

## Úvod

Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020 (ďalej „konceptia“) ako rámcový dokument štátu pre oblasť bývania vyjadruje komplexné ciele štátu pre oblasť bytovej politiky, definuje nástroje na ich dosiahnutie, ako aj formuluje zodpovednosť občanov, štátu, obcí, vyšších územných celkov a súkromného sektora pri zabezpečovaní bývania.

Koncepcia bezprostredne nadväzuje na prijaté koncepčné materiály v oblasti štátnej bytovej politiky a energetickej hospodárnosti budov, taktiež vychádza z aktuálneho stavu rozvoja spoločnosti a reflektuje na aktuálne podmienky v rozvoji bývania. Materiál zároveň vychádza zo základných medzinárodných dokumentov v oblasti bývania (napr. programové dokumenty Organizácie Spojených národov ako Vancouverská deklarácia z roku 1976, Globálna stratégia bývania z roku 1988, Agenda Habitat z Istanbulu z roku 1996, ministerská deklarácia z roku 2006 o sociálnych a ekonomických výzvach v urbánnych oblastiach regiónu Európskej hospodárskej komisie OSN (ďalej „EHK OSN“), postihnutých ťažkosťami, Stratégia pre udržateľné bývanie a pozemkový manažment v regióne krajín EHK OSN pre roky 2014-2020), ako aj strategických zámerov formulovaných na úrovni Európskej únie (ďalej „EÚ“). Napriek tomu, že bývanie nepatrí medzi oblasti spoločne riadené legislatívou EÚ, predpisy v rôznych oblastiach vytvárajú priamy vplyv aj na tvorbu bytovej politiky a napĺňanie jej cieľov, a preto bolo nevyhnutné ich zohľadniť pri príprave tohto materiálu. Okrem iných ide najmä o pravidlá pre verejné obstarávanie, poskytovanie štátnej pomoci, predpisy o stavebných výrobkoch a materiáloch, energetickú politiku, ako aj rôzne stratégie, usmernenia a odporúčania v sociálnej oblasti a v mnohých ďalších oblastiach.

Vypracovanie a aktualizácia koncepcie štátnej bytovej politiky patrí ku kompetenciám Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej „MDVRR SR“), ktoré ako ústredný orgán štátnej správy touto koncepciou udáva základné smerovanie štátnej bytovej politiky v nadväznosti na širšie súvislosti sociálno-ekonomického, inštitucionálneho a technického vývoja v krajine s cieľom zabezpečiť napĺňanie príslušných cieľov v tejto oblasti.

Bývanie je jednou zo základných ľudských potrieb, ktorá by mala byť uspokojovaná na úrovni zodpovedajúcej celkovému stupňu sociálno-ekonomického rozvoja spoločnosti. Kvalita bývania a jeho dostupnosť sú často vnímané ako hodnotiace ukazovatele životnej úrovne spoločnosti.

V podmienkach trhovej ekonomiky sa zodpovednosť za obstaranie vlastného bývania prenáša na občana. Dostupnosť bývania je tak priamo úmerná ekonomickým možnostiam jednotlivca. Základným poslaním štátu je vytvárať stabilné trhové prostredie umožňujúce domácnostiam bývať podľa ich príjmovej situácie, podporujúce mobilitu pracovnej sily využitím existujúceho bytového fondu bez nadmerného tlaku na bytovú výstavbu.

V spoločnosti sú skupiny obyvateľstva, ktoré vzhľadom na charakter bytu ako tovaru nie sú schopné si samé obstaráť primerané bývanie. Preto je potrebné vytvárať vhodné podmienky najmä pre bývanie znevýhodnených skupín obyvateľstva. Riešenie potreby bývania týchto skupín nie je možné zabezpečiť bez intervencií štátu a iných subjektov na trhu s bytmi.

Koncepcia nevníma bývanie izolovane, ale ako základný element udržateľného rozvoja. Tento komplexný prístup je vyjadrený konceptom udržateľného bývania, ktorý je charakterizovaný integrovaným prístupom k riešeniu bytovej politiky. Takýto prístup v sebe zahŕňa široké spektrum aktivít k dosiahnutiu udržateľnosti v rozvoji bývania a vychádza z napĺňania troch základných pilierov udržateľnosti, a to environmentálneho, ekonomického a sociálneho. V súlade s uvedeným sú koncipované ciele a priority bytovej politiky.

Globálnym cieľom štátnej bytovej politiky je postupné zvyšovanie celkovej úrovne bývania tak, aby bolo pre obyvateľstvo dostupné a aby si každá domácnosť mohla zabezpečiť primerané bývanie. V tomto duchu je potrebné vytvárať rámec pre zapojenie všetkých subjektov procesu rozvoja bývania pri riešení čiastkových úloh, vytvárať priestor pre participáciu všetkých úrovní rozhodovania a posilňovať partnerstvo medzi verejným, súkromným a mimovládny sektorom na horizontálnej i vertikálnej úrovni, a to pri rešpektovaní princípov udržateľného rozvoja, energetickej a ekonomickej efektívnosti a sociálnej solidarity.

Z hľadiska kvalitatívneho je naďalej prvoradou úlohou všetkých dotknutých subjektov zlepšovať technický stav a architektonické stvárnenie existujúceho bytového fondu a s využitím existujúcich nástrojov prispievať k predĺženiu jeho životnosti, zvýšeniu jeho bezpečnosti a schopnosti užívania a k zníženiu jeho energetickej náročnosti. Z kvantitatívneho hľadiska je hlavným cieľom zvyšovanie fyzickej dostupnosti bývania so zreteľom na cenovú primeranosť.

## **1. Východiská koncepcie bytovej politiky**

### **1.1 Medzinárodný kontext**

Právo na bývanie je zakotvené v rôznych dokumentoch medzinárodného významu, ktorých signatárom je aj Slovenská republika (ďalej „SR“). Je zaradené medzi základné sociálne práva so zvláštnym charakterom. Nie je totiž chápané ako nárokovateľné právo jednotlivca voči spoločnosti, ale ako právo založené na spoluzodpovednosti spoločnosti smerom k občanovi.

Celosvetové skúsenosti poukazujú na to, že trhové prostredie neumožňuje dostatočne pružne riešiť bytové potreby všetkých skupín obyvateľstva. Z toho dôvodu jednotlivé krajiny uplatňujú rôzne podporné nástroje, s cieľom zvýšiť dostupnosť bývania pre vybrané skupiny obyvateľstva, ktoré sú súčasťou bytovej politiky. Prostredníctvom bytovej politiky si štát vytvára prostredie potrebné na zvyšovanie dostupnosti bývania pre čo najširšie skupiny obyvateľstva.

Otázka dostupnosti bývania je jednou z aktuálnych tém nielen na európskej, ale aj celosvetovej úrovni. Udržateľnosť bývania a zlepšenie jeho kvality je hlavným cieľom nielen EÚ, ale aj organizácií, ktoré sa svojou politikou a aktivitami zapájajú do procesov na zvýšenie dostupnosti bývania.

Dôležitým prvkom pri vytváraní vhodného legislatívneho, inštitucionálneho a ekonomického prostredia pre rozvoj bývania je medzinárodná spolupráca, ktorá sa rozvíja na viacerých inštitucionálnych úrovniach. V rámci medzinárodnej spolupráce v oblasti bývania sa SR podieľa na činnosti a aktivitách predovšetkým EHK OSN, OECD a UN – HABITAT. Spolupráca s OECD funguje od vstupu SR do tejto organizácie, pričom v oblasti bytovej politiky asi od roku 2000. V rámci bilaterálnej a regionálnej spolupráce sa rozvíjajú vzájomné kontakty v oblasti rozvoja bývania, a to najmä s krajinami Vyšehradského priestoru, ale aj ďalšími krajinami EÚ.

#### **1.1.1 Európska únia**

Bytová politika zaujíma v systéme EÚ autonómne postavenie vyplývajúce zo skutočnosti, že jej inštitúcie nemajú v oblasti bytovej politiky priame kompetencie. V tejto oblasti je zachovávaný princíp subsidiarity. To znamená, že EÚ sa problematikou bývania zaoberá len vtedy, ak je možné lepšie dosiahnutie stanovených cieľov prostredníctvom orgánov EÚ, než prostredníctvom jednotlivých členských krajín. Preto sa nestretávajú ministri

členských krajín zodpovedných za bývanie v rámci Rady ministrov, ale na tzv. neformálnych stretnutiach, v rámci ktorých sa kladie dôraz na výmenu skúseností a hľadanie jednotných postupov, ktoré by bolo možné aplikovať pri riešení problémov bytových politík jednotlivých členských krajín, napr. v oblasti podpory sociálneho bývania. SR sa zúčastňuje týchto stretnutí od roku 2002. To však v žiadnom prípade neznamená, že vývoj v EÚ neovplyvňuje oblasť bývania. Právny rámec EÚ pre iné problematiky, ktoré priamo súvisia, či dokonca zasahujú do oblasti bývania, výrazne ovplyvňujú aj národné politiky bývania jednotlivých členských štátov.

Niektoré priame vplyvy práva EÚ na bytovú politiku členských krajín vychádzajú priamo z legislatívnej tvorby, ako napr. pravidlá pre verejné obstarávanie, pravidlá poskytovania štátnej pomoci, právne predpisy o stavebných výrobkoch a materiáloch, energetická politika, profesionálna kvalifikácia a uznávanie oprávnení architektov a projektantov a pod. Vplyvom ekonomického prostredia EÚ sa v stavebníctve viac uplatňuje súťaž firiem, čo vytvára tlak na zvyšovanie konkurencieschopnosti podnikov, pohyb pracovných síl, nové formy priemyselnej kooperácie, technické normy a iné technické špecifikácie stavebných výrobkov. Postupne boli prijaté do slovenského právneho poriadku predpisy o stavebných výrobkoch, harmonizované technické normy a systémy preukazovania zhody a overenia parametrov.

Nepriame vplyvy EÚ v oblasti bývania sú ešte rozsiahlejšie. Ide predovšetkým o sociálnu oblasť v rámci boja proti sociálnej exklúzii a chudobe, demografickým zmenám, starostlivosti o zdravotne postihnuté osoby, regionálnu politiku, imigráciu, politiku v oblasti životného prostredia a udržateľného rozvoja a samozrejme hospodársku politiku štátu.

Na úrovni EÚ taktiež nie je k dispozícii žiadna spoločná definícia sociálneho bývania. Jednotlivé štáty majú rôzne definície, ktoré súvisia s rôznou úrovňou verejných intervencií v rámci tohto sektoru. Spoločnou črtou je fakt, že účelom sociálneho bývania je všeobecný záujem, zvýšenie ponuky cenovo dostupného bývania a konkrétne ciele sociálneho bývania vychádzajú zo sociálno-ekonomického statusu a prítomnosti rizikových faktorov. V súvislosti so štátnou pomocou sa však Európska komisia drží reštriktívneho vymedzenia sociálneho bývania, podľa ktorého je tento typ bývania určený len znevýhodneným skupinám obyvateľstva.

Nemenej dôležitou je problematika možnosti čerpania Európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej „EŠIF“) na niektoré aktivity spojené s bývaním. SR dlhodobo zdôrazňuje potrebu možnosti čerpania EŠIF do oblasti bývania. Adekvátnu pozornosť je treba venovať obnove obytného prostredia, ktorá úzko súvisí so zlepšovaním energetickej hospodárnosti budov a taktiež záväzkami SR vyplývajúcimi zo stratégie Európa 2020.

### **1.1.2 Organizácia Spojených národov**

Pôsobenie Organizácie Spojených národov (ďalej „OSN“) v problematike bývania a ľudských sídiel je spojené s chápaním významu bývania v najširšom slova zmysle, teda vo vzťahu k životným podmienkam človeka. V tomto zmysle patrí právo na bývanie nepochybne k základným právam človeka. Aj základný dokument OSN (Všeobecná deklarácia ľudských práv) deklaruje právo každého človeka na primerané bývanie. Právo na bývanie a obdobné sociálne práva sú vyjadrené tiež v niektorých medzinárodných zmluvách (napr. Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach). Týmto, ale aj inými dokumentmi je stanovená zodpovednosť štátov za bývanie. Vo väčšine krajín však nemá právo na bývanie priamo vynútiteľný charakter a jednotlivé štáty volia rôzny postup pri zabezpečovaní tohto práva.

Z tohto dôvodu sa na pôde OSN a jej špecializovaných a odborných organizácií dlhodobo systematicky pristupuje k problematike bývania. Sú prijímané všeobecné princípy a zásady, ktoré by mali byť naplňované v jednotlivých bytových politikách s cieľom dosiahnuť dostupnosť bývania.

Z hľadiska svojich aktivít v oblasti bývania je dôležité pôsobenie EHK OSN, ktorá je regionálnou komisiou a pokrýva územie Severnej Ameriky, Európy a bývalého Sovietskeho zväzu, v ktorej má svoje zastúpenie 56 členských krajín. Úlohu ideového nositeľa myšlienok pokroku v oblasti bývania zohráva Výbor pre bývanie a pozemkový manažment EHK OSN, ktorý predstavuje medzivládne fórum pre odbornú diskusiu, výmenu informácií a skúseností a hľadanie spoločných konceptov týkajúcich sa bývania, rozvoja miest, územného a priestorového plánovania a politik pozemkovej správy. SR aktívne participuje na činnosti výboru už od roku 2000.

Neoddeliteľnou súčasťou práce Výboru pre bývanie a pozemkový manažment EHK OSN je vypracovávanie analytických štúdií, tzv. Profilov krajín v sektore bývania, ktoré umožňujú členským krajinám EHK OSN analyzovať vlastné bytové politiky a stratégie, inštitucionálne a finančné rámce v oblasti bývania a porovnať ich s pokrokom dosiahnutým v medzinárodnom meradle. Profily sú vypracovávané medzinárodnými odborníkmi. Kladú veľký dôraz na prepojenie bývania, územného plánovania a pozemkového manažmentu vrátane problematiky katastra. Neoddeliteľnou súčasťou štúdií sú závery a odporúčania, ktoré majú viesť k identifikácii a riešeniu problémov v oblasti rozvoja bývania. Profil SR v oblasti bývania bol spracovaný a publikovaný v roku 1999. Obsahoval viacero zásadných odporúčaní, ktoré pomohli formovať bytovú politiku. Závery štúdie sú ešte aj v súčasnosti vhodnou inšpiráciou pre prijímanie konkrétnych opatrení na zlepšenie podmienok v rozvoji bývania na všetkých úrovniach verejnej správy SR.

V oblasti udržateľného rozvoja sídiel a bývania bolo prijatých na úrovni OSN viacero dokumentov, k zásadným patria: Globálna stratégia bývania UN-HABITAT z roku 1988, Agenda Habitat z Istanbulu z roku 1996, Stratégia EHK pre udržateľnú kvalitu života ľudských sídiel v 21. storočí z roku 2000, záverečný dokument konferencie OSN o trvalo udržateľnom rozvoji Rio+20 „The Future We Want“ (Budúcnosť, ktorú chceme) z roku 2012 a Stratégia pre udržateľné bývanie a pozemkový manažment v regióne EHK OSN pre roky 2014-2020.

