Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020-2030

Metropolitný inštitút Bratislavy

2021 Hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava

Koncepcia mestskej bytovej politiky

2020 – 2030

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Manažérske zhrnutie 6

1. Základné východiská **14**

2. Analýza súčasného stavu, identifikácia problémov **23**

3. Územné predpoklady rozvoja bývania **39**
3.1 Analytická časť 39
3.2 SWOT analýza 47
3.3 Návrhová časť 50

Priorita č. 1: Efektívne využívanie súčasných kapacít územia mesta 50
Priorita č. 2: Identifikácia potenciálnych rozvojových lokalít 53
Priorita č. 3: Vytvorenie základu pozemkovej politiky mesta 54
Priorita č. 4: Otvorená komunikácia a participácia 55

4. Budovanie mestského bytového fondu **59**
4.1 Analytická časť 59
4.2 SWOT analýza 64
4.3 Návrhová časť 64

Priorita č. 1: Využitie nevyužívaných mestských budov 66
Priorita č. 2: Udržateľná výstavba nového bytového fondu 66
Priorita č. 3: Systematický nákup bytov na sekundárnom trhu 67

5. Spolupráca so súkromným sektorom **69**
5.1 Analytická časť 69
5.2 SWOT analýza 72
5.3 Návrhová časť 73

Priorita č. 1: Zvýšenie dostupnosti bývania vďaka spolupráci mesta so súkromným sektorom 74
Priorita č. 2: Realizácia spoločných projektov so súkromným sektorom 79
Priorita č. 3: Zlepšenie komunikácie mesta a súkromného sektora 79

6. Správa, údržba a obnova mestského bytového fondu **85**
6.1 Analytická časť 85
6.2 SWOT analýza 91
6.3 Návrhová časť 92

Priorita č. 1: Začleňovanie participatívnych mechanizmov v rámci správy bytového fondu 94
Priorita č. 2: Zmena princípov prideľovania a správy bytov spôsobom, ktorý reflektuje aktuálne sociálne potreby a demografické trendy 94
Priorita č. 3: Zavedenie mechanizmov udržateľnej obnovy mestského bytového fondu 97

7. Dostupné bývanie pre sociálne ohrozené skupiny **101**
7.1 Analytická časť 101
7.2 SWOT analýza 105
7.3 Návrhová časť 106

Priorita č. 1: Ukončovanie bezdomovectva a bytovej núdze 108
Priorita č. 2: Zvýšenie dostupnosti prístupného bývania pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, vrátane ľudí v staršom veku 109
Priorita č. 3: Zvýšenie dostupnosti bývania pre osoby znevýhodnené na trhu s bývaním 110
Priorita č. 4: Prevencia straty bývania
Priorita č. 5: Získanie aktuálnych informácií a dát dôležitých pre nastavovanie politík dostupného bývania 111 113
Priorita č. 6: Zlepšenie dostupnosti a kvality dočasného ubytovania pre osoby v bytovej núdzi 113

8. Záver
9. Použitá literatúra **117**
10. Prílohy **118**
125

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Manažérske zhrnutie

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020-2030

Manažérske zhrnutie

Mesto Bratislava dlhodobo zanedbávalo viaceré zo svojich úloh v oblasti bývania, ako sú zadefinované v Koncepcii štátnej bytovej politiky a v predošlých rozvojových dokumentoch mesta. Ako poukazujú analýzy spracované nižšie, súčasný stav mestskej bytovej politiky nezodpovedá zásadným výzvam, ktoré budú ovplyvňovať život v meste v nasledujúcom desaťročí.

Cieľom Koncepcie mestskej bytovej politiky 2020 – 2030 (1) je vytvorenie základného rámca pre činnosť bratislavskej mestskej samosprávy v oblasti bývania v danom časovom rozmedzí a načrtnutie dlhodobého smerovania-vízie v oblasti bytovej politiky. Z tejto koncepcie musia následne vychádzať ďalšie analytické a strategické dokumenty, ktoré detailne popíšu spôsob, akým chce mesto dosiahnuť svoje ciele.

Analýza súčasného stavu, identifikácia problémov
Dostupné údaje o cenách nehnuteľností a príjmoch naznačujú, že cenová dostupnosť bytov v Bratislave sa v posledných rokoch zhoršuje. Vyplýva to z pretrvávajúceho dopytu po bývaní pri stagnujúcej ponuke nových bytov v meste. Ako hlavné dôvody vysokého dopytu po bytoch v meste sme identifikovali kombináciu ekonomických a demografických faktorov, pričom oba faktory budú pravdepodobne aj naďalej dlhodobo ovplyvňovať ďalší dopyt po bývaní.

Reálna dostupnosť úzko súvisí aj s primeranou a komplexnou prístupnosťou (v úzkom ponímaní bezbariérovosťou) bývania pre skupiny ľudí so špecifickými potrebami. Naliehavosť jej riešenia narastá na jednej strane s trendom starnutia obyvateľstva, na strane druhej potrebou udržateľnosti sociálnych služieb.

Zvyšovanie ročného prírastku počtu bytov je nevyhnutné na spomalenie rastu cien bytov a zlepšenie dostupnosti bývania. Súčasná miera prírastku nových bytov nie je dostačujúca na dosiahnutie európskeho štandardu v rozsahu bytového fondu. Naša analýza ďalej zdôrazňuje zvyšovanie podielu komerčného a regulovaného nájomného bývania ako ďalší kritický faktor zvýšenia dostupnosti a inkluzivity bývania a kvality života v meste.

Ďalšie výstupy analytickej časti pomenúvajú limity a nedostatky súčasného stavu bývania v hlavnom meste. Tieto zahŕňajú nedostatočné využitie disponibilných plôch na bytovú výstavbu, špekulácie s pozemkami,

1. Vláda SR. 2015. Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020. Ministerstvo dopravy

perifému výstavbu a výstavbu v katastroch priľahlých obcí, ktorá vplýva na dopravnú, finančnú a environmentálnu situáciu na území mesta. Je nevyhnutné zabezpečiť zlepšenie spolupráce medzi hlavným mestom, štátom a mestskými časťami za účelom zefektívnenia stavebno-povoľovacích a územno-plánovacích procesov a jednotným postupom v kvalitatívnej oblasti. Aktívna práca s verejnosťou, skvalitnenie komunikácie a zavedenie efektívnych participatívnych modelov boli taktiež identifikované ako nevyhnutné podmienky.

Nasledovná časť zhrnutia sumarizuje navrhované priority, vyplývajúce z jednotlivých kapitol Koncepcie mestskej bytovej politiky 2020 – 2030. (2)

Územné predpoklady rozvoja bývania

Na základe analýzy územných predpokladov sme identifikovali nasledovné priority, ktoré rámcujú potrebné kroky pre rozvoj bývania:

1. **Efektívne využívanie súčasných kapacít územia mesta.** Táto priorita zahŕňa systematický prístup k brownfieldom a iným nevyužívaným areálom vytvorením stratégie ich využitia a rozvoja, ideálne v dialógu s lokálnym obyvateľstvom.
2. **Identifikácia potenciálnych rozvojových lokalít a ich využitie v rámci princípov udržateľného rozvoja.** Východiskovým dokumentom pre naplnenie tejto priority by malo byť vytvorenie Územného generelu bývania hlavného mesta, ktorý bude podkladom pre nový ÚPN, a ďalšie spodrobňujúce dokumentácie.
3. **Vytvorenie základu pozemkovej politiky mesta.** Významným krokom k naštartovaniu bytovej výstavby v doteraz nezastavaných rozvojových oblastiach je model mestskej rozvojovej spoločnosti, ktorá by riadila a koordinovala procesy v oblasti bytového rozvoja. Vypracovanie koncepcie mestskej pozemkovej politiky by bolo prioritou tejto spoločnosti.
4. **Otvorená komunikácia a participácia.** Vytvorenie koncepcie participatívneho územného plánovania je nevyhnutným krokom k modernému rozvoju bývania v Bratislave. S týmto súvisí taktiež potreba vytvorenia stratégie komunikácie, ktorej účelom je komunikovať procesy a potrebu rozvoja bývania a špecificky nájomného bývania a koordinovať a zmierňovať konflikty potenciálnych verejných záujmov.

