

**MUSÍ
BÝT
BYDLENÍ
DRAHÉ?**

Z

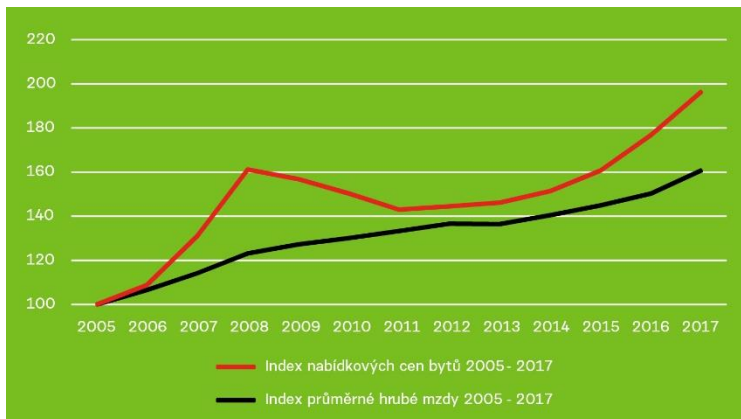
Metr krychlový obestavěného prostoru stojí cca 5000 Kč. Čisté náklady na novostavbu bytu o 80 m² tak vychází na 2 mil. Kč. Tržní ceny takto velkých bytů se v ČR pohybují ovšem úplně někde jinde. Průměrná cena v českých středně velkých krajských městech (okolo 100 000 obyv.) je okolo 4 mil. Kč, v Praze už ale cena takového bytu vystoupala skoro na 7 mil. Kč. Je zřejmé, že do cen bytů nepromlouvá pouze cena cihel či stavebních prací, ale ovládají jí mnohem silnější faktory. Především jde o ceny pozemků a s tím úzce související specifické chování realitního trhu.

Zjednodušeně lze vyjmenovat tyto **základní příčiny** rozdílu mezi nákladovou a tržní cenou bytů, které se projevují především ve větších a prosperujících městech:

- **Větší a prosperující města dlouhodobě koncentrují pracovní příležitosti** a postupně tak nasávají obyvatele z venkova, ze zahraničí, či z chudších částí země. Na jejich území (popř. v jejich suburbánní zóně) tak permanentně vzniká poptávka po bydlení.
- **Možnosti výstavby jsou prostorově omezené.** Vlastníci stavebních parcel tak mohou spekulovat na stoupající cenu svých pozemků. Aniž by jakkoliv uspokojili poptávku trhu po bytech využitím svého pozemku pro výstavbu, cena jejich pozemku se s rostoucí prosperitou města zvyšuje.
- Nevyužitím pozemku prakticky nelze prodělat, u výše popsaného trendu rozvoje měst nelze očekávat zvrát. **Vlastníci pozemků tudíž nikdy nebudou mít zájem na tom, aby byl trh s byty nasycen** a cena jejich nemovitostí klesla. To samé platí vedle pozemků i pro samotné byty – i ty mohou být předmětem spekulace, aniž by byly použity pro uspokojení bytových potřeb.
- Stavebnictví bude mít vůči rychle se střídajícím ekonomickým cyklům vždy pomalejší reakce. Administrativní a inženýrská příprava staveb je několikaletý proces, a to ze své podstaty, nikoliv pouze na základě přebujelé byrokracie v ČR.

Všechny výše uvedené příčiny ukazují, že realitní trh má zcela specifické vlastnosti, kvůli kterým se nelze tak jednoduše spoléhat na základní pravidla volného trhu. Tedy že volné konkurenční prostředí zajistí tu nejlepší cenu na trhu. Důkaz pro toto tvrzení vidíme na současném stavu v ČR, kdy ceny bydlení rostou prudce nahoru. Hospodářský růst sice zvedá spolu s tím i mzdy, ale jejich tempo růstu cenám bydlení nestačí. Základní statistika srovnávající

růst mezd a cen bytů ukazuje, jak se nám bydlení ekonomicky stále více vzdaluje.



Srovnání cen bytů a výše průměrné mzdy. (Zdroj: ČSÚ)

Stoupající ceny nemovitostí ve větších městech způsobují **vytlačování obyvatel pryč z města** (price-out). Jde o „obyčejné“ obyvatele žijící se nikoliv jako manažeři či právníci, ale jako zaměstnanci veřejného sektoru, zaměstnanci na méně kvalifikovaných pozicích apod. I tyto lidi ale město potřebuje a je třeba jim k tomu zajistit podmínky. Namísto rozšiřování systému sociálních dávek, které by ve výsledku končily v rukou soukromých majitelů nemovitostí, se nabízejí efektivnější nástroje. **Jde o nástroje, kterými veřejný sektor aktivně vstupuje na realitní trh.**

Poučme se v zahraničí

Po celém světě lze pozorovat širokou paletu strategií, kdy veřejný sektor do realitního trhu zasahuje a zajišťuje tak, že města plní svou základní funkci. Tou není, aby se v nich vydělávaly peníze, ale aby se v nich bydlelo. Pokud je ve městech možné bydlet, všechno ostatní už přijde samo. Odraz této aktivní politiky můžeme vidět ve srovnání dostupnosti bydlení mezi jednotlivými evropskými

zeměmi. Stejně tak jde v této statistice vidět, jak je v tomto ohledu ČR a její města mimořádně pasivní.

