

EURÓPSKA HOSPODÁRSKA KOMISIA OSN

Ženeva

**PROFILY KRAJÍN V SEKTORE BÝVANIA  
SLOVENSKO**

Ministerstvo výstavby  
a verejných prác  
Slovenskej republiky

1999

*Vydáva:* Ministerstvo výstavby a verejných prác Slovenskej republiky

*Zostavili:* Ministerstvo výstavby a verejných prác SR  
Odbor bytovej politiky:  
Ing. Vladimír Cvacho  
Ing. Zuzana Petrášová  
Agentúra pre rozvoj a obnovu bývania:  
Ing. arch. Elena Szolgayová

*Grafický návrh obálky:*  
Ústav vzdelávania a služieb, Bárdošova 33, 833 12 Bratislava  
<http://www.uvs.sk>

**ISBN 80 – 88836 – 54 - 9**

*Účelová publikácia MVVP SR*  
*Nepredajné*  
*Text neprešiel jazykovou úpravou*  
*Vytlačené s finančnou spoluúčasťou ZMOS*  
© MVVP SR, Bratislava, 1999

*Vydanie:* prvé  
*Náklad:* 800 ks  
*Rozsah:* 73 strán

September 1999

---

Vážení priatelia,

dostáva sa Vám do rúk účelová publikácia, ktorá je výsledkom práce skupiny expertov Európskej hospodárskej komisie OSN.

Genéza vzniku tejto publikácie sa datuje od roku 1996, kedy na 57. zasadaní Výboru pre ľudské sídla Európskej hospodárskej komisie OSN v Ženeve zástupcovia Slovenskej republiky prejavili záujem o jej vypracovanie. Výbor pre ľudské sídla EHK OSN vyhovel tejto požiadavke a v priebehu roka 1998 zabezpečil vypracovanie štúdie "Profily krajín v sektore bývania - Slovensko". Skupina zahraničných expertov, ktorú vymenovala EHK OSN, materiál spracovala na základe štúdia kompetenčných vzťahov, právnych predpisov a iných dokumentov, ovplyvňujúcich rozvoj bývania. Túto problematiku konzultovala tiež s odborníkmi z oblasti štátnej správy, samosprávnych orgánov, vedeckých inštitúcií a mimovládneho sektoru. Výsledkom činnosti tejto expertnej skupiny je štúdia, ktorá analyzuje a hodnotí stav v rozvoji bývania na Slovensku a navrhuje závery a odporúčania, ktoré môžu v podmienkach Slovenskej republiky prispieť k identifikácii a riešeniu problémov v tejto oblasti.

Považujeme za účelné, aby sa s publikáciou oboznámil čo najširší okruh pracovníkov, ktorí sa zaoberajú s problematikou bývania. Veríme, že informácie a odporúčania, obsiahnuté v tejto štúdii, budú vhodnou inšpiráciou pre prijímanie konkrétnych opatrení k zlepšeniu podmienok v rozvoji bývania na všetkých úrovniach štátnej správy a samosprávnych orgánov Slovenskej republiky. Údaje v publikácii vychádzajú z informácií, ktoré mala expertná skupina k dispozícii v máji 1998.

Na záver sa chceme poďakovať Výboru pre ľudské sídla EHK OSN v Ženeve za ústretový prístup k vypracovaniu tejto štúdie pre Slovenskú republiku, EHK OSN za finančné krytie celého projektu, koordinátorke projektu p. S. Tsenkovej z Bulharska za jej cenné rady a pripomienky a Združeniu miest a obcí Slovenska za finančnú podporu pri prvom vydaní tejto publikácie.

*Zostavovatelia*

---

---

## OBSAH

Predslov	iv
Záver a odporúčania	v
<b>Kapitola</b>	
<b>I. RÁMEC PRE SEKTOR BÝVANIA</b>	<b>1</b>
A Politika a postup v hospodárskej reštrukturalizácii	1
B Trendy v mestskom a vidieckom rozvoji: nové otázky	2
C Sociálny vývoj	5
D Reformy v bývaní	7
<b>II. EXISTUJÚCI BYTOVÝ FOND A NOVÁ BYTOVÁ VÝSTAVBA</b>	<b>10</b>
A Existujúci bytový fond	10
B Štruktúra držby a trh s bytmi	13
C Nová bytová výstavba	15
<b>III. FINANČNÝ RÁMEC</b>	<b>18</b>
A Prehľad nákladov na bývanie	18
B Verejné výdavky na bývanie	20
C Vlastnícke bývanie	23
D Verejné bývanie	28
E Bytové družstvá	29
<b>IV. PRÁVNÝ RÁMEC</b>	<b>31</b>
A Právny rámec pre byty obývané vlastníckmi	31
B Privatizácia, práva a povinnosti v družstevnom a nájomnom sektore	32
C Legislatíva, ktorá reguluje proces rozvoja a finančné aspekty sektoru bývania	33
<b>V. INŠTITUCIONÁLNY RÁMEC</b>	<b>37</b>
A Rozdelenie zodpovednosti v bývaní	37
B Celoštátne inštitúcie verejného sektoru	38
C Inštitúcie miestnej samosprávy	39
D Súkromný sektor	41
<i>Prílohy</i> Obrázky	45
Literatúra	49

---

---

## **ZOZNAM TABULIEK**

1. Kľúčové hospodárske ukazovatele
2. Štruktúra mestských sídiel a populačný rast, 1970-1994
3. Demografické ukazovatele
4. Ukazovatele bývania vo vybraných transformujúcich sa krajinách, 1994
5. Rozdelenie bytov podľa veľkosti domácnosti, 1991
6. Kvalita bývania vo vybraných transformujúcich sa krajinách
7. Kvalita bytov v rozličných typoch domov, 1991
8. Ceny bytov, 1997
9. Nové byty na 1000 obyvateľov vo vybraných transformujúcich sa krajinách
10. Dokončené byty podľa druhu vlastníctva, 1980 -1996
11. Investície do bývania
12. Výdavky domácností na bývanie a súvisiace náklady, 1996
13. Priame výdavky štátneho rozpočtu na dotácie do bývania
14. Štátne výdavky na bývanie
15. Predpokladané príjmy Štátneho fondu rozvoja bývania, 1998
15. Výdavky Štátneho fondu rozvoja bývania, 1998
16. Transakcie uskutočnené Štátnym fondom rozvoja bývania, 1998
17. Náklady na bývanie na trhu vlastníckeho bývania, 1997
18. Dostupnosť vlastníckeho bývania: zabezpečenie financovania
19. Výdavky na verejné bývanie, 1996
20. Príjmy z verejného bývania, 1996
21. Nájomné v rozličných kategóriách verejného bývania
22. Slovensko: Hlavné prvky inštitucionálnej štruktúry súkromného sektoru v sektore bývania

## **ZOZNAM OBRÁZKOV (PRÍLOHA)**

- I. Zmeny v raste HDP, inflácie a nezamestnanosti, 1991-1997
  - II. Rast počtu obyvateľov do roku 2005
  - III. Veková štruktúra populácie, 1994
  - IV. Vek bytového fondu, 1991
  - V. Zmeny v štruktúre držby bytového fondu
  - VI. Dynamika cien pozemkov, 1993 - 1997
  - VII. Index stavebných nákladov, 1990-1996
-

---

## PREDSLOV

Táto štúdia o slovenskom sektore bývania je treťou zo štúdií, ktoré pripravuje Výbor pre ľudské sídla Európskej hospodárskej komisie OSN s cieľom analyzovať reformy v sektore bývania v transformujúcich sa krajinách. Prvý projekt tohto druhu sa venoval Bulharsku a bol vydaný v roku 1996 (ECE/HBP/1101). Druhá štúdia venovaná Poľsku vyšla v roku 1998 (ECE/HBP/107).

Tieto strategické analýzy sektoru bývania, špecificky zamerané na jednotlivé krajiny, majú za cieľ pomôcť vládam v transformujúcich sa krajinách zlepšiť výkon sektoru bývania. Ich cieľom je tiež poskytnúť informácie tým, ktorí majú špecifický záujem o jednotlivé krajiny, ako sú napríklad medzinárodné úverové a donorské organizácie, agentúry technickej pomoci, alebo investori zo súkromného sektoru, či už priamo v jednotlivých krajinách, alebo mimo nich. Cieľom je identifikovať pozitívne trendy a problémové oblasti tak, aby bolo možné zhodnotiť realizáciu celoštátnych politík a stratégií, ako aj sociálne a hospodárske dôsledky reforiem v bývaní pre obyvateľov a ďalších významných účastníkov zo sektoru bývania. Štúdie sú výsledkom práce medzinárodného tímu expertov. Spolupracujú s vládnyimi a mimovládnyimi organizáciami, miestnyimi úradmi a súkromným sektorom tak, aby mobilizovali dostupné zdroje informácií v krajine. Medzinárodný tím expertov tiež pripravuje odporúčania pre kroky, ktoré majú pomôcť viesť reformy v sektore bývania smerom k trvalo udržateľným modelom rozvoja bývania.

Medzinárodný tím expertov v štúdií o Slovensku tvorili: koordinátorka projektu Saša Tsenkova (Bulharsko), Helena Kinnunen (Fínsko), Markku Tahvanainen (Fínsko), Alle Elbers (Holandsko), Gert Gundersen (Nórsko) a Andrew Wiles (Veľká Británia). Na financovanie štúdie prispeli vlády Fínska, Holandska a Nórska.

## ZÁVERY A ODPORÚČANIA

Slovensko zaznamenalo značný pokrok na ceste k budovaniu trhovej ekonomiky a krajina od roku 1994 zaznamenáva známky mierneho rastu. Vláda naďalej pokračuje v dodržiavaní prezieravej menovej a daňovej politiky, ktorá viedla ku klesajúcej miere inflácie a relatívne malému rozpočtovému deficitu. Slovensko nesie obzvlášť ťažké bremeno prispôsobovania sa vzhľadom na pôvodne zásadnú orientáciu svojich priemyselných odvetví na bývalé socialistické trhy. Napriek rýchlej formálnej privatizácii, pokrok v reštrukturalizácii podnikov nebol úplne dostačujúci z dôvodu pretrvávajúcej zainteresovanosti štátu, slabosti finančného sektoru, neúčinných postupov pri bankrote a nedostatočných priamych zahraničných investícií.

Dlhodobejší vývoj sektoru bývania na Slovensku bude závisieť od zdravej makroekonomickej politiky a mikroekonomických faktorov, ako sú stupeň reštrukturalizácie sektoru bývania a systém financovania bývania. Rast a investície do bývania sa môžu dosiahnuť iba ak sa dostatočne zvýši konkurencieschopnosť a atraktivita sektoru. Akcelerácia a reštrukturalizácia sektoru bývania v súlade s princípmi trhu je úzko spätá so stabilizáciou ekonomiky, ale závisí tiež od odhodlania vlády usmerňovať zdroje do novej bytovej výstavby a obnovy existujúceho bytového fondu, ako aj vykonať nevyhnutné, hoci z krátkodobého pohľadu nepochybne nepopulárne kroky, ako je liberalizácia nájomného a zvýšenie nákladov na služby spojené s bývaním.

### 1. REFORMNÝ PROCES BYTOVEJ POLITIKY

**Štátna politika v bývaní** počas obdobia transformácie sa zamerala na: privatizáciu obecných a družstevných bytov, na reštrukturalizáciu a privatizáciu sektoru bývania, redukciu subvencií na bývanie a všeobecnú dereguláciu bytového trhu. Liberalizovali sa ceny pôdy, materiálov a pracovnej sily a predošlá jednotnosť cien pôdy a bytov bola nahradená diferencovaným systémom, odzrkadľujúcim lokalitu, jej dostupnosť a vybavenosť.

Hoci sa umožnil súkromný rozvoj a od roku 1992 bola prerušená dlhotrvajúca diskriminácia zabezpečovania bývania súkromným sektorom, recesia a makroekonomické zmeny pôsobili na novú bytovú výstavbu nepriaznivo. Výstavba bytov dosiahla počas obdobia transformácie historicky nízku úroveň a ceny bytov sa v tomto období zvyšovali omnoho rýchlejšie ako príjmy. Súčasná nízka kúpna sila obyvateľstva spojená s dlhodobým nedostatkom bytov vo veľkých mestských centrách naznačuje rastúcu bytovú krízu. Hoci od roku 1996 sú evidentné niektoré pozitívne známky, systém bývania sa ešte stále nezotavil zo šokovej terapie transformačného procesu.

**Bývanie sa na Slovensku počas transformácie nepovažovalo za politickú prioritu.** Za sebou idúcim vládam sa nepodarilo uskutočniť systematickú a dokonalú reformu bytovej politiky zameranej na obnovu bytovej výstavby a efektívne fungovanie trhu bývania. Napriek značnému pokroku pri privatizácii sektoru bývania ako aj pri deregulácii ponuky a liberalizácii podmienok trhu bývania, problémy bývania sú stále evidentné vo forme:

- a) nedokončenej výstavby bytov,
- b) nedostatku bytov za prístupné ceny v mestských oblastiach,
- c) zhoršovania stavu existujúceho bytového fondu vo všetkých typoch držby,
- d) nedostatku adekvátnych investičných mechanizmov na udržanie kvality a vitality sektoru bývania.

Komplexná a účinná štátna bytová politika si vyžaduje chápať **investície do bývania ako hnací motor ekonomického rastu a sociálneho rozvoja**. Ďalej je potrebné, aby sa ekonomické a environmentálne aspekty stali ústrednou časťou takejto politiky, aby sa ukázalo, že sektor bývania dokáže zabezpečiť mobilitu pracovnej sily a umožniť ekonomickú transformáciu v rámci regiónov a sektorov, zlepšiť ekonomickú výkonnosť, ako aj zaviesť inovatívne finančné systémy a udržateľný rast štátu ako takého. Následne je potrebné integrovať sektor bývania do štátnych hospodárskych programov a stratégií a určiť mu vysokú prioritu.

V bytovej politike na Slovensku ešte stále dominuje centralizovaný prístup. Ako protiváha proti tomuto trendu je potrebná alternatívna stratégia zameraná na **zvýšenie pluralizmu, decentralizáciu rozhodovania a vybudovanie účinného trhu** pre služby spojené s bývaním. Sú tu aj iné veľké úlohy: posilnenie úlohy súkromných a neziskových organizácií, umožnenie reformy v oblasti nájomného a vybudovanie nezávislého a samofinancujúceho sa sektoru bývania.

Dokument **”Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2000”** sa venuje v koncepcnej polohe niektorým z hlavných problémov transformácie z centrálne plánovaného na trhový bytový systém. Táto politika vytvára **”umožňujúci prístup”** k bývaniu, kde jednotlivci preberajú primárnu zodpovednosť za zabezpečenie svojho vlastného bývania, zatiaľ čo štát a obce vytvárajú priaznivé podmienky na súkromné investície a iniciatívu. Uvedomujúc si spoločenskú zodpovednosť štátu za sociálne zabezpečenie občanov, tento koncepčný dokument zameriava pomoc v bývaní na domácnosti s nízkym príjmom a iné ekonomicky znevýhodnené skupiny obyvateľstva, teda na mladé rodiny, dôchodcov a postihnuté osoby.

Popri zasadzovaní sa o privatizáciu obecných a družstevných bytov tento koncepčný dokument zdôrazňuje, že je potrebné zabrániť zhoršeniu stavu vlastníckeho bývania prostredníctvom rozvoja efektívnych postupov údržby a správy. Nerozpracováva však, ani nenavrhuje finančný a legislatívny rámec pre implementáciu týchto princípov. Obnova, resp. rekonštrukcia panelových domov periférnych obytných sídlisk v mestách je uznávaná ako priorita, avšak v dokumente vytyčujúcom rámcovú politiku opäť chýbajú špecifické odporúčania pre miestne bytové programy a aktivity na vyriešenie týchto problémov systémovým spôsobom.

Nová výstavba je dnes hlboko pod stanoveným cieľom 90 000 nových bytov do roku 2000. Podobne, hoci koncepčný dokument zdôrazňuje potrebu stimulovať rozvoj bytového sektoru prostredníctvom ekonomických nástrojov, subvencií, úverov, daňových a finančných stimulov, skutočne sa uplatnilo iba málo takýchto nástrojov.

Krátko zhrnuté, hoci **”Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2000”** tvorí konštruktívny a konzistentný základ pre aktivitu štátu v sektore bývania, doteraz sa uplatnilo iba málo z jej koncepčných prvkov. V skutočnosti sa hlavný dôraz sústredil na privatizáciu obecných a družstevných bytov.

Dôrazom na **privatizáciu existujúceho bytového fondu** počas obdobia transformácie, hoci pochopiteľným v danom politickom kontexte, sa doteraz nepodarilo podnietiť ľudí a podnikateľov, aby uskutočňovali inovatívne zlepšenia všetkých aspektov zabezpečovania a distribúcie bytov. Ako výsledok pokračujúceho procesu privatizácie sa očakáva, že do roku 2000 zostane menej ako 10% bytového fondu v majetku obcí. Toto nie je v súlade s cieľovým číslom 20% verejných nájomných bytov ako je uvedené v **”Konceptii štátnej bytovej politiky do roku 2000”**. Predaj bytov nájomníkom bývajúcim v bytoch, za cenu pod trhovou hodnotou neprispieje k rozvoju dobre fungujúceho trhu bývania. Do určitej miery táto koncepcia taktiež legitimizuje distribučné nezrovnalosti z obdobia socializmu. Počas tohto obdobia domácnosti s vyššími príjmami alebo s postavením v strane alebo štátnej hierarchii obývali lepšie a väčšie byty v atraktívnejších lokalitách. Tento systém bývania chápaného ako určitá odmena za služby sa v určitom rozsahu prostredníctvom privatizačného procesu udržal a posilnil.



**Príjem plynúci pre obce z privatizácie bytového fondu** žiadnym spôsobom nekompensuje obrovské straty verejného majetku. Pre obce to bude veľmi ťažké najmä v situácii, keď budú musieť investovať kapitál do výstavby nových bytov vo verejnom nájomnom sektore, aby sa splnili štátne a miestne sociálne zámery v oblasti bývania. Okrem toho zmiešané vlastníctvo v budovách, ktoré vzniklo ako výsledok privatizácie spolu s nejasnými vlastníckymi právami a povinnosťami a s nedostatkom legislatívnych usmernení správy a údržby bývania v zmiešanom vlastníctve, už dnes predstavuje značné problémy vo viacpodlažných obytných domoch.

Ponuka a dopyt v oblasti bývania sú lokálnymi faktormi. Predovšetkým ponuka bytových služieb na trhu s novými bytmi a na trhu opätovného predaja reagujú na zmeny v miestnom dopyte – na mieru vytvárania domácností, príjmovú politiku, spotrebiteľské preferencie. Tieto zmeny v dopyte narušujú dynamiku ovplyvňujúcu výstavbu nových bytov a každodenný manažment existujúceho bytového fondu na miestnej úrovni. **Obecné programy bývania** sú preto rovnako nevyhnutnou podmienkou pre praktickú realizáciu štátnej bytovej politiky ako aj pre zaangažovanosť súkromného sektoru v bytovom sektore. Hlavným cieľom takýchto lokálnych stratégií nie je výstavba obecných bytov, ale malo by ním byť rozšírenie okruhu otázok týkajúcich sa bývania a poskytovanie rovnakých ekonomických a sociálnych možností pre obyvateľstvo v rôznych lokalitách. Miestne programy bývania by mali viesť k ponuke bytov, ktorá vyhovuje distribúcii príjmov miestneho obyvateľstva, a tým redukovať potrebu subvencovaného bývania. Štát by mal povzbudiť obecné a regionálne úrady a pomôcť im pri konkrétnej formulácii a uskutočňovaní takýchto programov.

Existuje taktiež problém súvisiaci s podmienkami **bývania rómskeho obyvateľstva**. Je mnoho rómskych osád, ktoré vznikli bez stavebného povolenia. Niektoré medzinárodné programy pomoci sa pokúšali venovať sa tomuto problému, sú však potrebné viaceré špecifické aktivity na národnej úrovni. O týchto problémoch je dostupných iba málo informácií.

Chýbajúca spoľahlivá informačná databáza, ktorá by bola východiskom pre vypracovanie praktických nástrojov štátnej politiky a pre ich uplatňovanie, je na Slovensku značnou prekážkou. Bez podrobných informácií o existujúcej situácii v bývaní a reálnej potrebe bývania z kvalitatívneho aj z kvantitatívneho hľadiska, spolu s informáciami o príjme domácností a o nákladoch na výstavbu, je veľmi ťažké vypracovať zdôvodnené odhady dopytu a potrieb, ako aj stanoviť ciele a priority politiky na nasledujúce obdobie. **Vytvorenie adekvátneho systému informácií a monitoringu je nutnou podmienkou pre prípravu komplexných a realistických štátnych, regionálnych a miestnych programov bývania.** Pri príprave koncepčného a organizačného rámca takýchto databáz existuje potreba užšej spolupráce a koordinácie so všetkými zainteresovanými stranami, ako sú ústredné, regionálne a miestne úrady, katastrálne a pozemkové úrady, realitné agentúry a súkromné inštitúcie, aby sa zabezpečila konzistentnosť dát, harmonizované zostavovanie informácií a zabránilo sa duplicitne práci. Hlavnú zodpovednosť by tu však mal prevziať štát.

**Box 1 Reformný proces bytovej politiky – odporúčania****A. Štátna bytová politika**

- 1.1 Sektor bývania by mal v rámci štátnych stratégií a politiky Slovenska dostať prioritu. V plnej miere by si bolo potrebné uvedomiť prínos bývania pre hospodársku, sociálnu a environmentálnu politiku.
- 1.2 Súčasnú zámery štátu a stratégie zamerané na reformu bývania by sa mali doplniť a transformovať do komplexného dokumentu štátnej bytovej politiky. Tento dokument by mal:
  - mať dlhodobú perspektívu (8 – 10 rokov), ukazujúcu predpovede potrieb, dopytu a rozvoja bývania,
  - stanoviť špecifický 4-ročný akčný plán, ktorý by vytýčil štátne priority, zodpovednosť a navrhnuté aktivity.
- 1.3 Štátna bytová politika a predovšetkým Akčný plán by sa mali zamerať na:
  - nevyhnutné zmeny v legislatívnom rámci (viď box 3),
  - modernizáciu inštitucionálnych štruktúr a postupov (viď box 5),
  - zavedenie finančných a investičných úloh jasne zameraných na novú výstavbu a údržbu existujúceho bytového fondu (viď box 4),
  - zacielenie finančnej pomoci na bývanie na základe jasných zámerov sociálneho zabezpečenia (viď box 4),
  - povzbudenie a pomoc pri rozvoji praktických, akčne orientovaných obecných programov bývania,
  - umožnenie zaangažovanosti súkromného sektoru vo všetkých prvkoch sektoru bývania.
- 1.4 Vláda by mala vyjasniť zodpovednosti medzi ministerstvami a samosprávou a založiť a udržiavať databázu, aby sa získal realistický a presný obraz o situácii v bývaní na celoštátnej a miestnej úrovni. Takáto databáza by mala obsahovať nasledovné informácie:
  - register bytov,
  - vytváranie domácností, ich veľkosť a štruktúra,
  - distribučné aspekty bývania,
  - kvalita bytového fondu,
  - náklady na bývanie (výstavba a opravy/renovácia),
  - úroveň nájomného,
  - ukazovatele trhu s bytmi (výmeny bytov, ceny bytov, domov a pozemkov).
- 1.5 Každé 4 roky by sa mal vykonávať v sektore bývania celoštátny výberový prieskum v návaznosti na celoštátne sčítanie (cenzus).

**B. Privatizácia bytového fondu**

- 1.6 Súčasná prax pri privatizácii nájomných bytov by sa mala naliehavo revidovať. Do úvahy je potrebné zobrať nasledovné prvky:
  - Privatizácia ako prvok širšej štátnej bytovej politiky (sociálny, ekonomický, právny, administratívny).
  - Definovaný časový rámec a postupné ukončenie privatizačného procesu.
  - Prenos plných právomocí za privatizáciu z hľadiska objemu predaja, cien a spôsobu

realizácie na obce.

- Informácie a pomoc novým súkromným vlastníkom (súčasnú a budúcu právnu a finančnú povinnosť, praktické rady a prostriedky pre správu a manažment).
- Pokračovacie poprivatizačné programy poskytujúce finančnú a technickú pomoc pre spoločenstvá v budovách so zmiešaným typom vlastníctva.

### C. Obecné programy bývania

- 1.7 Predovšetkým vo väčších sídlach by malo byť povinné vypracovanie a uskutočňovanie obecných programov bývania, ktoré by mali byť podmienkou pre nárokovateľnosť finančnej pomoci od štátu na miestne bývanie a infraštruktúru.
- 1.8 Okresné a krajské úrady by mali pomáhať pri obecných programoch bývania a monitorovať ich.
- 1.9 Obecné programy bývania by mali mať tú istú štruktúru (program / čiastkový plán) a časový horizont (10 rokov / 4 roky) ako štátna politika (viď odporúčanie 1.2) a mali by sa zamerať na:
- miestne problémy v bývaní,
  - stanovenie priorít,
  - stanovenie každoročných cieľov novej bytovej výstavby,
  - určenie každoročných cieľov opráv a obnovy existujúceho bytového fondu so špeciálnym dôrazom na úspory energie,
  - vypracovanie programov výstavby pre novostavby a opravu/obnovu,
  - vytvorenie stratégií zvyšovania spolupráce so súkromným sektorom a hospodárskej súťaže na trhu v dodávke služieb pre bývanie
  - vypracovanie a uskutočňovanie koncepcií získavania pozemkov a rozvoj infraštruktúry na podporu rozvoja bývania,
  - pomoc domácnostiam s nízkym príjmom a skupinám so špeciálnymi potrebami ako sú starí občania, neúplné rodiny, postihnutí ľudia a rómske obyvateľstvo, aby žili a bývali v adekvátnych a cenovo dostupných bytoch.

### D. Financovanie miest a obcí

- 1.10 Súčasný systém financovania obecného bývania by sa mal naliehať zrevidovať. Dlhodobá, stabilná podpora aktivít obcí a rozvoj bývania (a samozrejme ostatné dlhodobé aktivity obce) sa môže zabezpečiť len pomocou stabilných a predvídateľných foriem a zdrojov financovania.
- 1.11 Štát by mal vypracovať systémy finančnej pomoci (úvery, granty) tak, aby umožnil obciam nadobúdať pozemky a zabezpečovať technickú infraštruktúru potrebnú na realizáciu obecných programov bývania.

Koncepčné snahy odporúčané v boxe 1 sa týkajú súčasnej fragmentovanosti zodpovedností týkajúcich sa bývania. Strategické plánovanie investícií a koordinácia programov a koncepčných snáh v sektore bývania však neznamená návrat k starému socialistickému systému centralizovaných investícií, výroby a rozdeľovania bývania podľa rigidných makroekonomických predpisov. Skôr je ich potrebné chápať ako integrálnu súčasť stratégie zameranej na rozšírenie pluralizmu, decentralizáciu rozhodovacieho procesu a vytvorenie efektívneho trhu služieb spojených s bývaním. Realizačný proces v sebe zahŕňa novú, "umožňujúcu" úlohu centrálnej vlády a samosprávy, posilňujúcu úlohu súkromných a mimovládnych organizácií a vytvorenie nezávislého a samofinancujúceho sa sektoru bývania.

## 2. EXISTUJÚCI BYTOVÝ FOND A NOVÁ VÝSTAVBA

Transformácia z centrálne plánovaného systému, kde bytová výstavba, údržba a oprava boli značne subvencované štátom, smerom k trhovému systému bývania, kde sa očakáva, že domácnosti budú platiť plnú cenu za bývanie a služby s ním spojené, vytvorila v sektore bývania celý rad problémov. Tento ťažký proces prispôsobovania sa je poznačený celkovým nedostatkom fondov na bytovú výstavbu, rastúcou potrebou bývania a obmedzením finančnej dostupnosti. Výrazne sa znížil celkový počet nových bytov a fyzický stav existujúceho bytového fondu sa zhoršil. Rozsiahla privatizácia obecných a družstevných bytov počas obdobia transformácie, sprevádzaná právnou nejasnosťou ohľadne vlastníckych práv a budúcich zodpovedností za údržbu, prispeli k narastajúcemu množstvu nevyriešených problémov modernizácie a obnovy bytových domov.

Koncom roka 1997 **existujúci bytový fond** Slovenskej republiky predstavoval približne 1,8 miliónov bytov s odhadovaným počtom 5% až 9% prázdnych neobývaných bytov. Presné údaje o distribučných a kvalitatívnych aspektoch bývania v rôznych typoch držby nie sú dostupné. Väčšina údajov pochádza zo sčítania obyvateľstva v roku 1991. Vo svetle nastávajúcich radikálnych hospodárskych zmien negatívne vplývajúcich na náklady na bývanie, na príjmy domácností a prevádzku trhu s bytmi sa tieto údaje nedajú považovať za spoľahlivé ani na popis dnešnej situácie v sektore bývania, ani ako základ pre formuláciu budúcej politiky, stratégie a akcií na vyriešenie existujúcich problémov bývania.

Bytový fond, predovšetkým vo viacbytových domoch je v zlom technickom a fyzickom stave. Verejné financie na bývanie sa počas obdobia transformácie reštrukturalizovali v súlade s úsilím o zníženie rozpočtového deficitu a zníženie štátnej podpory tomuto sektoru. Nájomné vo verejnom sektore sa udržiava na nízkej úrovni a investície vo verejnom sektore sú viditeľne nedostatočné. Okrem toho väčšina domácností v sektore obývanom vlastníckymi má ťažkosti pri financovaní cien energie a prevádzkových nákladov, nie to modernizáciu svojich obydľí. Viac ako 30% bytového fondu vo veľkých obytných domoch naliehavo potrebuje rozsiahle opravy, rovnako z dôvodov bezpečnosti a šetrenia energie ako aj z dôvodov štandardu bývania.

Sektor bývania má veľký dopad na celoštátnu spotrebu energie, a teda aj na štátnu makroekonomickú situáciu Slovenska. Viac ako 50% bytov sú byty staré viac ako 25 rokov bez akejkoľvek väčšej obnovy alebo investícií na zvýšenie energetickej účinnosti počas ich užívania, pričom tepelné izolácie týchto domov sú ďaleko pod súčasnými normami pre izolácie používané v západných krajinách. Aj jednoduchými opatreniami na zníženie spotreby energie by sa mohli získať značné úspory energie. Dnes je tu však nedostatočný právny a administratívny rámec na realizáciu opatrení na úsporu energie, predovšetkým na miestnej úrovni.

Po roku 1991 **výstavba nových bytov** vo verejnom aj v družstevnom sektore výrazne poklesla. Dokonca aj v súkromnom sektore stavba nových bytov výrazne poklesla. Údaje naznačujú, že súkromný sektor sa dostáva v roku 1997-98 z recesie, aj keď väčšina stavebných aktivít sa sústredila na zabezpečenie lepších bytov pre rodiny s vyššími príjmami. Rastúce stavebné náklady, inflácia a neistota v zamestnanosti prispeli tiež k výraznému poklesu bytovej výstavby. V súkromnom sektore má Slovensko dlhodobú tradíciu rodinných domov postavených svojpomocne. S rastúcimi cenami materiálu a s nedostatkom hypotekárnych úverov tento typ výstavby dnes takmer stratil význam. Družstvá a verejní investori stratili štátne subvencie a výhodné úvery, čo definitívne znížilo úroveň verejného zabezpečenia bývania. Celkovo je možné vysvetliť hlavnú príčinu kolapsu novej bytovej výstavby v období transformácie absenciou **úverového systému pre súkromných a verejných stavebníkov**. Okrem toho sú tu i značné **právne obmedzenia aktivít súkromného sektoru v oblasti bývania**. Napríklad legislatíva regulujúca nájomné značne prispela k eliminácii rozvoja súkromného nájomného bývania. Okrem

toho rozsiahla právna ochrana nájomníkov nevytvára vysokú príťažlivosť investícií v tomto sektore.

Trh s novou bytovou výstavbou je pomerne tlmený a nerozvinutý následkom množstva faktorov, ktoré vyžadujú naliehavú pozornosť. Hlavnými činiteľmi sú nedostatok pripravených pozemkov pre bytovú výstavbu v mestách a obciach, nedostatok stavebných pozemkov s jasným majetkovým statusom v dôsledku kompjuterizácie spracovania registrácie majetkových vzťahov k pôde a k nehnuteľnostiam, absencia strategickej politiky zainvestovania pozemkov na miestnej úrovni. Navyiac nedostatok vhodných finančných nástrojov a vysoké náklady na bývanie v mestských oblastiach vyplývajúce z nedostatku bytov robia nové bývanie finančne nedostupným pre väčšinu slovenských domácností.