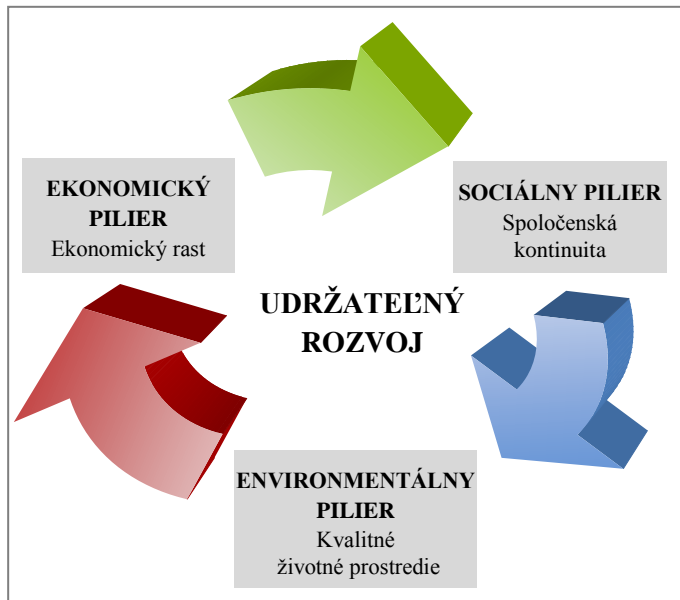
Najaktuálnejším dokumentom vysokého významu je Ženevská charta OSN o udržateľnom bývaní, ktorej text schválil Výbor pre bývanie a pozemkový manažment EHK OSN v októbri 2014. Charta poukazuje na špecifickú situáciu v jednotlivých štátoch regiónu EHK OSN, zároveň však formuluje zásadné princípy, ktoré sú platné pri tvorbe bytových politik pre celý región. Zdôrazňuje význam vhodne koncipovaných národných politik a programov podporujúcich zlepšovanie životných podmienok, najmä znevýhodnených a ohrozených skupín obyvateľov pri naplňaní konceptu udržateľného bývania. Je regionálnym príspevkom do celosvetovej diskusie o bývaní a rozvoji miest pred globálnou konferenciou OSN HABITAT III v roku 2016.

## **1.2 Koncept udržateľného bývania**

Vzhľadom na skúsenosti jednotlivých krajín vo svete v oblasti bývania sa k riešeniu problematiky postupne presadzuje holistický prístup, ktorý je zhmotnený v koncepte udržateľného bývania. Z hľadiska ideí ho považujeme za rozšírenie konceptu udržateľného rozvoja, ktorý je uznávaný ako všeobecný princíp rozvoja spoločnosti. Práve v dokumentoch OSN sa už od 80-tych rokov 20. storočia presadzuje táto myšlienka. Brundtlandovej správa z roku 1987 a Deklarácia o životnom prostredí a rozvoji z roku 1992 definujú udržateľný rozvoj ako rozvoj, ktorý „umožňuje uspokojovať potreby súčasnej generácie bez toho,

aby ohrozil možnosti budúcich generácií uspokojovať ich potreby“. Samotná Deklarácia o životnom prostredí a rozvoji obsahuje až 27 zásad udržateľného rozvoja. V súčasnosti je koncept predovšetkým chápaný ako multidimenzionálny proces, ktorý je prienikom environmentálneho, ekonomického, sociálneho hľadiska na rôznych úrovniach rozvoja spoločnosti (lokálnej, regionálnej a globálnej).

Obrázok č. 1: Piliere udržateľného rozvoja bývania



**Koncept udržateľného bývania** ponúka krajinám širokú škálu možností ako podporiť ekonomický rozvoj, ochranu životného prostredia, kvalitu života a sociálnu rovnosť. Zároveň zmierňuje problémy spojené s rastom populácie, urbanizáciou, existenciou slumov a get, chudoby, zmenou klímy, nedostatkom prístupu k udržateľným zdrojom energie, energetickej bezpečnosti a ekonomickej neistoty. Toto je možné dosiahnuť len využitím integrovaného prístupu zahŕňajúceho environmentálnu, ekonomickú a sociálnu dimenziu (obrázok č. 1).

Environmentálna udržateľnosť bývania vychádza na jednej strane z účinkov bývania na životné prostredie a klimatické zmeny a súčasne na strane druhej z vplyvov životného prostredia na bývanie. V zásade môžeme hovoriť o troch základných vzťahoch medzi prostredím a bývaním:

- bytová výstavba a súvisiace aktivity si vyžadujú rôzne prírodné zdroje (stavebné materiály, vodu, pozemky, energie a pod.);
- aktivity ľudí žijúcich v rôznych osídleniach majú priamy ekologický vplyv na miestne územie (vo význame znečistenia vzduchu, vody, poškodenia prírodného ekosystému);
- budovy a obyvatelia sú súčasne vystavení mnohým prírodným alebo človekom spôsobeným katastrofám.

Z hľadiska posilnenia environmentálnej udržateľnosti adekvátna politika štátu má zahŕňať nasledujúce princípy:

- znižovanie spotreby energie v sektore bývania,
- zabezpečenie zdravého bývania a okolitého prostredia,
- zmiernenie negatívneho vplyvu bytového sektora na životné prostredie,
- zlepšenie odolnosti budov voči prírodným a človekom spôsobeným katastrofám.

Ekonomická stránka udržateľnosti vychádza z posúdenia základného ekonomického vzťahu zisk - spotreba. Z hľadiska teórie existujú dva základné predpoklady pre ekonomickú udržateľnosť bývania. Po prvé, výhody pre poskytovateľov bývania, ako aj investorov sa prinajmenšom rovnajú nákladom k danej úrovni dopytu po bývaní a po druhé, výrobné a spotrebné procesy nepoškodzujú životné prostredie. Prvý predpoklad vychádza z fungovania trhu s bývaním, pričom odkazuje na finančnú životaschopnosť projektov. Druhý predpoklad sa týka predovšetkým vplyvu celého procesu bývania (výroba stavebných materiálov, proces výstavby, spotreba) na udržateľnosť životného prostredia. V tomto ohľade

je dôležitý vývoj technológií, stavebných materiálov a konštrukcií zmiernujúcich negatívny vplyv bývania na životné prostredie. Podstatná v tomto prípade je aj zmena správania spotrebiteľa (spotreba šetrná k životnému prostrediu).

Z hľadiska ekonomickej udržateľnosti bývania zodpovedajúca politika štátu má zahŕňať nasledujúce princípy:

- podpora a stimulácia súkromných investícií do oblasti bývania, ako aj rozvoja verejno-súkromných partnerstiev,
- podpora funkčného neziskového bytového sektora,
- zabezpečenie efektívnej správy bytového fondu,
- vytvorenie podmienok k dobre fungujúcemu, efektívnemu, spravodlivému, transparentnému bývaniu a trhu s pozemkami, ktoré reagujú na rôzne typy dopytu po bývaní,
- stimulácia zamestnanosti prostredníctvom investícií do zelenej ekonomiky a inovácií v oblasti technológií v oblasti bývania.

Základným cieľom sociálnej udržateľnosti bývania je zabezpečenie dôstojnej kvality života pre každého človeka. Znamená to vytvorenie systému cenovo dostupného a kvalitného, inkluzívneho a rozmanitého (zmiešané vlastníctvo a zmiešané príjmové skupiny), bezpečného a zdravého bývania, obytných oblastí, ako aj komunít, ktoré sú dobre integrované do širších sociálno-priestorových systémov, ktorých bývanie je súčasťou - mestské a národné.

Z hľadiska sociálnej udržateľnosti bývania politika štátu má zahŕňať nasledujúce zásady:

- zlepšenie celkového prístupu všetkých k primeranému, cenovo dostupnému, kvalitnému, zdravému a bezpečnému bývaniu,
- zabezpečenie financovania sociálneho a cenovo dostupného bývania,
- zlepšenie prístupu k vode a základnej infraštruktúre, zlepšenie prístupu osôb so špeciálnymi potrebami k bezbariérovému bývaniu,
- akceptovanie kultúrnej identity konkrétneho prostredia a obyvateľov.

Spôsob akým môžu byť jednotlivé dimenzie udržateľného bývania uplatňované na jednotlivých úrovniach spoločnosti podrobnejšie opisuje príloha č.4.

### **1.3 Vnútroštátny kontext**

Politické zmeny po roku 1989 si vyžiadali zásadné zmeny v oblasti inštitucionálneho usporiadania verejnej správy, ako aj legislatívne zmeny. SR je jedna z mála postsocialistických krajín, kde bol v oblasti bytovej politiky v uplynulých takmer 20 rokoch vývoj racionálny, plynulý a stabilný. Koncepcie štátnej bytovej politiky prijímané od roku 1995 v päťročných cykloch vytvárali potrebný rámec pre postupné formulovanie legislatívnych a ekonomických nástrojov na podporu rozvoja bývania. Práve stabilita a postupné zdokonaľovanie podporných nástrojov rozvoja bývania sú aj medzinárodne vysoko hodnotené a často slúžia ako inšpirácia pre ďalšie krajiny. K zachovaniu a ďalšiemu rozvoju existujúcich podporných mechanizmov sa prihlásila aj vláda vo svojom programovom vyhlásení.

Vzhľadom na to, že bytová politika výrazne ovplyvňuje život veľkej skupiny obyvateľov SR, vrátane znevýhodnených skupín, koncepcia štátnej bytovej politiky nadväzuje na princípy sociálnej politiky. Zároveň prihliada na ciele základných dokumentov štátu prijatých za účelom riešenia konkrétnej problematiky, ktoré v sebe obsahujú aj oblasť bývania (Stratégia SR pre integráciu Rómov do roku 2020, Integrovaná politika SR, Národný program rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím na roky 2014-2020, Národný

program aktívneho starnutia na roky 2014-2020 a pod.). Priority štátnej bytovej politiky pre ďalšie obdobie taktiež zohľadňujú zámery prijaté v strategických dokumentoch v oblasti energetickej efektívnosti (ako napr.: Stratégia obnovy bytových a nebytových budov v SR, Akčný plán energetickej efektívnosti na roky 2014-2016 s výhľadom do roku 2020).

Koncepcia štátnej bytovej politiky je aktívne koordinovaná s pripravovanou štátnou koncepciou mestského rozvoja, ktorá bude prvým materiálom ústrednej štátnej správy v oblasti systematickej podpory mestského rozvoja. V pripravovanom dokumente je bývaniu venovaný primeraný odkaz, a to najmä poukázaním na neoddeliteľné prepojenie poskytovania bývania s tvorbou, budovaním, skvalitňovaním a starostlivosťou o sídelné prostredie.

### ***1.3.1 Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2015***

Predložená koncepcia priamo nadväzuje na Koncepciu štátnej bytovej politiky do roku 2015, ktorá bola schválená uznesením vlády SR č. 96 zo dňa 3. februára 2010. Hlavnou prioritou koncepcií štátnej bytovej politiky je už od polovice 90-tych rokov 20. storočia postupné zvyšovanie celkovej dostupnosti bývania. Z hľadiska kvalitatívneho si Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2015 stanovila za cieľ zlepšiť technický stav jestvujúceho bytového fondu, prispieť k predĺženiu jeho životnosti a zníženiu energetickej náročnosti.

V koncepcii boli formulované konkrétne zámery týkajúce sa predovšetkým právneho rámca bývania a podporných ekonomických nástrojov. Uznesenie vlády SR obsahovalo spolu 16 úloh pre ministrov financií, spravodlivosti, hospodárstva, práce, sociálnych vecí a rodiny a výstavby a regionálneho rozvoja, ktoré mali byť plnené postupne do konca roka 2014. Z hľadiska pozitívneho posunu v oblasti bývania za najvýznamnejšie prijaté opatrenia považujeme:

*V oblasti riešenia problematiky vzťahov súkromných vlastníkov a nájomcov bytov, v ktorých sa uplatňuje regulovaná cena nájmu:* V tejto súvislosti MDVRR SR v rokoch 2010 – 2011 pripravilo návrh riešenia, ktorý bol v roku 2011 prijatý schválením dvoch zákonov v Národnej rade Slovenskej republiky, a to zákona č. 260/2011 Z. z. o ukončení niektorých nájomných vzťahov k bytom a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov a zákona č. 261/2011 Z. z. o poskytovaní dotácií na obstaranie náhradných nájomných bytov. Zákon č. 260/2011 Z. z. upravuje právne vzťahy pri ukončení nájomných vzťahov k bytom umiestneným zväčša v domoch vrátených v rámci reštitúcie ich pôvodným vlastníkom, v ktorých má skončiť regulácia nájomného, ako aj podmienky poskytnutia bytovej náhrady. Zákon č. 261/2011 Z. z. vecne a procesne rieši obstaranie náhradných nájomných bytov prostredníctvom účelových dotácií pre túto oblasť, ako aj základné charakteristiky a štandardy týchto bytov. Dotácie pritom môžu žiadatelia, ktorými sú obce, dostať nielen na obstaranie náhradných nájomných bytov, ale aj na obstaranie prislúchajúcej technickej vybavenosti a obstaranie pozemkov pod objekty s nájomnými bytmi. Zákon stanovuje sumy dotácií, podmienky pre ich poskytnutie, postupy a požiadavky pri podaní žiadosti o poskytnutie dotácie a pri uzatvorení zmluvy o dotácii. V zmysle platnej legislatívy majú obce povinnosť poskytnúť náhradné nájomné byty najneskôr do konca roku 2016.

*V oblasti výraznejšej podpory rozvoja sektora súkromného nájomného bývania:* V tomto smere bol pozitívny posun zaznamenaný predovšetkým prijatím dvoch zákonov, a to zákona č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania (ďalej „ŠFRB“) s účinnosťou od 1. januára 2014 a zákona č. 98/2014 Z. z. o krátkodobom nájme bytu s účinnosťou od 1. mája 2014. Novým zákonom o ŠFRB boli vytvorené podmienky pre poskytovanie výhodných úverov na obstaranie nájomných bytov aj iným právnickým osobám, ak sa tieto byty nachádzajú v meste alebo v príľahlých s mestom priamo susediacich obciach alebo v obci, v katastri ktorej sa realizuje výstavba priemyselných parkov. Táto právnická osoba môže na obstaranie

nájomného bytu získať úver do výšky 80 % s ročnou úrokovou sadzbou vo výške 1 % a lehotou splatnosti do 30 rokov. Zámerom zákona o krátkodobom nájme je zabezpečenie vyrovnanejšieho postavenia prenajímateľa voči nájomcovi s reálnou ochranou všetkých zložiek vlastníckeho práva k bytu a v konečnom dôsledku aj zvýšenie podielu bytov na trhu s bytmi aj za účelom zabezpečenia bývania pri podpore zamestnanosti (tzv. mobilita pracovného trhu). Cieľom je teda spružniť trh s bytmi a napomôcť tak rozvoju súkromného nájomného bývania.

