního vyloučení a tlaku na rozšiřování cílové skupiny v době, kdy jsou přetíženy výdaji na bydlení i středně příjmové domácnosti.

Priorita **Snižování nákladů spojených s bydlením** byla vztažena k opatřením ke zlepšení energeticky náročného provozu bytového fondu, který vysoce zatěžuje domácnosti výdaji na energie. V rámci toho lze prioritu považovat za částečně splněnou. Opatření jsou zaměřena na plnění závazků EU v oblasti energetické účinnosti, ty ovšem nejsou naplňovány zcela, což mj. může mít negativní (finanční) dopad na ČR. Tento problém vznikl v počátku období 2014-2020, kdy došlo k pozdnímu spuštění programů, a tím posunutí realizace projektů do následujících let, v kombinaci s nízkým zájmem o nabízené dotace v důsledku zejména administrativních bariér a primárně velmi nízké míře realizace opatření za účelem úspor energie. Ke snižování provozních nákladů přispívá také to, že v období 2016–2020 postupně vstoupil v platnost povinný požadavek na výstavbu „budov s téměř nulovou spotřebou energie“ (Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU ze dne 19. května 2010 o energetické náročnosti budov), který byl začleněn do zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 264/2020 Sb., o energetické náročnosti budov.

Priorita **Pomoc státu při živelních pohromách** byla naplněna již v první polovině období novými dotačními programy Ministerstva pro místní rozvoj a přijetím nařízení vlády o úvěrové podpoře ze SFPI. Předcházení vzniku škod způsobených živelními pohromami je upraveno plošně stavebními předpisy, případně podmínkami čerpání podpory – dotace či úvěru.

Prioritu **Zvýšení dostupnosti bydlení** se podařilo částečně realizovat zejména ukončením regulace nájemného, které vedlo ke konsolidaci nájemního bydlení a vytvoření fungujícího trhu s byty. Nájemní bydlení se tak přiblížilo nájemním vztahům obvyklým v rozvinutých zemích a nájemné začalo plnit svoji ekonomickou funkci. Celkově došlo ke zlepšení obecné dostupnosti nájemního bydlení, které se stalo flexibilní formou bydlení. Ve finanční dostupnosti nájemního bydlení se však významně projevují regionální i lokální disparity. V některých méně atraktivních lokalitách se nájemné přibližuje splátkám hypotéky a výnosnost investic je nejvyšší. Nižší dostupnost bydlení i pro střední třídu se projevuje vyšší poptávkou po menších bytech a využívání forem sdíleného bydlení. Nedostatečná nabídka a vysoké náklady na výstavbu se projevily růstem cen nájemného i nemovitostí. Z velké části se může jednat o problém povolování nové výstavby, které je zdoluhavé a obsahuje nepřiměřeně velkou míru rizika, která se negativně promítá do rizikové přírážky na výsledné ceně novostaveb. V důsledku relativně vysokých reprodukčních cen je i nájemné stanovené na nákladové úrovni, v souhrnu s cenami služeb a energií, relativně vysoké a v kombinaci s mnohdy nízkou příjmovou úrovní nájemníků celkové zatížení výdaji na bydlení překračuje společensky přijatelnou hranici 40 % příjmů. Proto pomoc státu v podobě dávek na bydlení a intervence veřejného sektoru do investic pro bydlení zůstane nezbytná a koncepce bydlení se touto otázkou bude zabývat i v návrhové části.

2. Vize Stabilita

Priority týkající se finanční stability: **Stabilita portfolia zdrojů financování, Snížení finančního zatížení systému a Finanční stabilizace podpory bydlení** se dlouhodobě nedaří plnit. Státní fond rozvoje bydlení byl v průběhu realizace Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 a navazující Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidované), (dále jen „Koncepce“) přejmenován na SFPI, ještě předtím však přešel na standardní nástroje finančního inženýrství. V době extrémně nízkých úrokových sazeb a preference dotací ze strany žadatelů o podporu, nebyly však tyto nástroje příliš využívány. Důsledkem toho byl částečně návrat k poskytování dotací, v současné době jsou podpory poskytovány zejména v kombinaci úvěru a dotace. Novelizace zákona o Státním fondu rozvoje bydlení vedla k tomu, že ministr pro místní rozvoj je v důsledku silnějšího postavení ve výboru fondu schopen SFPI efektivně řídit. Státnímu fondu rozvoje bydlení také nebylo doporučeno, aby nastupující SFPI z důvodu své povahy (decentralizované jmění věnované veřejným účelům) vykonával vlastní investiční činnost (výstavbu bytového fondu). Měl by být vhodným prostředkem pro zajišťování financování určitých projektů v souladu s veřejným zájmem, avšak problematické nadále zůstává mj. zajištění jeho pravidelného příjmu. Příjem z výnosu z emisních povolenek ani jiný pravidelný příjem z výnosu některých daní se také nepodařilo prosadit. Podpora bydlení byla však zahrnuta do Integrovaného regionálního operačního programu, který je zaměřen na oblasti: „Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení“ a sociálního bydlení v rámci „Zvýšení kvality a dostupnosti služeb vedoucích k sociální inkluzi“. Využití evropských fondů v oblasti sociálního bydlení je však zacíleno pouze na ekonomicky aktivní obyvatelstvo, veškerá podpora seniorského bydlení proto musí být hrazena z národních zdrojů. Pokud se hodnotí celková priorita, nepodařilo se ani využít zapojení do nových forem partnerství.

Priority v oblasti legislativy:

Stabilní právní úprava ve veřejnoprávní oblasti (specificky upravující procesy ve výstavbě) nebyla dostatečně splněna, v průběhu platnosti Konceptce sice proběhlo několik novelizací stavebního zákona vedoucí k jeho zlepšení, zásadní rekonstrukce je však v roce 2020 v legislativním procesu a není ukončena. Proto i pro následující období tato problematika trvá.

Stabilní právní úprava v soukromoprávní oblasti (nájem, vlastnictví bytu) se částečně podařilo splnit přijetím zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Nicméně v současné době je rovněž prováděna analýza nájemních vztahů, která by mohla vyústit v úpravu směřující k odstranění některých nejasností v této oblasti a ke zlepšení vztahu nájemců a pronajímatelů, kde lze dlouhodobě vysledovat opakující se problémy. Ty však často spočívají v obtížné a dlouhotrvající vymahatelnosti práva, proto i oblast soukromoprávní bude v následujícím období konceptce jednou z priorit.

Respektování principu ekonomické přiměřenosti a udržitelnosti veřejných rozpočtů při aplikaci práva EU je plněna fungujícími mechanismy podpor, které musí být v souladu s právem EU. Podpory Státního fondu podpory investic jsou navíc právně zakotveny jednotlivými nařízeními vlády.

Zvyšování transparentnosti trhu bydlení poskytováním nezávislých a spolehlivých informací je plněno Portálem o bydlení Státního fondu podpory investic, který byl v lednu 2014 spuštěn na adrese www.portalobydleni.cz. Cílem portálu je soustředit rozsáhlé informace z oblasti bydlení na jednom místě, přehledně je strukturovat, ověřovat a ručit za jejich relevantnost, aby pomohly občanům vyřešit jejich bytovou situaci. Dále portál slouží veřejnosti, která se zajímá o bytovou politiku a funguje jako spolehlivý informační zdroj pro pracovníky médií. V neposlední řadě se jedná o cenové – hodnotové mapy nájmu. I když Ministerstvo pro místní rozvoj zprostředkovalo vytvoření hodnotových map pro účely Ministerstva práce a sociálních věcí ke stanovení normativů dávek pro bydlení, je vhodné disponovat daty sbíranými systematicky. Proto v roce 2020 probíhá jednání s Českým statistickým úřadem a dalšími partnery o zavedení statistického zjišťování výše nájemného. Tento úkol přesáhne období roku 2020, jeho dokončení bude tedy i prioritou následující konceptce.