Hoci štatistické údaje sú obmedzené, viaceré ukazovatele podčiarkujú potrebu **zvýšenia novej bytovej výstavby**:

- Aby sa udržal počet bytov na tisíc obyvateľov v roku 2000 na tej istej úrovni ako bol v roku 1991, ročná nová bytová výstavba by mala byť aspoň na úrovni 24 000 bytových jednotiek - v súčasnosti je priemerná úroveň ročne 6 000 bytov.
- Priemerná veľkosť domácností v Slovenskej republike je 2,9 osôb – čo je viac ako v západnej Európe. Preto je pravdepodobné, že sa toto číslo v budúcnosti zníži, čo spôsobí ešte vyšší dopyt po nových bytoch.
- Dostupné štatistické dáta naznačujú preplnenosť existujúcich bytov s počtom 1,12 domácnosti na 1 byt.

**Odhaduje sa, že Slovensko má deficit asi 180.000 bytových jednotiek.**

**Box 2 Odporúčania pre existujúci bytový fond a novú výstavbu****A. Nová bytová výstavba**

- 2.1 Ako ústredný prvok štátnej bytovej politiky by malo mať Ministerstvo výstavby a verejných prác SR špecifickú zodpovednosť v spolupráci s relevantnými verejnými a súkromnými organizáciami za naplnenie ekonomicky zdôvodnených cieľov výstavby nových bytov aj v dlhodobom horizonte (10 rokov), aj každoročne na obdobie akčného plánu (4 roky).
- 2.2 Mali by sa stanoviť ciele novej výstavby na rok 1999 a nasledovné roky.
- 2.3 Odporúčané zmeny v rámcových podmienkach podporujúcich novú výstavbu sú naznačené v boxe 1 a boxoch 3 – 5.
- 2.4 Na to, aby sa umožnilo obnovenie výstavby nových bytov, obecné programy bývania sa potrebujú zamerať na nasledovné otázky:
- Špecifické cieľové počty bytov pre každú miestnu trhovú oblasť v súlade s miestnymi rozvojovými zámermi a zodpovednosťou za miestne bývanie.
  - Stratégie bývania poskytujúce adekvátny výber v rámci miestneho trhu bývania s ohľadom na typ bytu a lokalitu, v ktorom sa nachádza, ako aj na výber medzi vlastníckym a nájomným bývaním.
  - Skvalitnenie a inováciu návrhu a výstavby bytov a plánovania.
  - Súťaživosť medzi súkromnými stavebnými firmami v zabezpečovaní nových bytov, ktorá pomôže dosahovať nižšie a stabilné stavebné náklady.

**B. Existujúci bytový fond**

- 2.5 Štátna bytová politika by mala obsahovať detailné a špecifické programy riešiace naliehavú potrebu správy, opravy a obnovu existujúceho bytového fondu. Takéto programy by sa mali zamerať na nasledovné otázky:
- Identifikáciu rozsahu úloh.
  - Navrhnutie nevyhnutných špecifických zmien v právnom rámci (viď box 3), vo finančnom rámci (viď box 4) a v inštitúciách a postupoch (viď box 5).
  - Návrh odporučených štandardov a priorít v opravách a rekonštrukčných prácach (napríklad energetická účinnosť/zatepl'ovanie, statika konštrukcií, strešné práce, okná a podobne).
- 2.6 Od väčších miest by sa malo vyžadovať v rámci ich programu bývania vypracovať špecifické akčné plány opravy a obnovy existujúceho bytového fondu. Takéto akčné plány by mali byť nutnou podmienkou k právu na čerpanie finančnej pomoci z celoštátnych programov opráv a obnovy.
- 2.7 Predaj nájomných bytov vo verejnom sektore by sa mal nezávisle na výške predajnej ceny podmieniť tým, že noví vlastníci by prevzali na seba zmluvnú, právne záväznú povinnosť uskutočniť určité opravy bytu v rámci časového limitu, napríklad 4 rokov.

### 3. PRÁVNY RÁMEC

Efektívne fungovanie trhu s bytmi a súkromné investície do bývania závisia od **harmonizácie právnych nariadení a zabezpečenia právnej ochrany súkromných záujmov**. Napriek veľkému úsiliu o vytvorenie právneho rámca pre trhovo orientovaný sektor bývania, čo sa odrazilo v nových zákonoch a vládných nariadeniach a ich následných novelizáciách, legislatívny systém v Slovenskej republike týkajúci sa bývania si ešte stále vyžaduje ďalší rozvoj, aby dosiahol komplexnosť a konzistenciu.

Je však potrebné priznať, že právne zmeny a štruktúra právnych predpisov pre rozvoj trhovo orientovaného sektoru bývania bolo potrebné zaviesť vo veľmi krátkom čase. Paralelne s týmto procesom malo v 90-tych rokoch na bývanie zásadný vplyv množstvo legislatívnych zmien v ekonomickej a sociálnej sfére. Rozvoj komplexného právneho rámca pre sektor bývania sa musí nevyhnutne chápať ako dynamický proces riadený princípom stáleho prispôsobovania sa. Napriek tomu je nevyhnutné, aby sa tento proces uskutočnil v rámci celkovej koncepcie nevyhnutných legislatívnych nástrojov.

V súčasnosti právny rámec zostáva značne nejasný predovšetkým z pohľadu **legislatívy kondomínií- spoločenstiev vlastníkov**, ktorá reguluje práva a zodpovednosť v privatizovaných viacbytových domoch a mechanizmus nástrojov na financovanie a organizáciu opráv a údržby v tejto novej forme zmiešaného vlastníctva. Špecifický problém je v budovách, kde sa súčasne nachádzajú sprivatizované súkromné byty a verejné nájomné byty. Chýbajúci právny rámec pre tento typ nového súkromného vlastníctva bude nepochybne viesť k nejasnostiam a rozporom vedúcim k súdnym konaniam, ktoré predstavujú obrovské bremeno v súvislosti s oneskorením nákladov na tieto aktivity v zmysle platného právneho systému, s následným zhoršovaním kvality bytového fondu.

Jedna špecifická oblasť, ktorá si bude vyžadovať pozornosť tvorcov koncepcií a výkonných pracovníkov, je pridelovanie a využívanie obecných bytov. Nízke náklady a veľkorysé práva umožňujúce prenechať nájom obecného bytu svojim príbuzným prispieva k nízkemu "obratu" nájomných bytov. To znamená, že je nedostatok takýchto bytov pre ľudí, ktorí to potrebujú. **Značná ochrana práv nájomníka** v reštituovaných a verejných nájomných bytoch tak, ako je obsiahnutá v Občianskom zákonníku, vytvára veľké prekážky pre prenajímateľov. Veľmi komplikované ustanovenia platia v prípade deložovania (zbavenia nájomného práva), je povinnosť zabezpečiť "náhradné bývanie". Tieto ustanovenia bránia rozvoju nových nájomných bytov a sú prekážkou efektívnej správy existujúceho nájomného bytového fondu. Takéto ustanovenia vytvárajú tiež nepredvídateľné riziko pre veriteľov finančných úverov určených na obnovu alebo nákup bytov. Okrem toho, nájomné a poplatky za služby súvisiace s nájomnými bytmi sú nízke a spotrebúvajú iba malú čiastku rozpočtu domácností. Celkovo vzaté, právny rámec pre nájomné bývanie znemožňuje akékoľvek väčšie investície do nájomného sektoru.

Napriek právnym ustanoveniam pre vytvorenie **Štátneho fondu rozvoja bývania**, vo všeobecnosti sa považuje jeho finančná podpora za neadekvátnu pri rastúcich nákladoch na rozvoj bývania na Slovensku. Hypotekárny trh je ešte stále veľmi nevýrazný. Odhaduje sa, že na vytvorenie potrebného kapitálu asi 20 miliárd SK ročne je potrebné zvýšiť štátne subvencie 3 – 4 krát. Jestvujúca fiškálna realita obmedzeného rozpočtu si vyžaduje nový prístup k mobilizácii fondov v sektore bývania. Tento nový prístup sa musí vyriešiť prostredníctvom zmien legislatívneho rámca.

### Box 3 Právny rámec – Odporúčania

#### A. Inštitucionálne predpisy

- 3.1 MVVP SR by malo byť poverené v rámci celkovej zodpovednosti za štátnu bytovú politiku, vyhodnotiť existujúce právne normy priamo i nepriamo ovplyvňujúce sektor bývania. Takáto analýza by sa mala predovšetkým zamerať na chýbajúce prvky hlavnej legislatívy a existujúce nejasnosti a na potrebu transparentnosti v súvislosti s právami a povinnosťami v oblasti bývania.
- 3.2 Zákon o obecnej samospráve by sa mal revidovať tak, aby sa vyjasnilo rozdelenie zodpovednosti za bývanie medzi štátom a obcami. Tento zákon by mal predovšetkým zaoberať potrebou zabezpečenia stabilného financovania obcí.
- 3.3 Nový stavebný zákon, dávajúci obciam jasnejšie zodpovednosti a právomoci pri územnom plánovaní a výstavbe, by sa mal zaviesť tak rýchle ako je to možné.
- 3.4 Zákon o Bratislave by sa mal naliehavo revidovať, aby sa zjednodušili a objasnili právomoci a oprávnenie medzi dvomi úrovňami miestnej samosprávy, existujúcej v hlavnom meste.

#### B. Rozvoj novej bytovej výstavby

- 3.5 Vlastníctvo budov, resp. častí budov a pozemkov zastavaných budovami by malo mať právne úpravy pre rôzne typy držby ako nevyhnutnú podmienku pre hypotekárne úvery a použitie pozemkov ako formy ručenia.
- 3.6 Na splátky vopred, ktoré budúci vlastníci počas výstavby platia stavebným firmám, družstvám a pod., je potrebné poskytnúť zvláštnu ochranu zo zákona, aby sa zabezpečilo, že občania nestratia všetky svoje úspory, ak by spoločnosť zbankrotovala.
- 3.7 Na Slovensku by mohli byť hodnotným východným bodom pre novú výstavbu neziskové bytové organizácie, alebo družstvá, ktoré už existujú, aj keď sú vzhľadom na existujúci právny rámec veľmi neefektívne. Preto je potrebné pripraviť návrh vhodného zákona, alebo prebrať a upraviť zákon zo susedných krajín, kde už takáto legislatíva potvrdila svoju účinnosť. Pre neziskové bytové organizácie bude mať zásadný význam striktné dodržiavanie danej legislatívy. Jadrom takejto právnej úpravy je nezlučiteľnosť vlastníctva, prípadne rozhodujúceho vplyvu v neziskovej bytovej organizácii so súčasťou vlastníctvom, alebo vplyvom v stavebnej firme, realitnej kancelárii, atď. Ďalším kritickým hľadiskom je výpočet predajnej ceny, alebo nájomného na základe nákladovej ceny plus minimálneho navýšenia 3%, ako aj každoročný oficiálny audit všetkých neziskových bytových organizácií. Neziskové organizácie väčšinou neplatia daň z príjmu.
- 3.8 Na podnietenie rastu kapitálového trhu pre projekty bytovej výstavby je potrebné uskutočniť legislatívne úpravy v nasledovných oblastiach:
  - Právna úprava deložovania: Občiansky zákonník je potrebné upraviť tak, aby sa zrušila požiadavka na poskytnutie náhradného bývania v prípade núteného vystťahovania.
  - Kombinované vlastníctvo budovy a pozemku, na ktorom je postavená: Oddelené vlastníctvo budovy a vlastníctvo/prenájom pozemku, na ktorom sa budova nachádza by nemalo byť právne možné.



**C. Existujúci bytový fond**

- 3.9 Mala by sa posilniť kontrola prideľovania a využívania verejných nájomných bytov. V tomto zmysle by výmena bytov bez explicitného súhlasu obecného bytového úradu nemala byť dovolená.
- 3.10 Zákony regulujúce privatizáciu obecných a družstevných bytov by sa mali zmeniť tak, aby obsahovali nasledovné ustanovenia:
- Uplatnenie práva na kúpu obecného alebo družstevného bytu by sa malo podmieniť tým, že nový vlastník súhlasí s právne vymáhateľnou realistickou povinnosťou budúcich opráv a údržby, vrátane podielu zodpovednosti za spoločné priestory.
  - Podmienkou predaja by malo byť tiež to, že nový majiteľ plne akceptuje povinnosť vstúpiť do formálnej zmluvy o kondomíniu - spoločenstve vlastníkov vo viacbytovom dome.
- 3.11 Ako rámec pre efektívnu správu budov v spoluvlastníctve by sa mal prijať zákon o zmiešanom spoluvlastníctve (kondomíniu). Mal by sa venovať predovšetkým týmto problémom:
- Zodpovednosť spolumajiteľa platiť, zodpovednosť za údržbu a práva vykonať zmenu v byte, ktorý vlastní.
  - Sankcie proti majiteľom, ktorí si neplnia svoje právne a zmluvné povinnosti.
  - Potrebný mechanizmus a nástroje financovania opráv a údržby budov, vrátane spoločných priestorov.
  - Špeciálne nariadenia pre kondomíniá so zmiešanými typmi vlastníctva (verejno - súkromné alebo súkromno - družstevné).
- 3.12 Mal by sa zväziť samostatný zákon o bytových družstvách. Takýto zákon by mal poskytnúť nezávislosť bytových družstiev vo vzťahu k financovaniu, správe a privatizácii existujúcich družstevných bytov. Ďalej by mal umožniť rozdeliť veľké bytové družstvá na menšie družstevné jednotky, ktoré by mohli zaangažovať svojich členov do riešenia otázok správy a prevádzky.
- 3.13 Ustanovenia Občianskeho zákonníka o ochrane nájomníkov by sa mali okamžite revidovať. Nové nariadenie by malo dosiahnuť rovnováhu medzi právami nájomníka a právom majiteľa tam, kde nájomníci jasne porušujú všeobecné právne predpisy, ako je napríklad platba nájomného, alebo porušujú podpísanú nájomnú zmluvu.

**D. Finančné predpisy**

- 3.14 Existujúca legislatíva regulujúca nájomné sa musí revidovať podľa nasledujúcej schémy:
- Nájomné v súkromnom nájomnom sektore musí byť plne liberalizované.
  - Nájomné v nájomnom a družstevnom sektore musí byť diferencované podľa lokality a kvality bytu.
  - Úroveň nájomného vo verejnom nájomnom sektore by mala zabezpečiť pokrytie nákladov za užívanie bytu a služby spojené s bývaním.
- 3.15 Zákony o zdanení by sa mali revidovať tak, aby zaviedli daňové stimuly pre súkromné investície do sektoru bývania.
- 3.16 Vyňatie z povinnosti platiť daň z príjmu v prípade bytových družstiev by sa malo upraviť v novom zákone o neziskových aktivitách v bývaní (pozri odporúčanie 3.7).
- 3.17 Umožnenie právnickým osobám, aby mohli byť účastníkmi stavebného sporenia, by

malo pomôcť získať financovanie väčších bytových projektov.

- 3.18 Mal by sa zaviesť nový systém ohodnocovania majetku, založený na trhovej hodnote. Právne predpisy by mali reštrukturalizovať systém dane z nehnuteľností a odstrániť daňové nerovnosti.
- 3.19 Mali by sa zvážiť také daňové stimuly, ktoré by umožnili efektívne využívanie existujúcich bytov a redukovanie počtu nevyužívaných bytov.
- 3.20 Mala by sa zvážiť diferencovaná daň z pozemkov. Cieľom by malo byť umožnenie vyššieho obratu pozemkov v mestských oblastiach s vysokým tlakom na výstavbu.
- 3.21 Verejné dotácie by sa nemali poskytovať spoločnostiam, ktoré nie sú registrované podľa zákona o neziskových bytových organizáciách. Dotácie na bývanie pre fyzické osoby by sa mali prideľovať podľa príjmov.

#### 4. INŠTITUCIONÁLNY RÁMEC

Inštitucionálne štruktúry na Slovensku v sektore bývania od štátnej úrovne po súkromný sektor sú životne dôležitou požiadavkou pre fungovanie trhovu orientovaného sektoru bývania. Nedostatok týchto inštitucionálnych prvkov v kľúčových bodoch v sektore bývania spomaľuje transformáciu slovenského sektoru bývania. Vytvorenie inštitúcií samo o sebe nezabezpečí účinné štruktúry a postupy. Pre efektívne fungovanie sektoru má kritický význam motivácia a postoje pracovníkov a ich kvalifikácia. (Vysokú prioritu by malo dostať aj školenie pracovníkov a ich podpora v budúcej transformácii sektoru bývania.)

**Stály parlamentný výbor so zodpovednosťou za bývanie** sa považuje za zásadný pre formuláciu, uplatňovanie a vyhodnocovanie akejkoľvek štátnej bytovej politiky. Vláda vyjadrila záujem vytvoriť takýto výbor tento zámer by mal mať prioritu. **Rozdelenie zodpovednosti za otázky bývania medzi** päť ministerstiev zahŕňa ich pozíciu a právomoci v oblasti bývania.

**Decentralizovaná štruktúra Slovenskej republiky so silnou regionálnou a miestnou úrovňou** predstavuje výhodu. Ale v situácii, v ktorej je prevaha malých obcí s obmedzenou administratívnou kapacitou, existuje nebezpečenstvo, že silné krajské štátne inštitúcie budú dominovať v miestnej bytovej politike a jej riešeníach. Krajské a okresné úrady sa napriek tomu považujú za nevyhnutné a pozitívne prvky v ďalšej transformácii bývania na Slovensku.

Plánovanie a rozvoj bytovej výstavby v mnohých prípadoch nie sú závislé len na spolupráci a rozhodnutiach obcí, ale majú regionálny dopad. Predovšetkým ide o technickú infraštruktúru a využitie pozemkov. Veľký počet malých obcí na Slovensku vyžaduje **potrebu regionálnej spolupráce medzi obcami**.

**Obce** sú životne dôležitým prvkom pri realizácii každej štátnej bytovej politiky. Dnes však bránia v ďalšej transformácii sektoru bývania na Slovensku. Evidentné sú predovšetkým tieto tri hlavné problémy:

- Nedostatok reálnych možností dlhodobého obecného plánovania a rozpočtovania.
- Nedostatok vyhovujúcich obecných politických a administratívnych štruktúr.
- Nedostatok jasných koncepcií bývania na miestnej úrovni.

Možnosť obcí dlhodobo plánovať a pripravovať rozpočty je dnes veľmi obmedzená. Hlavným dôvodom je súčasná metóda financovania ich aktivít. Štát zabezpečuje hlavné zdroje prostredníctvom každoročného štátneho rozpočtu. Takéto financovanie, o ktorom sa rozhoduje na začiatku rozpočtového roku a podrobuje sa celoštátnej diskusii, nevytvára racionálny finančný základ pre miestnu samosprávu. Nedá sa očakávať, že obce by mohli za takýchto rozpočtových podmienok rozhodovať, nieto ešte uskutočňovať dlhodobé koncepcie investícií a výstavby.

Slovenské **obce neuskutočnili inštitucionálne zmeny potrebné** na plnenie ich novej úlohy v sektore bývania. Aspoň väčšie obce naliehavo potrebujú uskutočniť inštitucionálne zmeny v rámci politického aj administratívneho systému. Veľmi málo obcí prijalo jasne štruktúrovanú miestnu bytovú politiku. Je to čiastočne preto, lebo existuje nedostatok obecných inštitúcií s jasnou zodpovednosťou za takúto politiku a čiastočne preto, lebo je tu obmedzená možnosť obcí vypracovať a realizovať takúto politiku (napr. pretrvávajúca štátna zodpovednosť, neadekvátnosti vo financovaní obcí).

Pretrvávajúca existencia **mestských podnikov na údržbu bytov** v obciach Slovenska je pozostatkom sektoru bývania, v ktorom dominoval štát. Pokračujúca existencia takéhoto de facto monopolu v skutočnosti blokuje vznik súkromných spoločností, ponúkajúcich služby pre sektor bývania.

Všeobecné poznámky uvedené vyššie sa týkajú taktiež **hlavného mesta Bratislavy**. Navyiac **silná úloha autonómnych častí** v rámci hlavného mesta spôsobuje, že je ešte ťažšie vypracovať a uskutočňovať nevyhnutné celomestské stratégie, napr. pre bývanie. Súčasný systém sa nedá považovať za vhodný pre efektívny rozvoj bývania. Prostredníctvom novelizácie rozdelenia zodpovednosti a právomoci by mali mestské časti získať možnosť radiť a ponúkať názory mestu o návrhoch a realizácii celomestskej bytovej politiky. Magistrát by však mal mať obvyklú demokratickú voľnosť, aby mohol vykonať konečné rozhodnutia. V konečnom dôsledku nemôže byť na prospech občanov Bratislavy a samozrejme celého Slovenska, ak by vhodná celomestská bytová politika v hlavnom meste bola obmedzovaná špecifickými záujmami jednotlivých mestských častí.

**Komerčné záujmy** v oblasti bývania na Slovensku rýchle formujú vplyvné celoštátne inštitúcie. Vytvorenie celoštátnych organizácií reprezentujúcich záujmy **súkromných majiteľov a nájomníkov** sa ukazuje ako ťažší a pomalý proces.

Mala by sa podporiť ďalšia privatizácia a demokratizácia **bytového družstevníctva** s jasnou organizačnou štruktúrou, ktorá zabezpečí budúcu správu, prevádzku a údržbu tohto bytového fondu. Súčasný vývoj pozície člena a nečlena bytového družstva (vlastníka alebo užívateľa) družstevných bytov zotiera rozdiel medzi družstvami a kondomíniami.

**Box 4 Inštitucionálny rámec - Odporúčania****A. Národné inštitúcie**

- 4.1 Mal by sa vytvoriť stály parlamentný výbor s jasnou celkovou zodpovednosťou za bývanie.
- 4.2 MVVP SR by malo dostať nový mandát, ktorý by jasne definoval jeho centrálnu administratívnu zodpovednosť za formulovanie a uskutočňovanie koordinovanej štátnej bytovej politiky. Jeho nové zodpovednosti by mali zahŕňať také prvky bytovej politiky, ako sú:
- Politika nájomného (v spolupráci s ministerstvom financií).
  - Financovanie obecnej infraštruktúry.
  - Finančné nástroje bytovej politiky ako je Štátny fond rozvoja bývania.
  - Koordinácia programov a projektov bývania všetkých obcí, vrátane infraštruktúry na úrovniach štát, kraj, okres.
- 4.3 Mala by sa posilniť administratívna kapacita a kompetencie MVVP SR.

**B. Regionálne inštitúcie**

- 4.4 Mala by sa posilniť úloha štátnych úradov na krajskej a okresnej úrovni v koordinácii obecných programov a projektov bývania.
- 4.5 Neodkladne by sa mala zrevidovať potreba zaviesť demokraticky volené samosprávne orgány na regionálnej úrovni.

**C. Inštitúcie obcí**

- 4.6 Mestá a väčšie obce potrebujú urýchlene reštrukturalizovať svoje politické a administratívne orgány, zodpovedné za sektor bývania. Táto reštrukturalizácia by sa mala zamerať na nasledovné prvky:
- Založenie stáleho výboru s plnou zodpovednosťou za bývanie v rámci mestského zastupiteľstva.
  - Vytvorenie bytového odboru s celkovou administratívnou zodpovednosťou za obecnú bytovú politiku a jej uskutočňovanie.
- 4.7 Obce by mali prestať poskytovať služby správy a údržby pre súkromný bytový sektor, ktoré poskytujú prostredníctvom obecných bytových podnikov. Zámer uvedený v "Konceptii štátnej bytovej politiky do roku 2000", že *"zásadné rozhodnutia o hospodárení organizácie alebo spoločnosti zabezpečujúcej správu bytového fondu budú ponechané v pôsobnosti obecných zastupiteľstiev"* by sa mal chápať tak, že obecné organizácie údržby bytov by sa mali reštrukturalizovať do jednej jednotky, zodpovednej za obcou vlastnený bytový fond a na nejaký počet privatizovaných spoločností, ponúkajúcich služby pre súkromný sektor bývania.

**D. Inštitucionálne usporiadanie v Bratislave**

- 4.8 Rozdelenie zodpovednosti a kompetencií v oblasti bývania a v otázkach súvisiacich s bytmi medzi mestom a jeho mestskými časťami by sa malo okamžite zrevidovať. Malo by sa zväziť nové rozdelenie kompetencií, pričom by mali byť dodržané tieto prístupy:

- Vedenie mesta a mestské zastupiteľstvo by mali mať úplnú, rozhodujúcu a konečnú zodpovednosť za mestskú bytovú politiku a jej uskutočňovanie.
- Mestské časti by mali mať právomoci poradenstva ohľadne bývania.

#### E. Inštitúcie súkromného sektoru

- 4.9 Štát by mal v spolupráci s väčšími obcami podporovať vytvorenie neziskových bytových organizácií. Takéto organizácie by mali zohrať významnú úlohu predovšetkým v sociálnom bývaní. Štát by mal vypracovať legislatívnu, finančnú a daňovú základňu pre takéto organizácie.
- 4.10 Záujmy nájomníkov nie sú reprezentované v žiadnej miestnej alebo celoštátnej organizácii. Štát by mal aktívne povzbudzovať vytvorenie takýchto záujmových skupín.
- 4.11 Družstevný bytový sektor by sa mal považovať za významný prvok v budúcej organizácii súkromného sektoru bývania na Slovensku. Mala by sa podporiť ďalšia privatizácia a demokratizácia družstevného bývania v rámci jasnej organizačnej štruktúry zabezpečujúcej stabilnú, vhodnú správu, prevádzku a údržbu tohto bytového fondu.

## 5. FINANČNÝ RÁMEC

**Úroveň výdavkov na bývanie** na Slovensku, či už je meraná ako celkové investície alebo ako súčasné výdavky domácnosti, je nízka. Súčasná úroveň je nedostatočná na zabezpečenie zdravého systému bývania, schopného na udržateľnom základe uspokojovať dopyt po bytoch a ich potrebu. Podstata problémov tkvie v kombinácii súčasných hospodárskych podmienok, politických priorit a tradície centralizovaného, rozsiahle subvencovaného systému bývania na Slovensku. Tradícia posledných päťdesiatich rokov vedie k situácii, kedy domácnosti neakceptujú dobrovoľne nutnosť zaplatiť reálne náklady na svoje bývanie.

V súčasnosti neexistuje **spoločne prijatý rámec**, v ktorom by sa financie na bývanie dali jasne rozanalyzovať a rozdebatovať. Slabý je aj informačný základ pre takúto analýzu. Súčasná štruktúra **verejných výdavkov na bývanie** je silne ovplyvnená pokračujúcou transformáciou zo starých programov subvencií spotreby energie a subvencovaných úverov smerom k novému trhovo orientovanému sektoru. V rámci tohoto procesu transformácie sa zdá, že jednotlivé programy (staré programy, ktoré sa musia postupne ukončiť, ako aj nové, ktoré sa zavádzajú) sa rozvíjajú izolovane a nie ako koordinované časti koncepčného rámca stanoveného v "Koncepcii štátnej bytovej politiky do roku 2000".

Súčasný odhad je, že do roku 2000 bude asi 75% slovenských bytov patriť do trhom ovládaného systému bytov obývaných vlastníkami. To sa však dá dosiahnuť iba vďaka súčasnej koncepcii značne cenovo podhodnoteného predaja bytov verejného sektoru. Predstava, že je možný prirodzený, udržateľný a zdravý sektor vlastníkami obývaných bytov pokrývajúci 75% domácností však nie je realistická.

**Štátny fond rozvoja bývania** je v princípe uspokojivý systém, umožňujúci nasmerovanie, spravovanie a udržiavanie určitých verejných dotácií do sektoru bývania. Je si však treba uvedomiť, že bude trvať mnoho rokov, než sa dosiahne cieľ samofinancovania fondu, ak sa vôbec tento cieľ niekedy dosiahne. S ohľadom na súčasné zameranie aktivít fondu sa zdá, že je nedostatočne zacielený na odpovedajúce domácnosti. Nezdá sa ani, že by v nejakom významnejšom rozsahu prispieval k výstavbe nových nájomných bytov.

Oneskorenie zavedenia účinného **systému príspevkov na bývanie** zabraňuje presadeniu nevyhnutného zásadného **zvýšenia nájomného** v obecných nájomných bytoch. Pred tým, než sa môže začať rozvíjať efektívny trh nájomných bytov, je nutné stanoviť nákladové nájomné a v legislatíve definovať práva a povinnosti nájomcov a nájomníkov.

Ak by sa do rozvoja bývania znova zaangažovali družstvá vo forme neziskových organizácií, ich spôsob výpočtu nájomného by mal byť právne upravený (napr. nákladové nájomné plus 3% zisk na pokrytie správy a administratívnych nákladov).

Keďže nájomné sa skladá v podstate z dvoch zložiek, a to splácania pôžičky na výstavbu a nákladov na prevádzku budovy, je potrebné vytvoriť systém, ktorý by mal oporu v zákone a umožňoval by družstvu účtovať splátky pôžičky aj po jej splatení, čo by umožnilo získať peniaze na financovanie nových bytov. Toto by malo byť upravené v tom istom zákone, ktorý by upravoval aktivity neziskových bytových organizácií (s. r. o., družstiev) - napríklad v zákone o neziskových bytových organizáciách. Nákladové nájomné by malo byť podporované vyššie spomenutým systémom príspevkov na bývanie, aby sa zabránilo sociálnym problémom.

Mali by sa tiež pripraviť systémy daňových odpisov v prípade obnovy a modernizácie. Investované prostriedky, ktoré by sa dali odpísať na každého člena domácnosti, by mali byť limitované, aby sa spoločnosť ešte viac nepolarizovala. Okrem toho štát potrebuje ohraničiť daňové odpisy, aby sa vytváral štátny príjem na zlepšenie financovania systému grantov na bývanie, ktoré by sa mali decentralizovať.

**Systém stavebného sporenia** pomohol vytvoriť finančný kapitál potrebný na výstavbu a nákup bytov. Systém povzbudzuje návyky zodpovednosti k sporeniu a plateniu za bývanie jednotlivca. Táto schéma je však tiež zraniteľná, predovšetkým zo strany inflácie a politických rozhodnutí o primeraných subvenciách alebo prémiech. Rozhodnutie odobrať prémie sporiacim, ktorí nepoužijú financie na bytové účely, dalo podnet k rozsiahlej diskusii o udržateľnosti stavebného sporenia. **Systém hypoték** v štátnom systéme podpory bývania zohráva zatiaľ iba okrajovú úlohu. Aktívna podpora štátu takéhoto systému by mohla akcelerovať transformáciu v sektore bývania.

**Sektor verejného bývania má nedostatočný príjem** na vysporiadanie sa so svojimi zanedbanými úlohami údržby a opráv bytov. Príjem na takéto účely tradične prichádza z dvoch zdrojov – z nájomného a z verejných subvencií. Nájomné v obecných bytoch je v súčasnosti jasne nedostatočné na pokrytie nákladov. Naliehavá je potreba liberalizácie a diferenciacie nájomného. **Súčasná privatizácia obecných bytov** je nielen veľmi veľkorysá, ale čo je snáď omnoho významnejšie, neberie tiež dostatočne do úvahy ani budúcu zodpovednosť vlastníkov - užívateľov a ani zložitosť administrácie týchto povinností v rámci viacbytových domov.

**Box 5 Finančný rámec – Odporúčania****Štátne finančné nástroje**

- 5.1 Ministerstvo výstavby a verejných prác SR by malo dostať pokyn, aby v rámci jeho celkovej zodpovednosti za bývanie vypracovalo celkovú analýzu financovania bývania verejným a súkromným sektorom. Analýza by sa mala zamerať na objem, zdroje, ciele a podmienky financovania. Táto analýza by sa mala pravidelne aktualizovať ako súčasť štátnej bytovej politiky.
- 5.2 Smernice pre činnosť Štátneho fondu rozvoja bývania by sa mali nasledovne revidovať:
- Financovanie z fondu by malo byť dostupné iba pre domácnosti a neziskové bytové organizácie, ktoré sa riadia samostatným zákonom o neziskových aktivitách v bývaní.
  - Mali by sa zaviesť limity príjmu a veľkosti bytu pre žiadateľov o všetky úvery a granty z fondu.
  - Väčšia (špecifikovaná) časť zdrojov fondu by mala byť nasmerovaná do novej výstavby verejných a súkromných nájomných bytov.
  - Špecifikovaná časť zdrojov fondu by mala byť smerovať do generálnych opráv a obnovy existujúceho bytového fondu, založených na jasných kritériách pre typy a štandard takýchto prác (napr. energetická účinnosť).
  - Všetky druhy štátnej finančnej pomoci (úvery a granty) na podporu aktivít obcí v oblasti bývania, napr. oprava a obnova existujúceho bytového fondu, nová výstavba, zabezpečovanie stavebných pozemkov a technickej infraštruktúry, by mala byť sústredená vo fonde. Takéto financovanie by malo zaistiť stabilný základ pre obecné programy bývania.
  - Prevádzkové aktivity fondu by sa mali decentralizovať na regionálnu úroveň.
  - Pridelovanie zdrojov fondu by malo byť transparentnejšie.
- 5.3 Nutne by sa mal zaviesť systém príspevkov na bývanie pre domácnosti. Pri vypracovaní prevádzkových smerníc by sa mala venovať pozornosť nasledovným aspektom:
- Zmeniť súčasný prístup, keď sa uvažuje s príspevkom aj na náklady na bývanie, aj za služby spojené s bývaním.
  - Revidovať pravidlá pre podporu nákladov na bývanie vlastníkov obývajúcich svoje byty.
- 5.4 Mala by sa uplatniť koncepcia postupného nárastu regulovaného nájomného na diferencované úrovne nákladového nájomného paralelne so zavedením príspevkov na bývanie.
- 5.5 Štát by mal pokračovať s podporou stavebného sporenia formou prémie. Starostlivo by sa mal zvážiť návrat k pôvodnému systému platenia rovnakej štátnej prémie na všetky vklady stavebného sporenia, bez ohľadu na to, či sú použité na bytové účely, alebo nie.
- 5.6 Mal by sa zaviesť systém štátnych záruk na hypotéky. Tento systém by sa mohol prepojiť so stavebným sporením tak, že by osvedčení, spoľahliví sporitelia stavebného sporenia dostali väčšie záruky.
- 5.7 Neodporúčajú sa dotácie pre nízkopríjmové domácnosti, zamerané na získanie vlastníckeho bývania.
- 5.8 Súčasná koncepcia poskytujúca právo nákupu nájomných bytov nájomníkmi, ktorí v týchto bytoch bývajú, by sa mala revidovať. Pozornosť by sa mala sústrediť na určitý

počet prvkov (viď tiež box 3). Čo je najdôležitejšie, zásadne by sa mal zmenšiť rozdiel medzi regulovanou predajnou cenou a trhovou cenou.