*V oblasti podpory verejného nájomného sektora:* Podmienky smerujúce k podpore verejného nájomného sektora sú vytvorené prostredníctvom poskytovania priamych dotácií zo štátneho rozpočtu, ako aj výhodných úverov prostredníctvom ŠFRB. Dotácie na obstaranie nájomných bytov sa v súčasnosti poskytujú podľa zákona č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení zákona č. 134/2013 Z. z. Zákon vymedzuje rozsah, podmienky a spôsob poskytovania dotácií, ktoré je možné získať na obstaranie nájomného bytu, a prislúchajúcej technickej vybavenosti. V samostatnej časti zákon definuje pojem sociálne bývanie a zároveň stanovuje podmienky a rozsah poskytovania sociálneho bývania.

*V oblasti prijímania opatrení na zvýšenie podpory aktivít jednotlivých účastníkov a ich motiváciu pri obnove bytových domov a obytného prostredia:* Pre motivovanie vlastníkov bytov pre obnovu bytového fondu boli upravené podmienky pre poskytovanie dotácií na odstraňovanie systémových porúch bytových domov. V zákone č. 443/2010 Z. z. sú upravené podmienky pre poskytovanie dotácií na odstraňovanie tých systémových porúch bytových domov, ktoré priamo ohrozujú život a zdravie obyvateľov (napr. poruchy balkónov a lodžií a pod.). Novým zákonom o ŠFRB boli vytvorené podmienky, ktoré motivujú jednotlivých žiadateľov ku celkovej (komplexnej) obnove bytového fondu a obytného prostredia. Vytvorili sa nové prioritné oblasti, v rámci ktorých sa poskytujú mimoriadne zvýhodnené úvery na:

- zateplňovanie bytových domov a rodinných domov,
- odstraňovanie systémových porúch a obnovu bytových domov,
- výmenu alebo modernizáciu výtťahov v bytových domoch,
- výmenu existujúcich rozvodov plynu, elektriny, kanalizácie, vody a tepla v bytových domoch,
- zabezpečenie bezbariérového prístupu do bytov v bytových domoch.

Vyjadrením snahy SR o umožnenie podpory bývania zo štrukturálnych fondov EÚ v programovom období 2007-2013 bola aj implementácia iniciatívy JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas - Spoločná európska podpora pre udržateľné investície v mestských oblastiach) prostredníctvom ŠFRB. Cieľom iniciatívy JESSICA v SR je zlepšenie energetickej efektívnosti existujúcich bytových domov v mestských oblastiach. Podpora je poskytovaná vo forme zvýhodneného úveru.

Záverom je možné konštatovať, že prevažná časť konkrétnych termínovaných úloh Koncepcie štátnej bytovej politiky do roku 2015 bola splnená, premietli sa do súčasného právneho rámca, a tak prispeli k formovaniu transparentnejšieho legislatívneho prostredia pre rozvoj bývania a vytvorili vhodnejšie podmienky pre zvyšovanie intenzity bytovej výstavby a obnovy bytového fondu. Komplexné vyhodnotenie plnenia zámerov koncepcie je súčasťou tohto materiálu a je spracované v prílohách č. 1, 2 a 3.

## **2. Aktuálna situácia v oblasti bývania na Slovensku**

Súčasný stav bývania na Slovensku je výsledkom zložitého historického vývoja v prostredí rôznych hospodárskych a politických pomerov. V období pred rokom 1989 sa celý systém financovania bytovej výstavby odvíjal od systému plánovaného riadenia národného



hospodárstva. Na financovaní bytovej výstavby sa v rámci systému komplexnej bytovej výstavby podieľal v takmer celom rozsahu štát, a teda aj starostlivosť o bývanie bola záležitosťou štátu. Zmenou spoločenských podmienok v roku 1989 došlo k zásadným zmenám v oblasti bytovej politiky a zodpovednosť za obstaranie vlastného bývania sa prenáša jednoznačne na občana.

Z povahy polycentrického osídlenia SR vyplýva, že územie je pomerne rovnomerne osídlené a takmer rovnovážne rozložené medzi mestá a vidiek. Hodnotné vidiecke prostredie je takmer na celom území v dostupnej vzdialenosti od miest, ktoré poskytujú pracovné príležitosti, čo je veľká devíza, ktorú je treba zachovať aj do budúcnosti. Je potrebné venovať náležitú pozornosť tomu, aby nedochádzalo k masívnemu preskupovaniu osídlenia, vyludňovaniu vidieka a neúmernej suburbanizácii v najrozvinutejších oblastiach. Kľúčovú úlohu zohráva celkový ekonomický rozvoj krajiny a zvýšenie obslužnosti a časovej dostupnosti medzi vidiekom a mestským prostredím, a to najmä budovaním a skvalitňovaním dopravnej infraštruktúry vrátane služieb verejnej hromadnej dopravy.

V súlade s princípmi udržateľného rozvoja musí sektor bývania reagovať na demografické zmeny, snažiť sa o udržanie sociálneho mixu a predchádzať segregácii sociálnych vrstiev, minimalizovať negatívne dopady na životné prostredie vrátane záberu poľnohospodárskej a lesnej pôdy, znižovať energetickú spotrebu, zohľadňovať ekonomické aspekty vrátane nákladov na technickú infraštruktúru a dbať na celkovú kvalitu obytného prostredia. Týmto požiadavkám musí zodpovedať aj realizácia štátnej politiky vytvárajúca dostatočné príležitosti pre zabezpečenie bývania čo najširším skupinám obyvateľstva.

## 2.1 Bytový fond a vybavenosť bytmi

Na základe údajov zo Sčítania obyvateľov, domov a bytov (ďalej „SODB“) v roku 2011 mala SR 5 397 036 obyvateľov a celkom 1 994 897 bytov, z toho 1 776 698 bolo obývaných, čo z celkového počtu bytov predstavuje podiel 89,1 % (tabuľka č. 1).

Tabuľka č. 1: Bytový fond podľa obývanosti v krajoch

Kraj	Byty podľa obývanosti			
	Obývané	Neobývané	S nezistenou obývanosťou	Spolu
Bratislavský kraj	264 629	14 202	353	<b>279 184</b>
Trnavský kraj	184 059	21 263	1 665	<b>206 987</b>
Trenčiansky kraj	199 546	27 691	1 870	<b>229 107</b>
Nitriansky kraj	236 923	32 376	1 654	<b>270 953</b>
Žilinský kraj	214 934	29 497	1 615	<b>246 046</b>
Banskobystrický kraj	222 606	34 175	1 707	<b>258 488</b>
Prešovský kraj	219 651	22 810	1 654	<b>244 115</b>
Košický kraj	234 350	23 715	1 952	<b>260 017</b>
<b>SR spolu</b>	<b>1 776 698</b>	<b>205 729</b>	<b>12 470</b>	<b>1 994 897</b>

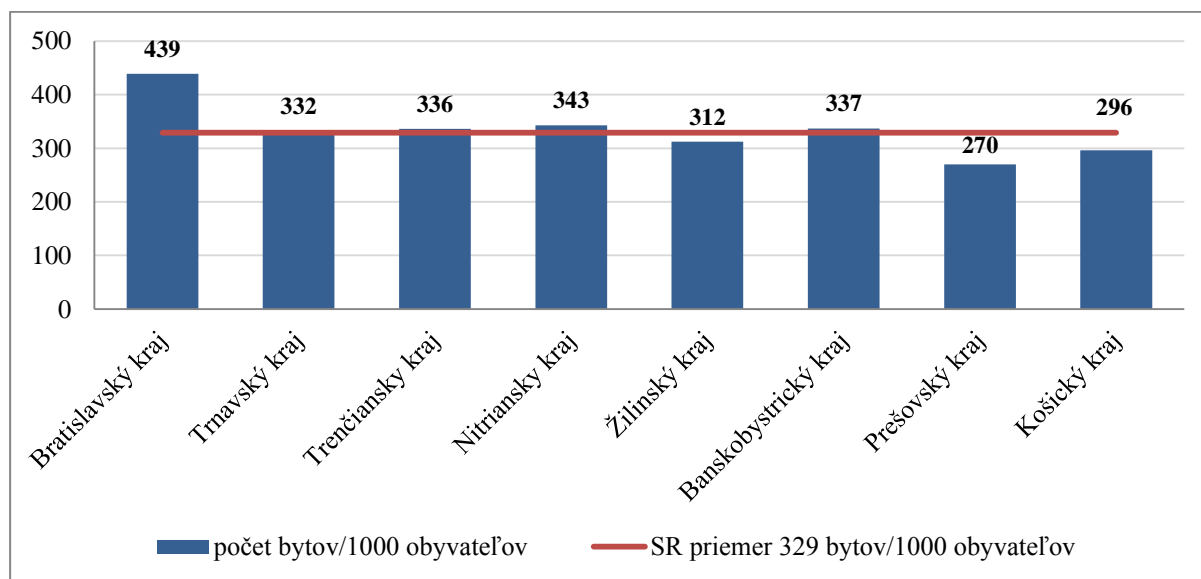
Zdroj: Štatistický úrad SR, Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2011

V porovnaní so SODB v roku 2001, kedy bolo v SR celkovo 1 884 846 bytov, to predstavuje nárast o 110 051 bytov. Počet obývaných bytov sa od roku 2001 zvýšil o 111 162 bytov. Počet neobývaných bytov sa v roku 2011 znížil na 205 729 bytov v porovnaní s rokom 2001, kedy ich bolo 219 310. Najväčším fondom obývaných bytov disponuje Bratislavský kraj s počtom 264 629 bytov, najmenším Trnavský kraj s počtom 184 059 bytov. Najviac

neobývaných bytov (34 175) sa nachádza v Banskobystrickom kraji, najmenej (14 202) v Bratislavskom kraji.

Jedným z ukazovateľov rozvoja krajiny v segmente bývania sledovateľným na európskej úrovni je počet bytov na tisíc obyvateľov, pričom podľa údajov zo SODB v roku 2011 pripadalo na Slovensku na tisíc obyvateľov 370 všetkých bytov, resp. 329 obývaných bytov (podľa SODB v roku 2001 to bolo 350 všetkých bytov, resp. 310 obývaných bytov). V uvedenom ukazovateli sa na Slovensku prejavujú aj výrazné regionálne rozdiely vo vybavenosti bytmi. Najväčším počtom bytov na tisíc obyvateľov disponuje Bratislavský kraj, takmer 440 obývaných bytov, zatiaľ čo v Prešovskom kraji je tento ukazovateľ na úrovni 270 obývaných bytov (graf č. 1). Horšia ako priemerná vybavenosť bytmi je okrem Prešovského kraja aj v Košickom kraji a v Žilinskom kraji.

Graf č. 1: Vybavenosť obývanými bytmi v krajoch a v SR



Zdroj: Štatistický úrad SR, Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2011

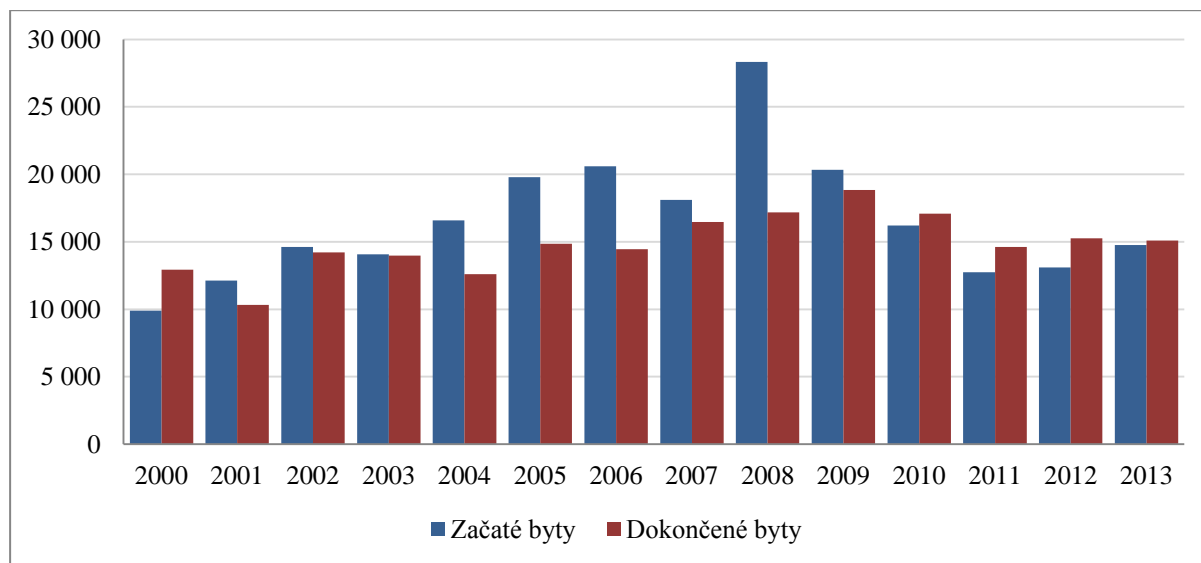
Z pohľadu vlastníckej štruktúry sa dominantný počet bytov, až 90,5 % obývaných bytov, nachádza vo vlastníctve súkromných osôb. Podiel bytov v nájomnom režime predstavuje len necelých 6 %, pričom vo vlastníctve verejného sektora (mestá a obce) sa nachádzajú 3 % bytov a podľa odborných odhadov sú ďalšie 3 % bytov vo vlastníctve súkromných osôb prenajímané na voľnom trhu. Zvyšný podiel bytov reprezentujúci cca 3,5 % bytov je vo vlastníctve družstiev. I napriek uvedenému nie je v súčasnosti možné na základe dostupných administratívnych zdrojov zistiť aktuálny a podrobný rozsah bytového fondu a jeho základných ukazovateľov, či už technického, právneho alebo ekonomického charakteru, preto MDVRR SR pripravuje realizáciu funkčného a pravidelne aktualizovaného elektronického registra so základnými ukazovateľmi o bytovom fonde.

## 2.2 Bytová výstavba

Bytová výstavba na Slovensku po roku 1989 výrazne poklesla, zatiaľ čo v roku 1989 bolo postavených 33 437 bytov, v roku 1994 bolo postavených len 6 709 bytov a v roku 1995 už iba 6 157 bytov. Prevažne stúpajúcu tendenciu mala výstavba bytov až od roku 1997, výraznejší nárast zaznamenala po roku 2000 a kulminovala v roku 2009 s počtom viac ako 18 000 dokončených bytov, čo predstavuje takmer 3,48 dokončeného bytu na tisíc obyvateľov. Nasledujúce obdobie bolo poznačené dôsledkami hospodárskej a finančnej krízy. Až do roku 2011 sa výstavba bytov postupne spomaľovala, čo sa prejavilo na znižujúcom

počte dokončených bytov. V roku 2012 sa situácia opäť mierne zlepšila a v roku 2013 stabilizovala na úrovni takmer 2,8 dokončeného bytu na tisíc obyvateľov, pričom je možné identifikovať mierny rast v bytovej výstavbe. Obdobne ako pri počte dokončených bytov sa prejavil rastúci trend aj pri počte začatých bytov. Investori a developeri reagovali na pretrvávajúci zvyšujúci sa dopyt po bytoch, čo sa prejavilo hlavne v roku 2008, kedy bolo začatých viac ako 28 000 bytov. Tento rastúci trend zastavila kríza, ktorá spôsobila, že v roku 2011 klesol počet začatých bytov pod hranicu 13 000. V roku 2012 sa začal počet začatých bytov postupne zvyšovať a v roku 2013 dosiahol takmer hodnotu 15 000 bytov, čo naznačuje pozvoľné oživenie výstavby bytov (graf č. 2).