Zvýšení ochrany společenství vlastníků a bytových družstev je prioritou, která se průběžně plní. Plněna byla jednak přijetím zákona č. 163/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další související předpisy, a přijetím zákona č. 33/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění zákona č. 458/2016 Sb., a další související zákony, a dále zákonem č. 291/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Novela občanského zákoníku č. 163/2020 Sb. posiluje postavení společenství vlastníků jednotek ve vztahu k jednotlivým vlastníkům, zejména rozšířením jejich povinností při opravách a úpravách společných částí nemovité věci vlastníkem jednotky, dále zpřesňuje oznamovací povinnosti vlastníků jednotek a v neposlední řadě zjednodušuje prodej jednotky povinného vlastníka, který neplní řádně své povinnosti. Pro společenství bude nepochybně významná možnost konat náhradní shromáždění, což usnadní rozhodování tohoto nejvyššího orgánu společenství.

Součástí novely občanského zákoníku je i novela zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích). Jde o zásadní novelizaci v právní úpravě družstev a zvláště též bytových družstev a nájmu družstevního bytu, v některých záležitostech až koncepční povahy. Novela korporátního zákona se dotýká ustanovení o družstvu obecně, dále zvláštních ustanovení o bytovém družstvu a nájmu družstevního bytu, a také ustanovení o hospodaření sociálního družstva. Některé z těchto změn a doplnění jsou pro družstva obecně a pro bytová družstva zvlášť – zásadní věcné povahy. Nepodařilo se však přijmout novou úpravu vypořádacího podílu.

V oblasti družstevního bydlení se opakovaně objevují požadavky na evidenci družstevních podílů, což je koncepční změna, a je třeba vyjasnit otázku, zda jsou bytová družstva z hlediska veřejné podpory bydlením nájemním, nebo vlastnickým. Podřízené úpravy družstevního nájmu občanskému zákoníku směřuje k nájemnímu právu, na druhé straně ekonomická podstata a volná převoditelnost podílu a zejména možnost převést byty do vlastnictví nájemníků pak tenduje k bydlení vlastnickému. Před uzákoněním případné veřejné podpory výstavby bytových družstev a družstevních bytů s veřejnou podporou je třeba jednoznačně určit, jaký charakter tyto byty budou mít, komu budou sloužit a z jakého důvodu (koho touto výstavbou bude stát podporovat a za jakých podmínek).

Obsah této priority se podařilo splnit jen částečně. Celkově lze tedy vysledovat úsilí ke zlepšení postavení společenství vlastníků jednotek a bytových družstev. Vyhodnocení dopadů přijatých úprav je prováděno průběžně. Proto se i v příštím období budou hledat jak legislativní řešení, tak ekonomická, a priority se stane jednou z nosných priorit návrhové části této koncepce.

Priority týkající se stability institucí:

Priorita **Důsledné vymezení odpovědností a koordinace aktivit státu v oblasti politiky bydlení** je opět dlouhodobým problémem, kde koordinační role Ministerstva pro místní rozvoj, upravená v kompetenčním zákoně, vychází ze základní premisy, existence jediného koordinačního centra, bez něž nelze zajistit cíle politiky bydlení. V letech 2011-2019 dále docházelo k rozměňování kompetencí jednotlivými resorty, i když formálně kompetence Ministerstva pro místní rozvoj v oblasti bydlení zůstávají potvrzovány. Dochází k zasahování či k překryvům a obtížné spolupráci.

Priorita **Posílení úlohy obcí v bytové politice** také trvá, dosud nedošlo k přesnému vyjasnění úlohy obcí. Velmi rozdílný počet obyvatel jednotlivých obcí tj. velikost obcí, a tedy i jejich ekonomická síla, vedou k tomu, že obce nemohou přijmout zákonnou rozhodující roli v politice bydlení na místní úrovni. Navíc stát nemůže direktivně obcím ukládat povinnosti a mnohé obce z kapacitních a finančních důvodů nemohou, případně nechťejí, řešit bydlení určitých skupin občanů.

3. Vize Kvalita

Zvyšování kvality bydlení je dlouhodobým cílem, který se postupně daří plnit.

Priorita **Snížení investičního dluhu** se uskutečňuje zejména díky zájmu vlastníků, kteří pro zlepšení technického stavu budov a snížení jejich energetické náročnosti využívají fungující tržní prostředí a podporu v podobě finančních nástrojů Státního fondu podpory investic i dotací Ministerstva životního prostředí. Specifickým problémem v minulých letech je rozšiřování praxe tzv. „obchodu s chudobou“, který má negativní vliv na bytové domy, neboť někteří vlastníci dlouhodobě nehradí příspěvek na správu domu a pozemku a zálohy na služby. V případě vyššího počtu neplatičů v bytovém domě může být výše dluhů ohrožující pro celé společenství vlastníků. Problémem zůstává kvalita bytových domů velmi chudých vlastníků.

Priorita **Implementace principů „univerzálního designu“** je dlouhodobým projektem, který je naplňován postupně a přesahuje období platnosti Koncepce. Podmínky jednotlivých dotačních programů využívaly přechodně naformulovaných definic „upravitelný byt“ a „přístupný byt“ pro základní úroveň bezbariérovosti bytů. Probíhá investiční podpora výstavby výtahů ve vícepodlažních budovách, které nebyly vybaveny výtahem a bezbariérových přístupem do bytu. Úkoly jsou řešeny výzkumným projektem v rámci programu BETA2 Technologické agentury ČR „Hledání nových metod pro podporu implementace principu univerzálního designu v investiční podpoře bydlení“.

Prioritu **Systémová revitalizace sídlišť** se daří naplňovat částečně podporou Státního fondu podpory investic, avšak rozsah potřeb přesahuje možnosti financování z rozpočtu obcí i státu. Probíhá příprava návrhu metodické podpory při vytváření koncepce revitalizace sídlištních celků zaměřené zejména na řešení jejich základních systémových deficitů, příprava návrhu metodické podpory v oblasti inovativních technologií a inovativních řešení bytové výstavby (nové formy bydlení, revitalizace stavebních objektů zejména z hlediska zvýšení typologické diverzity v rámci sociální a druhové skladby bydlení, integrace dalších aktivit ve vazbě na stávající objekty, využívání, organizace a hierarchizace vnějšího i vnitřního obytného prostoru, technická zařízení domů a bytů atd.), a příprava analytického materiálu k obecným podmínkám přípravy a realizace revitalizace obytných celků i jednotlivých bytových domů z hlediska aktuálních legislativních podmínek, jejich systémové správy a řešení majetkoprávních vztahů. Tato témata jsou součástí zadání pro výzkumnou potřebu v programu BETA2 Technologické agentury ČR. Priorita také přesahuje období platnosti Koncepce a je vhodné v ní pokračovat.

Priorita **Řešení dopadů opatření souvisejících se zvýšením energetické účinnosti na výdaje domácností na bydlení** bylo prioritou z důvodu hrozby nadměrného zvýšení ceny výstavby rodinných a bytových domů. Rychlý přechod na výstavbu s téměř nulovou spotřebou mohl mít negativní dopady na snížení nabídky. Nové požadavky pro zvýšení energetické účinnosti budov platily od 29. 3. 2013. Od tohoto data byla účinná vyhláška č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov, která byla v roce 2020 nahrazena vyhláškou č. 264/2020 Sb., o energetické náročnosti budov. Důvodem pro změnu vyhlášky byla transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844 ze dne 30. 5. 2018, kterou se změnila směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov a směrnice

2012/27/EU o energetické účinnosti. Tato směrnice mj. zavedla požadavky na zajištění zdravého vnitřního prostředí, kvalitu vnitřního vzduchu, zajištění tepelné pohody a změnu ve vyjádření ukazatele energetické náročnosti budov. Nad rámec směrnice tato vyhláška reagovala na další požadavky vyplývající z aplikační praxe stávající právní úpravy. Cílem bylo zejména naplnění povinnosti snižování energetické náročnosti při výstavbě nových budov (zprůsnění požadavků pro budovy s téměř nulovou spotřebou energie), zvýšení kvality průkazu energetické náročnosti budov a jeho přiblížení široké veřejnosti, zajištění porovnatelnosti výsledků výpočtu energetické náročnosti budov a aktualizace v důsledku technického vývoje a změny energetického mixu ČR.