- 5.9 Mala by sa zväziť možnosť, že by neziskové bytové organizácie privatizovali celé viacbytové domy.

## 6. PRIORITY ODPORÚČANÍ

Zmeny navrhované v boxoch 1 až 5 pokrývajú širokú škálu otázok viažucich sa k bývaniu. Zmeny v bytovej politike budú mať najväčší vplyv, ak najdôležitejšie a najsúrnejšie otázky dostanú prioritu. Medzinárodný tím odborníkov preto pripravil v boxe 6 zoznam 10 najzávažnejších odporúčaní.

### Box 6. Priority

1. 4.1 Vytvoriť stály parlamentný výbor pre bývanie.
2. 1.1 Považovať bývanie za prioritu v štátnych koncepciách a stratégiách.
3. 5.3 Zaviesť celoštátny systém príspevkov na bývanie.
- 5.4. Zaviesť nákladové nájomné.
4. 3.11 Prijatť zákon o kondomíniách.
- 3.13 Revidovať ochranu nájomníkov v občianskom zákonníku.
- 3.14 Liberalizovať zákon o nájomnom.
5. 4.2 Koncentrovať štátnu zodpovednosť za bývanie.
- 4.3 Posilniť kapacitu a právomoci štátu v bývaní.
6. 4.9 Zaviesť neziskové bytové organizácie.
7. 2.4 Vytvoriť obecné bytové programy.
8. 1.11 Poskytovať štátnu finančnú pomoc obciam pri získavaní pozemkov a zabezpečovaní infraštruktúry.
- 1.10 Zaviesť stabilný a predvídateľný príjem obcí.
9. 1.4 Vytvoriť a financovať na ministerstve organizačný útvar pre ber údajov v štatistike o bývaní.
- 1.6 Urýchlene revidovať súčasný postup privatizácie bytov.
10. 5.5 Pokračovať v stavebnom sporení.

## 7. SLOVENSKÝ PROFIL V SEKTORE BÝVANIA

Urýchlenie reštrukturalizácie sektoru bývania v súlade s trhovými princípmi je nepochybne úzko spojené so stabilizáciou ekonomiky. Súvisí však tiež s odhodlaním vlády nasmerovať fondy do novej bytovej výstavby a obnovy existujúceho bytového fondu, ako aj s ochotou uskutočniť potrebné, hoci krátkodobu nepopulárne kroky, ako sú liberalizácia nájomného a nákladov za služby spojené s bývaním. Nedostatok finančných nástrojov a nedostatok zdrojov počas obdobia transformácie prispeli k výraznému poklesu bytovej výstavby a nedostatočným investíciám do údržby a obnovy existujúceho bytového fondu. V súčasnosti sú najvýznamnejšími problémami v ponuke nových bytov rastúce stavebné náklady, inflácia a slabá produkcia. Trh s bytmi je ešte stále nevyvinutý a obrat bytov je relatívne malý. V súvislosti s transformáciou od plánovania k trhu je dôležité zamerať budúce úsilie na najlepšie a najefektívnejšie využitie existujúceho bytového fondu. Riešenia bytovej politiky sa musia vnímať ako integrálna súčasť opatrení sociálnej a hospodárskej politiky, ktoré riešia problémy sociálneho vylúčenia, nezamestnanosti a vytvárania trvalo udržateľných spoločenských. V tejto súvislosti je dôležité zamerať sa na bytovú



politiku, ktorá bude zvyšovať flexibilitu systému bývania v konfrontácii s hospodárskymi zmenami, ale zároveň zabezpečovať adekvátne bývanie pre všetky domácnosti takými spôsobmi, ktoré upevnia dobré riadenie a dlhodobé hospodárske kapacity.

V krátkosti sa dá zhrnúť, že postup v reformách bytovej politiky a v celkovom postupe reštrukturalizácie sektoru bývania bol na Slovensku doteraz relatívne pomalý. Graf profilu krajiny sumarizuje hodnotenie procesu tejto transformácie sektoru z centrálne plánovaného na trhovo orientovaný. Dôraz sa kladie na viaceré kľúčové oblasti použité ako ukazovatele celkového postupu v bytovej reforme: inštitucionálny, právny a ekonomický rámec, ponuka a kvalita bytov a schopnosť reagovať na potreby bývania a sociálne zámery.

## SLOVENSKÁ REPUBLIKA, GRAF PROFILU KRAJINY, 1998

FAKTORY PROFILU		STATUS PROFILU				
		slabý 1	2	3	4	silný 5
<b>1.</b>	<b>POLITICKÉ PRIORITY</b> (agregovaná hodnota)		<b>X</b>			
1.1	Na úrovni parlamentu		<b>x</b>			
1.2	Na úrovni vlády		<b>x</b>			
1.3	Na úrovni miestnych úradov			<b>x</b>		
<b>2.</b>	<b>INŠTITUCIONÁLNY RÁMEC</b> (agregovaná hodnota)		<b>X</b>			
2.1	Parlament		<b>x</b>			
2.2	Centrálna vláda			<b>x</b>		
2.3	Regionálna úroveň		<b>x</b>			
2.4	Miestne úrady		<b>x</b>			
2.5	Súkromný sektor			<b>x</b>		
2.6	Združenia nájomníkov a vlastníkov		<b>x</b>			
<b>3.</b>	<b>PRÁVNÝ RÁMEC</b> (agregovaná hodnota)		<b>X</b>			
3.1	Právna úprava o nezávislosti miestnych úradov		<b>x</b>			
3.2	Právna úprava o nehnuteľnostiach		<b>x</b>			
3.3	Právna úprava o nájomných bytoch		<b>x</b>			
3.4	Právna úprava o financovaní bývania a úveroch		<b>x</b>			
3.5	Právna úprava o kondomíniách	<b>x</b>				
3.6	Právna úprava o družstevnom vlastníctve		<b>x</b>			
3.7	Právna úprava o subvenciách na bývanie		<b>x</b>			
<b>4.</b>	<b>EKONOMICKÝ RÁMEC</b> (agregovaná hodnota)		<b>X</b>			
4.1	Investície do bývania	<b>x</b>				
4.2	Potenciálne kapacity			<b>x</b>		
4.3	Možnosti investícií vo verejnom sektore		<b>x</b>			
4.4	Nástroje pre investície súkromného sektoru		<b>x</b>			
4.5	Politika nájomného	<b>x</b>				
4.6	Systémy subvencovania bývania		<b>x</b>			
<b>5.</b>	<b>PONUKA BYTOV A KVALITA</b> (agregovaná hodnota)			<b>X</b>		
5.1	Kvantitatívna ponuka bytov				<b>x</b>	
5.2	Vek bytov				<b>x</b>	
5.3	Štandard vybavenosti bytov			<b>x</b>		
5.4	Opravy a obnova		<b>x</b>			
5.5	Energetická účinnosť		<b>x</b>			
5.6	Stavebné pozemky ako rezerva pre nové byty			<b>x</b>		
<b>6.</b>	<b>SOCIÁLNE FAKTORY</b> (agregovaná hodnota)		<b>X</b>			
6.1	Registrácia potrieb sociálneho bývania		<b>x</b>			
6.2	Koncepcie reagujúce na potrebu sociálneho bývania		<b>x</b>			

# I. RÁMEC PRE SEKTOR BÝVANIA

## A. POLITIKA A POSTUP V HOSPODÁRSKEJ REŠTRUKTURALIZÁCI

Ústava prijatá v septembri 1992 po Deklarácii o zvrchovanosti založila Slovenskú republiku ako parlamentnú demokraciu. Politická situácia počas prvých rokov nezávislosti bola labilná. Voľby v septembri 1994 viedli k vytvoreniu koalíciej vlády, ktorá nahradila dočasnú vládu viacerých strán. Od roku 1993 bolo Slovensko konfrontované s ťažkými úlohami budovania trhového hospodárstva a vytvárania inštitúcií nezávislého štátu. Proces oddelenia od Českej republiky sprevádzali hospodárske ťažkosti. Politická labilita a nedostatok širokého spoločenského konsenzu na ceste k hospodárskej reforme predstavovali ďalšie prekážky transformačného procesu.

Reformný proces zahŕňal cenovú a obchodnú liberalizáciu, rýchlu privatizáciu, vytváranie ekonomických inštitúcií a zavedenie inštitútov bankrotu a súťaže. Avšak vzhľadom na štruktúru svojho priemyslu bolo Slovensko ťažko zasiahnuté stratou východných trhov, čo vysvetľuje hlbokú recesiu v období 1989 až 1993, keď HDP poklesol o štvrtinu. Slovenské hospodárstvo zaznamenalo výrazný obrat v roku 1994 s **nárastom reálneho HDP** o päť percent, nasledovaný 6,9% nárastom v roku 1995 (príloha, obrázok I).

V dôsledku prísnej monetárnej a fiškálnej politiky zostala **inflácia** pod kontrolou a je jednou z najnižších v transformujúcich sa ekonomikách. Po dosiahnutí najvyššej hodnoty 11,7% v roku 1994 klesla v priemere na 5,4% v roku 1996. Ale vzhľadom na vysoký domáci dopyt a niektoré úpravy administratívne regulovaných cien inflácia v prvých mesiacoch 1997 znova akcelerovala. Po začiatku ekonomických reforiem na Slovensku veľmi rýchlo rástla **nezamestnanosť**. Dosiahla 13,7% v roku 1994, ale poklesla na 12,5% koncom roku 1997. Podiel dlhodobej nezamestnanosti je vysoký.

Program rýchlej **privatizácie** začal v roku 1991 kupónovou metódou, na čo nadväzovali priame predaje/privatizácia manažmentom, čo donieslo podiel súkromného sektoru na tvorbe HDP vo výške 70%. Od roku 1995 sa však privatizácia uskutočňovala menej transparentným spôsobom, čo viedlo k menším príjmom pre verejný sektor. Vláda si zachováva kontrolný podiel vo viacerých "podstatných a strategických podnikoch", akými sú podniky energetiky, inžinierske siete, telekomunikácie, železnice a poľnohospodárstvo. Stavebný a bytový priemysel sú takmer úplne sprivatizované. Pôsobivý bol rast počtu malých a stredných podnikov po roku 1989. Tieto dnes predstavujú 35% hrubej výroby v priemyselnom sektore a vo výstavbe, cestnej preprave a zásobovaní je ich podiel približne 80%<sup>1</sup>.

Ako naznačuje tabuľka č. 1, Slovensko má negatívnu obchodnú bilanciu. Priemyselná výroba sa po prvotnom šoku zo začiatku deväťdesiatych rokov spamätala, ale ročný rast sa zmiernil z 8,3 % v roku 1995 na 2,7% v roku 1997. Priemyselný produkt v roku 1997 predstavuje ešte stále iba 80,8% z úrovne v roku 1989. Investície do výstavby zostali v polovici 90. rokov stabilné, ale **investície do bývania sú zanedbateľné, v roku 1997 predstavovali iba 1,6% HDP**. V prvom roku nezávislosti vzrástol **rozpočtový deficit** na 7,6 % HDP. Napriek ťažkostiam pri vytváraní novej daňovej administratívy sa verejné financie v roku 1995 značne zlepšili vzhľadom na vyššie než očakávané príjmy z daní, vytvorené vyšším rastom. V roku 1996 bol rozpočtový deficit 4,4% HDP. **Priame zahraničné investície** zostávajú veľmi nízke a predstavujú iba 0,8% HDP v roku 1996 vzhľadom na nedostatočnú dôveru v rozhodnutie k trhovej reforme, vylúčenie zahraničných účastníkov z procesu privatizácie a politickej neistote.

<sup>1</sup> Inštitút slovenskej a svetovej ekonomiky SAV, 1998

Tabuľka 1 Kľúčové hospodárske ukazovatele

	1994	1995	1996	1997
Reálny HDP (% rastu)	4,9	6,9	6,6	6,5
HDP na osobu (USD parity kúpnej sily)	6660	7090	*	*
Priemerná mesačná hrubá mzda (USD)	196,4	242,0	266,0	274,4
Miera nezamestnanosti (koniec obdobia %)	13,7	13,1	12,8	12,5
Inflácia (%)	11,7	7,2	5,4	6,4
Obchodná bilancia (USD mld)	0,76	0,310	-2,2	-1,4
Priemyselná výroba (miera rastu %)	4,9	8,3	2,4	2,7
Stavebníctvo (% z HDP)	4,6	4,6	4,7	5,3
Investície do bývania (% z HDP)	0,2	1,0	1,4	1,6
Rozpočtová bilancia (% z HDP)	-5,2	-1,6	-4,4	-5,7
Priame zahraničné investície (% z HDP)	1,3	1,0	0,8	4,0

Zdroj: Štatistická ročenka, ŠÚ SR (Bratislava 1997), \* nezistené

### Finančný sektor a obchodné vzťahy

Národná banka Slovenska je na vláde nezávislá inštitúcia a je zodpovedná za menovú politiku, ako aj za regulovanie a dohľad nad bankovým sektorom. Úrokové miery boli plne liberalizované a menová politika sa realizuje pomocou nepriamych nástrojov. Počet bánk pôsobiacich na území Slovenska vzrástol zo štyroch na konci roku 1991 na 29 (10 bez účasti a 14 s účasťou zahraničného kapitálu, 5 pobočiek zahraničných bánk). Napriek tomu zostáva bankový sektor silne koncentrovaný v troch najväčších bankách, ktoré sú v prevažnom vlastníctve štátu. Trh pre krátkodobé zdroje ešte nie je plne vyvinutý, aj keď už má znaky zrelých monetárnych trhov vo vyspelých ekonomikách. Kapitálový trh zostáva fragmentovaný a nelikvidný, je potrebné ďalej rozvíjať aj legislatívny rámec. Likvidita domáceho bankového trhu sa pociťuje ako najväčšia prekážka pre rozvoj hypotekárnych úverov.

Slovensko má liberálny a transparentný režim obchodu, charakteristický miernymi tarifami a príležitostným využívaním netarifných bariér. Slovensko dosiahlo dohody s Európskou úniou, EFTA a CEFTA a je jedným zo zakladateľských krajín WTO. Česká republika je slovenský najdôležitejší individuálny obchodný partner, v roku 1996 absorbovala 31% slovenského exportu a zabezpečovala 24,5% importu do krajiny. EÚ predstavuje najväčšieho skupinového obchodného partnera, s 36% slovenského importu a 41% exportu. Nemecko predstavuje okolo polovice obchodných transakcií Slovenska s EÚ. Poľsko, Maďarsko, Rumunsko a Bulharsko sú dôležitými exportnými trhmi.

Pokrok v **reforme poľnohospodárstva** bol pomalý. Pred rokom 1989 bolo nad 80% kultivovanej pôdy vo vlastníctve jednotných roľníckych družstiev a štátnych majetkov. V transformačnom období sa prijali zákony na navrátenie pozemkov pôvodným vlastníkom, na transformáciu jednotných roľníckych družstiev na súkromne vlastnené družstvá a na privatizáciu štátnych majetkov.

## B. TRENDY V ÚZEMNOM ROZVOJI MESTSKÝCH A VIDIECKYCH OBLASTÍ: NOVÉ OTÁZKY

### Územná sídelná štruktúra

Slovensko sa rozprestiera na ploche 48 845 km<sup>2</sup>. Administratívne je krajina rozdelená na 8 krajov a 79 okresov. Na Slovensku je 2 680 sídiel, získali suverénnosť v rámci svojho územia a svojho majetku podľa zákona o obciach č. 369/1990 Zb. Ďalší krok reformy miestnej verejnej správy je stanovený v princípoch verejnej administratívy a "Návrhu územného a administratívneho členenia SR".

Na Slovensku je 136 miest, v ktorých býva 54,2% populácie. Bratislava – hlavné mesto – a Košice majú viac ako 200 000 obyvateľov. 8 miest má od 50 000 do 100 000 obyvateľov, zatiaľ čo 25 miest má od 20 000 do 50 000 obyvateľov. Priemerná hustota obyvateľov je 108 obyv./km<sup>2</sup> a je jednou z najnižších v strednej a východnej Európe. Slovensko je menej urbanizované ako iné transformujúce sa krajiny a má unikátnu sídelnú štruktúru s prevahou malých obcí s menej ako 5 000 obyvateľmi. Mestská sídelná štruktúra na Slovensku je úzko spätá s ekonomickým potenciálom územia. Urbanizácia v čase štátneho socializmu prešla intenzívnou industrializáciou. Migrácia vidieckeho obyvateľstva do industriálnych centier vytvorila tlak na výstavbu nových bytov, ktorý sa riešil formou masovej produkcie veľkých, výškových obytných štvrtí.

**Tabuľka 2 Štruktúra mestských sídiel a populačný rast, 1970-1994**

	Počet obyvateľov (tisíc)		
	1970	1991	1994
Menej ako 10 000	584,5	386,1	390,4
10 001 - 50 000	835,6	1293,9	1324,9
50 001 - 100 000	-	640,0	648,4
1001 000 a viac	450,4	677,4	690,7
<b>Spolu</b>	<b>1878,5</b>	<b>2977,4</b>	<b>3054,4</b>

Zdroj: SAŽP, Národná správa (HABITAT II), 1996

Trhové mechanizmy, riadiace ekonomickú reštrukturalizáciu v deväťdesiatych rokoch ovplyvňujú dynamiku rastu v štruktúre mestských sídiel. Za posledné 4 roky mestá s viac ako 100 000 obyvateľov, ale tiež mestá s 10 000 do 50 000 obyvateľmi narástli najviac (tabuľka 2). Najväčší nárast zaznamenala Bratislava, nasledovaná Košicami, Trnavou, Nitrou, Banskou Bystricou, Prešovom a Popradom. Medzi rokmi 1990 a 1995 sa výstavba panelových prefabrikovaných domov zastavila, obchod a sieť služieb sa rozšírili, priemyselná výroba sa reštrukturalizovala, historické mestské centrá boli obnovené a okrajové obytné sídliská získali na atraktivite.

### Štruktúra vidieckeho osídlenia

Viac ako 2 000 vidieckych sídiel si za posledných 50 rokov udržalo svoju ekonomickú vitalitu. Najvyššia hustota vidieckeho osídlenia je na západe Slovenska. Aj keď menšie sídla v menej produktívnych lokalitách stratili populáciu migráciou, väčšina vidieckych sídiel si udržala svoju populáciu a v 70. a 80. rokoch dokonca zaznamenala rast, čo sa odrazilo vo výstavbe nových a renovácii existujúcich rodinných domov. Vidiecka krajina sa dnes v dôsledku privatizácie roľníckych družstiev a štátnych majetkov, zmeny štruktúry vlastníctva pôdy a veľkého rastu cien mení. Sú tri kategórie vidieckych sídiel:

- (i) sídla v okruhu väčších miest, tie majú najväčší potenciál rastu,
- (ii) sídla v úrodných oblastiach, orientované na produkciu obilia,
- (iii) sídla, kde miestna prosperita je závislá na dostupnosti technickej infraštruktúry a zdrojov pre rozvoj poľnohospodárstva.

### Možnosti rozvoja

Ekonomické reformy prehĺbili regionálne nerovnosti, viedli k zvýrazneniu regionálnych rozdielov. Ekonomický a sociálny rozvoj v rôznych regiónoch je úzko spojený s ich demografickou štruktúrou, so zdrojmi pracovnej sily, sídelnou štruktúrou, infraštruktúrou, zdrojmi všeobecne a produktivitou. Výroba je koncentrovaná hlavne na západe krajiny (Bratislava a okolité okresy) a okolo Košíc. Nezamestnanosť je nerovnomerne rozptýlená, osciluje medzi 4% v Bratislave k viac ako 20% v niektorých vidieckych okresoch. Tieto regionálne rozdiely v nezamestnanosti sú závislé od existujúceho ekonomického potenciálu, relatívne nerozvinutej

dopravnej infraštruktúry v niektorých vidieckych regiónoch, s nízkou pracovnou mobilitou a nedostatočným a drahým bývaním v regiónoch s rýchlym regionálnym rozvojom. Situácia je zvlášť kritická v Bardejove, Čadci, Dolnom Kubíne, Lučenci, Rimavskej Sobote, kde priemyselná výroba stráca konkurencieschopnosť vzhľadom na nízku kvalitu a vysoké náklady.

**Rozdiely medzi bývaním v mestách a na vidieku** narastajú. Vyhodnotenie štandardu bývania v mestách s viac ako 10 000 obyvateľmi a v iných typoch osídlenia, hlavne vidieckeho, neukazuje jednoznačne na vyšší štandard vo väčších sídlach. V mestských oblastiach majú byty lepšie vybavenie, ako je centrálné vykurovanie, zásobovanie vodou a kanalizáciu. Vidiecke sídla majú vyššiu priemernú plochu na obyvateľa, vyššie percento bytov v rodinných domoch a vyššie percento domácností spolu bývajúcich v obytnej jednotke. V 72 vybraných mestách iba 19,5% obytných jednotiek bolo v rodinných domoch, v ostatnom osídlení bol podiel vysoký, 84,4% (Štatistický úrad, Sčítanie ľudu...1991). V 63 mestách priemerná podlažná plocha bytovej jednotky bola menšia ako je celoštátny priemer. Vo väčších mestách priemerná obývanosť bytu (počet obyvateľov na byt) je 3,07. Vo vidieckych sídlach dosiahla hodnotu 3,74.

**Technická infraštruktúra na Slovensku si vyžaduje výrazné množstvo investícií.** Oddelenie od ČR viedlo k zmenám v systéme rozvoja územia a dopravnej siete. Urbanizácia dosiahla novú dimenziu, reflektujúcu úzke spojenie s Európou. Západná časť Slovenska s napojením na Budapešť, Bratislavu, Viedeň, Brno, Ostravu a Katovice, má najslubnejšie možnosti rozvoja v Európe. Súčasná úroveň slovenskej dopravnej infraštruktúry je pod úrovňou európskeho štandardu. Cestná sieť, okrem dobrej kvality ciest I. triedy a 195 km diaľničnej siete si vyžaduje veľké investície na údržbu a rekonštrukciu. V roku 1995 vláda prijala novú koncepciu rozvoja diaľnic. Uskutočňované sú prípravné práce s cieľom ukončiť výstavbu diaľničnej siete s celkovou dĺžkou 660 km do roku 2005. Medzinárodne bude Slovensko napojené na diaľničnú sieť v Rakúsku, Maďarsku, Českej republike, Poľsku a na Ukrajine. Trans - regionálny systém železníc sa často zhoduje s cestnou sieťou. 36% železničných tratí je elektrifikovaných, napriek tomu len časť železničných tratí na západe Slovenska dovoľuje rýchlosť nad 120 km/hodinu. Slovensko má 6 letísk. Bratislavské a viedenské letisko spolupracujú tak, aby obslúžili medzinárodnú dopravu. Rozširuje sa vodná doprava na najdôležitejšej európskej rieke Dunaj, ktorá spája Slovensko, Rakúsko a Maďarsko.

Slovensko má 47 veľkých a 284 malých vodných nádrží (priehrad, jazier, atď.). Krajina je bohatá na zdroje podzemných vôd a má vyhlásených 12 území ochrany vodných zdrojov. Podiel obyvateľov napojených na systém zásobovania vodou narástol na 78,4%, sieť zásobovania vodou v niektorých vidieckych sídlach je nedostatočná alebo neexistuje. Regionálne rozdiely z hľadiska kanalizácie sú výrazné. Zatiaľ čo v Bratislave je na kanalizáciu napojených 96,0% obyvateľov, vo východnej časti Slovenska je to len 42,3% a na strednom Slovensku to je 50,8%<sup>2</sup>.

**Environmentálne problémy** sa týkajú najmä znečistenia ovzdušia a problémov, zapríčinených intenzívnou industrializáciou za posledných 50 rokov. Dôraz na ťažký priemysel s často zastaralou technológiou viedol k neúmernému vzniku odpadov, narastajúcej spotrebe materiálov a k celkovému zhoršeniu životného prostredia. Znečistenie životného prostredia sa podpísalo pod nízku priemernú dĺžku života, výrazný nárast alergií a pracovných ochorení. Zdravotné problémy sú úzko spojené so znečistením vo väčšine veľkých miest – Bratislave, Košiciach, v hornonitrianskom regióne, v Žiline a na strednom Spiši. Znečistenie vzduchu, vody a pôdy bolo zapríčinené banskou činnosťou, výrobou energie, metalurgickými a strojárskymi technológiami. Tieto trendy sa v roku 1990 zmenili. Ekonomická transformácia bola spojená s výrazným poklesom priemyselnej výroby, došlo k zníženiu spotreby energie a uzatvoreniu zastaralých priemyselných prevádzok. Výsledkom bolo výrazné zníženie znečistenia životného prostredia. Ďalší rozvoj je závislý od efektívnej legislatívy v ochrane životného prostredia

<sup>2</sup> SAŽP, Národná správa (HABITAT II), 1996

v súlade s európskymi štandardami a s možnosťou zaviesť do výrobného procesu technológie neznečisťujúce životné prostredie.

Snaha o vytvorenie aktívnej environmentálnej politiky vychádza z množstva legislatívnych noriem z deväťdesiatych rokov, zameraných na ochranu jednotlivých komponentov životného prostredia. Uznesením vlády č. 449 z mája 1992 bol prijatý koncept environmentálneho monitoringu na území SR a koncepcia integrálneho informačného systému o životnom prostredí v SR. Ministerstvo životného prostredia spolu s miestnymi agentúrami životného prostredia pôsobia v ochrane prírodných spoločenstiev, kvality vody a vzduchu a neobnoviteľných zdrojov. Nové princípy a priority štátnej environmentálnej politiky špecifikujú hlavný cieľ, ktorým je znovu-obnovenie dynamickej rovnováhy medzi životným prostredím a spoločnosťou. Na napĺňanie špecificky formulovaných cieľov je použitá kombinácia dvoch vzájomne sa dopĺňajúcich stratégií:

- nápravné opatrenia, zamerané na elimináciu "starých" zdrojov znečistenia
- preventívne opatrenia, usmernené na uzavreté produkčné a spotrebné cykly, s minimálnym negatívnym dopadom na životné prostredie.

Pre realizáciu má zásadný význam komplexná environmentálna legislatíva a charakteristiky spotreby, ekonomických mechanizmov a spolupráce medzi vládou, producentami a spotrebiteľmi.

## C. SOCIÁLNY ROZVOJ

### Demografia

Slovensko malo v roku 1996 odhadovanú populáciu 5,373 milióna. Populačný nárast bol zredukovaný z 1,8% v polovici 50-tych rokov na menej ako 0,5%, čo znamená postupné starnutie populácie. (Projekcia ďalšieho populačného rastu je v prílohe, obrázok II).

Ako ukazuje tabuľka 3, celkový nárast populácie bol v roku 1996 11 142 obyvateľov, čiže podstatne menší ako 18 278 v roku 1992. Utváranie domácností ukazuje malý rast počtu domácností, zvlášť v hlavnom meste, kde počet domácností počas 3 rokov narástol o 1 000<sup>3</sup>. Pôrodnosť klesla v roku 1996 na 11,2 detí na 1 000 obyvateľov. Sociálne premeny mali nepriaznivý vplyv na sobáše, ktoré poklesli na 5,1 na 1 000 obyvateľov. Nižšia úmrtnosť a väčšia priemerná dĺžka života môže byť dôsledkom zlepšenej zdravotnej starostlivosti. Navyše, prirodzený prírastok populácie klesol zo 4 na 1 000 obyvateľov na 1,7. Tieto demografické javy treba brať do úvahy pri predpokladoch budúcej potreby bytov.

**Tabuľka 3 Rast počtu obyvateľov do roku 2005**

	1992	1993	1994	1995	1996
Populácia v strednom veku	5 306 539	5 324 632	5 347 413	5 363 676	5 373 810
Celkový nárast	18 278	22 300	19 752	11 583	11 142
Počet domácností (SR)	1 778 000		1 787 000		
Počet domácností (BA)	175 000		176 000		
Sobáše na 1 000 obyv.	6,4	5,8	5,3	5,1	5,1
Rozvody na 1 000 obyv.	1,52	1,53	1,62	1,67	1,75
Pôrodnosť na 1 000 obyv	14,1	13,8	12,4	11,4	11,2
Úmrtnosť na 1 000 obyv.	10,1	9,9	9,6	9,8	9,5
Prírodn. Prírastok/1000 ob.	4,0	3,9	2,8	1,6	1,7

*Dáta získané zo sčítania ľudu, domov a bytov, Zdroj: Štatistický úrad, štatistické ročenky*

Slovenské obyvateľstvo má nevyrovnanú vekovú štruktúru. Predpokladaná dĺžka života bola v roku 1996 u mužov 68,4 a u žien 76,3 rokov. Ženy predstavujú 51,3% populácie. V súčasnosti

<sup>3</sup> Podľa sčítania v roku 1980 bolo na Slovensku 1 585 000 domácností, v Bratislave 138 000 domácností.

42,3% zamestnaných osôb sú ženy a 97,8% z nich pracuje na plný úväzok. Rozdiely vo vekovej štruktúre medzi pohlaviami sú prezentované v prílohe, obrázok III.

### **Etnická príslušnosť, mobilita a sociálne zmeny.**

**Populácia je etnicky rozmanitá.** Slováci tvorili v roku 1996 85,67% populácie a tento podiel si udržali posledných 5 rokov. Podľa sčítania ľudu v roku 1991 sa 567 000 osôb hlásilo k maďarskej národnosti (10,8% populácie) a toto číslo narástlo v roku 1994 na 569 000. Počet Rómov sa odhaduje na 254 000 (4,8%), ale len 75 800 ich deklarovalo svoju etnickú príslušnosť oficiálne. V dôsledku veľkých rodín, nízkeho vzdelania, nedostatku odbornosti a svojho životného štýlu, Rómovia sú považovaní za "sociálne problematických" a často sú priradení do skupiny s malým príjmom a nízkym sociálnym statusom. Minoritné skupiny sú územne koncentrované. Zmiešaná slovensko – maďarská populácia žije v 4 oblastiach: v Podunajskej nížine, na Juhoslovenskej nížine, na juhovýchodnom Slovensku a v Ponitří. Rómovia sú koncentrovaní na východe a severovýchode a ich podiel na populácii Gemera a Spiša podstatne rastie. Rusínske a ukrajinské regióny reprezentujú vcelku veľké, ale málo obývané územie na severovýchode Slovenska (približne od rieky Poprad k hraniciam s Ukrajinou). Okolo 90% všetkých Rusínov a Ukrajincov žije v tejto oblasti. O urbanizovaných centrách sa tu nedá hovoriť. Česi, Bulhari, Poliari a Rusi žijú hlavne v Bratislave, Trenčíne, Žiline, v Košiciach a v Martine<sup>4</sup>.

Úroveň vzdelania obyvateľstva je vysoká – podiel gramotných je 99%. Väčšina stredoškolského vzdelania je technického alebo odborného smeru, čo odráža význam ťažkého priemyslu a strojárstva v hospodárstve. Podiel populácie so stredoškolským a vyšším vzdelaním počas transformačného procesu vzrástol.

Podľa sčítania ľudu v roku 1991 sa 60,4% obyvateľov hlásilo k rímskokatolíckej cirkvi, 8% k protestantskej a 3,4% k pravoslávnej cirkvi. Asi 9,8% obyvateľov sú ateisti. V súčasnosti majú rôzne cirkevné ustanovizne na sociálnu reštrukturalizáciu výrazný vplyv.

**Slovenská populácia je menej mobilná** ako západoeurópska. Do roku 1993 Slovensko ročne opustilo 3 500 obyvateľov, ktorí sa presťahovali do Čiech. Odvtedy migrácia do Čiech poklesla. Migrácia do iných krajín je zanedbateľná. Je potrebné si uvedomiť, že ekonomická reštrukturalizácia zmenila tradičné schémy regionálnych **migračných tokov**. Napríklad počas rokov 1991-1993 17 okresov vykázalo nárast populácie vďaka migrácii<sup>5</sup>. Sídla v blízkosti Bratislavy sa zväčšili. Migranti, usídlení v prijateľnej vzdialenosti od hlavného mesta, majú výhody z voľného a lacnejšieho bytového fondu. Vo všeobecnosti je vnútrošidelná pracovná mobilita nízka. Najnovšie údaje o internej migrácii ukazujú, že veľkosť celkovej migrácie v rokoch 1995-1996 poklesla v porovnaní s rokom 1991 o 20%.