Budovanie mestského bytového fondu

V tejto kapitole sa venujeme analýze možností výstavby verejného bytového fondu v Bratislave, pričom porovnávame efektivitu viacerých modelov financovania výstavby bytov. Na základe našej analýzy sme identifikovali nasledovné priority čo najefektívnejšieho budovanie mestského bytového fondu:

1. **Využitie nevyužívaných mestských budov alebo budov na území mesta.** Hlavné mesto momentálne nedisponuje aktuálnym prehľadom o tom, ktoré mestské budovy sú dlhodobo nevyužívané a vhodné na bývanie. Zrealizovanie auditu, a vypracovanie plánu adaptácie a prestavby nevyužívaných mestských budov na obytné budovy je preto jedným z potrebných krokov pri budovaní mestského bytového fondu.
2. **Udržateľná výstavba nového bytového fondu.** Ďalším krokom je vypracovanie plánu výstavby nových nájomných bytov s pravidelnou aktualizáciou. S týmto súvisiace dokumenty by mali obsahovať, merateľné ciele, harmonogram prác a zodpovedností, finančný plán prípravy, výstavby a prevádzky bytov, kritériá komplexnej prístupnosti, navrhovaný sociálny mix v bytovom fonde s výškami nájomného a mali by identifikovať vhodné miesta na výstavbu. Zároveň je potrebné dokončiť transformáciu Spoločnosti pre rozvoj bývania Bratislava, n.o. (SRBB) a využiť ju ako účelovú špecializovanú právnu entitu, ktorá bude zabezpečovať prípravu, výstavbu a správu mestského bytového fondu.
3. **Systematický nákup bytov na sekundárnom trhu.** Posledným navrhovaným krokom v tejto kapitole je vybudovanie tímu a nastavenie kritérií pre vyhľadávanie a nákup bytov na sekundárnom trhu. Kapacity na nákup by mali vzniknúť vo vyššie spomenutej účelovej organizácii (SRBB), aby nákup bytov mohol prebiehať flexibilne a operatívne z vlastných zdrojov organizácie.

Spolupráca so súkromným sektorom

Dlhodobým problémom Bratislavy v oblasti rozvoja bývania je nedostatok dôvery a komunikácie medzi samosprávou a súkromným sektorom. Dostupnosť bývania v Bratislave však nie je možné zlepšiť bez rozvinutia aktívnej spolupráce mesta a developerov, a to najmä v oblasti nadobúdania nových bytov, na ktoré mesto nemá postačujúce prostriedky. Nasledujúce priority preto navrhujú pravidlá a rámce, ktoré umožnia funkčnú a korektnú spoluprácu medzi samosprávou a súkromným sektorom:

1. **Zvýšenie dostupnosti bývania vďaka spolupráci mesta so súkromným sektorom.** Je potrebné vypracovať komplexnú stratégiu mesta pre spoluprácu s developermi s jasne stanovenými a uplatniteľnými princípmi. Takáto stratégia by mala zahŕňať vytvorenie jasnej meto-

2. Jednotlivé priority a ciele usporiadané podľa kapitol možno nájsť prehľadne zhrnuté v tabuľke v prílohe č. 2.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

diky pre model spolupráce mesta so súkromným sektorom v záujme budovania územnoplánovacích predpokladov pre rozvoj nájomného bývania a zvyšovania dostupnosti bývania, aby mesto, jeho obyvatelia i súkromný sektor efektívne využili územné kapacity. Ďalšími krokmi by mali byť vypracovanie pilotnej štúdie a ukotvenie tohto princípu v pilotných projektoch.

2. **Realizácia spoločných projektov so súkromným sektorom, menovite skrz verejno-súkromné partnerstvá a zdieľané projekty.** Prvým krokom je tu pritom vytvorenie metodiky realizácie spoločných projektov v oblasti výstavby bytových domov a nájomného bývania s developermi a finančnými inštitúciami. Overením princípov a východísk nastavených danou metodikou budú pilotné projekty v oblasti nájomného bývania, uskutočnené v spolupráci mesta so súkromným sektorom.
3. **Zlepšenie komunikácie medzi mestom a súkromným sektorom.** Táto priorita navrhuje realizáciu pravidelných okrúhlych stolov medzi predstaviteľmi mesta a relevantnými partnermi ako prevenciu kontroverzií a verejnej nedôvery voči inštitúciám a súkromným aktérom. Dôležitým krokom je tiež vytvorenie participatívnych pravidiel a mechanizmov, ktoré budú prispievať k rastúcej dôvere obyvateľov mesta k novému rozvoju.

Správa, údržba a obnova mestského bytového fondu

Ďalej navrhujeme zmenu súčasného systému správcovstva mestských nájomných bytov a bytových domov. Na základe našej analýzy v tejto kapitole sme identifikovali nasledujúce priority:

1. **Začleňovanie participatívnych mechanizmov do správy bytového fondu.** Tieto mechanizmy umožňujú lepšiu komunikáciu a dôveru medzi mestom a nájomníkmi a tiež zlepšujú susedské vzťahy. Pilotné testovanie projektu mestských domovníkov vo dvoch vybraných nájomných domov sa uskutočnia od januára 2021.
2. **Zmena princípov prideľovania a správy bytov spôsobom, ktorý reflektuje aktuálne sociálne potreby a rešpektuje demografické trendy.** Je potrebné aktualizovať zastaraný systém prideľovania mestských bytov (VZN č. 1/2006). Je potrebné pristúpiť k digitalizácii prideľovania bytov a jeho sprehľadnenie, resp. redukciu byrokracie. Je tiež potrebné podporiť vznik kontaktnej a organizačnej jednotky na magistráte mesta, venujúcej sa výlučne oblasti bývania.
3. **Zavedenie mechanizmov udržateľnej obnovy mestského bytového fondu.** Je potrebné dbať na udržateľnosť v rámci priebežnej obnovy mestského bytového fondu, mechanizmov jeho financovania a zakotvenie potrebných nástrojov pre jeho fungovanie. Je nevyhnutné legislatívne dosiahnuť zmenu súčasného cenového predpisu. Je potrebné vytvoriť Fond obnovy a rozvoja bývania, v ktorom sa sústredia všetky prostriedky z prenájmu bytov a priestorov vo vlastníctve mesta. Tento fond by mal zabezpečiť, aby výnosy z bytov a iných nehnuteľností zostávali využiteľné a viazané výlučne na realizáciu politiky bývania.

Dostupné bývanie pre sociálne ohrozené skupiny

V súčasnosti Bratislave chýbajú základy sociálnej bytovej politiky. V rámci kapitoly o dostupnom bývaní pre sociálne ohrozené skupiny sme identifikovali nasledujúce priority:

1. **Ukončovanie bezdomovectva a bytovej núdze.** Cieľom je realizácia pilotného testovania metódy housing first v spolupráci s neziskovými organizáciami na deviatich bytoch vo vlastníctve mesta. Taktiež identifikácia možností financovania rozvoja sociálneho bývania tak, aby viedlo k ukončovaniu bezdomovectva systematicky a nepretržite. Potrebné je tiež vytvorenie koncepcie sociálneho bývania a sociálnej podpory v mestských bytoch participatívnym spôsobom.
2. **Zvýšenie dostupnosti bývania pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, vrátane ľudí v staršom veku.** Komplexná prístupnosť je nevyhnutným kritériom dostupnosti bývania pre ľudí v staršom veku, ľudí so zdravotnými znevýhodneniami a ľudí v špecifickej životnej situácii. Cieľom je riadne nastavenie a implementácia štandardov inkluzívneho dizajnu, upraviteľnosti a navštíviteľnosti pri obstaraní, v optimálnom prípade, všetkých nájomných bytov pre všetky cieľové skupiny. Tomuto musí predchádzať dôsledný prieskum dostupnosti bezbariérového nájomného bývania ako i priebežné sledovanie dopytu po takomto bývaní.
3. **Zvýšenie dostupnosti bývania pre osoby znevýhodnené na trhu s nehnuteľnosťami.** Je vhodné vytvoriť sociálnu nájomnú agentúru, slúžiacu ako platforma pre potenciálnych prenajímateľov bytov ochotných prenajímať svoje byty znevýhodneným občanom. Druhým cieľom je vytvorenie krízového fondu v rámci Nadácie Bratislavy, ktorý bude v odôvodnených prípadoch ponúkať finančný príspevok vedúci k zvýšeniu dostupnosti bývania pre ohrozené nízkopríjmové skupiny. Tretím cieľom je zapracovanie princípov sociálneho bývania do zmeny VZN č.1/2006 o prideľovaní bytov.