Tato brožura je podkladem do **diskuze o radikální změně českého přístupu k otázce dostupnosti bydlení**. Je třeba už definitivně zlomit neoliberální étos 90. let a racionálně se učit od západních měst, které mají s volnou rukou realitního trhu větší zkušenosti. V brožuře je tak nabídnut přehled jednotlivých strategií využívaných v zahraničí, přičemž je v ní na závěr vyhodnocen stav v ČR a spolu s tím formulovány základní požadavky na jeho zlepšení. Doplněno je pak několik příkladů z radnic měst, kde byli Zelení ve vedení a podařilo se jim tam v této agendě se svými opatřeními úspěš.

Autory brožury jsou členové Odborné sekce pro územní rozvoj Strany zelených:

Mgr. Jindřich Felcman, právník, specialista na územní plánování a veřejné stavební právo

Ing. arch. Jan Vlach, architekt

Počet ročních příjmů na nákup bytu o 70 m² (2017)

Česko	10,9
Velká Británie	10
Izrael	9,6
Francie	8
Maďarsko	8
Slovinsko	7,9
Polsko	7,7
Irsko	6,5
Itálie	6,4
Rakousko	5,8
Portugalsko	5,5
Dánsko	5,4
Belgie	5,3
Španělsko	5,1
Německo	4,7
Nizozemsko	4,4

V dostupnosti bydlení nás poráží nejen západní evropské země, ale i naši sousedé. (Zdroj: ČTK)

STRATEGIE DOSTUPNÉHO BYDLENÍ V ZAHRANIČÍ

Problém dostupnosti bydlení je vlastní naší civilizaci od vzniku industriální společnosti a pochopitelně se vždy koncentroval především ve větších městech. Z toho důvodu vyvíjela zajímavé strategie častěji jednotlivá města než státy, nebývá výjimkou, že města realizují inspirativní bytovou politiku centrální vládě navzdory. Jednotlivé strategie jsou tak místně i časově specifické, podle toho, kde se daná společnost nachází, jaké jsou konkrétní příčiny nedostupnosti, jaké prostředky jsou k dispozici (peníze, bytový fond, pozemkový fond) a jaký prostor nabízí městům státní legislativa. Některé strategie tak mohou být českými městy přímo aplikovatelné, u některých by byla nutná ze strany státu alespoň určitá forma podpory a některé nejsou bez změny centrální legislativy možné.

MODEROVÁNÍ TRHU S BYDLENÍM

Jde o naprosto základní strategii spočívající v ovlivňování cenové hladiny bydlení tím, že **municipalita ovládá významný podíl bytového fondu**. Jde o model typický v německy mluvících zemích, kde není bydlení v nájmu jakkoliv stigmatizováno (v Německu žije v nájmu necelých 60 % obyvatelstva oproti cca 21 % v ČR).

Masivní výstavba obecních bytů

Ve **Vídni** reagovalo vedení města na specifickou historickou situaci spočívající v kolapsu ekonomiky způsobeného prohranou první světovou válkou a rozpadem impéria. Nově zformovaná levicová vláda města vytvořila rozsáhlý bytový fond. **Nyní město kontroluje 24 % bytového fondu.**¹ Z toho 30 % bylo vystavěno v takzvaném období Rudé Vídně mezi let 1923 až 1934. V té době byla výstavba financována bez půjček přímo z progresivní daně z nemovitostí a daně z luxusu. Pozemky byly levné, protože komerční výstavba kvůli nefunkčnímu trhu nedávala smysl. Cena nájmu byla nastavena tak, aby pokryla údržbu a opravy, nikoliv vstupní investici.²

A nynější stav? 78 % obyvatelů Vídně žije v nájmech (oproti 32 % Pražanů).³ Nižší nájemné v obecních bytech sráží ceny bydlení i v bytech komerčních. **Průměrné nájemné je tak jen nepatrně vyšší než v Praze, přitom průměrné příjmy jsou dvaapůlkrát vyšší.**



¹ Ve Vídni se bydlí krásně a sociálně. Moderní obec: www.moderniobec.cz

² Blau, E. The Architecture of Red Vienna, 1919-1934

³ Pražanům nájem ukrojí 70 procent mzdy, v některých krajích „jen“ polovinu. iDnes.cz:ekonomika.idnes.cz

Město, které řídí svůj development

Oproti Vídni existuje nyní v Evropě ještě zásadnější fenomén, co se týče kontroly města nad realitním trhem. Tím je město

Amsterdam. Ze 430.000 bytů má 210.000 bytů regulovaný nájem, neboť jde o **byty poskytované neziskovými organizacemi**, tzv. housing associations (woningcorporaties).⁴ Jelikož město rychle roste a nůžky mezi regulovaným nájmem a tržním nájmem se rozevírají, město na to reaguje významnými developerskými projekty, aby doplnilo bytový fond a srazilo cenu bydlení. Má k tomu dostatek prostoru – **ve vlastnictví města je 80 % rozlohy jeho území.** Když už své pozemky město poskytne soukromému developerovi, je to většinou jen do nájmu – leasehold (na období průměrně 50 let). Amsterdam nyní vytvořil **plán každoroční výstavby 5.000 bytů**, a to od roku 2016 až do roku 2025. V celé své metropolitní oblasti koncipuje Amsterdam plán výstavby 200.000 bytů do roku 2050.⁵ Tyto byty by měly být stavěny v mixu 40 % sociální bydlení, 40 % dostupné a jen 20 % tržní. Pro přímý prodej je pak jen část z posledních dvou kategorií.⁶