### **Sociálne zmeny**

Aj keď sa transformácia centrálne plánovaného hospodárstva na trhovo orientovaný systém odráža v zmenách kľúčových demografických a sociálnych charakteristík populácie, ktoré už boli spomenuté, najevidentnejší dôsledok ekonomickej reštrukturalizácie je vidieť v štruktúre rozdelenia príjmov. Táto predtým rovnostárska spoločnosť sa rýchlo zmenila na spoločnosť, kde **sociálna a príjmová polarizácia výrazne narastá**. Privatizačná, podnikateľská a príjmová diferenciácia ovplyvnila výrazne sociálny status. Tento rozvoj má výrazný dopad na dopyt po bytoch a fungovanie trhu s bytmi. Preferencie novo vytvorenej skupiny s vysokými príjmami určujú ponuku bytov vo vyššej cenovej hladine – trend viditeľný hlavne v Bratislave, v Košiciach

<sup>4</sup> UNDP, Slovakia Human development report, 1996

<sup>5</sup> Okresy s najväčším populačným nárastom vďaka migrácii: Trenčín: 3,4 na 1000, Malacky: 3,3 na 1000, Bratislava: 3,2 na 1000 a Skalica: 2,8 na 1000 obyvateľov.



a na iných rozvíjajúcich sa trhoch. Naopak, na najnižšom stupni príjmov domácnosti bojujú o udržanie kroku s nárastom cien bytovej výstavby a cenami služieb.

Všeobecne príjem domácností v deväťdesiatych rokoch klesol. Po cenovom "boome" v roku 1992, spojenom s cenovou liberalizáciou, sa spotrebiteľské ceny stabilizovali. Ale narastajúce ceny tovarov a služieb, bývania, nájomného, dopravy, atď. mali významný dopad na **životné náklady**. Napríklad medzi rokmi 1990 a 1994 nájomné stúplo o 100% a služby o 416%. Pre porovnanie, životné náklady v rokoch 1989 až 1994 vzrástli o 173,8%. Podľa zákona o poskytovaní sociálnej podpory (Zákon 463/1991 Zb.) bol podiel domácností, žijúcich v chudobe v rokoch 1992 2,7% a v roku 1994 2,2%. Napriek pokusom prispôsobiť platy, sociálne dávky, dôchodky atď. inflácii, ceny – merané indexom spotrebiteľských cien – rástli omnoho rýchlejšie ako príjmy. Tieto nezrovnalosti sa pričínili k nedostatočnej finančnej dostupnosti na súčasnom trhu s bytmi. V dôsledku toho, užívatelia venujú na bývanie väčšiu časť svojich príjmov.

## D. REFORMY V BÝVANÍ

### Socialistický systém bývania

Slovensko zdedilo neprimerane kontrolovaný systém bývania. Systém bol založený na nízkych cenách bývania, centralizovanej produkcii a alokácii bývania. Vlastníctvo bytových domov vo väčších mestách nebolo dovolené. Pozemky nemali cenu, úrokové sadzby, nájomné a služby boli vysoko dotované. Nájomné bolo prísne kontrolované, predstavovalo v roku 1988 v priemere 2,7% príjmu. Bývanie bolo politickou prioritou a bolo všeobecne cenovo prístupné vďaka výrazným dotáciám a makroekonomickej regulácii cien. Dôraz bol kladený na potrebu produkovať veľké objemy nových bytov. Technológia prefabrikácie, ponúkajúca limitované množstvo typov bytov, ekonomika bez mierky a veľké množstvo masovo produkovaných bytov ovládali bytovú produkciu v mestských oblastiach.

Nedostatok trhu bytov viedol k nízkej mobilite za prácou a nadmerným bytom užívaným na konci životného cyklu rodiny. Rozsiahle práva nájomníkov, zahŕňajúce právo na bývanie na neobmedzenú dobu (prevoditeľné na členov rodiny), právo prenajať a vymeniť byty, povinnosť vlastníkov bytov nájsť porovnateľné náhradné bývanie pre nájomníkov v prípade ich vypovedania, viedlo k nedostatku bytov, zvlášť v Bratislave a väčších priemyselných mestách. Tento absolútny nedostatok je ešte vyšší, ak sa berie do úvahy aj bývanie nižšej kategórie. Bývanie v nízkom štandarde predstavuje 14,8% všetkých bytov a 28,8% vlastníckmi obývaných bytov. Zatiaľ čo väčšina moderných bytov je napojených na verejnú infraštruktúru, rodinné domy sú horšie vybavené. Socialistický systém bývania bol v mnohých aspektoch málo efektívny i keď v osemdesiatych rokoch bytový fond narastal ročne o 1,6%, zatiaľ čo populácia rástla o 0,5% ročne. Od roku 1970 do 1991 sa bytové podmienky zlepšili – podlahová plocha na osobu vzrástla o 39% na 16,1 m<sup>2</sup>.

### Celoštátne ciele v oblasti bývania

Celoštátne stratégie územného rozvoja a rozvoja bývania sú zachytené v štyroch hlavných rozvojových dokumentoch: "Konceptcia územného rozvoja Slovenska"(1994), "Stratégia územného rozvoja a územného členenia SR" (1995), "Konceptcia štátnej bytovej politiky do roku 2 000" (1995) "Národná správa o ľudských sídlach a rozvoji bývania v SR" (Habitat II, 1996). V rámci týchto strategických dokumentov sú **celoštátne ciele v bývaní** stanovené takto:

- vytvorenie širokého a efektívneho inštitucionálneho systému spolupráce a koordinácie agentúr, ministerstiev a inštitúcií s priamym a nepriamym dopadom na sektor bývania,
- postupná implementácia dlhodobých strategických nástrojov (reformy v zákonoch, reorganizácia inštitúcií a monitorovacieho systému) do roku 2 000,

- racionálna mobilizácia a distribúcia finančných zdrojov,
- podpora bytovej výstavby, dostupnosti technickej infraštruktúry a stavebnej produkcie.

Na dosiahnutie týchto strategických cieľov vláda sformulovala **špecifické úlohy v rámci rôznych oblastí aktivít:**

(a) *Legislatíva a rozhodovací proces:*

- vytvoriť parlamentný výbor pre bývanie v rámci Národnej rady SR,
- zostaviť nové právne normy a zrekonštruovať legislatívu,
- založiť celoštátnu agentúru bývania,
- rozvíjať štátnu bytovú politiku,
- založiť fond rozvoja bývania,
- realizovať koncepciu štátnej bytovej politiky.

(b) *Systémy riadenia a prevádzky*

- spojiť koncepciu štátnej bytovej politiky do roku 2 000 s makroekonomickými stratégiami,
- zhodnotiť pozitívne sociálne a ekonomické následky rozvoja bývania,
- podporiť akumuláciu kapitálu cez politické opatrenia,
- stimulovať zabezpečenie pozemkov pre výstavbu bytov, zvlášť pre domácnosti s nízkymi príjmami,
- zvýšiť administratívnu kapacitu katastrálnych úradov.

(c) *Finančný systém a výstavba bytov*

- vytvoriť daňový systém umožňujúci samospráve mobilizovať fondy pre rozvoj infraštruktúry,
- zabezpečiť, aby bolo bývanie finančne dostupnejšie pomocou:
  - podpory novej výstavby z fondu rozvoja bývania,
  - reformy nájomného a systému príspevkov na bývanie,
- mobilizovať finančné zdroje pre správu a údržbu bytového fondu,
- revitalizovať centrálné mestské oblasti pre bývanie a verejné účely,
- zaviesť cenovo efektívne metódy pre výstavbu a obnovu bývania.

### **Koncepcia štátnej bytovej politiky**

V novembri 1995 vláda prijala novú koncepciu štátnej bytovej politiky. Jedným z kľúčových cieľov je zabezpečiť bytový štandard vo výške 307 bytových jednotiek na 1000 obyvateľov do roku 2 000. To znamená výstavbu viac ako 90 000 bytových jednotiek – 20 000 bytov ročne. Hlavná priorita je zlepšenie štandardu bývania. Navyše, koncepcia sa snaží vytvoriť adekvátny organizačný, inštitucionálny, legislatívny a finančný rámec na zabezpečovanie výstavby nových bytov a pre obnovu existujúcich bytov. Koncepcia zdôvodňuje "podporný prístup" k bývaniu, kde jednotlivci nesú základnú zodpovednosť za zabezpečenie si bývania, zatiaľ čo štát a samospráva vytvára vhodné podmienky pre súkromné investície a iniciatívy. Uvedomujúc si spoločenskú zodpovednosť sociálneho štátu, podpora bývania má byť smerovaná na domácnosti s nízkymi príjmami a iné znevýhodnené skupiny (mladé rodiny, dôchodcovia, invalidné osoby). Podpory sa stávajú cielenejšími a transparentnejšími.

Podporuje sa privatizácia obecných a družstevných bytov. Je zrejmé že bytová politika sa potrebuje zamerať na rozvoj a modernizáciu existujúceho bytového fondu. Opotrebenie bytového fondu musí byť preventívne znížené rozvojom efektívnej správy a údržby, realizáciou špeciálnych programov (zateplňovanie, úspora energií). Ako priorita je stanovená obnova panelových bytov v okrajových sídliskách. Dôraz sa kladie na integrovaný prístup k rozvoju bývania, zohľadňujúc rozvoj technickej infraštruktúry, ochranu historického dedičstva, otázky ochrany životného prostredia a otázky regionálnej rôznorodosti.

Nová koncepcia štátnej bytovej politiky kladie dôraz na potrebu regulácie rozvoja sektoru s použitím ekonomických nástrojov – dotácie, pôžičky, dane a finančné stimuly. Vytvorenie autonómneho štátneho fondu rozvoja bývania sa považuje za najdôležitejší krok týmto smerom. Integrálnou súčasťou je liberalizácia nájomného spolu so systémom príspevkov na bývanie, ktoré zmiernia negatívny vplyv zvyšovania nájomného, zvlášť na domácnosti s nízkymi príjmami.

### **Pokrok v reforme bývania**

Reforma bývania počas obdobia transformácie bola poznačená dôrazom na privatizáciu obecných a družstevných bytov, reštrukturalizáciu a privatizáciu bytového priemyslu, redukciu dotácií ponuky a dopytu, dereguláciu trhu s bytmi. Ceny pozemkov, materiálov a práce boli liberalizované. Nové trhy bytov značne pretvorili existujúce mestské sídla. Predchádzajúca uniformita cien pozemkov a bytov bola nahradená diferencovaným systémom, reflektujúcim lokalitu, prístupnosť územia a vybavenosť.

Aj keď sa umožnil súkromný rozvoj a dlhotrvajúca diskriminácia privátneho sektoru v bytovej výstavbe bola odstránená od roku 1992, veľmi málo sa dosiahlo v oblasti územného plánovania a rozvoji schvaľovacieho procesu. Vo všeobecnosti je nedostatok zdrojov a investície do novej bytovej výstavby výrazne poklesli. **Dotácie do bytovej výstavby** ktoré boli v roku 1991 zredukované, takmer celkom zanikli v roku 1994, predstavujú len 0,8% štátneho rozpočtu. Programy pôžičiek s nízkymi úrokmi pre väčšinu družstiev a rodinných domov zanikli v roku 1993. Redukcia podpôr dovolila nárast cien bytov skoro na úroveň trhových cien.

Začiatkom roku 1991 vlastníctvo veľkej časti štátneho bytového fondu bolo transformované priamo na miestne samosprávy. Na Slovensku dostala podporu **privatizácia**, kde takmer 64% nájomníkov prejavilo záujem kúpiť si štátny alebo družstevný byt. Do konca roka 1996 bolo sprivatizovaných 61 202 obecných nájomných bytov. Tempo privatizácie na Slovensku bolo v porovnaní s inými transformujúcimi sa krajinami pomerne pomalé. Aj družstevné byty sa privatizovali, pretože členovia už vyrovnali svoj podiel na pôžičke (anuitu). Do decembra 1996 bolo sprivatizovaných len asi 38 000 družstevných bytov. **Reštitúcia** štátom vlastných bytov predchádzajúcimi vlastníkami alebo ich dedičmi nebola na Slovensku významným problémom, pretože predstavovala len 0,25 % štátneho bytového fondu a asi 1,5% bytov v Bratislave.

## II. EXISTUJÚCI BYTOVÝ FOND A NOVÁ BYTOVÁ VÝSTAVBA

### A. EXISTUJÚCI BYTOVÝ FOND

Približne 13 % obyvateľov Slovenska žije v dvoch veľkých mestách - Bratislave (444 000 obyvateľov) a Košiciach (236 000 obyvateľov). Viac ako polovica populácie žije v malých sídlach s menej než 10 000 obyvateľmi. Navyše 96% sídiel má menej, než 5 000 obyvateľov. Z toho vyplýva, že veľká časť bytového fondu sa nachádza vo vidieckych oblastiach. Vzhľadom na stratu zamestnanosti v určitých regiónoch a obmedzenia verejných výdavkov pri zabezpečovaní verejnej dopravy a sociálnej infraštruktúry v niektorých vidieckych oblastiach, územia s hospodárskou depresiou zaznamenávajú väčší podiel voľných bytov. Migrácia do väčších miest a ekonomicky atraktívnejších regiónov upevňuje existujúce regionálne rozdiely v distribúcii bývania a dopyte po bytoch.

Podľa sčítania ľudí, bytov a domov, ktoré sa uskutočnilo v marci 1991, celkový bytový fond Slovenska má 1 769 000 bytov, z ktorých je 1 618 000 trvalo obývaných. Súčasný odhad naznačuje, že do konca roku 1997 celkový bytový fond vzrástol na približne 1,8 milióna bytov<sup>6</sup>. Za predpokladu, že sa demolácie týkali najmä voľných bytov, počet obývaných bytov na konci roka 1997 dosahoval okolo 1 649 000 bytov. Z toho vyplýva, že v období 1991-1997 bytový fond narastal ročne v priemere o 0,6%<sup>7</sup>, čo je výrazne menej, než 1,6% priemerného ročného nárastu v období 1983 až 1991.

Posledné dostupné informácie o **voľných bytoch** sú zo sčítania v roku 1991. Naznačujú, že v tom čase bolo voľných 151 000 bytov, čo predstavuje extrémne vysoký podiel 8,9% z celkového bytového fondu. Je však potrebné poznamenať, že aj byty vo výstavbe boli registrované ako voľné<sup>8</sup>, keďže za obývané je ich možné považovať až po vydaní kolaudačného rozhodnutia. Ak sa odpočíta počet bytov vo výstavbe na začiatku roku 1991, čo je 68 827 bytov, podiel neobývaných bytov klesne na 4,8 %. Neobývané byty sú v prevažnej miere situované v odľahlých oblastiach, alebo v oblastiach s vysokou nezamestnanosťou a s nízkym dopytom po bytoch. Podľa Ministerstva výstavby a verejných prác okolo 82% neobývaných bytov sa nachádza v rodinných domoch v súkromnom vlastníctve a iba okolo 20% môže byť znova využitých na bývanie. Ďalších 30%, prevažne individuálnych rodinných domov na juhu územia je nevyhovujúcich pre bývanie z technických príčin. Mnohé z týchto domov boli postavené pred 40-50 rokmi z nepálených tehál. V súvislosti s migráciou z vidieka do miest sa vyprázdnil, prípadne zmenili na rekreačné bývanie. Kvantitatívne porovnanie podľa počtu bytov na 1000 obyvateľov zaraďuje Slovensko približne do stredu medzi transformujúcimi sa krajinami (tabuľka 4). Bulharsko, Česká republika a Maďarsko majú takmer 400 bytov na 1000 obyvateľov. Slovensko s 334 bytmi na 1000 obyvateľov nasleduje tesne po Rumunsku a Slovinsku. Ale tento ukazovateľ je omnoho nižší, než úroveň 350 až 475 bytov na 1000 obyvateľov v západnej Európe. **Na Slovensku je nedostatok bytov.** Počet osôb na miestnosť je 1,14. Z hľadiska priemernej podlahovej plochy na osobu vychádza z porovnania s okolitými transformujúcimi sa krajinami Slovensko s 21,9 m<sup>2</sup> pozitívne, keďže tam dosahuje tento ukazovateľ menej, než 20 m<sup>2</sup> (pričom Česká republika a Maďarsko tvoria výnimku)<sup>9</sup>. Treba však poznamenať, že v rámci každej krajiny sú značné regionálne rozdiely.

<sup>6</sup> Odhad sa zakladá na predpoklade z "Konceptie štátnej bytovej politiky do roku 2000", na výstavbe 77 500 nových bytov a každoročnom úbytku 7 000 bytov z fondu.

<sup>7</sup> Toto číslo nezohľadňuje demolácie bytov.

<sup>8</sup> Byty môžu byť zaregistrované ako obývané, iba ak majú kolaudačné rozhodnutie.

<sup>9</sup> V západnej Európe sa pohybuje priem. podlahová plocha bytu na os. v rozpätí od 26 do 43 m<sup>2</sup>.

**Tabuľka 4 Ukazovatele bývania vo vybraných transformujúcich sa krajinách, 1994**

Krajina	byty* na 1000 obyv.	Osôb/miestnosť	m <sup>2</sup> /na osobu
Bulharsko	405	1,00	16,7
Česká republika	397	1,04	25,5
Maďarsko	385	0,92	32,1
Rumunsko	341	1,19	17,4
Slovinsko	338	1,33	19,0
Slovensko	334	1,14	21,9
Poľsko	296	1,02	18,2
Albánsko	219	2,70	8,0

\* Celkový bytový fond vrátane neobývaných bytov

Zdroj: Hegedus, J., Mayo, S., Tosics, I.: *Transition of the Housing Sector in the East-Central European Countries* (Budapest, Metropolitan Research Institute, 1996)

Byty na Slovensku sú pomerne malé. Podľa sčítania v roku 1991, priemerná obytná plocha vo všetkých typoch bytov dosahovala 45,5 m<sup>2</sup>, v rozsahu od 24,5 m<sup>2</sup> v jednoizbových bytoch, až po 93,7 m<sup>2</sup> v bytoch s 5 a viac miestnosťami<sup>10</sup>. Tabuľka 5 ukazuje veľkosť bytov v porovnaní s veľkosťou domácností. **Štruktúra bytového fondu nezodpovedá štruktúre domácností.** Nedostatok je štvor- a viacizbových bytov. V dôsledku toho majú novo budované byty podstatne vyššiu priemernú podlahovú plochu.

**Tabuľka 5 Rozdelenie bytov podľa veľkosti domácností, 1991**

Byty			Domácnosti		
počet izieb v byte	počet bytov (1000)	%	počet osôb domácností	počet (1000)	%
1 izba	182	11,2	1	339	21,8
2 izby	439	27,1	2	437	23,8
3 izby	628	38,8	3	337	18,4
4 izby	231	14,3	4 a viac	649	36,0
5 a viac	138	8,6	-	-	-

Zdroj: Sčítanie 1991, Štatistický úrad SR

### Potreba bytov

Podľa Koncepcie štátnej bytovej politiky do roku 2000 bolo cieľom udržať aspoň kvantitatívnu úroveň bývania z roku 1991, čo predstavuje 307 trvalo obývaných bytov na 1000 obyvateľov. Na naplnenie tohto zámeru by bolo potrebné v období 1997-2000 postaviť ročne 21 000 bytov. Viaceré ďalšie ukazovatele naznačujú, že potreba bytov je v praxi ešte omnoho väčšia. V roku 1991 bol priemerný počet osôb na miestnosť 1,14 a na byt 3,26. Pomer domácností k počtu bytov bol 1,12. Tieto čísla naznačujú, že počet a veľkosť bytov v porovnaní s počtom domácností nevyhovuje. Ak porovnáme priemernú veľkosť domácností, odhadovaný počet obyvateľov (5,38 mil.) a bytového fondu (1 691 000 bytov) na konci roka 1996, celkový bytový deficit predstavuje 180 000 bytov. Okrem toho bol priemerný počet členov domácnosti v roku 1991 (3,26) v porovnaní s úrovňou západoeurópskych krajín pomerne vysoký. Ak by sa toto číslo znížilo na západoeurópsky priemer 2,5 osôb na domácnosť, vyžadovalo by to výstavbu ďalších 280 000 nových bytov v nasledujúcom desaťročí. Takže vyriešenie deficitu bývania v priebehu desiatich rokov a zmenšenie priemernej veľkosti domácnosti na 2,5 osoby by vyžadovalo produkciu prinajmenej 32 000 bytov ročne. Tieto odhady neberú do úvahy potrebu nových bytov v súvislosti s populačným rastom a odpadom bytov v súvislosti s demoláciou.

Okrem kvantitatívnej potreby je potrebné zobrať do úvahy aj potrebu nových bytov vzhľadom na ich neefektívnu distribúciu. Navyiac je potrebné zohľadniť regionálne rozdiely v nárokoch na bývanie, ako aj nezrovnalosti medzi štruktúrou súčasného bytového fondu a

<sup>10</sup> Pre porovnanie, v roku 1994 bola priemerná obytná plocha všetkých typov bytov v Nemecku 84,2 m<sup>2</sup> a v Belgicku 87,6 m<sup>2</sup>.

štruktúrou domácností v rôznych segmentoch lokálneho bytového trhu. Komplexné vyhodnotenie vyžaduje systematické informácie o týchto otázkach, ktoré momentálne nie sú dostupné.

### Kvalita bytov

Bytový fond Slovenska je pomerne mladý - v priemere má 36 rokov, 50% bytov bolo postavených pred viac ako 25 rokmi (príloha, obrázok IV). Iba 7% fondu je spred roku 1919 a ďalších 10% z obdobia 1919-1945. Takmer 83% fondu je z obdobia rokov 1946 -1996. V porovnaní s ostatnými európskymi krajinami je toto číslo pomerne vysoké - priemer v Európe je okolo 70%.

**Z hľadiska vybavenosti je kvalita slovenského bytového fondu pomerne vysoká.** Viac ako 75% fondu má ústredné kúrenie a viac ako polovica je pripojená na štátnu plynovú sieť. Ako naznačujú údaje v tabuľke 6, takmer 90% bytového fondu má kúpeľňu alebo sprchu a viac ako 92% je pripojená na vodovod. Celkovo vychádza situácia vo vybavenosti bytov na Slovensku z porovnania s ostatnými transformujúcimi sa krajinami pozitívne.

Tabuľka 6 Kvalita bývania vo vybraných transformujúcich sa krajinách

Krajina	Vodovod	Splachovacie WC	Kúpeľňa/ sprcha
	(% z celkového bytového fondu)		
Bulharsko	83,4	57,7	44,9
Maďarsko	84,4	75,6	79,6
Poľsko	90,6	78,6	78,6
Slovensko	92,7	80,0	89,0
Slovensko	97,5	90,1	87,1

Zdroj: UN ECE, Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe and Northern America (Geneva, 1996 a 1998)

Metodológia použitá v sčítaní v roku 1991 definuje štyri kategórie kvality bytu z hľadiska jeho vybavenosti:

- I. kategória: byt s ústredným kúrením, centrálnou prípravou teplej vody, kúpeľňou a WC,
- II. kategória: byt bez ústredného kúrenia, s kúpeľňou a WC,
- III. kategória: byt bez ústredného kúrenia, s kúpeľňou, alebo WC,
- IV. kategória: byt bez ústredného kúrenia, bez kúpeľne a WC.

Podľa týchto kategórií rozličné typy bytov predstavujú značné rozdiely v kvalite. Ako naznačujú údaje v tabuľke 7, väčšina bytov vo viacbytových domoch patrí do prvej kategórie, v porovnaní s iba 60% bytov v individuálnych rodinných domoch. Takmer 18% individuálnych rodinných domov patrí do najnižšej kategórie, zatiaľ čo ďalších 13% do kategórie II a 9% do kategórie III. Na druhej strane, podiel týchto kategórií vo viacbytových domoch je zanedbateľný.

Tabuľka 7 Kvalita bytov v rôznych typoch domov, 1991

Kateg.	Viacbytové domy		Rodinné domy		Ostatné		Spolu	
	byty	%	byty	%	byty	%	byty	%
I	779670	94,0	493223	59,1	5995	85,2	1278888	76,6
II	41583	5,0	108062	12,9	735	10,4	150380	9,0
III	2037	0,2	77917	9,3	85	1,2	80039	4,8
IV	3822	0,5	155710	18,6	222	3,2	159754	9,6
<b>Spolu</b>	<b>827112</b>	<b>100,0</b>	<b>834912</b>	<b>100,0</b>	<b>7037</b>	<b>100,0</b>	<b>1669061</b>	<b>100,0</b>

Zdroj: Sčítanie 1991, Štatistický úrad SR

Údaje o technickej a fyzickej kvalite bytového fondu sú veľmi obmedzené. Vo všeobecnosti sa dá povedať, že dedičstvo predchádzajúcich bytových politík prispelo k tomu, že je vážny dlh v údržbe a opravách bytového fondu a technickej infraštruktúry. Situácia sa ešte zhoršila v období transformácie, keď vláda viac-menej upustila od financovania opráv a modernizácie. Odhaduje sa, že na opravu jedného bytu v bývalom nájomnom sektore je potrebných okolo 500 000 Sk. Podľa

štúdie, ktorej spracovanie zadalo Ministerstvo výstavby a verejných prác, 255 671 bytov potrebuje kompletnú obnovu. Tieto byty boli postavené pred rokom 1970 prevažne panelovou technológiou. Vo všeobecnosti sú tieto typy bytov nedostatočne tepelne izolované. Prieskumy dokazujú, že adekvátnymi technickými zlepšeniami sa dá dosiahnuť 30-40 % úspora v spotrebe energie. Niektoré konštrukčné prvky a technické vybavenie sú v domoch postavených pred rokom 1970 v poslednom štádiu životnosti. Časté sú aj zatekajúce strechy a vlhké steny. Obnova panelových domov by mala zahŕňať: (a) obnovu, resp. doplnenie vonkajšej tepelnej izolácie, (b) výmenu okien a/alebo dverí, (c) výmenu systémov ústredného kúrenia, vodovodných, plynových a elektrických rozvodov. Kompletná výmena celej technickej inštalácie v budovách, vrátane výmeny výťahov je ďalšou časťou navrhovaného balíka obnovy. Náklady na tieto operácie sa odhadujú na 116 miliárd Sk. Ministerstvo výstavby a verejných prác navrhlo schému na postupnú obnovu okolo 28 000 bytov ročne, čo by znamenalo ročnú investíciu do renovácie existujúceho bytového fondu vo výške 16,2 miliardy Sk.

Historické centrá niektorých miest a obcí tiež predstavujú problém. Niektoré byty v historických budovách slúžili ako ubytovanie pre domácnosti s najnižšími príjmami. Rastúci počet áut v mestách a nedostatok verejných parkovísk prispieva negatívne k využitiu týchto oblastí. Na zabezpečenie skvalitnenia historických centier sú potrebné koordinované investície zo strany verejných prostriedkov a súkromného sektora.

## B. ŠTRUKTÚRA DRŽBY A BYTOVÝ TRH

Údaje o štruktúre typu držby dokumentujú, že v roku 1991 bolo okolo 50% bytového fondu v súkromnom vlastníctve. Táto časť pozostáva v prevažnej miere z rodinných domov v malých mestách a na dedinách, postavených poväčšinou svojpomocne v období, keď ceny stavebných materiálov neboli vysoké. Obecné a družstevné byty, ktoré predstavovali ďalších okolo 50% bytového fondu, sú situované predovšetkým v urbánných oblastiach. Podiel obecných bytov je na Slovensku v porovnaní s úrovňou v západnej Európe nízky, tam predstavuje verejný bytový sektor 23 až 56 percent celkového bytového fondu. Družstevný sektor v porovnaní s ostatnými západoeurópskymi krajinami predstavuje s 22% významnejší podiel na bytovom fonde. Súkromný nájomný sektor prakticky neexistuje.

### Privatizácia a štruktúra držby

Od začiatku prechodu k zabezpečovaniu bývania na základe trhu sa štruktúra držby v bytovom fonde transformovala. Štátne byty boli prevedené do vlastníctva miest a obcí v roku 1991. V rámci všeobecného procesu zmien v štruktúre vlastníctva je možné rozlíšiť tri hlavné formy: (a) reštitúcia, (b) privatizácia a (c) transformácia bytových družstiev.

**Proces reštitúcie** začal v roku 1991 prijatím Zákona o reštitúciách. Podľa tohto zákona sa majetok znárodnený po roku 1948 vracal pôvodným vlastníkom alebo ich potomkom<sup>11</sup>. Reštitučný proces nemal na štruktúru držby výrazný vplyv, keďže ovplyvnil približne 0,25% bytového fondu.

Od prijatia zákona o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v roku 1993 získali nájomníci obecných nájomných bytov nárok na získanie nimi obývaného bytu do vlastníctva, za predpokladu, že viac ako 50% nájomníkov vo viacbytových domoch požiadalo o prevod vlastníctva. V rámci **privatizačného programu** je cena stanovená na základe nadobúdacej ceny v čase výstavby a znižuje sa o 2% ročne<sup>12</sup> a ešte o 30% ceny. Ceny sú výrazne podhodnotené

<sup>11</sup> Znárodnené byty, ktoré boli po roku 1948 predané jednotlivcom, boli z reštitúcie vyňaté. Bývalí vlastníci majú nárok na finančnú kompenzáciu od štátu.

<sup>12</sup> V roku 1989 cena priemerného bytu dosahovala 180 000 Sk.

a dosahujú iba okolo 5% trhovej hodnoty bytu. Okrem toho je privatizácia bytov nepriamo dotovaná aj prémieu štátneho sporenia. V rámci tohto sporenia majú jeho účastníci nárok na štátnu prémieu aj pri prevode bytu do vlastníctva. "Právo na kúpu" nemá časové obmedzenie. Prvá splátka je splatná pri prevode vo výške 15 % z vypočítanej ceny bytu, zvyšok sa musí splatiť v priebehu 10 rokov. Napriek týmto výhodným podmienkam predaj obecných nájomných bytov nie je taký rozsiahly ako by sa dalo očakávať. Pomerne pomalé tempo privatizácie je možné vysvetliť nasledovne:

- Nedostatočná výkonnosť miestnych úradov a registračného systému vlastníctva nehnuteľností<sup>13</sup>.
- Nízke nájomné a nedostatok zdrojov na údržbu spôsobujú, že je finančne výhodnejšie bývať v nájomnom byte.
- Neobmedzené trvanie "práva kúpy" obecných bytov.
- Veľký dlh v zanedbanej údržbe verejného nájomného sektoru v kombinácii s celkovo nižšou kvalitou staršieho bytového fondu.

Začiatkom roku 1998 bolo sprivatizovaných približne 37% verejného nájomného bytového fondu. Očakáva sa, že toto číslo by mohlo stúpnuť do roku 2000 na 55 %.

Treťou formou transformácie vlastníctva je **prevod družstevných bytov** do súkromného vlastníctva členov existujúcich družstiev. Princípy privatizácie družstevných bytov sú dané v Zákone o úprave majetkových vzťahov a vysporiadaní majetkových nárokov v družstvách z roku 1992. Jedna z hlavných podmienok tohto zákona stanovuje povinnosť splatiť nesplatenú pôžičku jednorazovo v čase prevodu vlastníctva. Ceny, ktoré sa platia za družstevné byty, nezohľadňujú regionálne rozdiely. Ďalej, právo privatizovať družstevný byt je tiež bez časového obmedzenia. Počas počiatkovej fázy privatizačného procesu sa zdal záujem členov družstiev pomerne vysoký - okolo 65% prejavilo záujem o odkúpenie svojho bytu. Začiatkom roka 1998 však bolo sprivatizovaných iba približne 28% družstevného bytového fondu. Očakáva sa, že do roku 2000 bude okolo 41% družstevného bytového fondu prevedených do súkromného vlastníctva.

Veľké zmeny v štruktúre držby sa odohrali najmä v urbánných oblastiach. Napríklad v Bratislave vzrástol podiel bytov v súkromnom vlastníctve z 12% v roku 1991 na približne 70% v roku 1998. (Príloha obrázok V).

Presné čísla o súčasnom rozdelení držby v bytovom fonde nie sú k dispozícii. Je však možné urobiť určitý odhad pri zohľadnení pokroku v privatizácii a reštitúcii. Odhaduje sa, že v roku 1998 verejný nájomný sektor predstavoval iba okolo 13% z celkového bytového fondu, družstevný sektor okolo 15% a súkromný sektor okolo 72%. Pri zohľadnení rýchlosti privatizácie a úrovne novej výstavby sa dá predpokladať, že do roku 2000 zostane vo verejnom nájomnom sektore iba 10 percent, 13% bude v družstevnom sektore a 77 percent v súkromných rukách.

