



GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO VNITŘNÍ POLITIKU
ODBOR POLITIKY
HOSPODÁŘSKÁ A VĚDECKÁ POLITIKA

A



- hospodářská a měnová politika
- zaměstnanost a sociální věci
- životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin
- průmysl, výzkum a energie
- vnitřní trh a ochrana spotřebitele



Social Housing in the EU

NOTE



GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO VNITŘNÍ POLITIKU
ODBOR POLITIKY A. HOSPODÁŘSKÁ A VĚDECKÁ POLITIKA

Sociální bydlení v EU

POZNÁMKA

Shrnutí

Toto informační sdělení nabízí přehled sektoru sociálního bydlení v EU. V první části se zabývá tím, jak členské státy sociální bydlení definují, následně podrobně rozebírá reakci sektoru na finanční krizi z let 2007–2008. Kromě toho zmiňuje některé nejnovější vývojové trendy na úrovni EU, pokud jde o protichůdné zájmy, s nimiž je třeba se v rámci sektoru vyrovnat: zajištění adekvátního a dostupného bydlení pro všechny občany, avšak se zárukou otevřené soutěže subjektů působících na trhu. Na závěr předkládáme inovativní projekty sociálního bydlení.

Tento dokument si vyžádal Výbor pro zaměstnanost a sociální věci Evropského parlamentu.

AUTOŘI

IZA - Institut pro výzkum práce

Michela Braga (fRDB a Bocconi University)

Pietro Palvarini (fRDB a University of Milan Bicocca)

ZODPOVĚDNÝ SPRÁVCE

Laurence Smajda

Odbor politiky A. hospodářská a vědecká politika

Evropský parlament

B-1047 Brusel

E-mail: laurence.smajda@europarl.europa.eu

JAZYKOVÉ VERZE

Originál: EN

O EDITOROVI

Chcete-li kontaktovat odbor politiky nebo se přihlásit k odběru jeho newsletteru, napište zprávu na adresu: Poldep-Economy-Science@europarl.europa.eu

Rukopis byl dokončen v lednu 2013.

Brusel, © Evropská unie, 2013.

Tento dokument je k dispozici na internetu na adrese:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

PROHLÁŠENÍ

Za názory vyjádřené v tomto dokumentu odpovídá výhradně autor a nemusí nutně vyjadřovat oficiální postoj Evropského parlamentu.

Reprodukce a překlad pro nekomerční účely jsou povoleny, za podmínky uvedení zdroje a předchozího oznámení vydavateli a poskytnutí kopie.

OBSAH

SEZNAM TABULEK	5
SEZNAM OBRÁZKŮ	5
SHRNUTÍ	6
1. DEFINICE SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ V ČLENSKÝCH STÁTECH EU	8
1.1. Vlastnosti sociálního bydlení v rámci celé EU	10
2. DOPAD KRIZE NA SOCIÁLNÍ BYDLENÍ	14
2.1. Sociální bydlení v bezprostřední reakci na nástup hospodářské krize	15
2.2. Nedávné trendy v poskytování sociálního bydlení	24
3. NOVÉ PŘÍSTUPY A INOVATIVNÍ OPATŘENÍ	27
3.1. Kombinování potřeb různých generací v oblasti bydlení	28
3.2. Výstavba nových energeticky účinných domů	29
3.3. Poskytování kvalitního bydlení a služeb	31
3.4. Umožnění finančně dostupného vlastního bydlení a vytvoření sociálních sítí prostřednictvím stavebních oprav prováděných vlastními silami	32
3.5. Renovace bytů ve veřejném vlastnictví doprovázené snižováním dluhu nájemníků	34
4. NEJNOVĚJŠÍ VÝVOJ NA ÚROVNI EU	36
4.1. Bydlení jako právo v mezinárodní legislativě	36
4.2. Sociální bydlení jako služba obecného hospodářského zájmu	38
4.3. Diskuze o státní podpoře sociálnímu bydlení	39
4.3.1. Příklad Švédska	40
4.3.2. Příklad Nizozemí	40
4.3.3. Poslední případy: Belgie a Francie	41
4.4. Sladování konkurenčních zájmů	42
4.5. Potřebuje Evropská unie společnou definici "sociálního bydlení"?	43
5. ZÁVĚR	46
LITERATURA	48
PŘÍLOHA	51

SEZNAM ZKRATEK

CESCR Výbor OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva

EPF Evropská federace pro nemovitý majetek

SGEI Služba obecného hospodářského zájmu

SGI Služba obecného zájmu

UNPI Union Nationale de la Propriété Immobilière

SEZNAM TABULEK

Tabulka	Modely sociálního bydlení	13
Tabulka	Účinek krize	22
Tabulka	Sociální bydlení v EU	51

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. 1:	Podíl sociálního bydlení	9
Obr. 2:	Výdaje na sociální bydlení jako procento HDP – EU27	16
Obr. 3:	Dávky na nájemné jako procento HDP – EU27	16
Obr. 4:	Náklady na sociální bydlení jako procento HDP, podle modelů sociálního bydlení	17
Obr. 5:	Dávky na nájemné jako procento HDP, podle modelů sociálního bydlení	18
Obr. 6:	Výdaje na sociální bydlení jako procento HDP, podle kvartilů HDP	19
Obr. 7:	Dávky na nájemné jako procento HDP, podle kvartilů HDP	19
Obr. 8:	Výdaje na sociální bydlení jako procento HDP podle zemí	21
Obr. 9:	Dávky na nájemné jako procento HDP podle zemí	21
Obr. 10:	Dávky na nájemné jako procento HDP a HDP na hlavu – 2009	23
Obr. 11:	Dávky na nájemné jako procento HDP a HDP na hlavu – změny mezi 2003/2004 a 2008/2009	24
Obr. 12:	Procento domácností žijící v nemovitosti pronajímané za snížený nájem či poskytované zdarma	26

SHRNUTÍ

Toto informační sdělení uvádí přehled situace v sektoru sociálního bydlení v EU a jeho dynamiku v posledních letech.

Nedávná recese vyvolává na úrovni EU stále větší znepokojení ohledně dostupnosti bydlení, zejména s ohledem na skutečnost, že trh s bydlením byl krizí velmi citelně zasažen. Proto je zásadně důležité za účelem pochopení veřejných reakcí na rostoucí potřebu bytových služeb a nedořešených problémů určit možné trendy v oblasti chudoby a sociálního vyloučení v nadcházejících letech, stejně jako množství zdrojů (soukromých i veřejných), jež je třeba na tuto oblast vyčlenit.

Provedená rešerše literatury naznačuje, že na úrovni EU není k dispozici žádná společná definice sociálního bydlení, že jednotlivé státy mají různé definice, které souvisí také s různou úrovní veřejných intervencí v rámci tohoto sektoru. Následně má v celé EU i míra bytových služeb velmi různou podobu. Obecně platí, že modely a politiky sociálního bydlení charakterizují a rozlišují čtyři dimenze: jedná se o formu vlastnictví, poskytovatele služby, příjemce a charakter financování.

Tato studie nicméně identifikuje tři prvky, které jsou společné ve všech sektorech sociálního bydlení v Evropě: smyslem sociálního bydlení je obecný zájem, účelem je zvýšení nabídky cenově dostupného bydlení, jsou stanoveny konkrétní cíle sociálního bydlení týkající se sociálně-ekonomického statusu nebo přítomnosti rizikových faktorů. Dostupné doklady naznačují, že evropské modely sociálního bydlení lze klasifikovat jako model univerzální, model cílený, model všeobecný a model reziduální. Univerzální modely považují bydlení za primárně veřejnou záležitost, a proto se snaží poskytovat veškerému obyvatelstvu bydlení slušné kvality za dostupnou cenu. Cílené modely mají za to, že přidělování bytových zdrojů jednotlivým osobám je záležitostí trhu, a proto se snaží uspokojovat pouze tu část bytových potřeb, kterou nenaplní trh. Cílené modely mohou být všeobecné, pokud je bydlení přidělováno na základě příjmové úrovně, nebo reziduální, pokud je přidělováno na základě přítomnosti skupiny rizikových faktorů. Data naznačují jasnou nepřímou úměru mezi dvěma charakteristikami sektorů sociálního bydlení v EU: jde o míru cílení a rozsah intervencí. Zatímco systémy sociálního bydlení, které jsou více cílené, mají relativně malý rozsah, opak platí o méně cílených systémech sociálního bydlení. V souladu s tím jsou univerzální modely charakterizovány velkým podílem fondu sociálních bytů, většina všeobecných modelů je charakterizována velkým až středním podílem fondu a reziduální modely malým až velmi malým podílem.

Navzdory skutečnosti, že trhy s bydlením jsou v EU charakterizovány vysokou mírou vlastnictví domů, vytvořila hluboká hospodářská krize vnější otřes v poptávce na trhu se sociálním bydlením na straně poptávky, a to ve všech evropských zemích, které zažívají podstatný nárůst míry chudoby a vyloučení v oblasti bydlení. Tímto došlo k tomu, že stále větší část obyvatelstva je ohrožena vyloučením v oblasti bydlení, což se projevuje rostoucí poptávkou po sociálním bydlení. V důsledku této skutečnosti má počet lidí zapsaných na čekacích seznamech na sociální bydlení téměř ve všech zemích EU rostoucí trend. Většina zemí na začátku reagovala pomocí veřejných výdajů na sociální bydlení a využívala investice do sociálního bydlení jako nástroj pro změkčení nárazu a prostředek pro posílení růstu, avšak financování tohoto sektoru bylo od té doby omezováno.

Některé členské státy, které musely řešit problém rostoucí poptávky a klesajících zdrojů, přistoupily k realizaci inovativních a originálních projektů, které představují doporučené postupy, jež je vhodné napodobovat i v jiných zemích. Takové projekty jsou v této studii klasifikovány na základě jejich inovační kapacity, strategie financování, vytvořených partnerství a zacílení na obyvatelstvo.

Toto informační sdělení představuje pět takových inovativních projektů. Jsou to tyto:

1. projekt mezigeneračního sociálního bydlení v Nizozemsku (univerzální systém),
2. projekt řešící výstavbu energeticky účinného sociálního bydlení ve Velké Británii (reziduální systém),
3. projekt poskytující kvalitní sociální bydlení a veřejné služby ve Francii (cílený systém),
4. projekt využívající modernizaci z vlastních prostředků v Itálii (všeobecný systém),
5. projekt zacílený na chudé nájemníky sociálního bydlení v Maďarsku (příklad inovativního postupu realizovaného ve východních zemích).

Na závěr toto sdělení nabízí shrnutí debaty o sociálním bydlení jako o službě obecného hospodářského zájmu, byť jde též o tržní sektor stále více otevřený novým soukromým subjektům. EU bere na vědomí, že sociální bydlení představuje klíčový nástroj k naplňování práva na bydlení, jak je zakotveno v mezinárodním právu, k naplnění požadavků smlouvy a cílů strategie Evropa 2020, a proto je považuje za službu obecného hospodářského zájmu. Na úrovni EU však probíhá debata, kterou vyvolávají nově se objevující vzájemně soupeřící zájmy. Na jednu stranu je zásadně důležité uspokojovat bytové potřeby a stimulovat sociální začleňování, na druhou stranu je nutné umožnit v tomto sektoru dostatečnou míru konkurence.

Avšak napětí mezi sociálními a ekonomickými právy není specialitou sociálního bydlení. Jde o obecný jev vyskytující se ve všech oblastech sociální politiky. Poptávka po sociální ochraně je stále větší, protože sociální rizikové faktory ovlivňují stále širší skupiny evropské populace. Jednou z priorit pro oblast EU by mělo být nalezení rovnováhy mezi potřebou solidarity a tržní soutěží, avšak řešení tohoto problému není ani zdaleka jednoduché, protože toto téma je stále nové a rozvíjí se a stávající literatura nenabízí žádná připravená hotová řešení.

Analýza provedená autory naznačuje, že dosažení jednotné definice sociálního bydlení na úrovni EU je poněkud problematické, protože modely uplatňované v jednotlivých státech obsahují příliš mnoho odlišností. Proto by mohlo být takové *kategorické* řešení zvoleno pouze v návaznosti na demokratickou debatu všech členských států. V této fázi se zdá být zásadně důležité, aby každý stát mohl přispět vlastní zkušeností a tradicemi v oblasti sociální péče, přičemž nalezení společné definice sociálního bydlení bude možné až po překonání určité mezifáze. Taková definice, aby ji mohly sdílet všechny členské státy, však podle našeho názoru musí být mnohem širší než definice přijaté v současné době v rámci legislativy o hospodářské soutěži, což by následně nabízelo výhodu zachování univerzálních modelů sociálního bydlení a minimalizace rizika sociálního vyloučení.

1. DEFINICE SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ V ČLENSKÝCH STÁTECH EU

KLÍČOVÁ ZJIŠTĚNÍ

- Všechny členské státy Evropské unie se při vymezení sociálního bydlení shodují na třech prvcích: smyslem sociálního bydlení je obecný zájem, účelem je zvýšení nabídky cenově dostupného bydlení a konkrétní cíle sociálního bydlení se týkají sociálně-ekonomického statusu nebo přítomnosti rizikových faktorů.
- Neexistuje žádná obecná definice výrazu „sociální bydlení“ platná v celé Evropě, z níž by vyplýval právní status pronajímatele, režim pronájmu, metoda financování či cílová populace v závislosti na dané zemi. A z této sémantické rozmanitosti vyplývají značné rozdíly i v úrovních sociálního bydlení v různých zemích.
- Čtyři dimenze charakterizují a rozlišují modely a politiky sociálního bydlení: jedná se o formu vlastnictví, poskytovatele služby, příjemce a charakter financování.
- Evropské modely sociálního bydlení lze klasifikovat jako model univerzální, model cílený, model všeobecný a model reziduální.

Bydlení hraje klíčovou úlohu v posilování sociální soudržnosti, adekvátní bydlení je již dlouho zahrnuto mezi univerzální práva ve více než stovce národních ústav¹. Navíc se poté, co nabyla účinnosti Lisabonská smlouva, stala právním základem pro politiky EU Listina základních práv, která zahrnuje i právo na pomoc s bydlením. Přestože všechny členské státy souhlasí, že „přístup ke kvalitnímu a cenově dostupnému bydlení představuje základní potřebu a právo“², dostupné statistické údaje naznačují, že v Evropě nemají přístup ke slušnému bydlení asi 3 miliony lidí.

Výraz sociální bydlení nabízí podle Encyklopedie bydlení z roku 2012 dvě možné konotace. První odkazuje na všechny typy bydlení, které získávají určitou formu veřejných dotací či sociální pomoci, ať již přímo, či nepřímo, které mohou zahrnovat daňovou úlevu u úroků z hypoték, daňové osvobození vlastníků nemovitosti, dotace pro stavitele, příspěvky na odpisy investic do bytových nemovitostí či poskytování kolektivních veřejných služeb (silniční infrastruktura, elektřina, voda či kanalizace) pro bytové nemovitosti za ceny pod úrovní nákladů. Tato definice je velmi široká, zejména proto, že pokud soukromý bytový fond získává určité veřejné dotace, je třeba jej též zahrnout do sektoru sociálního bydlení.

Druhá definice v podstatě odkazuje na tradiční veřejné bydlení, zejména bydlení dotované státem a sociální nájemní bydlení, zahrnuje však také nové formy veřejně podporovaného a netržního bydlení, například družstva, pronájem stanovený na základě příjmu, bydlení s omezenou dividendou a neziskové bydlení zajišťované sociálními agenturami, komunitními skupinami, neziskovými soukromými společnostmi a politickými organizacemi jinými než vládami.

Společným rozlišovacím znakem těchto nových forem je, že podléhají kolektivní správě na neziskovém základě a výše nájmu je (přinejmenším do jisté míry) stanovena na základě platební schopnosti. Veřejné dotace se využívají pro snížení počátečních investičních či provozních nákladů, příslušný cíl je širší než u tradiční politiky.

¹ Podrobnější diskuse o právu na bydlení v mezinárodní legislativě naleznete v části 4.4.

² „Joint report of social Protection and Social Inclusion“ (2010).

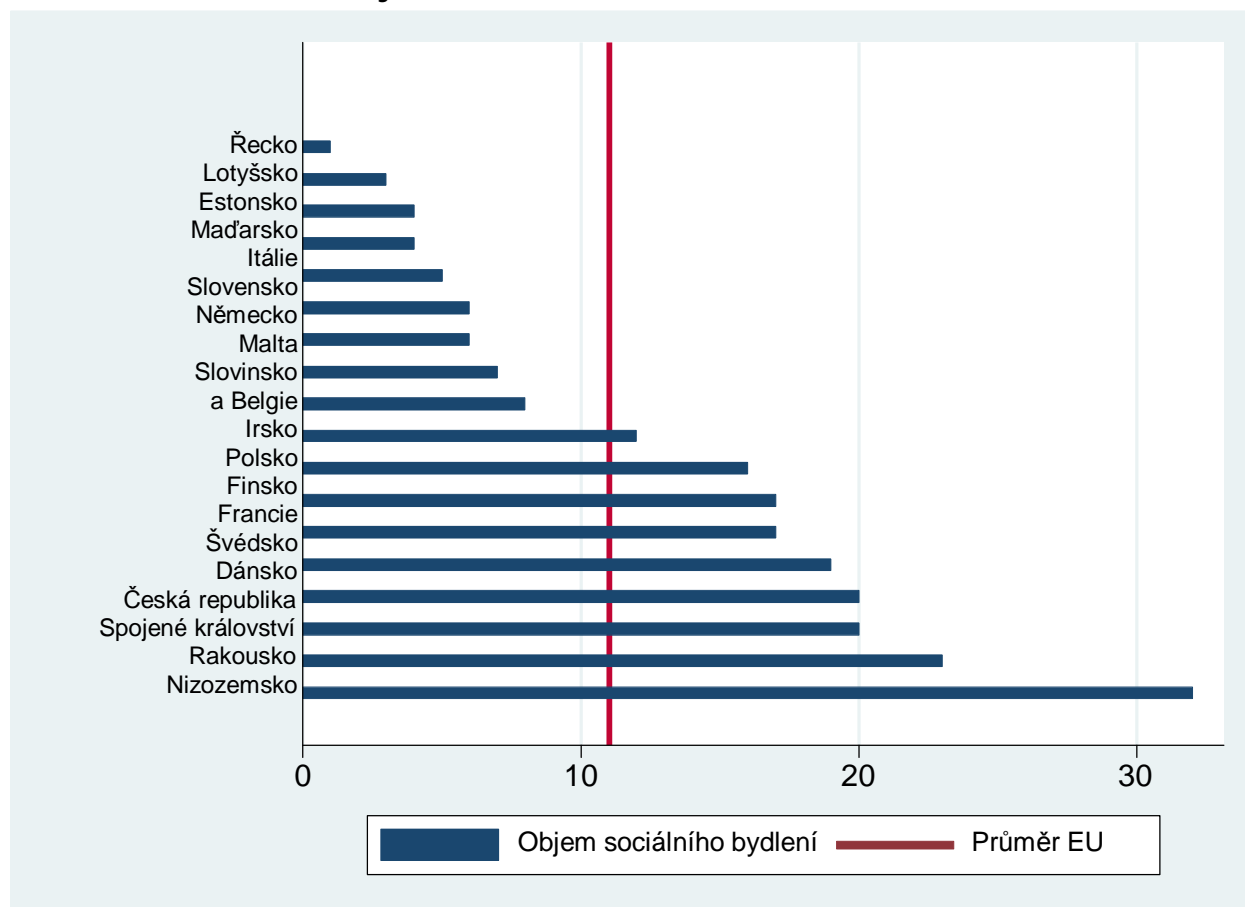
Všechny členské státy Evropské unie se při vymezení sociálního bydlení shodují na třech prvcích:

1. **Smysl obecný zájem;**
2. **Účel:** zvýšení nabídky cenově dostupného bydlení výstavbou, správou či nákupem sociálního bydlení;
3. **Cíle:** cílové skupiny jsou definovány na základě sociálně-ekonomického statusu nebo přítomnosti rizikových faktorů.

Kromě výše zmíněných podobností neexistuje žádná společná oficiální definice výrazu „sociální bydlení“ platná pro celou Evropu. Ani tento samotný pojem není využíván ve všech 27 členských státech EU. Například: Rakousko používá výrazy „bydlení s omezeným ziskem“ nebo „lidové bydlení“; Dánsko používá výrazy „společné bydlení“ nebo „neziskové bydlení“; Francie používá výraz „bydlení za mírný nájem“; Německo využívá výraz „podpora bydlení“, Španělsko „chráněné bydlení“ a Švédsko „bydlení formou veřejné služby“.

A nejde jen o sémantické rozdíly: značná rozmanitost přístupů vedla k obrovským rozdílům v objemu sociálního bydlení v jednotlivých zemích, jak ukazuje obrázek 1. Pokud se podíváme na podíl bytového fondu sociálního bydlení na celkovém bytovém fondu, zjistíme, že Nizozemsko, Rakousko a Dánsko dosahují nejvyšších hodnot (32 %, 23 % a 19 %) oproti průměru EU (8,3 %), zatímco země z východní Evropy a Středozeří mají podíl sociálního bydlení na celkovém bytovém fondu nižší než 5 %, Řecko a Lotyšsko pak dokonce mají zcela nulový podíl.

Obr. 1: Podíl sociálního bydlení



Zdroj: CECODHAS 2012

1.1. Vlastnosti sociálního bydlení v rámci celé EU

Čtyři dimenze charakterizují a rozlišují modely a politiky sociálního bydlení: jedná se o formu vlastnictví, poskytovatele služby, příjemce a charakter financování.

Pokud jde o *formu vlastnictví*, poskytuje se sociální bydlení ve většině zemí jako nájemní bydlení, prodej bytů je však v mnoha zemích též možný. Dále některé země nabízejí přechodovou možnost sdíleného vlastnictví, kdy si nájemníci zakoupí podíl na bytu a platí nájem za zbyvájící část. Tento přístup je stále více uplatňován ve Spojeném království. Jiné země, včetně některých zemí ze Středozeří (například Kypru, Řecka a Španělska), poskytují sociální bydlení jako bydlení, které se prodává za nízkou cenu. Tabulka 3 v příloze zachycuje geografickou distribuci typů forem vlastnictví v členských státech EU. Nájemní sociální bydlení je zastoupeno ve všech členských státech kromě Řecka, vlastnictví bytových jednotek není zastoupeno v severní Evropě ani ve většině zemí východní Evropy. Na sdílené vlastnictví lze narazit v některých zemích, nicméně bez konkrétních geografických tendencí.