⁴ Migration, Segregation, Diversification and Social Housing in Amsterdam. Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties: www.afwc.nl

⁵ Konference: Principy územního plánování evropských měst vol. II Smíme v Praze bydlet? www.clovekaprostor.cz

⁶ Amsterdams plan om lagere inkomens in de stad te houden. www.nrc.nl

Masivní výstavba bytů jako celostátní program

Na přelomu 60. a 70. let se ve **Švédsku** za deset let postavilo **1.000.000 bytů**, přitom jde o stát s osmi miliony obyvatel. Výstavbu umožnila poválečná prosperita (ve Švédsku došlo k industrializaci až s druhou světovou válkou), zákon dávající municipalitám předkupní právo na pozemky a možnost stavět i na území jiné obce. Výstavba byla financována částečně ze státního důchodového fondu. Podle typu jednotky se počítalo s nejvýše třicetiletou návratností. Program byl ukončen z důvodu, že pro další byty už nebylo využití.

Regulace nájmu

O ovlivnění cenové hladiny usiluje i regulace nájmu, ta byla zavedena od roku 2015 v **Berlíně** a **Mnichově**. Nájem nesmí být uzavřen na částku vyšší o více než 10 %, než je v lokalitě obvyklé. Regulace byla zavedena v souladu s novým zákonem, který dával municipalitám tuto možnost. Tehdejší ministr vlády Angely Merkel Heiko Mass (SPD) zdůvodňoval zákon takto: "Byty nejsou komoditou, ale lidským domovem, a proto by neměly být obchodovány jako akcie na burze"⁷. Regulace se nicméně ukázala jako obtížně vymahatelná a v roce 2017 ji shledal ústavní soud neústavní.



⁷ Weil eine Wohnung ein Zuhause ist. Vorwärts: www.vorwaerts.de

DOHODY S DEVELOPERY

Města jen zřídka disponují dostatkem finančních prostředků, která by stačila na tak intenzivní výstavbu, jakou provádí např. Vídeň či Amsterdam. Každá samospráva města nicméně disponuje tzv.

územně plánovacím monopolem. Pouze politické vedení města může rozhodovat o tom, kde a jak se může stavět. Město navíc zpravidla vlastní strategickou síť ulic nutných pro napojení soukromých pozemků, technickou infrastrukturu, případně třeba jen malé, ale pro realizaci záměru neopominutelné pozemky. Toto svoje postavení pak může vedení města využívat pro uzavírání dohod s developery a **využít tak soukromý kapitál k uspokojení veřejných bytových potřeb.**

Větší dům za sociální byty

New York nabízel od 90. let jakýsi rozvojový bonus za realizaci dostupného bydlení. Spočíval v možnosti o 20 % většího objemu výstavby, pokud bude obsahovat 20 % dostupného bydlení. Výsledný objem zrealizovaného dostupného bydlení byl ovšem zklamáním. Nyní se tak tato strategie změnila na **stanovení povinného podílu dostupného bydlení.** Je třeba mít ovšem na paměti, že v anglicky mluvících zemích je dostupné bydlení definováno jako podíl z tržního nájemného (např. 80 %)⁸. Tato definice je tak často kritizována jako nefunkční, s tím, že dostupnost by měla být definována jako maximální podíl z disponibilního příjmu domácnosti.⁹



⁸ De Blasio's Doomed Housing Plan. Jacobin: www.jacobinmag.com

⁹ Affordable housing does not mean what you think it means. The Guardian: www.theguardian.com

Stanovená kvóta na sociální byty

Většina radnic ve **Velké Británii** má vlastní pravidla, kolik bytů v jak velkém developementu má být dostupných. Nicméně developer může zažádat o výjimku, pokud mu z ekonomické studie proveditelnosti (Financial Viability Appraisal) plyne, že by záměr nebyl ziskový. Tímto způsobem se povinnost stavět dostupné bydlení masivně obchází. Nástroj tedy vyžaduje sebevědomé zástupce veřejného sektoru, což se nedaří naplnit ani ve Velké Británii.¹⁰



Mnichovské dohody

Českému legislativnímu prostředí byla vždy bližší pravidla kontinentální Evropy, a především německy mluvících zemí. I v tomto případě je tak z pohledu českého územního plánování nejuchopitelnější model SoBoN (Sozialgerechte Bodennutzung – sociálně spravedlivé využívání půdy) vyvinutý v **Mnichově**.

V Německu výstavba v zásadě funguje tak, že územním plánem se pouze na koncepční rovině vymezí budoucí rozvojové zóny. Ovšem až na základě detailnějšího Bebauungsplan (B-Plan), období českého regulačního plánu, je možné v zastavitelných plochách zahájit výstavbu. A právě pořizování tohoto B-plánu je příležitostí,

¹⁰ Revealed: how developers exploit flawed planning system to minimise affordable housing, Housing crisis: 15,000 new Manchester homes and not a single one 'affordable.' The Guardian: www.theguardian.com

kdy **může samospráva od investora získat finance za zhodnocení jeho pozemku.**

Město má stanovené pevné koeficienty pro poplatky za výstavbu, které budou určeny pro výstavbu škol či školek. Větší investoři mohou tato zařízení náhradou za poplatek vybudovat ve vlastní režii. To samé platí u povinného podílu 30 % z vybudovaných bytů, které musí spadat do kategorie podporovaného bydlení.