## Bytový trh

Keďže trh s nehnuteľnosťami na Slovensku ešte iba vzniká, predaj nehnuteľností je viacmenej obmedzený na nehnuteľnosti reštituované bývalými vlastníckmi a na privatizované bývalé štátne byty. Mnoho bytov bolo zmluvne prevedených z obcí na bývalých nájomníkov, ale zmluvy ešte neboli zaregistrované. Okrem toho je proces spomalený tým, že pozemkový registračný systém - kataster nehnuteľností - sa postupne vytvára a dopĺňa v dôsledku rozsiahlych zmien vlastníctva nehnuteľnosti.

Dostupné informácie o cenách bytov v roku 1997 naznačujú, že vzhľadom na vyššiu kvalitu (stavebné materiály, veľkosť, pôdorysné riešenie) sú novo budované byty o 15-30% drahšie, než

<sup>13</sup> Na príklad do roku 1996 požiadalo o prevod 148 000 nájomníkov, ale zmluvy boli pripravené iba pre 78 000 žiadateľov.



jestvujúce bytové jednotky. Ceny bytov v Bratislave sú až o 25% vyššie, než v ostatných regionálnych centrách s viac ako 30 000 obyvateľmi (tabuľka 8). **Diferenciácia v regionálnych a miestnych cenách** tiež naznačuje rozdiely v ekonomickom rozvoji a možnostiach zamestnanosti medzi jednotlivými mestami a regiónmi.

**Tabuľka 8 Ceny bytov, 1997**

Cena bytu (Sk/m <sup>2</sup> )	Nová výstavba	Jestvujúce byty
Bratislava – bežný štandard	19 000-26 000	15 000-20 000
Bratislava – vyšší štandard	30 000-35 000	--
Mestá do 30 km od Bratislavy	14 000-18 000	12 000-15 000
Regionálne a okresné mestá (viac ako 30 000 obyv.)	16 000-22 000	12 000-15 000

Zdroj: Databáza Prvej stavebnej sporiteľne, 1998

**Ceny pozemkov** v období 1993-1997 sústavne stúpali. Ceny novopostavených bytov, predovšetkým v Bratislave ženie pravdepodobne do výšky nedostatok pozemkov. V súčasnosti sú ceny za meter štvorcový bytu v najžiadanejších lokalitách Bratislavy až dvojnásobne vyššie, než ceny porovnateľných bytov v iných mestách (príloha, obrázok VI). Skutočnosť, že sa táto korelácia v cenách počas celého transformačného obdobia nezmenila naznačuje, že vo fungovaní urbánnych pozemkových trhov sú značné nedostatky.

Zatiaľ čo sa trhové ceny urbánnych pozemkov pohybujú až do výšky 510 USD za meter štvorcový v závislosti na lokalite, ceny pozemkov vo vlastníctve štátu a obcí sú stanovené na základe vzorca, založeného na veľkosti sídla (Bratislava je najdrahšia) pri zohľadnení niektorých aspektov vybavenosti. Predajné ceny nie sú založené na skutočnom trhovom ohodnotení. Na základe tohto vzorca sa ceny pohybujú v rozmedzí 1-24 USD, ktoré je možné následne redukovať, alebo zvýšiť použitím prirážky.

## C. NOVÁ BYTOVÁ VÝSTAVBA

V roku 1980 sa na Slovensku dokončilo takmer 48 200 bytov. Počas transformačného obdobia, keď sa dotácie do výstavby KBV odstránili, prepadla bytová výstavba z 24 700 bytov v roku 1990 na 6 200 v roku 1996. Podobný trend sa prejavil aj v iných transformujúcich sa krajinách. Bulharsko, Estónsko a Lotyšsko zaznamenali zvlášť výrazný pokles, ktorý sa odrazil v rekordne nízkych počtoch nových bytov na 1000 obyvateľov (tabuľka 9). **Slovensko zaznamenalo v novej bytovej výstavbe recesiú**, keď úroveň výstavby klesla v roku 1996 na 1,2 bytu na 1000 obyvateľov, čo je približne 8 krát menej, než bola produkcia v osemdesiatych rokoch<sup>14</sup>.

**Tabuľka 9 Nové byty na 1000 obyvateľov vo vybraných transformujúcich sa krajinách**

Krajina	1980	1990	1996
Bulharsko	8,4	2,9	1,0
Chorvátsko	-	3,9	2,8
Česká republika	7,9	4,4	1,4
Estónsko	9,8	4,8	0,6
Maďarsko	8,3	4,2	2,8
Lotyšsko	7,7	5,0	0,6
Litva	8,2	6,0	1,9
Poľsko	6,1	3,5	1,6
Rumunsko	8,9	2,1	1,4
<b>Slovensko</b>	<b>9,1</b>	<b>4,7</b>	<b>1,2</b>
Slovinsko	7,2	3,9	3,1

Zdroj: UN ECE, Bytová databáza

<sup>14</sup> Pre porovnanie, v roku 1996 bol tento ukazovateľ vo Finsku 4,1; v Rakúsku 7,2 a vo Švajčiarsku 6,1.

Recesia v novej bytovej výstavbe nezasiahla všetky bytové sektory rovnakou mierou. **Verejný nájomný a družstevný sektor zaznamenali najvýraznejší pokles.** Pokles novej družstevnej výstavby bol ešte výraznejší, než v prípade obecných nájomných bytov. Ako ukazuje tabuľka 10, v roku 1996 úroveň družstevnej výstavby predstavovala iba 7% a u obecnej výstavby 12% výkonov z roku 1980. Ale najvýraznejší pokles je badateľný vo výstavbe iných typov verejného bývania (napr. podnikové byty), ktoré v roku 1996 prakticky zmizli. Dokonca aj súkromný sektor zaznamenal výrazný pokles z 12 614 bytov v roku 1980 na necelých 3 500 v roku 1996.

**Tabuľka 10 Dokončené byty podľa vlastníctva, 1980 - 1996\***

Rok	Obecné nájomné byty		Ostatné verejné byty		Družstevné byty		Byty vo vlastníctve užívateľov		Spolu	
	počet	%	počet	%	počet	%	počet	%	počet	%
1980	11437	100	5637	100	18527	100	12614	100	48215	100
1990	4153	36	154	3	10033	54	10365	82	24705	51
1993	2217	19	151	3	3474	19	8182	65	14024	29
1996	1428	12	13	0,2	1306	7	3510	32	6257	13

\* Počet dokončených bytov je porovnávaný s produkciou v roku 1980 = 100

Zdroj: Štatistická ročenka 1998, ŠÚ SR

V roku 1997 nastalo oživenie výstavby bytov. Počet dokončených bytov v obecnom nájomnom sektore, družstvách a v súkromnom sektore narastal. Dokončilo sa 7 142 bytov. Počet začatých bytov v roku 1997 sa v porovnaní s rokom 1996 zdvojnásobil. Dá sa predpokladať, že tento narastajúci trend bude v nasledujúcich rokoch pokračovať, predovšetkým v sektore bytov do vlastníctva, kde bol nárast najmarkantnejší. Údaje z roku 1997 naznačujú, že počet začínajúcich bytov do vlastníctva dosiahol úroveň roka 1980. Napriek celkovému rastu investícií do bývania, začaté byty v družstevnom a obecnom nájomnom sektore predstavujú iba desatinu úrovne roku 1980 (Štatistický úrad, 1998).

Súkromný nájomný sektor prakticky neexistuje. Striktná regulácia nájomného a skutočnosť, že vlastníci musí poskytnúť náhradný byt, resp. ubytovanie nájomníkom v prípade deložovania, spôsobujú, že investície do súkromného nájomného sektoru nie sú atraktívne.

**Náklady na výstavbu** nových bytov výrazne narástli v súvislosti s liberalizáciou cien základných vstupov - stavebných materiálov a práce (príloha, obrázok VII).

Odstránenie výrobných dotácií v štátnych podnikoch spolu s infláciou ešte posilnili nárast cien výstavby. Náklady na bytovú výstavbu sa od roku 1990 strojnásobili. Tento trend pravdepodobne ovplyvní pomer ceny bytu k príjmu mnohým domácnostiam na Slovensku zabráni v prístupe na trh s novými bytmi.

Pozitívom je, že **nové byty sú kvalitnejšie a väčšie.** Celková priemerná podlahová plocha v nových bytoch narástla z 82 m<sup>2</sup> v roku 1990 na 109,1 m<sup>2</sup> v roku 1996, s priemerom 4 obytné miestnosti na byt. Verejný a družstevný sektor mal v tom istom čase priemernú obytnú plochu 65 m<sup>2</sup>, zatiaľ čo súkromný sektor značne väčšiu, 81 m<sup>2</sup>. V súvislosti s rastom cien stavebných materiálov v rokoch 1992-1993, ako aj s nedostupnosťou hypotekárnych úverov svojpomocná výstavba na vidieku a v malých mestách poklesla. Podľa informácií je najviac súkromne financovaných nových bytov pre majetných zákazníkov, prípadne pre rodiny zo stredných vrstiev, ktoré stúpajú vyššie na bytovom trhu, čo vysvetľuje rapídne zvýšenie veľkosti a kvality bytov.

Obce sa stretávajú s ťažkosťami pri zabezpečovaní pozemkov na účely bývania. Musia teraz dohodovať kúpu od súkromných vlastníkov, pokiaľ pôdu na výstavbu potrebujú. Rozvoj obecného bývania nie je už viac dôvodom na vyvlastnenie a vzhľadom na finančné ťažkosti obce nie sú v silnej pozícii. **Ďalším obmedzením pre bytovú výstavbu je zabezpečovanie technickej infraštruktúry.** Zabezpečenie vodovodných rozvodov a verejnej kanalizácie je štatutárnou

povinnosťou obcí. Okrem toho obce musia investovať do rozvoja pre obecnú výstavbu. Štátne organizácie zabezpečujúce technickú infraštruktúru nie sú povinné pripojiť nové obytné štvrte na existujúcu infraštruktúru. Ich primárnou úlohou je udržiavať existujúcu infraštruktúru. Nedostatok financií v rozpočtoch miest a obcí a neschopnosť súkromného sektora prevziať zodpovednosť za rozvoj infraštruktúry vo väčších obytných rozvojových územiach predstavujú závažné obmedzenie pre rozvoj nového bývania.

### III. FINANČNÝ RÁMEC

Slovensko sa pohybuje k trhovému systému bývania s úlohou štátu meniacou sa od úlohy všemocného kontrolóra a priameho poskytovateľa k úlohe regulátora, umožňovateľa (napr. používaním dotácií) a poskytovateľa bezpečnostnej siete. Následne sa jeho úloha pri projektovaní a realizácii špecifických nástrojov politiky bývania znižuje na zabezpečenie všeobecne zdravého, stabilného a predpovedateľného finančného prostredia, v ktorom môže rozkvitať trh. Jedným zo sprievodných javov transformačného procesu je, že tí, ktorí majú zodpovednosť a záujem o finančné aspekty všeobecnej slovenskej stratégie bývania, nezdieľajú jasný a spoločný postoj, v rámci ktorého by sa viedli debaty o financovaní bývania (predovšetkým o súkromnom financovaní) tak, aby sa identifikovali a odstraňovali slabé stránky.

Analýza financovania bývania poskytne po prvé prehľad výdavkov za bývanie. Po druhé vysvetlí tok financií zvlášť pre každú držbu<sup>15</sup>, pretože každá predstavuje určité odlišné finančné charakteristiky alebo problémy vzhľadom na:

- rovnováhu hnacích síl - medzi trhom a intervenciou štátu;
- zdroje a využitie verejných a súkromných financií;
- náklady pre obyvateľa (finančnú dostupnosť).

#### A. PREHLAD VÝDAVKOV NA BÝVANIE

Pomocou širokej definície investícií do bývania (alebo "bytovej výstavby"), ktorá pokrýva ako nové stavebné, tak investičné výdavky na údržbu a opravy, dajú sa získať nasledovné čísla:

Tabuľka 11 Investície do bývania (v miliónoch slovenských korún (Sk))

	1990	1994	1995	1996
Celá výstavba	47 952	43 984	52 632	64 126
Bytová výstavba	12 192	12 693	12 712	16 223
z čoho (v %)				
Nové a renovované byty	86 %	81 %	68 %	65 %
Údržba a oprava	14 %	19 %	32 %	35 %

Zdroj: Európska hospodárska komisia Organizácie spojených národov pre Európu, Výročný bulletin...

Veľmi dôležitá podmnožina "bytovej výstavby" je produkcia nového bývania. Jej objem v osemdesiatych rokoch a na začiatku deväťdesiatych rokov výrazne poklesol. V posledných rokoch bola produkcia pod 7 000 bytov ročne<sup>16</sup>.

**Výdavky domácností na bývanie** vo všetkých typoch držby boli v roku 1997 menej než 6,9% mesačného príjmu<sup>17</sup>. Na druhej strane médiá spotrebúvajú z rozpočtu domácností dvakrát viac. Celkovo boli v roku 1997 výdavky domácností na bývanie omnoho nižšie, než v západnej Európe. Ďalšie detailné informácie o výdavkoch na bývanie v rôznych typoch držby sú uvedené v tabuľke 12.

<sup>15</sup> Nebudeme preberať súkromný nájomný sektor, pretože má v tomto okamihu nevýznamnú úlohu a je nepravdepodobné, že v blízkej budúcnosti zaznamená rast.

<sup>16</sup> Týmto trendom sa podrobnejšie venovala kapitola II.

<sup>17</sup> Vo väčšine západoeurópskych štátov sú priemerné výdavky domácností na bývanie v rozsahu 16-22%.

Tabuľka 12 Výdavky domácností na bývanie a súvisiace náklady, 1996

Kategoría nákladov	Sk na mesiac na domácnosť			
	Verejné nájomné	Družstvá	Byty vo vlastníctve	Rodinné domy
Bývanie *	399	419	346	363
Náklady na energiu <sup>18</sup>	825	857	845	1 070
Voda a kanalizácia	112	107	109	48
Komunálne médiá	87	101	99	28
Daň z nehnuteľnosti	-	-	-	44
<b>Celkové náklady na bývanie</b>	<b>1 423</b>	<b>1 484</b>	<b>1 399</b>	<b>1 553</b>

\* Nájomné, vlastné nájomné, splátky úveru

Zdroj: Microcenzus 1996, Štatistický úrad Bratislava

V ideálnom prípade by mal prehľad financovania bývania v štáte zahŕňať sumár zdrojov súkromných financií a ich nasmerovania pre investície do bývania. **Sledovať by sa mala jednak "zásoba" - zdroje súkromných financií na bývanie, jednak ich "tok" v priebehu roka - nasmerovanie.**

#### Zdroje zahŕňajú:

- Úvery pre právnické osoby, ktoré stavajú alebo renovujú byty - investori, inštitucionálni majitelia pôdy (ako súkromní tak verejní) atď. Tieto úvery by mali pochádzať z rôznych zdrojov: priamo od "veľkoobchodných" finančných trhov, alebo od všeobecných alebo na bývanie sa špecializujúcich finančných inštitúcií (báň, inštitúcií špecializovaných na hypotéky atď.).
- Úvery pre súkromníkov, ktorí investujú do bývania - jednotliví vlastníci bytov v osobnom vlastníctve, malé skupiny vlastníkov v osobnom vlastníctve, malí súkromní majitelia pôdy. Tieto úvery pochádzajú zo všeobecných, alebo na bývanie sa špecializujúcich finančných inštitúcií.
- Základný kapitál uvoľnený predajom bytov (vlastnených buď jednotlivcami alebo právnickými osobami).
- Ostatné finančné zdroje (bez úverov a základného kapitálu) právnických osôb, ktoré stavajú alebo renovujú byty - napr. zisky, rezervy.
- Vlastné finančné zdroje súkromníkov (bez úverov a akciového kapitálu) - napr. úspory, "kapitál potu" - práce- stavebníkov.

#### Nasmerovanie zahŕňa:

- Krátkodobé financovanie - všeobecne pre výstavbu nových bytov.
- Nákup nových bytov.
- Skvalitnenie alebo obnova existujúcich bytov.
- Nákup existujúcich bytov.

Bolo by užitočné vytvoriť jasný prehľad výdavkov domácností na bývanie. Toto by pomohlo zvýrazniť a široko kvantifikovať slabé stránky a medzery súčasného finančného rámca. Taktiež by to pomohlo zabezpečiť, aby politici prijali také rozhodnutia, ktoré by stimulovali dostupnosť súkromného financovania.

<sup>18</sup> Väčšiu časť nákladov na energiu tvorili poplatky za ústredné kúrenie a teplú vodu.

## B. VEREJNÉ VÝDAVKY NA BÝVANIE

Rôzne štáty môžu mať čiastočne odlišné spôsoby, ako účtovať a prezentovať "verejné výdavky" na "bývanie". Niektoré štáty zahŕňajú napríklad do týchto čísel dotácie na energiu. V iných príspevky na bývanie pre domácnosti s nízkym príjmom sú súčasťou ich celkových systémov na podporu príjmov. Mnohé ignorujú daňové stimuly. Väčšina ignoruje "výdavky" (v zmysle budúceho zrieknutia sa príjmu), vyplývajúce z predaja verejného majetku, vrátane verejného bývania so zľavou. Na Slovensku sú dotácie na energiu zahrnuté do celkových čísel verejných výdavkov. S výdavkami Štátneho fondu rozvoja bývania sa zaobchádza zvlášť, pravdepodobne z dôvodov, že fond je určený na to, aby bol samostatnou jednotkou ako vzhľadom na každodennú kontrolu, tak na svoje financovanie. Výdavky financované predajom verejného majetku sa taktiež spracúvajú zvlášť. Preto sa klasifikácia verejných výdavkov uvedená nižšie mierne líši od klasifikácie prezentovanej slovenskými úradníkmi.

### Štátne výdavky na bývanie

Štátne výdavky na bývanie v minulých štyroch rokoch fluktovali. V roku 1998 prudko klesli na 4 106 miliónov Sk. Dotácie na úroky takmer zmizli. Avšak navrhované zrušenie dotácií na úroky zo starých úverov v roku 1998 sa zdá byť porušením povinností a nemusí byť trvalé.

Tabuľka 13 Priame výdavky\* na dotácie na bývanie zo štátneho rozpočtu (v miliónoch Sk)

	1995	1996	1997	1998
Zlepšenie energetickej účinnosti	132	120	120	40
Dotácie na úroky *	2 082	1 825	1 488	6
Štátna prémie pre stavebné sporenie	1 776	2 900	3 000	3 260
Príspevok do Štátneho fondu rozvoja bývania	0	800	1 160	3 300
Iné	325	550	140	0
<b>Medzisúčet</b>	<b>4 315</b>	<b>6 195</b>	<b>5 908</b>	<b>6 606</b>

\* Dotácie na úroky sa vzťahujú k starým pôžičkám. Nové úvery sa podľa neho neposkytujú; niektoré staré úvery majú pred sebou ďalších 30 rokov splatnosti.

Zdroj: Ministerstvo výstavby a verejných prác.

Dotácie na výrobu tepla sa vyplácajú podľa starého programu verejných výdavkov. V roku 1995 dotácie na výrobu tepla zo štátneho rozpočtu boli 2 400 miliónov Sk; v roku 1998 klesli na 1 600 miliónov. Úmyslom je ich postupne odbúrať, hoci sa nestanovil žiadny presný dátum.

Tabuľka 14 Štátne výdavky na bývanie (v miliónoch Sk)

	1995	1996	1997	1998
Dotácie na bývanie	4 315	6 195	5 908	4 106
Dotácie na výrobu tepla	2 400	2 500	2 600	1 600
Spolu	6 715	8 695	8 508	5 606
Celkový štátny rozpočet	167 400	190 700	208 000	184 800
Dotácie na bývanie a kúrenie (% z celkového štátneho rozpočtu)	4	4,6	4,1	3

Zdroj: Ministerstvo výstavby a verejných prác.

Ako ukazuje tabuľka 14, zo štátneho rozpočtu sa na Slovensku teraz vydáva 3 až 4% na bývanie. Za socialistického režimu, keď štát vo veľkej miere dotoval všetku produkciu a spotrebu bývania, takmer 8% štátneho rozpočtu sa vynaložilo na dotácie na bývanie (a médiá). Odvtedy nastal prudký pohyb smerom k trhovému systému a stiahnutie sa štátu z jeho dominantnej úlohy sa odzrkadlilo v úrovni a distribúcii verejných výdavkov. Hoci všeobecný trend smerom k menším verejným výdavkom na bývanie je nepopierateľný, **aby sme dostali celý obraz, je nevyhnutné preskúmať detailne, čo je a čo nie je zahrnuté v číslach "štátnych výdavkov"**. Napríklad granty z Fondu národného majetku, (t.j. výnosy z privatizácie štátneho majetku) do

Štátneho fondu rozvoja bývania - v rozsahu 78 miliónov SK v roku 1998 - a obciam na rôzne projekty bývania - takmer 1 500 miliónov Sk v roku 1998 - sú z týchto odhadov vylúčené.

Najdôležitejšie, na budúcnosť zamerané programy verejných výdavkov na bývanie, hlavne Štátny fond rozvoja bývania, navrhovaný program príspevkov na bývanie a štátna prémie pre stavebné sporenie sa preberajú detailnejšie ďalej.

### Štátny fond rozvoja bývania

Štátny fond rozvoja bývania založený v roku 1996 je určený na to, aby sa stal samofinancujúcim fondom, kde, aby sme citovali "Konceptiu štátnej bytovej politiky do roku 2000", "sa skoncentrujú požadované (verejné) zdroje pre rozvoj bývania. Z fondu sa budú podporovať tri hlavné prvky rozvoja bývania: nová výstavba bytov a domov, dokončenie rozostavaných projektov a obnova existujúceho bytového fondu vrátane úspor energie". Podobné samofinancujúce alebo "revolvingové" fondy boli založené aj v iných transformujúcich sa krajinách. V roku 1996 bol príjem fondu 860 miliónov Sk a v roku 1997 bol 1 700 miliónov Sk. Jeho projektovaný príjem pre rok 1998 je detailne uvedený v tabuľke 15.

**Tabuľka 15 Projektovaný príjem Štátneho fondu rozvoja bývania pre rok 1998 (v miliónoch Sk)**

Účel	Suma
Úroky z úverov	56
Úrok z hotovosti držanej fondom	18
Grant zo štátneho rozpočtu	800
Grant z Fondu národného majetku *	78
Úvery prevzaté fondom (vládne obligácie)	2 500
<b>Spolu</b>	<b>3 496</b>

\* Označuje výnosy z privatizácie štátneho majetku.

Zdroj: Údaje poskytnuté úradníkmi, Bratislava, máj 1998

**Tabuľka 16 Výdavky Štátneho fondu rozvoja bývania, 1998**

	Pôžičky	Granty	Dotácie úrokov	Spolu
Pre nové samostatné bývanie	2 460	525	15	3 006
Pre ostatné nové bývanie (ubytovne atď.)	65	-	-	65
Práce na zatepl'ovaní	90	66	-	156
Úpravy bývania	87	4	-	91
Veľké opravy	60	95	-	155
Dokončenie rozostavaných projektov	--	-	-	-
<b>Spolu</b>	<b>2 770</b>	<b>690</b>	<b>15</b>	<b>3 473</b>

Zdroj: Údaje poskytnuté manažérmi Štátneho fondu rozvoja bývania, Bratislava, máj 1998

Pôvodný plán bol, že "samofinancujúci" stav by sa dosiahol do 10 rokov, to sa však v máji 1998 zdalo nerealistické. Fond funguje tak, že poskytuje jednak úvery za nízky úrok, jednak granty pre jednotlivcov a právnické osoby. V praxi sa jeho činnosť sústreďuje na úvery. Granty sú k dispozícii hlavne mladým domácnostiam (do 35 rokov) s vyšším grantom pre páry s malými deťmi.

Vyššie 90% podnikania fondu je zameraných na jednotlivcov. Jednotlivci si môžu zobrať úvery do 500 000 Sk. V roku 1997 predstavovali 88 % transakcií úvery a granty na nové bývanie, pričom 12 % boli úvery a granty na zlepšenie bývania. Zdalo by sa, že domácnosti so stredným príjmom sú schopné dobre využívať fond, pričom všetky oprávnené domácnosti dostávajú úvery/granty, ktoré požadujú v náležitom poradí a že pôsobenie fondu je voči jednotlivým regiónom krajiny spravodlivé. Napriek tomu však existujú obavy, že prospech z fondu majú lepšie zarábajúce domácnosti, a že nie je jasné, ktoré domácnosti dostávajú prednosť. Navrhuje sa, aby sa zaviedli limity ako pre veľkosť nehnuteľnosti (napr. 94 m<sup>2</sup> pre byt, 150 m<sup>2</sup> pre dom), tak aj pre

príjem domácnosti. Okrem toho môže byť vhodné nasmerovať viac zdrojov fondu na výstavbu nových verejných nájomných bytov.

### Verejné výdavky obcí na bývanie<sup>19</sup>

Teoreticky obce môžu investovať do bývania pomocou formálneho mechanizmu obecného fondu rozvoja bývania paralelne so Štátnym fondom rozvoja bývania. V roku 1998 sa predpokladalo, že sa obciam prideli z Fondu národného majetku dodatočných 1 500 miliónov Sk, aby sa im umožnilo financovať rozsah prác, vrátane dokončenia rozostavených projektov bývalej KBV, zlepšenia infraštruktúry, ubytovania pre Rómov, opráv pamiatkovo chránených budov. Avšak Fond národného majetku nie je dlhodobým zdrojom verejných peňazí, prinajmenej nie pre obecné výdavky na projekty bývania.

Obce sú formálne zodpovedné za verejné bývanie a prislúchajú im značne podhodnotené príjmy z "priamych" predajov bytov. Momentálne nie je jasné, či obce v skutočnosti budú hrať významnú dlhodobú úlohu pri financovaní investícií do bývania<sup>20</sup>. Jeden aspekt obecných výdavkov na bývanie sa musí prediskutovať detailnejšie, a to výdavky na privatizáciu.

**"Výdavky" na privatizáciu** označujú do značnej miery zľavnený predaj obecných bytov (priemerná zľavnená predajná cena je iba 20 000 Sk, čo je približne 5 % hodnoty na voľnom trhu). Toto treba interpretovať ako formu "výdavkov", v ktorej:

- Verejné výdavky na iné programy bývania mohli byť väčšie, ak by príjem z predaja bol býval väčší.
- Prinajmenšom niektoré z predaných bytov sa budú musieť nahradiť, pretože dopyt po dotovanom bývaní prekročí ponuku. Príjmy za predaj sú veľmi nedostatočné pre náklady na náhradné bývanie.

Avšak nízke nájomné a podstatné náklady budúcich opráv mnohých bytov zvyšujú závažnosť argumentu, že štát v skutočnosti disponuje skôr s pasívami, než s aktívami. Ale tento argument sa zoslabí, keď sa raz povolí zvýšiť nájomné na realistickejšiu úroveň. Skúsenosť iných štátov okrem toho ukazuje, že privatizácia nie je zárukou, že verejné dotácie nebudú znovu potrebné.

### Príspevky na bývanie

Zavedenie príspevku na bývanie - ktorý poskytuje chudobnejším domácnostiam dodatočný príjem špeciálne na pomoc s ich výdavkami na bývanie - je integrálnou súčasťou reforiem predpokladaných v "Konceptii štátnej bytovej politiky do roku 2000". Je spojený predovšetkým so zamýšľaným podstatným rastom nájomného vo verejnom bývaní. Hoci sa uskutočnila rozsiahla príprava (za pomoci agentúry Spojených štátov amerických pre medzinárodný rozvoj -USAID), nestanovil sa pre zavedenie príspevku na bývanie definitívny časový plán.

Prax poskytovania dotácií na strane dopytu (t.j. príspevky na bývanie) domácnostiam s nízkym príjmom je obvyklá v mnohých štátoch. Avšak politické zdôvodnenie sa môže líšiť. USAID vo svojej správe pre slovenskú vládu tvrdí, že "empiricky sa ukazuje, že dotácie založené na spotrebe, ako sú príspevky na bývanie, sú efektívnejšie a spravodlivejšie prostriedky zabezpečenia riešenia bývania, než priama produkcia (t.j. verejné bývanie) alebo nepriame (t.j. daňová úľava) programy dotácií" (USAID 1996). Ďalšie hľadisko, obvyklejšie v Európe je, že primeraná je kombinácia dotácií ako na strane dopytu, tak na strane ponuky, najmä keď trhový mechanizmus nie je náležite funkčný. Zdá sa, že Slovensko chce sledovať "zmiešanú" cestu.

<sup>19</sup> V kapitole V sa širšie komentujú nejasnosti týkajúce sa úloh obcí v bývaní.

<sup>20</sup> "Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2000" konštatuje, že "v podmienkach trhového hospodárstva sa zodpovednosť za zaobstaranie bývania definitívne presunula (zo štátu) na občanov".



Základný vzorec pre príspevok na bývanie je jednoduchý: (Príspevok na bývanie) = (oprávnené náklady na bývanie) mínus (to, čo by mala domácnosť platiť zo svojich vlastných zdrojov).

Avšak za týmto jednoduchým vzorcom sú mnohé komplikácie a pre politikov ťažké rozhodnutia. Náklady na zavedenie programu príspevkov na bývanie sa odhadujú za celý prvý rok na 1 600 miliónov Sk, za predpokladu, že približne 20 % domácností (t.j. 450 000) si bude úspešne nárokovať príspevok na bývanie (z 30 % domácností, ktoré môžu prinajmenšom na papieri byť oprávnené), a že priemerná platba bude 300 Sk mesačne. Zdá sa, že tieto verejné výdavky nie sú časťou štátnych výdavkov na bývanie, ale časťou výdavkov na všeobecné sociálne zabezpečenie.

Táto správa sa nepokúša poskytnúť detailnú kritiku navrhovaného príspevku na bývanie. Avšak ponúkame tri postrehy:

- (1) Je ťažké zosúladiť ciele čestnosti a jednoduchosti, hlavne vzhľadom na prepojenie medzi systémom príspevkov na bývanie a inými systémami podpory príjmov v štáte. Neexistuje ľahké kompromisné riešenie, avšak politici by sa mali utešovať skutočnosťou, že tieto pnutia sú obvyklé a mali by sa vystríhať tých politických poradcov, ktorí tvrdia, že "ich" systém všetky tieto problémy rieši.
- (2) Navrhuje sa, aby príspevok na bývanie zahrnoval všetky typy držby. V princípe je to chvályhodné a môže umožniť Slovensku vyhnúť sa niektorým ťažkostiam, ktoré zakúsili iné krajiny, ktoré majú príspevky na bývanie špecifické podľa držby, a potom zisťujú, že je politicky obtiažne prejsť na jeden "neutrálny" systém. Na druhej strane tento ambiciózny krok má taktiež niektoré praktické ťažkosti. Napríklad náklady bývania v osobnom vlastníctve sa enormne líšia a môže byť ťažké ich sledovať. Tomuto problému by sa mohla venovať väčšia pozornosť.
- (3) Príspevok na bývanie je určený na to, aby pokryl ako náklady na bývanie, tak náklady na služby spojené s bývaním. Táto možnosť je atraktívna, keď mnohí poskytovatelia bývania, konkrétne bytové podniky, sú zodpovední ako za bývanie, tak za jeho energie (médiá). To však narúša "trhové" signály pre spotrebiteľov aj dodávateľov o náležitých modeloch spotreby a cenách. Vezmime si napríklad náklady na energiu. Iniciatíva pre vlastníkov domov spotrebovať menej energie a tlak na poskytovateľov, aby to umožnili, sa stáva omnoho menej zrejímá, ak okolo 20 % domácností (sústredených skôr v bytoch než v domoch), nevidí jasné spojenie medzi svojou spotrebou energie a svojimi nákladmi na energiu.

Bol by možný ďalší zdroj štátnych výdavkov na bývanie, ak by sa zaviedli daňové stimuly na podporu poskytovania bývania. Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2000 tvrdí, že oživenie bytovej výstavby majú podporiť daňové nástroje a vzhľadom na to by sa mal novelizovať zákon o dani z príjmu. Jeden návrh je, aby platby úrokov z úverov fyzických osôb boli odpočítateľnou položkou. Ďalší je vytvoriť daňové stimuly pre inštitucionálne investovanie do nájomného bývania. Avšak dosiaľ sa neprijalo žiadne rozhodnutie.

### C. VLASTNÍCKE BÝVANIE

Tento sektor má byť na Slovensku dominantným. V roku 1991 bolo 51 % bytov v osobnom vlastníctve. Keďže je jeho rozvoj hnaný zväčša do veľkej miery zľavnenými predajmi bytov v obecných a družstevných domoch súčasným užívateľom, je predpoklad, že približne 75 % bytov bude do konca roku 2000 v osobnom vlastníctve. Existuje určitá neistota, či objem predaja v skutočnosti bude takto vysoký. Jeden dôležitý zdroj rastu vlastníctva bytov je zabezpečenie

nových bytov. Hoci nebol stanovený špecifický cieľ pre podiel osobného vlastníctva na novopostavených bytoch, v minulých rokoch bol vyše 50 % (z približne 30 % na začiatku deväťdesiatych rokov) a pravdepodobne bude dominantným typom držby nového bývania v budúcnosti.