Do poskytování *sociálního* bydlení jsou v současné době zapojeny různé zúčastněné osoby: místní orgány veřejné správy, veřejné korporace, neziskové asociace a společnosti, případně asociace a společnosti s omezeným ziskem, družstva a v některých případech dokonce i soukromí developéři a investoři počítající se ziskem. Z historického hlediska bylo sociální bydlení vytvořeno soukromým sektorem, šlo jak o dobročinné organizace, tak o soukromé firmy. Tento proces probíhal na začátku 20. století, kdy industrializace a urbanizace zvyšovala potřeby v oblasti bydlení. Tváří v tvář tíživé situaci v oblasti bydlení v poválečném období se v 50. letech mnoho národních států ujalo těchto soukromých iniciativ, aby mohly nabízet obecnější služby v širším měřítku. K progresivní decentralizaci odpovědnosti na regionální a místní úroveň docházelo v 90. letech dvacátého století, přičemž postupně se též snižovala odpovědnost veřejných zúčastněných osob za poskytování bydlení. Během poslední dekády nakonec došlo k tomu, že se do poskytování služeb bydlení stále více zapojují soukromé a neziskové organizace. Tento vývoj je výsledkem rozsáhlých dotací poskytovaných vládou a finanční asistence. Veřejný sektor tak poskytování bydlení reguluje a programuje. Nejnovější trend v tomto sektoru naznačuje stále větší zapojení mnoha zúčastněných osob. Soukromý i veřejný sektor má však v této oblasti jasně stanovené úlohy. Orgány místní veřejné správy spravují stávající bytový fond sociálního bydlení, zatímco soukromý sektor odpovídá za vznik nového sociálního bydlení. V některých zemích také hrají klíčovou úlohu družstva, především v Rakousku, Belgii, Estonsku, Německu, Maďarsku, Itálii, Polsku, Portugalsku, Španělsku a Švédsku. V Dánsku a v Nizozemsku je poskytování sociálního bydlení doménou soukromého neziskového sektoru.

Země střední a východní Evropy sledovaly různé trendy po masové privatizaci bydlení, jež probíhala od začátku 90. let, kdy orgánům veřejné správy zbyl jen minimální bytový fond, který představuje jedinou formu sociálního bydlení, jež je v současné době k dispozici. Pouze v Polsku a Slovinsku se objevuje, byť zatím okrajově, malý sektor neziskového bydlení. Nedávná doba byla též charakterizována vyšší účastí a mírou zapojení nespécializovaných zúčastněných osob, například komerčních developérů či soukromých pronajímatelů, do sektoru sociálního bydlení. Například neziskové instituce zmizely z tohoto sektoru v Německu v roce 1989 působením systému přidělování prostředků poskytovatelům bydlení na oplátku za právo využívat obytnou jednotku pro sociální účely, přinejmenším dočasně. Podobně se mohou soukromí poskytovatelé v Itálii zapojit do některých programů sociálního bydlení, poté co podepíší smlouvu s místními obcemi. Ve Španělsku mají potenciální poskytovatelé a developéři k dispozici preferenční půjčky, pokud se jejich bytové jednotky kvalifikují jako chráněné bydlení. Podobné programy začaly využívat v poslední době i jiné země. Například Česká republika zahájila před třemi lety program podpory poskytování sociálního bydlení určený všem druhům poskytovatelů, obchodní společnosti v

Anglii jsou pak oprávněny stavět, spravovat a vlastnit sociální bydlení od období 2008–2009.

Významné geografické rozdíly nalezneme též v oblasti potenciálních *příjemců služeb sociálního bydlení*. V některých zemích představuje sociální či veřejné bydlení *univerzální službu* namířenou potenciálně na všechny občany, přičemž veřejný sektor hraje v této službě úlohu regulátora trhu a v souladu s místními politikami vylepšuje sociální nabídku. V některých zemích pak na druhou stranu představuje sociální bydlení *cílenou službu*, přičemž sektor funguje odděleně od soukromého nájemního trhu a přínos ze sociálního bydlení je určen pouze pro ty domácnosti, které nemohou získat bydlení na trhu. Obvykle je v některých zemích způsobilost k získání sociálního bydlení testována formou příjmových limitů, v jiných zemích cílová populace konkrétně zahrnuje nejzranitelnější skupiny domácností. Příjmové limity představují nejčastější kritérium při definování způsobilosti pro získání sociálního bytu.

V některých zemích jako v Rakousku, Francii a v Německu je nejvyšší příjmový strop nastaven tak vysoko, že zaručuje příjmovou rozmanitost u příjemců služby, zatímco v jiných zemích jsou tyto limity nastaveny velmi nízko (například v Itálii). Jiná kritéria používaná pro přidělování bydlení jsou potřeby domácností na základě zjistitelných individuálních charakteristik, například bytových podmínek, bezdomovectví, nezdravého ubytování, příliš vysokého počtu osob v bytové jednotce či nuceného spoluzití. V některých případech je možné identifikovat cílové skupiny, jejichž žádosti mají prioritu, obvykle jde o mladé osoby, starší osoby, osoby s postižením, rodiny s mnoha dětmi, osoby s mentálním postižením, etnické menšiny či uprchlíky. Je dobré zdůraznit, že registrace do čekacích seznamů na sociální bydlení je v některých zemích otevřena všem (Dánsko, Švédsko a Spojené království). Účelem tohoto přístupu je bránit sociální segregaci a zajistit dostupnost veřejného bydlení všem segmentům společnosti. Nicméně v praxi se žádosti posuzují obvykle na základě potřebnosti a navzdory absenci příjmových limitů existuje jasná korelace s příjmovými skupinami.

A nakonec je zde *charakter financování* využívaného pro sociální bydlení, který též může mít různé podoby. V některých zemích je tento sektor téměř výhradně financován z veřejných prostředků, jinde bývají poskytovatelé bydlení do velké míry závislí na půjčkách získávaných na finančních trzích. Další rozdíly jsou patrné v jiných faktorech, například v úrovni vyspělosti poskytovatelů sociálního bydlení, v nasazení vlády podporovat tento sektor a v podmínkách na trhu hypoték. Klíčem k finanční udržitelnosti sociálního bydlení je také určení výše nájmu, podobně jako existence dávek na poptávkové straně. Vzhledem k tomu, že poskytovatelé bydlení financují značnou část svých aktivit z půjček a hypoték, bylo třeba navrhnout celou řadu programů veřejné pomoci. Bytové projekty se financují z různých zdrojů téměř ve všech členských státech EU, včetně bankovních půjček, hypoték, veřejných grantů, veřejných půjček, soukromých prostředků bytových organizací a příspěvků nájemníků. Dále mohou finančně přispívat obce, případně mohou nabídnout pozemky pro výstavbu sociálního bydlení za nižší cenu či zdarma. Obecně podporuje veřejný sektor bydlení pomocí grantů, veřejných půjček od speciálních veřejných úvěrových ústavů, dotací na úroky a státních garancí. V některých zemích poskytují sociální bydlení přímo místní orgány veřejné správy a finanční břemeno může být částečně či úplně přeneseno do obecního rozpočtu na základě transferů ze státního rozpočtu. V některých zemích, například v Rakousku, v Itálii a v Lucembursku, jsou jiné klíčové faktory při poskytování sociálního bydlení vyjadřovány nabídkou veřejných pozemků za sníženou cenu či snižováním daní a úlevami pro poskytovatele sociálního bydlení³.

Tabulka 1 dělí členské státy EU-27 na základě čtyř výše uvedených dimenzí. Navzdory některým rozdílům na úrovních jednotlivých zemí existuje společný prvek charakterizující sociální bydlení v celé EU, především jde o jeho smysl.

³ Pokud jde o úlevy – jde o celou řadu výjimek či snížené daňové sazby, které platí pro poskytovatele, například odpočty příjmů či investic, příspěvky na odpisy, nižší daně z prodeje a z nemovitosti, výjimky z daně z kapitálového zisku a nižší sazby DPH.

V souladu s tím musí široce pojatý smysl sociálního bydlení naplnit bytové potřeby domácností, pokud jde o trvalost slušného a cenově dostupného bydlení a přístup k němu. Modely sociálního bydlení jsou nicméně obecně klasifikovány v literatuře na základě kritérií přidělování jako více či méně cílené. Laurent Ghekiere stanovuje především dva modely sociálního bydlení. *univerzální a cílený*.

Podle *univerzálního* přístupu (též bytového přístupu nebo přístupu veřejné služby) je bydlení primárně záležitostí veřejnou a cílem sociálního bydlení je poskytovat obyvatelstvu celkově bydlení slušné kvality za dostupnou cenu. Bydlení může být poskytováno buď prostřednictvím obecních bytových korporací (např. ve Švédsku) nebo pomocí neziskových organizací (jako v Nizozemsku či Dánsku). V tomto kontextu přijímá sociální bydlení úlohu regulace trhu (např. formou regulace nájmu), aby byl celé populaci zaručen přístup ke kvalitnímu a dostupnému bydlení, sociální bydlení se pak obvykle přiděluje prostřednictvím čekacích seznamů. V některých zemích si však místní orgány veřejné správy vyhražují možnost určit předdefinované typy domácností s urgentními bytovými potřebami nebo používat pro přidělování bydlení prioritní kritéria. Nájem za bydlení vychází z nákladů, pro znevýhodněné domácnosti existují dávky na bydlení a záruky na nájem. Cílem poskytování bydlení je zajistit sociální rozmanitost (pokud jde o etnicitu i příjmy) mezi příjemci, aby v městských zónách nevznikala ghetta a aby byla posílena sociální soudržnost.

Na druhou stranu *cílený* přístup identifikuje na trhu instituci, která je pověřena přidělováním bytových zdrojů osobám na základě zákona nabídky a poptávky. Sociální bydlení je zaměřeno pouze na ty osoby a domácnosti, jejichž poptávku po bydlení slušné kvality za dostupnou cenu nedokáže uspokojit trh. V rámci tohoto modelu je možné identifikovat dva dílčí modely rozlišované podle typu, velikosti a kritérií přidělování bydlení v sektoru sociálního bydlení: jde o model *všeobecný* a *reziduální*. Ve *všeobecném* dílčím modelu se bydlení přiděluje domácnostem s příjmy nižšími, než je definovaný limit, *reziduální* model se pak zaměřuje na nejrizikovější skupiny. Bydlení ve všeobecném modelu dále přiděluje poskytovatel na základě specifických pravidel a procedur na základě příjmových limitů, zatímco v reziduálním modelu je to na základě potřeby. Nájem za bydlení se v těchto modelech také určuje různě. Konkrétně platí, že v univerzálním modelu má nájem za sociální bydlení stanovený strop a domácnosti v sociálním bydlení na základě příjmů mohou dostávat dávky na nájem, který pokryje jeho část, zatímco v reziduálním modelu je nájem za sociální bydlení určen buď na základě nákladů nebo příjmů.

Z teoretického hlediska představuje všeobecný model přirozený vývoj tradičního sociálního bydlení v západní Evropě, které se zaměřovalo všeobecně na dělníky a skupiny se středními příjmy. V cíleném modelu jsou potenciální příjemci mnohem přesněji vymezeni a obvykle odpovídají mimořádně rizikovým domácnostem, které jsou závislé na různých státních sociálních dávkách (například nezaměstnaní, postižené osoby, důchodci, matky samoživitelky či otcové samoživitelé). Určitou pravidelnost lze vysledovat v geografické distribuci těchto modelů. Univerzální model je rozšířenější v zemích s relativně nižším podílem vlastnictví domů. Pokud jde o cílený přístup, všeobecný dílčí model uplatňují státy se spíše menším soukromým sektorem v nájemním bydlení, zatímco reziduální dílčí model charakterizuje státy, které mají ve vztahu k sektoru sociálního nájemního bydlení relativně velký soukromý sektor.

Jedinou výjimku představují východní země, kde je malý jak sociální, tak soukromý sektor v nájemním bydlení, protože privatizace dříve veřejného bydlení začala na počátku 90. let a obvykle vyústila ve velmi vysoký podíl osobního vlastnictví domů. Je třeba zmínit, že cíle univerzálního modelu zahrnují i prevenci sociálního vyloučení, čehož se dosahuje posilováním sociálního míšení a podporou sociální soudržnosti. Univerzální politika sociálního bydlení si klade za cíl bránit prostorové segregaci a vzniku ghet chudých domácností či etnických menšin.

Nicméně sociálně-prostorová segregace ve městech představuje běžný rys velkých sídel, kde bylo sociální bydlení budováno v 60. a 70. letech dvacátého století, bez ohledu na to, jaký model sociálního bydlení byl uplatňován.

Zásadně důležitým aspektem sektoru sociálního bydlení je jeho velikost ve vztahu k celkovému bytovému fondu. V souladu s tím je možné určit čtyři dimenze: velký (> 19 %), střední (11–19 %), malý (5–10 %) a velmi malý (0–4 %).

Navzdory neexistenci jednotné definice sociálního bydlení je možné na základě kombinace informací o kritériích přidělování a velikosti sektoru vytvořit skupiny evropských zemí podle jejich modelů sociálního bydlení. Existuje nepřímá úměra mezi mírou cílení a velikostí: cílenější systémy sociálního bydlení se vyznačují relativně malou velikostí, zatímco méně cílené systémy sociálního bydlení se vyznačují relativně větším rozměrem. Ještě přesněji lze říci, že univerzální modely jsou charakterizovány velkým podílem fondu sociálních bytů, většina všeobecných modelů je charakterizována velkým až středním podílem fondu a reziduální modely malým až velmi malým podílem. Tabulka 1 ukazuje základní skupiny modelů sociálního bydlení v členských státech podle kritérií přidělování a velikosti.

Tabulka č. 1: Modely sociálního bydlení

		VELIKOST			
		Velké (> 19%)	Střední (11-19%)	Malé (5-10%)	Velmi malé (0-5%)
ALOKAČNÍ KRITÉRIA	<u>Univerzální</u>	Nizozemsko, Dánsko, Švédsko			
	<u>Cílený</u>	Rakousko	Česká republika, Francie, Finsko, Polsko	Belgie, Německo, Itálie	Slovinsko, Lucembursko, Řecko
		<u>Reziduální</u>	Spojené království Francie		Belgie, Estonsko, Německo, Irsko, Malta

Zdroj: CECODHAS (2007), CECODHAS (2012).

2. DOPAD KRIZE NA SOCIÁLNÍ BYDLENÍ

KLÍČOVÁ ZJIŠTĚNÍ

- Hospodářská krize, která začala v roce 2008, zhoršila sociálně ekonomické podmínky narůstajícího podílu obyvatel, což ve většině evropských států vedlo k větší poptávce po cenově dostupném bydlení a většímu čerpání sociálních dávek.
- Sociální bydlení čelí významným rozpočtovým škrtem téměř ve všech členských státech, důvodem je trend poklesu prostředků využívaných k financování sektoru.
- Evropské země využívají různé strategie, jak čelit hospodářské krizi, každá z nich si volí financování určitého typu (či skupiny) sociálních výdajů, které mohou zajistit vznik „bezpečnostní sítě“ pro stále větší podíl obyvatel nacházející se v obtížných hospodářských podmínkách.

Trh s bydlením v EU je charakterizován vysokým podílem vlastnictví domů, nejnovější údaje ukazují, že osobní vlastnictví domů se pohybuje od 40 % (Německo) po více než 90 % (v některých východoevropských zemích, např. v Estonsku, Rumunsku či Bulharsku). V průměru je míra osobního vlastnictví domů vyšší v jižní než v severní Evropě. Zákonitě zde též najdeme obdobné rozdíly ve velikosti sektoru nájemního bydlení. Ve východní a jižní Evropě je tento sektor menší, v severní Evropě je větší. Relativní váha soukromého a sociálního nájemního bydlení je v jednotlivých zemích různá.

V důsledku těžké hospodářské krize zažívají evropské země značný nárůst v míře chudoby a vyloučení v oblasti bydlení. V situaci stále rostoucího objemu bytových potřeb, které nedokáže uspokojit trh, čelí sociální bydlení značným rozpočtovým omezením, které vyplývají z klesajícího množství prostředků využívaných pro financování tohoto sektoru. Udržitelnost poskytování sociálního bydlení proto byla v mnoha zemích krizí značně postižena, a to jak na poptávkové, tak na nabídkové straně trhu.

V následující části shrneme základní trendy zaznamenané v sektorech sociálního bydlení v posledních letech v Evropě. Než však přistoupíme k této analýze, je zásadně důležité zdůraznit, že neexistence jedinečné definice sociálního bydlení, rozmanitost dostupných indikátorů, nehomogenní časové intervaly a rozmanitost metod shromažďování údajů, které využívají národní instituce, porovnávání mezi jednotlivými státy za určitá časová období dosti komplikuje. Základní data však u většiny zemí za poslední roky vykazují určité společné trendy a charakteristiky. Klíčové charakteristiky sektoru sociálního bydlení v Evropě za poslední dekádu jsou.

1. stále větší delegace pravomocí na místní samosprávu;
2. speciální zaměření na zranitelné obyvatelstvo;
3. klesající trend, pokud jde o podíl sociálního bydlení a bytový fond celkem.

Na základě těchto pozorování následně předkládáme shrnutí trendů v poskytování sociálního bydlení ve všech evropských zemích. Omezení týkající se dostupných dat nám neumožňují analýzou postihnout poslední roky, protože údaje pokrývají pouze období do roku 2009. Proto je třeba údaje prezentované v této části interpretovat jako trendy v sociálním bydlení zaznamenané bezprostředně po ekonomickém zpomalení v letech 2007–2008. Je třeba zmínit, že k těmto číslům je třeba přistupovat obezřetně ještě i z dalších důvodů.

Vzhledem k tomu, že státy uplatňují různé definice sociálního bydlení, nejsou čísla jasně srovnatelná. Nicméně v rámci celé diskuse v této kapitole budeme využívat vlastní definice každé jednotlivé země, což odráží její názory na povahu a význam sociálního bydlení.

2.1. Sociální bydlení v bezprostřední reakci na nástup hospodářské krize

Hospodářská krize z roku 2008 zhoršila sociálně-ekonomickou situaci většiny obyvatel a stále větší podíl evropských domácností má potíže s přístupem k vhodnému ubytování a s jeho zachováním, jak dokládají také rostoucí nedoplatky na nájemném a hypotékách. Tyto dva jevy vedly k vyšší poptávce po dostupném bydlení a sociálních dávkách ve většině evropských zemí. V následujícím oddílu budeme empiricky analyzovat účinek krize na trh se sociálním bydlením.

Hospodářská krize představovala nečekaný vnější otřes ovlivňující poptávku po sociálním bydlení. Rostoucí počet zabavování nemovitostí a vystěhovávání lidí způsobil, že lidé museli více spoléhat na dostupné bydlení poskytované bytovými družstvy. Téměř ve všech zemích hospodářská krize vytvořila dvě nové skupiny potenciálních příjemců služeb sociálního bydlení: domácnosti ze střední třídy a pracovníci s dočasnými či nezvyklými pracovními smlouvami. První případ souvisí s růstem míry nezaměstnanosti a snižováním sociálních dávek, druhý případ pak s omezeným přístupem k stabilnímu nájemnému bydlení či vlastnictví nemovitosti.

Stále větší část obyvatelstva je ohrožena vyloučením v oblasti bydlení, což se projevuje rostoucí poptávkou po sociálním bydlení: počet lidí zapsaných na čekacích seznamech sociálního bydlení vykazoval vzestupný trend prakticky ve všech zemích EU. Pro představu o rozsahu nárazu nové poptávky například zvažte, že počet lidí, kteří potřebují bydlení poskytované místními orgány veřejné správy v Irsku vzrostl od roku 2008 o 75 % (z 56 000 žadatelů na 98 000⁴). V Anglii rostly čekací seznamy žadatelů o bydlení nepřetržitě od roku 1997 do roku 2011 (z 1 milionu na 1,8 milionu domácností) a bytová družstva sídlící v jižní a jihozápadní Anglii vykázala mezi roky 2008 a 2009 nárůst žadatelů o 200 %.⁵ V roce 2012 bylo na čekacích seznamech na sociální bydlení zapsáno ve Francii 1,2 milionu žadatelů, v Itálii to bylo 630 tisíc žadatelů. Nedávné průzkumy prováděné v Itálii odhalují, že je třeba postavit přibližně milion jednotek sociálního bydlení.

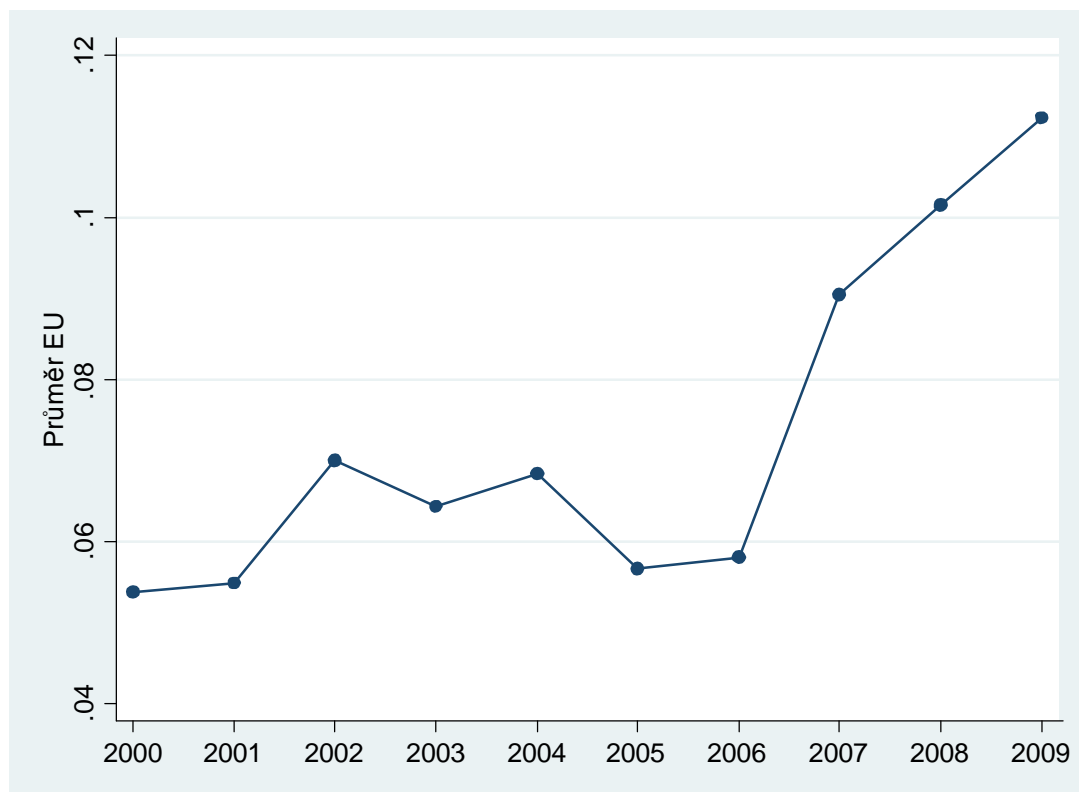
Tváří v tvář takovému nárůstu poptávky reagovala většina zemí veřejnými výdaji do oblasti sociálního bydlení. Investice do sociálního bydlení představovaly významnou součást státních programů oživení bezprostředně po nástupu krize. Byly využívány jako jakési „sociální tlumiče“. Náklady na sociální bydlení vyjadřované jako procento HDP zažily prudký nárůst v letech 2007 a 2008, následoval méně rychlý, ale stále pozitivní růst v období od 2008 do 2009, jak ukazuje obrázek 2, kde jsou údaje vyjádřeny jako průměr pro celou Evropu. V průměru představovaly náklady na sociální bydlení v EU-27 0,1 % HDP.