4. **Prevencia straty bývania.** Vytvorenie a implementácia metodiky prevencie straty bývania v mestskom, ako aj súkromnom bytovom fonde, ktorá by mala byť prioritou pri riešení dostupnosti nájomného bývania.
5. **Získanie aktuálnych informácií a dát dôležitých pre nastavenie politík dostupného bývania.** Pre podnikanie efektívnych krokov pri nastavovaní politík dostupného bývania je nevyhnutné pravidelne realizovať sčítanie ľudí bez domova na území mesta a vytvorenie máp vhodných a nevhodných lokalít na umiestnenie sociálneho bývania. Z hľadiska prístupnosti je potrebné získať a monitorovať údaje umožňujúce odhad dopytu a ponuky prístupného bývania.
6. **Zlepšenie dostupnosti a kvality dočasného ubytovania pre osoby v bytovej núdzi.** Je vhodné podporiť vznik inštitútu krízového a dočasného ubytovania a vytvoriť správne zázemia pre jeho funkciu ako dočasného riešenia a podpornú inštitúciu počas nepriaznivej bytovej situácie. Takáto metodika by sa mala stať štandardom v už aj existujúcich mestských ubytovniach.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Základné východiská

Koncepcia mestskej
bytovej politiky 2020-2030

1. Základné východiská

„Mestá na Slovensku budú spravované tak, aby prostredníctvom dostatočne pestrej ponuky pracovných príležitostí, adekvátneho bývania a služieb s dôrazom na kvalitu životného prostredia, zahŕňajúcu aj kvalitné urbanistické a architektonické riešenia, poskytovali zdravé sídelné prostredie pre kvalitný život," – Koncepcia mestského rozvoja SR do 2030

Bratislava prechádza dynamickým rozvojom, ktorý nanovo definuje celú mestskú identitu. Za posledných desať rokov sa rozrástla o nové časti mesta, láka nových obyvateľov z ostatných častí Slovenska a zahraničia a predstavuje hlavný socio-ekonomický motor Slovenska. Rýchle zmeny mesta však prinášajú sťažené podmienky pre ľudí, hľadajúcich si nový domov, ako aj pocity odcudzenia pre roky tu žijúcich obyvateľov, ktorým sa menia ich štvrte pred očami. Vo vnímaní verejnosti pritom často figuruje presvedčenie, že nový rozvoj neslúži obyvateľom mesta ale developerom. Preto musí mesto dbať na zvyšovanie kvality života ako na hlavný cieľ pri dlhodobom rozvoji Bratislavy. Nasledujúce základné východiská postupne stručne predstavia jednotlivé identifikované problematiky, po nich predstavíme samotnú koncepciu.

Základné východiská Koncepcie mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Základným predpokladom vysokej úrovne života je dostupnosť kvalitného bývania. Bratislava má dlhodobo problém s nedostatkom bytov na trhu a ich rastúcimi cenami, čím sa stáva kvalitné bývanie ťažšie dostupné pre široké skupiny obyvateľstva. Tieto problémy zasahujú najmä mladých ľudí, keď sa snažia získať prvý vlastný byt, ľudí bez domova, ktorí si nemôžu dovoliť prenajať izbu, ale aj starších ľudí, alebo ľudí so špeciálnymi potrebami, ktorým kvôli zvyšujúcim sa nájmom hrozí strata bývania.

Vytvorenie dlhodobého plánu zabezpečenia dostupného bývania je preto prvým krokom k tomu, aby sa mohla Bratislava ďalej úspešne rozvíjať ako miesto vhodné pre kvalitný život širokej populácie. Výstavba nových bytov a nastavenie zdravých vzťahov medzi mestom a developermi sú pritom úlohy presahujúce jedno volebné obdobie. Časté a nekoncepčné zmeny smerovania v rozvoji mesta majú tendenciu vyústiť do apatie, v ktorej sa mesto v oblasti bytovej politiky dlhodobo nachádza. Z tohto dôvodu je potrebné hľadať zhodu naprieč politickým spektrom a predstaviť plán, ktorý bude môcť byť dlhodobo napĺňaný.

Ťažiskom musí byť koncepcia, ktorá rešpektuje princípy trvalo udržateľného rozvoja, efektívneho využívania územia mesta a ktorá sa zameriava na obnovu a využívanie zabudnutých lokalít. Dlhodobá koncepcia musí dávať dôraz na rozširovanie mesta smerom dovnútra a nie na jeho periférie (3) , na skompaktňovanie a efektívnejšie využívanie súčasného územia mesta a na zohľadňovanie lokálnej biodiverzity a ochranu ekosystémov, od ktorých závisí zdravie obyvateľov i ekonomiky. Mesto vie cieleným rozvojom a citlivým prístupom stimulovať rozvoj zanedbaných susedstiev, a tým zlepšovať životné podmienky v celých štvrtiach. Nevyhnutnou súčasťou takéhoto rozvoja, a rozvoja mesta ako takého je jasná, premyslená a systematická komunikácia rozvojových zámerov voči verejnosti, ako aj zahrnutie verejnosti do ich samotnej konceptualizácie.

Mesto musí zároveň rozvíjať svoj bytový fond a dobre ho spravovať. Príklady dobrej praxe zo zahraničia ukazujú, aký pozitívny vplyv na život v meste môže mať podpora mestského nájomného bývania. Mesto vie svojimi prostriedkami korigovať realitný trh, zmierňovať dopady gentrifikácie a byť príkladom pri rozvoji dostupného bývania. Zároveň však musí byť dobrým správcom svojho majetku. Zveľaďovanie a rozvoj bytového fondu, pozitívny prístup k nájomníkom aj pri riešení ich problémov musia byť základnými kameňmi prístupu mesta k svojmu bytovému fondu a pri zmene vnímania sociálneho nájomného bývania spoločnosťou.

Je pritom potrebné priznať si limity mesta pri riešení dostupného bývania. Spolupráca so súkromným sektorom v prospech obyvateľov hrá nemenej dôležitú rolu pri zlepšovaní bytových pomerov mesta. V situácii, keď samotné mesto nemá prostriedky na vyriešenie dlhodobých problémov s dostupnosťou bývania, spolupráca mesta so súkromným sektorom v oblasti budovania rezidenčných projektov má zrejmé výhody pre občanov a samosprávu. Mesto však potrebuje zabezpečiť, aby súkromná výstavba reflektovala potreby obyvateľov mesta, slúžila všetkým sociálnym vrstvám a nebola v rozpore s verejným záujmom, vyjadreným najmä v modernom a aktuálnom územnom pláne. Práve takouto spoluprácou v prospech obyvateľov vie mesto dlhodobo napomôcť dobrému rozvoju a adresovať výčitky obyvateľov, ktorí nevnímajú úžitok z nových projektov a cítia sa, že ich obavy nie sú vypočuté.

Zároveň pri rozvoji mesta musí mesto ochraňovať najohrozenejšie skupiny obyvateľstva. Práve sociálne ohrozené skupiny čelia najväčším prekážkam v prístupe k domovu na komerčnom trhu. Bratislava musí vedieť zabezpečiť cenovo dostupné bývanie pre ľudí bez domova a ľuďom, ktorí majú problém platiť trhové nájomné, ale aj komplexne prístupné bývanie prostredníctvom rozširovania bytového fondu.

Koncepcia rozvoja dostupného bývania vychádza z existujúcich dokumentov na štátnej a miestnej úrovni. Základným nástrojom bytovej politiky na Slovensku je Koncepcia štátnej bytovej politiky (4) , ktorá ako rámcový dokument nastavuje ciele pre oblasť bytovej politiky, definuje nástroje na ich dosiahnutie a tiež záväzky jednotlivých aktérov pri zabezpečovaní bývania. Jej hlavným cieľom je postupné zvyšovanie dostupnosti bývania tak, aby si ho mohla dovoliť každá domácnosť. V Koncepcii štátnej bytovej politiky je bývanie prezentované ako základný element udržateľného rozvoja v kontexte troch pilierov udržateľnosti – ekonomického, environmentálneho a sociálneho. Politiky dostupného bývania nemôžu byť vnímané izolovane, nakoľko si vyžadujú komplexný prístup na všetkých úrovniach správy štátu.