Pro nové budovy v období 2016–2020 postupně vstoupily v platnost požadavky na energetickou náročnost budovy s téměř nulovou spotřebou energie, jíž se rozumí „budova s velmi nízkou energetickou náročností, jejíž spotřeba energie je ve značném rozsahu pokryta z obnovitelných zdrojů“. Skutečnost, že došlo i ke zvýšení nákladů na prvotní výstavbu je kompenzována nižšími provozními náklady. Stavebník rodinných domů, posléze i bytových domů, přitom mohl získat podporu z národního dotačního programu (Nová zelená úsporám), pokud se rozhodl pro realizaci s ještě nižší energetickou náročností (v energeticky pasivním standardu s vyšším podílem obnovitelných zdrojů energie).

Priorita **Kvalita vystavěného prostředí, specificky s ohledem na bydlení** a priorita **Podpora zvyšování kvality vnějšího prostředí rezidenčních oblastí** jsou realizované prostřednictvím dotačně-úvěrového titulu Státního fondu podpory investic Regenerace sídlišť a jejich postupné naplňování je vázáno na implementaci Politiky architektury a stavební kultury České republiky schválené v roce 2015.

4. Vyhodnocení právního prostředí v průběhu realizace Konceptce bydlení České republiky do roku 2020

V soukromoprávní oblasti došlo v roce 2014 k přijetí zásadních kodexů občanského práva a práva obchodních korporací, včetně prováděcích a souvisejících předpisů. Přijaté změny nicméně vyvolaly některé další otázky a následně vyústily v potřebu dalších legislativních změn, které byly v roce 2020 promítnuty do právního řádu formou úprav v oblasti soukromého práva. Jedná se o **novelu úpravy bytového spoluvlastnictví v občanském zákoníku** (dále též „OZ“), přijatou pod č. 163/2020 Sb., a dále **novely zákona o obchodních korporacích** přijaté zákony č. 163/2020Sb., a č. 33/2020 Sb. (dále též „ZOK“).

4.1 Bytové spoluvlastnictví

Novela občanského zákoníku č. 163/2020 Sb., v podstatě odstranila zásadní nejasnosti, které úprava bytového spoluvlastnictví po roce 2014 přinášela a další vývoj bude záviset na aplikaci nových pravidel v praxi.

Za zásadní změny provedené v zákoně č. 163/2020 Sb., lze považovat:

- a) **Zjednodušení prodeje jednotky povinného vlastníka**, který porušuje svoje povinnosti. Úprava nuceného prodeje jednotky vlastníka, který porušuje své povinnosti, platná do 1. 7. 2020, byla velmi těžkopádná a zdlouhavá. K tomu, aby mohlo dojít k nucenému prodeji jednotky, musela proběhnout dvě nalézací řízení. Jedno řízení, kterým se osoba odpovědná za správu domu a pozemku (popřípadě vlastník) domáhal uložení povinnosti (např. zdržení se rušení jiných vlastníků), a druhé, kterým se osoba odpovědná za správu domu a pozemku (popřípadě vlastník) domáhala nařízení prodeje jednotky z důvodu, že povinnost uložená prvním rozhodnutím je dále porušována, a tím současně docházelo k podstatnému omezování nebo znemožňování práva ostatních vlastníků. Až poté bylo možné obrátit se na soud s návrhem na výkon výroku rozhodnutí, kterým by soud nařídil prodej jednotky. Tento postup činil úpravu prakticky nepoužitelnou. Dle statistických informací Ministerstva spravedlnosti bylo v této věci vydáno od roku 2017 do roku 2020 pouze pět rozhodnutí (2017 – 1 rozhodnutí, 2018 – 3 rozhodnutí, 2019 – 1 rozhodnutí).

S ohledem na výše uvedené bylo pravidlo upraveno tak, že napříště návrh na prodej podává osoba odpovědná za správu domu při splnění stanovených podmínek. Předně osoba odpovědná za správu domu a pozemku musí vlastníku, který porušuje své povinnosti způsobem

podstatně omezujícím nebo znemožňujícím výkon práv ostatních vlastníků jednotek, doručit písemnou výstrahu. Minimální obsahové náležitosti této výstrahy stanoví zákon. Smyslem této výstrahy je zejména upozornit vlastníka jednotky na jeho nežádoucí chování, umožnit mu, aby svého jednání zanechal a napravil, co způsobil, a konečně jej upozornit, že může být podán návrh na nařízení prodeje jeho jednotky. Současně se ve výstraze vlastníkovi poskytne přiměřená lhůta, nejméně však 30 dnů, aby mohl zanechat vadného jednání a případně odstranit jeho důsledky.

Dále musí s podáním návrhu vyslovit souhlas vlastníci jednotek většinou všech hlasů. Tímto se chce zamezit, aby se institut nuceného prodeje nestal nástrojem zneužití ze strany vlastníků s vyšším podílem hlasovacích práv. Zároveň se stanoví, že při určení většiny potřebné pro vyslovení souhlasu se nepřihlíží k hlasu vlastníka jednotky, jejíž prodej se navrhuje. A konečně musí být splněny materiální znaky nežádoucího jednání vlastníka jednotky, tj. vlastník jednotky musí porušovat své povinnosti způsobem podstatně omezujícím nebo znemožňujícím výkon práv ostatních vlastníků jednotek.

Splnění všech předpokladů bude soud řešit v průběhu nalézacího řízení. Pokud budou splněny veškeré podmínky, soud rozhodne o prodeji jednotky v jediném řízení.

- b) **Úprava ustanovení o přechodu dluhů při převodu jednotky.** Znění platné do 1. 7. 2020 přinášelo zásadní výkladové problémy vedoucí k právní nejistotě, zda dluhy na příspěvcích na správu domu a pozemku přecházejí s převodem jednotky a jaký vliv na tento přechod má potvrzení osoby odpovědné za správu domu. Osoba odpovědná za správu domu tak neměla jistotu, kdo je dlužníkem – zda převodce, nebo nabyvatel, což komplikovalo vymáhání pohledávek. Nová úprava proto v prvé řadě stanoví, že osobě odpovědné za správu domu při převodu vlastnického práva k jednotce nevzniká nejen povinnost vypořádat příspěvky na správu domu, ale ani povinnost vypořádat zálohy na plnění spojená nebo související s užíváním bytu, které osoba odpovědná za správu domu a pozemku poskytuje. Dále se jednoznačně stanoví, že na nabyvatele přecházejí dluhy převodce na příspěvcích na správu domu a pozemku, dluhy na plněních spojených nebo souvisejících s užíváním bytu a dluhy na zálohách na tato plnění vůči osobě odpovědné za správu domu a pozemku ze zákona. Tyto dluhy na nabyvatele přecházejí ex lege pouze v případě, že je nabyvatel měl a mohl zjistit. Z tohoto důvodu se zachovává potvrzení osoby odpovědné za správu domu a pozemku. Převodce doloží nabyvateli potvrzení osoby odpovědné za správu domu a pozemku, jaké má vůči této osobě dluhy na příspěvcích na správu domu a pozemku a plněních spojených nebo souvisejících s užíváním bytu a zálohách na tato plnění, popřípadě potvrzení, že takové dluhy nejsou. Stanoví se vyvratitelná domněnka, že nabyvatel nemohl tyto dluhy zjistit, pokud je nemohl zjistit z tohoto potvrzení nebo pokud osoba odpovědná za správu domu a pozemku potvrzení bez zbytečného odkladu nevydala, přestože o něj byla požádána. Nově může osoba odpovědná za správu domu vydat potvrzení také přímo nabyvateli, pokud s tím převodce souhlasí. Je tedy v zájmu osoby odpovědné za správu domu a pozemku, aby potvrzení vydala, a v zájmu nabyvatele, aby na vydání potvrzení trval. Potvrzení však není právním titulem pro přechod dluhů. Zjistí-li nabyvatel z jiných okolností (například z informací od převodce), že kromě dluhů uvedených v potvrzení má převodce ještě další dluhy, přejdou na něj i tyto dluhy.
- c) **Zrušení zákonného předkupního práva.** Pro realitní trh je nepochybně významnou úpravou zrušení předkupního práva. Vládní návrh obsahoval zvláštní § 1188a zavádějící výjimku z předkupního práva pro spoluvlastnické podíly na nemovité věci, která funkčně souvisí s převáděnou jednotkou. V průběhu legislativního procesu byla přijata obecná úprava předkupního práva, které se uplatní pouze v zákonem uvedených případech. Pro bytové spoluvlastnictví je významné, že bude možné převádět jednotku a spoluvlastnický podíl na jiné jednotce s garážovými stáními nebo jiné nemovité věci (pozemku) bez dosud povinného postupu s úpravou předkupního práva.
- d) **Při přípravě novely bytového spoluvlastnictví byla též posuzována otázka zavedení zástavního práva ve prospěch společenství vlastníků jednotek, za účelem zajištění pohledávky za povinným vlastníkem.** Návrh koncipoval (znovu)zavedení zástavního práva vlastníků jednotek, resp. společenství vlastníků jednotek jako nástroje pro zajištění pohledávek těchto subjektů souvisejících se správou domu a pozemku za vlastníkem jednotky. Bylo konstatováno, že se jedná o tradiční nástroj, který dává vlastníkům jednotek, resp. společenství vlastníků, určitou jistotu vůči platební neschopnosti či nevěli jiného vlastníka jednotky.