Mimo dôležitých základných spoločných právnych vlastností práv a povinností osobného vlastníctva sektor vlastníckeho bývania na Slovensku možno v tomto čase úspešnejšie popisovať ako množstvo podsektorov, každý so svojou vlastnou variáciou mechanizmu financovania, prístupný rôznym domácnostiam s rôznymi problémami a rôznou štátnou intervenciou:

- Osobné vlastníctvo domácností s veľmi vysokým príjmom a/alebo majetkom - žiadna súčasná alebo plánovaná intervencia štátu.
- Osobné vlastníctvo pre domácnosti so stredným príjmom - predpokladaná významná intervencia štátu, prinajmenšom v počiatočných rokoch rozvoja tohto nového trhu a jeho mechanizmu financovania.
- Osobné vlastníctvo pre domácnosti, ktoré uplatňujú svoje právo na kúpu svojho družstevného alebo obecného bytu - strednodobo, keď počiatočná záplava práva kúpiť bola dotovaná, vrchná hranica tohto podsektoru sa pravdepodobne stane súčasťou podsektoru so stredným príjmom; spodná hrana teraz neznámej veľkosti sa môže stať (problematickým) podsektorom pre domácnosti s nízkym príjmom.
- Osobné vlastníctvo pre domácnosti, ktoré si vybudovali svoje vlastné ubytovanie, zväčša vo vidieckych oblastiach.

## 1. Nové finančné nástroje

Táto časť sa sústreďuje na vlastnícke bývanie pre domácnosti so stredným príjmom, finančnú dostupnosť a voľby financovania bývania. Zaviedlo sa množstvo nových finančných nástrojov zameraných hlavne na domácnosti so strednými príjmami.

### Stavebné sporenie<sup>21</sup>

Systém stavebného sporenia (Bausparkasse) bol na Slovensku zavedený v roku 1992 prijatím zákona o stavebnom sporení. Tento systém sporenia je najširšie používaným nástrojom pre pomoc jednotlivcom pri financovaní ich vlastných potrieb bývania; zúčastňuje sa na ňom vyše 20 % populácie. Na Slovensku fungujú dve stavebné sporiteľne: Prvá stavebná sporiteľňa (PSS) má približne 80 % trhu a VÚB Wüstenrot zvyšných 20 %.

Kľúčovým prvkom stavebného sporenia je kombinácia úspor a úveru. Sporitelia si stanovujú cieľovú sumu pri uzatváraní zmluvy so stavebnou sporiteľňou. Táto cieľová suma by sa mala vynaložiť na bývanie. Maximálne cieľové sumy sú 5 miliónov Sk pre sporiteľné zmluvy PSS a 2,5 milióna Sk pre sporiteľné zmluvy VÚB Wüstenrot. Počas prvého obdobia sa platia pravidelné splátky na sporiteľný účet a poskytuje sa štátna prémie. Úspory majú pevný úrok 3 %. Okrem toho sa udeľuje ročná nezdanená štátna prémie vo výške 30 % úspor, celkovo maximálne 6 000 Sk ročne. Kombinovaný výnos úspor (úrok a prémie) je približne 13 %. Keď sa nasporí minimálne 50 % cieľovej sumy počas obdobia najmenej dvoch rokov, účastníci môžu požiadať o úver za priaznivých podmienok. Úver činí rozdiel medzi cieľovou sumou a už nasporanou sumou, vrátane udelenej štátnej prémie. Úver má pevnú úrokovú sadzbu 6 %; jeho splatnosť môže byť 8, 13 alebo 18 rokov v závislosti od typu zmluvy, finančného postavenia a prání žiadateľa.

Formálne je systém stavebného sporenia obmedzený iba na fyzické osoby. Nemôžu ho využívať ani kondomíniá ani bytové družstvá. "Konceptia štátnej bytovej politiky" navrhuje

<sup>21</sup> Informácie pre túto časť poskytla Prvá stavebná sporiteľňa.

”urobiť nevyhnutné legislatívne zmeny, aby sa umožnilo organizáciám vypožičiavať si zo stavebného sporenia (avšak bez prístupu k štátnej prémii)”. V praxi PSS už udelila úvery právnickým osobám na podporu produkcie nového bývania. **Úvery sa musia využiť na bytové účely, ako je nákup, výstavba, modernizácia alebo prestavba.** Zahnutý je aj nákup bytu na základe privatizácie. (Toto v skutočnosti vytvára dvojité dotácie: po prvé, ceny bytov v privatizácii sú veľmi podhodnotené, a po druhé, na stavebné sporenie sa dáva štátna prémia.)

Počas obdobia sporenia si účastníci môžu kedykoľvek nárokovať na svoje úspory. Keď sa úspory použijú na bytové účely, udelí sa štátna prémia. Ak sa úspory použijú pre iné účely, štátna prémia sa nedáva (pred rokom 1996 toto obmedzenie prístupu k štátnej prémii neexistovalo). Taktiež existujú medziúvery, ktoré preklenujú obdobie sporenia. Toto umožňuje účastníkovi mať požadované zdroje k dispozícii skôr, než vytvorí dostatočné úspory. Úrokové sadzby sa líšia od 5 % u PSS po 8 % u VÚB Wüstenrot. Počas obdobia medziúveru, zhruba dokým sa udelia stavebné úvery, je sporenie stále povinné.

**Stavebné sporenie je najrozšírenejším sporením na Slovensku.** Do začiatku roku 1998 sa uzatvorilo približne 1 milión zmlúv, čo predstavuje takmer 20 % slovenskej populácie. Pri zmluvách, ktoré sa uzatvorili v roku 1997, priemerná cieľová suma, ktorá sa má nasporiť, bola 174 000 Sk. Medzi rokom 1992 a 1997 dve stavebné sporiteľne vyplatili 14 000 miliónov Sk štátnych prémie, vybraných úspor (ako na bytové tak nebytové účely) a úverov.

Polovičný podiel úverov a úspor je vyčlenený pre investovanie do existujúceho bývania (obnova, úpravy atď.). Nákup a nová výstavba činí približne 25 %. Ďalšie účely, ako je premena nebytových priestorov, sú menej dôležité. Vysvetlenie relatívne vysokého podielu, ktorý ide do existujúceho bývania, môže byť jednoducho v tom, že cieľové sumy sú výrazne nižšie než sumy na nákup nového bytu. **Úspech stavebného sporenia závisí od toho, či bude významná časť aj tých sporiteľov, ktorí nepožiadajú o úver,** ale iba sporia. Číslo nevypožičiavateľov - tzv. priateľských sporiteľov, je približne 44 % všetkých sporiteľov (a sporia priemerne 6 rokov). To znamená, že 56 % sporiteľov má prístup k 100 % úverového financovania. Nedávne legislatívne zmeny, ktoré vyžadujú vynaložiť úspory na bytové účely, pravdepodobne z tohto produktu priateľských sporiteľov vyženú. Počet nových sporiteľných zmlúv poklesol z 268 000 v roku 1996 na 130 000 v roku 1997. Toto môže znamenať hrozbu stavebnému sporeniu. Zníženie počtu nevypožičiavateľov pod určité minimum by viedlo ku kratším splatnostiam úverov vypožičiavateľov.

## Hypotéky

”Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2000” navrhuje ustanoviť legislatívne podmienky pre poskytovanie hypotekárnych úverov vrátane systému štátneho poistenia hypotekárnych úverov poskytovaných pre bytovú výstavbu. Zákon o bankovníctve umožnil zaviesť hypotekárne úvery v roku 1995. Dosiaľ však hypotéky hrajú v slovenskom systéme financovania bývania iba okrajovú úlohu. Do jari 1998 iba jedna banka - Všeobecná úverová banka - získala licenciu na poskytovanie hypoték a boli udelené iba dve hypotéky.

Hoci sa dosiaľ využívajú nedostatočne, je náležité rámeč hypoték na Slovensku popísať. Hypotekárne úvery sú definované ako dlhodobé úvery určené pre investovanie do majetku, ako je nákup, výstavba, údržba alebo prestavba bytového alebo nebytového majetku. Hypotekárne úvery sú zaistené hypotekárnym záložným právom. Hypotekárne úvery mali byť pôvodne refinancované iba verejne obchodovateľnými hypotekárnymi obligáciami. Toto obmedzenie bolo nedávno zmiernené.

**Ako fyzické osoby, tak právnické osoby sú oprávnené získať hypotéky.** Ich doby splatnosti sa menia od 5 do 30 rokov pre fyzické osoby a od 5 do 15 rokov pre právnické osoby. Taktiež existuje významný rozdiel úrokových sadzieb. V súčasnosti (jar 1998) fyzické osoby

platia 13,5 %, kým právnické osoby platia 17,2 %. Hypotéky možno udeľovať do maximálne 60 % hodnoty majetku. Maximálna úroveň platí na hypotekárne úvery refinancované hypotekárnymi obligáciami. Banka sa môže rozhodnúť udeľiť hypotéku na vyššie percento, avšak musí nájsť iné zdroje refinancovania. Maximálna úroveň je stanovená pre časť hypotéky, ktorá nie je refinancovaná hypotekárnymi obligáciami. Celková hodnota nárokov nad limit 60 % je obmedzená na maximálne 15 % celkovej hodnoty hypotekárnych úverov.

Emitovanie hypotekárnych obligácií si vyžaduje špeciálne právne úpravy na ochranu ako banky tak investora do obligácií pred príliš vysokým rizikom. Táto ochrana je tiež potrebná, aby sa umožnilo znížiť náklady hypotekárnych úverov. V prípade bankrotu má nárok hypotekárnej banky prioritu pred ostatnými nárokmi.

**Štátny fond rozvoja bývania** je dôležitým zdrojom nízko úrokových úverov a niektorých grantov pre vlastníkov bytov v osobnom vlastníctve. Okrem stavebného sporenia, hypoték a grantov a úverov zo Štátneho fondu rozvoja bývania by sa mali spomenúť niektoré iné prostriedky financovania osobného vlastníctva. Komerčné úvery sú ďalším zdrojom financovania, hoci ich dopad je skutočne marginálny. Počas prvých rokov transformácie boli k dispozícii iba krátko- a strednodobé úvery s úrokovými sadzbami 15 -20 %. Pochopiteľne, potenciálni vypožičiatelia neboli nadšení. Výhodnejšie úvery pre bytové účely alebo renováciu boli zavedené v apríli 1995 Slovenskou sporiteľňou. Tieto úvery majú 15-ročnú dobu splatnosti a 12,5 % úrokovú sadzbu. Počas prvých šiestich mesiacov bolo vydaných 688 úverov v celkovej výške 152 miliónov Sk. V dôsledku nízkeho objemu novej výstavby bytové úvery vytvárajú iba malý podiel celkových nesplatených úverov komerčných bánk.

Kapitálový trh na Slovensku je stále nedostatočne vyvinutý. Medzi rokmi 1992 a 1995 inflácia bola vyššia než nárast vkladov. Dostupnosť dlhodobých úverov je predpokladom správneho fungovania kapitálového trhu. Penzijné fondy a poisťovne ešte stále nemajú k dispozícii veľký objem peňazí. Likvidita slovenských bánk je stále nízka. Skutočnosť, že niektoré banky sa potýkajú so zlými úvermi, veci ešte zhoršuje.

## 2. Prístup k vlastníctvu bytov: náklady a cenová dostupnosť

Keď predpokladáme priemerný ročný príjem domácnosti 195 696 Sk a cenu majetku 1 milión Sk pre existujúce byty a 1,4 milióna pre novo budované byty, priemerná cena je 5 až 7 násobok priemerného príjmu. Na spodnejšom konci cenovej stupnice, povedzme 800 000 Sk je pomer ceny k príjmu 4. Na najspodnejšej úrovni je predajná hodnota mnohých bytov v obecných domoch okolo 500 000 Sk, ale tieto nehnuteľnosti nie sú určite najžiaducejšími miestami na bývanie.

Tabuľka 17 Náklady na bývanie na trhu vlastníckeho bývania, 1997 (Sk)

Lokalita	Novoposta-vené byty *	Cena bytu/ príjem **	Existujúce byty	Cena bytu/ príjem
Bratislava - špičková bytová oblasť	2 100 000	10,7	1 050 000	5,3
Bratislava - dobrá bytová oblasť	1 400 000	7,1	1 000 000	5,1
Mestá do 30 km od Bratislavy	1 050 000	5,3	840 000	4,2
Ostatné veľké mestá s 30 000 a viac obyvateľmi	1 120 000	5,7	800 000	4,1

\* Odhady sú v Sk založené na údajoch o cene bytov poskytnutých PSS a uvádzajú štandardný byt 70 m<sup>2</sup>.

\*\* Pomer je založený na priemernom ročnom príjme dvoch zárobkovo činných osôb v roku 1997 - Štatistický úrad, štatistická ročenka 1997.

**Tabuľka 18 Dostupnosť vlastníckeho bývania: zabezpečenie financovania \* (v Sk)**

Finančný zdroj	Splatnosť (roky)	Úroková miera (%)	Objem	Mesačné splátky
Úver zo Štátneho fondu rozvoja bývania	30	3	500 000	2 108
Stavebné sporenie + štátna prémie			130 000	
Stavebný úver	13	6	120 000	1 250
Komerčný úver	10	12	250 000	3.515
Spolu			1 000 000	6 873

\* Príklad uvádza nákup bytu za 1 milión Sk s využitím všetkých hlavných dotácií, ktoré sú v súčasnosti dostupné.

Zdroj: Prvá stavebná sporiteľňa

Výsledky z tabuľky (pred započítaním nákladov za údržbu alebo služby) predstavujú približne 42 % priemerného ročného príjmu domácností 195 696 Sk. Údaje uvádzajú domácnosť s dvomi príjmami. Hodnoty nákladov pre osobné vlastníctvo (tabuľka 18) vychádzajú nepriaznivo z porovnania s typickými hodnotami zo štátov so zrelým trhom vlastníckeho bývania. Využívajú pomery cena/príjem 3 až 4 a pomer príjmu vynaloženého na náklady za bývanie v okamihu vstupu do nájmu (keď je pomer najvyšší) nie je viac než 35 %. Hlavné mestá zvyčajne majú vyššie pomery ceny voči príjmu<sup>22</sup>. Odhady naznačujú, že v roku 1990 mala Bratislava pomer 6,5, čo je dosť podobné pomeru v Budapešti a podstatne nižšie, než varšavských 10,8 (UNCHS a Svetová banka, 1993). To znamená, že väčšina Slovákov si nemôže dovoliť normálnu cestu k vlastníckemu bývaniu. Zvlášť problematický je na Slovensku prístup k novo vybudovaným bytom pre domácnosti so stredným príjmom, pretože nové byty sú o 30-50 % drahšie než existujúce byty.

### Svojpomocne postavené bývanie poskytuje lepší prístup k vlastníckemu bývaniu

Svojpomocná výstavba bola na Slovensku tradične hlavne v malých mestách a vidieckych oblastiach významnou cestou k vlastníckemu bývaniu, často so štátnou podporou vo forme nízko úrokových úverov alebo grantov. Avšak v nedávnych rokoch nastal významný pokles malého stavebníctva v dôsledku nárastu stavebných nákladov a poklesu štátnych dotácií na bývanie.

### Bývanie postavené individuálnymi stavebníkmi má niekoľko výhod:

- Zdroje môžu zahŕňať "kapitál vlastného potu", ako aj konvenčný finančný kapitál. Toto je zvlášť dôležité, keď sa nedostáva konvenčného kapitálu.
- Pre individuálnych stavebníkov zo sociálne vylúčených alebo okrajových skupín je výkonným prostriedkom budovania dôvery a pestovania sociálneho začlenenia.

### Zjavné nevýhody individuálneho stavebníctva sú, že

- Je pomalé (v typickom prípade 3 až 4 roky).
- Najľahšie sa uskutočňuje pri rodinných domoch, a preto je menej vhodné pre husté mestské prostredia.
- Nie je vhodné pre všetky typy domácností (napr. starší ľudia).
- Konečné štandardy môžu byť premenlivé.

Niektoré nevýhody možno čiastočne prekonať napríklad používaním primeraných technológií a techník stavania budov, ktoré umožňujú ľahkú montáž prefabrikovaných produktov na stavenisku a zabezpečujú jednotné kvalitatívne normy.

<sup>22</sup> Napríklad pomer ceny bývania voči príjmu v hlavných mestách v Spojených štátoch je 3,9; vo Veľkej Británii 7,2; vo Švédsku 4,6; vo Francúzsku 4,2; v Holandsku 4,8. Údaje sú vybrané z rozsiahleho prieskumu ukazovateľov bývania v roku 1990 (UNCHS a Svetová banka, 1993).

## Odkúpený družstevný alebo obecný byt poskytuje najlepší prístup k vlastníckemu bývaniu

Pri obecných bytoch boli zľavy veľmi podstatné, čo umožnilo obyvateľom kúpiť si svoje byty za približne 5 % ich trhovej hodnoty. (Priemerná cena je 20 000 Sk). Pre družstevníkov je cena, za ktorú mohli byt kúpiť, hodnota nevyrovnaného štátneho úveru. Nebolo možné stanoviť "typickú" hodnotu alebo dokonca "interval" hodnôt takýchto úverov. Potenciálne dlhodobé náklady na údržbu a na úpravy sa v predajných cenách nezohľadňujú. Niektoré z týchto následných nákladov budú podstatné, a je otázne, či všetci kupujúci (alebo ich následníci) budú ochotní, alebo schopní tieto náklady platiť.

## D. VEREJNÉ BÝVANIE

Dva typy verejných bytov "obecné" a "štátne" budú do konca roku 2000 tvoriť približne 10 % slovenského bytového fondu oproti 28 % v roku 1991. Vysvetlením tohto masívneho zníženia je rozsiahla privatizácia (právo odkúpiť nájomníkmi) a taktiež niektoré reštitúcie. Podľa "Konceptie štátnej bytovej politiky do roku 2000" Slovensko by malo vyčleniť približne 20 % existujúceho nájomného fondu pre sociálne slabšie skupiny. Tento politický cieľ sa pravdepodobne nesplní.

### Účet príjmov a výdavkov verejného bývania

Dostupné údaje o príjme a výdavkoch verejného bývania sú uvedené v tabuľkách 19 a 20. Celkovo neboli príjmy a výdavky dost' vyvážené: existoval deficit takmer pod 1 % celkového obratu (7348 miliónov Sk mínus 7281 miliónov Sk = 67 000 Sk). Príjem z platieb a dotácií za kúrenie presahoval výdavky. Zdá sa preto, že existuje skrytá krížová dotácia z tejto nákladovej oblasti do oblasti správy a údržby.

Tabuľka 19 Výdavky vo verejnom bývaní, 1996 \*

	Spolu (tisíc Sk)	Na byt / mesiac
Správa a administratíva	960 084	346
Opravy a údržba vlastnými pracovníkmi	204 128	74
Opravy a údržba externými pracovníkmi	794 095	286
Výroba a rozvod tepla	4 000 096	1443
"Odpisy"	874 287	315
Iné (zväčša poplatky a dane)	515 644	186
<b>Spolu</b>	<b>7 348 334</b>	<b>2 640</b>

\* Údaje z reprezentatívnej vzorky 94 správcovských spoločností zodpovedných za 231 000 bytov.

Zdroj: Ministerstvo výstavby a verejných prác.

Tabuľka 20 Príjmy vo verejnom bývaní, 1996 \*

	Spolu (tisíc Sk)	Na byt/ mesiac
Nájomné za byty	752 249	271
Nájomné za nebytové priestory	273 663	99
Poplatky za kúrenie	4 262 472	1 537
Dotácia za kúrenie	1 075 231	388
Výnos z iných komerčných aktivít	917 620	331
<b>Spolu</b>	<b>7 281 233</b>	<b>2 626</b>

\* Údaje z reprezentatívnej vzorky 94 správcovských spoločností zodpovedných za 231 000 bytov.

Zdroj: Ministerstvo výstavby a verejných prác.

Rozdiel medzi príjmami a nákladmi sa momentálne rieši jednoducho tým, že sa nevykonáva dlhodobá údržba, ktorá by bola potrebná. **Dlh v opravách a modernizácii vo verejnom bývaní narastá.** Odhaduje sa, že jeho hodnota, v priemere vo verejnom bytovom fonde je 100 000 Sk na byt. Avšak niektoré menej optimistické scenáre odhadujú tento dlh na 500 000 Sk. Za

predpokladu, že každý najobyčajnejší panelový byt vyžaduje do 500 000 Sk, zdá sa veľmi pravdepodobné, že číslo 100 000 Sk je značne podhodnotený. Teda každých 100 000 Sk na byt môže byť vyjadrených v podobe príjmov: 12 000 Sk ročne alebo 1 000 Sk mesačne. Za predpokladu, že 100 000 Sk je absolútne minimum, môžeme ho pridať k prevádzkovým nákladom (náklady na služby spojené s bývaním vynímajúc), aby sme dostali priemerné ekonomické náklady na verejné bývanie v hodnote okolo 2 000 Sk na byt na mesiac. Toto je vyše 6 krát viac ako momentálna úroveň nájomného.

Kvôli dlhu v opravách sa zdá veľmi nepravdepodobné, že by nájomné vo výške 2 000 Sk bolo dostačujúce na pokrytie všetkých nákladov. Je však otázne, či je správne od súčasných nájomníkov vo verejnom bývaní vyžadovať, aby trpeli za chyby z minulosti. Miesto toho by mal štát ako celok, teda verejné subvencie, niesť niektoré z týchto nákladov. Noví majitelia budú potrebovať prispieť k nákladom na opravy. Nie je však jasné, či sú ochotní alebo schopní takto urobiť.

### Úroveň nájomného a finančná dostupnosť

Existuje jednotný celoštátny systém stanovovania nájomného. Do výšky nájomného sa premieta veľkosť bytu (v m<sup>2</sup>) a úroveň jeho vybavenosti (viď tabuľku 21).

**Tabuľka 21** Nájomné v rôznych kategóriách verejného bývania (na m<sup>2</sup>/mesiac)

Kategória	I	II	III
Obytná plocha	4,3	3,0	2,3
Užitková plocha	2,0	1,7	1,7

Tento vzorec na určenie nájomného je na celom Slovensku rovnaký, nemení sa v závislosti od regiónu alebo aktuálnosti pozemku/ budovy. Nájomné za priemerne veľký a priemerne kvalitný byt sa pohybuje okolo 300 Sk mesačne. Priemerné výdavky domácnosti na bývanie ukazuje tabuľka 12. Nájomné bývanie je finančne prístupné pre všetkých. Nájomné predstavuje 1,8% z domáceho rozpočtu (domácnosť zo zdvojeným príjmom s priemerným mesačným platom Sk 8 154). Keď pridáme náklady na kúrenie, dodávky vody, elektriny a služby k mesačnému nájomnému, domácnosti vo verejnom sektore bývania platia stále menej ako 7% ich príjmov (1996). Avšak chudobnejšie domácnosti (dôchodcovia, nezamestnaní) minú skoro 16% (Štatistický úrad, 1997). Na porovnanie, na vyspelejších trhoch je nájomné spolu so službami spojenými s bývaním podstatne vyššie: 25% vo Veľkej Británii, 21% vo Francúzsku, 18% v Holandsku, 25% v Spojených štátoch a 18% v Kanade.

”Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2000” naznačuje rámcovú cestu na preklopenie tejto medzery medzi súčasnými príjmami a požadovanými výdavkami. Odporúča, aby nájomné za byty vlastnené obcami, štátom, atď. bolo postupne liberalizované tak, aby sa reálne nájomné dosiahlo v roku 2003. Základné nájomné má zahŕňať odpisy, opravu a údržby, réžiu a zisk (max. 5%). Konceptia okrem toho konštatuje, že zároveň s prvým nárastom nájomného je nevyhnutné zabezpečiť dotácie pre domácnosti s nízkym príjmom. Žiadny z vyššie spomenutých krokov sa zatiaľ ešte neuplatnil.

## E. BYTOVÉ DRUŽSTVÁ

Družstevný sektor zohrával v zabezpečení bývania na Slovensku od roku 1958 podstatnú úlohu. Na svojom vrchole vlastnil 22% bytového fondu. Teraz je na ústupe, keďže právo odkúpenia znižuje stav fondu v sektore. V januári 1998 už bolo okolo 28% družstevných bytov odkúpených. Od roku 1993 bola výstavba nových družstevných bytov takmer zastavená. V súčasnosti sa majetok bytových družstiev odhaduje na 60 miliárd korún.

Pôvodné finančné zabezpečenie bolo nasledovné:

- Jednu tretinu zaplatili individuálni členovia družstva.
- Jedna tretina bola štátna pôžička, silne dotovaná (1% úroková miera počas 30 - 40 rokov).
- Jednu tretinu tvoril štátny grant.

Architektonický návrh družstevných bytov bol podobný bytom vo verejnom bývaní. Priemerný byt má 63,8 m<sup>2</sup>. Bytové družstvá vlastnia skoro 376 000 bytov, ktoré spravuje 127 organizácií zastrešených Slovenským zväzom bytových družstiev. Fond pozostáva najmä z viacbytových domov, z ktorých mnohé vyžadujú značnú údržbu a opravy. Niektoré zdroje naznačujú, že ich kvalita je lepšia a ich technické problémy nie sú také zlé, ako v najhorších verejných bytoch. Ale všeobecne družstevné bývanie nie je ideálne (ani ako usporiadanie na správu a údržbu, ani v zmysle fyzických podmienok v starších budovách). Po druhé, rast sektora do budúcnosti nie je podporovaný. Zatiaľ sa zdá, že neexistuje žiadna koncepcia na riadenie zmien alebo zániku sektora. Možno sa to zdá podružné. Sektor môže stagnovať alebo upadať niekoľko rokov bez toho, aby spôsobil naliehavé problémy pre tých, čo robia politické rozhodnutia. Skutočnosť, že je zložitá získať dôveryhodné informácie a informované komentáre potvrdzuje, že čo sa družstiev týka, existuje koncepčné vákuum.

Jedným z dôsledkov povolenia privatizácie družstevných bytov je, že mnohé viacbytové domy majú teraz vlastníkov bytov, ako aj nájomníkov - členov. Niektoré byty sú v súkromnom vlastníctve, iné vlastní družstvo. Je zřejmé, že sa podmienky pre údržbu a služby za týchto okolností rôznia. Náklady na bývanie účtované nájomníkom - členom družstva sú podobné nákladom vo verejnom bývaní (tab.12). Pokiaľ nie je patrične regulované, zmiešané vlastníctvo môže spôsobiť zásadné problémy, s tendenciou stanovovať úroveň výdavkov tak, aby bola akceptovateľná pre vlastníkov najmenej ochotných (alebo schopných) prispieť. Toto môže viesť k nerovnomernému rozloženiu nákladov medzi rôznych vlastníkov. Napríklad obec, ktorá vlastní nejaké byty, bude musieť dotovať vlastníka, ktorý odmieta zaplatiť, alebo/a je chudobný. Zdá sa, že tieto komplikované a problematické otázky neboli na Slovensku dostatočne premyslené. Je to však problém, ktorý by sa mal nevyhnutne a súrne riešiť (viď kapitolu IV).



## IV. PRÁVNY RÁMEC

### Rozvoj legislatívy v období transformácie.

Vytvorenie adekvátnej legislatívy pre sektor bývania je jednou z hlavných úloh v transformácii z plánovaného k trhovému hospodárstvu. Slovensko urobilo výrazný pokrok v zabezpečení kľúčových legislatívnych dokumentov, ktoré umožnia fungovanie vznikajúceho trhu s bytmi a nehnuteľnosťami. S rizikom zjednodušenia evidentne veľmi komplikovaného procesu transformácie, môžeme identifikovať nasledujúce dôležité kroky:

- zavedenie základných vlastníckych práv občanov vo vzťahu k pôde a budovám, slobodu používať a disponovať s majetkom,
- legislatíva o privatizácii obecných a družstevných bytov,
- legislatíva o hypotékach a stavebnom sporení,
- legislatíva o dotáciách.

### A. PRÁVNY RÁMEC PRE BYTY OBÝVANÉ VLASTNÍKMI

Slovensko nemá zákon o bývaní, ale základné právo vlastníť svoj majetok je zahrnuté v ústave (článok 20). Občiansky zákonník, zákon 40/1964 Zb. doplnený zákonom 264/1992 Zb. obsahuje základné nariadenia o nehnuteľnostiach, získavaní vlastníctva a spoluvlastníctva a prenájme bytov a nebytových priestorov<sup>23</sup>. Vlastnícke práva sú definované a riadené Občianskym zákonníkom v súlade s ustanoveniami základných ľudských práv a slobôd zakotvených v Ústave SR. Vlastníctvo je prenosné a dedičné právo a osoba užívajúca toto právo môže slobodne vlastníctvo užívať a disponovať s ním. Byty a nebytové priestory sa vlastnia oddelene od vlastníctva budovy<sup>24</sup>. Budovy je možné vlastníť nezávisle na vlastníctve pozemku, na ktorom sú postavené. Podľa Občianskeho zákonníka je tiež možné prenajať pozemok a na prenajatom pozemku stavať. Podľa zákona č. 202/1995 Z.z., jednotlivci bytom v SR alebo s trvalou adresou v SR a právnické osoby registrované v obchodnom registri sa považujú za obyvateľov a majú právo nadobudnúť na Slovensku nehnuteľnosť.

Podľa Občianskeho zákonníka cena nehnuteľností je založená na dohode zainteresovaných strán. Daň z predaja nehnuteľnosti - 5% ceny učenej kúpnu zmluvou - je platená predajcom, ale kupujúci garantuje vyplatenie dane. Na Slovensku bola slho obmedzená sloboda vybrať si partnera pre zmluvu, rokovať o prevode nehnuteľnosti (majetku), hypotékach, atď.. V tomto ohľade Občiansky zákonník, zvlášť jeho časť 5, zavádza dôležité zmeny - podmienky týkajúce sa kúpnopredajných zmlúv, služieb, úverových zmlúv, nájomných a leasingových zmlúv, atď. Právny nárok je možné upraviť v zmluve, v notárskej zápisnici rovnako ako rozhodnutím súdu upravujúcim rozdelenie spoločného vlastníctva, rozdelenie dedičstva alebo zrušenie spoločného vlastníctva.

<sup>23</sup> Občiansky zákonník riadi občianske práva. Je rozdelený na osem častí. Z hľadiska bývania je dôležitá najmä časť tri, ktorá sa venuje nehnuteľnostiam a právnym úpravám nájmu.

<sup>24</sup> Občiansky zákonník rozlišuje medzi "ideálnym spoluvlastníctvom" a "skutočným spoluvlastníctvom". V ideálnom spoluvlastníctve majiteľ vlastní proporčný podiel budovy a pozemku, bez exkluzívneho práva obývať samostatnú bytovú jednotku. V "reálnom spoluvlastníctve" každý vlastník vlastní určitú časť budovy, často samostatný byt a podiel nebytových priestorov a pozemku.

## B. PRIVATIZÁCIA, PRÁVA A POVINNOSTI V DRUŽSTEVNOM A NÁJOMNOM SEKTORE.

Privatizácia a reštitúcia bývania sú dôležitou zložkou prechodu na trhovo orientovaný sektor bývania. Z hľadiska procesu privatizácie je dôležitých viacero zákonov: reštitučný zákon, zákon č. 42/1992 Zb. o úprave majetkových vzťahov a vysporiadaní majetkových nárokov v družstvách a zákon o vlastníctve bytov a nebytových priestorov, ktorým sa riadi privatizácia bytov.

**Reštitučný zákon** č.403/1990 Zb. prinavrátil majetok znárodnený po roku 1948 pôvodným vlastníkom alebo ich dedičom. Za predpokladu, že majetok bol predaný je poskytovaná finančná kompenzácia v peniazoch. Práva nájomníkov v reštituovaných bytových domoch sú regulované Občianskym zákonníkom a sú rovnaké ako v prípade verejných nájomných bytov. Je skoro nemožné vystať sa nájomníka, pokiaľ nájomca neposkytne náhradné ubytovanie. Pôda podliehajúca reštitúcii je rozdelená medzi vlastníkov a ich dedičov, čo viedlo k štruktúre rozdrobeného vlastníctva pôdy a obmedzeniam v poskytovaní zastavateľných pozemkov v dôsledku nerozhodnutých reštitučných požiadaviek.

Zákon č. 42/1992 Zb. **o úprave majetkových vzťahov a usporiadaní majetkových nárokov v družstvách** umožnil prevod družstevných bytov do osobného vlastníctva. Toto bolo umožnené na základe zmeny legislatívy v zákone č. 513/1991 Zb., ktorý previedol družstvá na právnické osoby, pôsobiace na základe zákonných ustanovení, stanovených v Obchodnom zákonníku. Napriek veľkému záujmu členov družstiev o privatizáciu (až 65% na Slovensku a 80 % v Bratislave), postup bol pomalý vzhľadom na podmienku spätného platenia anuity. Predajná cena nie je diferencovaná podľa lokality alebo kvality a činí 10 – 20% trhovej ceny. Možnosti prevodu družstevných bytov do osobného vlastníctva boli neskôr rozšírené zákonom o vlastníctve bytov a nebytových priestorov. Výmena družstevných bytov medzi fyzickými osobami je povolená bez súhlasu zhromaždenia delegátov družstva.