Graf č. 2: Vývoj počtu začatých a dokončených bytov v SR v rokoch 2000 až 2013



Zdroj: Štatistický úrad SR

Z pohľadu konkurencieschopnosti priemyselnej výroby patrí bytová výstavba k významným stimulačným prvkom pre jej rozvoj najmä v oblasti výroby stavebných materiálov, ale aj v oblasti spracovania plastov, strojárskych produktov a kovových konštrukcií a výrobkov z kovov. Investície do bytovej výstavby majú vysoký multiplikačný potenciál, čo prispieva významnou mierou k zvýšeniu stavebnej výroby v jej celom spektre. Na základe týchto skutočností je veľmi dôležité zdôrazniť potrebu oživenia bytovej výstavby, čo by pozitívne ovplyvnilo všetky odvetvia národného hospodárstva a v neposlednom rade aj zvýšilo zamestnanosť. Pred subjektmi pôsobiacimi v oblasti rozvoja bývania stojí úloha reagovať na pretrvávajúcu potrebu bývania obyvateľov SR a zabezpečiť fyzickú, ale hlavne cenovú dostupnosť bývania. Pokiaľ ide o intenzitu bytovej výstavby v ďalšom období, tento ukazovateľ by mal dosahovať úroveň minimálne troch dokončených bytov na tisíc obyvateľov ročne.

Rozsah potreby bývania je v prvom rade daný demografickým vývojom, ale aj rôznymi spoločenskými zmenami, ktoré determinujú populačnú klímu a mnohými spôsobmi vplyvajú na charakter domácnosti. Potrebu bývania ovplyvňujú okrem pôrodnosti významnou mierou aj také demografické charakteristiky, ako sú sobášnosť a rozvodovosť. Rast potreby bývania je v posledných rokoch vyvolávaný aj zmenou spôsobu života v tom smere, že rastie počet jednočlenných domácností. Intenzita potreby bývania v určitom období je výsledkom pôsobenia uvedených demografických charakteristík. Skupina mladých od 15 do 29 rokov, pre ktorú je otázka bývania obzvlášť dôležitá, podľa dostupných údajov z roku 2011 zahrňovala 1 188 950 obyvateľov, t.j. 22 % z celkového počtu obyvateľov SR.

Podľa zistení Európskeho štatistického úradu z roku 2011 až 56,4 % obyvateľov SR vo veku 25-34 rokov býva stále so svojimi rodičmi. Tento stav je dôsledkom kombinácie viacerých faktorov, ako je vysoká nezamestnanosť, nárast cien nehnuteľností určených na bývanie, ako aj nákladov spojených s bývaním, pomalý rast miezd a pod. Hoci na Slovensku ešte stále pretrvávajú tradície silnej spolupatričnosti viacgeneračných rodín, hlavne vo vidieckom prostredí, je počet obyvateľov, ktorých potreba bývania na trhu nie je uspokojená, vysoký, čím sa vytvára výrazný tlak na dostupnosť bývania. Pre investorov a developerov tu vzniká príležitosť zareagovať na potrebu bývania ponukou bytov, ktoré spĺňajú nielen požiadavky vhodného dispozičného riešenia, zaujímavej lokality, kvality prevedenia, ale aj cenovej dostupnosti.

### 2.3 Vývoj cien bytov

Cena bytu zohráva významnú úlohu a je jedným z hlavných kritérií v rozhodovacom procese pri kúpe bytu. Na Slovensku sa priemerná cena podlahovej plochy bytov zo sumy 592 eur/m<sup>2</sup> v roku 2002, vyšplhala na sumu 1 511 eur/m<sup>2</sup> v roku 2008. Ako môžeme vidieť v tabuľke č.2 každý kraj zaznamenal od roku 2002 nárast cien bytov, najviac rástli ceny bytov v Bratislavskom kraji, kde v roku 2008 dosiahla priemerná cena hodnotu až 1 972 eur/m<sup>2</sup>. Hranicu 1 000 eur/m<sup>2</sup> prekročili aj priemerné ceny v Košickom, Trnavskom a Prešovskom kraji. Najnižšie priemerné ceny nehnuteľností boli v Nitrianskom kraji s výškou 744 eur/m<sup>2</sup>, ďalej v Trenčianskom a Banskobystrickom kraji.

Tabuľka č. 2: Vývoj cien bytov v rokoch 2002 až 2013 v SR podľa krajov (eur/m<sup>2</sup>)

Rok	SR spolu	BA	TT	NR	TN	ZA	BB	KE	PO
2002	592	779	370	361	457	404	356	462	359
2003	827	1 180	400	405	437	504	472	490	465
2004	954	1 285	659	573	630	439	505	779	505
2005	856	1 148	648	365	345	452	422	522	592
2006	1 000	1 376	712	387	473	507	512	581	612
2007	1 238	1 666	799	517	612	709	686	812	747
2008	1 511	1 972	1 006	744	830	945	851	1 137	1 051
2009	1 344	1 749	937	709	759	864	789	922	899
2010	1 291	1 726	850	620	685	790	791	941	826
2011	1 251	1 677	834	624	695	757	769	975	822
2012	1 237	1 661	824	612	657	760	764	971	803
2013	1 226	1 660	826	585	642	776	737	928	787

Zdroj: Národná banka Slovenska

Priaznivejšia príjmová situácia domácností a pozitívne očakávania obyvateľstva do budúcnosti v spojení s vyššou dostupnosťou úverov spôsobili zvýšený dopyt po bytoch, čo sa následne podpísalo pod rastom cien bytov. S narastajúcim počtom developerov a investorov na trhu s bytmi pribúdali aj špekulanti, ktorých cieľom bol hlavne rýchly a vysoký zisk. Finančná kríza však zasiahla aj stavebný sektor, čo sa následne prejavilo v pozastavení realizácií a v prehodnocovaní viacerých pripravovaných projektov. Developeri sa museli uspokojiť s menším ziskom a banky začali byť pri financovaní projektov obozretniejšie. Ceny bytov začali postupne od roku 2009 klesať a v roku 2013 dosiahla priemerná cena úroveň 1 226 eur za m<sup>2</sup> podlahovej plochy, čo zodpovedá úrovni z roka 2007. Najvyššie ceny bytov v roku 2013 boli naďalej v Bratislavskom kraji s výškou 1 660 eur/m<sup>2</sup>

a v Košickom kraji s výškou 928 eur/m<sup>2</sup>. Dlhodobo najnižšie ceny bytov na úrovni 585 eur/m<sup>2</sup> sú v Nitrianskom kraji a 642 eur/m<sup>2</sup> v Trenčianskom kraji.

Súčasný vývoj v slovenskej ekonomike a vysoká miera nezamestnanosti sú príčinou toho, že hlavne mladí odkladajú veľké investície, akou je kúpa bytu, na neskôr. Bývanie patrí k základnej ľudskej potrebe a hlavne „bývanie vo vlastnom“ je na Slovensku stále preferované aj napriek skutočnosti, že sa kupujúci veľakrát zadlžia na 20 až 30 rokov.

## **2.4 Obnova budov a dosiahnutie energetickej hospodárnosti bytových budov**

Aktuálny stav bytového fondu je vo veľkej miere výsledkom výstavby bytových a rodinných domov pred rokom 1990 (takmer 3/4 bytového fondu). Značná časť bytov v bytových domoch postavených väčšinou formou hromadnej výstavby panelovou technológiou vykazuje nedostatky, ktorých neodstránenie môže vyústiť k vzniku porúch ohrozujúcich bezpečnosť a zdravie ich obyvateľov. Hlavnými príčinami uvedeného stavu sú prekročenie pôvodne uvažovanej životnosti, dlhodobo zanedbávaná údržba, výrazné opotrebovanie nosných prvkov budov a obvodového plášťa a nevyhovujúci stav vnútorných rozvodov technických systémov a výťahov. V nadchádzajúcom období je preto nutné výrazne zrýchliť procesy celkovej (komplexnej) obnovy budov, nakoľko riešenie tohto stavu môže v konečnom dôsledku znamenať aj zákaz užívania takýchto stavieb, resp. nariadenie o ich odstránení.

Medzi dlhodobé strategické priority patrí aj obnova budov s cieľom dosiahnuť postupné znižovanie potreby energie v budovách v nadväznosti na uplatňovanie ustanovení zákona č. 555/2005 Z. z. o energetickej hospodárnosti budov v znení neskorších predpisov. Energetická hospodárnosť budov je aktuálnou, ale nie novou témou. Trend v tejto oblasti jednoznačne smeruje k znižovaniu potreby energie v budovách a k výstavbe budov s takmer nulovou potrebou energie. V súčasnosti sú bytové budovy a nebytové budovy na území Slovenska dokončované predovšetkým v energeticky úspornej úrovni výstavby.

Pri obnove bytových budov je potrebné zohľadniť potrebu využitia celého nákladovo-efektívneho potenciálu úspor energie pre danú budovu pri zohľadnení dlhého cyklu obnovy budovy (30 a viac rokov), to znamená realizovať čo najkomplexnejšiu obnovu v čase, kedy je obnova nevyhnutná. Takáto celková (komplexná) obnova by mala zohľadniť aj efektívne využitie obnoviteľných zdrojov energie. S údržbou a obnovou by zároveň mali byť realizované aktivity, ktorých cieľom bude aj revitalizácia okolitých priestorov, čo prispeje k celkovému zvýšeniu kvality bývania. Pri obnove nesmieme zabúdať na rodinné domy, v ktorých sa v roku 2011 na základe sčítania nachádzalo 856 147 bytov, čo tvorí takmer 50 % z celkového počtu obývaných bytov. Predstavujú samostatný sektor s významným potenciálom úspor energie a zníženia emisií, ktorému sa doteraz nevenovala dostatočná pozornosť.

Od roku 1992 dochádza v SR k cielenej obnove bytového fondu staršieho ako 20 rokov, najmä jeho zatepľovaním a odstraňovaním systémových nedostatkov. Podľa údajov zo Stratégie obnovy fondu bytových a nebytových budov bola do konca roka 2013 na Slovensku obnovená (aspoň čiastočne) viac ako polovica bytových domov a tretina rodinných domov. Po doterajších skúsenostiach a dostatočných formách podpory obnovy bytových budov sa predpokladá, že obnova bytových budov by mala pokračovať v tempe 29 tisíc bytov v bytových domoch a 22 tisíc bytov v rodinných domoch ročne. Žiaduce je, aby sa tempo obnovy v budúcnosti ešte zvýšilo.

Pri novej výstavbe je dôležité zohľadniť potrebu postupného prechodu smerom k výstavbe budov s takmer nulovou potrebou energie, vrátane zohľadnenia efektívneho využitia obnoviteľných zdrojov energie. Základnými strategickými dokumentmi pre stanovenú víziu sú „Aktualizácia koncepcie energetickej hospodárnosti budov do roku

2020“ a „Národný plán zameraný na zvyšovanie počtu budov s takmer nulovou potrebou energie“. Potenciál zabezpečiť energeticky vysoko hospodárne bývanie s kvalitným vnútorným prostredím a minimálnym vplyvom na životné prostredie zabezpečí aplikovanie princípov zelených/udržateľných budov. Platí to aj na obnovované budovy, ak je to technicky, funkčne a ekonomicky uskutočniteľné.

V ďalšom období je potrebné s oveľa väčšou intenzitou prijímať a realizovať opatrenia zamerané na zlepšenie tepelnoizolačných vlastností konštrukcií budov pre bývanie, účinnosti vykurovacích systémov a podielu využívania netradičných a obnoviteľných zdrojov, k čomu sa SR v rámci svojich medzinárodných záväzkov zaviazala. Z hľadiska financovania je potrebné v budúcom období vo zvýšenej miere využívať zdroje z EŠIF, predovšetkým prostredníctvom inovatívnych finančných nástrojov, ktoré vo zvýšenej forme umožňujú zapojenie súkromného kapitálu s cieľom dosiahnutia čo najväčšieho multiplikačného efektu zdrojov určených na financovanie obnovy. Realizáciou opatrení zameraných na zvyšovanie energetickej efektívnosti sa priamo prispieva k dosahovaniu jedného z hlavných cieľov stratégie Európa 2020.

## 2.5 Podpora rozvoja bývania

Hlavným cieľom systému ekonomických nástrojov je zabezpečenie vhodných podmienok pre všetkých občanov, aby si mohli zaobstarať primerané bývanie v závislosti na ich možnostiach. Zámerom štátnej bytovej politiky je, aby sa jestvujúci bytový fond zlepšoval a rozširoval nielen obstarávaním nových bytových a rodinných domov, ale aj prestavbami a nadstavbami jestvujúceho fondu budov. Týmito aktivitami je možné zároveň odstraňovať niektoré technické nedostatky jestvujúcich budov, čo je z pohľadu zachovania ich funkčnosti a životnosti nevyhnutné.

Existujúci systém nástrojov podpory bývania je realizovaný formou priamej a nepriamej podpory.

*Priama podpora štátu* je realizovaná formou poskytovania:

- dotácií poskytovaných MDVRR SR na obstaranie nájomných bytov, technickej vybavenosti a odstránenie systémových porúch bytových domov podľa zákona č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení zákona č. 134/2013 Z. z.,
- zvýhodnených úverov poskytovaných prostredníctvom ŠFRB, pričom táto podpora je smerovaná predovšetkým na obstarávanie nájomných bytov a obnovu bytového fondu. V súčasnosti fungovanie ŠFRB upravuje zákon č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania.