Úlohou miest a obcí je vytvárať vhodné podmienky pre rozvoj bývania v rámci ich územného rozvoja. Súčasťou týchto aktivít je úzka spolupráca so štátom, súkromným a neziskovým sektorom pri využívaní ekonomických nástrojov rozvoja bývania. Medzi úlohy obcí podľa štátnej koncepcie patrí aj obstarávanie a schvaľovanie územného plánu, správa a obnova bytového fondu, odborné zastrešenie rozvoja bývania a komunikácia s partnermi a občanmi ohľadom politík bývania.

Predstavenie Koncepcie mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Mesto Bratislava dlhodobo zanedbávalo viaceré zo svojich základných úloh v oblasti bývania, vrátane tých definovaných v štátnej koncepcii. Touto skutočnosťou sa nedávno zaoberal aj analytický komentár Najvyššieho kontrolného úradu (5) . Posledný strategický dokument špecificky zameraný na oblasť mestskej bytovej politiky bol vypracovaný ešte v roku 2001, pričom veľmi stručne sa problematikou bývania zaoberá aj aktuálny Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja Hlavného mesta SR Bratislavy na roky 2010 – 2020 (6) . V tomto pláne je ako jeden z cieľov stanovené vytvorenie a realizovanie koncepcie výstavby a prenájmu mestských nájomných bytov pre nízkopríjmové skupiny a mladé rodiny. Avšak ani v priebehu desaťročia k realizácií opatrení nedošlo.

3. Žalman, P. 2019-2020. Urbanistický atlas Bratislavy 2 - Zázemie, Bývanie, Hustota.

4. Vláda SR. 2015. Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020. Ministerstvo dopravy a výstavby SR.
5. Najvyšší kontrolný úrad. Ako ďalej s reformou samosprávy v Bratislave? Analytický komentár, október 2019.
6. Kilián, Jaroslav a kol. 2010. Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja hlavného mesta SR Bratislavy. Academia Istropolitana Nova.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Bratislava preto nevyhnutne potrebuje základný koncepčný materiál, ktorý definuje, ako bude vyzerať mestská bytová politika v najbližšom období, a prezentuje víziu smerovania mesta v tejto oblasti. Z tohto dôvodu sme pristúpili k tvorbe Koncepcie mestskej bytovej politiky 2020 – 2030, ktorej cieľom je vytvorenie základného rámca pre činnosť mestskej samosprávy v tejto dlhodobo ignorovanej oblasti. Koncepcia je však len začiatkom dlhšieho a nevyhnutne komplexného procesu, v rámci neho je potrebné vytvoriť špecifické analytické a strategické dokumenty, ktoré detailne popíšu spôsoby, akými chce mesto dosiahnuť svoje ciele v oblasti rozvoja bývania, a zároveň budú nadväzovať na Koncepciou mestskej bytovej politiky, napríklad Mestský program rozvoja bývania, Stratégiu predchádzania bezdomovectvu, Stratégiu bývania a starostlivosti v starnúcej spoločnosti, Stratégiu prístupnej Bratislavy, Stratégiu revitalizácie brownfieldov či Územný generel rozvoja bývania na území mesta. Presný počet a využitie týchto dokumentov sa bude pritom formovať v samotnom procese konceptualizácie a materializácie mestskej bytovej politiky hlavného mesta Bratislavy. Zároveň sa budú priebežne dopĺňať a aktualizovať ciele vychádzajúce z priorít uvedených v tejto koncepcii.

V nadchádzajúcich rokoch a desaťročiach bude Slovensko čeliť zásadným demografickým, sociálnym a klimatickým výzvam; mnohé z nich majú potenciál ovplyvniť kvalitu života v meste a budú jednoznačne a kriticky definovať budúcnosť hlavného mesta a krajiny ako takej. Dostupné bývanie tvorí základ, od ktorého závisí, ako sa mesto s týmito výzvami vysporiada. Túto skutočnosť ďalej prezentujeme v komplexných analýzach, prognózach a návrhoch uvedených vo zvyšku tohto dokumentu. Samotné výstupy koncepcie sú však jasné. Pre udržateľný, inkluzívny a inteligentný rozvoj mesta je nevyhnutné iniciovať a presadzovať legislatívne zmeny za účelom realizácie novej mestskej bytovej politiky, ako aj vytvoriť nové inštitúcie a organizačné zložky, funkčný systém a flexibilné mechanizmy, umožňujúce fungovanie a priebežnú aktualizáciu mestskej bytovej politiky, stratégií mesta a spolupráce medzi správnymi orgánmi. V súčasnosti politika bývania hlavného mesta Bratislavy výrazne zaostáva za Európskym priemerom a okolitými mestami.

Bez ambicióznej koncepcie, akou je práve tá, čo držíte v rukách, a jej čo najrýchlejšieho adaptovania nebude Bratislava schopná čeliť výzvam nadchádzajúceho desaťročia a zároveň zažije ďalšie prehlbovanie sociálnej, ekonomickej a environmentálnej nespravodlivosti.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Analýza súčasného stavu, identifikácia problémov

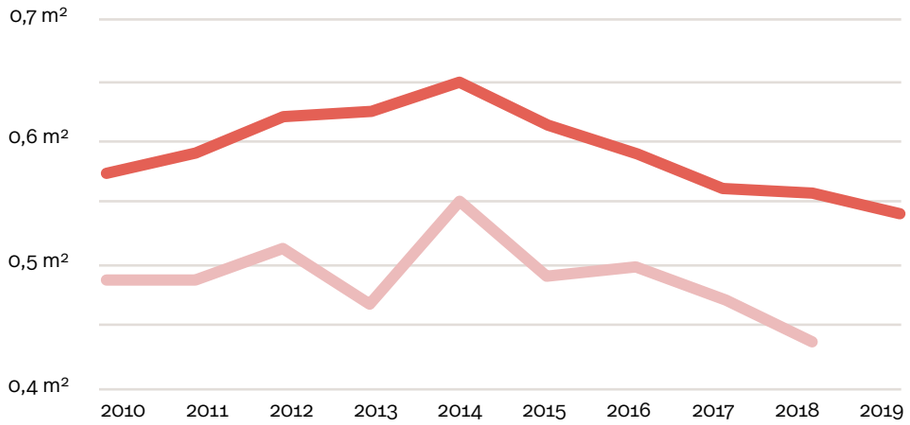
Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020-2030

2. Analýza súčasného stavu, identifikácia problémov

Cenová dostupnosť bytov sa v posledných rokoch v meste zhoršuje. Na základe indexu dostupnosti bývania zhotovovaného Národnou bankou Slovenska (NBS) je cenová dostupnosť bývania zo slovenských regiónov už mnoho rokov najnižšia práve v Bratislavskom kraji . Pre samotné mesto Bratislava index dostupnosti bývania k dispozícii nie je, cenovú dostupnosť bývania je však možné aspoň orientačne hodnotiť veľkosťou obytnej plochy, ktorá sa dá za priemerný mesačný príjem kúpiť . V 1. kvartáli roku 2020 si človek za priemernú bratislavskú mzdu mohol dovoliť 0,64 metra štvorcového bytu . Historické dáta o príjmoch v Bratislave mesto k dispozícii nemá, avšak určitý trend sa dá odpozorovať aj pri pohľade na príjmy v celom Bratislavskom kraji. Dostupná veľkosť obytnej plochy od roku 2010 výrazne klesla, či sa pozrieme na priemernú hrubú mesačnú mzdu alebo na priemerný mesačný príjem domácností, ktorý zohľadňuje aj nezamestnaných členov domácnosti (obr. 1) . Od roku 2014, keď bolo bývanie cenovo relatívne najdostupnejšie, ide o pokles na úrovni 15 – 20 % v závislosti od sledovaného indikátora príjmovej situácie. Za výrazné zníženie cenovej dostupnosti bývania za posledných 5 rokov zodpovedá najmä silný rast cien nehnuteľností. Cena za jeden meter štvorcový za toto obdobie narástla po zohľadnení indexu cien v stavebníctve v priemere takmer o 30 % . Priemerná mzda, ako aj priemerný ekvivalentný príjem domácností rástli počas tohto obdobia tiež, avšak tempo ich rastu sa neudržalo s tempom rastu cien nehnuteľností.