Rozdílný trend lze zaznamenat v oblasti dávek na nájemné coby procento HDP, které mezi lety 2006 až 2007 poklesly, načež v letech 2008 i 2009 rostly (obrázek 3).

⁴ CECODHAS (2012), „Impact of the crisis and austerity measures on the social housing sector“.

⁵ CECODHAS (2009), „Financing social housing after the economic crisis“.

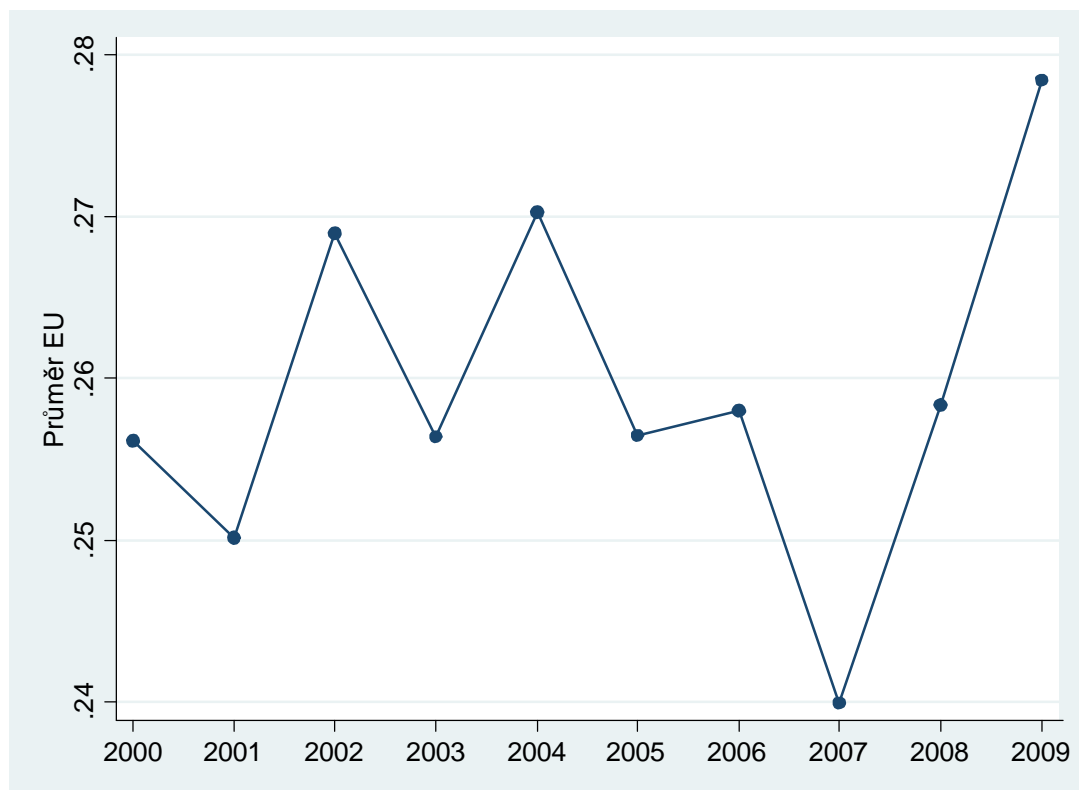
Obr. 2: Výdaje na sociální bydlení jako procento HDP – EU27



Zdroj: Eurostat.

Poznámka: Pro Bulharsko, Maďarsko, Itálii, Slovensko a Španělsko nemáme údaje k dispozici.

Obr. 3: Dávky na nájemné jako procento HDP – EU27

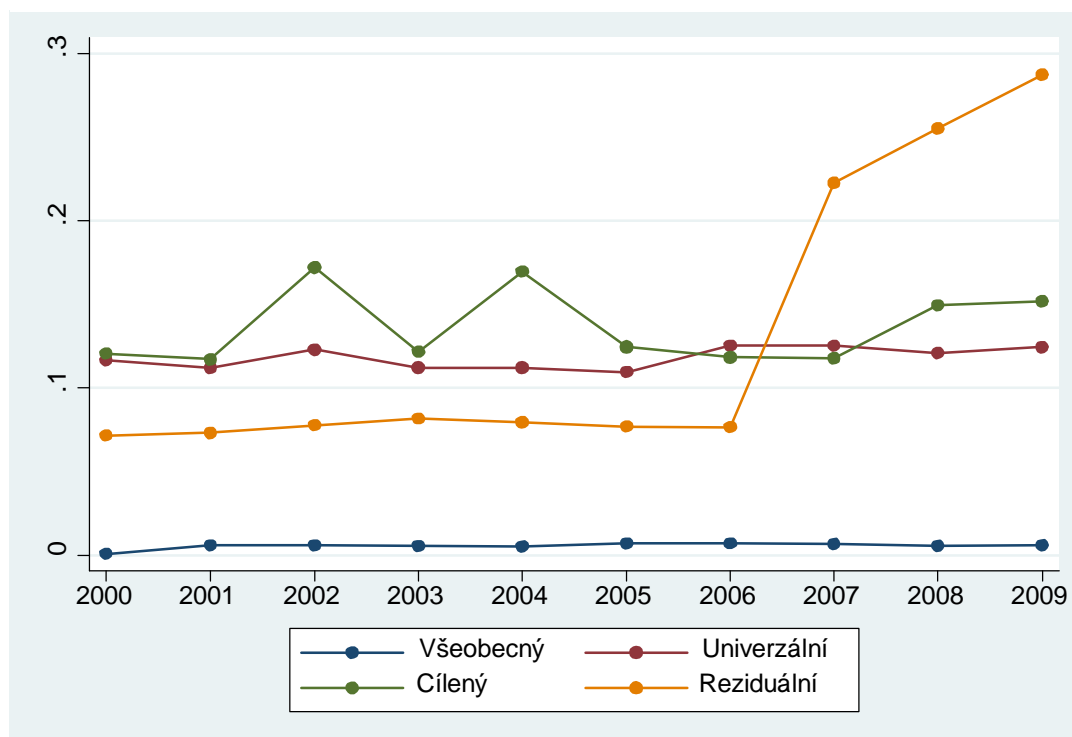


Zdroj: Eurostat.

Poznámka: Pro Bulharsko, Slovensko a Španělsko nemáme údaje k dispozici.

Průměr za celou Evropu však zakrývá některé významné rozdíly patrné v různých skupinách zemí. V zájmu prohloubení analýzy klasifikujeme evropské země na základě modelu sociálního bydlení v návaznosti na klasifikaci Ghekierovu, jež byla uvedena v kapitole 1⁶. Jak ukazuje obrázek 4, výdaje jsou v korelaci s mírou zacílení. Země, které uplatňují cílený model sociálního bydlení, mají až do roku 2005 nejvyšší náklady na sociální bydlení vyjádřené jako procento HDP (0,12 %). Obdobný poměr (0,11 %) lze vysledovat pro země uplatňující univerzální model, 0,08 % je hodnota pro země využívající reziduální model. Nárůst výdajů na sociální bydlení mezi lety 2006 a 2007 a mezi lety 2008 a 2009 se koncentruje do zemí, které uplatňují reziduální model sociálního bydlení (+0,03 procentních bodů ve srovnání s méně než +0,01 procentních bodů v zemích, které využívají cílený model sociálního bydlení; země s univerzálním či všeobecným modelem sociálního bydlení vykazovaly neměnné hodnoty). Krize významně zvyšuje počet potenciálních příjemců v reziduálních systémech. Pokud jde o dávky na nájemné, je obrázek odlišný. Dávky na nájemné jsou nepřímo úměrné úrovni cílení. Země uvedené na obrázku 5, které uplatňují univerzální model sociálního bydlení, mají pochopitelně nejvyšší míru dávek na nájemné ve srovnání s HDP po celé sledované období (0,53 % oproti 0,45 % u zemí s cíleným modelem, 0,39 % u zemí s reziduálním modelem a 0,09 % u zemí s všeobecným modelem). Kromě toho všechny skupiny zemí zaznamenaly nárůst dávek na nájemné v období 2007 až 2009.

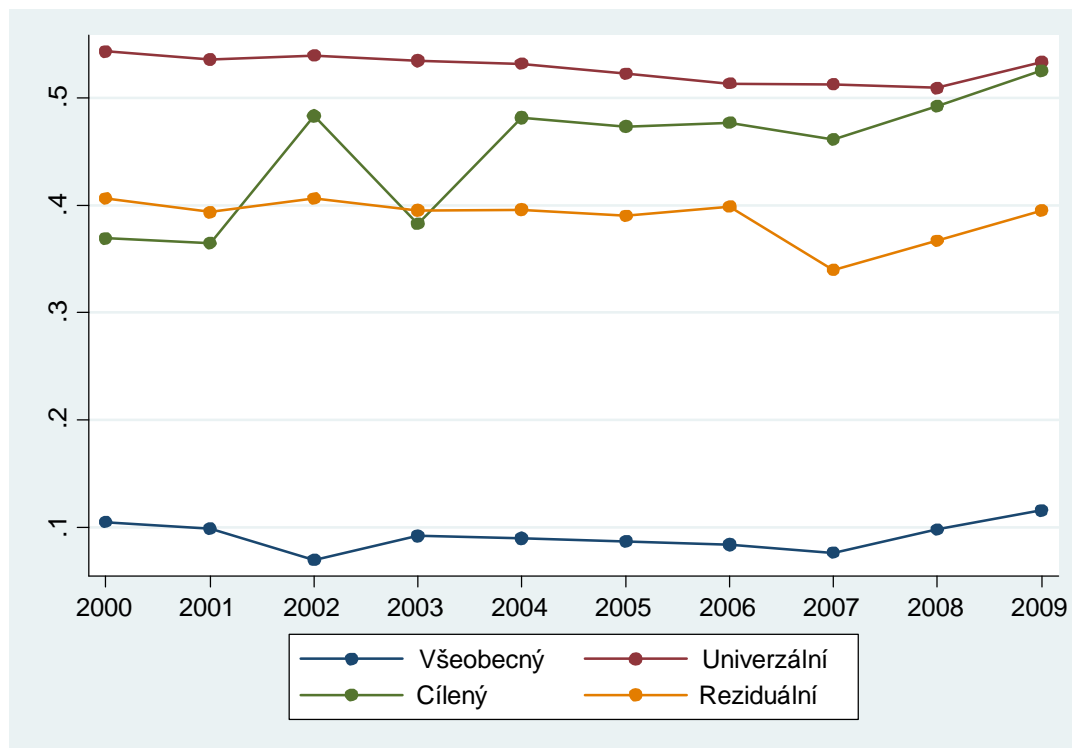
Obr. 4: Náklady na sociální bydlení jako procento HDP, podle modelů sociálního bydlení



Zdroj: Eurostat.

⁶ Nizozemsko, Dánsko a Švédsko jsou považovány za země s univerzálním modelem sociálního bydlení; Rakousko, Česká republika, Finsko, Polsko, Itálie, Slovinsko a Lucembursko jsou považovány za země s všeobecným modelem sociálního bydlení; Francie, Německo a Belgie jsou považovány za země využívající cílený model sociálního bydlení; Spojené království, Irsko, Estonsko, Španělsko, Maďarsko, Portugalsko, Bulharsko a Řecko patří mezi země, kde se využívá reziduální model sociálního bydlení.

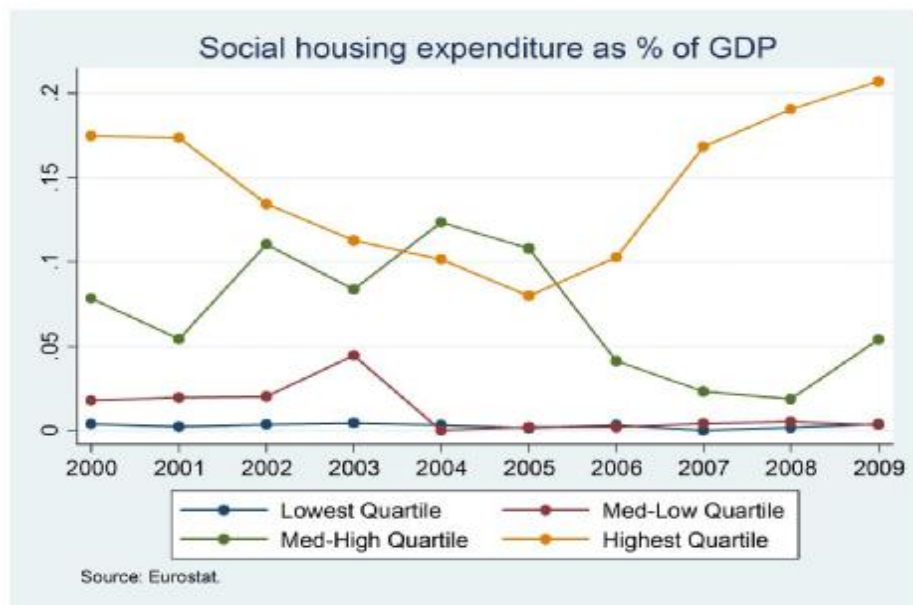
Obr. 5: Dávky na nájemné jako procento HDP, podle modelů sociálního bydlení



Zdroj: Eurostat.

Zajímavé trendy lze vysledovat po seskupení zemí podle úrovně HDP, přičemž obrázky 6 a 7 ukazují země uspořádané do skupiny podle kvartilů HDP: naznačují významné rozdíly napříč skupinami zemí. Náklady na sociální bydlení vyjádřené jako procento HDP v průměru v letech 2008 až 2009 vzrostly v zemích, které patří do dvou nejvyšších kvartilů, pokud jde o HDP, a tento trend pokračuje i ve čtvrtém kvartilu (z 0,17 % na 0,21 %) a ve třetím kvartilu (z 0,02 % na 0,05 %). U zemí s dvěma nejnižšími HDP tento trend nevysledujeme: náklady na sociální bydlení jako procento HDP zůstávají stabilní, na hodnotách mírně překračujících 0,05 % (obrázek 6). Obdobně platí, že dynamika dávek na nájemné vykazuje růst. V průměru u všech skupin zemí podle HDP, kromě nižšího středního kvartilu, kde od roku 2003 klesá. Všechny kvartily kromě nižšího středního reagovaly na krizi v roce 2008 nárůstem dávek na nájemné (obrázek 7).

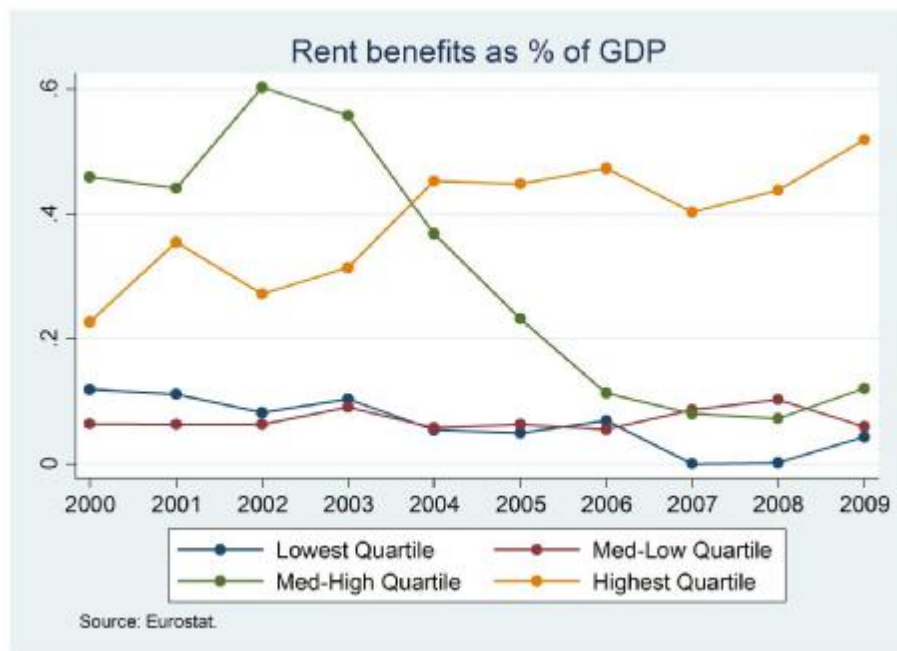
Obr. 6: Výdaje na sociální bydlení jako procento HDP, podle kvartilů HDP



Zdroj: Eurostat.
 Legenda k obrázku 6,

EN	CS
Social housing expenditure as % of GDP	Náklady na sociální bydlení jako procento HDP
Lowest Quartile	Nejnižší kvartil
Med-High Quartile	Vyšší střední kvartil
Med-Low Quartile	Nižší střední kvartil
Highest Quartile	Nejvyšší kvartil

Obr. 7: Dávky na nájemné jako procento HDP, podle kvartilů HDP



Zdroj: Eurostat.
 Legenda k obrázku 7

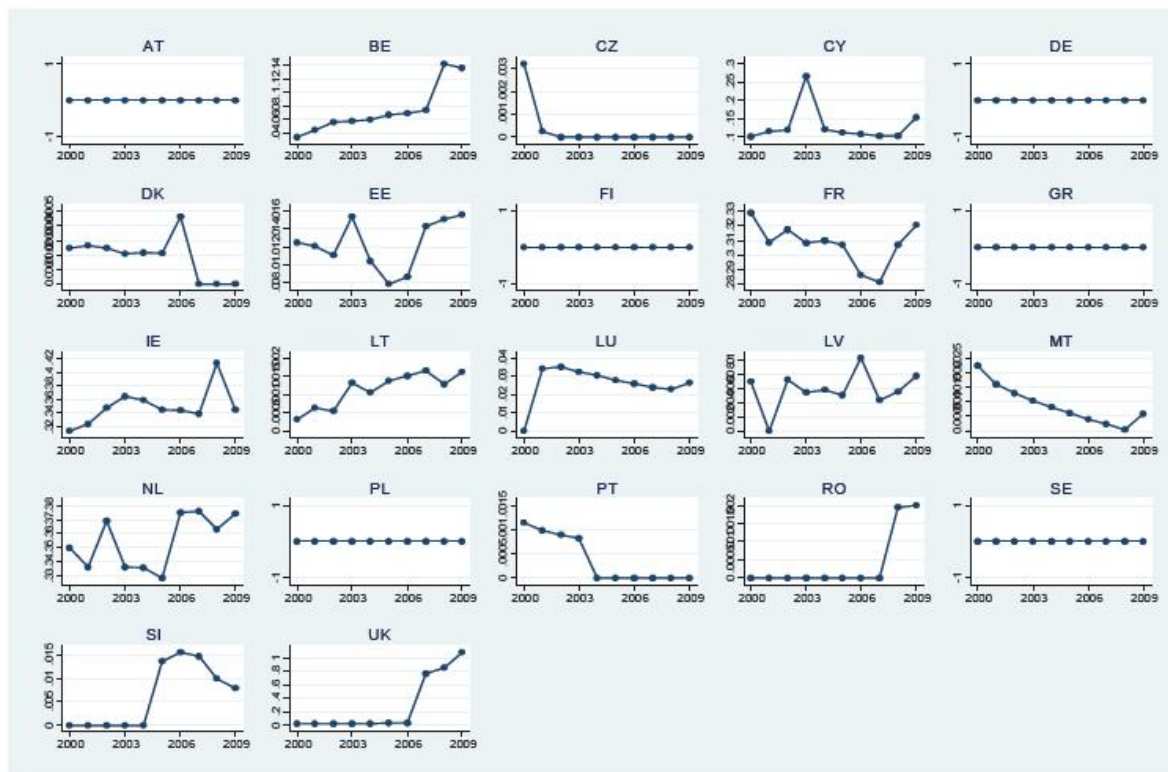
EN	CS
Rent benefits as % of GDP	Dávky na nájemné jako procento HDP
Lowest Quartile	Nejnižší kvartil
Med-High Quartile	Vyšší střední kvartil
Med-Low Quartile	Nižší střední kvartil
Highest Quartile	Nejvyšší kvartil

Výše popsané trendy ukázaly, že evropské země využívají různé strategie, jak čelit hospodářské krizi, každá z nich si volí financování určitého typu (či skupiny) sociálních výdajů, které mohou zajistit vznik „bezpečnostní sítě“ pro stále větší podíl obyvatel nacházející se v obtížných hospodářských podmínkách. Kromě toho je jasné, že hospodářská krize má různý dopad na různé indikátory v rámci sektoru sociálního bydlení. Příklad Irska je typický a nabízí příklad úspěšné strategie následované vládní úpravou veřejných výdajů do sektoru sociálního bydlení. Z důvodu dopadu finanční krize na irskou ekonomiku a státní příjmy bylo financování bytových družstev poskytujících nájemní sociální bydlení vládou pozastaveno či zrušeno, s výjimkou některých programů pro speciální potřeby. Dříve uplatňovaný model, který poskytoval bytovým družstvům 100% státní financování za účelem pořízení sociálního bydlení pro domácnosti v nouzi, byl proto zastaven. Vládní financování bytových družstev bylo zachováno pouze pro některé programy speciálních potřeb, především pro důchodce či osoby s postižením⁷. Protože hospodářská krize vytvořila pro evropské země dvojitý problém, tj. zvýšením počtu domácností, jejichž bytové potřeby nenaplní trh, a omezením dostupnosti veřejných zdrojů, je jedním ze zdrojů, jak tuto situaci řešit, významná racionalizace sektoru sociálního bydlení. Té je možné dosáhnout změnou alokace veřejných zdrojů směrem k těm segmentům populace, jejichž potřeba je největší, přesně jako tomu bylo v případě Irska.

Přestože předchozí diskuse založená na relevantních skupinách zemí by mohla být užitečná při zjišťování společných trendů v rámci všech evropských zemí, stojí za zmínku velké rozdíly v rozsahu, v jakém byly evropské země zasaženy hospodářskou krizí a jak sociálně-ekonomické zpomalení ovlivnilo sektor sociálního bydlení. V souladu s tím obrázky 8 a 9 vykazují trendy nákladů na sociální bydlení coby procento HDP a dávky na nájemné coby procento HDP pro každou evropskou zemi, pro kterou máme údaje k dispozici. V letech 2008 a 2009 měly náklady na sociální bydlení negativní výchylku v Belgii, Irsku a ve Slovinsku, zatímco dávky na nájemné klesly v Řecku, Irsku, Lotyšsku, Polsku, Portugalsku a ve Slovinsku. Tato skutečnost podtrhuje, že investice některých zemí do sociálního bydlení po hospodářské krizi rostly, aby tyto země mohly podporovat velký podíl obyvatelstva, které se potýkalo s obtížnými sociálně-ekonomickými důsledky krize. Náklady na sociální bydlení poklesly bezprostředně po nástupu krize v jiných zemích, zvláště v těch, které byly krizí nejvíce zasaženy.

⁷ CECODHAS (2009), „Financing social housing after the economic crisis“.