*Nepriama podpora štátu* je realizovaná prostredníctvom:

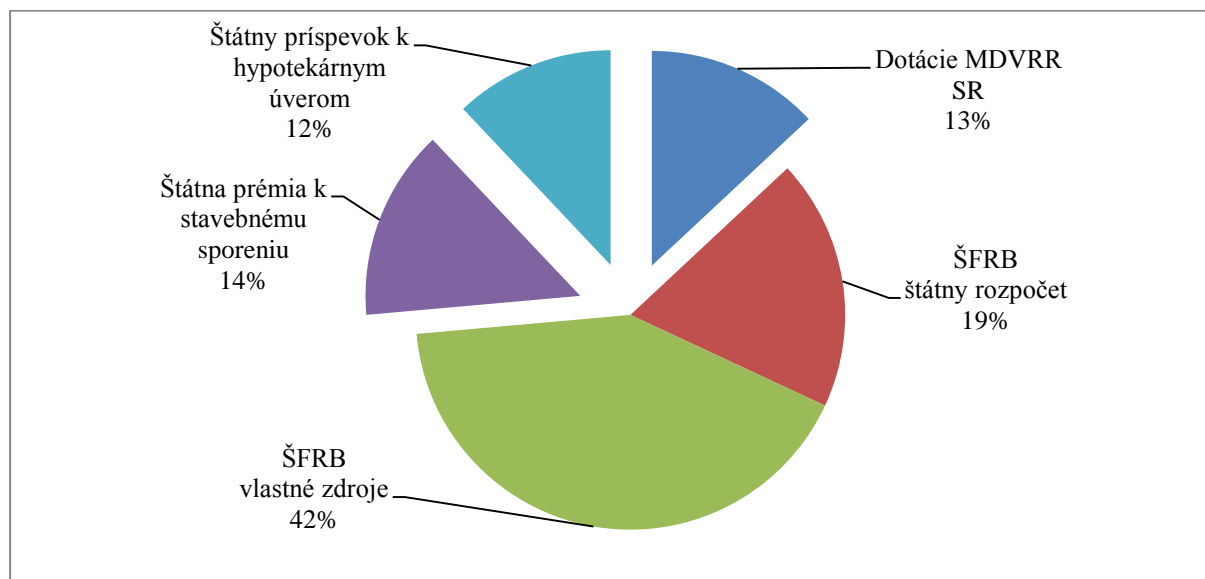
- Programu štátnej podpory obnovy bytového fondu formou poskytovania bankových záruk za úvery, ktorý bol schválený vládou SR pre oživenie bytovej výstavby a vytvorenie podmienok pre obnovu bytového fondu,
- hypotekárneho financovania, v ktorom je podpora zo strany štátu poskytovaná len fyzickým osobám vo forme štátneho príspevku k hypotekárnym úverom a štátneho príspevku pre mladých k hypotekárnym úverom podľa zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Štátny príspevok pre mladých sa poskytuje fyzickým osobám, ktoré ku dňu podania žiadosti o hypotekárny úver dovŕšili 18 rokov a neprekročili 35 rokov veku. Touto formou sa podporuje možnosť ľahšieho získania hypotekárneho úveru mladým rodinám s limitovanými príjmami na nadobudnutie, výstavbu, rekonštrukciu a obnovu svojho bývania,

- systému stavebného sporenia so štátnou podporou vo forme štátnej prémie k stavebnému sporeniu pre fyzické osoby a pre spoločenstvá vlastníkov bytov a nebytových priestorov podľa zákona Slovenskej národnej rady č. 310/1992 Zb. o stavebnom sporení v znení neskorších predpisov.

Zároveň sú aj ďalšie zdroje štátneho rozpočtu vo forme dotácií poskytovaných inými subjektmi verejnej moci na základe všeobecne záväzných predpisov (v súlade so zákonom č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov) poskytované na aktivity súvisiace s podporou rozvoja bývania v špecifických oblastiach.

Vývoj príjmovej štruktúry domácností ukazuje, že je naďalej potrebné podporovať zvyšovanie počtu cenovo dostupných bytov z verejných zdrojov. Keďže objem prostriedkov vyčleňovaných zo štátneho rozpočtu do bývania v pomere k rastu výkonnosti ekonomiky sa neustále znižuje, je potrebné posledné negatívne vývojové tendencie vziať na vedomie a pri rozhodovaní o výške prideľovaných verejných zdrojov brať do úvahy multiplikačné efekty aktivít v oblasti rozvoja bývania. Je potrebné objektívne a racionálne stanoviť požiadavky na podporu zo štátneho rozpočtu tak, aby sa určovanie výdavkov zo štátneho rozpočtu do oblasti podpory rozvoja bývania (priamej podpory štátu) stabilizovalo stanovením podielu z hrubého domáceho produktu, podobne ako vo vyspelých európskych krajinách.

Graf č. 3: Predpokladané výdavky do bývania v SR na rok 2014



Zdroj: MDVRR SR

Aj napriek obmedzeným možnostiam štátneho rozpočtu možno konštatovať, že podporné nástroje štátnej bytovej politiky určené na rozvoj bývania vo významnej miere prispievajú k rozširovaniu a zveľaďovaniu bytového fondu. Prehľad o vývoji výdavkov zo štátneho rozpočtu na rozvoj bývania, ako aj o poskytnutej výške podpory v jednotlivých typoch štátnej podpory za roky 2005 až 2013 je uvedený v prílohe č. 20.

### 3. Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020

Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020 je rámcovým dokumentom, ktorý formuluje priority a strategické zámery štátu v rozvoji bývania. Vymedzuje zodpovednosť štátu, územnej samosprávy, súkromného sektora a občanov pri zabezpečovaní bývania,

charakterizuje jednotlivé segmenty bytového trhu a ich kľúčové výzvy, definuje nástroje na podporu rozvoja bývania a stanovuje konkrétne úlohy, ktoré prispievajú k naplneniu strategických zámerov.

### **3.1 Zodpovednosť v oblasti rozvoja bývania**

Zodpovednosť v oblasti rozvoja bývania je tradične rozdelená medzi občana, štát, samosprávu a súkromný sektor. Jednotliví aktéri pôsobia pri vytváraní podmienok pre rozvoj bývania previazane, ale so svojou špecifickou pôsobnosťou.

Občan je v podmienkach trhového hospodárstva nositeľom primárnej zodpovednosti za zabezpečenie vlastného bývania. Primeraným spôsobom sa podieľa na zabezpečení všetkých činností a aktivít súvisiacich s prípravou a realizovaním investície, medzi ktoré o. i. patrí zabezpečenie finančných zdrojov, obstaranie vhodného pozemku s nevyhnutnou technickou infraštruktúrou a inžinierskymi sieťami, výber vhodnej projektovej dokumentácie a zhotoviteľa stavby, ako aj dodržiavanie zákona v oblasti povoľovania stavieb a ich následného užívania. Zároveň v plnom rozsahu zodpovedá za riešenie všetkých problémov súvisiacich s následným užívaním bytu, resp. domu (zabezpečenie finančných zdrojov na pokrytie prevádzkových nákladov, správa bytu, údržba a pod.).

#### **3.1.1 Zodpovednosť štátu**

Zodpovednosť štátu je determinovaná predovšetkým prípravou kvalitných ekonomických a legislatívnych podmienok pre jednotlivých aktérov v oblasti bývania. Štát vytvára podmienky pre zvyšovanie výkonnosti ekonomiky, rast zamestnanosti a rast reálnych príjmov pre domácnosti ako základných predpokladov pre zlepšenie úrovne bývania, jeho dostupnosti pre obyvateľstvo a skracovanie časového obdobia potrebného pre zabezpečenie vlastného bývania.

K hlavným úlohám štátu patrí:

- vypracúvanie, realizácia a vyhodnocovanie koncepcie štátnej bytovej politiky;
- podpora rozvoja bývania vo vzťahu k jeho prínosom pre hospodársku, sociálnu a environmentálnu politiku štátu ako jednu z priorít v štátnych stratégiách a koncepciách;
- vytváranie právneho prostredia stimulujúceho rozvoj bývania a zabezpečovanie úprav tých právnych predpisov, ktoré pôsobia nesystémovo a môžu vytvárať bariéry pri rozvoji bývania;
- tvorba systému ekonomických nástrojov v oblasti bývania stimulujúcich investovanie do bytovej výstavby a obnovy bytového fondu v rámci zámerov koncepcie štátnej bytovej politiky;
- vyčleňovanie zodpovedajúceho objemu finančných prostriedkov na rozvoj bývania v štátnom rozpočte v jednotlivých rokoch;
- vedenie aktuálnych dostupných údajov o situácii v oblasti bývania a monitorovanie potrieb bývania na celoštátnej a regionálnej úrovni.

Prioritné oblasti bývania sú riešené vo väčšom množstve právnych predpisov patriacich do kompetencie rôznych ústredných orgánov štátnej správy, čo v konečnom dôsledku prispieva k vytváraniu bariér pri rozvoji bývania. V nasledujúcom období je potrebné venovať sa tejto oblasti na úrovni štátnych orgánov so zámerom sprehľadnenia a zlepšenia podmienok pre vyššiu zainteresovanosť zodpovedných subjektov v oblasti bývania. Odporúča sa, aby MDVRR SR ako gestor bytovej politiky za účasti ďalších zainteresovaných zodpovedných štátnych a verejných orgánov, ako aj partnerov z odbornej oblasti vykonalo analýzu potreby konzistentného právneho rámca a následne navrholo



prijateľné riešenie. Zároveň bude MDVRR SR v nasledujúcom období iniciovať vznik odbornej platformy pre bývanie, prostredníctvom ktorej bude vytvorený priestor na stálu odbornú diskusiu partnerov zo štátnych a verejných orgánov, zástupcov odborných, profesijných a akademických združení, ako aj partnerov z mimovládneho sektora.

### **3.1.2 Zodpovednosť samosprávy**

Pôsobnosť vyšších územných celkov (ďalej „VÚC“) spočíva v koncepcnej, normotvornej a vo výkonnej činnosti, ktorá vyplýva z ich úloh pri starostlivosti o všestranný rozvoj územia a potreby obyvateľov v zmysle zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov. Pôsobnosť VÚC v oblasti zabezpečovania bývania je zameraná na spoluprácu s obcami a mestami a inými aktérmi v ich katastrálnom území. VÚC by mali zohrávať výraznejšiu úlohu pri koordinácii rozvoja územia a rôznych záujmov v ňom. Z pohľadu koncepcného sa nevyhnutnou súčasťou činnosti samosprávneho kraja musí stať komplexný prístup k riešeniu environmentálnych, ekonomických, sociálnych výziev v danom území. Je nutné zohľadniť prirodzený demografický vývoj na území VÚC, pripraviť sa na trendy, ktoré súvisia s ekonomickým a regionálnym rozvojom územia a v neposlednom rade hľadať účinné prepojenia potrieb jednotlivých sídiel na území VÚC. Je možné predpokladať, že zmeny si vyžiada rozloženie kompetencií v školskej, zdravotnej aj sociálnej infraštruktúre a službách vrátane rozvoja bývania.

Obec je ako orgán miestnej samosprávy najbližšie k občanovi, preto má byť jej pôsobnosť zameraná najmä na vytváranie vhodných podmienok pre rozvoj bývania v rámci územného rozvoja sídiel, pričom je žiaduce, aby súčasťou týchto aktivít bola úzka spolupráca so štátom pri využívaní ekonomických nástrojov rozvoja bývania.

Z hľadiska pôsobností obcí patrí medzi ich primárne úlohy:

- obstarávanie, schvaľovanie a aktualizácia územnoplánovacej dokumentácie obce a zóny s osobitým zreteľom na starostlivosť o životné prostredie, hospodárne a ekonomicky únosné využívanie pozemkov a efektívnosť výstavby, a to prioritne v rámci hraníc zastavaného územia obce;
- vedenie databázy o aktuálnom stave bývania, bytového fondu a potrebe bytov v obci za účelom zlepšenia bytového fondu a obytného prostredia so zreteľom na predpokladané potreby obce vyplývajúce z ekonomického, sociálneho a demografického vývoja v obci;
- spracovávanie, schvaľovanie a aktualizácia programu rozvoja bývania obce vrátane programov obnovy bytového fondu v súlade s platnou územnoplánovacou dokumentáciou, či už samostatne alebo ako súčasť komplexnejších koncepcných dokumentov obce napr. programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce;
- vytváranie odborných útvarov na obecných resp. mestských úradoch najmä väčších miest, ktoré budú mať vo svojej pôsobnosti starostlivosť o rozvoj bývania a poskytovanie informácií a metodickej pomoci týkajúcej sa hospodárenia s pozemkovým a bytovým fondom v obci;
- aktívne usmerňovanie a koordinovanie účastníkov procesu rozvoja bývania pri zabezpečení pozemkov a výstavby technickej infraštruktúry pri výstavbe bytov;
- skvalitňovanie správy a hospodárenia s obecným bytovým fondom.

Dôležitým nástrojom racionálneho využívania krajiny a utvárania predpokladov pre trvalý súlad všetkých činností v území je územné plánovanie. Nástroje územného plánovania v súlade so zákonom č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej „stavebný zákon“) stanovujú optimálne priestorové usporiadanie a funkčné využitie územia. V súlade s ustanoveniami stavebného zákona mestá

a obce s počtom viac ako 2000 obyvateľov sú povinné mať územný plán, ostatné obce sú povinné mať túto územnoplánovaciu dokumentáciu za určených podmienok. MDVRR SR podľa zákona č. 226/2011 Z. z. o poskytovaní dotácií na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie obcí poskytuje dotácie na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie obcí. V súlade s pripravovaným novým stavebným zákonom bude vhodné pristúpiť k podmienke zabezpečenia zodpovedajúceho a aktuálneho územného plánu pre všetky obce na území SR. Taktiež sa ukazuje potreba užšej spolupráce obcí pri príprave územia a zabezpečovaní vyváženého rozvoja obcí s cieľom kvalitného využitia územia. Ten musí zohľadňovať priority obcí nielen v oblasti využitia potenciálu územia, ale aj potreby zabezpečenia udržateľného rozvoja bývania a dostupnosti služieb spojených s bývaním. Medzi nástroje, ktoré by mohli zabezpečiť kvalitnú prípravu výstavby obytného a mestského prostredia, patria aj urbanistické a architektonické súťaže, ktoré sa v súčasnosti využívajú iba v minimálnej miere.

Pozemky vhodné na výstavbu sú prevažne v súkromnom vlastníctve, vplyv obcí na ich efektívne využívanie je z tohto dôvodu obmedzený. V nadväznosti na ustanovenia zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov môžu obce ako správcovia dane z nehnuteľnosti tento inštitút využívať ako účinný nástroj na riadenie využívania územia, najmä prostredníctvom progresívneho zdaňovania tých pozemkov a bytov v rámci zastavaného územia obce, ktoré nie sú využívané za účelom dlhodobého bývania. Takýmto nástrojom by sa zabezpečilo hospodárnejšie využívanie pozemkov v rámci územia obce a nebolo by potrebné tak razantným spôsobom, ako sme boli svedkami v uplynulých rokoch, pristupovať k záberom poľnohospodárskej pôdy, čím by sa predišlo prílišnému a nežiaducemu rozširovaniu obcí mimo svoje zastavané územie a mimo intravilánu obce. V súčasnosti je účinným nástrojom zákon č. 220/2004 Z. z. o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy a o zmene zákona č. 245/2003 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorého úlohou je prispievať k vyššej ochrane poľnohospodárskej pôdy a zároveň legislatívne ošetriť zmeny kvalitatívnej poľnohospodárskej pôdy na stavebné pozemky.

### **3.1.3 Zodpovednosť súkromného sektora**

Súkromný sektor zastáva významné postavenie pri činnostiach zabezpečujúcich rozvoj bývania a obnovu bytového fondu. Poskytuje služby spojené s bývaním a jeho rozvojom a zabezpečuje alokáciu finančných zdrojov do rozvojových aktivít v oblasti bývania.