Existujú dve formy členstva v bytových družstvách : **členovia - vlastníci bytov a členovia nájomníci**. Vlastníci zaplatili plnú cenu výstavby (alebo trhovú predajnú cenu) za byt. Nie je povinnosťou vlastníkov, aby boli členmi družstva, ale členstvo nájomníkov je povinné. Možnosť statusu vlastníka - nečlena v stavebnom družstve spojená s privatizáciou viedla k situácii zmiešaného vlastníctva/členstva v rámci jedinej budovy v rámci bytového družstva. To vytvára bariéru efektívnej správe a údržbe týchto bytov.

Zákon č.182/1993 Z.z. **O vlastníctve bytov a nebytových priestorov**, novelizovaný zákonom NR SR č.151/1995 Z.z. reguluje privatizáciu obecných bytov a zakladanie spoločenstiev vlastníkov. Ceny bytov sú určované na základe nadobúdacích nákladov v čase výstavby, bez 2% amortizácie za každý rok. Za predpokladu, že nákupca platí 70% ceny, má 10% zľavu. Predajné ceny bytov sú celoštátne regulované. Relatívne málo nájomcov využilo výhodu možnosti stať sa vlastníkmí vzhľadom na zlú kvalitu niektorých bytových domov, zanedbanosť opráv a údržby, a nakoniec aj vzhľadom na administratívnu nedostatočnosť miestnych úradov a katastrálnych úradov. Dodatok k zákonu z roku 1995 umožnil privatizáciu pozemku prislúchajúceho k budove.

Ako doplnok k prevodu obecných bytov, zákon o vlastníctve bytov a nebytových priestorov tiež reguluje zásadné pravidlá pre zakladanie kondomínií ako nových jednotiek, určených na správu privatizovaných bytov a tvorbu fondov na údržbu a budúce opravy. Spoločenstvá vlastníkov sú dobrovoľné. Ďalej zákon garantuje, že v prípade zmiešaného vlastníctva príspevky na údržbu od vlastníkov a nájomníkov musia byť rovnaké.

**Občiansky zákonník** určuje základ pre nájomné zmluvy, výmenu a nájom bytu a ukončenie nájomnej zmluvy. Práva nájomníkov sú zahrnuté v Občianskom zákonníku. Nájomníci musia udržiavať svoje byty v dobrom stave. Pokiaľ nie je inak zmluvne dohodnuté, nájomník nie je povinný byť poistený. Nájomníci majú legálne právo si vymeniť byty, čo ale viedlo k čiernemu

trhu a platbe veľkých súm za súhlas s výmenou. Ochrana nájomníkov je stále veľmi silná a ukončenie nájomnej zmluvy stále veľmi problematické. V prípade zmluvy o nájme na dobu neurčitú pri zrušení užívacieho práva musí byť poskytnuté náhradné ubytovanie.

Vstupom do nájomnej zmluvy prenajímateľ garantuje nájomníkovi právo užívať byt. Prenajímateľ je zodpovedný za údržbu bytu počas platnosti nájomnej zmluvy. Nájomníci musia okamžite oznámiť prenajímateľovi každé nevyhnutné opravy, ktoré pokrýva táto zodpovednosť. Nájomná zmluva sa vypovedá písomnou formou. Ak je na dobu určitú, jej platnosť sa ukončí automaticky na konci termínu. Zmluvy na dobu neurčitú majú minimum 3-mesačnú výpovednú lehotu a ukončia sa na konci kalendárneho mesiaca po uplynutí tejto doby. Prenajímateľ môže zrušiť nájomnú zmluvu podľa Občianskeho zákonníka len na základe súhlasu súdu.

**Nájomné** a služby vzťahujúce sa na nájomné domy sú regulované na základe vyhlášky č. 15/1992 Zb. a zákona č. 18/1996 Z.z. o cenách. Regulované nájomné v obecných nájomných bytoch je nedostatočné na pokrytie prevádzkových nákladov. Skúsenosti naznačujú, že v niektorých oblastiach s nedostatkom bytov nájomníci prenajímajú svoje byty za cenu 5 – 20 násobne vyššiu ako je oficiálne nájomné.

Zákon č. 92/1991 Zb. určuje podmienky prevodu štátnych bytov do vlastníctva obcí. Súvisiaca právna úprava - zákon č. 263/1993 Z.z. **O verejnom obstarávaní** stanovil rámec pre opravy a údržbu obecného nájomného fondu. Podľa týchto princípov obecné podniky alebo obchodné spoločnosti na základe princípov verejného obstarávania sú zodpovedné za organizáciu opráv a investície do bytového fondu. Pridelovanie obecných nájomných bytov v mestách s viac ako 5000 obyvateľmi podľa zákona č. 189/1992 Zb. je riadené miestnymi bytovými úradmi podľa potrieb obyvateľov. Najnovšie údaje ukazujú, že koncom decembra 1995 zoznamy žiadateľov o byt obsahovali 70 000 žiadateľov. Na základe skutočností, že v rokoch 1996 a 1997 obce vybudovali 3 000 nových bytov, nedostatok bytov je stále problémom. Za týchto okolností je zrejmé, že miestne bytové úrady si musia vytvoriť monitorovací systém, ktorý umožní účinnejšiu kontrolu využívania nájomných bytov a bude eliminovať nelegálne výmeny bytov medzi nájomníkmi.

## C. LEGISLATÍVA REGULUJÚCA ROZVOJ A FINANČNÉ ASPEKTY SEKTORU BÝVANIA

### Vlastníctvo pôdy a bytová výstavba

Niekoľko zákonov reguluje hospodárenie s pozemkami: Zákon č. 229/1991 Zb. o vlastníctve pôdy, Zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách, zákon č. 307/1992 Zb. o ochrane poľnohospodárskeho pozemkového fondu. Podľa Občianskeho zákonníka súkromne alebo samosprávne vlastnená pôda môže byť prenajatá na neobmedzenú dobu a využitá na komerčné alebo bytové účely. Ročné nájomné poplatky sú vyhláškou Ministerstva financií. Aj keď existuje určitá miera diferenciácie, ročné nájomy môžu dosahovať iba 5 Sk/m<sup>2</sup>.

Ponuka pozemkov je predovšetkým v urbánnych územiach vážnou prekážkou pre výstavbu nových bytov. Na dôvažok k obmedzeniam vzťahujúcim sa na prevod poľnohospodárskej pôdy na stavebné účely, platia sa na základe vyhlášky č. 152/1996 Z.z. vysoké poplatky, čo obmedzuje rozširovanie zastavaných území. Úzko spojený s trhom pozemkov a nehnuteľností je pozemkový registračný systém. Nový **katastrálny zákon** (Zákon NR SR č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam v znení neskorších predpisov) vytvoril základ pre obnovu registra vlastníctva pozemkov a nehnuteľností a pre zriadenie nárokov k majetku. Tieto informácie a systém máp napomáhajú pri riadení a zdaňovaní

pôdy a majetku a napomáhajú aj pri rozvoji trhu hypoték. Zákon o katastri umožňuje usmerňovanie objektov (ako sú katastrálne územia, parcely, atď.), obsahu (geometrické zameranie a lokalizácia) v rámci katastra a katastrálneho operátu. Špecifikuje katastrálne operácie, ktorými sú napr. vstup práv vlastníctva nehnuteľností, obnova a kontrola katastrálneho operátu. Navyše zvyrazňuje obligatórny charakter katastrálnych údajov a reguluje poplatky, výdavky a pokuty.

Súčasný **stavebný zákon** (Zákon č. 50/1992 Zb.) vytvára hlavný zákonný podklad pre proces územného plánovania a predstavuje regulácie pre proces výstavby. Aj keď stavebný zákon bol niekoľkokrát novelizovaný (zákon č. 136/1995 Z. z., zákon č. 199/1995 Z. z., zákon č. 229/1997 Z. z.) tak, aby sa prispôbil zmenám ekonomického a finančného prostredia, regulačný proces územného rozvoja a bývania stále zostáva príliš komplikovaný. Potrebné sú doplnkové zmeny pre zjednodušovanie procedúr, zjednodušenie procesu odsúhlasovania a zabezpečenie disponibilnej pôdy. Podľa novely zákona samospráva získala zásadnú zodpovednosť za obstaranie a prípravu územných plánov. Bude potrebné zaviesť flexibilnejší plánovací systém a poskytnúť samosprávam viac slobody vo využití územia a pri regulácii hustoty osídlenia.

Podľa stavebného zákona akýkoľvek rozvoj bývania potrebuje tri oficiálne povolenia: územné rozhodnutie v prípravnej fáze, stavebné povolenie pre výstavbu a užívacie povolenie. Investor, ktorý chce stavať akýkoľvek budovu alebo uskutočniť projekt rekonštrukcie, musí požiadať o územné rozhodnutie, ktoré je platné 2 roky. Nevyhnutný predpoklad je vlastníctvo pozemku. Proces, ktorý trvá približne 3-4 mesiace, zamestnáva všetky oddelenia samosprávnej administratívy, verejných inštitúcií a iných zainteresovaných subjektov. Stavebné povolenie je vydané po predložení kompletnej projektovej dokumentácie pre výstavbu v rozmedzí 2-6 mesiacov. Kolaudačné rozhodnutie podľa stavebného zákona vydané po ukončení výstavby. Potvrďuje kvalitu stavby, zabezpečenie všetkých potvrdení a kompletnosť projektovej dokumentácie a súlad s príslušnými normami. Proces môže trvať 1-3 mesiace.

**Stavebný zákon** poskytuje rámec pre územný rozvoj ľudských sídiel na Slovensku. Definuje ciele a úlohy územného plánovania a determinuje potrebné územno-plánovacie materiály (územno-plánovacie štúdie, územný plán, územno-technické podklady). Zákon umožňuje prípravu potrebnej územno plánovacej dokumentácie (územné prognózy, plány a projekty) na rôznej úrovni hierarchie : územie SR, veľký územný celok, sídlo a zóna. Schválenie územno-plánovacej dokumentácie ako aj regulácia územných rozhodnutí, kompetentné orgány a hlavní účastníci v procese sú explicitne definovaní.

Stavebný zákon vo svojej novele, schválenej v roku 1997, definuje štyri plánovacie dokumenty: národný územný plán, regionálne územné plány, územné plány obcí a rozvojové plány zón. Zákon nestanovuje povinnosť pre samosprávu vypracovať územný plán. Ak taký plán existuje, samospráva je orgánom, ktorý ho schvaľuje. Štát (región, okres) si ponechávajú rozhodovanie v oblasti konečného schválenia plánov výstavby niektorých špecifických stavieb (napr. inžinierskych) a ich schvaľovacieho procesu.

### Finančné aspekty

Financovanie bytovej výstavby je počas obdobia transformácie hlavným problémom. Zákon č. 310/1992 Zb. **o stavebnom sporení vytvoril rámec pre pôsobenie účinného nástroja financovania bytovej výstavby**. Zákon definuje systém, ktorý mobilizuje osobné sporenie pre novú výstavbu a/alebo rekonštrukciu, ako aj podmienky štátnej podpory prostredníctvom prémie. Stavebné sporiteľne prostredníctvom zmlúv o stavebnom sporení sa stali dôležitou súčasťou finančného trhu v SR. Ich prínos k obnove a výstavbe bytov s naakumulovanými fondmi 1,3 milióna klientov je v tejto dobe výrazný.

Úvery zo stavebného sporenia presahujúce 200 000 Sk musia byť ručené záložným právom na nehnuteľnosť, zaznamenaným na notárskom úrade. V prípade výstavby nového bytu stavba

môže byť použitá ako záloha, ak stavba dosiahla určitý stupeň výstavby (30 cm nad povrchom terénu). To znamená, že výrazný investičný kapitál musí byť dostupný v predstihu z privátnych zdrojov tak, aby pokryl cenu pozemku, spracovania projektu a samotnú výstavbu. Toto limituje možnosti spoločného fondu investorov v novo budovanej bytovej stavbe vzhľadom na to, že rovnaké podmienky sa uplatňujú nielen v systéme stavebného sporenia, ale aj v iných finančných možnostiach, kde je potrebné záložné právo.

Kľúčovými časťami systému stavebného sporenia sú kombinácia sporenia a pôžičky za výhodných podmienok, ktoré obsahujú aj štátnu prémie<sup>25</sup>. Stavebné sporenie je limitované len pre súkromníkov. Posledné zmeny v systéme sporenia umožnili pôžičky a s tým spojenej štátnej prémie len na účely získania bytu, ako je napríklad nákup bytu, výstavba, modernizácia a rekonštrukcia. To odradilo tzv. "priateľských sporiteľov" od udržiavania svojich vkladov v stavebnom sporení pod trhovou úrokovou sadzbou. Aby sa zachovala efektívnosť systému, legislatíva musí obnoviť maximálnu dobu sporenia na 6 rokov s následným voľným použitím úspor.

Významným posunom v rozvoji legislatívy sektoru bývania je odsúhlasenie zákona č.124/1996 Z. z. o **Štátnom fonde rozvoja bývania** (novelizovaný zákonom NR SR č.1/1997 Z. z.). Štátny fond rozvoj bývania je založený tak, aby "umožnil štátnu podporu výstavby bytov a dočasných ubytovní, dodatočné zateplenie bytov a rodinných domov, stavebných prác, opravy statických poškodení bytových domov a dokončenie rozostavaných projektov z predchádzajúcej komplexnej bytovej výstavby." Zákon ďalej špecifikuje podmienky a termíny pre udelenie podpory, kritériá dostupnosti a zodpovednosti za spravovanie fondu. Ministerstvo výstavby a verejných prác vydalo vyhlášku č.203/1996 Z.z. (doplnenú MVVP SR č.136/1997 Z.z.) v ktorej určuje detaily technických podmienok a dobu výstavby pre projekty, financované zo Štátneho fondu rozvoja bývania.

Zákon NR SR č.386/1996 Z.z. zaviedol hypotekárne pôžičky na Slovensku. Podľa legislatívy hypotekárna pôžička je definovaná ako dlhodobá pôžička na nákup, výstavbu, rekonštrukciu a údržbu nehnuteľnosti. Je poistená hypotekárnym záložným právom a poskytuje sa do výšky do 60% úradne odhadnutej ceny nehnuteľnosti. Hypotekárne úvery sú garantované bankami s licenciami zvlášť pre tento účel.

Banky majú hlavný problém s vrátením pôžičky v prípade neschopnosti splácať splátky banke. V tomto prípade banky môžu použiť ustanovenia exekučného zákona a privlastniť si majetok; ale praktická aplikácia tohoto ustanovenia môže trvať dlho a môže byť nákladná. V súčasnosti, v prípade bankrotu, požiadavky banky sú uspokojované až po požiadavkách daňových a mzdových. Iný faktor, ktorý limituje uplatnenie záložného práva je nedostatok pravidiel o verejných aukciách, ktoré sú potrebné na znovu získanie časti pôžičky. Navyše, legislatívna báza na vydraženie je stále slabá. Obchodný zákonník tiež hovorí o hypotekárnych právach, držiteľ hypotéky môže predať nehnuteľnosť na ktorej je hypotéka - za podmienky, že držiteľ hypotéky informuje poskytovateľa hypotéky v čase jeho úmyslu realizovať záložné právo - , v skutočnosti to môže byť dosť zložité. Zvlášť vyst'ahovanie nájomníkov (ak je uplatniteľné) potrebuje dlhú a zložitú procedúru.

Zákon o **dani z nehnuteľností** zvýraznil principiálne zmeny v daňovom systéme (Zákon č. 317/1992 Zb.). Daň z nehnuteľnosti je spravovaná samosprávnymi úradmi. Každý majiteľ pozemkov, registrovaný v SR, je subjektom dane z nehnuteľnosti. Základ dane tvorí veľkosť pozemku v m<sup>2</sup>, vynásobená oficiálnou sadzbou/m<sup>2</sup> pozemku. Dnes táto cena kolíše okolo 11,60 Sk/m<sup>2</sup> podľa úrodnosti. Ročná sadzba dane za zastavanú plochu, v závislosti na lokalite, môže byť

<sup>25</sup> Stavebnému sporeniu sa podrobne venuje diskusia v kapitole III.

0,20 – 9 Sk/m<sup>2</sup>. Tieto nízke sadzby dane určite nevytvárajú prostredie zmenu využitia pozemkov pre bývanie, prípadne iné účelné využitie .

Daň z budov sa týka domov, chát, garáží a priestorov používaných na podnikanie. Základ dane sa počíta z celkovej plochy zastavanej budovou, vyjadrenej v m<sup>2</sup>, so stavom k 1. januáru daného roku. Výnimka z dane je možná v prípade výstavby projektu, zlepšujúceho stav životného prostredia, alebo stavby pre postihnutých občanov.

### **Iná legislatíva týkajúca sa bývania**

Dôležité aspekty, týkajúce sa správy existujúceho bytového fondu a predpisy o technickej infraštruktúre v mestských a vidieckych územiach boli definované v zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a v zákone č. 138/1991 Zb. o majetku obcí. Právne vzťahy medzi samosprávou a štátom sa zmenili prijatím princípu lokálnej samosprávy. Samospráva disponuje s vlastným zdrojom príjmu, ale je stále závislá na prísune štátnych financií pre samosprávne aktivity. Samospráva vlastní majetok, ktorý obsahuje aj byty a iné hodnotné imanie. Súčasnej legislatíve sa však nedarí definovať zodpovednosť samosprávy v oblasti bývania.

Zásobovanie vodou, teplom, plynom a elektrickou energiou spolu s výstavbou a údržbou sietí a cenovou politikou týkajúcou sa týchto služieb sú regulované nasledovnými zákonnými ustanoveniami:

- Zákon č. 138/1973 Zb. o vodách.
- Zákon č. 79/1957 Zb. o produkcii, distribúcii a spotrebe elektriny.
- Zákon č. 67/1960 Zb. o produkcii, distribúcii a spotrebe vykurovacieho plynu, (doplnený zákonom č. 174/1968 Zb.)
- Nariadenie Ministerstva hospodárstva SR č. 206/1991 Zb. o hospodárení s teplom a centrálnom zásobovaní teplom

Organizácie spravujúce siete sú vo vlastníctve štátu, ale pripravuje sa privatizácia vodární a kanalizácií. Súčasná monopolná situácia týchto dôležitých dodávateľov služieb infraštruktúry pre mestské i vidiecke sídla neumožňuje súťaživosť a zlepšovanie kvality. Okrem toho sú dodávatelia v situácii, keď môžu žiadať dotácie.

## V. INŠTITUCIONÁLNY RÁMEC

Prechod od výrazne centralizovaného direktívneho systému k demokratickej spoločnosti založenej na princípe decentralizovanej moci predstavuje špecifické možnosti vzhľadom na inštitucionálne štruktúry, systémy a ich pôsobnosť. Úspešná aplikácia decentralizovanej moci si vyžaduje existenciu inštitúcií s kvalifikovanými silami v rámci verejného sektoru na regionálnej a miestnej úrovni. Ďalšou požiadavkou je, aby sa na štátnej úrovni zaviedla decentralizácia zodpovednosti a právomoci a efektívne zavádzanie nástrojov na decentralizované úrovne. Navyše si fungovanie decentralizovaného demokratického systému vyžaduje schopnosti a prístupy odlišné od tých, ktoré platili v centralizovanom systéme. Formálne vytváranie nových inštitucionálnych štruktúr tak musí byť sprevádzané výchovou a vzdelávaním potrebného personálu. Efektívnosť inštitúcií je úplne závislá od ich ľudských zdrojov.

Tieto všeobecné potreby nových inštitúcií, schopností a prístupu sú zvlášť významné v sektore bývania. V trhovo orientovanej spoločnosti služby spojené s bývaním sa produkujú a poskytujú lokálne, hlavne v spolupráci medzi samosprávou a súkromným sektorom. Aj keď ústredný legislatívny a finančný rámec musí zostať v zodpovednosti štátu, vytváranie výkonných inštitúcií na nižších úrovniach je jedným z dôležitých faktorov zabezpečenia funkčného sektoru bývania.

### A. ROZDELENIE ZODPOVEDNOSTÍ V BÝVANÍ

”Princípy reformy bytovej politiky v SR”, vydané vládou v roku 1991 formulovali politiku redukujúcu štátnu zainteresovanosť v sektore bývania. Štát by sa mal sústrediť na vytváranie podmienok pre stimuláciu rozvoja súkromného sektoru v bývaní. Táto zmena stratégie obsahuje aj formálny prevod zodpovednosti za bývanie zo štátu na samosprávu a súkromný sektor. Ani jedna z týchto inštitúcií však nebola pripravená a vybavená prevziať takúto zodpovednosť.

Zvlášť samosprávy boli postavené pred veľké prekážky pri formulovaní a zavádzaní relevantných a efektívnych miestnych stratégií. Pokračujúca silná centralizácia nástrojov stratégie, ako napr. regulácia nájomného, nedostatky vo vhodnom legislatívnom a finančnom rámci, a neexistencia miestnych politických a administratívnych štruktúr na riešenie bytových otázok, zamedzila samosprávam plnenie im určenej úlohy podľa ”Princípov reformy.....” z roku 1991. A tak implementácia politiky štátu nezaoberať sa bývaním, kombinovaná s nepripravenosťou samosprávy a privátneho sektoru nastúpiť do úlohy uvoľnenej štátom, bola po roku 1991 hlavným faktorom, prispievajúcim ku kolapsu novej výstavby bytov.

”Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2 000” položila nový základ pre štruktúrovaný prístup k rozvoju sektoru bývania na Slovensku. V rámci tohoto celoštátne akceptovaného rámca bytovej politiky sú zodpovednosti bývania hlavných účastníkov v sektore bývania jasne definované :

Štát má zodpovednosť za:

- prípravu a implementáciu štátnej bytovej politiky,
- vytváranie inštitucionálneho rámca s jasným rozdelením zodpovednosti,
- tvorbu legislatívneho rámca,
- tvorbu finančných a ekonomických nástrojov na podporu rozvoja bývania,
- tvorbu a spravovanie systémov sociálneho zabezpečenia.

Nové úlohy samospráv sú:

- príprava, implementácia a monitoring miestnych bytových politík,

- nepriama (cez súkromný sektor) zodpovednosť za rozvoj bývania v rámci svojich hraníc (územia),
- zabezpečenie nevyhnutných pozemkov pre rozvoj bývania v rámci územných plánov sídiel,
- koordinácia a participácia v rozvoji infraštruktúry,
- podpora rozvojových projektov privátneho sektoru,
- koordinácia a participácia na výstavbe sociálneho bývania,
- podpora a participácia na údržbe a obnove existujúceho bytového fondu,
- rozvoj riadenia a správy miestnych zdrojov pre bývanie,
- implementácia národných technických programov,
- informovanie a pomoc súkromnému sektoru,
- financovanie novej výstavby zo samosprávneho fondu rozvoja bývania, financovaného zo zisku z predaja obecných bytov.

Súkromný sektor má zodpovednosť za financovanie, plánovanie, výstavbu a predaj nových bytov.

Jednotlivé domácnosti by mali mať zodpovednosť za:

- financovanie a nákup nových bytov (súkromné vlastníctvo),
- financovanie údržby a obnovy (súkromní vlastníci a členovia družstiev),
- spravovanie a údržbu budov (členovia spoločenstiev vlastníkov / členovia družstiev)

Toto rozdelenie zodpovedností zahrnuté vo vládnom dokumente "Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2 000" sa môže realizovať v rámci existujúcich podmienok v sektore bývania na Slovensku len do určitej miery.

## **B. CELOŠTÁTNE INŠTITÚCIE VEREJNÉHO SEKTORU**

Národná rada SR, pozostávajúca zo 150 poslancov, volených na obdobie 4 rokov je najvyšším zákonodarným orgánom Slovenska. Doposiaľ si nezaložila stály výbor s priamou alebo nepriamou zodpovednosťou za bývanie a problémy súvisiace s bývaním. Takýto výbor zriadiť však je oficiálnym politickým zámerom.

### **Vládne inštitúcie**

Na úrovni vlády zodpovednosť za bývanie nesie 5 rôznych ministerstiev:

- Ministerstvo výstavby a verejných prác (hlavná zodpovednosť za bytovú politiku a hospodárenia s bytovým fondom),
- Ministerstvo životného prostredia (územné plánovanie, stavebný zákon, štátny fond životného prostredia),
- Ministerstvo hospodárstva (štátne energetické programy),
- Ministerstvo financií (štátny rozpočet, regulácia nájomného, zdaňovanie, nástroje finančnej politiky, dotácie na výrobu tepla),
- Ministerstvo práce, rodiny a sociálnych vecí ( pripravovaný systém príspevkov na bývanie),

Zodpovednosť za hlavné súčasti pre formuláciu a implementáciu celoštátnej bytovej politiky je takto rozdelená medzi veľký počet ministerstiev.

*Ministerstvo životného prostredia* je zodpovedné za Stavebný zákon, ktorý pre sektor bývania vytvára dôležitý rámec.

*Ministerstvo výstavby a verejných prác* ako výkonný orgán vlády s hlavnou zodpovednosťou za bývanie si ustanovilo v sekcii bývania dva odbory:

- Odbor bytovej politiky  
Oddelenie koncepcie bytovej politiky (5 zamestnancov)



- Oddelenie hospodárenia s bytovým fondom (5 zamestnancov)
- Odbor ekonomiky a rozvoja bývania:
  - Oddelenie pre rozvoj bývania (5 zamestnancov)
  - Oddelenie ekonomických nástrojov (5 zamestnancov)

Obmedzený počet zamestnancov, pracujúcich na ministerstve s problematikou bývania poukazuje na existujúcu decentralizáciu štruktúry štátnych inštitúcií a prevod zodpovednosti za bývanie zo štátneho sektoru na samosprávu a súkromný sektor.

### Decentralizované vládne inštitúcie

Vládne inštitúcie sú decentralizované na regionálnu úroveň (8) a okresnú úroveň (79). Zodpovednosť za koordináciu aktivít štátu na týchto úrovniach prináleží Ministerstvu vnútra.

Štátne regionálne (krajské) a okresné úrady majú oddelenia bytovej politiky, ktorých hlavnou náplňou je:

- spolupráca so samosprávou na implementácii štátnej bytovej politiky
- koordinácia a monitoring samosprávnych aktivít v :
  - implementácii samosprávnej bytovej politiky,
  - poskytovaní územia pre výstavbu bytov,
  - poskytovaní infraštruktúry a výstavbe bytov samosprávy,
- spravovanie Štátneho fondu rozvoja bývania:
  - poskytovanie informácií samosprávam a stavebným firmám,
  - prijímanie, overovanie a potvrdzovanie žiadosti o financovanie prostredníctvom fondu,
  - pomáhanie stavebným firmám v prípravných prácach a výstavbe,
  - kontrolovanie a odsúhlasovanie plnenia zmluvných termínov,
  - kontrola celkovej efektívnosti využitia štátnych zdrojov.

Krajská a okresná štátna administratíva má silný vplyv na aktivity samospráv, zvlášť v sektore bývania. Toto je prípad najmä malých a stredných sídiel s obmedzenou kapacitou odborníkov v rámci svojho administratívneho systému. Základnými úlohami okresu sú tiež problémy, ktoré nie sú priamo úlohami samosprávy, napriek tomu má ale okres právo jej ich ukladať. *Krajské samosprávne inštitúcie v SR* ešte neboli vytvorené. V tomto smere je neustála diskusia na úrovni miestnych samospráv o danom probléme.

## C. INŠTITÚCIE MIESTNEJ SAMOSPRÁVY

Ústava SR definuje obec ako ” **nezávislú územnú a administratívnu jednotku ... ktorá ... by mala financovať svoje potreby z vlastných zdrojov a za pomoci štátnej podpory. Dane a poplatky samosprávy sú definované v zákone .....**”. Miestna samospráva sa riadi ” Zákomom o obecnom zriadení” z roku 1990. Zákon definuje samosprávu ako samostatnú, samosprávnu územnú jednotku, slúžiacu občanom s trvalým pobytom v rámci svojho územia. Samosprávy sú riadené zastupiteľstvom, ktoré pozostáva z členov volených prostredníctvom volieb do samosprávy.

Súčasný spôsob podpory samosprávneho rozpočtu v skutočnosti obmedzuje samosprávnu nezávislosť a jej možnosti strategického plánovania. Približne 90% rozpočtu samosprávy je tvorených priamymi štátnymi dotáciami a príspevkami. Jediný daňový príjem, ktorý zostal samospráve, je daň z nehnuteľností. Všetok ostatný príjem z daní je prevedený na štát, ktorý vracia časť podpory a dotácií samospráve podľa rozdeľovacích kritérií, ktoré sa môžu meniť každý rok.

Proces „zosamosprávnenia“, ktorý sa začal v roku 1993, znamenal prevod štátneho vlastníctva bytov, nezastavanej pôdy, služieb, miestneho hospodárstva, riadeného štátnymi inštitúciami, a miestnej infraštruktúry. V oblasti bývania majú slovenské samosprávy teoreticky široké právomoci a zodpovednosť. V skutočnosti možnosti samosprávy v oblasti nezávislej bytovej politiky sú niekoľkonásobne obmedzené. Tieto obmedzenia sú čiastočne zapríčinené pretrvávajúcou centralizáciou a priamym zasahovaním štátu, čiastočne nedostatkom politických nástrojov a inštitucionálnych štruktúr, ktoré by sa priamo týkali bývania. Zatiaľ čo samosprávy majú formálnu zodpovednosť za sociálne bývanie, problémy bytovej politiky, akými sú regulácia nájomného a privatizácia bytového fondu samosprávy, stále zostávajú štátu. Navyše súčasný spôsob každoročného štátneho financovania rozpočtu samosprávy výrazne zoslabuje nezávislosť samosprávy.

Veľký počet slovenských sídiel (približne 2 700 s menej ako 5 000 obyvateľmi) ďalej komplikuje skutočné rozdelenie zodpovednosti za bývanie na samosprávnej úrovni. Malé sídla nemajú vo všeobecnosti zdroje dostatočnej profesionálnej kapacity v oblasti bývania. Neexistencia regionálnej samosprávy, kombinovaná so silnou štátnou regionálnou a okresnou organizáciou, prináša nebezpečenstvo toho, že väčšina samospráv bude len pokračovať v štátnej bytovej politike.

Prevod zodpovednosti zo štátu na samosprávu nebol sprevádzaný *nevyhnutnými politickými a administratívnymi zmenami v samospráve*. Vo všeobecnosti ani štruktúra komisií v mestských zastupiteľstvách ani samosprávna administratíva sa nezmenila tak, aby odrážali novú dôležitú úlohu bývania na lokálnej, samosprávnej úrovni.

V slovenských sídlach hlavná zodpovednosť za administratívu, fungovanie a opravu bytového fondu patrí obecným organizáciám pre spravovanie bytov. Zostatky častí verejného sektoru bytových služieb stále fungujú ako monopoly aj vďaka podpore službám súkromného bytového sektoru. Zdá sa, že pokračujúca existencia týchto organizácií je podporená koncepciou samosprávnej zodpovednosti za existujúci bytový fond bez ohľadu na to, či je vo vlastníctve súkromnom, alebo vo vlastníctve obce.

### **Inštitucionálna štruktúra Bratislavy**

V SR sú dve mestá s počtom obyvateľov nad 200 000, ktoré sú riadené v zmysle zvláštnych zákonov. „Zákon o Bratislave“ (1990) spolu so „Štatútom Bratislavy“ regulujú špeciálny status, priestorové usporiadanie a štruktúru hlavného mesta Slovenska. Zákon určuje jasne nutnosť prediskutovať všetky stratégie sociálneho a ekonomického rozvoja medzi štátom a mestom, dôležitých pre potreby a záujem hlavného mesta. Podľa zákona o Bratislave mesto je spravované dvojúrovňovým politicko-administratívnym systémom:

Vyššia úroveň: **Magistrát** – samosprávna administratíva - je zodpovedný za celkový rozvoj hlavného mesta v zmysle súhlasu a pod kontrolou :

- Mestského zastupiteľstva (80 volených členov) ,
- Mestskej rady (28 volených členov, určených MZ),
- 19 komisií, vedených poslancami, zvolenými do mestského zastupiteľstva, a zodpovedných za prípravu doporčení Mestskej rade, Mestskému zastupiteľstvu a vedeniu Magistrátu.

Vedenie Magistrátu pozostáva z primátora a 4 námestníkov primátora, ktorí sú menovaní MZ a majú zodpovednosť za fungovanie mestských aktivít. Medzi hlavné funkcie, prináležiace mestu, patrí:

- odsúhlasenie územného plánu mesta,
- odsúhlasenie celomestských stratégií (napr. bývania),
- odsúhlasenie a kontrola mestského rozpočtu.

Nižšia úroveň: 17 **mestských častí** s výraznou autonómiou a zodpovednosťou. Každá mestská časť je riadená Zastupiteľstvom MČ s plnou mocou za výkon úloh MČ. Miestne zastupiteľstvo má právo navrhovať vedeniu mesta stratégie a rozhodnutia na schválenie, a môže predkladať doporučenia MZ a MR. Medzi hlavné úlohy MČ patrí:

- správa majetkových a finančných zdrojov, prevedených z mesta,
- správa vlastného majetku a zdrojov ako aj predaj obecných bytov,
- prerokovanie a schválenie celomestských územných plánov a územných plánov MČ
- schvaľovanie územných plánov všetkých zón v rámci MČ,
- schvaľovanie rozvojových plánov MČ.