7. Cár, Mikuláš. 2018. Vývoj slovenského realitného trhu z regionálneho pohľadu. Národná banka Slovenska.
8. ibid.
9. Priemerná mzda na základe údajov zo Sociálnej poisťovne za 1. kvartál 2020. Priemerná cena za meter štvorcový na základe realizovaných predajov bytov všetkých druhov z databázy NARKS za rovnaké obdobie.
10. ŠÚ SR: [np3112qr] a [ps3003rr]
11. NARKS, ŠÚ SR: [sp2067rs], vlastný výpočet

Obr. 1: Počet metrov štvorcových bytu, ktoré sa dajú kúpiť za
priemernú mesačnú mzdu alebo priemerný ekvivalentný príjem domácnosti

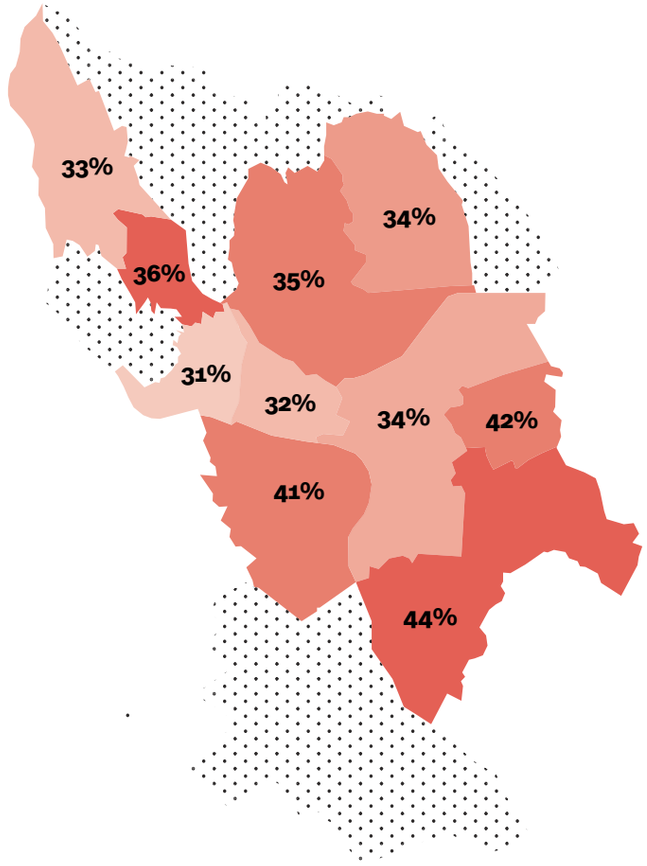


Zdroj: NARKS, ŠÚ SR ([np3112qr] a [ps3003rr]), vlastné výpočty a Poznámka: Použité priemerné mzdy a príjmy domácností sú za Bratislavský kraj, nakoľko relevantné údaje za Bratislavu nie sú dostupné. Absolútne čísla sú nižšie, ako by boli pri použití údajov o mzdách v Bratislave, nakoľko mzdy v meste sú v priemere vyššie ako v celom kraji. Do výpočtov sú zahrnuté realizované predaje všetkých druhov bytov.

Podobné porovnanie sme spracovali aj pre ceny prenájmov bytov v meste. V 1. kvartáli roku 2020 bolo na prenájom bytu o veľkosti 60m^2 potrebné minúť v priemere 37 % priemernej bratislavskej mzdy (12).
Uvedené priemerné číslo však skrýva pomerne vysoké rozdiely medzi jednotlivými mestskými časťami. Obyvatelia a obyvateľky Petržalky, Podunajských Biskupíc a Vrakune by na prenájom 60m^2 bytu minuli vyše 40 % priemerného mesačného príjmu danej mestskej časti, kým v Karlovej Vsi alebo Starom Meste išlo iba o niečo vyše 30 % (obr. 2). Rovnako ako ceny bytov pri predaji, ceny prenájmov bytov rástli sústavne od roku 2014. Cenová dostupnosť prenájmov vyjadrená ako % mesačných príjmov potrebných na prenájom 60m2 bytu sa napriek tomu až do roku 2016 zlepšovala (obr. 3). Dôvodom je rýchlejší rast priemerných miezd aj príjmov domácností počas tohto obdobia. Od roku 2016 sa cenová dostupnosť nájmov zhoršuje.

12. Priemerná mzda na základe údajov zo Sociálnej poisťovne za 1. kvartál 2020. Priemerná cena prenájmu metra štvorcového na základe realizovaných prenájmov bytov všetkých druhov z databázy NARKS za obdobie 4. kvartál 2019 – 1. kvartál 2020 (z dôvodu zvýšenia počtu pozorovaní).

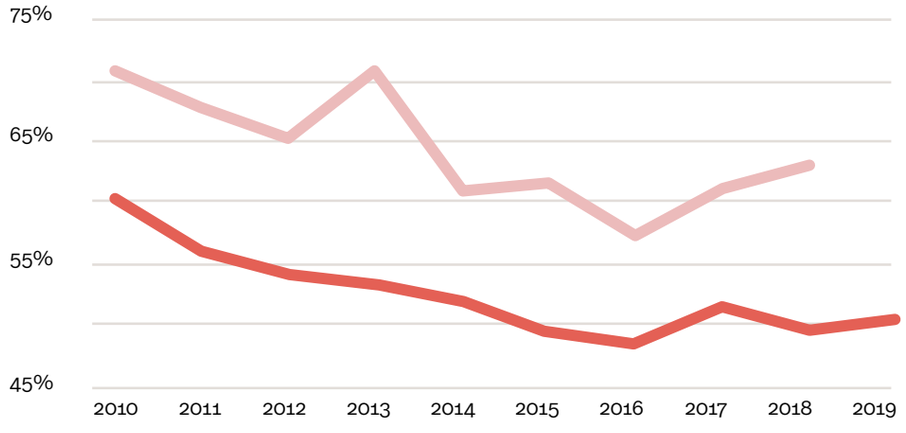
Obr. 2: Percento priemernej mesačnej mzdy potrebnej na prenájom 60m^2 bytu



Zdroj: NARKS, Sociálna poisťovňa (2020)

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Obr. 3: Percento ● priemernej mesačnej mzdy alebo ● priemerného ekvivalentného príjmu domácnosti potreblého na prenájom 60m² bytu



Zdroj: NARKS, ŠÚ SR ([np3112qr] a [ps3003rr]), vlastné výpočty

Poznámka: Použité priemerné mzdy a príjmy domácností sú za Bratislavský kraj, nakoľko relevantné údaje za Bratislavu nie sú dostupné. Absolútne čísla sú vyššie ako by boli pri použití údajov o mzdách v Bratislave, nakoľko mzdy v meste sú v priemere vyššie ako v celom kraji. Do výpočtov sú zahrnuté realizované prenájmy bytov všetkých druhov.

Uvedené priemerné porovnania však nemusia adekvátne popisovať situáciu pre nízkopríjmové domácnosti alebo domácnosti ohrozené chudobou, ktoré si vlastnícke bývanie dovoliť nemôžu a zároveň nemusia dosiahnuť ani na tie najlacnejšie nájmy. Podľa EÚ SILC až štvrtina domácností v Bratislavskom kraji považovala v roku 2018 platenie výdavkov na bývanie za veľmi zaťažujúce (13). Podrobnejšie údaje o cenovej dostupnosti bývania však pre bratislavské domácnosti k dispozícii nie sú.

13. Kováčová, Yvona, Valčuha, Róbert. 2019. EU SILC 2018: Indikátory chudoby a sociálneho vylúčenia. Štatistický úrad Slovenskej republiky.

Dôvodom rýchlo rastúcich cien bytov v Bratislave je pretrvávajúci dopyt pri stagnujúcej ponuke.
Za silným dopytom v posledných dvoch dekádach stáli najmä ekonomické a demografické faktory (14). Z ekonomických faktorov je to celkový rast ekonomiky vo forme zvyšujúceho sa HDP, ktorý v Bratislavskom kraji rástol od roku 2009 v priemere o 3,7 % ročne (15), nízke úrokové sadzby na úvery na bývanie, ktoré umožnili mnohým domácnostiam lacné financovanie vlastného bývania (16), ako aj zlepšujúca sa príjmová situácia množstva domácností.