Základným predpokladom kvalitného užívania dokončených bytov je dostupnosť zariadení technickej infraštruktúry a možnosť využívania týchto zariadení. Ide hlavne o verejné rozvody vody, kanalizácie s napojením na čistiareň odpadových vôd, rozvody elektrickej energie, prípadne plynu. Významným prvkom tejto infraštruktúry je aj dostupná komunikácia a z hľadiska zvýšenia komfortu a bezpečnosti obyvateľov aj verejné osvetlenie. Práve uvedené zariadenia technickej infraštruktúry významným spôsobom determinujú kvalitu obytného prostredia a podmieňujú novú výstavbu. Je nevyhnutné, aby sa vlastníci distribučných sietí, ktorí sú z prevažnej väčšiny z podnikateľského sektora, spolupodieľali na rozvoji bývania formou zabezpečenia možnosti napojenia na siete v ich vlastníctve a prevádzke. Istou možnosťou ako zabezpečiť takéto investície je ich nastavenie a zabezpečenie priamo v procese prípravy územia na výstavbu, resp. ešte v procese technického povoľovania predpokladanej výstavby. V týchto procesoch sú vlastníci distribučných sietí väčšinou priamo zainteresovaní a sú požiadaní, aby vyjadrili svoje stanovisko s navrhovanými regulatívmi, pričom by bolo žiaduce, aby ich súhlasné vyjadrenie k územnému plánu (obce, resp. zóny) znamenalo pre nich aj záväzok spolupodieľať sa na budovaní týchto sietí v procese investície daného územia. Nemôžeme zabúdať, že v určitom

rozsahu sa na budovaní technickej infraštruktúry podieľajú aj verejné zdroje, a to v rámci podpory rozvoja bývania formou dotácií na spolufinancovaní verejných vodovodov, verejných kanalizácií vrátane čistiarní odpadových vôd a miestnych komunikácií vrátane verejného osvetlenia. Táto forma podpory významne prispieva k rozvoju bývania, preto je potrebné v nej aj naďalej pokračovať. Cieľovým riešením v tejto oblasti je zabezpečiť rozvoj verejnej technickej infraštruktúry prostredníctvom vlastníkov, resp. prevádzkovateľov distribučných sústav nadväzne na schválenú územnoplánovacia dokumentáciu obcí.

Z pozície súkromného sektora a mimovládneho sektora, t.j. všetkých účastníkov procesu rozvoja bývania mimo verejného sektora (napr. inštitúcií finančného trhu, investorov, developerov, inžinierskych a projektových organizácií, stavebných firiem, obyvateľstva a iných subjektov ako nadácií, neziskových organizácií a pod.) je potrebné podieľať sa najmä na:

- financovaní a kvalitnej výstavbe bytov;
- príprave pozemkov a zabezpečení technickej infraštruktúry v súlade s územno-plánovacou dokumentáciou obcí;
- spravovaní bytového fondu a jeho správnom užívaní, kvalitnej údržbe a potrebnej obnove;
- poskytovaní ďalších služieb spojených s bývaním a jeho rozvojom.

Z pohľadu aktivít súkromného sektora je nutné postupne znižovať, resp. odstraňovať bariéry, ktoré bránia jeho širšiemu uplatneniu sa pri rozvoji bývania. Jedna z možností, ktorú je vhodné v blízkej budúcnosti analyzovať, je aj forma partnerstva súkromného a verejného sektora pri zabezpečovaní dostupnosti bývania. Inšpirujúcimi môžu byť príklady realizované v zahraničí, kde prichádza k vyváženému zosúladeniu záujmov súkromných investorov a verejného sektora pri zabezpečovaní bývania. Model vhodne kombinuje zdroje súkromného investora a verejného partnera, čím sa zefektívňuje proces financovania nájomného sektora. Zároveň je možné vidieť výraznejší potenciál neziskového sektora v oblasti zabezpečenia dostupného nájomného bývania. Vytvorením vhodných podmienok pre rozvoj neziskových organizácií by sa vytvoril priestor, aby neziskové organizácie postupne prevzali úlohu obcí, ktoré v súčasnosti zabezpečujú sociálne nájomné bývanie.

### **3.2 Vlastnícke bývanie**

Vlastnícke bývanie na Slovensku predstavuje dominantnú formu bývania. Viac ako 90 % bytov je v súkromnom vlastníctve, čo predstavuje jeden z najvyšších podielov v celej EÚ. Vlastnícke bývanie by malo byť spravidla určené pre bývanie príjmovo stredných a vyšších skupín obyvateľstva, čo ale v podmienkach SR úplne neplatí. Po roku 1990, kedy sa začala masívna privatizácia bytového fondu, nadobudli do vlastníctva byty aj nižšie príjmové skupiny. Pri analyzovaní vlastnickeho bývania je potrebné vziať do úvahy aj zloženie bytového fondu v SR, kde takmer 50 % bytov je v rodinných domoch a zvyšná časť bytov je v bytových domoch.

Základnou legislatívnou úpravou pre úpravu vzťahov, rozhodovania a správy v bytových domoch je zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov. Uvedený zákon bol od svojho prijatia viackrát novelizovaný, no napriek tomu si doposiaľ zachoval ustanovenia zamerané na transformáciu vlastníctva obecných, štátnych a družstevných bytov prijaté začiatkom deväťdesiatych rokov minulého storočia, ktoré umožňujú nájomcovi požiadať o prevod vlastníckeho práva z obce, resp. bytového družstva do svojho vlastníctva za zákonom určenú cenu, ktorá je niekoľkonásobne nižšia ako trhová cena porovnateľného bytu. V súčasnosti však ustanovenia o povinnom prevode vlastníctva takýchto bytov za zákonom ustanovených podmienok nemajú vecné opodstatnenie a spôsobujú v praxi problémy pri zvyšovaní dostupnosti nájomného bývania.

Legislatívna úprava by preto mala ustanoviť podmienky a termín ukončenia prevodu vlastníctva týchto bytov zo štátneho, obecného a družstevného vlastníctva do vlastníctva ich užívateľov za zvýhodnených podmienok. Zároveň je potrebné pristúpiť k dôkladnej analýze účinnosti a vykonateľnosti tých ustanovení zákona č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov, ktoré sa týkajú výkonu vlastníckeho práva a ktoré boli prijímané v iných spoločensko-ekonomických podmienkach a so zohľadnením vývoja v ostatných dvadsiatich rokoch by si vyžadovali podstatnú zmenu. V súčasnosti sa čoraz častejšie ukazujú aj viaceré problémy vyvstávajúce z aplikačnej praxe zákona, ktoré sa týkajú najmä výkonu vlastníckych práv, zabezpečovacích inštitútov a ďalších otázok právneho režimu vlastníctva bytov na jednej strane, ale zároveň na druhej strane aj zodpovednosti vlastníkov za stav bytov a bytových domov v ich vlastníctve, a to aj v spojení s aplikačnými problémami pôsobenia inštitútu správy ako takého.

Jednou z takýchto oblastí je aj výkon správy bytových domov, pričom je nevyhnutné, aby vlastníci bytov v bytových domoch pristupovali zodpovedne k zabezpečeniu nevyhnutných činností podmieňujúcich prevádzku, údržbu, bezpečnosť, energetickú efektívnosť a užívateľnosť bytového domu. V súčasnosti je pre nasledujúce obdobie pripravovaný návrh zákona o podmienkach správy bytových domov, ktorý by mal prispieť ku skvalitneniu výkonu správy a nastaviť prehľadnejšie a precíznejšie vzťahy pri výkone správy v bytovom dome a zároveň ustanoviť odbornú spôsobilosť správcu ako jednu zo základných a nevyhnutných podmienok pre zabezpečenie vyššej profesionalizácie tejto oblasti.

Vlastnícke bývanie na Slovensku je z dlhodobého hľadiska najviac preferované, čo je spôsobené aj nedostatočnou ponukou cenovo dostupných nájomných bytov. Ďalším faktorom podporujúcim vlastnícke bývanie sú v súčasnosti aj historicky najnižšie úrokové sadzby pri hypotekárnych úveroch, ktoré však stále patria k najvyšším v eurozóne. Obdobne výhodné podmienky poskytujú aj úvery stavebného sporenia a iné úvery na bývanie z komerčných bánk. Zaobstaraním vlastného bytu nevznikajú vlastníkovi len práva, ale aj povinnosti, ktoré sú nerozlučne spojené s užívaním bytu. Vlastníci bytov si často práve povinnosti neuvedomujú alebo im neprikladajú veľkú váhu. Taktiež tu vzniká riziko a reálna možnosť zániku vlastníctva bytu v prípade neplnenia svojich záväzkov vyplývajúcich z vlastníctva bytu.

V segmente vlastníckeho bývania je v SR vybudovaný systém nepriamych podporných nástrojov štátu, ktoré vytvárajú podmienky pre investovanie do bývania pre tie skupiny obyvateľstva, ktoré túto možnosť preferujú a chcú si zaobstarat' vlastné bývanie. I napriek uvedenému je pred nami v nasledujúcom období výzva týkajúca sa obnovy existujúceho bytového fondu v súkromnom vlastníctve. Štát bude hľadať mechanizmy, ako výraznejším spôsobom multiplikovať verejné financie vynakladané na obnovu bytového fondu so zreteľom na potrebu výraznejšieho zapojenia súkromného kapitálu.

### **3.3 Sociálne bývanie**

Významnú úlohu pre zachovanie sociálnej kohézie zohráva sektor verejný (neziskový), označovaný ako sociálne bývanie. Je to zároveň priestor, kde sa najviac prejavuje intervencia štátu na trhu s bývaním. Štát sa prostredníctvom podpory sociálneho bývania snaží zvýšiť dostupnosť bývania pre tých, ktorí si nedokážu, alebo len s problémami dokážu zabezpečiť zodpovedajúce bývanie vlastnými silami. Úlohou štátnej bytovej politiky je stanoviť, pre ktoré skupiny obyvateľstva je sociálne bývanie určené.

Sektor sociálneho bývania je zvyčajne určený jednotlivcom a domácnostiam, ktoré nemajú dostatok vlastných prostriedkov na to, aby si z vlastných zdrojov zabezpečili alebo

udržali primerané bývanie na štandardnom trhu s bývaním. Väčšinou teda ide o sociálne slabšie skupiny obyvateľstva. Toto znevýhodnené postavenie v spoločnosti môže byť prechodného charakteru a súvisí napr. s určitými fázami životného a rodinného cyklu, so zdravotným hendikepom, ale na druhej strane môže mať aj trvalý charakter, ktorý vyplýva zo sociálno-ekonomickej situácie.

Medzi znevýhodnené skupiny na trhu s bývaním zaraďujeme najmä:

- nízko príjmové skupiny obyvateľov,
- mladé rodiny,
- mnohopočetné rodiny,
- osoby so zdravotným postihnutím,
- seniorov,
- jednorodičovské rodiny,
- ženy ohrozené násilím a obeť násilia,
- jedincov po ukončení náhradnej starostlivosti alebo ochranej výchovy,
- cudzincov a migrantov,
- bezdomovcov,
- príslušníkov marginalizovaných rómskych komunít a
- iné skupiny osôb, ktoré sú z rôznych dôvodov natoľko znevýhodnené, že nie sú schopné uspokojovať svoju potrebu bývania bežným spôsobom (napr. dlhodobá nezamestnanosť, závislosť od drog a pod.).

Nároky týchto skupín na bývanie sa môžu v mnohých ohľadoch líšiť, preto je prvoradou úlohou štátu vytvoriť rovnaké východiskové podmienky pre vstup na trh s bývaním pre všetkých. Pomoc poskytovaná štátom má vždy len doplnkový charakter a mala by vhodne dopĺňať a zároveň aj podnecovať ich vlastné úsilie pri riešení bytovej situácie. Takto poskytovaná pomoc má okrem hlavného cieľa - zabezpečenia primeraného bývania, i preventívnu funkciu - zabráňuje vzniku sociálneho vylúčenia.

V podmienkach SR sa podľa zákona č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení zákona č. 134/2013 Z. z. za sociálne bývanie považuje bývanie obstarané s použitím verejných prostriedkov určené na primerané a ľudsky dôstojné bývanie fyzických osôb, ktoré si nemôžu obstaráť bývanie vlastným pričinením. Za posudzujúce kritérium sa pritom používa všeobecný identifikátor sociálneho statusu užívateľov bytov - príjem. SR sa tak radí k európskym krajinám, v ktorých je sociálne bývanie chápané široko ako bývanie poskytované s podporou verejných prostriedkov a určené pre domácnosti do určitého príjmu. Z hľadiska rozsahu je sociálne bývanie totožné s verejným nájomným sektorom.

Súčasná úprava však nezohľadňuje špecifické podmienky, v ktorých sa príslušníci znevýhodnených skupín nachádzajú (rôzna príjmová situácia, potreba poskytovania sociálnych služieb a pod.). Stanovenie štandardu bývania by malo vychádzať zo sociálnej situácie domácnosti. Z tohto hľadiska je vhodným riešením vytvorenie vertikálneho, obojstranne priepustného systému bývania rôzneho štandardu, tzv. systému prestupného bývania. Systém zahŕňa rôzne iné typy prechodného ubytovania (ubytovne, nocľahárne, útulky a pod.) až po nájomné byty určené na sociálne bývanie. Takýto systém pôsobí motivujúco, nakoľko umožňuje získať kvalitnejší typ bývania. Bezprostrednou súčasťou, ba možno povedať absolútne nutnou podmienkou prestupného bývania je systematická sociálna práca s dotknutými klientmi. Vytvorením takého systému by sa zároveň mohlo vo väčšej miere predchádzať vzniku takých sociálno-patologických javov ako je napr. bezdomovectvo. Takéto riešenie je zároveň v súlade s európskym prístupom k tejto problematike a umožní využívať prostriedky EŠIF v danej oblasti.

Pre úzko špecifikované znevýhodnené skupiny je otázka bývania zabezpečovaná v zariadení sociálnych služieb, ktorými sú napr.: zariadenia podporovaného bývania, útulky, domovy na polceste, zariadenia núdzového bývania alebo zariadenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately. Primárnou úlohou zariadení sociálnych služieb je poskytovanie sociálnych služieb. Pre ďalšie obdobie je potrebné pre takéto zariadenia stanoviť minimálne, príp. maximálne ohraničujúce technicko-ekonomické parametre, pri rešpektovaní ktorých by štát na ich výstavbu prispieval.

V oblasti poskytovania sociálnych služieb sa SR pripojila k celosvetovému trendu prechodu od inštitucionálnej starostlivosti a iných segregáčnych zariadení k podpore nezávislého života občana v prirodzenej komunite s dostupnosťou sociálnych služieb. Bývanie je v tomto prípade oddelené od podporných služieb, t. z., že ten, kto potrebuje podporu sa nemusí sťahovať za zdrojom, ale môže bývať tam, kde mu to vyhovuje. Vytvoril sa tým priestor pre synergiu opatrení sociálnej a bytovej politiky štátu. V nasledujúcom období je nevyhnutné zamerať sa na implementáciu tohto modelu aj vzhľadom na predpokladaný demografický vývoj spoločnosti. Zároveň je táto oblasť aj veľkou výzvou pre obce, ktoré majú zabezpečovanie služieb pre svojich občanov vo svojej kompetencii a mali by vo väčšej miere využívať možnosti, ktoré už teraz majú na obstaranie nájomných bytov nielen pre mladé začínajúce rodiny, ale aj pre seniorov.

Možnosti a podmienky zabezpečenia bývania pre väčšinu občanov patriacich k znevýhodneným skupinám sú v súčasnosti v rozsahu možností verejných financií riešené v rámci existujúcich podporných nástrojov rozvoja bývania a v súvisiacej legislatíve. Prípadné nedostatky v tejto oblasti je možné riešiť čiastkovou úpravou zodpovedajúcich predpisov, prípadne prijatím nových legislatívnych, resp. ekonomických podporných nástrojov.