V takto stanovenom zákone existuje zdroj konfliktu medzi mestom a mestskou časťou. Pre zníženie tejto konfliktnosti boli ustanovené *”Všeobecné záväzné nariadenia”*, ktoré určujú procedúry pre riešenie konfliktov. Tieto *”nariadenia”* môžu len v obmedzenej miere efektívne odstrániť príčiny a dopady konfliktov. Nedostatok inštitucionálnych štruktúr, zaoberajúcich sa novými možnosťami a výzvami, ktoré prináša bývanie, odráža sa vo fakte, že bývanie je v čiastočnej zodpovednosti oddelenia sociálnych vecí, a že oddelenie údržby je zodpovedné za nájomné zmluvy obecných bytov.

## D. SÚKROMNÝ SEKTOR

Súkromný sektor je kľúčovým prvkom trhovo orientovaného systému bývania. SR definovala nové rozdelenie zodpovedností v oblasti sektoru bývania na začiatku reformného procesu ako strategickej časti prechodu z centrálne plánovaného na trhový systém. Súkromný sektor bol definovaný ako skutočný tvorca *”produktov”* bývania a služieb v rámci celoštátnej stratégie. Účastníci súkromného sektoru v oblasti bývania a ich efektívne inštitucionálne štruktúry a rámec musia byť vytvorené súkromným sektorom samým. Vytvoriť takéto súkromné inštitúcie a rámec má kľúčový význam, pre ktorý štát musí zabezpečiť nevyhnutné podmienky a aktívne podporiť účasť súkromného sektoru a jeho rast. Tabuľka 22 ukazuje zjednodušený prehľad hlavných inštitúcií, zodpovedných v SR za bývanie.

### Celoštátne mimovládne inštitúcie

Celoštátne mimovládne inštitúcie ktoré sa priamo alebo nepriamo zaujímajú o bývanie v SR, postupne vznikajú. Nové štruktúry sú sústredené hlavne na komerčnú podporu produktov a služieb v rámci sektoru bývania. Organizácie a záujmové skupiny bytového trhu z hľadiska užívateľov sa etablujú pomalšie.

### Zamestnanecké organizácie v stavebníctve

**Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení v SR** je celoštátna organizácia, prekrývajúca zamestnávateľov. Asociácia aktívne spolupracovalo v politických a verejných diskusiách o problémoch a riešeniach v sektore bývania, a musí byť chápané ako silný účastník v budúcom rozvoji sektoru bývania.

**Zväz stavebných podnikateľov Slovenska** predstavuje 3/4 zamestnávateľov v stavebnom priemysle. V rámci tohoto zväzu funguje väčšina bývalých štátnych stavebných spoločností s dlhodobými skúsenosťami z výstavby bytových domov. Zväz má výrazný vplyv na vládnú bytovú politiku.

Asociácia súkromných stavebných podnikateľov Slovenska zastrešuje zostávajúcu 1/4 zamestnávateľov v stavebnom priemysle. Táto asociácia, ktorá sa teraz koncentruje na rozvoj spolupráce verejného a súkromného sektoru v rozvoji bývania, prispela sektoru bývania množstvom výskumných prác a dokumentácií o problémoch a riešeniach.

**Únia pre rozvoj výstavby v oblasti bytového sektoru** je novo zložená organizácia so zmiešaným členstvom (jednotlivci, samosprávy, konzultanti a obstarávatelia). Ich hlavnou aktivitou je v rámci projektov verejného a súkromného sektoru podpora stavebných firiem.

### Konzultačné firmy a služby

**Spolok slovenských architektov, Komora slovenských architektov a Komora stavebných inžinierov a Zväz stavebných inžinierov** sú celoštátnymi profesionálnymi organizáciami.

**Národné združenie realitných kancelárií SR** je relatívne nová organizácia, reprezentujúca podnikanie s nehnuteľnosťami. Hlavnú pozornosť venuje tvorbe trhu s bytmi a rozvoju celoštátnej štandardizácie oceňovania nehnuteľností.

Rastúci počet súkromných, profesionálnych podnikov ponúka rôzne služby v rámci sektoru bývania, ako sú: výskum a plánovanie, expertízy o úspore energií, v hospodárení s majetkom, atď.

**Tabuľka 22 Slovenská republika: Hlavné prvky inštitucionálnej štruktúry súkromného sektoru v bytovom sektore.**

ZAMESTNÁVATELIA A VÝROBNÉ ORGANIZÁCIE	PROFESIONÁLNE ORGANIZÁCIE	ORGANIZÁCIE SPOTREBITEĽOV	FINANČNÉ INŠTITÚCIE
<ul style="list-style-type: none"> <li>Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení v SR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Spolok architektov Slovenska</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Združenie spoločenstiev vlastníkov bytov</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Národná banka Slovenska</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Zväz stavebných podnikateľov Slovenska</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Slovenská komora architektov</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Slovenský zväz bytových družstiev</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>24 národných bánk</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Asociácia súkromných stavebných podnikateľov Slovenska</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Komora stavebných inžinierov</li> <li>Zväz stavebných inžinierov</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>175 samostatných bytových družstiev</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>5 pobočiek zahraničných bánk</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Únia pre rozvoj výstavby v oblasti bytového sektoru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Národné združenie realitných kancelárií</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>12 zástupcov zahraničných bánk</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>33 500 stavebných podnikov (1996)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>rastúci počet súkromných profesionálnych podnikateľov</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>2 špecializované stavebné sporiteľne</li> </ul>

### Organizácie vlastníkov a nájomníkov

**Združenie spoločenstiev vlastníkov bytov SR** reprezentuje Združenie kondomínií, vznikajúce ako dôsledok privatizácie bytov. Aj toto združenie sa koncentruje na problémy správy a údržby viacbytových, súkromných domov a táto organizácia sa môže stať silným reprezentantom záujmov súkromných vlastníkov. Združenie má tiež schopnosti stať sa ústredným partnerom verejného sektoru v starostlivosti o stav existujúceho bytového fondu a v redukcii potreby energie v bývaní.

**Slovenský zväz bytových družstiev** reprezentuje približne 370 000 bytov s 1,2 miliónmi obyvateľov.

Zatiaľ neexistujú celoštátne organizácie v sektore bývania, chrániace záujmy nájomníkov na Slovensku. Vytvorenia takýchto organizácií asi potrebuje veľmi aktívnu podporu a spoluprácu štátu a samosprávy. Hlavným článkom bývania v západnej Európe je existencia rôznych foriem neziskových bytových organizácií. Takéto organizácie, ktoré existujú aj v súkromnom aj vo verejnom sektore, obyčajne združujú vlastníkov nájomných domov, často sa špecializujú na sociálne skupiny, akými sú mladí ľudia, prestárli a domácnosti s nízkymi príjmami. V súčasnosti tento druh neziskových organizácií na Slovensku neexistuje.

## Družstevný bytový sektor

System družstevných bytov má na Slovensku dlhú tradíciu, s prvými bytovými družstvami založenými v roku 1918. Táto forma vlastníctva dosiahla výrazný význam počas komunistickej éry. Počas rokov 1966 – 1970 sa asi 60% novej bytovej výstavby realizovalo v bytových družstvách.

Slovenský zväz bytových družstiev bol založený v roku 1968 ako zastrešujúca organizácia rozvoja bytových družstiev. Následkom silnej pozície bytových družstiev vo všeobecnosti a SZBD, zvlášť počas komunistickej éry, obe stratili kredibilitu a politickú prioritu na počiatku obdobia transformácie. Dnes združuje SZBD 130 bytových družstiev. Predstavuje to asi 75% všetkých bytových družstiev na Slovensku. SZBD je jedným z 30 združení v SR s právom predkladať pripomienky a návrhy k zákonom, ovplyvňujúcim ich pole pôsobnosti.

Slovenský zväz bytových družstiev je dnes demokratickou organizáciou, v ktorej si zhromaždenie delegátov členských družstiev volí vedenie a kontrolnú komisiu. Zhromaždenie a výbor spolu vytvárajú doplnkové komisie pre časovo obmedzené obdobie. V súčasnosti existujú tri takéto komisie, ktoré majú v náplni legislatívu, problémy spotreby energie a hospodárenia. SZBD poskytuje pre svojich členov špecializované poradenské služby. Všetky činnosti sú platené interne a členstvo je úplne dobrovoľné.

Priemerná veľkosť jednotlivých bytových družstiev na Slovensku predstavuje 2 400 bytov. Napriek širokému spektru veľkosti, je zrejmé, že najväčšie družstvá predstavujú z hľadiska participácie a stotožnenia sa bežných členov s družstvom väčšie problémy. Platí to aj z hľadiska aktívneho, demokratického rozvoja hnutia bytových družstiev. Každé bytové družstvo tvorí nezávislú samosprávnú jednotku. Samospráva existuje na dvoch úrovniach:

- komplexné bytové družstvo (plná nezávislosť),
- jedna alebo dve budovy v rámci družstva (obmedzená nezávislosť).

Každá samosprávna budova alebo skupina budov volí predstaviteľov do Zhromaždenia delegátov družstva. Volebné pravidlá sú ustanovené v doplnkovej legislatíve, napr. jeden delegát zastupuje 10 členov / bytov. Zhromaždenie delegátov volí dozornú radu a vedenie družstva. Vedenie volí svojho predsedu. Predseda je obvyčajne zamestnaný na plný úväzok a zodpovedá za získanie zamestnancov centrály a každodennú prevádzku družstva.

Existujú dve formy členstva v bytovom družstve:

- člen - bývajúci vlastník,
- člen nájomník.

Člen - bývajúci vlastník zaplatil celkovú cenu (alebo trhovú cenu) za byt. Nie je povinnosťou vlastníkov byť členom družstva. Status vlastníka - užívateľa je v družstvách založených pred rokom 1989 zriedkavý. Takýto status je možné udeliť, ak si to želajú nájomníci v družstve. Nájomníci nemajú vlastnícke práva, majú len "právo bývať", založené na platení nájomného a poplatkov, ktoré pokrývajú zostávajúce kapitálové a prevádzkové náklady. Povinnosťou nájomníkov je byť členmi družstva.

### 3. Stavebníctvo

Slovenské stavebníctvo prešlo od roku 1990 veľkou reštrukturalizáciou. Zatiaľ čo krajina mala v roku 1980 88 stavebných podnikov, zamestnávajúcich približne 200 000 ľudí, počet podnikov vzrástol v roku 1990 na 10 200 a v roku 1994 na 34 000. Ale v roku 1996 poklesol na 33 500. V období rapidného rastu počtu stavebných firiem poklesol celkový počet zamestnancov v stavebníctve z približne 200 000 v roku 1980 na 180 000 v roku 1990 a 150 000 v roku 1996.

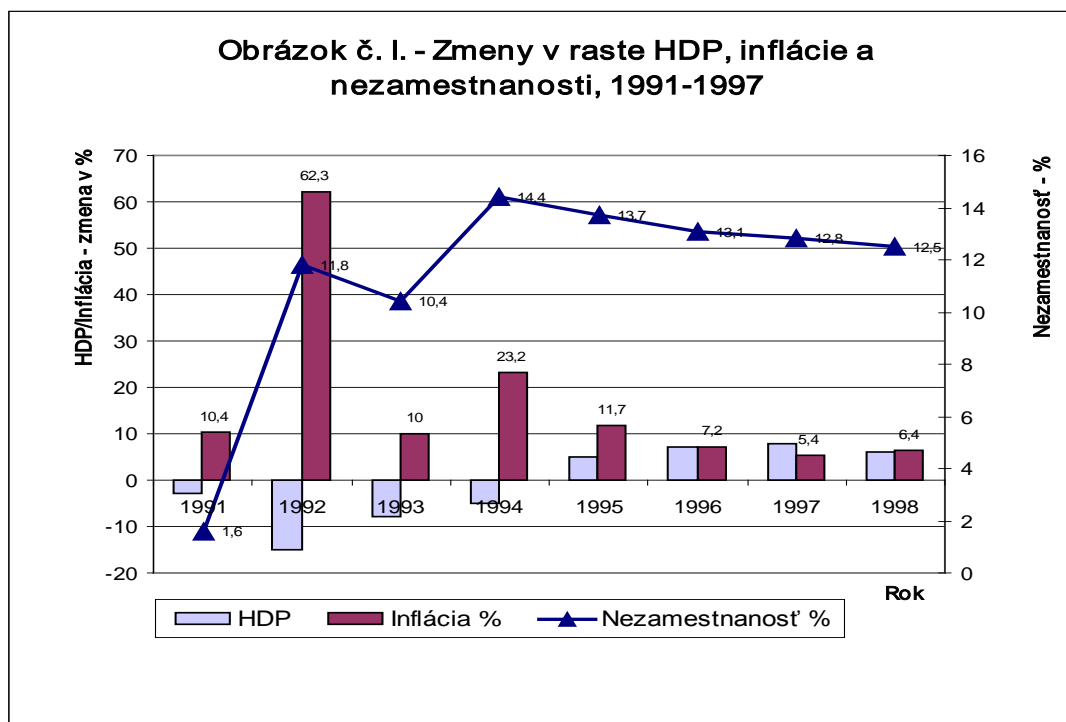
Výrazná zmena v počte stavebných firiem sa samozrejme odrazila v úplnej zmene z veľkých, štátom vlastnených firiem, na malé a stredné súkromné stavebné firmy. Zatiaľ čo v roku 1980 85% zamestnancov v stavebníctve pracovalo pre 40 podnikov, zamestnávajúcich viac ako 1 000 ľudí, v roku 1996 50% zamestnancov pracovalo pre firmy s menej ako 50 zamestnancami a len 12% pracovalo pre podniky, zamestnávajúce viac ako 1 000 ľudí.

Vytváranie veľkého množstva malých, súkromných stavebných firiem vo veľmi krátkom čase vytvára špecifické problémy a možnosti vzhľadom na možný nárast aktivít vo výstavbe nových bytov a v rekonštrukcii existujúceho bytového fondu. Predpokladaná nízka kapitálová základňa a limitovaný prístup k modernému stavebnému technologickému vybaveniu veľkého počtu nových, malých firiem môže výrazne obmedziť ich schopnosť uniesť komerčné riziko a tiež ich produkčnú kapacitu. Stavebníctvo bolo z veľkej miery privatizované. Záujmy súkromného sektoru sú reprezentované v novo založených celoštátnych združeníach.

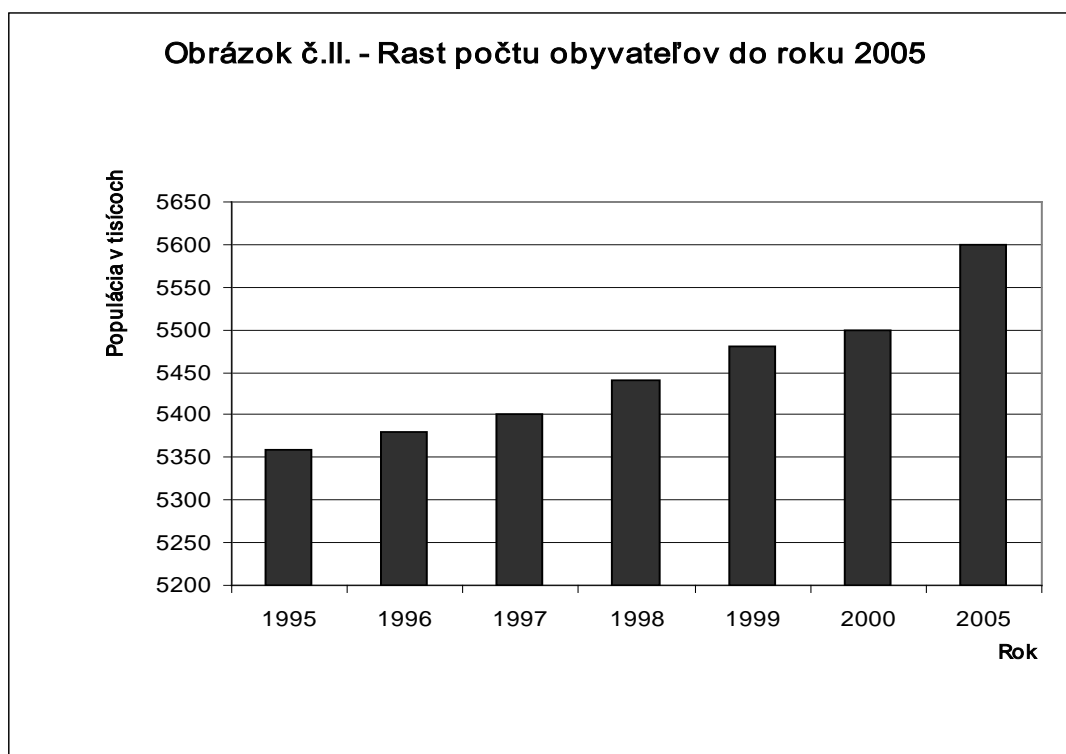
#### **4. Finančné inštitúcie**

Podľa doplnku zákona č. 58/1996 Zb. o bankách z roku 1992, Národná banka Slovenska ako regulačný orgán vypracovala politiku na prilákanie investorov na investovanie v existujúcej bankovej štruktúre. Na konci roku 1996 tu bolo 24 celoštátnych bánk, 5 pobočiek zahraničných bánk a 12 predstaviteľov zahraničných bánk v SR. Z 24 celoštátnych bánk je 20 akciových spoločností a dve sú registrované ako štátne finančné inštitúcie. Zúčastnený cudzí kapitál v 24 bankách je významný. Päť bánk je 100% vlastníctvom zahraničných účastníkov, 9 bánk má viac ako 10% cudzieho kapitálu, v troch bankách je zahraničná účasť menšia ako 10%. V rozvíjajúcom sa finančnom systéme pôsobia dve špecializované stavebné sporiteľne, založené podľa nemecko-rakúskeho systému "stavebného sporenia".

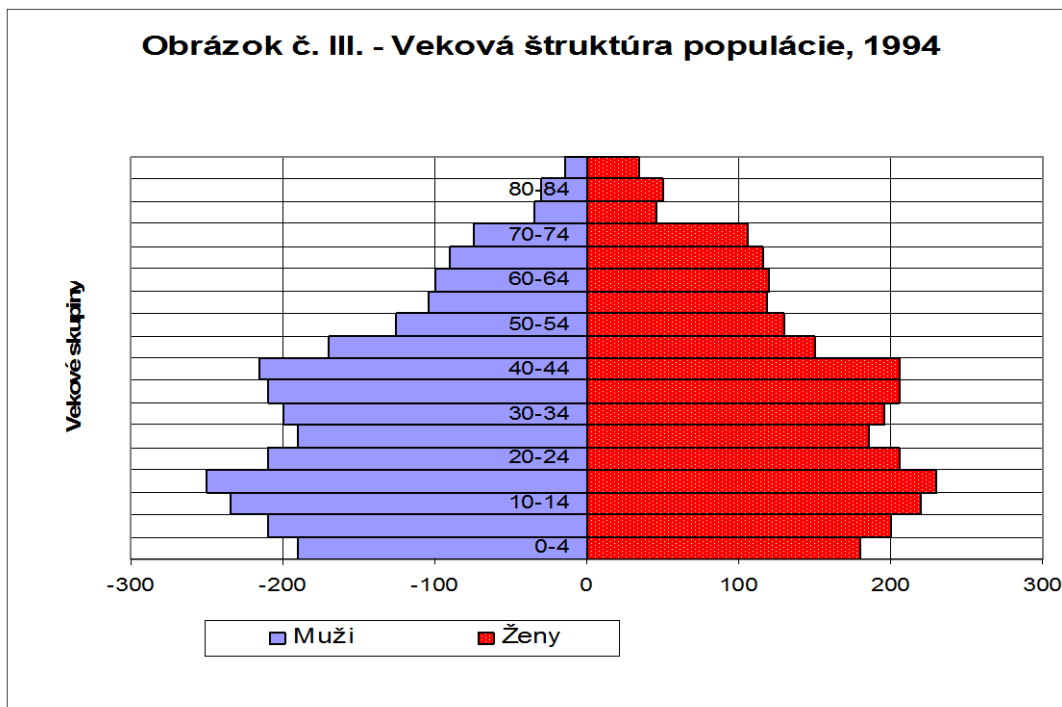
## PRÍLOHA: OBRÁZKY



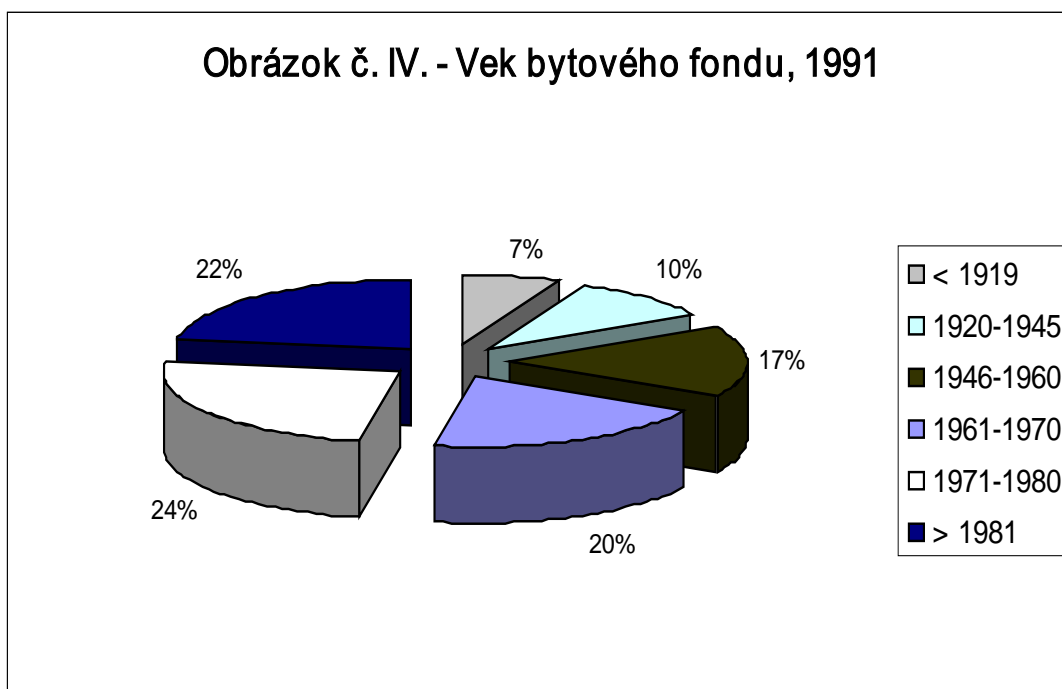
Zdroje: Štatistický úrad, Štatistická ročenka (Bratislava 1997)  
 EHK OSN, Economic Survey of Europe (Geneva, 1998)



Zdroje: Štatistický úrad, Štatistická ročenka (Bratislava 1997)  
 OSN – UNDP, Slovakia Human Development Report 1996

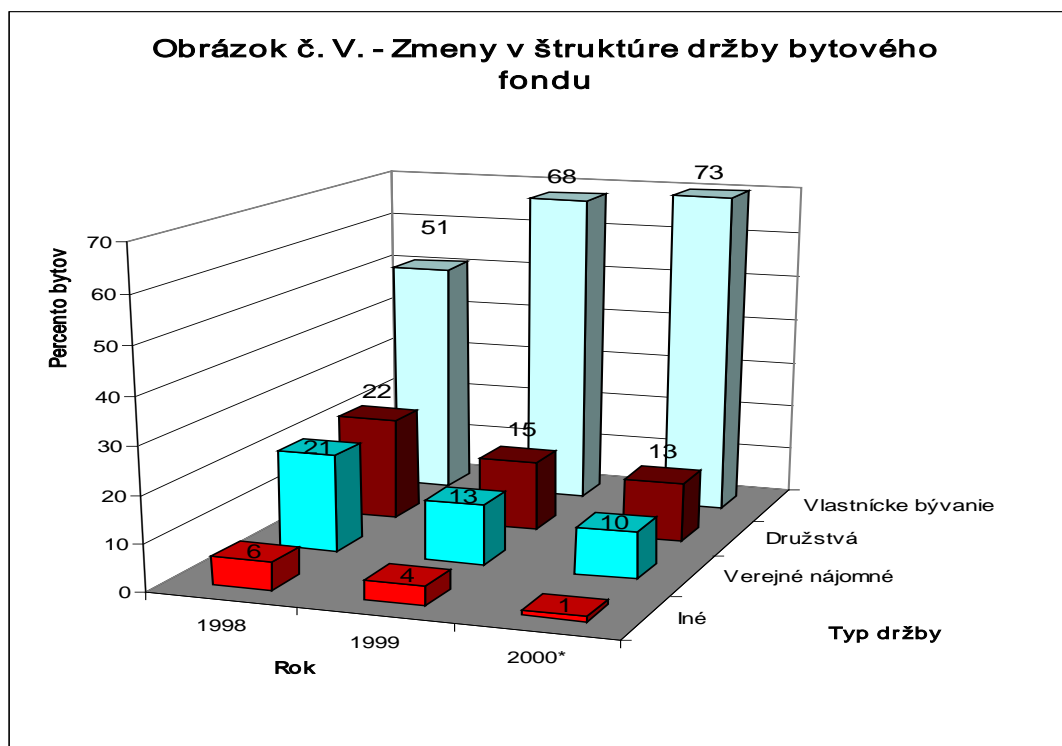


Zdroje: Štatistický úrad, Štatistická ročenka (Bratislava 1997)  
 OSN – UNDP, Slovakia Human Development Report 1996

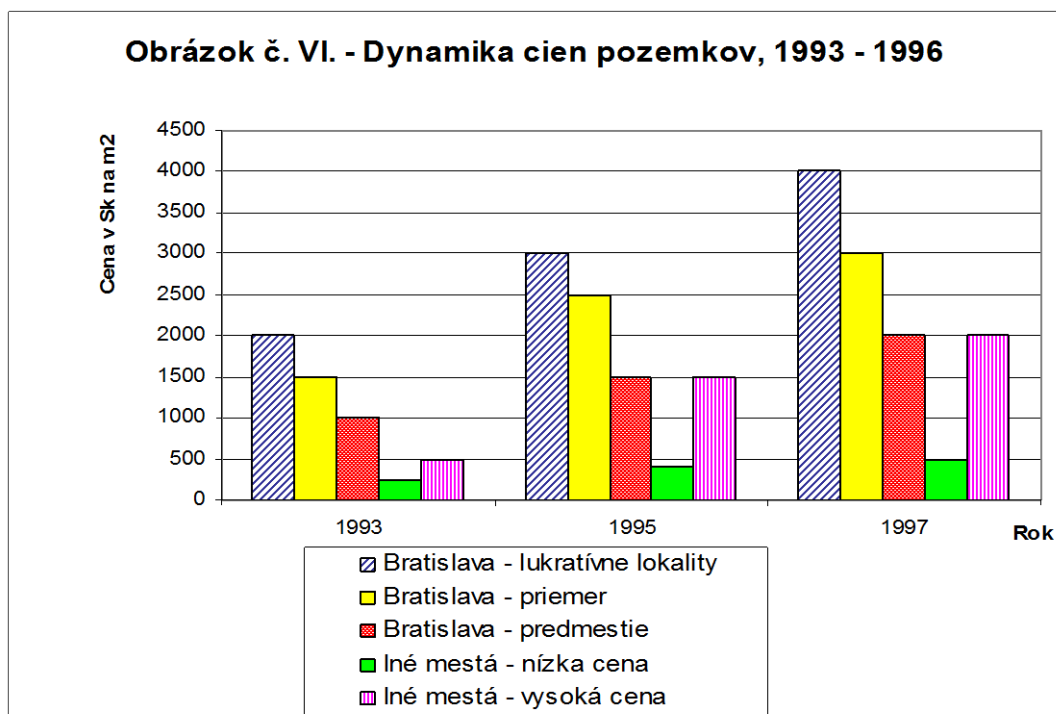


Zdroje: EHK OSN, Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe and Northern America (Geneva, 1996)

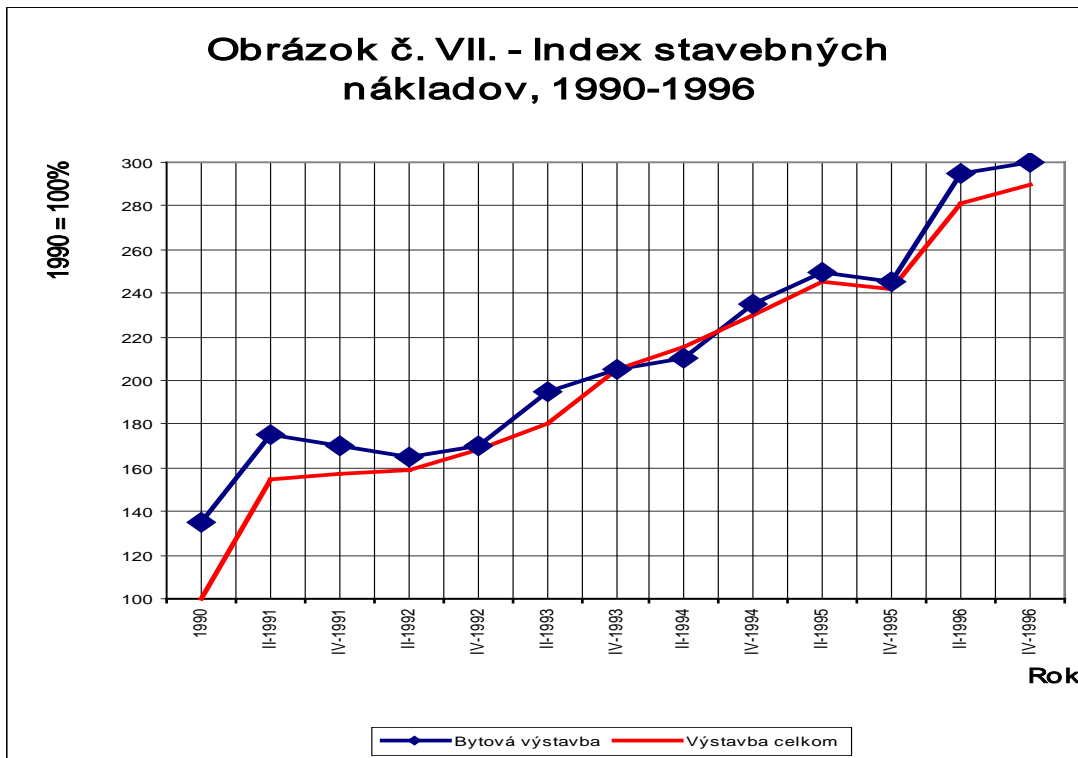




\*Údaje pre rok 2000 sú založené na odbornom odhade  
 Zdroje: MVVP SR, Implementation of Human Settlements Policies  
 on Urban Renewal and Housing Modernisation: Case Study Bratislava



Zdroj: Litoměřická, 1998



Zdroj: Štatistický úrad, Štatistická ročenka (Bratislava, 1997)

---

## LITERATÚRA

Institute of Slovak and World Economics. Economic development of Slovakia in 1997. Slovak Academy of Sciences, Bratislava, March 1998.

Prvá stavebná sporiteľňa. Bytová databáza. Bratislava, 1998.

Regional housing indicators database in the transitional countries of Central and Eastern Europe. Indicators programme, monitoring human settlements. Metropolitan Research Institute, Budapest, 1996.

Slovakia. Environment Agency. National report on human settlement and housing development in the Slovak Republic (HABITAT II). Ministry of Environment, 1996.

Slovakia. Ministry of Construction and Public Works. Conception of the State housing policy by the year 2000. Bratislava, 1995.

Slovakia. Statistical Office. Census of population and housing. Bratislava, 1991.

\_\_\_\_\_. Statistical Yearbook 1997. Bratislava, 1997.

Tsenkova, S. Private housebuilding in transition economies. Ph.D. thesis. University of Toronto, Toronto, 1998.

United Nations Centre for Human Settlements and the World Bank. The housing indicators program. Vol. II: indicator tables. Washington, D.C., April 1993.

United Nations Development Programme. Slovakia human development report 1996.

United Nations. Economic Commission for Europe. Annual bulletin of housing and building statistics for Europe and North America. Vol. XXXVII. 209 p. 1995.

Sales No. E/F/R.94.II.E.15.

\_\_\_\_\_. Annual bulletin of housing and building statistics for Europe and North America. Vol. XXXVIII. 1996.

Sales No. E/F/R.97.II.E.3.

\_\_\_\_\_. Annual bulletin of housing and building statistics for Europe and North America. Vol. XXXIX. 89 p. 1998.

Sales No. E/F/R.98.II.E.17.

\_\_\_\_\_. Economic survey of Europe. 1998. No. 1.

Sales No. E.98.II.E.1.

\_\_\_\_\_. Human settlements trends in central and eastern Europe. 1997. 70 p. (ECE/HBP/105).

Sales No. E.97.II.E.11.

\_\_\_\_\_. Implementation of human settlements policies on urban renewal and housing modernization. Case study Bratislava. Forthcoming.

United States. Agency for International Development. Housing allowance design. An evaluation for Slovakia. Washington D. C, 1996.