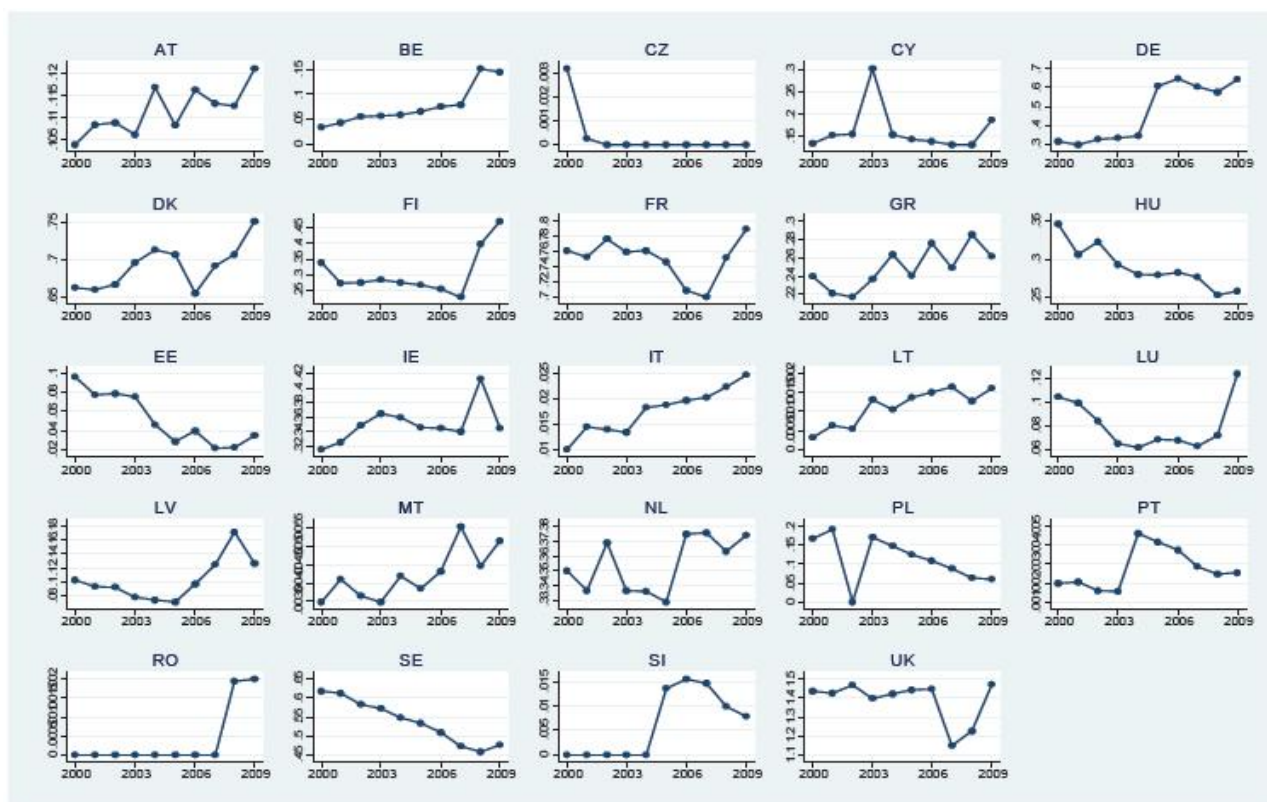
Obr. 8: Výdaje na sociální bydlení jako procento HDP podle zemí



Zdroj: Eurostat.

Poznámka: Pro Maďarsko, Itálii, Slovensko a Španělsko nemáme údaje k dispozici. Bulharsko je z analýzy vyjmuta, protože je k dispozici pouze krátký časový úsek.

Obr. 9: Dávky na nájemné jako procento HDP podle zemí



Zdroj: Eurostat.

Dopad finanční krize na základní dimenze sektoru sociálního bydlení je shrnut v tabulce č. 2. Porovnáním údajů z období 2003/2004 až 2008/2009 nabízí tabulka přehled, jak evropské vlády na krizi reagovaly. Pokud jde o indikátor podílu sociálního nájemního bydlení v poměru k celkovému nájemnímu bytovému fondu, údaje nenaznačují žádné změny, ba dokonce vykazují určitý pokles ve všech evropských zemích, pro která jsou údaje k dispozici. To by mohlo záviset na celkovém růstovém trendu osobního vlastnictví nemovitostí. Naopak podíl sociálních nájemních bytů v poměru k celkovému nájemnímu bytovému fondu poklesl ve sledovaném období v Německu, Maďarsku, Itálii a v Nizozemsku, zatímco vzrostl v Rakousku, Dánsku, Estonsku a Finsku. Beze změny pak zůstal v Belgii, Řecku, Lotyšsku a Švédsku. Určité rozdíly mezi zeměmi je možné vysledovat též v podílu sociálního nájemního bydlení na celkových novostavbách, kde růst zaznamenalo Německo, Řecko, Lotyšsko, Nizozemsko, Polsko a Španělsko, zatímco pokles Švédsko, Slovensko, Rumunsko, Finsko a Dánsko.

Nedávná data za Francii a Spojené království ukazují, že jejich vlády rovněž podporovaly další investice do sektoru sociálního bydlení a reagovaly tak na hospodářskou krizi z roku 2008. Francie zažila mimořádný nárůst v oblasti poskytování sociálního bydlení v roce 2010, kdy bylo vybudováno 131 509 nových bytových jednotek, a podobně Anglie zažila ostrý nárůst počtu nových sociálních bytů postavených v období od 2007/2008 do 2008/2009⁸.

Tabulka č. 2: Účinek krize

Země	Sociální nájemní bydlení jako procento celkového nájemního bytového fondu v období 2008/2009		Sociální nájemní bydlení jako procento celkového bytového fondu v období 2008/2009		Sociální nájemní bydlení jako procento nově dokončených bytových staveb v období 2008/2009		Procento domácností, které dostávaly sociální dávky v roce 2008		Nabídka dotací na bydlení (v milionech eur) v období 2008/2009		Poptávka po dotacích na bydlení (v milionech eur) v období 2008/2009	
Rakousko	59	↑	23	=								
Belgie	24	=	7	=	6	=						
Česká									22	↓	538	↑
Dánsko	51	↑	19	↓	22	↓	21	↓	362	↓	1,602	↑
Estonsko	46	↑	1	↓					15	↑		
Finsko	53	↑	16	↓	13	↓	20	↓	280	↑	1,661	↑
Francie							20	↓	2,800	↑	15	↓
Německo	9	↓	5	↓	12	↑	11	↑				
Řecko	0	=	0	=	1	↑						
Maďarsko	38	↓	3	=								
Itálie	19	↓	4	↓			6	↑	3,506	↑		
Lotyšsko	2	=	0	↓	1	↑	4	↓				
Lucembursko											15	↓
Nizozemsko	75	↓	32	↓	19	↑	15	↑				
Polsko					7	↑	3	↓				
Portugalsko											18	↓
Rumunsko					4	↓						
Slovensko					12	↓	2	↑	57	↑	67	↓
Španělsko					16	↑						
Švédsko	46	=	17	↓	15	↓	4	↓	173	↓	1,397	↓

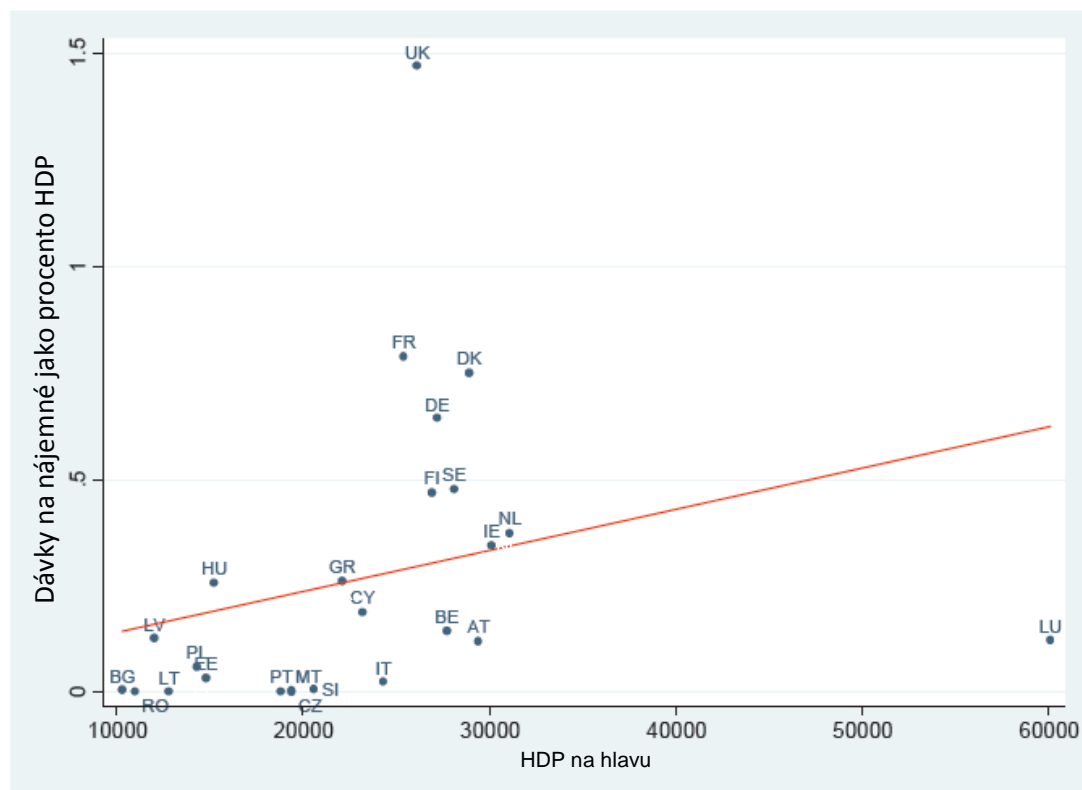
Poznámka: Porovnání oproti 2003/2004.
Zdroj: CECODHAS.

⁸ CECODHAS (2012), „Housing Europe Review“.

Rozdíly mezi evropskými zeměmi v poskytování sociálního bydlení bezprostředně po nástupu hospodářské krize v roce 2008, by také šlo interpretovat ve světle pozitivního vztahu mezi HDP na hlavu a veřejnými náklady na sociální bydlení. Opět platí, jak je vidět na obrázku 10, že dávky na nájemné jako procento HDP jsou vyšší v zemích, kde je vyšší HDP na hlavu. Je zajímavé, že navzdory tomuto pozitivnímu vztahu procentuální změna HDP mezi rokem 2003 a 2009 vedla v různých evropských zemích k různým variantám nákladů na sociální bydlení.

Obrázky ukazují, že země s nižší procentuální změnou HDP mezi rokem 2003 a 2009, než byl průměr EU (tj. Irsko, Spojené království a Švédsko), mají také nižší procentuální změnu dávek na nájemné coby procento HDP za stejné období (obrázek 11). Podobně platí, že Dánsko, Litva, Lotyšsko a Malta zažily v letech 2003 až 2009 vyšší než průměrnou změnu HDP na hlavu, stejně jako nárůst dávek na nájemné vyjádřený jako procento HDP. Kromě předvídatelného pozitivního vztahu mezi HDP na hlavu a náklady na sociální bydlení lze vysledovat i jiné zajímavé skutečnosti. Ve Finsku, Lucembursku a v Belgii odpovídá procentuální změna HDP průměru EU, ale procentuální změna dávek na nájemné je vyšší než průměr EU. Navíc ve srovnání s průměrem EU je procentuální změna HDP vyšší na Slovensku, v Estonsku a Portugalsku, přesto je procentuální změna dávek na nájemné jako procento k HDP důsledně nižší.

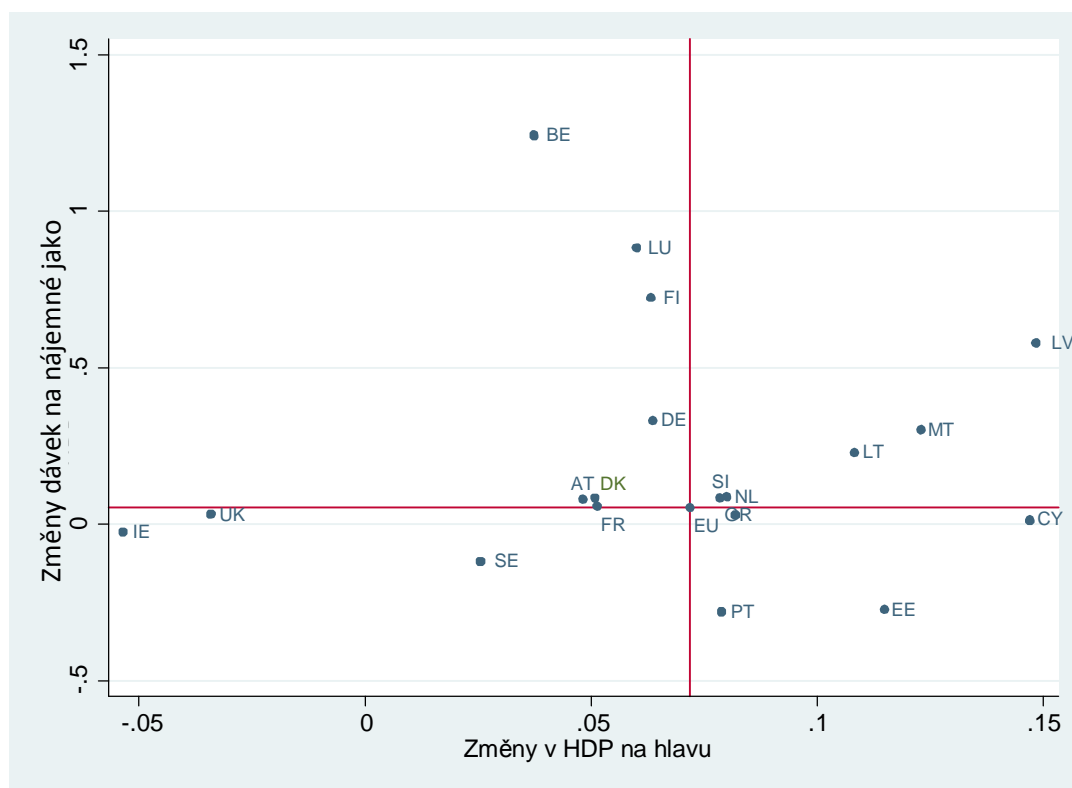
Obr. 10: Dávky na nájemné jako procento HDP a HDP na hlavu – 2009



Zdroj: Eurostat.

Poznámka: Pro Slovensko a Španělsko nemáme údaje k dispozici.

Obr. 11: Dávky na nájemné jako procento HDP a HDP na hlavu – změny za období 2003/2004 a 2008/2009



Zdroj: Eurostat.

Závěrem lze říci, že údaje prezentované v této části dokládají rozmanitost v poskytování sociálního bydlení v evropských zemích, a co je ještě důležitější, dokládají, že země na bytové potřeby v návaznosti na hospodářskou krizi nereagovaly uniformně, přesně jako tomu ostatně bylo i v jiných politikách. Některé vlády navyšovaly investice do sociálního bydlení, které braly jako prostředek pro podporu početných obyvatel, kteří se museli potýkat s následky hospodářské krize, zatímco jiné země v návaznosti na škrty ve veřejných financích přistoupily k redukci intervencí i v tomto sektoru.

2.2. Nedávné trendy v poskytování sociálního bydlení

V návaznosti na počáteční fázi značných investic do sociálního bydlení, jež měly v mnoha zemích fungovat jako „tlumič sociálních nárazů“ a způsob jak povzbudit stavebnictví, přináší nedávný hospodářský pokles, který Evropu zasáhl od poloviny roku 2011, vážnou hrozbu pro možnosti, které mají národní vlády v oblasti další expanze jejich intervencí na trhu s bydlením. Je jasné, že sektor sociálního bydlení není imunní vůči nedávným škrtnům veřejných výdajů a rozpočty, které jsou v současné době vyhrazené na politiky bydlení, jsou v mnoha zemích podstatně redukovány. Veřejné prostředky na sociální bydlení byly v nedávné době redukovány v Anglii, Portugalsku, Polsku, Rakousku a v Řecku. V Řecku, kde měla dluhová krize nejdramatičtější důsledky, zahrnuje balíček úsporných opatření schválený parlamentem dne 12. února 2012 rozpuštění veřejné organizace poskytující nízkonákladové bydlení zaměstnancům a dělníkům, což byla jediná forma sociálního bydlení, která v zemi existovala. V EU však existují i výjimky z tohoto trendu: například v belgických regionech Flandry, Valonsko a Brusel - hlavní město má sektor sociálního bydlení stabilní, ne-li dokonce rostoucí, podíl na veřejném rozpočtu i pro rok 2012.

Významnou redukcí veřejných prostředků věnovaných sektoru sociálního bydlení rovněž představuje zvýšení sazby DPH uplatňované na sociální bydlení, k čemuž došlo v Itálii, Francii, Nizozemsku a ve Španělsku.

Obecnější trend v sociálním sektoru EU je jeho stále výraznější cílení na nejrizikovější obyvatelstvo. Zatímco tento posun je v některých zemích výsledkem hospodářské krize, v jiných zemích s "univerzální" tradicí jde částečně i o důsledek konvergenčního procesu v Evropě. Nedávná reforma sektoru sociálního bydlení v Nizozemsku ukazuje jeden z nejméně výrazných příkladů tohoto procesu. Zatímco sociální bydlení bylo do 1. ledna 2011 přístupné všem, nyní je zaveden maximální příjmový limit ve výši 33 000 eur na domácnost na rok.

Na druhou stranu pokles nákladů na sociální bydlení šel v mnoha evropských zemích ruku v ruce s reorganizací sektoru. Příkladem může být přechod z veřejného na soukromé poskytování sociálního bydlení, spojené s nárůstem počtu soukromých organizací, jež jsou uznávány jako poskytovatelé sociálního bydlení. Regulace tohoto sektoru byla také v mnoha zemích modifikována za účelem zvýšení finanční autonomie a udržitelnosti organizací sociálního bydlení, a to uvolněním norem, které regulují, jakým způsobem mají poskytovatelé sociálního bydlení financovat své operace.

Jako přímý důsledek krize se v mnoha evropských zemích objevila rostoucí potřeba usnadnit přístup k soukromému financování a lepším podmínkám financování pro organizace poskytující sociální bydlení, neboť sociální bydlení zažívá již několik desetiletí stále větší diverzifikaci svých finančních mechanismů a zdrojů. Navzdory nákladnějšímu financování po hospodářské krizi je tento sektor v současnosti považován za bezrizikovou (a tudíž atraktivní) investici pro půjčovatele, což plyne z jeho specifických vlastností: vysoká míra regulace, značné explicitní i implicitní záruky a dlouhodobé, stabilní a předvídatelné peněžní toky. Kvůli hospodářské krizi jsou investoři méně ochotni podstupovat rizika a to do jisté míry zvyšuje možnosti sektoru sociálního bydlení při získávání financování ze soukromého sektoru.

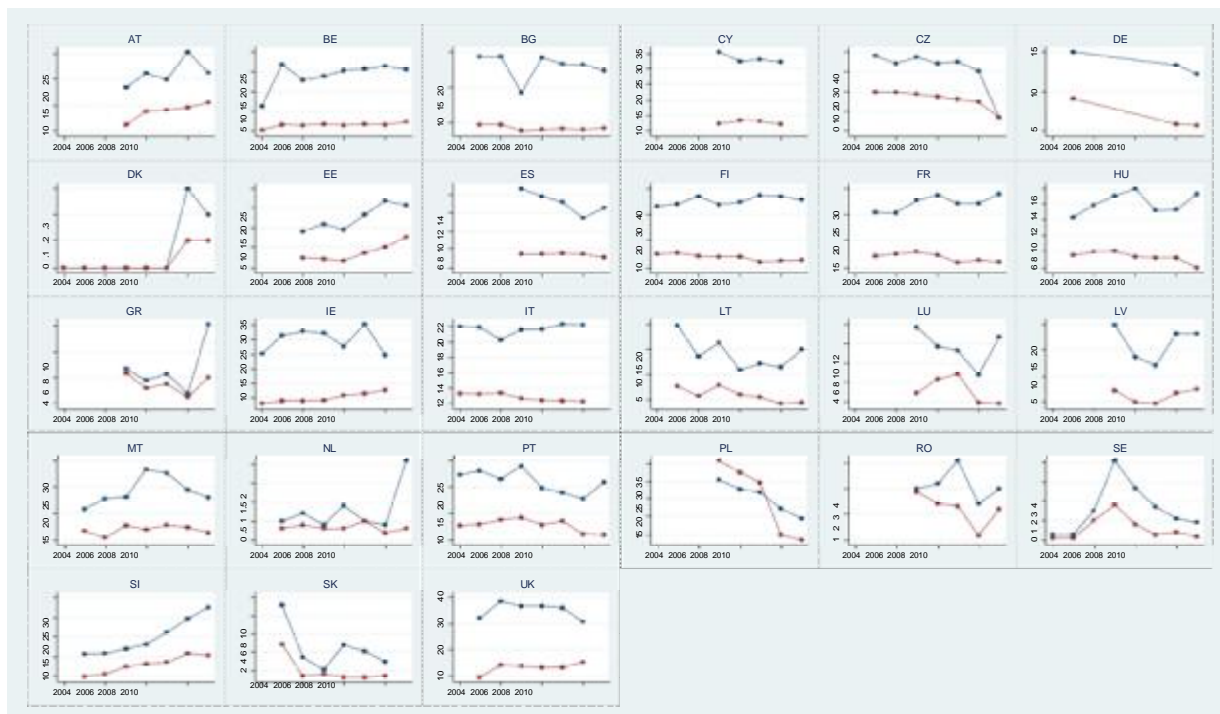
Získávání dalšího financování prostřednictvím soukromého finančního sektoru vyžaduje, aby organizace zajišťující sociální bydlení mj. prokazovaly svoji úvěryschopnost půjčovateli a investičním společnostem. Jednou z cest, jak toho dosáhnout, je zavedení veřejného úvěrového ratingu, což lze doložit zkušenostmi jednoho z největších poskytovatelů sociálního bydlení v Anglii.

V současné době nám dostupné údaje neumožňují porozumět, jak nedávná úsporná opatření a škrty veřejných výdajů dopadnou na sektor sociálního bydlení a jaká bude jeho schopnost uspokojovat poptávku po sociálním bydlení. Tyto aspekty jsou mimořádně důležité pro sociální soudržnost a stabilitu v Evropě, protože škrty v sociálních výdajích vedou ke snížení poskytování veřejných prostředků na sociální bydlení a současně probíhá reorganizace tohoto sektoru v mnoha evropských zemích. Současně dochází ke značnému nárůstu poptávky po sociálním bydlení, což je důsledkem vysoce negativních sociálně-ekonomických podmínek, kterým musí čelit velký podíl obyvatel. Nedávné údaje o distribuci obyvatel podle formy vlastnictví zřejmě ukazují dva hlavní trendy (obrázek 12). Zaprvé, mezi lety 2007 a 2010 ve většině zemí Evropy poklesl podíl obyvatel, který žil v bytových jednotkách pronajímaných za sníženou sazbu či poskytovaných zdarma. Zadruhé, ve většině evropských zemí toto procento pokleslo mezi obyvateli, jejichž příjem je nižší než 60 % průměrného příjmu, zatímco u obyvatel s příjmy převyšujícími 60 % průměrného příjmu toto procento vzrostlo.