Vzhľadom na potreby spoločnosti je do budúcnosti nevyhnutné zvyšovať celkovú dostupnosť sociálneho bývania, nielen vo význame zdrojov vyčleňovaných zo štátneho rozpočtu pre tento účel, ale aj okruhu poskytovateľov tohto typu bývania. Zároveň je nevyhnutné zamerať sa na inovatívne riešenia zvyšujúce dostupnosť a kvalitu bývania v kontexte konkrétnej sociálno-ekonomickej situácie.

Dôležitý nástroj sociálnej politiky na udržanie si bývania v prípade sociálne slabších skupín obyvateľov predstavuje aj príspevok na bývanie.

### **3.4 Súkromné nájomné bývanie**

Veľkosť súkromného nájomného sektoru sa na základe odborného odhadu približuje k 3 % podielu zo všetkých obývaných bytov, čo je nedostačujúce, a preto je potrebné hľadať vhodné riešenia, ako zvýšiť počet nájomných bytov a ich cenovú dostupnosť. Dôvodov doterajšieho nedostatočného rozvoja súkromného nájomného sektora je možné identifikovať viacero. Medzi základné musíme zaradiť historický vývoj vlastníctva bytov, keď prvé reálne vlastníctvo bytov bolo možné až po spoločensko-ekonomických zmenách po roku 1989 a následne až prijatie reštitučných zákonov, ako aj zákona č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov umožnilo nadobudnúť bytový fond v bytových domoch do súkromného vlastníctva. Medzi ďalšie dôvody zaraďujeme uplatňovanie cenovej regulácie výšky nájomného, nadmernú ochranu nájomcov vyplývajúcu z platnej občianskoprávnej úpravy nájmu bytu a v neposlednom rade aj príjmovú situáciu domácností.

Bariéru nadmernej ochrany nájomcov čiastočne odstraňuje zákon č. 98/2014 Z. z. o krátkodobom nájme bytu, ktorý prináša prenajímateľom väčšiu ochranu a rieši tie náležitosti prenájmu, ktoré boli pre majiteľa bytu problematické a nevýhodné. Zároveň má za cieľ

napomôcť rozvoju súkromného nájomného bývania pri súčasnom zachovaní chráneného nájomného bývania a sociálneho nájomného bývania podporovaného štátom. Cieľom tohto zákona je zabezpečiť vyrovnanjšie postavenie prenajímateľa voči nájomcovi s reálnou ochranou všetkých zložiek vlastníckeho práva k bytu (zákon napr. umožnil dohodnúť si kratšiu výpovednú lehotu alebo aj zadržat' hnutelné veci nájomcu prenajímateľom v prípade, ak sa nájomca dobrovoľne a včas nevyst'ahuje z nehnuteľnosti a má voči prenajímateľovi nesplatené záväzky) a v konečnom dôsledku môže prispieť aj k zvýšeniu podielu nájomných bytov na trhu s bytmi so zreteľom na zabezpečenia bývania pri podpore zamestnanosti (tzv. mobilita pracovného trhu). Štát tak legislatívne vytvoril priestor, v ktorom vlastníč bytu získal právnu istotu, že môže účinne a v reálnom čase brániť všetky zložky vlastníckeho práva k bytu, a to najmä v prípadoch flagrantného porušovania zmluvy alebo zákona zo strany nájomcu alebo tretej osoby. Tento zákon a pozitíva z neho plynúce sa vzťahujú len na prenajímateľov, ktorí si riadne splnia svoju registračnú povinnosť vo vzťahu k orgánom finančnej správy. Prostredníctvom legislatívnej úpravy Občianskeho zákonníka by bolo vhodné zabezpečiť vzájomnú rovnováhu postavenia vlastníkov a nájomcov bytov aj pri dlhodobom nájme bytu, čo by malo pozitívny vplyv na rozvoj trhu s nájomnými bytmi.

Súkromný nájomný sektor zabezpečuje ponuku bývania, čím prispieva k zvyšovaniu pracovnej mobility a flexibility obyvateľov z hľadiska krátkodobého riešenia svojho bývania. Zároveň je nutné upriamiť pozornosť na predpokladané zmeny preferencií obyvateľstva, hlavne nastupujúcej generácie. Preferencia vlastníckeho bývania pred nájomným bývaním vytvára nadmerný tlak na novú výstavbu, pričom nesmieme zabúdať na záväzky, ktoré si obyvatelia pri obstaraní nového bývania na seba berú. V prípade zvýšenia podielu dostupných nájomných bytov a pri princípe primeranej výšky ceny nájmu bytu so zreteľom na príjmové pomery obyvateľstva je možné predpokladať, že by zmena preferencie u niektorých skupín obyvateľstva mohla prísť veľmi rýchlo.

Do kategórie súkromných nájomných bytov môžeme začleniť aj družstevné byty, ktorých počet na základe údajov zo SODB v roku 2011 bol 62 873 bytov, čo predstavuje 3,5 % podiel z obývaných bytov. V porovnaní s rokom 2001, kedy bol podiel bytov vo vlastníctve bytových družstiev 14,9 %, došlo za ostatné roky k ich výraznému úbytku. Príčinou je nielen odpredaj družstevných bytov do osobného vlastníctva, ale aj skutočnosť, že bytové družstvá nepripravujú nové projekty výstavby takýchto bytov, čo dokazuje fakt, že počas rokov 2001 až 2008 bolo dokončených iba 784 družstevných bytov a od roku 2009 nebol dokončený ani jeden družstevný byt. Na základe týchto skutočností môžeme konštatovať, že rozvoj tejto formy bývania v súčasnosti na Slovensku stagnuje. V nasledujúcich rokoch je potrebné venovať tejto forme obstarania bývania náležitú pozornosť a v prípade záujmu obyvateľstva, hľadať vhodný model podpory družstevnej formy výstavby nových bytov aj so zreteľom na potrebu legislatívnej úpravy bytového družstevníctva. Oživenie družstevného bývania predstavuje výrazný potenciál možného zvýšenia počtu nájomných bytov v SR.

Špecifickým a pomerne malým segmentom, v ktorom sú byty vo vlastníctve súkromných osôb, no napriek tomu sa v nich uplatňuje cenová regulácia, sú byty v domoch vrátených v rámci reštitúcie pôvodným vlastníkom aj s vynútenými nájomnými vzťahmi. Vzťahy súkromných vlastníkov a nájomcov bytov, v ktorých sa uplatňuje regulovaná cena nájmu bytu, sú riešené legislatívnou úpravou prostredníctvom zákona č. 260/2011 Z. z. o ukončení niektorých nájomných vzťahov k bytom a o doplnení zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 355/2012 Z. z. Záväzok poskytnúť náhradné bývanie bol prenesený na samosprávy a v konečnom dôsledku na štát v zmysle zákona č. 261/2011 Z. z. o poskytovaní dotácií na obstaranie náhradných nájomných bytov v znení zákona č. 134/2013 Z. z. Uvedenými zákonmi sa upravili právne vzťahy pri ukončení nájmu, ako aj podmienky poskytnutia bytovej náhrady. V nadväznosti na poznatky z

aplikačnej praxe bude potrebné precíznejšie nastavenie podmienok pre poskytovanie dotácií na obstaranie náhradných nájomných bytov.

S cieľom zabezpečiť fyzickú a cenovú dostupnosť bývania v súkromnom nájomnom sektore by malo rozhodovanie o veľkostných kategóriách bytov vychádzať z aktuálneho stavu demografického vývoja a jestvujúcej štruktúry bytového fondu. Z tohto pohľadu sa ukazuje akútna potreba najmä menších „štartovacích“ bytov, ktorých je na trhu s bytmi nedostatok. Výrazný pokles nájomného sektora spôsobený masívnou privatizáciou bytov je čiastočne vyvažovaný podporou rozvoja nájomného segmentu z verejných rozpočtov. Intervencia štátu prostredníctvom zavedenia efektívnych nástrojov je nevyhnutná aj v oblasti súkromného nájomného sektora, kde je ambícia dosiahnuť v budúcnosti podiel päť až desať percent z celkového počtu obývaných bytov. Úlohou týchto nástrojov bude hlavne zvýšiť motiváciu súkromného sektora investovať do nájomných bytov, keďže v súčasnosti je tento segment pre investorov málo zaujímavý.

### **3.5 Nové nástroje pre zvyšovanie dostupnosti bývania**

Zámerom štátnej bytovej politiky je nielen zachovať existujúci systém ekonomických nástrojov, ale aj prostredníctvom nových opatrení a nástrojov stimulovať rozvoj bývania a zvýšiť dostupnosť bývania. Cieľom je predovšetkým zachovanie podielu financií vyčleňovaných zo štátneho rozpočtu na rozvoj bývania, zachovanie dynamiky obnovy bytového fondu, vyššia motivácia rozvoja súkromného nájomného sektora prostredníctvom zavedenia nových finančných nástrojov, zavedenie samostatného príspevku na bývanie, ako aj rozvoj neziskového sektora.

Pomoc štátu je nevyhnutná pri rozvoji súkromného nájomného sektora, a to prostredníctvom zavedenia efektívnych nástrojov prednostne v daňovej oblasti využívaných vo vyspelých európskych krajinách. Na základe odborných odhadov je možné konštatovať, že po zavedení opatrení v tejto oblasti a nevyhnutnej zmeny legislatívy by sa odhadovaný podiel súkromného nájomného bývania na celkovom počte bytov mohol pohybovať od päť do desať percent. Pôsobenie týchto opatrení by prinieslo nielen efekt zvýšeného tlaku na znižovanie cien nájmu bytu, ale zároveň by vytvorilo atraktívnejšie vnímanie nájomného bývania v porovnaní s vlastníckym, čím by sa výrazne zvýšil tlak na kvalitu a úroveň poskytovaných služieb v súvislosti s prenájmom bytov.

Sektor sociálneho bývania by z hľadiska užívateľov s nižšími príjmami mal fungovať na princípe neziskovosti, resp. prísne regulovaného zisku, čím sa zabezpečí jeho cenová dostupnosť. Nájomné v tomto sektore by preto malo pokrývať iba nevyhnutné náklady spojené s obstaraním, správou a prevádzkou nájomných bytov pri rešpektovaní princípu čo najnižšej obstarávacej ceny. Výhody regulovaného nájomného by mali využívať len jedinci spĺňajúci kritériá pre poskytnutie takéhoto typu bývania. V nasledujúcom období je potrebné definovať flexibilnejší model stanovovania ceny nájmu bytu v sektore sociálneho bývania, teda v nájomných bytoch postavených za účasti verejných prostriedkov. Model by mal zohľadňovať nielen príjmovú situáciu jednotlivých domácností, ale zároveň umožniť aj ročné zvyšovanie maximálnej ceny nájmu bytu o koeficient inflácie. Cieľom takejto úpravy je umožnenie využívania výhod sociálneho bývania iba tým, ktorých príjmové možnosti neumožňujú obstaráť si vlastné primerané bývanie. Istá výnimka v takto navrhovanej úprave by bola možná s cieľom naplnenia komplexného rozvoja dotknutej obce, pričom by takéto bývanie mohli obce poskytovať aj takým žiadateľom, ktorí budú na území obce vykonávať požadované činnosti (lekár, učiteľ, sociálny pracovník a pod.).

Výstavbu sociálnych nájomných bytov s primeraným štandardom a regulovanou cenou nájmu budú naďalej zabezpečovať najmä obce. Je však potrebné vytvárať podmienky,



aby sa do tejto výstavby mohli v širšej miere zapojiť nielen subjekty súkromného sektora, ale aj cirkvi a tretí sektor. Cirkvi a neziskové organizácie sú dôležitými potenciálnymi poskytovateľmi sociálneho bývania, preto je potrebné analyzovať a vytvoriť podmienky pre ich plnohodnotné zapojenie do systému, aj pri rešpektovaní princípu verejno-súkromného partnerstva.

Z hľadiska správy nájomných bytov, ako aj novej výstavby sociálnych nájomných bytov je žiaduce, aby sa súčasný stav, kedy obce a mestá zabezpečujú uvedené úlohy, postupne presunuli na iné subjekty. Jednou z ciest je model, kde by súčasnú úlohu samosprávy prevzali, resp. doplnili neziskové organizácie zriadené pre tento účel. Táto forma by obciam umožnila zbaviť sa bremena aktivít súvisiacich s obstaraním, správou a údržbou sociálnych nájomných bytov a zároveň by sa financovanie oddelilo od rozpočtu samosprávy. Tieto organizácie by mali pracovať na báze neziskovosti, resp. obmedzeného zisku (právnym predpisom by mala byť jednoznačne limitovaná primeraná miera zisku, ako aj jeho použitie). Na efektívne fungovanie takýchto neziskových bytových organizácií v SR je však potrebné prehodnotiť platný právny a finančný rámec a vytvoriť efektívne inštitucionálne a legislatívne predpoklady pre vznik takýchto neziskových bytových organizácií a tým zabezpečiť ich životaschopnosť.

Ďalším významným nástrojom sociálnej politiky podporujúcim udržateľnosť bývania pre sociálne slabšie skupiny obyvateľov je aj príspevok na bývanie. V podmienkach SR je v súčasnosti tento príspevok súčasťou pomoci v hmotnej núdzi v zmysle zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov. V nadväznosti na zachovanie finančnej udržateľnosti bývania a v súlade s možnosťami verejných financií a princípmi naplňania sociálnej úlohy štátu je potrebné vypracovať legislatívnu úpravu pre poskytovanie príspevku na bývanie tak, aby bolo možné stanovovať podmienky pre získanie príspevku na bývanie najmä v závislosti od počtu členov domácnosti, úhrad súvisiacich s bývaním a príjmovej situácie členov domácnosti.

Vzhľadom na potreby SR je nutné zachovať a ďalej rozvíjať existujúci systém ekonomických nástrojov podpory rozvoja bývania a zároveň vytvárať vhodné legislatívne a inštitucionálne podmienky pre všetky skupiny občanov pri obstarávaní primeraného bývania. Z hľadiska zvyšovania cenovej a fyzickej dostupnosti nájomného bývania je nevyhnutné zamerať sa na rozvoj neziskových bytových organizácií. Súčasne je potrebné nájsť vhodné motivačné nástroje podporujúce prílev súkromných zdrojov do rozvoja bývania.