Výsledky programu SoBoN v Mnichově jsou výrazné. Od roku 1994 do roku 2016 bylo se SoBoN propojeno 150 B-Planů, jejichž rozloha představuje 1329 hektarů. **Na těchto plochách bylo postaveno 46.250 bytů, z toho téměř 12.000 bytů podporovaného bydlení.** Bezúplatný převod pozemků městu se odehrál přibližně u třetiny dotčeného území pro využití jako dopravní komunikace, zelené plochy, plochy pro výstavbu nových jeslí a školských zařízení. V rámci SoBoN vzniklo 235 nových tříd jeslí, 282 nových tříd mateřských škol a 51 tříd pro první stupeň základních škol.¹¹

Kromě toho v Mnichově funguje propracovaný systém¹², který spočívá ve finanční, institucionální i pozemkové **podpoře družstev a jiných neziskových forem bydlení.** Finanční podpora znamená mj. výhodné půjčky, které zavazují k tomu, že nemovitost nebude po 40 let umístěna na běžný trh. Pozemková podpora pak, že město sleduje při prodeji pozemků i jiné cíle než jen okamžitý zisk. Tato politika je samozřejmě závislá na dostatečném pozemkovém vlastnictví města.



¹¹ Doleželová, L., Vejchodská, E. Mnichovský model – cesta k zachycení renty vyplývající z definice zastavitelných území (zatím nepublikováno).

¹² Understanding the idea of affordable housing. Spaces for Change: <http://www.spacesforchange.org>

ODDĚLENÍ CENY STAVEBNÍHO POZEMKU OD CENY BYDLENÍ

Tato opatření sledují logiku, že developerovi náleží zisk za to, že postaví dům, ale ne za to, že hodnota jeho pozemku se během určité doby zvýšila. O hodnotu pozemku se nemůže nikterak zasloužit sám vlastník pozemku, pro něj je tento pozemek mnohdy jen investiční komoditou. **Hodnota pozemku plyne z tzv.**

„pozitivních externalit“, např.: Dobrá dostupnost pozemku je dána tím, že u něj bylo za veřejné peníze vybudováno metro. Živé a atraktivní náměstí, v jehož blízkosti chtějí lidé bydlet, je z velké části výsledkem fungování místní komunity. Celé město a jeho prosperita je výslednicí komplexních ekonomických a sociálních procesů, které nemají s pouhým vlastněním pozemků na jeho území nic společného. Typicky v případě Prahy jde o spirálový efekt hlavního města, do něhož byly umísťovány ty nejdůležitější instituce, u nich se koncentrovaly komerční subjekty a setrvalá pozitivní zpětná vazba růst a prosperitu tohoto města vůči zbytku země dál a dál zvyšuje. S tímto trendem mohou investoři spekulovat a nakupovat ve městě nemovitosti s výhledem jejich zhodnocení, nicméně tím se nijak prosperitě města nepomáhá (spíše naopak).



Development Charge / Impact Fee

Jde o jeden z nejjednodušších nástrojů, jak získávat peníze od vlastníků zastavitelných ploch, využívaný především v angloamerickém prostředí. **Právo na výstavbu je zpoplatněno**, přičemž poplatek odpovídá určitému podílu ze zvýšené hodnoty pozemku dané jeho zastavitelností. Tento nástroj mají ve svých rukách zpravidla jednotlivé municipality, které výši poplatku stanovují vzhledem ke svým nákladům na infrastrukturu.¹³ Rizikem tohoto modelu je „závod ke dnu“ mezi obcemi. Obce by si stanovením menšího poplatku mohli mezi sebou přetahovat obyvatele.

Transferable Development Rights (TDR)

Model vychází z amerického liberálního přístupu k výstavbě, **kdy má každý vlastník půdy právo na něm stavět**. Nicméně pokud by chtěl stavět s vyšší intenzitou, což je ovšem ve větších městech standardní, musí nashromáždit dostatek TDR (povolенок k výstavbě). Ty jsou skupovány developery od vlastníků pozemků nevhodných k zástavbě, daleko od měst.

Tento historický model byl základem pro modernější systémy využívané v současnosti i v Evropě. Např. v některých **italských městech** je v územních plánech vymezeno větší množství rozvojových zón. Každé zóně je následně přidělen index intenzity výstavby (výška staveb a podíl zastavěné části pozemku). Všem vlastníkům půdy v rámci těchto rozvojových zón je přidělen stejný index intenzity výstavby bez ohledu na to, zda je dané místo v územním plánu definované jako místo pro soukromou výstavbu či výstavbu občanské vybavenosti veřejným sektorem. Následně mohou vlastníci půdy, která je v územním plánu definovaná pro

¹³ Vejchodská, E. Nástroje územního rozvoje založené na podmíněnosti práva k výstavbě a jejich využití v evropských zemích. Urbanismus a územní rozvoj: www.uur.cz

účely veřejných staveb, TDR prodat investorům, jejichž půda je součástí ploch určených pro soukromou výstavbu. Tato půda pak získá možnost intenzivnější výstavby, zatímco půda, která je vyčleněna pro veřejné využití, TDR pro soukromou výstavbu ztratí. Následně vlastníci této půdy poskytují svou půdu veřejnému sektoru pro účely veřejné výstavby zdarma, nebo za cenu zemědělské půdy.¹⁴

Rizikem tohoto modelu je obtížné propojení plánování žádoucí urbanistické struktury s čistě ekonomickým mechanismem převodů TDR. Ne vždy bude tu nejintenzivnější zástavbu vhodné realizovat v lokalitách, kde jejich majitel získá nejvíce TDR.