Podle definice Eurostatu zahrnují případy sníženého nájemného tyto kategorie: (a) nájemní sociální bydlení; (b) nájemní bydlení se sníženým nájemem zajišťované zaměstnavatelem; (c) ubytování, kde je nájemné stanoveno zákonem. Na základě údajů z literatury je možné tuto

proměnnou interpretovat jako zástupce velikosti sektoru sociálního bydlení. V souladu s tím platí, že zatímco tyto trendy indikují, že poskytování sociálního bydlení (především výstavby sociálního bydlení pro všechny) bylo hospodářskou krizí negativně ovlivněno, nové segmenty obyvatelstva hlásí, že jejich bytové potřeby nezládne uspokojit trh.

Obr. 12: Procento domácností žijící v nemovitosti pronajímané za snížený nájem či poskytované zdarma



Zdroj: Eurostat.

Poznámka: Modré linky odkazují na domácnosti s příjmem pod 60 % průměru, červené linky odkazují na domácnosti s příjmem vyšším než 60 % průměru.

3. NOVÉ PŘÍSTUPY A INOVATIVNÍ OPATŘENÍ

KLÍČOVÁ ZJIŠTĚNÍ

- Hospodářská krize a změny na trhu s bydlením způsobily zvýšenou poptávku po sociálním bydlení a vynořily se nové otázky, kterými je třeba se zabývat, jako např. diverzifikace strategií financování, zlepšení energetické účinnosti a zvláštní potřeby v oblasti bydlení stárnoucí populace.
- Inovativní přístupy uplatňované členskými státy v reakci na tyto výzvy lze využít jako osvědčené postupy, které by měly přijmout i další země s podobnou situací v dané politice.
- U každého ze čtyř modelů sociálního bydlení identifikovaného v první kapitole a pro východoevropskou zemi je představen inovativní projekt sociálního bydlení. Tyto „mini případové studie“ podtrhují možnost kombinovat potřeby různých generací, budovat nové energeticky účinné domy, poskytovat nejmodernější sociální bydlení společně s kvalitními městskými službami a zvýšit zapojení samotných obyvatel.

Jak bylo ukázáno v předchozích kapitolách, členské státy nedávno zjistily, že se nacházejí v situaci rostoucí poptávky po sociálním bydlení a omezení tradičních zdrojů financování.

Změny ve společnosti navíc působí na diverzifikaci potřeb populace v oblasti bydlení, což přináší nové problémy v otázce sociálního bydlení. Zprvce, zranitelnost na trhu s bydlením již dále nepostihuje pouze ty nejvíce znevýhodněné, ale také domácnosti s nízkými a středními příjmy, přičemž pro posledně jmenované je v důsledku hospodářské krize stále obtížnější nést náklady na bydlení. Zadruhé, problém ekologické udržitelnosti a úspora energií hrají v programu EU stále důležitější roli, uplatňují se konkrétními opatřeními a účelovými zdroji financování a souvisí s opatřeními k potírání energetické chudoby nájemníků sociálních bytů. Zatřetí, hledání alternativních zdrojů financování jiných než zdroje veřejné nabývá na významu. Toho lze dosáhnout prostřednictvím partnerství se soukromými zúčastněnými stranami a neziskovým sektorem.

Z výše uvedených důvodů musí členské státy přijmout nové přístupy a originální opatření, která by reagovala na tyto výzvy. V souladu s tím přednese tato kapitola přehled několika projektů sociálního bydlení realizovaných v členských státech EU, a to s využitím „mini případových studií“, které popisují, jak různé členské státy experimentují s inovativními přístupy, aby uspokojily potřeby svých občanů v oblasti bydlení v době finanční, hospodářské i sociální krize.

Projekty byly vybrány na základě jejich inovativního potenciálu v souvislosti s přijatými opatřeními, strategiemi financování, vzniklých partnerství a cílové populace.

Tato inovativní opatření by mohla být použita jako osvědčené postupy pro další členské země. Avšak kvůli významným rozdílům mezi zeměmi v oblasti systémů sociálního bydlení je třeba pečlivě rozvážit srovnatelnost a přenositelnost národních iniciativ z jedné země do druhé. Z tohoto důvodu byla úspěšná řešení vybrána z různých systémů bydlení ve snaze poskytnout realizovatelné příklady pro každý kontext dané politiky.

První projekt je příkladem mezigeneračního sociálního bydlení v Nizozemsku (univerzalistický systém). Druhý pojednává o výstavbě energeticky účinného sociálního bydlení ve Velké Británii (reziduální systém).

Ve třetím případě je ukázáno, jak Francie (cílený systém) úspěšně poskytla vysoce kvalitní sociální bydlení a veřejné služby. Čtvrtý projekt představuje způsob renovace vlastními silami použitý v Itálii (generalistický systém). A nakonec byl vybrán maďarský participativní projekt zaměřený na chudé nájemníky sociálního bydlení jako příklad inovativního opatření realizovaného ve východoevropské zemi.

3.1. Kombinování potřeb různých generací v oblasti bydlení⁹

Název projektu: Bydlení pro mladé matky a seniory.

Lokalita: Beekmos, Houten, Nizozemí.

Časový rámec: Plánování a vývoj od roku 2008. Zahájení výstavby v roce 2011. Budova byla dokončena na konci roku 2012.

Podporovatelé: Stichting Timon - nezisková organizace se sídlem v Zeistu, poskytující pomoc a poradenství mladým lidem; Habion - nadace pro podporu bydlení se sídlem v Houtenu, specializující se na bydlení pro starší osoby.

Příjemci: Mladé matky a dospívající dívky, které potřebují dočasnou podporu při hledání vlastního bydlení; starší osoby jako rádci podporující mladé obyvatele.

Popis projektu

Jedná se o projekt sociálního bydlení pro mladé matky a dospívající dívky, bydlící společně se staršími obyvateli v „režimu asistovaného bydlení“. Habion buduje obytnou budovu se 17 bytovými jednotkami a pronajímá je společnosti Stichting Timon. 13 bytů je určeno pro mladé matky a dospívající dívky, které již nebydlí se svými původními rodinami a potřebují z různých důvodů pomoc, aby si našly samostatné bydlení, zatímco zbývající čtyři bytové jednotky jsou pronajímány trvale „rádcům“ vybraných ze starších lidí.

Úlohou rádců je fungovat jako „dobří sousedé“, být k dispozici a ku pomoci mladým lidem v jejich každodenních menších potřebách (např. hlídání dětí) a zároveň podporovat vznik vztahů a pomoci jim vybudovat sociální síť. Projekt tudíž předpokládá sdílení určitých činností, jako jsou společné večere se sousedy jednou týdně nebo organizování činností nebo výletů, při nichž se mladí a senioři lépe poznají a zdokonalí své sociální dovednosti.

Budova se nachází v městské zástavbě poblíž různých služeb, jako jsou školy, školky, zdravotní zařízení a zařízení sociálních služeb. Byty pro seniorské rádce se nachází v přízemí a každý má vlastní zahradu. V prvním a druhém patře jsou umístěny byty pro mladé obyvatele. V budově se také nachází společné prostory, klubovny a střešní terasa. Geografické umístění i návrh prostor si kladou za cíl vytvořit prostředí, kde mohou mladé ženy bezpečně rozvíjet dovednosti nezbytné k získání samostatnosti a rádci pohodlně bydlet.

Tento projekt navazuje na další podobné snahy realizované společností Timon v Nizozemí již více než 25 let. Základní myšlenkou v pozadí těchto projektů je, že mladí lidé a „sousedé“ žijí pod jednou střechou a vzájemně si pomáhají s tím rozdílem, že v tomto případě byli poprvé konkrétní rádci vybráni mezi staršími lidmi. Tato volba splňuje dvojí účel. Na jedné straně jsou starší lidé považováni za osoby vhodné pro tuto roli, neboť mají čas a potřebné životní zkušenosti, aby mohli být užiteční a pomáhat mladým ženám. Na druhé straně není tento projekt pouze způsobem, jak vyřešit problém bydlení u starších osob, ale pomáhá jim nalézt domov, který vyhovuje jejich potřebám.

Navíc může kontakt s mladými matkami a jejich dětmi dát smysl a význam jejich životu a pomoci bojovat proti pocitu prázdnoty, který postihuje osoby v pozdějších fázích života, zejména po odchodu do důchodu.

⁹ Informace pro tuto případovou studii byly převzaty ze zprávy o osvědčených postupech v oblasti sociálního bydlení pro starší osoby (CECODHAS 2012).

Názory hlavních aktérů

„Tato děvčata si hodně vytrpěla. My se snažíme je vrátit do normálního života. Konečným cílem je naučit je stát na vlastních nohách v oblasti vzdělání nebo zaměstnání a umožnit jim žít samostatně. Přirozený kontakt se staršími rádci může mít rozhodující význam.“ (Johan van der Veer, výkonný ředitel společnosti Stichting Timon)

„Je skvělé moci sladit zájmy mladých a starších. Pomocí tohoto projektu se mladým lidem dostává spolehlivé podpory a seniorům tento koncept nabízí bydlení.“ (Peter Boerenfijn, výkonný ředitel společnosti Habion).

Inovativní rysy

- Jedná se o mezigenerační projekt. Komplementární potřeby dvou sociálních skupin jsou kombinovány a vytvářejí synergie.
- Nejenže projekt řeší problémy s bydlením ale také potřebu budovat sociální vztahy.
- Cílem projektu je vytvořit „režim asistovaného bydlení“ a kromě bydlení poskytovat i další služby.
- Projekt byl navržen a uskutečněn pomocí partnerství mezi zúčastněnými subjekty z terciálního sektoru (tj. neziskovými organizacemi poskytujícími sociální bydlení).

3.2. Výstavba nových energeticky účinných domů¹⁰

Název projektu: Passivhaus v Sampson Close.

Lokalita: Sampson Close, Coventry, Spojené království.

Časový rámec: Prvotní koncepce v roce 2008. Výstavba zahájena v roce 2010. Stavba dokončena a obyvatelé se nastěhovali v roce 2011.

Podporovatelé: Orbit Group, zahrnující společnost Orbit Heart of England (agentura pro dostupné bydlení a rekonstrukce, spravující přibližně 14 000 nemovitostí v oblasti Midlands) a společnost Orbit Homes (vývoj a prodej).

Příjemci: Nízkopříjmové domácnosti (režim sociálního pronájmu).

Popis projektu

Projekt zahrnuje výstavbu 23 nových, finančně dostupných a energeticky účinných domů v Sampson Close v Coventry. Celkem bylo vybudováno 18 bytů a 5 domů, přičemž všechny v souladu s německou normou pro pasivní dům (Passivhaus). Hlavní technické charakteristiky projektu jsou uvedeny níže:

- Vysoce výkonná izolace tvořená recyklovanými materiály a dvoukomorovými okny zajišťující velmi nízké úniky tepla.
- Pasivní a aktivní zastínění k prevenci přehřívání a zajištění pohodlí obyvatel.
- Mechanické větrání a systém rekuperace tepla poskytující vysokou kvalitu vzduchu uvnitř domu.
- Velké solární panely využívané k ohřevu užitkové vody a připojení na rozvody zemního plynu k vytápění obydli v případě potřeby.
- 100% úsporné osvětlení.
- Rozsáhlé použití panelů s dřevěnými rámy pro stěny a střechu, které byly prefabrikovány v Německu a na stavenišť dodány s cílem zrychlit výstavbu a zvýšit její efektivitu.

¹⁰ Hlavní zdroj pro tuto případovou studii představují internetové stránky Power House Europe (<http://www.powerhouseeurope.eu>) - jedná se o projekt zaměřený na podporu znalostí a osvědčených postupů v oblasti energetické účinnosti v sociálním bydlení. Další informace o případové studii lze nalézt na internetových stránkách společnosti Orbit: <http://www.orbitinnovation.org.uk>.

Cílem těchto technických řešení je snížit objem energií spotřebovaných obytnými domy a bojovat proti energetické chudobě, neboť náklady na vytápění dvoupokojového bytu lze snížit až na 2 GBP týdně. Kromě toho se bytové jednotky nepotýkají s problémy jako je chlad, průvan, vlhko a srážení vlhkosti. Další výhodou je významné snížení hluku z vnějšího prostředí.

Projekt si vyžádal investici ve výši 2,8 milionu GBP, zčásti z prostředků společnosti Orbit a zčásti z prostředků agentury Homes and Communities Agency.

Rok po uvedení bytů do provozu byl mezi obyvateli proveden průzkum, z něž vyplynulo, že 83 % z nich se tam během zimních měsíců bydlí pohodlně a 95 % je spokojeno s finanční dostupností tohoto bydlení. Interní čidla pro měření teploty v bytech v Sampson Close naměřila průměrnou teplotu v zimě kolem 21 °C.

Jeden z domů v rámci tohoto projektu byl přeměněn na vzorový dům, kde lze obyvatelům ukázat, jak minimalizovat účty za energie a vysvětlit potenciál technologie Passivhaus zúčastněným stranám a odborníkům.

Názory hlavních aktérů

„Zkušenosti, které získáváme v Sampson Close, nám pomáhají porozumět možným přístupům k nízkoenergetické bytové výstavbě v budoucnosti tak, abychom mohli snižovat uhlíkovou stopu a radikálně krátit náklady našich zákazníků na domácnost.“ (John Barnham, ředitel oddělení udržitelných investic ve společnosti Orbit Heart of England).

„Když spolupracujeme s našimi obyvateli a nájemníky, jedním z hlavních faktorů jsou celkové náklady na bydlení. Jde o víc, než jen nájem a další služby, neboť v některé starší zástavbě napříč celou zemí skutečnou zátěž představují náklady na paliva. Pokud se nám podaří tuto položku minimalizovat, budeme schopni dát lidem k dispozici vyšší disponibilní příjem.“

A to byl důvod, proč celý koncept Passivhaus pro nás měl smysl, nikoliv jen proto, že to bylo dobré pro životní prostředí.“ (Ayaz Maqsood, manažer pro strategii bydlení, magistrát města).

Inovativní rysy

- Projekt kombinuje ekologickou udržitelnost a finanční dostupnost bydlení pro obyvatele.
- Jedná se o první a největší projekt sociálního bydlení ve Spojeném království, který získal certifikát Passivhaus.
- Projekt umožňuje monitorovat prostředí uvnitř bytových jednotek prostřednictvím výzkumného projektu prováděného ve spolupráci s univerzitou v Coventry.
- Pravidelné průzkumy dokonce hodnotí i spokojenost obyvatel.

3.3. Poskytování kvalitního bydlení a služeb¹¹

Název projektu: Sociální bydlení Paris

Herold. Lokalita: XIX Arrondissement, Paříž,

Francie. Časový rámec: 2003-2010

Podporovatelé: Město Paříž, RIVP (Régie Immobilière de la Ville de Paris), AP-HP.

Příjemci: Nízkopříjmové domácnosti, závislí starší lidé, svobodné matky.

Popis projektu

Stará nemocnice Héroid, vybudovaná v Paříži na konci 19. století a odstěhovaná do jiných prostor v roce 1988, po sobě zanechala významný opuštěný areál, který byl vybudováním ulice rue Francis Ponge rozdělen na dvě stejné části. Jižní část byla využita v roce 1995 projektem Lycée Diderot architekta Jeana-Françoise Laurenta. Nicméně město Paříž se rozhodlo v severní části realizovat důležitou výstavbu sociálního bydlení.

Projekt zahrnuje výstavbu:

- 100 jednotek sociálního bydlení pro nízkopříjmové rodiny, včetně 10 bytů pro obyvatele s těžkým postižením;
- dům s pečovatelskou službou pro závislé starší osoby se 100 lůžky (EHPAD - Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes);
- obecní mateřskou školu pro 60 dětí;
- centrum pro zdravotní a psychologickou péči pro matky a děti, provozovanou obcí (PMI - Protection Maternelle et Infantile).

Sociální byty se nacházejí ve třech samostatných pětipatrových až šestipatrových budovách, přičemž všechny mají prostorné balkóny. V přízemí se nacházejí byty pro osoby s postižením a obchody.

Prostředí a jeho sociální kvalita jsou vylepšeny založením chráněné zahrady o rozloze 2 800 metrů čtverečních (EVIP - Espace Vert Intérieur à Protéger). Pozornost věnovanou udržitelnosti dokládají dvě ekologická osvědčení, která byla projektu udělena. Mateřská škola, vystavěná dle návrhu architektonického studia Agenzia Terranova, je první veřejnou budovou v Paříži, která získala osvědčení HQE (Haute Qualité Environnementale), zatímco jednotky sociálního bydlení navržené architekty Jacobem a MacFarlanem získaly certifikát „Habitat et Environnement“.

Návrh bytů je založen na bioklimatických principech, čímž v různých ročních obdobích zvyšuje pohodlí. Místnosti orientované na sever mají menší okna a silnější vnější izolaci, kdežto obytvé pokoje a ložnice umístěné směrem na jih mají velká okna od podlahy až ke stropu. Balkóny byly navrženy ve snaze optimalizovat zastínění nižších pater v letních měsících.

Zvláštní pozornost byla věnována tepelné izolaci; balkony lze díky vnější průhledné cloně vyrobené z ETFE používat jako zimní zahrady. Systém je navržen tak, aby zachycoval tepelnou energii ze slunce a přispíval k vyhřívání vnitřních místností.

A konečně solární panely umístěné na střeše produkují 65 % teplé vody do koupelen a k zalévání se používá systém sběru dešťové vody.

¹¹ Informace pro tuto případovou studii byly převzaty z výzkumné publikace o osvědčených postupech v oblasti sociálního bydlení v Evropě (Pavesi 2011).

Tento projekt představuje důležitý precedens pro budoucí plánování okrajových částí Paříže, přičemž hlavním záměrem je zavést pořádek na periférii dotčené divokým urbanistickým rozvojem předchozích desetiletí a stanovit směr dalšího územního rozvoje. Projekt je navíc významným počinem v přijímání nových standardů ekologické udržitelnosti a stanovuje rámec pro návrhy udržitelného sociálního bydlení.

Názory hlavních aktérů

„Dokončený projekt je výsledkem jak stávajících urbanistických, tak ekologických faktorů, které byly zohledněny jako východiska a určující faktory pro návrh nového městského prostoru“ (Jacob a MacFarlane, architekti).

Inovativní rysy

- Využití opuštěné oblasti (brownfield) k výstavbě nového sociálního bydlení. Silná vazba mezi výstavbou sociálního bydlení a územním plánováním.
- Pozornost vůči ekologické udržitelnosti.
- Sociální a generační mix představují dominantní prvky programu revitalizace.
- Integrace sociálního bydlení s vytvořením podpůrných služeb pro obyvatele v celém okolí.
- Budovy mají různě barevné a nepravidelné tvary, čímž činí sídliště snadno rozpoznatelné.

3.4. Umožnění finančně dostupného vlastního bydlení a vytvoření sociálních sítí prostřednictvím stavebních oprav prováděných vlastními silami¹²

Název projektu: Stavební opravy budov ve vlastnictví obce prováděné vlastními silami

Lokalita: Boloña, Itálie.

Časový rámec: Projekt obec schválila v lednu 2010 a žádosti od občanů byly přijímány v roce 2012. Opravy budov budou zahájeny v roce 2013 a budou dokončeny v prosinci 2015.

Podporovatelé: Obec Boloña a tři neziskové organizace: Associazione Xenia (podpora v oblasti bydlení a sociální mediace); Consorzio ABN (technické, stavební a finanční otázky); Cooperativa ABCittà (participativní procesy pro odpovědné zapojení příjemců).

Příjemci: 43 domácností bez vlastního bydlení s přepočteným příjmem vyšším než 6 000 EUR.

Popis projektu

Projekt zahrnuje opravu 43 bytových jednotek v 10 nemovitostech vlastněných obcí Boloña, která bude provedena samotnými obyvateli. Nemovitosti nebyly využívány po mnoho let, neboť jsou ve špatném stavu.

Opravy vlastními silami představují proces obnovy nemovitostí pro obytné účely s využitím manuální práce budoucích vlastníků, přičemž není třeba, aby zapojené osoby měly zvláštní technické nebo odborné dovednosti. Budoucí obyvatelé jsou vyškoleni a během celého procesu provádění prací vedeni odborníky a pracují na staveništích v souladu se stávajícími bezpečnostními předpisy s použitím osobních ochranných pomůcek a příslušných pojistek. Nejsložitější práce a ty, které vyžadují zvláštní osvědčení, jsou prováděny specializovanými společnostmi.

¹² Zdroje pro tuto případovou studii představují internetové stránky projektu (www.autorecuperio.org) a internetové stránky města Boloña (www.comune.bologna.it/casa).

Každý obyvatel je povinen odpracovat alespoň 900 hodin na stavbě, což přispěje k úhradě finančních nákladů dané opravy. Způsob provádění oprav vlastními silami přináší významné úspory v nákladech práce, čímž umožní rodinám zaplatit za své bydlení přibližně 1 750 EUR za metr čtvereční.

Projekt si klade požadavek, aby budoucí obyvatelé vytvořili za účelem provádění prací bytové družstvo. Před zahájením prací získá družstvo práva k zahájení stavby bytových prostor na dobu 99 let, která budou po rekonstrukci převedena na jednotlivé vlastníky. Po naplnění svého účelu může družstvo zaniknout.

Tři neziskové organizace nabízející různé služby odborníků dohlížejících na proces vytvořily dočasné sdružení. Associazione Xenia bude mít na starosti podporu v otázkách bydlení a sociální mediaci, Consorzio ABN se postará o technické, sociální a finanční otázky a Cooperativa ABCittà se bude zabývat participativními procesy zaměřenými na odpovědné zapojení příjemců a komunity.

Klíčovou skutečností je to, že obyvatelé musí na všech nemovitostech pracovat a nikoliv jen jednoduše pořídit vlastní bydlení. Dále na počátku projektu příjemci neví, kde budou bydlet, neboť byty budou rozděleny na základě losování až na konci prací. Tento způsob si klade za cíl zajistit stejné úsilí pracovníků při opravách všech bytových jednotek. Zásada spolupráce při sdílení závazku k dosažení společného cíle má podpořit vznik silných vazeb, které budou představovat základ pro budoucí pozitivní sousedské vztahy.

Částka zaplacená obyvateli za pořízení bytových jednotek bude použita obcí ke zvýšení bytové nabídky ve městě.

Názory hlavních aktérů

„Tento projekt iniciujeme v době těžkostí v oblasti bytové politiky, kdy je nutné reagovat na situaci těch, kteří i přes vlastní příjem mají potíže koupit dům na trhu. Je-li pravda, že 80 % lidí jsou vlastníky domů či bytů, často se jedná jen o nominální vlastnictví, neboť musí platit stále se zvyšující hypotéky.“ (Riccardo Malagoli, radní pro otázky bydlení, obec Boloňa).

„Opravy vlastními silami pomáhají zastavit spotřebu půdy a obnovit městské oblasti, které jsou zanedbané v důsledku opuštěných nemovitostí.“ (Marzia Casolari, předsedkyně společnosti Xenia).