Z demografického hľadiska je to v prvom rade celkový počet trvalo bývajúcich obyvateľov a obyvateliek Bratislavy, ktorý sa v posledných dvoch dekádach vďaka prirodzenému prírastku a najmä silnej migrácii zo zvyšku Slovenska zvýšil o 15 % (17). Dôležitým faktorom vplývajúcim na ceny nehnuteľností je aj podiel obyvateľstva vo veku 25 - 39 rokov, nakoľko v tomto veku ľudia častokrát hľadajú prvé vlastné bývanie. Podiel ľudí vo veku 25 - 39 zaznamenal vrchol v roku 2010 a napriek postupnému poklesu je v súčasnosti stále o takmer 3 percentuálne body vyšší ako pred dvoma desaťročiami (18). Zmenšovanie veľkosti domácností je ďalším faktorom prispievajúcim k rastu dopytu po bývaní. V porovnaní so sčítaním z roku 2001 bol počet jednočlenných cenzových domácností v roku 2011 v meste o 6% vyšší, kým počty štvor- a päťčlenných domácností za toto obdobie klesli o 21% a 34% (19). Rast počtu jednočlenných domácností môže byť okrem iného spôsobovaný celoeurópskym vzostupom fenoménu ”singles”, ako aj predlžovaním veku senioriek, ktoré žijú samé v bytoch(20).

Do budúcnosti sa dá očakávať pretrvávajúci rast počtu obyvateľov a obyvateliek mesta, najmä z dôvodu migrácie z ostatných regiónov krajiny. Stredný variant prognózy predpovedá nárast obyvateľstva do roku 2050 o 8% (21).

14. Cár, Mikuláš. 2018. Vplyv demografických faktorov na slovenský trh s bývaním. Národná banka Slovenska.
15. Výpočty autorky na základe údajov z Eurostatu: Hrubý domáci produkt (HDP) v bežných cenách podľa NUTS 3 regiónov (Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS 3 regions)
16. [nama_10r_3gdp].
    Cár, Mikuláš. 2018. Vplyv demografických faktorov na slovenský trh s bývaním. Národná banka Slovenska.
17. Porovnanie počtu obyvateľov a obyvateliek z Registra fyzických osôb z roku 2018 s výsledkami sčítania 2001.
18. Výpočty autorky na základe údajov zo ŠÚ SR
19. Bleha, Branislav, Šprocha, Branislav, Vaňo, Boris. 2017. Štúdia demografického potenciálu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy do roku 2050. INFOSTAT – Výskumné demografické centrum.
20. Bleha, Branislav, Drotován, Michal. 2008. Analýza fenoménu singles v Európe a na Slovensku. Sociológia 40 (1): 62 – 81.
21. Bleha, Branislav, Šprocha, Branislav, Vaňo, Boris. 2017. Štúdia demografického potenciálu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy do roku 2050. INFOSTAT – Výskumné demografické centrum.

Očakávať sa dá aj ďalšie zmenšovanie domácností a s tým súvisiaci zvyšujúci sa celkový počet domácností (22). Oba uvedené faktory budú stimulovať ďalší dopyt po bytoch v meste. Ten môže byť z časti stlmený prognózovaným poklesom podielu obyvateľstva vo veku 25-39 (23), čo sa však z dôvodu naakumulovanej nízkej ponuky bytov a nedostačujúcej miery ich novej výstavby nemusí na cenách tak skoro odraziť.

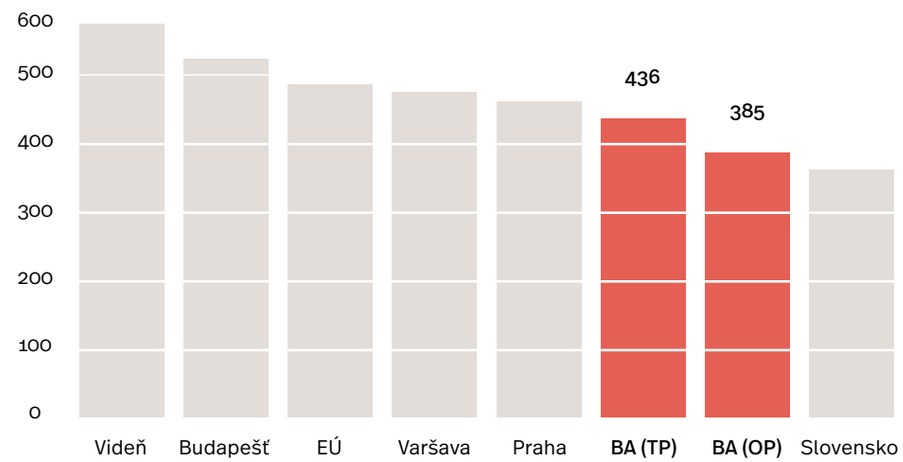
V počte bytov na tisíc obyvateľov Bratislava výrazne zaostáva za priemerom EÚ a okolitými hlavnými mestami.

Na základe údajov zo Sčítania obyvateľov, domov a bytov (SODB) 2011 bolo v Bratislave evidovaných 198 356 bytov v bytových a rodinných domoch. Počas nasledujúcich 7 rokov bolo dokončených ďalších 16 082 bytových jednotiek (24), čo vo výsledku predstavovalo 214 438 bytov na začiatku roka 2019 (25). Ak vychádzame z počtu 491 044 obyvateľov s trvalým pobytom v Bratislave, evidovaných v registri fyzických osôb (26), v roku 2019 na tisíc obyvateľov pripadalo 436 bytov. Okrem obyvateľov a obyvateliek s trvalým pobytom však v meste žije aj množstvo ľudí bez trvalého pobytu, ktorí vytvárajú dodatočný dopyt po bytoch. Podľa odhadov Inštitútu finančnej politiky (IFP) má v Bratislave obvyklý pobyt z dôvodu štúdia alebo práce až 66-tisíc ľudí .

Po zarátaní obyvateľstva s obvyklým pobytom pripadá na tisíc ľudí v meste iba 385 bytov. Nezávisle od zdroja počtu obyvateľov sa Bratislava nachádza nad celoslovenským priemerom 360 bytov, avšak výrazne pod priemerom členských krajín EÚ. Ten bol na základe údajov z posledných sčítaní v roku 2011 na úrovni 487 bytov na tisíc obyvateľov . Bratislava zaostáva aj za európsky podpriemernou Prahou a Varšavou so 463, respektíve 478 bytmi na tisíc obyvateľov (29). Budapešť a Viedeň evidujú dokonca až 524 a 574 bytových jednotiek na tisíc obyvateľov (30).

22. Ibid.
23. Interná prognóza na základe vekového zloženia trvalo bývajúceho obyvateľstva z Registra fyzických osôb.
24. ŠÚ SR. Byty podľa vybraných ukazovateľov: Byty dokončené v danom roku (súčet 2012 –2018). Z finálneho počtu nie je odpočítaný úbytok bytov, ten bol však za dané obdobie minimálny.
25. Uvedený počet bytov korešponduje s interným spracovaním údajov z katastra nehnuteľností (216 829 bytov v roku 2019).
26. Údaj platný k 31.12.2018.
27. Harvan, Peter, Mesároš, Tomáš, Paur, Dušan. 2019. Koľko je na Slovensku cépečkárov? Identifikácia ekonomických centier obyvateľov a ich vplyv na podielové dane samospráv. Inštitút finančnej politiky.
28. Cár, Mikuláš. 2015. Vybrané aspekty bývania v európskych krajinách. Národná banka Slovenska.
29. Výpočty autorky na základe údajov z Eurostatu.
30. ibid.

Obr. 4: Počet bytov na 1 000 obyvateľov vo vybraných regiónoch



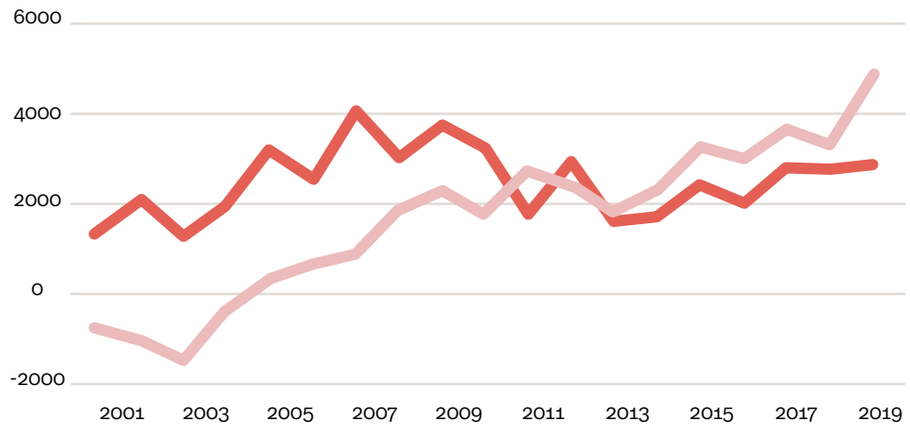
Zdroj: ŠÚ SR, Eurostat, vlastné výpočty

Súčasná miera prírastku nových bytov nie je dostačujúca na dosiahnutie európskeho štandardu v rozsahu bytového fondu.