Vyvlastnění pozemku nikoliv za tržní cenu

Samosprávy ve **Velké Británii**¹⁵ měly v období poválečné urbanizace do počátku 60. let právo nuceně vykoupit (vyvlastnit) pozemky za cenu vycházející ze stávajícího využití (current-use value) a až posléze změnit pozemky na stavební. Cena vycházející ze stávajícího využití je přitom daleko menší než tržní cena, která vychází z možného budoucího využití (hope value)¹⁶ Uzákonění této možnosti má nyní ve volebním programu britská Labour Party, v minulosti se o ní diskutovalo i v **Nizozemí**, kde sice není tato možnost v zákoně, ale protože místní samosprávy jsou velmi zdrženlivé v transformaci soukromé půdy na stavební, rozdíl mezi current-use value a hope value fakticky neexistuje.

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ Labour plans to make landowners sell to state for fraction of value. The Guardian: www.theguardian.com

¹⁶ Bentley D. The Land Question: www.civitas.org.uk

Správa pozemků na nekomerčním základě

Stavební pozemky je možné vyčlenit z trhu tím, že je municipalita předává za výhodných podmínek nekomerčním subjektům.

Typickým příkladem takového subjektu v **USA či Kanadě** je

Community Land Trust, obdobou mohou být stavební družstva.

S pozemky není možné nadále obchodovat, přestávají být součástí trhu, není tedy s nimi možná spekulace a jejich cena přestává být součástí ceny bydlení.¹⁷

Daň z hodnoty pozemku

Obdobnou logiku sleduje také **nastavení daně z nemovitosti**, která se neodvíjí od hodnoty stavby, ale od hodnoty pozemku (Land-Value-Tax, LVT). V **Pensylvánii (USA)** umožňuje tamní legislativa městům, aby si sami svobodně nastavily mix daně nemovitosti z těchto dvou složek. Pokud je zvýšen podíl daně z hodnoty pozemku, je alespoň část zvýšené hodnoty pozemku (která nenastala zásluhou majitele pozemku) zpětně zachycena veřejnou správou.¹⁸



¹⁷ How Bernie Sanders Made Burlington Affordable. Slate: slate.com

¹⁸ The short life of Pennsylvania's radical tax reform. Washington Examiner: www.washingtonexaminer.com

OPATŘENÍ PROTI VYVÁDĚNÍ BYTŮ Z BYTOVÉHO FONDU

Tato různorodá opatření směřují k tomu, aby byty ve městech skutečně sloužily k bydlení, nikoliv k turistickému ubytování, k ukládání či dokonce praní peněz.

Regulace AirBNB

Mnohá města (**Barcelona, Berlín, Paříž¹⁹, New York**) již zareagovala na strmý vzestup služeb typu AirBNB sloužících k poskytování bytů ke krátkodobému ubytování turistů. V atraktivních městech, především jejich centrech, je tento způsob využití bytů mnohem výnosnější než jejich trvalý pronájem. Přitom opět – **o atraktivitu měst pro turisty se majitel bytu v zásadě nijak nezasloužil, vytlačování obyvatel z jeho centra naopak atraktivitu města silně podkopává.** Řešením je vydávání omezeného množství povolenek na poskytování ubytování od města a vyrovnání podnikatelských podmínek mezi klasickými a „sdílejícími“ ubytovateli (důsledný výběr daní z příjmů, ubytovacích poplatků apod.). Jako klíčové se pak ukazuje, aby městům bylo umožněno nahlížet do databází těchto společností. Takové dohody se podařilo dosáhnout Barceloně po cílevědomém a soustředěném tlaku na společnost AirBNB.²⁰



¹⁹ V Paříži omezí Airbnb. Byty se budou moci pronajímat jen na 120 dní v roce. Novinky.cz: www.novinky.cz

²⁰ Barcelona Finds a Way to Control Its Airbnb Market. Citylab: www.citylab.com

Zákaz ukládání zahraničních peněz do nemovitostí

Masivní ukládání zahraničního kapitálu do nemovitostí ve vybraných městech mohou vyvolat **nebezpečné cenové bubliny**. Ty samozřejmě ohrožují samotnou existenci jeho obyvatel, kteří nemají šanci uměle navýšené ceny bydlení uhradit. Jedním z nejkřiklavějších případů je **Vancouver**, kde především čínští investoři svým skupováním nemovitostí způsobily nárůst jejich cen o 39 % za rok. Vedení města na to zareagovalo uvalením 15% daně při nákupu nemovitostí zahraničním subjektem a přehřátý trh radikálně schladilo.²¹

Legalizace squattingu

Squatting představuje spontánní reakci na stav, kdy zůstávají ve městě nemovitosti ladem, zatímco lidé mají problém sehnat dostupné bydlení. Do roku 2010 platil v **Nizozemsku** jeden z nejotevřenějších zákonů, který nastavoval pravidla pro legální obsazení opuštěného objektu. Ten musel být nevyužívaný 12 měsíců, po obsazení byla povinnost oslovit majitele a pokusit se s ním dohodnout. Nedošlo-li k dohodě, rozhodoval o právu obsadit dům soud.²²

²¹ Has Vancouver found the solution to a super-heated housing market? The Guardian: www.theguardian.com Obsahuje též přehled opatření v různých zemích světa v tabulkové formě.