Aby však byl tento nástroj dostatečně účinný, byl návrh koncepčně postaven tak, že se nejprve zakotvovalo zástavní právo společenství, z něhož se však bylo možné uspokojit jen do určité výše výtěžku zpeněžení. Totéž zástavní právo mělo náležet i vlastníkům v případě, že dosud společenství nevzniklo. Dále bylo stanoveno, že zástavní právo vzniká se vznikem jednotky a je popsán způsob jeho realizace. V průběhu projednávání tohoto institutu však byly uplatňovány zásadní námitky zejména proti tomu, aby zástavní právo vznikalo již ke dni vzniku jednotky. Z tohoto důvodu bylo následně přistoupeno k řešení cestou přednostního uspokojení pohledávek společenství vlastníků jednotek upraveného v zákoně č. 291/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů. Od 1. 12. 2017 je tak nově minimálně 1/10 výtěžku z prodeje určena právě na pohledávky osoby odpovědné za správu domu a pozemku (SVJ), pakliže osoba odpovědná za správu domu a pozemku tyto pohledávky uplatní žalobou u soudu nebo přihlásí v rámci insolvenčního řízení. Osoba odpovědná za správu domu a pozemku získala také nově postavení dražebního věřitele, stejně jako věřitelé, kteří mají své pohledávky zajištěny zástavním právem prodávané jednotky. Jakkoli se výše uspokojení může zdát bytovým společenstvím jako nedostačující, lze tento kompromis považovat za úspěch zejména při vyjednávání s jinými zajištěnými věřiteli.

4.2 Družstevní bydlení

Rovněž úprava bytových družstev byla v roce 2020 dotčena výraznými změnami. Poslanecká sněmovna PČR přijal dva rozsáhlé „novelizací“ zákony, jimiž dochází k významným novelizacím jednak zákona o obchodních korporacích, jednak občanského zákoníku. Jedná se o **zákon č. 163/2020 Sb. (novela občanského zákoníku a zákona o obchodních korporacích)** a **zákon č. 33/2020 Sb., představující rozsáhlou novelizaci zákona o obchodních korporacích**.

V průběhu legislativní tvorby a posléze v průběhu projednání, schválení a určení data účinnosti každého z obou novelizačních zákonů, došlo k tomu, že zákon č. 33/2020 Sb., rozsáhlá novelizace zákona o obchodních korporacích (dotýkající se především společných a obecných ustanovení o obchodních korporacích, a dále jednotlivých právních forem obchodních společností, v menší míře však zvláštních ustanovení o družstvu), nabyla účinnosti až dnem 1. ledna 2021.

Následný zákon č. 163/2020 Sb., obsahující rozsáhlou a stěžejní novelizaci ustanovení občanského zákoníku o bytovém spoluvlastnictví, k němuž byla až v Poslanecké sněmovně PČR připojena současně výrazná a zásadní novela ustanovení zákona o obchodních korporacích týkající se výlučně právní úpravy družstva, a také zvláštní úpravy bytového družstva a nájmu družstevního bytu, nabyl účinnosti již 1. července 2020.

Zákonem č. 33/2020 Sb., ze dne 13. února 2020 Sb., kterým se mění zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích, ve znění zákona č. 458/2016 Sb., a další související zákony, s účinností od 1. ledna 2021 (s výjimkou nabytí účinnosti části osmé - změna zákona o základních registrech, která nabude účinnosti později, a to až dnem 1. července 2021) dochází k velmi rozsáhlé novelizaci zákona o obchodních korporacích. Tento zákon se navíc dotýká také tří paragrafů občanského zákoníku, a to § 205 týkajícího se uchování dokumentů likvidátorem právnické osoby po dobu 10 let, § 524, který se týká cenných papírů a § 158a o uchování zápisů z jednání nejvyššího orgánu právnických osob, včetně příloh občanského zákoníku. Tyto dílčí změny v občanském zákoníku se dotýkají všech druhů právnických osob, tedy také družstev a společenství vlastníků jednotek.

Značná část novelizovaných ustanovení zpřesňuje společná a obecná ustanovení zákona o obchodních korporacích (Hlava I. – § 1 až § 94 ZOK), z nichž se řada ustanovení použije také pro družstva, avšak jen v případě, že není jiná zvláštní úprava stanovena přímo v ustanoveních o družstvu, nebo v ustanoveních o bytovém družstvu, anebo o sociálním družstvu, anebo pokud jejich použití v družstvu z povahy věci přichází vůbec v úvahu. Z toho důvodu je třeba před úpravou zákona o podpoře družstevního bydlení vyjasnit, která ustanovení se pro bytová družstva použijí.

Změny se dotýkají celého souboru ustanovení o orgánech obchodní korporace např. o odstoupení z funkce, o pravidlech o střetu zájmů, o smlouvě o výkonu funkce a v dalších záležitostech týkajících se volených orgánů a jejich členů.

Pokud jde o družstvo, tak podle novelizovaného § 46 odst. ZOK se stanoví povinnost, aby v případě, kdy je členem voleného orgánu družstva právnická osoba, bez zbytečného odkladu po svém zvolení zmocnila, jako svého zástupce pro výkon funkce člena voleného orgánu družstva, jedinou fyzickou osobu, která splňuje zákonné požadavky a předpoklady pro výkon dané funkce. Pokud by tak neučinila, a nebyla tato fyzická osoba zapsána v obchodním rejstříku do tří měsíců od vzniku funkce právnické osoby ve voleném orgánu družstva, zanikla by této právnické osobě – členovi voleného orgánu družstva, tato její funkce, do které byla zvolena.

Zrušuje se § 61 odst. 3 ZOK, podle něhož mzda i jiné plnění zaměstnanci, který je současně i členem statutárního orgánu společnosti, nebo osobě jemu blízké, lze poskytnout pouze se souhlasem orgánu, který schvaluje smlouvu o výkonu funkce. Toto ustanovení působilo i v družstvech potíže, a je tedy od 1. 1. 2021 zcela bez náhrady zrušeno.

Dále jsou v této novele provedena různá zpřesnění a dílčí věcné změny v právní úpravě jednotlivých právních forem obchodních společností; pouze v menším rozsahu jsou tímto zákonem novelizována ustanovení ZOK přímo v rámci souboru ustanovení o družstvech.

Zákon dává dostatečně dlouhou lhůtu (1 rok) k přizpůsobení stávajících stanov donucujícím ustanovením ZOK, ve znění, které nabude účinnosti dnem 1. 1. 2021, tj. přizpůsobení stanov je nutné provést nejpozději do 31. 12. 2021.