Miera výstavby nových bytov bola v meste za posledných 10 rokov v priemere medziročne na úrovni 1,18 % z existujúceho bytového fondu v danom roku (31). Napriek určitému oslabeniu oproti rokom 2002 - 2009 je takáto miera výstavby výrazne nad priemerom členských krajín EÚ, kde bola miera výstavby v roku 2018 (alebo v poslednom roku s dostupnými údajmi) iba 0,77 % (32). Ak sa však pozrieme na vývoj prírastku nových bytov v pomere ku prírastku obyvateľstva Bratislavy, situácia sa v oblasti bytovej výstavby za posledných 15 rokov viditeľne zhoršila. Kým v rokoch 2005 - 2010 sa na jedného nového trvalo bývajúceho obyvateľa/obyvateľku Bratislavy postavili v priemere viac ako 4 byty, počas posledných 5 rokov to bolo už iba 0,7 bytu (33). V prípade, že by sa pomer prírastku nových bytov a obyvateľstva v budúcnosti nezmenil, dosiahla by Bratislava európsky priemer v ponuke bytov z roku 2011 až v roku 2045.

31. Výpočty autorky na základe údajov o počte a prírastku bytov zo ŠÚ SR.
32. Priemer 23 členských krajín, pre ktoré boli dostupné údaje. Zdroj: OECD Affordable Housing Database
33. Výpočty autorky na základe údajov o prírastku bytov a obyvateľov zo ŠÚ SR.

Obr. 5: Prírastok bytov a trvalo bývajúcich obyvateľov podľa rokov



Zdroj: ŠÚ SR

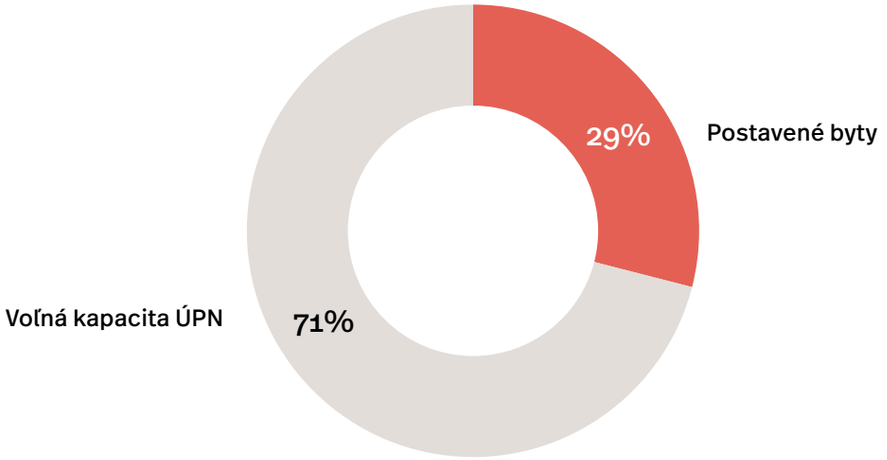
Zvyšovanie ročného prírastku počtu bytov v meste je kľúčovým faktorom spomalenia tempa rastu cien bytov a zlepšenia dostupnosti bývania.

Bytová výstavba je viacročný až mnohoročný proces, pozostávajúci z plánovania, povoľovania a realizácie. S ohľadom na aktuálne množstvo bytových jednotiek v projektoch so stavebným povolením alebo v štádiu výstavby preto nie je reálne, aby sa ročný prírastok bytov v Bratislave citeľne zvýšil v najbližších rokoch. Ak chceme tento negatívny trend zmeniť aspoň v strednodobom horizonte, je potrebné začať sa bezodkladne zaoberať príčinami súčasného stavu.

Aktuálny Územný plán mesta v (ÚPN) počíta s výstavbou bytov v rámci funkčných plôch 101, 102, 501 aj 201 a na nich vytvára teoretickú disponibilitu pre 82 190 bytov. Pri priemernom ročnom prírastku 2 600 bytov bolo od jeho schválenia v období rokov 2007 - 2020 postavených zhruba 33 800 bytov. Z hľadiska Územného plánu by preto mali mať disponibilné plochy ešte kapacitu pre umiestnenie cca. 48 000 bytov. Pravdepodobne sa ich ale do roku 2030, kedy vyprší platnosť ÚPN, nepodarí naplniť. Veľká časť týchto rozvojových plôch ostáva nevyužitá z dôvodov komplikovaných majetkových vzťahov, neexistujúcej technickej infraštruktúry či nedostatočnej dopravnej infraštruktúry alebo je ich obytná funkcia spojená s inou funkciou - väčšinou občianskej vybavenosti, ktorá je z komerčného pohľadu v súčasnosti viac-menej saturovaná a v súkromnom sektore sa výrazne znížil záujem o jej realizovanie.

Netreba však pritom zabúdať na potreby nekomerčnej občianskej vybavenosti akými je zdravotníctvo, školstvo, kultúrne zariadenia či sociálne veci, ktoré si zaslúžia rovnakú pozornosť ako je dostupné bývanie.
Jedným z dôsledkov nedostatku nových plôch na umiestnenie bytovej výstavby sú aj vysoké ceny pozemkov, čo sa následne premieta do celkových cien bývania a ďalej znižuje jeho dostupnosť.

Obr. 6: Využitie celkovej kapacity ÚPN



V posledných desaťročiach sa individuálna bytová výstavba v Bratislave rozvíjala veľmi extenzívne, predovšetkým v katastroch priľahlých obcí a okresov. Dôsledkom takejto suburbanizácie bez funkčnej prímestskej dopravy s dostatočnou kapacitou (napr. koľajovej dopravy) a bez zabezpečenia primeraných služieb a pracovných príležitostí je extrémny nárast individuálnej automobilovej dopravy pri presunoch za prácou a do škôl medzi Bratislavou a jej širokým okolím. Toto má negatívny vplyv nielen na dopravnú situáciu v meste, ale i na životné prostredie, klímu, ako aj na zdravie obyvateľov. (34)

34. Žalman, P. 2019-2020. Urbanistický atlas Bratislavy 2 - Zázemie, Bývanie, Hustota.

Jedným z vedľajších efektov suburbanizácie je súvisiaci odliv daní. Ako následok rozvoja mimo hranice mesta sa totiž zvyšuje počet obyvateľov platiacich dane v miestach svojho bydliska. Mesto takto prichádza o príjem z daní obyvateľov, ktorí ale väčšinu svojho času trávia na území mesta.

Súčasným trendom v krajinách EÚ sú snahy zastaviť rozširovanie území miest a obcí do extravilánu a s tým spojené zaberanie ďalšej kvalitnej poľnohospodárskej pôdy. Pôda - na Slovensku všeobecne i v okolí Bratislavy - je neobnoviteľný a definitívne limitovaný prírodný zdroj. Nové plochy na rozvoj bývania by preto v budúcnosti už nemali byť rozširované na úkor kvalitných poľnohospodárskych plôch a voľnej krajiny, navyše v lokalitách s absentujúcim dopravným a technickým vybavením. Je potrebné zaoberať sa intenzívnejším využitím jestvujúcich, nedostatočne využívaných plôch saturovaných technickou infraštruktúrou, ale takým spôsobom, aby táto intenzifikácia zároveň priniesla zvýšenie kvality urbánneho prostredia v meste. Podľa analýzy spracovanej sekciou územného plánovania Metropolitného inštitútu je na území Bratislavy evidovaných viac ako 630 hektárov plôch, ktoré sú definované ako brownfieldy, t. j. nevyužívané, alebo výrazne minimálne využívané plochy bývalých priemyselných a iných areálov, prevažne v zastavanom území, napojené na dopravnú a technickú vybavenosť . Ich vhodne cielené využitie pre rozvoj mesta je jednou z najdôležitejších a najaktuálnejších územnoplánovacích úloh Bratislavy.

Nedostatok nových bytov je podmienený aj príliš zdĺhavými a časovo nepredvídateľnými povoľovacími procesmi. Hlavné mesto by malo spolu so štátom a mestskými časťami hľadať funkčný model na efektívnejší výkon prenesenej štátnej správy v stavebno-povoľovacích procesoch a samosprávy v územno-plánovacích procesoch. Dôležité pri tom bude zachovanie transparentnosti týchto procesov, resp. jej zvýšenie v úvodných, územno-povoľovacích stupňoch, kedy je možné jasne zadefinovať verejný záujem v jednotlivých posudzovaných projektoch bez výrazných dodatočných nákladov.