²² Squatting – squatterství v Evropě. Youngstyle: www.youngstyle.cz

Zdanění prázdných nemovitostí

Toto opatření zavedl opět **Vancouver** v roce 2017, a to ve výši **jednoho procenta ceny nemovitosti ročně**. Tato sazba se dle prvních hodnocení jeví jako dostatečně motivační, nutící vlastníky bytů pronajímat je či prodat. Obdobná opatření zavedlo také **Melbourne**.²³ **Paříž**²⁴ od ledna 2017 navýšila daň z prázdných bytů (ve kterých nemá nikdo registrovaný pobyt) o 60 %. Tento krok umožňuje městu zákon z roku 2015, který stanovuje minimální navýšení 20 % pro prázdné byty, které je rozhodnutím samosprávy v městech trpících nedostupností bydlení možno navýšit až právě na 60 %.

Obdobně jako mohou ležet ladem stavby, mohou ladem ležet i pozemky s obdobným negativním efektem pro město. Landbanking je strategie vlastníků pozemků, kdy je zisk realizován pouhým růstem ceny pozemku v čase bez jakékoliv snahy pozemek zastavět či jinak využít. Obranou proti těmto postupům může být daň z nevyužitých pozemků, výše zmíněná daň z hodnoty pozemku či taktéž výše zmíněná možnost vyvlastnění za cenu dle stávajícího využití. Případně existuje návrh na zavedení nucených dražeb nevyužitých pozemků, který by měl zvýšit reálnou dostupnost stavebních pozemků na trhu bez finanční zátěže pro veřejnou správu.²⁵



²³ Location, location, location: how the world is tackling issue of empty homes. The Guardian: www.theguardian.com

²⁴ Paris Is Tripling Its Tax on Second Homes. Citylab: www.citylab.com

²⁵ Adams D. Compulsory Sale Orders: A Land Reform Proposal. Scottish Empty Homes Conference: www.shelter.org

EVERYTHING IS HOUSING

Tato strategie sleduje logiku, že bydlení je hlavní politickou otázkou, která musí být řešena průřezově ve všech agendách. Proto město **Barcelona** aplikuje politiku “Everything is housing,” kdy se u každé městské politiky posuzuje vliv na dostupnost bydlení. Pokud z posouzení např. vyjde, že nová infrastruktura typu nového silničního mostu sníží dostupnost bydlení, není realizována.²⁶

Zároveň je tato idea součástí komplexního plánu, který v lednu 2017 Barcelona schválila pod názvem Právo na bydlení.²⁷ Jedná se o jednu z nejinspirativnějších politik současnosti, která obsahuje širokou škálu opatření od nastavení “drobných” každodenních procesů, které řeší **prevenci prázdných domů, prevenci vystěhovávání lidí** (politika silně reaguje na místní hypoteční krizi), a **podporu drobných pronajímatelů** (např. s renovací, aby nemovitost mohla být využívána, ovšem za podmínky dostupného nájmu) po ambiciózní plán výstavby skrze podporu nekomerčních developerů i vlastní developerskou činnost. Drobná (měkká) opatření spočívají v poradenství, mediaci konfliktů, propagaci, informování a aktivizaci skupin. Plán na mnoha místech konstatuje stále nedostatečnou znalost situace a řada opatření směřuje k systematickému sběru dat a práci s nimi. Výstavbu chce Barcelona financovat z prostředků Evropské investiční banky, tedy mimo národní finance a fondy koordinované na národní úrovni. Plán obsahuje i sankce majitelům nemovitostí v případě porušení povinností, ale převažují oblasti, kde chce municipalita spolupracovat se všemi typy vlastníků od jednotlivců po banky.

²⁶ Přednáška: VISITING PLANNERS #4-5 Javier Burón Cuadrado - Josep Bohigas. <http://www.f-cts.com>

²⁷ 2016 - 2025 BARCELONA RIGHT TO HOUSING PLAN EXECUTIVE SUMMARY: habitatge.barcelona/en/strategy/right-to-housing-plan

JAK ZLEPŠIT STAV V ČESKU?

OBECNÍ VÝSTAVBA

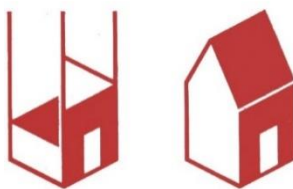
Česká realita bude navždy postižena 90. lety a zběsilou privatizací všeho veřejného. Mnohá města se zbavila podstatné části svého bytového fondu i pozemků. Jejich možnosti nyní moderovat trh s bydlením jsou tak omezené. K tomu je třeba přičíst obecně **menší ekonomickou sílu českého veřejného sektoru**. Oproti situaci na západ od nás budou česká města mnohem obtížněji shánět finanční prostředky na vlastní developerské projekty.

Zákon o sociálním bydlení

Tento stav by nicméně neměl vést k absolutní rezignaci. Začít by se mělo výstavbou alespoň dostatečného množství sociálních bytů. Zákon o sociálním bydlení, který stanoví obcím povinnost tuto výstavbu zajistit, je nutností. Ekonomika tohoto opatření je jednoznačně pozitivní – buď bude stát utrácet peníze na sociálních dávkách, které poplynou do kapes soukromých ubytovatelů, nebo budou obce sociálně slabé ubytovávat ve svých bytech. V nich navíc může veřejná správa mnohem efektivněji s lidmi pracovat.