Inovativní rysy

- Jedná se o projekt, který nepřináší výdaje obci, ale generuje příjmy ze zvyšující se nabídky bydlení ve městě.
- Umožňuje opravy nevyužívaných nemovitostí bez spotřeby půdy.
- Přispění obyvatel k pracem přinese úspory nákladů a finančně dostupnější bydlení.
- Participativní proces podporuje vznik sociálních sítí mezi obyvateli a buduje základy soudržné komunity.
- Obyvatelé získají praktické dovednosti, které mohou následně uplatnit na trhu práce.

3.5. Renovace bytů ve veřejném vlastnictví doprovázené snižováním dluhu nájemníků¹³

Název projektu: Projekt rekonstrukce sociálního bydlení.

Lokalita: Nagykanizsa, Maďarsko.

Časový rámec: Dva projekty se uskutečnily v roce 2010, jeden v roce 2012 a další jsou v současnosti plánovány pro další maďarská města.

Podporovatelé: Nadace Vysoké školy sociální teorie, obec Nagykanizsa.

Příjemci: Domácnosti žijící v sociálním nájmu, které mají dluhy z nedoplatků nájemného.

Popis projektu

Cíl projektu rekonstrukce sociálního bydlení byl dvojitý: opravit zdevastované nemovitosti ve vlastnictví místní obce, která měla potíže provádět údržbové práce kvůli nedostatku finančních zdrojů, a pomoci znevýhodněným nájemníkům sociálního bydlení - většinou nezaměstnaným z důvodu hospodářské krize - splatit dluhy obci.

K dosažení těchto cílů jsou v rámci projektu organizovány pracovní tábory k opravě budov s využitím práce nájemníků společně s mladými dobrovolníky. Nárůst hodnoty nemovitostí vytvořené opravami je započítán nájemníkům ke snížení nezaplaceného nájemného a zamezení riziku vystěhování.

Tábor trvá dva nebo tři týdny a během něj lidé pracují každý den, včetně sobot a nedělí, což umožní účast těm, kteří jsou zaměstnaní. Práce začíná v 8 a končí v 5 s hodinovou přestávkou na oběd. Někteří účastníci se připojí pouze na pár dnů, kdežto jiní zůstávají po celou dobu. V závislosti na množství odvedené práce organizátoři vypočítají snížení dluhu každého účastníka (denně 5 600 UF, asi 20 EUR). Během prvních dvou táborů organizovaných v roce 2010 se zapojilo 65 obyvatel a v roce 2012 se zapojilo 31 osob (19 domácností), přičemž průměrné snížení dluhu bylo asi 43 000 HUF na osobu (150 EUR).

Opravy zahrnují tepelné izolace stěn, stropu a oken ke zlepšení energetické účinnosti a boji proti energetické chudobě.

Důležitou součástí projektu je přítomnost dobrovolníků, kteří jsou z velké většiny vysokoškolští studenti z Budapešti. Výhodou pro obyvatele je kontakt s mladými a nezaujatými lidmi a dobrovolníci zároveň dostanou příležitost získat zkušenost z první ruky s problémy, kterým čelí znevýhodněné čtvrti. Další dobrovolníci přicházejí ze zvláštních skupin, např. Habitat for Humanity, což je mezinárodní organizace bojující proti chudobě v oblasti bydlení. Poskytují odborný dohled a pomoc při řízení stavby a účastní se táborů s mezinárodními dobrovolníky, což projektu přidává interkulturní rysy. Další velmi produktivní spolupráce byla navázána s místní skupinou aktivistů v otázce bezdomovectví.

Promíchání osob pocházejících z různých sociálních prostředí a s odlišnými osobními zkušenostmi posiluje vznik sociálních vztahů v souvislostech, pro něž je typická vztahová deprivace, a pomáhá překonávat předsudky proti nájemníkům sociálního bydlení.

Projekt Rekonstrukce sociálního bydlení v roce 2011 získal cenu SozialMarie za inovace v sociální oblasti udělovanou rakouskou nadací Unruhe. Výbor pro udělování cen ocenil schopnost projektu generovat přidanou sociální a zároveň majetkovou hodnotu.

¹³ Hlavními zdroji pro tuto případovou studii byly internetové stránky projektu Rekonstrukce sociálního bydlení (<http://www.szepitotabor.hu>) a internetové stránky projektu Social Innovation Europe (<http://www.socialinnovationeurope.eu>).

Názory hlavních aktérů

„Naše výzva pro dobrovolníky se snaží oslovit lidi, kteří se v běžném životě nesetkávají se znevýhodněnými osobami, a proto to pro ně může představovat opravdovou skutečnost měnící jejich život. Vysokoškolští studenti se mohou později stát politiky s rozhodovací pravomocí nebo architektky navrhujícími jednotky sociálního bydlení - a budou k tomu přistupovat citlivěji“ (Kata Fehér, organizátorka projektu).

„Je to malá věc, ale ze všech sil se snažíme naši myšlenku šířit dál, aby ji bylo jednoho dne možné použít jako model, jako příklad pro ostatní k následování. Přejeme si, aby si lidé uvědomili, že je možné začít se změnami i s malým objemem prostředků!“ (Ádám Pintér, vedoucí projektu).

Inovativní rysy

- Projekt v sobě originálním způsobem spojuje různé účely, včetně snížení dluhu domácností a renovaci budov.
- Město může těžit z růstu hodnoty vlastních nemovitostí, aniž by bylo třeba vynaložit peníze.
- Domácnosti předchází riziku vystěhování a po ukončení prací mají bydlení s vyšší energetickou účinností.
- Projekt umožňuje rozvoj sociálních sítí mezi odlišnými sociálními skupinami a samostatnost obyvatel.

4. NEJNOVĚJŠÍ VÝVOJ NA ÚROVNI EU

KLÍČOVÁ ZJIŠTĚNÍ

- Bydlení je právo zakotvené v mezinárodní legislativě i legislativě EU a je také zahrnuto v cílech sociálního začleňování strategie Evropa 2020.
- Sociální bydlení představuje službu obecného hospodářského zájmu, ale také tržní sektor stále více otevřený novým soukromým hráčům. To vedlo ke vzniku protichůdných zájmů na úrovni EU, jako je závazek vůči sociálnímu začleňování a zájem na otevřené hospodářské soutěži na jednotném trhu.
- Spory posledních let ohledně veřejné pomoci byly vyřešeny Evropskou komisí prostřednictvím uplatnění omezující definice sociálního bydlení, které je určeno výlučně pro znevýhodněné. To je překážkou univerzalistického přístupu některých členských států.
- Existuje potřeba sladit tyto protichůdné zájmy a zároveň zachovat výsady států při definování jejich služeb obecného zájmu a ochránit různé evropské přístupy k sociálnímu zabezpečení.
- Dále se rozšířila debata ohledně potřeby společné definice. Současná hospodářská, finanční a sociální krize výrazně posílila potřeby v oblasti bydlení v Evropě a vyžaduje strukturální opatření koordinovaná EU na centrální úrovni.

4.1. Bydlení jako právo v mezinárodní legislativě

Vezmeme-li v úvahu evropský vývoj v oblasti sociálního bydlení za posledních několik let, je nejprve nutné zabývat se problémem práv na bydlení v mezinárodní legislativě. Přístup ke vhodnému bydlení je právo uznané mezinárodní legislativou již po mnoho let. Tato část je věnována krátkému přehledu základních právních zdrojů zabývajících se tímto problémem na mezinárodní úrovni i úrovni EU¹⁴.

Všeobecná deklarace lidských práv přijatá Organizací spojených národů v roce 1948 uznává právo na přiměřené bydlení v článku 25, v němž se říká, že „Každý má nárok na takovou životní úroveň, která by byla s to zajistit jeho zdraví a blahobyt i zdraví a blahobyt jeho rodiny, počítajíc v to zejména výživu, šatstvo, byt a lékařskou péči, jakož i nezbytná sociální opatření; má právo na zabezpečení v nezaměstnanosti, v nemoci, při nezpůsobilosti k práci, při ovdovění, ve stáří nebo v ostatních případech ztráty výdělečných činností, nastalé v důsledku okolností nezávislých na jeho vůli.“

Obecná poznámka č. 4 o právu na přiměřené bydlení přijatá Výborem OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva v roce 1991 praví, že práva na bydlení mají pro užitek ze všech ostatních hospodářských, sociálních a kulturních práv ústřední význam. Dále vyjmenovává minimální záruky, které ve skutečnosti představují právo na bydlení, jako jsou: právní jistota bydlení; dostupnost služeb, materiálů, zařízení a infrastruktury; finanční dostupnost; obyvatelnost; přístupnost; vhodná lokalita a kulturní přiměřenost. V souladu s mezinárodním právem veřejným se tato práva vztahují na všechny bez ohledu na věk, ekonomický status a sociální příslušnost. Kromě toho Rada Evropy řešila otázku práva na bydlení v Evropské sociální chartě přijaté v roce 1961 a revidované v roce 1996. Článek 30 revidované verze se zabývá právem na ochranu proti chudobě a sociálnímu vyloučení a stanoví povinnost zemí podporovat účinný přístup k různým službám, včetně bydlení.

¹⁴ Další informace k tomuto tématu lze nalézt v publikacích Leckie (2000), Kenna (2005), CoE (2008), Leckie and Huggins (2011).

Článek 31 navíc výslovně uznává právo na bydlení a zavazuje státy k přijetí opatření s cílem podporovat dostupnost bydlení přiměřené úrovni, předcházet a omezovat bezdomovectví a stanovit ceny bydlení tak, aby byly přístupné těm, kteří nemají dostatek prostředků.

Co se týče Evropské unie, rozvinula se debata o bydlení zejména ke konci 90. let 20. století. Důležitým referenčním bodem v této debatě je usnesení Evropského parlamentu o sociálních aspektech bydlení (1997)¹⁵. Tento dokument vyjadřuje potřebu „zahrnout do ustanovení Smlouvy, která vedou k progresivnímu uplatňování základních sociálních práv osob žijících v Evropě, ta práva, která by zahrnula právo na přiměřené a finančně dostupné bydlení pro všechny“. Navíc usnesení vyzývá k vytvoření politiky bydlení na evropské úrovni „vycházející z úsilí poskytnout přiměřené bydlení pro všechny“.

Tento závazek byl zkonkretizován v Chartě základní práv Evropské unie, poprvé vyhlášené v roce 2000 a novelizované v roce 2007. V článku 34 „Unie uznává a respektuje právo na sociální pomoc a podporu v bydlení, které mají zajistit důstojnou existenci všem, kdo nedisponují dostatečnými prostředky, dle podmínek stanovených právem Unie a legislativou jednotlivých států a jejím uplatňováním“.

Od okamžiku účinnosti Lisabonské smlouvy v prosinci 2009 má Charta stejný závazný účinek jako Smlouvy a důstojné bydlení bylo v důsledku toho uznáno Evropskou unií jako právo. Dále se v textu Smlouvy uvádí, že Evropská unie „bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci a podporuje sociální spravedlnost a ochranu“ a také „hospodářskou, sociální a územní soudržnost“.

Závěrem je třeba uvést, že otázka bydlení je zahrnuta i ve strategii Evropa 2020. Evropská unie stanovila pět cílů pro zaměstnanost, inovace, klimatické otázky/energetiku, vzdělávání a sociální začleňování ve snaze zabezpečit inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Cíl týkající se sociálního začlenění je definován jako pokles počtu osob žijících v chudobě a sociálním vyloučení nebo ohrožených chudobou a sociálním vyloučením o alespoň 20 milionů v roce 2020, přičemž dosažení tohoto cíle se měří indikátorem odpovídajícím součtu osob, které jsou ohroženy chudobou nebo žijí v domácnostech s velmi nízkou pracovní intenzitou nebo jsou značně hmotně deprivované. Materiální deprivace mimo jiné zahrnuje indikátory týkající se bydlení a prostředí bydlení, jako např. nemožnost platit nájemné a účty za energie a nemožnost udržovat doma přiměřenou teplotu¹⁶.

Na mezinárodní úrovni i na úrovni EU je tedy uznáno, že důstojné bydlení představuje právo a předpoklad pro sociální začleňování jednotlivců a rodin.

¹⁵ A4-0088/97, Úř. věst. C182, svazek 40, 16. června 1997.

¹⁶ Osoba je značně deprivovaná, pokud pro ni platí alespoň 4 z následujících 9 položek deprivace: nemohou si dovolit i) platit nájemné nebo účty, ii) udržet doma přiměřené teplo, iii) platit neočekávané výdaje, iv) konzumovat každý druhý den maso, ryby nebo rovnocenné bílkoviny, v) týdenní dovolenou mimo domov, vi) automobil, vii) pračku, viii) barevnou televizi nebo ix) telefon.

4.2. Sociální bydlení jako služba obecného hospodářského zájmu

Ve snaze zajistit právo na bydlení jako právo uznané mezinárodním právem a naplnit požadavky Smlouvy a dosáhnout cílů stanovených ve strategii Evropa 2020 představuje sociální bydlení klíčový nástroj za předpokladu, že umožňuje přístup k přiměřenému bydlení osobám, které by si ho nemohly dovést za tržních podmínek.

Z tohoto důvodu je sociální bydlení považováno ve všech ohledech za službu obecného hospodářského zájmu (Service of General Economic Interest, SGEI). Definice SGEI je společně s obecnější službou obecného zájmu (Service of General Interest, SGI) obsažena v nedávném sdělení Evropské komise nazvaném „Rámcem kvality pro služby obecného zájmu v Evropě“¹⁷.

Služba obecného zájmu (SGI): Služby obecného zájmu jsou služby, jež orgány veřejné správy členských států považují za obecný zájem, a které tedy podléhají zvláštním závazkům veřejné služby. Pojem zahrnuje jak hospodářské činnosti (viz níže definice služeb obecného hospodářského zájmu), tak nehospodářské služby. Posledně jmenované nepodléhají zvláštním předpisům EU, ani se na ně nevztahují pravidla vnitřního trhu a hospodářské soutěže stanovená ve Smlouvě.

Služba obecného hospodářského zájmu (SGEI): Služby obecného hospodářského zájmu jsou hospodářské činnosti, jež přinášejí výsledky v celkovém veřejném zájmu a jež by na trhu nebyly bez veřejného zásahu vykonávány (nebo by byly vykonávány za odlišných podmínek, pokud jde o kvalitu, bezpečnost, dostupnost, rovné zacházení či univerzální přístup). Závazek veřejné služby vzniká poskytovateli na základě pověření a na základě kritéria obecného zájmu, čímž je zajištěno poskytování služby za podmínek umožňujících splnění jejího cíle.

Služby obecného hospodářského zájmu podléhají zvláštním pravidlům, pokud jde o hospodářskou soutěž a státní podporu. Státní podpora v Evropské unii je Smlouvou obecně zakázána, neboť to narušuje hospodářskou soutěž a obchod na jednotném trhu, není-li ospravedlněna z důvodu obecného hospodářského rozvoje. Z tohoto důvodu „Smlouva ponechává prostor pro několik cílů politik, u nichž lze státní podporu považovat za slučitelnou“, jsou-li „nezbytné pro správně fungující a spravedlivou ekonomiku“¹⁸. Vzhledem k jejich cílům veřejné užitečnosti umožňuje legislativa EU využití veřejných zdrojů, pokud je ekonomická kompenzace nutná k vyrovnání dodatečných nákladů vzniklých poskytovateli služeb při dodržení závazku veřejné služby.

Konkrétně při zohlednění sociálního bydlení Mosca (2011a) zdůrazňuje zdůvodnění stojící za tímto nařízením.

„[Poskytovatelé sociálního bydlení] mají závazky ohledně sociálních cen (stropy nájemného) a přidělování bytových jednotek (v souladu s pravidly stanovenými v jednotlivých členských státech), což přináší náklady (např. nižší příjmy a náklady na řízení nezaplacených účtů). Veřejná podpora přináší kompenzaci za tyto závazky veřejné služby a konkrétní náklady a může představovat snížení ceny veřejných pozemků, daňové úlevy, záruky, dotace atd.“(Mosca, 2011a, str. 16).

Legislativa EU upravující státní podporu služeb obecného hospodářského zájmu se v čase měnila, přičemž první soubor pravidel se nazýval balíček Monti-Kroes, pochází z roku 2005 a vznikl bezprostředně po rozsudku ve věci Altmark v roce 2003. Balíček Monti-Kroes definuje podmínky, za nichž je možná kompenzace přiznaná veřejným orgánem organizaci poskytující veřejnou službu bez předchozího oznámení Komisi. V případech, v nichž je notifikace povinná, balíček stanoví okolnosti, za nichž lze kompenzaci schválit.

¹⁷ KOM/2011/0900 konečné znění.

¹⁸ Oficiální definice a nejnovější legislativu EU o státní podpoře lze nalézt na následující internetové stránce: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html.

V souvislosti se sociálním bydlením představuje jeho vysoce místní povaha omezení rizika narušení hospodářské soutěže v důsledku přiznání veřejných zdrojů. Navíc zisky organizací sociálního bydlení jsou obvykle reinvestovány do výstavby nových jednotek sociálního bydlení. Z tohoto důvodu balíček stanoví, že podpora poskytnutá členskými státy na sociální bydlení je vyloučena z ohlašovací povinnosti vůči Komisi.

Nicméně balíček obsahuje úzkou definici sociálního bydlení, kdy jej omezuje pouze na „bydlení pro znevýhodněné občany nebo příslušníky méně zvýhodněných skupin, kteří nejsou z důvodu omezené solventnosti schopni získat bydlení za tržních podmínek“. Jak bude popsáno podrobněji níže, tato omezující definice zapříčinila vznik problémů v několika členských státech a v současnosti je rozporována.

V prosinci 2011 byl balíček Monti-Kroes reformován zavedením balíčku Almunia, podle něhož příspěvky do výše 500 000 EUR za období 3 let spadají pod nařízení *de minimis* a nejsou považovány za státní podporu¹⁹. Podpora nad 15 milionů EUR ročně podléhá ohlašovací povinnosti a je upravena Rámcem definujícím její slučitelnost (v předchozím balíčku byl tento strop stanoven na 30 milionů EUR)²⁰.

A konečně, rozhodnutí stanoví, že kompenzace za služby obecného hospodářského zájmu je osvobozena od ohlašovací povinnosti, pokud je nižší než 15 milionů EUR nebo je určena na služby „pokrývající sociální potřeby v oblasti zdravotní a dlouhodobé péče, péče o děti, přístupu na trh práce a opětovného začlenění do trhu práce, *sociálního bydlení* a péče o zranitelné skupiny“²¹ (bez ohledu na částku).

Nicméně preambule Rozhodnutí (bod 11) používá stejnou omezující definici sociálního bydlení jako balíček Monti-Kroes.

4.3. Diskuze o státní podpoře sociálnímu bydlení

Rozsah a vymezení sociální politiky se v jednotlivých evropských státech velmi liší podle příslušných režimů veřejných sociálních služeb, které se v průběhu času vytvořily podle různých modelů. Za účelem zachování těchto rozdílů dává evropské právo jednotlivých členským státům široký prostor pro vlastní vymezení služeb obecného hospodářského zájmu, přičemž úlohou Komise je dohlédnout na to, aby se v jednotlivých definicích nevyškytovaly žádné evidentní chyby.

Jak již bylo uvedeno v první části informačního sdělení, jednotlivé členské státy Evropské unie vymezují sociální bydlení různým způsobem stejně jako ostatní části sociální politiky. Některé státy používají vymezení širší, zatímco jiné vymezení užší. Na rozdíl od ostatních druhů služeb obecného hospodářského zájmu je sociální bydlení úzce provázáno s tržním hospodářstvím, a zejména s trhem s nemovitostmi. Převedením kompetencí souvisejících se sociálním bydlením ze státu na komerční či neziskové organizace došlo v posledních desetiletích k diverzifikaci účastníků příslušného sektoru a ke vzniku vzájemně si konkurujících zájmů (Balchin, 1996; Edgar a kol., 2002; Rhodes a Mullins, 2009).

V důsledku konkurence a koexistence různých definic sociálního bydlení vznikly v posledním desetiletí mezi developery, poskytovateli sociálního bydlení a Evropskou komisí určité spory o legitimitě státní podpory sociálnímu bydlení (Bartosch, 2007; Oxley a kol., 2010). Zbývající část tohoto oddílu stručně shrne hlavní spory v této oblasti.

¹⁹ ÚV L114, 26. 4. 2012, s. 8-13.

²⁰ ÚV C8, 11. 1. 2012, s. 15-22.

²¹ ÚV L7, 11. 1. 2012, s. 3-10.

4.31. Případ Švédska

Evropská federace pro trh s nemovitostmi (the European Property Federation), která zastupuje zájmy realitního odvětví, v roce 2002 a 2005 Evropské komisi přednesla dvě stížnosti, v nichž zpochybnila oprávněnost státní podpory, která se sociálnímu bydlení poskytuje ve Švédsku. Protože ve Švédsku platí zásada "užitné hodnoty", měly by se dva byty se stejnými charakteristikami pronajímat za přibližně stejné nájemné. To znamená, že obecní společnosti zajišťující bytovou výstavbu, které dostávají veřejné dotace, stanoví referenční výši nájemného pro celý trh. Tato skutečnost podle řečené federace trh s nemovitostmi poškodila a znevýhodnila developery. Komise tedy švédský univerzalistický model sociálního bydlení napadla s tím, že neposkytuje bydlení pouze znevýhodněným skupinám obyvatel, nýbrž všem občanům a nesplňuje tedy omezující definici sociálního bydlení jako služby obecného hospodářského zájmu.

Švédská vláda následně v roce 2007 sektor sociálního bydlení liberalizovala. Sociální bydlení ze seznamu služeb obecného hospodářského zájmu vyňala a náhrady vyplácené obecním společnostem bytové výstavby za veřejnou službu zrušila. Toto rozhodnutí bylo motivováno snahou o udržení univerzalistického modelu sociálního bydlení, aniž by tím docházelo k porušování evropské legislativy o hospodářské soutěži. Podle několika analytiků by sledování "zásady věčnosti" mohlo vést ke zvýšení nájemného, zejména ve městech s vyšší poptávkou po bydlení (Lind 2007, Pawson a kol. 2011, Elsinga a Lind 2012).

4.3.2. Případ Nizozemí

Oznámení nizozemské vlády o státní podpoře v roce 2005 vzbudilo v Evropské komisi pochybnosti o plánech veřejného financování organizací zabývajících se sociálním bydlením (Dormal Marino, 2005). Podpora ze strany nizozemských úřadů byla podle Komise příliš vysoká, protože prostředky poskytnuté subjektům zabývajícím se sociálním bydlením nebyly úměrné výši nákladů, které závazkem veřejné služby vznikly.

V roce 2007 předneslo Komisi stížnost Nizozemské sdružení institucí investujících do nemovitostí (Association of Institutional Property Investors in the Netherlands - AIPIN), podle které státní podpora sociálnímu bydlení narušuje hospodářskou soutěž. Komise potvrdila rozpor nizozemského modelu s evropskou legislativou, protože sociální bydlení nebylo určeno pouze pro společensky znevýhodněné obyvatele, a nemohlo být tedy považováno za službu obecného zájmu.

Na základě tohoto stanoviska bylo mezi Komisí a nizozemskou vládou zahájeno jednání k dosažení souladu modelu sociálního bydlení s právní úpravou o ochraně hospodářské soutěže. Jednání dospělo k dohodě v roce 2009, podle které musí Nizozemí 90 % sociálního bydlení poskytnout domácnostem s ročním příjmem nižším než 33 000 eur²².