V samotné úpravě družstva se novelizují ustanovení např. v těchto záležitostech:

- způsoby zániku členství, dále některé případy obnovení členství v případě zrušení konkursu (§ 610, § 627 a § 628),
- některé záležitosti týkající se členské schůze družstva a záležitostí s tím související, včetně rozhodování per rollam (jde o novelizaci ve většině ustanovení od § 654 až § 661, včetně zpřístupnění účetní závěrky před konáním členské schůze (§ 707),
- zákaz konkurence člena představenstva (§ 710 a § 711),
- zákaz konkurence člena kontrolní komise (§ 722).

Přímo ve zvláštních ustanoveních o bytovém družstvu nedošlo touto novelou k žádným změnám, ty byly provedeny zákonem č. 163/2020 Sb.

Zákon č. 163/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony s účinností od 1. července 2020.

Tímto zákonem mělo původně dojít, a také dochází, a to již s účinností od 1. července 2020, v „ČÁSTI PRVNÍ“ k velmi rozsáhlé novelizaci celého souboru ustanovení občanského zákoníku o bytovém spoluvlastnictví (včetně významných změn v záležitostech správy domu a pozemku a SVJ).

Současně však byla formou poslaneckého návrhu přiřazena i „ČÁST DRUHÁ“, jejímž obsahem je poměrně zásadní další novela ZOK, která se dotýká pouze právní úpravy družstev v ZOK, včetně zvláštních ustanovení o bytovém družstvu, a to již s účinností od 1. července 2020.

Jde o zásadní novelizaci v právní úpravě družstev a zvláště též bytových družstev a nájmu družstevního bytu, v některých záležitostech až koncepční povahy, přičemž však tato novelizace v zákoně č. 163/2020 Sb. neprošla běžným legislativním procesem, tedy projednáním v Legislativní radě vlády a ve vládě ČR, a byla formou poslaneckého návrhu včleněna do návrhu novely občanského zákoníku, která se týká právní úpravy bytového spoluvlastnictví.

U této novely nejsou uvedena žádná přechodná ustanovení, která by ukládala do určité lhůty přizpůsobit stanovy družstev této novelizaci ZOK. Je však zřejmé, že každé družstvo obecně, a také každé bytové družstvo, je povinno již od 1. 7. postupovat v souladu s touto novelizací, účinnou od 1. července 2020, pokud jsou novelizována ustanovení závazné povahy, od nichž se nelze ani ve stanovách odchýlit. Současně bude pravděpodobně potřebné v těchto záležitostech přizpůsobit stávající stanovy družstev novelizované právní úpravě.

Za zásadní lze považovat následující změny:

- a) **Zrušení zvláštní úpravy nájmu družstevního bytu v občanském zákoníku.** Dosavadní úprava obsahovala v občanském zákoníku a zákoně o obchodních korporacích vzájemně matoucí odkazy na použití právního předpisu, které způsobovaly v praxi problémy. Novela proto ruší bez náhrady ustanovení o nájmu družstevního bytu obsažené v občanském zákoníku (§ 2240 a 2241) a ponechává v platnosti pravidla obsažená v zákoně o obchodních korporacích (§ 741). Uvedenou změnou se tak staví najisto, že na skutečnosti týkající se nájmu družstevního bytu, které nejsou upraveny zákonem o obchodních korporacích, se aplikuje obecná úprava nájmu v občanském zákoníku.

I nadále bude platit, že stanovy bytového družstva se mohou od úpravy v zákoně o obchodních korporacích a v občanském zákoníku odchýlit, avšak pouze tehdy, pokud to povaha konkrétních ustanovení dovoluje (tedy nejde-li o ustanovení kogentní).

Zde je třeba upozornit na poměrně zásadní diskusi a odpor bytových družstev k tomuto pojetí. Z pohledu družstevních společností nelze srovnávat obecnou úpravu nájmu bytu a nájem družstevního bytu, který se vyznačuje jistými specifiky. Praxe osvědčí tento přístup, či ukáže, že je třeba jiného pohledu.

- b) **Nová úprava založení družstva.** Současná právní úprava založení družstva vynikala mezi jinými způsoby založení právnických osob svou složitostí a formálností. Novela proto proces založení družstva na ustavující schůzi zjednodušuje a zároveň nově umožňuje založit družstvo i bez ustavující schůze (nový § 561a zákona o obchodních korporacích). Zájemci o založení družstva tak budou mít nově na výběr, zda zvolí způsob založení družstva na ustavující schůzi či bez ní.
- c) **Změna úpravy zvýšení a snížení základního členského vkladu.** Novela přináší změny v úpravě zvyšování a snižování základního členského vkladu. Tyto změny jsou obsaženy v § 566 – § 571b zákona o obchodních korporacích.
- d) **Změna ve svolávání členské schůze.** Novela dále odstraňuje povinnost uveřejňovat pozvánku na členskou schůzi na internetových stránkách družstva, když nově bude svolavatel povinen uveřejnit tuto pozvánku pouze na informační desce družstva a současně ji zaslat členům na adresu uvedenou v seznamu členů. **Fakticky tak odpadá povinnost družstev zřídit internetové stránky**, což některá družstva určitě uvítají.

Uvedené se však nebude týkat velkých družstev, u nichž působnost členské schůze plní zcela nebo zčásti shromáždění delegátů (tedy družstev s 200 a více členy, u nichž tak určí stanovy). Tato družstva budou mít totiž nově povinnost zpřístupnit informační desku členům družstva vždy i prostřednictvím internetových stránek.

Zároveň bude nově výslovně **umožněno zasílat pozvánky na členskou schůzi pouze elektronicky na adresy uvedené v seznamu členů, pokud k tomu dotčení členové dají svůj souhlas**. Souhlas člena družstva bude moci být projevěn jakýmkoli způsobem, ze kterého bude zřejmé, že se jedná o jím upřednostňovaný způsob doručování. Zároveň nebude rozhodné, zda iniciátorem tohoto souhlasu bude sám člen, nebo zda bude v tomto smyslu osloven družstvem.

- e) **Zjednodušení přijímání změn stanov bytového družstva.** Úprava platná do 30. 6. 2020 vyžadovala pro změnu podmínek, za kterých vznikne členovi bytového družstva právo na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu a pro změnu úpravy práv a povinností člena bytového družstva spojených s právem na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu a práv a povinností člena bytového družstva spojených s užíváním družstevního bytu, **souhlas všech členů družstva**, kteří mají s družstvem uzavřenou nájemní smlouvu na družstevní byt a kteří mají dle stávajícího znění stanov právo na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu. Novela proces přijímání uvedených změn stanov bytového družstva zjednodušuje následovně:

- Pro změnu podmínek, za kterých vznikne členovi bytového družstva právo na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu, se nově bude vyžadovat **souhlas pouze tří čtvrtin všech členů družstva a zároveň souhlas těch členů družstva, kterým se při plnění podmínek pro vznik práva na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu mají tyto podmínky změnit** (tedy těch členů, kteří podmínky plní, nicméně je ještě zcela nesplnili).