Ukončení privatizace bytů a pozemků

Vedle sociálního bydlení je třeba ale mnohem ambicióznější bytové politiky, pokud se má dosáhnout sražení cen bydlení na přijatelnou úroveň. Rozhodně musí být zamezeno další privatizaci městských bytů a pozemků vhodných pro výstavbu. Města i stát musí spořit zdroje pro zahájení vlastní bytové výstavby. A je třeba kreativně hledat možnosti, jak města finančně i administrativně při obecní výstavbě podpořit.



ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ

I v ČR může být Mnichov

Chybějící kapitál v české veřejné správě nicméně bude muset být z části i nahrazen prostředky soukromých developerů. Českému prostředí jsou nejbližší nástroje využívané v Německu. Pro výše popsaný mnichovský model SoBoN jsou v ČR de facto legislativní podmínky již nastaveny. Už nyní český stavební zákon obsahuje možnost pořizovat regulační plány a spolu s nimi uzavírat s developery plánovací smlouvy, ve kterých se developer zavazuje podílet se na výstavbě komunikací, sítí, veřejných prostranství či školek (bohužel nikoliv přímo dostupných bytů, zde je v českém stavebním zákoně mezera). **Zásadní rozdíl oproti Mnichovu nicméně spočívá v tom, že regulační plány se v ČR prakticky nepořizují a plánovací smlouvy jsou s developery uzavírány spíše nahodile.** Vedení měst je v tomto ohledu málo sebevědomé, v obavě, že investor uteče do jiného města, jsou nároky města často spíše minimalistické.

Praktická implementace mnichovského modelu může vypadat třeba tak, že schválený územní plán umožní například skrze koeficienty pouze nižší míru zastavění. Zároveň ale umožní regulačním plánem tuto míru zvýšit. Tj. samospráva má k dispozici prostor k relativně operativnímu vyjednávání s developerem v rámci tvorby jednoduchého regulačního plánu a zároveň nástroj plánovací smlouvy k získání protihodnoty.

Flexibilnější plánování proti spekulacím

Za zvážení nicméně stojí i vnesení **větší dynamiky do plánovacích procesů**. Vymezování zastavitelných ploch nyní probíhá poměrně těžkopádně a umožňuje s pozemky spekulovat. Proti spekulativnímu nakládání s pozemky se dá bránit jen vyřazováním dlouho nevyužitých zastavitelných ploch a jejich nahrazováním plochami na pozemcích vlastníků s vyšší motivací stavět. Dle aktuální legislativy jde nicméně o administrativně náročný a krkolomný proces. Zavedení nástrojů typu TDR – transferable development rights by umožnilo vytvořit model, kdy je vymezen větší rozsah zastavitelných ploch a menší rozsah „rozvojových povolenek“. Vlastníci pozemků by tak mezi sebou soutěžili o to, kdo dříve stihne povolenky využít a s pozemky by nespekulovali. Obdobný efekt můžou přinést i úpravy systému zdanění nemovitostí s prvky výše zmíněné Land-Value-Tax.

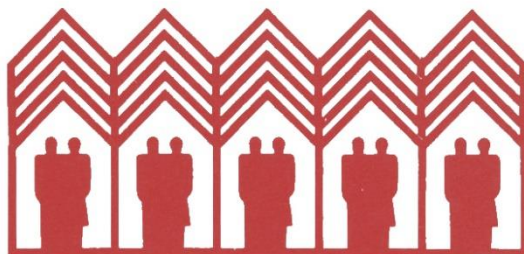
VYUŽITÍ BYTOVÉHO FONDU

Vyšší zdanění nevyužitých nemovitostí

Dle zahraničního vzoru (Vancouver, Paříž) by mělo být zavedeno vyšší zdanění bytů, které nejsou využity. Omezilo by se tak pouhé ukládání peněz do nemovitostí. V realitě českého právního prostředí by se vyšší zdanění mohlo navázat na institut trvalého pobytu. Nemovitost evidovaná v katastru nemovitostí jako objekt k bydlení, ve kterém by žádná osoba neměla registrovaný trvalý pobyt, by byla zdaněna výrazně vyšší sazbou daně z nemovitosti.

Regulace AirBNB

Především větším městům je třeba legislativně umožnit regulovat služby typu AirBNB. V roce 2017 bylo v Praze do tohoto systému zařazeno již cca 20.000 bytů. Z této služby se tak velmi rychle stává fenomén vytlačující obyvatele především center měst. Příklady z Barcelony, Paříže či New Yorku (viz výše) ukazují, že tato regulace je legislativně možná a vymahatelná.



**NA ZÁVĚR: CO UŽ SE
PODAŘILO**

OBRAT V LIBERCI

Liberec byl dlouhá léta baštou ODS, která v něm vládla přesně tak, jak se se na její krátkozrakou politiku sluší a patří. Masivní privatizace bytového fondu způsobila, že město má z původních 15.000 bytů nyní pouhých 1.200 bytů. Kdo by čekal, že takto rozsáhlá privatizace alespoň naplnila městskou pokladnu, mýlil by se. Radnice peníze nesmyslně utrácela a po její vládě zbyl městu dluh přes 2 mld. Kč.