Toto rozhodnutí napadla skupina 133 organizací v oblasti sociálního bydlení, která v roce 2010 podala u obecního soudu žalobu na zrušení rozhodnutí. Podle žalobců jednala Komise nad rámec své pravomoci, když pro možnost získat sociální bydlení stanovila určitou hranici příjmu, a tím Nizozemsku vnutila svou vlastní definici sociálního bydlení a narušila kompetence spadající do pravomoci jednotlivých členských států. Žalobu podalo i sdružení AIPIN, podle kterého nebyla opatření Komise k odstranění porušování hospodářské soutěže dostatečná.

V roce 2012 soud obě žaloby zamítl²³, a tím potvrdil soulad nového nizozemského modelu sociálního bydlení se zákonem.

²²Tato dohoda je vyjádřena rozhodnutím Komise ze dne 15. prosince 2009 (C/2009/9963).

²³ 2012/C 49/42 ; 2012/C 258/39.

Případ Nizozemí analyzovalo několik komentátorů, podle kterých Komise ve své rozhodovací praxi upřednostňuje selektivní a reziduální model sociálního bydlení, který neodpovídá nizozemské tradici širokého pojetí bytové politiky (Gruis a Priemus 2008, Elsinga a kol. 2008, Priemus a Gruis 2011).

4.3.3. Poslední případy: Belgie a Francie

Na základě stížnosti soukromých developerů předložil v dubnu 2011 belgický ústavní soud Evropskému soudnímu dvoru 12 otázek, jež měly prověřit, zda je opatření, které v oblasti sociálního bydlení zavedla vlámská vláda, v souladu se zákonem. Toto opatření developerům stavebních projektů, jejichž součástí bylo více než 50 bytů, ukládá, aby nejméně 20 % pozemku poskytli organizacím, jež se zabývají sociálním bydlením. Developeri mohou případně část bytů za regulovanou cenu prodat poskytovatelům dostupného bydlení nebo jim za každou neposkytnutou bytovou jednotku vyplatit 50 000 eur. Spor spočívá v tom, že vláda toto opatření neoznámila Komisi jako státní podporu, která podle žalobců porušuje evropské právo ochrany hospodářské soutěže. Žalobci tvrdí, že se opatření mělo Komisi hlásit jako státní podpora, protože příslušné prostředky nejsou určeny pouze znevýhodněným občanům, nýbrž širokému spektru společenských skupin (Mosca 2011b).

V červenci 2012 podala u Evropské komise stížnost i organizace Union Nationale de la Propriété Immobilière (UNPI), která sdružuje soukromé developery ve Francii. Stížnost se týkala dotací, které francouzská vláda udělila organizacím, jež poskytují sociální bydlení. Podle sdružení UNPI je francouzský model financování sociálního bydlení v rozporu s evropskou právní úpravou státní podpory pro služby obecného hospodářského zájmu. UNPI zejména napadá skutečnost, že u části bytového fondu (ve vlastnictví místní samosprávy) není stanovena způsobilá hranice příjmu, a že tyto byty tedy nejsou konkrétně určeny znevýhodněným občanům.

Účelem podání této stížnosti byla ochrana zájmů majitelů nemovitostí a developerů. Proti stížnosti se na druhé straně postavily různé organizace činné v oblasti sociálního bydlení.

"Je zřejmé, že stejně jako v mnoha jiných evropských státech může i ve Francii hrát sociální nájemní bydlení velmi důležitou úlohu v pomoci lidem bez domova a v řešení dalších podob vážného vyloučení v oblasti bydlení. Řešení těchto problémů se ovšem nedosáhne zpochybňováním veřejných investic do sociálního bydlení. UNPI by měla společně se sektorem sociálního bydlení a sektorem péče o lidi bez domova vyzvat Evropskou unii, aby své finanční a politické zdroje využila k podpoře toho, aby členské státy vytvořily účinnou strategii řešení bezdomovectví a vyloučení v oblasti bydlení, v níž bude hrát roli jak soukromý sektor, tak sektor sociálního nájemního bydlení" FEANTSA, Evropská federace národních organizací pro práci s lidmi bez domova)²⁴.

"Jsem přesvědčen, že Komise musí již definitivně jasně stanovit pravidla v oblasti sociálního bydlení tak, aby pro podobné stížnosti nebyl prostor. Poskytovatelé sociálního bydlení se v současné době pohybují v situaci právní nejistoty, a nemohou tak reagovat na nedostatek bytů v době, kdy je potřeba další bytové výstavby velmi zřetelná" (Sven Bergensträhle, předseda Mezinárodního svazu nájemníků)²⁵.

"Dostupné bydlení by měli poskytovat i soukromí vlastníci nemovitostí. Pokud chtějí stejnou státní podporu, kterou dostávají naši členové ve Francii, rád bych je upozornil na to, že se k ní vážou stejné povinnosti, co se týče ceny, přidělování, smluv, ochrany před vystěhováním, neziskovosti,..." (Kurt Eliasson, předseda organizace CECODHAS Housing Europe)²⁶.

²⁴ [http://www.feantsa.org/files/freshstart/Policy%20documents/Response state aid france.pdf](http://www.feantsa.org/files/freshstart/Policy%20documents/Response%20state%20aid%20france.pdf).

²⁵ http://www.iut.nu/EU/Pressreleases/Statement%20Pressrelease_CECODHAS_IUT_9July2012.pdf.

²⁶ <http://www.housingeurope.eu/news/2658>.

4.4. Sladování konkurenčních zájmů

Jak je zřejmé z předchozích oddílů, panují v oblasti sociálního bydlení vzájemně si konkurující zájmy. Na jedné straně je tu potřeba zajistit všem občanům odpovídající bydlení v souladu s mezinárodním i evropským právem. V tomto smyslu je sociální bydlení jedním ze základních nástrojů, které mají členské státy k dispozici mimo jiné i k dosažení cílů sociálního začlenění v rámci strategie Evropa 2020. Na straně druhé je sociální bydlení hospodářským odvětvím, které se tržním podmínkám otevírá zvyšující se měrou, a v němž tedy platí evropská legislativa na ochranu hospodářské soutěže.

Kontrast mezi těmito vzájemně rozpornými zájmy se týká rozdílů mezi dvěma opačnými modely sociálního bydlení, kterými se zabýval první oddíl. První model je univerzalistický a obecný, který možnost získat sociální bydlení neomezuje žádnou maximální hranicí příjmu. Cílem tohoto modelu je dosažení uspokojivé míry sociální různorodosti nájemníků, aby nedocházelo k segregaci a stigmatizaci. Druhý, reziduální a selektivní model poskytuje sociální bydlení pouze ohroženým skupinám obyvatel, které si nejsou schopny zajistit své bytové potřeby na standardním trhu s bydlením. První model se uplatňuje v zemích se sociálně demokratickou tradicí, zatímco model druhý ve státech s liberální tradicí.

Přestože se uznává, že do pravomoci jednotlivých členských států patří jak vymezení služby obecného hospodářského zájmu, tak realizace bytové politiky (Doling 2006), Komise ve své rozhodovací praxi některé z těchto výsad vyhrazených členským státům *de facto* přesunula na úroveň Evropské Unie (Oxley 2009). Komise tak v dosavadní praxi upřednostňuje reziduální model sociálního bydlení, a tím některým členským státům klade překážky v uplatňování univerzalistického modelu, nebo tento model přímo znemožňuje. Někteří analytici podotýkají, že příliš omezující výklad sociálního bydlení ztěžuje uplatňování strategií sociální různorodosti, které jsou detailně propracovány například v Nizozemí (Priemus a Gruis 2011), ve Švédsku (Kemeny a kol. 2005) a ve Francii (Ghekiere 2011).

Gruis a Priemus (2008) shrnují shora popsané procesy a navrhují řešení:

"Při uplatnění evropské legislativy na ochranu hospodářské soutěže na oblast bytové výstavby se zdá, že je upřednostňován vývoj směrem k duálnímu systému nájemného a že hrozí nebezpečí stigmatizace a další prostorové segregace jednotlivých příjmových skupin obyvatel. [...] Zdá se tedy, že evropská politika v oblasti bydlení obsahuje vnitřní rozpory a že by se mohla dostat i do rozporu s politikou odstraňování a prevence sociálního vyloučení. [...] Přestože není možné poskytnout všeobecná doporučení, která by platila pro všechny členské státy, tvrdíme, že nejlepším řešením je zachování možnosti hybridních pronajímatelů, a to uplatněním ostřejšího správního oddělení sociálních a komerčních úkolů a širším vymezením sociálních úkolů, které tito pronajímatelé mohou na území daného státu vykonat (Gruis a Priemus 2008, s. 504)."

Napětí mezi ekonomickými a sociálními právy se týká všech oblastí sociální politiky a nepanuje pouze na poli sociálního bydlení. Tímto rysem připomíná evropské právo římského boha Januse, který měl dvě tváře: "jedna tvář nabízí příležitosti, druhá představuje hrozby" (Barbier a Colomb 2012, s. 13). V současné fázi hospodářské a sociální krize nabývá požadavek sociální ochrany narůstající aktuálnosti, protože sociální zranitelnost ovlivňuje širší vrstvy evropské populace. V tomto kontextu je nutné dát přednost hledání souladu mezi vzájemně si konkurujícími zájmy směrem k dosažení solidarity i konkurenčního prostředí na trhu (Krajewski a kol. 2009).

4.5. Potřebuje Evropská unie společnou definici "sociálního bydlení"?

V důsledku nedávné hospodářské recese zavládlo na evropské úrovni znepokojení nad finanční dostupností bydlení, která podle Roční analýzy růstu za rok 2012²⁷ patří mezi priority. I když počáteční bod krize byl poměrně standardní, protože spekulativní bubliny jsou stálým hospodářským jevem, důsledky a dopady krize byly neočekávané, zejména pokud jde o jejich globální rozměr a globální rozšíření.

Přestože krize neuhodila všude stejnou silou, téměř všechny státy zaznamenaly prudký pokles cen bydlení a nemovitostí. Vzhledem k tomu, že v posledních letech představují výdaje na bydlení stále významnější podíl rozpočtu domácností, hlavně rodin s nízkým příjmem, významně vzrostl i počet potenciálních příjemců služeb sociálního bydlení a objevily se nové skupiny obyvatel, které při shánění bydlení potřebují pomoc. Proto se téměř ve všech členských státech následkem velkého tlaku na poptávku po bytových službách velmi akcentoval sektor sociálního bydlení.

V souvislosti s vyjednáváním priorit politik a rozpočtových zdrojů pro udržitelný rozvoj po roce 2013 se politika sociálního bydlení stala veřejným a politickým tématem ve všech členských státech.

Přestože oblast bydlení nespadá do kompetencí Evropské unie, je evropskou legislativou ovlivňována přímo i nepřímo. Vývoj evropské legislativy ovlivňuje sektor bydlení a otázky bydlení ovlivňují evropskou legislativu. Proto je třeba si klást otázku, zda je z koncepčního pohledu nutné či účinné, aby měla Evropská unie společnou definici sociálního bydlení.

Pokud takové společné vymezení chybí, je v první řadě velmi obtížné stanovit pro tento sektor jasnou a adresnou strategii. Poznamenejme, že jako spojovací článek mezi jednotlivými vnitrostátními sektory sociálního bydlení na evropské úrovni funguje Evropská federace veřejného, družstevního a sociálního bydlení CECODHAS²⁸, jejímž cílem je za účelem podpory globálních opatření uvádět v soulad stanoviska jednotlivých států. Všechny členské státy navíc termín "sociální bydlení" užívají v širším smyslu k označení uspokojování bytových potřeb, kterého se týkají správní postupy a nikoli tržní mechanismy. S ohledem na toto široké chápání považují všechny členské státy sociální bydlení za službu obecného hospodářského zájmu. Koordinační činnost organizace CECODHAS je tedy účinná i přesto, že si jednotlivé členské státy vymezují sociální bydlení jinak a že v této oblasti nabízí i rozdílné služby.

Potřebu společné definice sociálního bydlení, která by umožnila snadnou realizaci politik Evropské unie, CECODHAS zdůraznila v mnoha dokumentech. Podle principu subsidiarity tvoří bytovou politiku ve všech členských státech centrální správa či místní samospráva. Vzhledem k neexistenci společné definice funguje sociální bydlení v každém státě jinak, což ztěžuje možnost uplatňování politik Evropské unie. Existují obavy, že by se společným vymezením sociálního bydlení ohrozil princip subsidiarity. K tomu by ovšem nedošlo, naopak, by to v sektoru sociálního bydlení vedlo k vytvoření pozitivních externalit. Zásada subsidiarity by platila i nadále. Jednotná definice sociálního bydlení by navíc přinesla výhodu rozšíření škály nástrojů pro realizaci bytové politiky. Cílem politiky Evropské unie by mělo být také vymezení nástrojů, zatímco místní samospráva by následně definovala realizaci konkrétních politik. Bydlení dále úzce souvisí se sociálně-hospodářskými a ekologickými hledisky a tyto politiky se tvoří na úrovni Evropské unie. Společný rámec pro tyto tři oblasti podpory je tedy zřejmě zásadní a společné vymezení sociálního bydlení by bylo velmi užitečné.

²⁷ Podrobnější údaje lze nalézt přímo ve zprávě http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2012_en.pdf

²⁸ Jedná se o síť 45 národních a regionálních sdružení poskytovatelů bydlení v 19 zemích.

Další výhodou společné definice sociálního bydlení je zharmonizování postojů v aktuální diskuzi o účelu sociálního bydlení. Totiž, zda by mělo být sociální bydlení službou univerzální, nebo cílenou. Pro stále narůstající podíl nízkopříjmových domácností nebyly překážky na cestě k vlastnímu bydlení nikdy tak obtížné, pokud mezi sociálním nájemním bydlením a vlastním bydlením neexistují žádné alternativy. Dochází k diverzifikaci potřeb sociálního bydlení a pro naplnění konkrétních požadavků je nutná nová či inovativní bytová politika. Potřeby se tedy "univerzalizují" a zároveň vyžadují "cílená řešení". Na základě přijetí této duality téměř všechny členské státy uznaly důležitost podpory poskytování slušného a cenově dostupného bydlení v širším kontextu nad rámec veřejné sociální péče.

Podle dostupných údajů nejsou skutečné bytové potřeby v každém státě jiné. Tyto potřeby navíc ve všech státech Evropské unie celkově rostou. Tato skutečnost vyžaduje strukturální a globální opatření, která by centrálně koordinovala Evropská unie. Podle nedávného rozhovoru s předsedou *Union sociale pour l'habitat* Thierry Repentinem by Evropská unie mohla na ústřední úrovni jednat například tak, že "bude podporovat nové finanční nástroje založené na ‚solidaritě‘ a že bude lépe sledovat makroekonomický rozměr případných bublin v oblasti bydlení".

Společná definice sociálního bydlení by mohla **stimulovat konkrétní opatření** v souvislosti se skupinami obyvatel, u nichž nově rostou potřeby bydlení, například senioři a mladí lidé. V tomto směru by Evropská unie mohla fungovat jako hybatel podpory a pomoci v nově stanovených oblastech. Mohla by také podporovat investice do obnovy bytového fondu, jehož stav je v mnoha případech velmi zchátralý. Poslední dobou se ozývá mnoho hlasů, které zdůrazňují, že je důležité vytvořit v sektoru bydlení různé orgány a konzultační služby. Podpora investiční politiky za účelem vytvoření takových orgánů bude možné pouze tehdy, bude-li panovat jistota, pokud jde o vymezení hranic zmíněných sektorů.

Protože je mnoho zúčastněných stran činných v oblasti cenově dostupného bydlení, vyžaduje tato činnost jasně daný společný legislativní rámec. Užitečné by bylo i vytvoření sítě středisek a nástrojů pro sledování trhu s byty, v nichž bude zastoupena místní samospráva, poskytovatelé bydlení, příjemci sociálního bydlení a místní i vnitrostátní instituce, které budou analyzovat jednotlivé politiky a stanovovat metodické pokyny. Homogenizace sektoru by mohla zásahy státní správy usnadnit a zvýšit jejich účinnost, a to včetně realizace politik Evropské unie. Globální potřeby si vyžadují globální opatření. Je třeba připomenout, že snaha o jednotné vymezení v některých případech vychází ze zájmových skupin. Podle mnoha příspěvků v Boccadorově studii (2008) si v důsledku nedávného snížení financování z veřejných zdrojů některé subjekty v oblasti bytové výstavby (zejména stavitelé a poskytovatelé sociálního bydlení) začaly uvědomovat příležitosti, které evropská legislativa nabízí, a pokoušely se ovlivňovat či přímo iniciovat přijetí některých rozhodnutí. Uznání konkrétního účelu sociálního bydlení společně s jeho společným vymezením podle jejich názoru nabízí tyto dvě výhody: zaručuje se minimální míra financování z veřejných zdrojů a v sektoru dochází k zajištění stability. A právě tyto důvody vedou výše zmíněné subjekty ke zdůrazňování potřeby jednotné definice sociálního bydlení.

O tom, že je bytová otázka pro sociální začlenění zásadní, jsou přesvědčeny všechny členské státy Evropské unie i všechny evropské instituce, a proto byla tato oblast následně zahrnuta do tzv. **otevřeného způsobu koordinace**. Jak zdůrazňuje Boccadoro (2008), pohled Komise na sociální bydlení se v průběhu posledních deseti let změnil. Přestože uznává, že jsou kvůli nedostatkům na trhu s byty zásady státu nutné, některá stanoviska nejsou

zcela ve vzájemném souladu, což se může týkat skutečnosti, že se problémy v oblasti bydlení zabývají různá ředitelství, ovšem bez dostatečné míry koordinace²⁹.

Pozitivním výsledkem je skutečnost, že se začalo sociální bydlení považovat za službu obecného hospodářského zájmu, co umožňuje určitou míru nezávislosti na právní úpravě na ochranu hospodářské soutěže tak, jak jsme se tímto tématem zabývali v předchozích odstavcích.

Některé problémy ovšem přetrvávají. Jedná se zejména o otázku hranic daného sektoru. Je důležité, aby se na centrální úrovni jasně stanovilo, co je sociální bydlení a jaký je jeho účel a cíl.

Jedná o téma, které je v oblasti sociálního bydlení stále nové a které se stále vyvíjí. Stávající odborné prameny žádné hotové řešení nenabízejí. Při přípravě tohoto informačního sdělení se ovšem vzhledem k rozdílům mezi modely uplatňovanými v jednotlivých státech ukázala problematičnost snahy o jednotnou definici sociálního bydlení na úrovni Evropské unie. Pokud by se měla tato snaha naplnit, společné definice sociálního bydlení by se muselo dosáhnout demokratickým jednáním členských států, které by do diskuze přispěly vlastními zkušenostmi s poskytováním sociálních služeb a vlastní tradicí v této oblasti. Pokud by mělo být vymezení sociálního bydlení společné a mělo by si zachovat univerzalistické modely, muselo by být mnohem širší, než jak sociální bydlení chápe současná právní úprava na ochranu hospodářské soutěže.

²⁹ Pro podrobnou diskuzi viz Boccadoro (2008).

5. ZÁVĚR

Všeobecně se přijímá skutečnost, že bydlení hraje při posilování sociální soudržnosti zásadní úlohu. Přestože se bydlení dlouhodobě počítá mezi univerzální práva a přestože je kvalitní a cenově dostupné bydlení základní prioritou, více než tři miliony obyvatel v Evropě stále slušné bydlení nemá. Sociální bydlení představuje tradiční sociální nástroj řešení bytových potřeb, přestože z významového hlediska tento termín obsahuje škálu různých zásahů v závislosti na daném státu. Všechny členské státy Evropské unie se nicméně při vymezení sociálního bydlení shodují na třech prvcích: smyslem sociálního bydlení je obecný zájem, účelem je zvýšení nabídky cenově dostupného bydlení a konkrétní cíle sociálního bydlení se týkají sociálně-ekonomického statusu nebo přítomnosti rizikových faktorů. Širším smyslem je uspokojení bytových potřeb, pokud jde o to, jak se faktická dostupnost i stálost slušného a cenově přijatelného bydlení stanoví podle čtyř hledisek, které charakterizují a odlišují jednotlivé modely bytové politiky v rámci Evropské unie: jedná se o formu vlastnictví, poskytovatele služby, příjemce a charakter financování. S ohledem na tyto čtyři znaky lze mezi modely sociálního bydlení rozlišit model univerzální, model cílený, model všeobecný a model reziduální.

Hospodářská krize z let 2007-2008 zhoršila sociálně ekonomické podmínky narůstajícího podílu obyvatel, což ve většině evropských států vedlo k větší poptávce po cenově dostupném bydlení a většímu čerpání sociálních dávek. Kvůli rozpočtovým omezením všechny státy danému sektoru přidělily méně zdrojů, při vyrovnávání se s hospodářskou krizí ovšem uplatnily různé strategie. Jednotlivé státy si k financování zvolily určitý druh (nebo skupinu) sociálních výdajů, který by pro ekonomicky slabé obyvatele mohl představovat určitou "záchrannou síť".

V oblasti sociálního bydlení se členské státy Evropské unie musí v posledním období potýkat s novými problémy. Hospodářská krize za prvé prohloubila bytové potíže znevýhodněných skupin obyvatel a otázkou cenové dostupnosti se musely nově začít zabývat i další vrstvy společnosti. Za druhé, schodek veřejných financí a výsledné škrty v rozpočtu možnost uplatňovat tradiční model sociálního bydlení, založený primárně na státních dotacích, výrazně zkomplikovaly. Za třetí, v důsledku demografických a sociálních změn v Evropě včetně stárnutí populace a přílivu migrantů se bytové potřeby obyvatel stále více diverzifikují. Za čtvrté, obsah bytové politiky určují i nové otázky ekologické udržitelnosti a energetické úspornosti, a to i prostřednictvím zvláště určených zdrojů financování.

Na tyto problémy musí členské státy reagovat přijetím inovativních strategií, jejichž účelem musí být: a) začlenění sociálních skupin, které jsou hospodářskou krizí zvláště postiženy nebo které tradiční politika sociálního bydlení opomíjí, b) diverzifikace zdrojů financování, c) zapojení nových subjektů s cílem vytváření partnerství mezi veřejným sektorem, trhem a třetím sektorem a d) výstavba sociálního bydlení, které bude mít vysokou kvalitu, bude energeticky účinné a jeho příjemci budou vytvářet různorodou sociální strukturu. Doporučené postupy, které obsahuje tato zpráva, lze brát jako příklady z ostatních členských států. Podstatné rozdíly mezi systémy sociálního bydlení v jednotlivých státech ovšem nabádají k určité opatrnosti, pokud jde o srovnatelnost a přenositelnosti jednotlivých vnitrostátních iniciativ.

Další problémy se v daném sektoru objevují v důsledku posledního vývoje, k němuž na evropské úrovni dochází ve smyslu konfliktních zájmů, mezi nimiž je třeba v oblasti sociálního bydlení nalézt určitý soulad. Je zde potřeba zajistit pro všechny občany odpovídající a cenově dostupné bydlení, je zde ovšem i zájem na zajištění otevřené konkurence na trhu.