- Změna úpravy práv a povinností člena bytového družstva spojených s právem na uzavření smlouvy o nájmu družstevního bytu a práv a povinností člena bytového družstva spojených s užíváním družstevního bytu se novelou dostává do **režimu běžného rozhodování o změně stanov**. K těmto změnám tak napříště **postačí prostá většina**.
- f) **Změny v úpravě běžné údržby a drobných oprav souvisejících s užíváním družstevního bytu.** S ohledem na specifika družstevního bydlení bude nově výslovně umožněno se úpravou ve stanovách bytového družstva odchýlit od úpravy běžné údržby a drobných oprav v občanském zákoníku, resp. v nařízení vlády č. 308/2015 Sb., o vymezení pojmů běžná údržba a drobné opravy související s užíváním bytu. Rovněž tak se stanovy bytového družstva budou moci odchýlit od úpravy občanského zákoníku o nájmu bytu, pokud jde o stavební úpravy a jiné změny bytu a domu (§ 2259 a násl. občanského zákoníku), což umožní, aby stanovy mohly upravovat okolnosti, za nichž lze stavebně upravovat družstevní byt a dům. Uvedené záležitosti zároveň budou nově povinnou náležitostí stanov bytového družstva (§ 744 zákona o obchodních korporacích).
- g) **Umožnění rozdělování části zisku a jiných vlastních zdrojů bytového družstva mezi své členy.** Vzhledem k tomu, že primární účel bytového družstva není dosahování zisku, ale zajišťování bytových potřeb svých členů, zavádí novela několik podmínek, které musí být pro rozdělení zisku a jiných vlastních zdrojů splněny.
 - úprava musí být obsažena ve stanovách bytového družstva. Rozdělit přitom bude možné nejvýše 33 % zisku a jiných vlastních zdrojů, vždy se bude muset jednat o rozdělení pouze mezi své členy,
 - budou muset být splněny obecné podmínky pro výplatu zisku nebo jiných vlastních zdrojů podle § 40 zákona o obchodních korporacích,
 - že rozdělování zisku a jiných vlastních zdrojů nesmí (stejně jako případná vedlejší činnost bytového družstva) ohrozit uspokojování bytových potřeb členů družstva,
 - bytové družstvo pro tyto účely dále vytvoří fond ze zisku ve výši nejméně 30 % základního kapitálu, přičemž tento fond nebude možné rozdělit mezi členy bytového družstva.

Přijatou novelou však nebylo dosaženo shody o úpravě vypořádacího podílu mezi družstevními svazy a předkladatelem tj. Ministerstvem spravedlnosti. Tato otázka, která je jednou ze zásadních předpokladů pro stabilní ekonomické prostředí bytových družstev, zůstává úkolem budoucích jednání.

4.3 Nájem

V prvé řadě je třeba vnímat, že nový občanský zákoník vychází z jiných principů, než zákoník z roku 1964, který užívací vztahy spojoval s kolaudačním určením prostor. Podle OZ rozhodným kritériem pro odlišení smluvních typů není jejich veřejnoprávní status, ale účel užívání. To odůvodňuje odlišné soukromoprávních zacházení, různý obsah závazku.

Tato skutečnost neznámá, že zákonodárce musí rezignovat na prosazování veřejného zájmu v oblasti užívacích vztahů. Záleží však primárně na definici tohoto veřejného zájmu a dále pak na volbě odpovídajících prostředků. Dostupné a kvalitní bydlení takovým cílem být nemůže. Takové cíle by nutně musely vést k popření trhu s bydlením. Nepochybně by však tímto cílem mohl být zájem na urbanistickém rozvoji sídel, odpovídající ubytování pro sociálně slabé, dodržení minimálních bezpečnostních a zdravotních standardů.

Účel a obsah regulace bude vždy poměřován z hlediska přiměřenosti v širším slova smyslu. Při posuzování přiměřenosti by pak měla být naše historická zkušenost mementem. Pokračující regulace by nepomohla k vytvoření dostatečného množství bytů a ke kvalitnímu bydlení. Naopak se podařilo eliminovat černý trh s byty, který byl důsledkem administrativně přidělového systému.

Mezi diskutované problémy patří zejména otázky spojené s uzavíráním smluv na dobu určitou. Pronajímatelé se tím chrání především před rizikem nesolventnosti či nesolidnosti nájemce. Uvedená praxe je ze strany pronajímatelů přijímána jako řešení pro vyvážení ochrany práv nájemce, která se projevuje zejména časovou náročností v případě vyklizení bytu z důvodu porušování povinností nájemcem. V případě omezení tohoto institutu by bylo třeba zvážit, zda další posílení práv nájemce,

by naopak nevedlo ke zhoršení dostupnosti nájemního bydlení. Častá je i flexibilita prodlužování trvání nájmu, kdy po prvním „krátkém“ období, je nájem prodlužován na delší dobu, neboť došlo k překonání počáteční nedůvěry a obav pronajímatele z chování nájemce. Lze se domnívat, že rozumní pronajímatelé jsou si vědomi výhod kontinuity trvání nájemního vztahu s kvalitním nájemcem a ve vzájemně přijatelných mantinelech jsou ochotni vyslyšet případný požadavek nájemce na prodloužení doby trvání nájmu.

Na druhé straně však nelze přehlížet, že krátkodobé nájmy (s opakovaným prodlužováním), mohou vyvolat tzv. druhotné problémy, a to zejména nepřiměřené zvyšování nájemného po skončení nájmu sjednaného na dobu určitou a dále přenašeni nákladů spojených se sjednáním doložky vykonatelnosti na nájemce. Tyto případy však lze řešit i bez omezování úpravy smluv sjednávaných na dobu určitou.

Další otázkou je úprava jistoty konstruované tak, že se jedná o peněžní částku, nad kterou získává pronajímatel neomezenou moc. Nabízí se úvaha návratu k jistotě jako zajištění svého druhu (v podstatě k jistotě jako k nepravé ruční zástavě, kde zástavou je určitá peněžní částka). Pronajímatel by měl povinnost uložit nájemcem složené peníze na bankovní účet, odděleně od svého majetku (což by se promítlo v případě insolvenčního řízení). Jistota by nepřecházela do majetku pronajímatele, a tím by byla vyloučena při postižení jeho majetku.

O potřebě úpravy by měla napovědět praxe, tedy zda by bylo možné vyhodnotit, jak časté jsou případy, kdy nájemce bytu musí přihlašovat svou pohledávku z jistoty. Pokud by praxe problém potvrzovala, bylo by rovněž možné vydat se cestou zařazení této pohledávky k pohledávkám zajištěným zástavním právem k předmětu nájmu.

Pokud jde o výši jistoty, jedná se o politickou otázku. Připomenout lze, že snížení ze šestinásobku na trojnásobek nájemného nemohlo naplnit účel, který byl deklarován. Chce-li se řešit vyšší dostupnost nájmu i při relativně vyšší jistotě, lze postupovat rozložením placení jistoty v čase (viz § 551 odst. 2 německého občanského zákoníku – Bürgerliches Gesetzbuch, dále jen BGB).

V této souvislosti je rovněž projednáván problém týkající se výše úroků při vracení jistoty. Dosud je vodítkem v takovém případě judikatura k obdobně formulovanému pravidlu v § 502 starého obchodního zákoníku. Nejvyšší soud dovodil, že místem bydliště/sídla dlužníka (v našem případě pronajímatele) nelze rozumět pouze obec, ve které má dlužník bydliště/sídlo, a že v souladu s tímto pravidlem je použití průměrné úrokové sazby bank působících na území České republiky (srov. rozsudek ze dne 21. 3. 2007, sp. zn. 29 Odo 1214/2005). Je třeba dodat, že je samozřejmě možné zvolit i jiný způsob určení výše obvyklého úroku, avšak jen za předpokladu, že ve vazbě na konkrétní okolnosti případu povede k rozumnému a spravedlivému určení výše úrokové sazby.

Dále je diskutována otázka týkající se přechodu nájmu bytu, ve smyslu, zda nezaložit právo pronajímatele ukončit nájem s osobou, na kterou nájem přešel po smrti nájemce, nevyžaduje-li se pro takový přechod souhlas pronajímatele. Jedná se o privilegované osoby (manžel, partner, rodič, sourozenec, zeť, snacha, dítě nebo vnuk) s nimiž může mít z hlediska dosavadního soužití v domě pronajímatel velmi negativní zkušenosti, a vnucovat mu je jako smluvní partnery není spravedlivé.

Bylo by možné stanovit výpovědní důvod – má-li pronajímatel vážný důvod spočívající v osobě, na niž nájem přešel. V podstatě jde o řešení otázky, zda lze po pronajímateli spravedlivě požadovat, aby s danou osobou pokračoval v nájmu. V jednotlivostech může jít o tyto důvody: časté vyvolávání sousedských sporů, existence rizika (s ohledem na vlastnosti dané osoby) poškozování bytu, platební neschopnost takové osoby.