### **3.6 Prioritné úlohy**

Ak chceme v nasledujúcom období dosiahnuť v SR udržateľný rozvoj bývania, je potrebné riešiť vyššie identifikované problémy. So zámerom odstraňovania bariér rozvoja bývania je nevyhnutné realizovať postupné kroky, ktoré sú v pôsobnosti jednotlivých gestorov, najmä ústredných orgánov štátnej správy. Väčšina opatrení je smerovaná do prípravy, resp. novelizácie právnych predpisov, čím sa dospeje k vytvoreniu stabilných legislatívnych, inštitucionálnych a ekonomických podmienok, umožňujúcich ďalšie zvýšenie dostupnosti bývania pre obyvateľov SR. Pri naplňaní cieľov Koncepcie štátnej bytovej politiky do roku 2020 je potrebné realizovať uvedené prioritné úlohy:

#### **1. Pripraviť legislatívny návrh právnej úpravy určovania regulovanej ceny nájmu bytov obstaraných z verejných prostriedkov**

V ďalšom období je potrebné pripraviť legislatívny návrh právnej úpravy, ktorou by v oblasti verejného nájomného sektora došlo k úprave maximálnej ceny regulovaného nájomného na úroveň nákladového nájomného. Takáto úprava maximálnej výšky regulovaného nájomného sa bude súčasne aplikovať aj v oblasti právnej úpravy bytovej

politiky v sektore sociálneho bývania, t. j. bude sa vzťahovať aj na tých nájomcov, ktorých príjmy neumožňujú obstaráť si vlastné primerané bývanie a ktorým bude umožnené využívať výhody bývania v bytoch s regulovanou cenou nájmu.

Gestor: MF SR  
Spolupráca: MDVRR SR  
Termín: 31. 12. 2017

## **2. Pripraviť novelizáciu zákona č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov s cieľom určiť termín ukončenia prevodu bytov z vlastníctva štátu a obcí do vlastníctva nájomcov bytov za zvýhodnených podmienok**

Po spoločensko-ekonomických zmenách boli prijatím zákona č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov vytvorené predpoklady pre prevod vlastníckeho práva k bytom zo štátneho, obecného a družstevného vlastníctva do vlastníctva ich užívateľov. Od prijatia zákona v roku 1993 uplynulo už viac ako 20 rokov a ostatné dostupné údaje poukazujú na stav, že bytov, ktorých by sa potenciálny prevod vlastníckeho práva týkal, je relatívne málo, cca 15 tisíc bytov vo vlastníctve miest a obcí. Cieľom navrhovaného opatrenia je stanovenie podmienok a termínu ukončenia prevodu vlastníctva bytov zo štátneho a obecného vlastníctva do vlastníctva ich užívateľov za zvýhodnených podmienok.

Gestor: MF SR  
Spolupráca: MDVRR SR  
Termín: 31. 12. 2016

## **3. Analyzovať daňové nástroje zamerané na podporu rozvoja nájomného bývania**

V súlade so zámermi štátu v oblasti zvýšenia dostupnosti bývania, so zreteľom na súčasný vývoj v oblasti bytovej výstavby a demografický vývoj je nevyhnutné vo vyššej miere zapojiť súkromné zdroje do financovania bytovej výstavby, nielen v oblasti vlastníckeho bývania, ale hlavne v oblasti nájomného bývania. Predpokladom na zapojenie súkromného kapitálu je vhodné nastavenie legislatívnych a ekonomických podmienok. Preto je v nasledujúcom období potrebné pristúpiť k riešeniu tejto oblasti vo viacerých postupných krokoch, pričom prvým krokom bude dôkladná analýza daňových nástrojov zameraných na podporu rozvoja nájomného bývania.

Gestor: MF SR  
Spolupráca: MDVRR SR  
Termín: 30. 03. 2018

## **4. Vypracovať novú právnu úpravu príspevku na bývanie, a to vyčlenením tohto príspevku z pomoci v hmotnej núdzi a určením jeho výšky tak, aby boli vytvorené podmienky pre udržateľnosť primeraného bývania**

Príspevok na bývanie predstavuje dôležitý nástroj sociálnych opatrení štátu na udržateľnosť primeraného bývania domácností. Vzhľadom na štatistické rozloženie príjmových skupín domácností a v nadväznosti na rastúce náklady na bývanie je potrebné pristúpiť k modelu poskytovania príspevku na bývanie a určeniu jeho výšky tak, aby vytvorila pozitívne predpoklady a podmienky na udržateľnosť primeraného bývania. S cieľom zachovania finančnej udržateľnosti bývania a v súlade s možnosťami verejných financií a princípmi naplňania sociálnej úlohy štátu je potrebné vypracovať legislatívnu úpravu pre poskytovanie príspevku na bývanie tak, aby bolo možné stanovovať podmienky pre získanie príspevku v závislosti od veľkosti domácnosti, formy bývania, úhrad bezprostredne súvisiacich s bývaním ale aj od príjmovej situácie domácnosti.

Gestor: MPSVR SR  
Spolupráca: MF SR, MDVRR SR  
Termín: 31. 12. 2018

#### **5. Vytvoriť systém viacstupňového prestupného bývania s využitím existujúcich foriem poskytovaného bývania**

V nadväznosti na aktuálne poznatky je možné konštatovať, že existujú skupiny obyvateľstva bývajúce vo veľmi neštandardných, v mnohých prípadoch nevyhovujúcich obydliach. Štandard bývania by mal byť prispôbený sociálnej situácii domácnosti. Jedným zo spôsobov ako poskytnúť týmto skupinám obyvateľstva pomoc je vytvorenie vertikálneho, obojstranne priepustného systému bývania rôzneho štandardu, tzv. systému prestupného bývania. Systém zahŕňa rôzne iné typy prechodného ubytovania (ubytovne, nocľahárne, útulky a pod.) až po nájomné byty určené na sociálne bývanie. Takýmto systémom by boli vytvorené predpoklady pre postupné zvyšovanie štandardu bývania a jeho dostupnosti pre znevýhodnené skupiny obyvateľstva a zároveň by takýto obojstranne priepustný systém bol motivačným faktorom pre zvýšenie zodpovednosti dotknutých skupín obyvateľstva, pretože by bol možný posun v systéme oboma smermi.

Gestor: MPSVR SR  
Spolupráca: MDVRR SR  
Termín: 31. 12. 2018

#### **6. Analyzovať právny rámec fungovania právnických osôb, s dôrazom na neziskové organizácie, bytové družstvá v oblasti bývania**

Vzhľadom na potrebu rozvoja nájomného bytového sektora sa javí ako nevyhnutné analyzovať v slovenskom právnom poriadku možnosti efektívneho pôsobenia právnických osôb, ktoré prevezmú zodpovednosť za udržateľné smerovanie a rozvoj bývania. Aj keď predbežne nemožno predpokladať prekážky účinného pôsobenia právnických osôb v danej sfére spoločenskej reality a aplikačnej praxe, účelom analýzy je zhodnotiť vhodné právne formy s dôrazom na právnické osoby pôsobiace v neziskovej sfére a družstvá s možným návrhom podpory a lepšieho presadenia ich aktivity vo sfére bývania, a to na báze možného ustálenia osobitnej autonómnej právnej úpravy. V komparatívnom zmysle možno preto napríklad uviesť, že v zahraničí veľmi účinný nástroj štátnej bytovej politiky predstavujú práve neziskové bytové organizácie, resp. organizácie pôsobiace na neziskovej báze. Vznik napríklad takéhoto hospodárskeho sektora na Slovensku by mal pozitívny kvantitatívny aj kvalitatívny vplyv na bytové hospodárstvo, stavebníctvo, zamestnanosť a nakoniec aj na finančno-hospodársku situáciu štátneho rozpočtu. Tieto organizácie by mali pracovať na báze neziskovosti, resp. obmedzeného zisku (právnym predpisom by mala byť jednoznačne limitovaná primeraná miera zisku, ako aj jeho použitie). Na efektívne fungovanie takýchto neziskových bytových organizácií v SR je však potrebné prehodnotiť platný právny a finančný rámec a vytvoriť efektívne inštitucionálne a legislatívne predpoklady pre vznik takýchto neziskových bytových organizácií, a tým zabezpečiť ich životaschopnosť.

Družstevníctvo má na Slovensku pomerne dlhú a bohatú históriu. Družstevná výstavba bola v minulom storočí významným prvkom zvyšujúcim dostupnosť bývania. Rozvoj tejto formy bývania v ostatných rokoch na Slovensku stagnuje.

Gestor: MDVRR SR  
Spolupráca: MS SR, MF SR  
Termín: 31. 12. 2015

## **7. V nadväznosti na výsledky analýzy právneho rámca pre fungovanie neziskových organizácií prijať potrebnú úpravu právnych predpisov, ktorou sa zabezpečí efektívne a transparentné fungovanie týchto organizácií**

Poskytovanie nájomného bývania prostredníctvom neziskových bytových organizácií zameraných na komplexnú starostlivosť o nájomníkov, bytový fond a okolité životné prostredie predstavuje inováciu v prístupe štátu pri zabezpečovaní cenovo dostupného bývania pre obyvateľstvo. V súčasnosti je táto funkcia zabezpečovaná v rozhodujúcej miere prostredníctvom miest a obcí, ktoré by v budúcnosti mali zohrávať aktívnu úlohu pri rozvoji neziskového sektora v oblasti bývania. Činnosť neziskových bytových organizácií má potenciál postupne ovplyvniť prístupnosť k nájomnému bývaniu pre čoraz väčšiu skupinu záujemcov. K tomuto cieľu je však potrebné právne vymedziť takýto typ organizácie a zároveň prijať konkrétne opatrenia zabezpečujúce transparentnosť činnosti takejto organizácie a stanoviť striktný a objektívny kontrolný mechanizmus (napr. nezávislý auditorský orgán). Vzhľadom na uvedené, by v nasledujúcom období mali výraznejším spôsobom pristupovať k zabezpečovaniu dostupnosti bývania prostredníctvom neziskových organizácií hlavne subjekty územnej samosprávy v úzkej súčinnosti so súkromným sektorom za súčasného využitia skúseností zo zahraničia.

Gestor: MS SR

Spolupráca: MF SR, MDVRR SR

Termín: 30. 06. 2017

## **8. V nadväznosti na výsledky analýzy právneho rámca pre fungovanie neziskových organizácií zabezpečiť vhodné stimulačné nástroje pre podporu vzniku takýchto organizácií**

Pre efektívne fungovanie neziskových bytových organizácií je potrebné zabezpečiť možnosť získania základného finančného krytia na obstaranie nájomných bytov. Je potrebné hľadať viacero zdrojov financovania, nielen z úrovne štátu prostredníctvom zavedených finančných nástrojov, ale aj prostredníctvom iných subjektov, či už finančného, alebo aj iného charakteru. V súčasnosti podľa zákona č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení zákona č. 134/2013 Z. z. môžu požiadať o dotáciu na obstaranie nájomných bytov len tie neziskové organizácie, v ktorých je jedným zo zakladateľov obec alebo vyšší územný celok, ich vklad tvorí minimálne 51% majetku a v správnej rade neziskovej organizácie ich zastupuje nadpolovičný počet členov. V nadväznosti na uvedené je potrebné prehodnotiť súčasné podmienky a zabezpečiť vhodné finančné nástroje pre podporu vzniku adekvátnych neziskových bytových organizácií.

Gestor: MDVRR SR, MF SR

Termín: 30. 06. 2017

## **9. Prijímať opatrenia na znižovanie spotreby energie budov, a to najmä v oblasti konštrukcií budov, vykurovacích systémov, prípravy teplej úžitkovej vody, a na zvýšenie podielu využívania obnoviteľných zdrojov energie**

V súlade s cieľmi EÚ, ako aj SR, medzi dlhodobé strategické priority štátu patrí aj obnova budov s cieľom dosiahnuť postupné znižovanie spotreby energie v budovách v nadväznosti na uplatňovanie ustanovení zákona č. 555/2005 Z. z. o energetickej hospodárnosti budov v znení neskorších predpisov. Trend v tejto oblasti smeruje k znižovaniu spotreby energie v budovách a k výstavbe budov s takmer nulovou potrebou energie. Významným zdrojom potenciálu úspor energie je bytový sektor, a to tak bytové domy, ako aj rodinné domy. Je dôležité, aby sa v nasledujúcom období prijímali opatrenia aj na podporu obnovy rodinných domov s cieľom, čo možno najvyššej miery úspor energie.

Gestor: MH SR, MDVRR SR  
Termín: priebežne do roku 2020

#### **10. Vypracovanie analýzy úpravy právneho rámca v oblasti bývania**

Prioritné oblasti bývania sú riešené vo väčšom množstve právnych predpisov patriacich do kompetencie rôznych ústredných orgánov štátnej správy, čo v konečnom dôsledku prispieva k nedostatočnej prehľadnosti legislatívneho rámca, a tým aj nepriamo k vytváraniu bariér pri rozvoji bývania. V nasledujúcom období je potrebné venovať sa tejto oblasti na úrovni štátnych orgánov so zámerom sprehl'adnenia a zlepšenia podmienok pre vyššiu zainteresovanosť zodpovedných subjektov v oblasti bývania. Cieľom analýzy je zhodnotiť potrebu konzistentného právneho rámca v oblasti bývania a následne navrhnúť prijateľné legislatívne riešenie. Analýza bude pritom rešpektovať prebiehajúce práce na príprave nového slovenského Občianskeho zákonníka a v rovine súkromnoprávnej priority vychádzať z rámca vládou SR v roku 2009 schváleného Legislatívneho zámeru Občianskeho zákonníka.

Gestor: MDVRR SR  
Spolupráca: MS SR, MF SR,  
MPSVR SR  
Termín: 31. 12. 2019

#### **11. Zvýšiť multiplikačný efekt finančných zdrojov investovaných do oblasti bývania prostredníctvom ŠFRB**

Investície do bývania majú vysoký multiplikačný potenciál, čo prispieva významnou mierou k zvýšeniu stavebnej produkcie v jej celom spektre. Vzhľadom na obmedzené prostriedky štátneho rozpočtu je nevyhnutné sa v nasledujúcom období zamerať na väčšie zapojenie súkromného sektora do financovania celkovej (komplexnej) obnovy bytového fondu ako jednej z priorít SR. Cieľom opatrenia je dosiahnutie vyššieho multiplikačného efektu verejných financií v danej oblasti. Pákovým efektom uvoľnené zdroje možno následne využiť na podporu dosahovania vyšších úspor energie.

Gestor: MDVRR SR  
Termín: 31. 12. 2018

#### **12. Pripraviť v intenciách schváleného legislatívneho zámeru Občianskeho zákonníka návrh zmien súčasného právneho rámca vzťahov vlastníkov a nájomcov s cieľom zabezpečiť ich vzájomnú rovnováhu právneho postavenia pri nájme bytu, a to inkorporovaním ustanovení zákona č. 98/2014 Z. z. o krátkodobom nájme bytu**

Pri analyzovaní súčasného stavu v oblasti bývania je možné konštatovať, že aktuálna úprava nájomných vzťahov v Občianskom zákonníku vytvára bariéru pre výraznejší rozvoj nájomného sektora. V tomto zmysle je nevyhnutné, aby do termínu spracovania paragrafového znenia Občianskeho zákonníka, bola do dikcie pripravovaného nového slovenského občianskoprávneho kódexu inkorporovaná právna úprava zákona č. 98/2014 Z. z. o krátkodobom nájme bytu, ktorá potrebu vyváženia práv prenajímateľa a nájomcu v slovenskom právnom poriadku v roku 2014 zodpovedajúco normatívne vyriešila.

Gestor: MS SR  
Spolupráca: MDVRR SR  
Termín: do termínu spracovania  
paragrafového znenia Občianskeho  
zákonníka