V těchto podmínkách, bez peněz a bez bytů, je pro město nyní velmi složité aktivně působit na realitní trh, na kterém ceny bytů – jako všude jinde v ČR – nyní rychle stoupají. V rámci omezených možností se nyní vedení radnice, jehož jsou v rámci uskupení Změna pro Liberec součástí i Zelení, snaží alespoň o dílčí akce. Radnice tak zahájila rekonstrukci svých šesti domů, ve kterých vznikne 57 nových sociálních bytů. Náklady ve výši 43 mil. Kč zaplatí z 90 % dotace z EU. Důsledné využívání dotačních příležitostí je pro zadlužený Liberec jediná možnost, jak výstavbu zajistit.



UCELENÁ KONCEPCE SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ V OPAVĚ

Byty se v Opavě až do roku 2011 ve velkém privatizovaly. V reakci na to prosadila zelená náměstkyně primátora Pavla Brady koncepci rozvoje sociálního bydlení. Tou byly poslední městské byty před privatizací uchráněny a vloženy do systému pronajímání těm nejpotřebnějším.

Opava nyní vlastní celkem 676 bytových jednotek převážně v centru města. Z celkového počtu je 136 bytů ve správě příspěvkové organizace města Seniorcentrum Opava a jsou přednostně určeny pro seniory. Zbývajících 540 bytů spravuje samotné město.

Výše poptávky po sociálním bydlení byla stanovena na základě dat zjištěných z pořadníků, z údajů Psychiatrické léčebny Opava, z dat odboru sociálních věcí Magistrátu města Opavy a oslovením poskytovatelů sociálních pobytových služeb. Vzhledem ke stárnutí populace a úbytku obyvatel Opavy vedení města považovalo za potřebné také vytvořit nabídku bytů startovacích, pro mladé rodiny. Pro tyto účely byl vyčleněn jeden bytový dům. Celkem bylo pro sociální bydlení vymezeno 267 bytových jednotek, z toho osm bezbariérových.

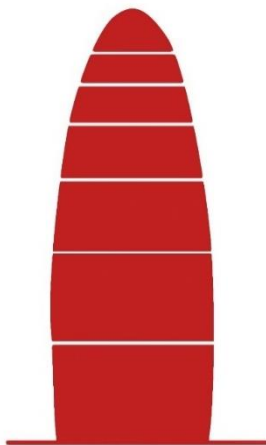
V minimalistických podmínkách, jaké současná legislativa a finanční možnosti města nabízejí, dosáhla Opava rozvinutého systému dostupného bydlení, alespoň pro nejpotřebnější.



ENERGETICKÝ MANAGEMENT BYTŮ V BRNĚ

V brněnské městské části Nový Lískovec se nachází drtivá většina bytů v panelových domech, konkrétně jde o 3,5 tisíce bytů. Městská část jich vlastní cca čtvrtinu. Vedení městské části v čele se zelenou starostkou Janou Drápalovou využilo svůj podíl bytů tak, že iniciovalo rozsáhlá opatření vedoucí k energetickým úsporám.

Opatření spočívala v zateplení panelových domů, výměně oken, instalaci rekuperačních jednotek a také v zavedení koordinovaného energetického managementu všech domů pod správou městské části. Možnosti ke zlevnění bydlení mají dnes samosprávy omezené, nicméně Nový Lískovec pomocí tohoto projektu ušetřil nájemníkům za vytápění průměrně 740.000 Kč na jeden panelový dům ročně.



PRAŽSKÝ FOND PRO VÝSTAVBU MĚSTSKÝCH BYTŮ

Problém nedostupnosti bydlení byl ze strany zástupců Zelených na pražském magistrátu vnímán jako jeden z nejpálčivějších. To se projevilo během koaliční krize v roce 2015, kdy paralyzovanou radu města opustil náměstek primátorky Matěj Stropnický. Svůj post vyměnil za schválení 5 nových programových bodů. Jedním z nich bylo, že po dvanácti letech, kdy město nepostavilo v Praze jediný byt, půjde každoročně 600 milionů korun z rozpočtu do fondu na výstavbu dostupného bydlení. Zdrojem fondu jsou příjmy z pronájmů nebo prodeje nebytových prostor a pozemků. Ve fondu je nyní již přes 2 mld. Kč. To základní – tedy finance – je pro výstavbu nových bytů již připraveno.

V návaznosti na zajištění financí začala příprava pozemků pro budoucí bytovou výstavbu. Bylo vytipováno přes 500 pozemků ve vlastnictví města (popř. kde město vlastní zásadní podíl). I přes výraznou privatizaci nemovitostí za předchozích vlád se tak ukazuje, že město disponuje ještě stále solidní pozemkovou rezervou. Z pohledu nashromážděných financí a přípravy pozemků tak město může již nyní zahájit výstavbu cca 1.500 bytů.

Další důležitou inovací, se kterou přišli na magistrátu Zelení, je tzv. Studie s regulačními prvky. Jde o nástroj, který je schopen flexibilně nahradit plánovací smlouvy u regulačních plánů v případě, že developer potřebuje ke svému záměru součinnost města (nejčastěji z důvodů pozemkového vlastnictví). Tento nástroj umožňuje vydat se mnichovskou cestou ještě před vznikem regulačních plánů.



vydala: Odborná sekce pro územní rozvoj Strany zelených

Mgr. Jindřich Felcman, jindrich.felcman@gmail.com

Ing. arch. Jan Vlach, vlach.honza@gmail.com

srpen 2018

z