Praktické problémy způsobuje nový institut přechodu nájmu na dědice v souvislosti s výpovědí pronajímatele. Musí být splněny tři podmínky:

- pronajímatel se dozvěděl, že nájemce zemřel,
- pronajímatel se dozvěděl, že práva a povinnosti z nájmu nepřešla na členy nájemcovy domácnosti,
- pronajímatel se dozvěděl, kdo je nájemcovým dědicem nebo kdo spravuje pozůstalost.

Právě třetí podmínka může značně oddálit okamžik, v němž pronajímateli vznikne právo nájem vypovědět. Regulace je inspirována § 564 BGB, kde však ke vzniku výpovědního práva stačí naplnit první dvě podmínky. K diskusi je tak zrušení třetí podmínky.

Uvažovat lze však i ve směru návratu k předchozí právní úpravě. Nájem je více osobní závazek a nájemní právo jako takové je možné považovat za osobní právo nájemce, které není součástí

pozůstalosti, a tedy ani předmětem dědění. Východiskem k řešení by měla být diskuse zejména s Notářskou komorou o praxi v rámci pozůstalostního řízení.

Řadu otázek vyvolává též úprava výpovědi z nájmu, kromě nedokonalého institutu námitek ze strany nájemce stojí za pozornost i právo nájemce podat návrh soudu, aby přezkoumal, zda je výpověď oprávněná. Občanský zákoník však výslovně neřeší, jak má být naloženo s dobou od okamžiku, kdy by nájem dle výpovědi skončil, do okamžiku, kdy rozhodnutí soudu nabyde právní moci.

Předchozí právní úprava toto řešila výslovně v § 711 odst. 5 OZ. Dnes je praxe taková, že některé soudy přeruší řízení o pronajímatelově žalobě na vyklizení, dokud neskončí řízení o oprávněnosti výpovědi. Některé soudy však k přerušování řízení nepřistupují. Tato otázka by měla být jednoznačně vyřešena.

Pokud se týká výpovědi bez výpovědní doby, Nejvyšší soud (viz usnesení ze dne 18. 1. 2017, sp. zn. 26 Cdo 4249/2016) vykládá § 2291 odst. 1 OZ tak, že jej lze použít pouze v těch případech, v nichž jde o porušení povinnosti zvláště závažným způsobem, které lze napravit. Je-li z povahy porušené povinnosti (protiprávního stavu) vyloučeno, aby nájemce své závadné jednání (protiprávní stav) napravil (odstranil), není ani důvod mu poskytnout přiměřenou dobu na „nápravu“. V takovém případě není podle Nejvyššího soudu na místě výpověď z nájmu podle § 2291 OZ bez výpovědní doby, ale výpověď podle § 2288 odst. 1 písm. a) OZ s tříměsíční výpovědní dobou.

Nejvyšší soud vychází z toho, že mimořádná výpověď neslouží primárně ke skončení nájmu, ale má k ní přistoupit pronajímatel, který upřednostňuje okamžitou nápravu závadného chování a pokračování nájemního vztahu.

Z důvodové zprávy k OZ však plyne, že úmyslem zákonodárce bylo něco jiného – zdůrazňuje se jednoznačný sankční charakter této výpovědi (právě z důvodu absence výpovědní doby). Přistupuje-li zákonodárce k zakotvení mimořádné výpovědi, stojí za tím myšlenka existence tak silného důvodu, že po vypovídajícím nelze spravedlivě žádat, aby dodržel výpovědní dobu.

Účel výpovědi z nájmu bytu bez výpovědní doby – okamžitá náprava závadného chování a pokračování nájemního vztahu - nevyplývá z toho, že předpokladem je poskytnutí lhůty k nápravě. Nezbytná lhůta k nápravě je stanovena pouze s ohledem na význam chráněného práva, práva bydlení. Smyslem je, aby se nájemce porušující své povinnosti zvláště závažným způsobem neocitl bez právního důvodu bydlení ze dne na den v těch případech, v nichž může pronajímateli prokázat, že náprava je možná. I když je pronajímateli způsobena závažná újma a hrozí nebezpečí z prodlení, právo nájemce na bydlení je preferováno.

Závěr představený Nejvyšším soudem vede k hodnotovému rozporu. Na jedné straně by bylo možné vypovědět nájemce bez výpovědní doby, způsobil-li by v bytě škodu ve výši trojnásobku měsíčního nájemného (test závažnosti poškození), kterou nenapravitel v přiměřené lhůtě, na druhé straně by však nebylo možné nájemci dát mimořádnou výpověď, pokud by i úmyslně zničil starožitné vybavení bytu v hodnotě několikanásobně vyšší.

Text by měl být upraven tak, aby bylo zřejmé, že když výzva postrádá smysluplnost (nemůže splnit svoji funkci), nemusí být nájemci adresována.

V neposlední řadě by bylo vhodné vyřešit i pravidlo uvedené v § 2295 OZ, podle kterého má pronajímatel právo na náhradu ve výši ujednaného nájemného, neodevzdá-li nájemce byt pronajímateli v den skončení nájmu až do dne, kdy nájemce pronajímateli byt skutečně odevzdá. To je praktické řešení, které je speciální vůči pravidlům bezdůvodného obohacení. Pravidlo by bylo vhodné rozšířit též o zálohy a náklady na služby.

K diskusi jsou i další dílčí změny např. v otázce výpovědních důvodů ze strany pronajímatele včetně sjednocení terminologie, případně jejího vyjasnění.

Závěrem lze konstatovat, že stávající úprava nájmu bytu i přes některé naznačené nedostatky není tím zásadním faktorem, který by negativně ovlivňoval dostupnost bydlení.

5. Přehled úkolů z Konceptce bydlení České republiky do roku 2020 (revidované) ve znění usnesení vlády č. 673/2016

Cíl	Úkol	Odpovědnost	Konečný termín
Dostupnost	1.1. V rámci koordinační role MMR v oblasti bydlení prosazovat komplexní a finančně udržitelné řešení sociálního bydlení (včetně seniorů).	MMR, spolupráce MPSV, MV, MF, MSp	průběžně plněno
	1.2. Analýza potřebnosti podpory stabilizace pracovních sil v rozvojových regionech formou zvýšené nabídky nájemního bydlení (obecní, podniková nebo družstevní výstavba).	MMR	30. 6. 2017 splněno
	1.3. Analýza potřebnosti podpory výstavby nájemních bytů pro mladé domácnosti v malých nebo středních městech v rozvojových regionech nebo v obcích s optimální dojížděkovou vzdáleností za prací a za občanskou vybaveností.	MMR	30. 6. 2017 splněno
	1.4. Analýza možnosti podpory realitního zprostředkování bytu pro sociálně vyloučené domácnosti na volném trhu s byty.	MMR, spolupráce MPSV	31. 12. 2017 splněno
	1.5. Analýza možnosti využití tzv. historie nájemce z předchozích nájemních vztahů pro zvýšení důvěryhodnosti potenciálního nájemce při uzavírání nové nájemní smlouvy.	MMR	31. 12. 2017 splněno
	2.1. Realizace investiční podpory sociálního bydlení prostřednictvím programů Ministerstva pro místní rozvoj a Státního fondu rozvoje bydlení.	SFRB, MMR	průběžně plněno
	2.2. Analýza a predikce potřebnosti bytového fondu v obcích včetně zhodnocení potřeby investic.	SFRB, MMR	31. 12. 2020 splněno částečně v rámci přípravy RIA k věcnému záměru zákona o sociálním bydlení a RIA k Programu Výstavba
	2.3. Identifikace lokalit s tržním selháním a metodika zjišťování potřebnosti sociálního bydlení před poskytnutím investiční dotace.	MMR	31. 1. 2018 splněno
2.4. Návrh databáze údajů o podporách poskytnutých Ministerstvem pro místní rozvoj a Státním fondem rozvoje bydlení.	SFRB, MMR	31. 12. 2016 splněno	