Ve své rozhodovací praxi v souvislosti se státní pomocí se Evropská komise drží restriktivního vymezení sociálního bydlení, podle kterého je toto bydlení určeno pouze znevýhodněným skupinám obyvatel. Toto vymezení je zřejmě vhodné pro reziduální modely sociálního bydlení, není ovšem v souladu s univerzalistickým modelem, v němž je kvůli podpoře sociálně různorodé struktury obyvatel sociální bydlení určeno všem občanům. Zdá se, že pro splnění požadavků Smlouvy a k dosažení cílů strategie Evropa 2020 v oblasti sociálního začlenění je nezbytné rozšíření současné definice sociálního bydlení, kterého se dosáhne demokratickým procesem, v jehož průběhu budou moci jednotlivé státy přednést vlastní zkušenosti tak, aby dosáhly uznání své tradice veřejných sociálních služeb.

Toto informační sdělení zdůrazňuje narůstající diskuzi o nutnosti společného vymezení sociálního bydlení a jeho smyslu. Na jedné straně dochází v oblasti potřeb sociálního bydlení k výrazné diferenciaci a u konkrétních cílových skupin je třeba uplatňovat nové či inovativní strategie, na straně druhé důležitost podpory poskytování slušného a cenově dostupného bydlení v širším kontextu uznávají téměř všechny státy. Homogenizace sektoru by mohla zásahy státní správy usnadnit a zvýšit jejich účinnost, a to včetně realizace politik Evropské unie. Globální potřeby si vyžadují globální opatření.

Analýza v tomto informačním sdělení naznačuje, že dosažení jednotné definice sociálního bydlení na evropské úrovni bude poněkud problematické, protože modely uplatňované v jednotlivých státech obsahují příliš mnoho odlišností. Přijetí společné a jednotné definice by bylo možné na základě demokratické diskuze mezi jednotlivými státy, která by se soustředila na pozitivní externality jednotlivých tradičních pojetí sociálního státu a zkušeností, které v této oblasti jednotlivé země získaly. Výsledné vymezení sociálního bydlení by pak mohlo být dalece širší než to, které uplatňuje právní úprava na ochranu hospodářské soutěže.

LITERATURA

- Barbier, J. and Colomb, F. (2012), EU Law as Janus bifrons, a sociological approach to “Social Europe”, in: Barbier, Jean-Claude (ed.) EU Law, Governance and Social Policy, European Integration online Papers (EIoP), Special Mini-Issue 1, Vol. 16, Article 2.
- Bartosch, A. (2007), Social Housing and European State Aid Control, *European Competition Law Review* 28, 10 (2007), 563-570
- Boccadoro, N. (2008), The impact of EU rules on the definition of social housing, in Whitehead, C. and Scanlon, K. (eds.), *Social Housing in Europe II, A review of policies and outcomes*, London: London School of Economics.
- Balchin, P. (1996), *Housing Policy in Europe*, London and New York: Routledge.
- CECODHAS (2012), *Preparing the future, Affordable housing and the challenge of an ageing population in Europe – Success stories*, CECODHAS Housing Europe, Brussels.
- CECODHAS (2012), *Housing Europe Review*, CECODHAS Housing Europe, Brussels.
- CECODHAS (2012), *Impact of the crisis and austerity measures on the social housing sector*, Research briefing, CECODHAS Housing Europe, Brussels.
- CECODHAS (2009), *Financing social housing after the economic crisis*, CECODHAS Housing Europe, Brussels.
- Council of Europe (2008), Commissioner for Human Rights, *Housing rights: the duty to ensure housing for all*, 25 April 2008, CommDH/IssuePaper(2008)1, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4eccbd7d2.html> [accessed 9 November 2012]
- Doling, J. (2006), A European housing policy?, *European Journal of Housing Policy*, 6, pp. 335–349.
- Dormal Marino, L. (2005), Brief d.d. 14 juli aan de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU, met een voorlopig standpunt van de EC over de financiering van woningcorporaties in Nederland [Letter containing the EC’s provisional judgement on the financing of Dutch housing associations] (Brussels: Europese Commissie, Directoraat-Generaal Concurrentie).
- Edgar, B., Doherty, J. and Meert, H. (2002), *Access to housing: homelessness and vulnerability in Europe*. Bristol: Policy Press.
- Elsinga, M. and Lind, H. (2012), *The effect of EU-legislation on rental systems in Sweden and the Netherlands*, Working Paper 2012:01, School of Architecture and the Built Environment, Royal Institute of Technology, Stockholm.
- Elsinga, M., Haffner, M. and van der Heijden, H. (2008) Threats to the Dutch unitary rental market, *European Journal of Housing Policy*, 8(1), pp. 21–37.
- Epstein, R. (2008), *L'éphémère retour des villes. L'autonomie locale à l'épreuve des recompositions de l'État*, Esprit.
- Fitzpatrick, S. and Stephens, M. (2009), *The Future of Social Housing*, *European Journal of Homelessness*, vol. 3, December, pp. 347–351.
- Ghekiere, L. (2011), *Évolution du sens du logement social à l'épreuve de la crise et du droit communautaire et de la concurrence*, in Houard (ed.), *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses États*, Paris: La Documentation Française; MEDDTL–DiHAL.

- Ghekiere, L. (2008), *Le développement du logement social dans l'Union européenne*, Recherches et Prévisions, no. 94, December, pp. 21–34.
- Ghekiere, L. (2007), *Le développement du logement social dans l'Union européenne. Quand l'intérêt général rencontre l'intérêt communautaire*, Dexia; Collège d'Europe.
- Gruis, V. and Priemus, H. (2008), *European Competition Policy and National Housing Policies: International Implications of the Dutch Case*, *Housing Studies*, 23:3, 485-505
- Houard, N. (ed.). (2011a), *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses États*, Paris: La Documentation Française.
- Houard, N. (ed.). (2011b), *Social Housing across Europe*, Paris: La Documentation Française.
- Kemeny, J., Kersloot, J., Thalmann, P. (2005), *Non-profit Housing Influencing, Leading and Dominating the Unitary Rental Market: Three Case Studies*, *Housing Studies* 20(6): 855–872.
- Kenna, P. (2005), *Housing Rights and Human Rights*, Brussels.
- Krajewski, M., Neergaard, U. B. and Gronden, J. W. (2009), *The Changing Legal Framework for Services of General Interest in Europe: Between competition and solidarity*, Hague: TMC Asser Press.
- Leckie, S. (2000), *Legal Resources for Housing Rights*, Geneva.
- Leckie, S. and Huggins, C. (2011), *Conflict and the right to housing, land and property: A handbook on issues, frameworks, and solutions*. New York: Cambridge University Press.
- Levy-Vroelant, C. and Tutin, C. (eds.) (2010), *Le logement social en Europe au début du XXIe siècle*, Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Le Galès, P. (2010), *Exploring governance in a multilevel polity: a policy instruments approach (with Hussein Kassim)*, *West European Politics*, vol. 33, no. 1, pp. 1–21.
- Mosca, S. (2011a), *State aid. Rules more flexible but definition challenged*, *Europolitics*, Supplement to n° 4328, Friday 16 December 2011: 16-17.
- Mosca, S. (2011b), *Court to rule on definition of social housing*, *Europolitics*, Supplement to n° 4328, Friday 16 December 2011: 20-21.
- Lind, H. (2007), *The Municipal Housing Companies in Sweden: Current Situation and Future Prospects – ENHR conference 2007*, Rotterdam.
- Oxley, M., Elsinga, M., Haffner, M. and Van der Heijden, H. (2010), *Competition and Social Rented Housing*, *Housing, Theory and Society*, 27:4, 332-350.
- Oxley, M. (2009). *Financing affordable social housing in Europe*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.
- *The New State Aid Rules for Services of General Economic Interest (SGEI), the commission Decision and Framework of 20 December 2011* by Nicola Pesaresi, Adinda Sinnaeve, Valérie Guigue-Koeppen, Joachim Wiemann, Madalina Radulescu.
- *The New State Aid Rules for Services of General Economic Interest (SGEI)*, By Nicola Pesaresi, Adinda Sinnaeve, Valérie Guigue-Koeppen, Joachim Wiemann, Madalina Radulescu.
- Pavesi, A. S. (2011), *European social housing systems: An overview of significant projects and best practices in different countries*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli.

- Pawson, H., Lawson, J. and Milligan, V. (2011), *Social housing strategies, financing mechanisms and outcomes: an international review and update of key post 2007 policy developments*, Report prepared for: Housing NSW Department of Families and Communities NSW Government.
- Priemus, H. and Gruis, V. (2011), *Social Housing and Illegal State Aid: The Agreement between European Commission and Dutch Government*, *International Journal of Housing Policy*, Vol. 11, Iss. 1, 2011.
- Rhodes, M. and Mullins, D. (2009), *Market Concepts, Coordination Mechanisms and New Actors in Social Housing* *International Journal of Housing Policy* Vol. 9, Iss. 2, 2009.
- UN (2009), *Financing affordable social housing in Europe*, Nairobi.
- Whitehead, C. (2011), *Un regard étranger sur le modèle français*, in Houard (ed.), *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses États*, Paris: La Documentation Française; MEDDTL–DiHAL.
- Whitehead, C. and Scanlon, K. (eds.) (2008), *Social Housing in Europe II. A review of policies and outcomes*, London: London School of Economics.
- Whitehead, C. and Scanlon, K. (eds.) (2007), *Social Housing in Europe*, London: London School of Economics.

PŘÍLOHA

Tabulka č. 3: Sociální bydlení v EU

STÁT	SMYSL	ALOKAČNÍ KRITÉRIA		TYPY POSKYTOVATELŮ	DRUH VEŘEJNÉ PODPORY FINANCOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ	PRODEJ SOCIÁLNÍCH NAJEMNÍCH BYTŮ	PRONÁJEM SOCIÁLNÍCH BYTŮ A SOCIÁLNÍ DÁVKY
		Podmínky	Priorita				
Rakousko	Zajištění slušného bydlení pro občany, kteří nedosahují stanovené hranice příjmu	Hranice příjmu (na krajské či zemské úrovni)	Další sociální kritéria	Místní orgány, nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy, družstva, jiné soukromé neziskové subjekty, soukromé komerční subjekty	Granty a veřejné půjčky v rámci programů podpory bydlení na úrovni federálních územněsprávních celků	Právo ke koupi	Nájemné vycházející z výše nákladů + dávky na bydlení
Belgie	Zajištění slušného bydlení pro nízkopříjmové domácnosti	Hranice příjmu a žádná nemovitost k bydlení (ve spojení s velikostí domácnosti) + cílové skupiny	Další prioritní kritéria podle naléhavosti potřeb	Místní orgány, Nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy, Ostatní soukromé komerční subjekty,	Granty a veřejné záruky od správní oblasti	Právo ke koupi, není umožněn prodej nájemního sociálního bydlení	Nájemné vycházející z výše příjmu
Bulharsko	Z hlediska bydlení ohrožené skupiny obyvatel v nouzi	Nízký příjem, bez nemovitosti k bydlení či jiné nemovitosti, trvalý pobyt na území obce	Prioritou jsou zvláštní potřeby + nájemci v restituovaných nemovitostech	Místní orgány	Přímé poskytování prostřednictvím rozpočtu obce či místního orgánu	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	
Kypr	Nízkopříjmové domácnosti a uprchlíci	Rodiny, které byly nuceny opustit domov, a uprchlíci + (nový program) pro nízkopříjmové rodiny, početné rodiny a zdravotně postižení		Ústřední vláda			
Česká republika	Sociální bydlení: domácnosti s nízkým či středním příjmem; obecní bydlení: zajištění bydlení s regulovaným nájemným	Líší se v závislosti na typu bydlení či programu	Přednost mají obvykle občané s nízkým příjmem	Místní orgány, Družstva, Jiné soukromé neziskové subjekty, Soukromé komerční subjekty	Přímé poskytování prostřednictvím rozpočtu obce či místního orgánu		Nájemné vycházející z výše nákladů

STÁT	SMYSL	ALOKAČNÍ KRITÉRIA		TYPY POSKYTOVATELŮ	DRUH VEŘEJNÉ PODPORY FINANCOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ	PRODEJ SOCIÁLNÍCH NÁJEMNÍCH BYTŮ	PRONÁJEM SOCIÁLNÍCH BYTŮ A SOCIÁLNÍ DÁVKY
		Podmínky	Priorita				
Dánsko	Zajištění bydlení pro každého, kdo to potřebuje.	Zápis na seznam žadatelů bez absolutního omezení	Přednostní kategorie vycházejí z místních poměrů	Místní orgány, Družstva, Jiné soukromé neziskové subjekty	Veřejné půjčky a veřejné záruky ze strany obce	Není umožněn prodej nájemního sociálního bydlení	Nájemné vycházející z výše nákladů + dávky na bydlení
Estonsko	Osoby v nouzi z hlediska bydlení (ohrožená skupina)	Osoby s nízkým příjmem a bez prostředků k vyřešení bytových potřeb	Domácnosti s nejvyšší potřebou, např. senioři a nájemci v restituovaných domech či bytech, osoby zdravotně postižené	Místní orgány		Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	
Finsko	Zajištění bydlení pro každého, kdo to potřebuje.	Na základě sociální potřeby a její naléhavosti		Nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy, Ostatní soukromé komerční subjekty	Úrokové subvence a veřejné záruky ze strany ARA	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	Nájemné vycházející z výše nákladů + dávky na bydlení
Francie	Domácnosti pod určitou hranici příjmu, které přispívají k větší sociální rozmanitosti	Hranice příjmu	Úřad DALO stanovil prioritu pro osoby bez domova a jiné osoby na základě naléhavosti potřeb	Nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy, Družstva, Ostatní soukromé neziskové subjekty	Podpora od státu a/nebo místních orgánů; Veřejné půjčky od CDC prostřednictvím Livret A	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	Nájemné podle výše nákladů / Pevně daná maximální výše nájemného + dávky na bydlení
Německo	Zajištění bydlení pro osoby, které jsou vyloučeny z účasti na trhu s bydlením; zajištění cesty k vlastnímu bydlení pro rodiny s nízkým až středním příjmem	Hranice příjmu, která se stanoví na zemské úrovni + přímé přidělení obcí	Ohrožené domácnosti s největší mírou potřeby	Soukromé komerční subjekty	Úrokové subvence ze strany federálního státu a/nebo spolkové země	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	Výše nájemného podle výše příjmu (v části Německa) / Pevně daná horní hranice nájemného + dávky na bydlení
Řecko	Skupiny obyvatel ohrožené neuspokojením bytových potřeb (uprchlíci, následky přírodních katastrof, apod.); zajišťování bydlení zaměstnancům, kteří finančně přispívají	Pracovníci a zaměstnanci + zvláštní programy pro ohrožené skupiny		Nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy	Subvence ze strany vlády		

STÁT	SMYSL	ALOKAČNÍ KRITÉRIA		TYPY POSKYTOVATELŮ	DRUH VEŘEJNÉ PODPORY FINANCOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ	PRODEJ SOCIÁLNÍCH NÁJEMNÍCH BYTŮ	PRONÁJEM SOCIÁLNÍCH BYTŮ A SOCIÁLNÍ DÁVKY
		Podmínky	Priorita				
Maďarsko	Zajištění bydlení pro nízkopříjmové obyvatele a ohrožené sociální skupiny	Bez ústřední regulace; obvykle hranice příjmů a žádná vlastní nemovitost k bydlení	Bez ústřední regulace; přednost mají obvykle rodiny s dětmi	Místní orgány			Nájemné vycházející z výše nákladů + dávky na bydlení
Irsko	Zajištění bydlení pro nízkopříjmové obyvatele a znevýhodněné sociální skupiny	Hranice příjmu	Sociální kritéria určují míru ohrožení	Místní orgány, Družstva, Jiné soukromé neziskové subjekty, Soukromé komerční subjekty	Veřejné půjčky od místních orgánů	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	Nájemné vycházející z výše příjmu + dávky na bydlení (ne v sektoru sociálního bydlení, pouze v sektoru soukromém o nájemního bydlení)
Itálie	Sociální nájemní bydlení: zajištění bydlení pro nízkopříjmové obyvatele; Sociální podpora k získání vlastního bydlení: zajištění bydlení pro střední třídu	Hranice příjmu, spojení s obcí prostřednictvím zaměstnání nebo místa bydliště, plus národnost	Bodový systém založený na bytových poměrech a počtu vyživovaných dětí	Místní orgány, Nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy, Družstva, Soukromé komerční subjekty	Dotace a úrokové subvence od správního celku	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	Výše nájemného podle výše příjmu (u veřejných poskytovatelů) / Pevně stanovená horní hranice výše nájemného (u soukromých poskytovatelů) + příspěvky na bydlení
Lotyšsko	Zajištění bydlení pro ohrožené a sociálně znevýhodněné skupiny obyvatel	Nízkopříjmové domácnosti	Přednost mají senioři	Místní orgány	Přímé poskytování prostřednictvím rozpočtu obce či místního orgánu	Není umožněn prodej nájemního sociálního bydlení	Pevně daná maximální výše nájemného + příspěvky na bydlení (k pokrytí nákladů na energie a vodu)
Litva	Zajištění bydlení pro osoby, které to potřebují	Ohrožené skupiny		Místní orgány	Přímé poskytování prostřednictvím rozpočtu obce či místního orgánu	Prodej nájemního sociálního bydlení není umožněn	
Lucembursko	Zajištění bydlení pro nízkopříjmové obyvatele	Hranice příjmu a žádná nemovitost k bydlení		Místní orgány, Nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy	Dotace od státu		Nájemné vycházející z výše příjmu

STÁT	SMYSL	ALOKAČNÍ KRITÉRIA		TYPY POSKYTOVATELŮ	DRUH VEŘEJNÉ PODPORY FINANCOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ	PRODEJ SOCIÁLNÍCH NÁJEMNÍCH BYTŮ	PRONÁJEM SOCIÁLNÍCH BYTŮ A SOCIÁLNÍ DÁVKY
		Podmínky	Priorita				
Malta	Zajištění bydlení pro nízkopříjmové obyvatele a ohrožené sociální skupiny			Ústřední vláda, Ostatní soukromé neziskové subjekty	Dotace od Bytového úřadu		
Nizozemí	Zajištění bydlení pro nízkopříjmové obyvatele a střední třídu	Liší se podle regionu a obce; v současné době platí hranice příjmu	Domácnosti s relativně nízkým příjmem	Jiné soukromé neziskové subjekty	Veřejné záruky ústřední vlády	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	Nájemné vycházející z výše příjmu / z hodnoty nemovitosti + dávky na bydlení
Polsko	Zajištění nájemního bydlení pro domácnosti s průměrnou vyšší příjmu	Liší se podle obce, obvykle rozpětí příjmu	Lidé bez domova, nízkopříjmové rodiny a vystěhované rodiny	Místní orgány, Družstva, Jiné soukromé neziskové subjekty		Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	Nájemné vycházející z výše nákladů
Portugalsko	Zajištění bydlení pro nízkopříjmové obyvatele	Liší se podle programu		Místní orgány, Nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy, Družstva, Ostatní soukromé neziskové subjekty,	Dotace a veřejné půjčky od ústřední vlády s spolufinancováním ze strany místních orgánů	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	Nájemné podle výše příjmu / Pevně daná maximální výše nájemného
Rumunsko	Zajištění bydlení pro ohrožené cílové skupiny obyvatelstva	Liší se podle obce, obvykle nízkopříjmové domácnosti + (nový program od roku 2009) mladí lidé s odborným vzděláním a rodiny romské národnosti	Znevýhodněné skupiny obyvatel a nájemci v restituovaných nemovitostech	Místní orgány	Přímo prostřednictvím rozpočtu obce či místního orgánu; převod ze státního rozpočtu		Nájemné podle výše příjmu / Pevně daná maximální výše nájemného
Slovensko	Bydlení pro nízkopříjmové obyvatele, zejména občany závislé na sociálních dávkách	Liší se podle obce	Měřítkem priority je naléhavost potřeby	Místní orgány	Dotace a veřejné půjčky od Státního fondu bytového rozvoje		Nájemné vycházející z výše nákladů + dávky na bydlení

STÁT	SMYSL	ALOKAČNÍ KRITÉRIA		TYPY POSKYTOVATELŮ	DRUH VEŘEJNÉ PODPORY FINANCOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ	PRODEJ SOCIÁLNÍCH NÁJEMNÍCH BYTŮ	PRONÁJEM SOCIÁLNÍCH BYTŮ A SOCIÁLNÍ DÁVKY
		Podmínky	Priorita				
Slovensko	Bydlení pro obyvatele s nízkým a středně vysokým příjmem	Hranice příjmu (osoby s nízkým příjmem, které si mohou dovořit nájemní bydlení) a špatné bytové poměry	Další sociální kritéria	Místní orgány, Ostatní soukromé neziskové subjekty	Přímo z rozpočtu obce či místního orgánu; veřejné půjčky z Bytového fondu Slovenské republiky	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	Nájemné vycházející z hodnoty nemovitosti + dávky na bydlení
Španělsko	Bydlení pro nízkopříjmové domácnosti a občany se zvláštními potřebami	Hranice příjmu a žádná nemovitost k bydlení	Zdravotně postižení a závislé osoby; jiné priority stanoví Comunidad es autonomas na základě místních poměrů	Místní orgány, Nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy, Družstva, Ostatní soukromé komerční subjekty	Úrokové subvence a veřejné záruky od ústřední vlády; komplementární financování (dotace) ze strany regionální samosprávy	Umožněn prodej nájemcům se smlouvou na dobu neurčitou	
Svédsko	Slušné a cenově dostupné bydlení pro každého	Možnost získat obecní byt má v zásadě každý občan				Není umožněn prodej nájemního sociálního bydlení	Příspěvky na bydlení
Spojené království	Zajištění bydlení pro osoby, které to potřebují	Osoby a domácnosti v nouzi, kteří jsou místem bydliště spojeni s danou obcí	Přednost mají lidé bez domova a další osoby podle naléhavosti potřeby	Místní orgány, nezávislé veřejné organizace nebo společnosti ve vlastnictví státu či samosprávy, družstva, jiné soukromé neziskové subjekty, soukromé komerční subjekty	Dotace od vlády	Právo ke koupi	Nájemné vycházející z hodnoty nemovitosti + dávky na bydlení

Zdroj: CECODHAS (2007), CECODHAS (2012).

POZNÁMKY



Generální ředitelství vnitřní politiku

ODBOR POLITIKY POLITIKA PRO HOSPODÁŘSTVÍ A VĚDU

A

Úloha

Odbory politiky jsou výzkumná pracoviště, která fungují jako specializované poradní orgány pro výbory, meziparlamentní delegace a jiné parlamentní orgány.

Oblasti politiky

- hospodářská a měnová politika
- zaměstnanost a sociální věci
- ochrana životního prostředí, veřejné zdraví a zdravotní nezávadnost potravin
- průmysl, výzkum a energetika
- vnitřní trh a ochrana spotřebitele

Dokumenty

K dispozici na internetových stránkách Evropského parlamentu na adrese <http://www.europarl.europa.eu/studies>

FOTO: iStock International Inc