Cíl	Úkol	Odpovědnost	Konečný termín
Kvalita	3.1. Analýza případných přínosů změny postavení Státního fondu rozvoje bydlení vůči Ministerstvu pro místní rozvoj.	MMR	31. 12. 2018 splněno
	3.2. Analýza možnosti změny zákona o Státním fondu rozvoje bydlení ve prospěch zjednodušení použití finančních prostředků.	MMR	31. 10. 2018 splněno
	3.3. Analýza možnosti rozšíření využití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na vlastní investiční činnost.	MMR	31. 10. 2018 splněno
	3.4. Analýza dopadů investiční podpory bydlení na sociálně vyloučené osoby.	MMR	31. 10. 2019 splněno
	4.1. K návrhům jiných resortů, které se týkají bydlení, musí být již v době jejich přípravy, nejpozději však před zasláním do mezirezortního připomínkového řízení vyžádáno vyjádření Ministerstva pro místní rozvoj.	všechny resorty	průběžně plněno
	4.2. Analýza dopadů nové právní úpravy občanského zákoníku týkající se nájmu bytů, úpravy bytového spoluvlastnictví a společenství vlastníků jednotek, včetně problematiky bytových družstev a družstevních bytů a po projednání v pracovní skupině odborníků navrhnout nezbytné legislativní úpravy, směřující k odstranění některých bariér efektivního využití nové právní úpravy.	MMR	30. 6. 2019 splněno částečně přijaty novely občanského zákoníku a korporátního zákona
	4.3. Analýza rozporů soukromého a veřejného práva v oblasti bydlení a vymezení možných řešení.	MMR	31. 12. 2019 splněno
	4.4. Provádět monitoring fungování předpisů přijatých Ministerstvem pro místní rozvoj v souvislosti s novou civilní legislativou, včetně vyhodnocování dopadů při jejich aplikaci v praxi a příprava případných legislativních návrhů úprav.	MMR	průběžně plněno
	4.5. Institucionalizovat odbornou pracovní skupinu a ustavit ji jako poradní orgán ministryně.	MMR	30. 6. 2017 splněno
	5.1. Návrh právní úpravy upřesnění a případně i koncepční změny poměrů společenství vlastníků a bytových družstev, včetně úpravy správy domu, přezkoumání právní úpravy přechodu dluhů při změně vlastnictví jednotky, a přednostního uspokojení pohledávek společenství vlastníků jednotek, předložení návrhu do vlády.	MMR, spolupráce MSp	31. 12. 2017 splněno

Cíl	Úkol	Odpovědnost	Konečný termín
	5.2. Zvážit znovuzavedení zástavního práva k pohledávkám společenství vlastníků a posílení možnosti regulace právních vztahů, zejména rozšíření možností pro zrušení bytového spoluvlastnictví, postihů vlastníků, kteří závažným způsobem porušují své povinnosti podobně jako je tomu v jiných zemích (zejména v Německu a v Rakousku), a předložit návrh do vlády.	MMR, spolupráce MSp	31. 12. 2017 splněno
	5.3. Navrhnout změnu právní úpravy bytových družstev tak, aby umožňovala stabilní nabývání bytů bez větších rizik a ve větším rozsahu než dosud (např. odstraněním nesprávné a rizikové úpravy vypořádacího podílu) a návrh předložit do vlády.	MMR, spolupráce MSp	31. 12. 2017 splněno částečně nebyla přijata úprava vypořádacího podílu
	5.4. Analyzovat vhodnost podpory bytových družstev či sociálních bytových družstev nebo jiných podobných subjektů s cílem podpořit finanční spoluúčasť bydlících na zajištění bydlení a tedy i jejich samostatnost.	MMR	30. 6. 2018 splněno
	5.5. V kladném případě zvážit konkrétní možnosti podpory bytových družstev jako vlastníků bytů (domů), případně jejich členů a předložit návrh do vlády.	MMR	31. 3. 2019 projednáno v rámci úkolů 4.5 – negativní hodnocení
	6.1. Připravit metodologii a typologii pro implementaci principu univerzálního designu v investiční podpoře bydlení.	MMR	31. 12. 2017 plněno (úkol pokračuje)
Kvalita	6.2. Podle aktuálních potřeb průběžně upravovat podmínky investiční podpory bydlení podle principů univerzálního designu.	MMR	průběžně plněno (úkol pokračuje)
	6.3. Provéřit možnost nového dotačního titulu zaměřeného na úpravy bytů (zejména z výstavby v období 1948-1989) podle principu univerzálního designu (např. koupelnová jádra).	MMR	30. 6. 2018 plněno (úkol pokračuje)
	6.4. Zvyšovat povědomí odborné i laické veřejnosti o principu univerzálního designu a o jeho implementaci v typologii úprav stávajícího bytového fondu (publikace, seminář).	MMR, SFRB	průběžně plněno (úkol pokračuje)
	6.5. Analyzovat potřebu legislativních změn v návaznosti na implementaci principu univerzálního designu při výstavbě bytů.	MMR	31. 12. 2018 plněno (úkol pokračuje)
	7.1. Připravit návrh metodické podpory při vytváření koncepce revitalizace sídlištních celků zaměřené zejména na řešení jejich základních systémových deficitů.	MMR	31. 12. 2018 splněno

Cíl	Úkol	Odpovědnost	Konečný termín
	7.2. Připravit návrh metodické podpory v oblasti inovativních technologií a inovativních řešení bytové výstavby (nové formy bydlení, revitalizace stavebních objektů zejména z hlediska zvýšení typologické diverzity v rámci sociální i druhové skladby bydlení, integrace dalších aktivit v rámci nebo ve vazbě na stávající objekty, využívání, organizace a hierarchizace vnějšího i vnitřního obytného prostoru, technická zařízení domů a bytů atd.).	MMR	31. 12. 2018 plněno (úkol pokračuje)
	7.3. Připravit analytický materiál k obecným podmínkám přípravy a realizace revitalizace obytných celků i jednotlivých bytových domů z hlediska aktuálních legislativních podmínek, jejich systémové správy a řešení majetkosprávních vztahů.	MMR	31. 12. 2018 plněno (úkol pokračuje)
	7.4. Mezinárodní spolupráce zaměřená na výměnu zkušeností realizovaná prostřednictvím setkání a publikační činnosti.	MMR, SFRB	průběžně plněno
	8.1. Analýza dopadů zvýšení energetické účinnosti, vč. zvýšení podílů obnovitelných zdrojů energie v konečné spotřebě energie a snížení emisí skleníkových plynů, do výdajů domácností na bydlení z pohledu investičních a provozních výdajů.	MMR	30. 6. 2017 splněno
	8.2. Analýza pozitivních a negativních dopadů implementace směrnic 2010/31/EU o energetické náročnosti budov, směrnici 2012/27/EU o energetické účinnosti, zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií ve znění pozdějších předpisů a související vyhlášky č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov.	MMR	31. 12. 2019 splněno

Přehled úkolů z Konceptce bydlení České republiky do roku 2020, ve znění usnesení vlády č. 421/2016, včetně jejich vyhodnocení je obsažen v **Konceptci bydlení České republiky do roku 2020 (revidované)**.

Příloha č. 2 – Základní legislativní rámec oblasti bydlení

Základní právní úprava
Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
Základní právní úprava nájmu, vlastnictví, družstevnictví
Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 67/2013 Sb., kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů
Právní rámec pro poskytování investiční podpory státem
Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 113/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů
Související legislativa v sociální oblasti
Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

Daňové předpisy
Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
Zákonné opatření senátu č. 344/2013 Sb., o změně daňových zákonů v souvislosti s rekonstrukcí soukromého práva a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů
Legislativa EU v oblasti veřejné podpory
Nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013, o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis
Nařízení Komise (EU) č. 360/2012 ze dne 25. dubna 2012 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu
Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, ve znění Nařízení Komise (EU) č. 2017/1084
Rozhodnutí Komise (EU) č. 2012/21/EU ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu
Další související předpisy
Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů
Nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy), ve znění nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy
Vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb
Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů
Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)
Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů
Zákon č. 39/2020 Sb., o realitním zprostředkování a o změně souvisejících zákonů (zákon o realitním zprostředkování), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
Tel.: +420 224 861 111
Fax: +420 224 861 333
www.mmr.cz

ISBN 978-80-7538-343-3