S povoľovacími procesmi bezprostredne súvisí aj odpor časti verejnosti voči výstavbe všeobecne. Ten pramení čiastočne z nedôvery k novej výstavbe a povoľovacím procesom, čiastočne z ich neznalosti, ako aj z obáv o zhoršenie kvality a komfortu života v okolí ich bydliska. V tejto oblasti je nevyhnutné, aby mesto s verejnosťou aktívne pracovalo, aby otvorene komunikovalo témy súvisiace s udržateľným rozvojom mesta, vysvetľovalo jeho nevyhnutnosť, hovorilo o efektívnom využívaní územia, jeho infraštruktúry, s tým spojeným skvalitňovaním urbánneho prostredia a aby tiež verejne prezentovalo a participovalo všetky dôležité projekty. Rovnakú mieru zodpovednosti nesie aj súkromný sektor pri svojich projektoch.

34. Žalman, P. 2019-2020. Urbanistický atlas Bratislavy 2 - Zázemie, Bývanie, Hustota.
35. Magistrát hlavného mesta SR Bratislavy. 2020. Urbanistická štúdia – Brownfieldy na území hl. mesta Bratislavy 2019.

Zásadným faktorom zhoršujúcej sa dostupnosti bývania v Bratislave je aj nízky podiel trhového nájomného bývania na celkovom bytovom fonde.

V Bratislavskom kraji žilo v roku 2018 iba necelých 9 % domácností v bytoch s trhovým nájmom . To je síce o niečo viac ako priemer celého Slovenska (7,7 %) , no v porovnaní s krajinami EÚ, kde vyše 20% domácností býva v trhovom nájomnom bývaní, je tento podiel veľmi nízky . Nízky podiel trhového nájomného bývania na strane jednej prirodzene implikuje vysoký podiel vlastníckeho bývania na strane druhej. S takmer 90 % podielom vlastníckeho bývania je Bratislavský kraj výrazne nad priemerom EÚ, kde vo vlastnom žije iba 70 % obyvateľstva . Dôvodmi nízkeho podielu nájomného bývania môžu byť okrem kultúrnych a historických faktorov aj spomínané vysoké ceny nájmov a nízke úrokové sadzby na úvery na bývanie. Tie spoločne vytvárajú situáciu, v ktorej je podľa analýzy IFP pre jednotlivcov alebo páry výhodnejšie si na byt v Bratislave zobrať hypotéku, ako si ho prenajať . Ilustračným príkladom je v tomto prípade 3-izbový byt, ktorého prenájom by v roku 2018 vyšiel pri nájme 846 eur mesačne omnoho drahšie ako splátka reprezentatívnej hypotéky vo výške 502 eur. Problémom nedostupnosti trhového nájomného bývania môže byť okrem zníženej mobility pracovnej sily aj vysoké finančné zaťaženie skupín obyvateľstva, ktorým je hypotéka nedostupná .

Trh s regulovaným nájomným bývaním je v Bratislave tiež len veľmi slabo rozvinutý.

Verejný nájomný sektor v správe hlavného mesta a mestských častí tvorilo v roku 2018 iba 1 914 bytov, čo nepredstavuje ani 1 % celkového bytového fondu v meste .

36. Kováčová, Yvona, Valčuha, Róbert. 2019. EU SILC 2018: Indikátory chudoby a sociálneho vylúčenia. Štatistický úrad Slovenskej republiky.
37. ibid.
38. Eurostat: Distribution of population by tenure status, type of household and income group - EU-SILC survey. https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_lvho02&lang=en (accessed 10/12/2020)
39. Kováčová, Yvona, Valčuha, Róbert. 2019. EU SILC 2018 – Zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach domácností v SR. Štatistický úrad Slovenskej republiky.
40. Kubala, Jozef, Peciar, Vladimír. 2019. V nájme ďalej zájdeš: Podpora bývania na Slovensku. Inštitút finančnej politiky.
41. Ibid.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Z uvedeného počtu bytových jednotiek (50) patrilo 878 bytov do výlučného vlastníctva alebo podielového spoluvlastníctva hlavného mesta. Mesto v roku 2020 eviduje dokopy 637 žiadateľov a žiadateliek o mestský nájomný byt, ktorí spĺňajú podmienky na uzavretie nájomnej zmluvy . Z nízkeho počtu mestských nájomných bytov vzhľadom na počet žiadostí prirodzene vyplývajú dlhé čakacie lehoty, ktoré sa pohybujú na úrovni 8 rokov . Okrem bytov prevádzkuje mesto Bratislava ešte 3 zariadenia určené na prechodné ubytovanie - krízové centrum Repuls a ubytovne Fortuna a Kopčianska. Tie poskytujú celkovú kapacitu 617 miest , avšak z hľadiska kvality a stability nedokážu poskytnúť rovnakú úroveň bývania ako mestské nájomné byty.

V rámci Slovenska, kde približne 3 % bytov pripadajú do správy miest a obcí , sa Bratislava nachádza na chvoste rebríčka okresných miest v počte nájomných bytov na 100 obyvateľov . Pre porovnanie so zahraničím mesto Brno vlastní približne 28-tisíc bytov , čo znamená asi 15 % všetkých bytov. Mesto Viedeň vlastní dokonca viac ako 220-tisíc bytov , respektíve 25 % z celkového počtu. Okrem toho sa vo Viedni nachádza ďalších vyše 200-tisíc bytov, ktoré sú v režime dostupného alebo regulovaného nájmu a sú vo vlastníctve rôznych obecne prospešných bytových spoločností. Ak by mala Bratislava dosiahnuť podobný podiel mestských bytov na celkovom bytovom fonde ako Brno, potrebovala by pri súčasnom počte získať ďalších približne 30-tisíc bytov, respektíve asi 1,5-tisíc bytov každý rok počas nasledujúcich 20 rokov. Pre porovnanie za posledných 6 rokov pribudlo k celkovému fondu mestských bytov v Bratislave iba 70 nových bytových jednotiek. 12. Z nízkeho počtu verejných nájomných bytov vyplýva aj nízky podiel obyvateľstva, bývajúci za nižšiu ako trhovú cenu. Kým v roku 2017 bývalo týmto spôsobom vyše 10 % všetkých európskych domácností, v Bratislavskom kraji spĺňalo uvedenú charakteristiku iba 1,5 % domácností (51).

Potreba cenovo dostupného nájomného bývania bezprostredne súvisí aj so socio-demografickým vývojom spoločnosti.

Nedostupnosť štartovacieho bývania môže znamenať pre mladých ľudí problém, lebo následne musia ostávať dlhšie u rodičov. Podľa sčítania 2011 bolo v meste 10% domácností, v ktorých žili rodičia s dieťaťom vo veku 25 rokov a viac. V súčasnosti tvoria ľudia vo veku medzi 18 - 25 rokov takmer 6 % všetkých trvalo bývajúcich obyvateľov Bratislavy a tento podiel má podľa prognóz ďalej rásť na 10 % v 2040 (52).

50. Magistrát hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, oddelenie nájomného bývania, správy a inventarizácie majetku.
51. Kováčová, Yvona, Valčuha, Róbert. 2019. EU SILC 2018 – Zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach domácností v SR. Štatistický úrad Slovenskej republiky.
52. Interná prognóza na základe vekového zloženia trvalo bývajúceho obyvateľstva z Registra fyzických osôb.

Okrem trvalo bývajúcich je množstvo mladých ľudí priťahovaných do Bratislavy aj z ostatných regiónov Slovenska. Podľa odhadov IFP je v meste 25-tisíc študentov vysokých škôl z iných regiónov , ktorí tvoria takmer 70 % všetkých vysokoškolských študentov v meste . Tí si následne po ukončení štúdia v hlavnom meste často hľadajú prácu a bývanie.

Ďalšou špecifickou demografickou skupinou sú obyvatelia Bratislavy v seniornom veku. V roku 2019 tvorili ľudia vo veku nad 65 rokov približne 20 % obyvateľstva mesta. To predstavuje výrazné zostarnutie obyvateľstva za posledných 20 rokov z dôvodu predlžujúcej sa priemernej dĺžky života a klesajúcej pôrodnosti. Veľká časť seniorov a najmä senioriek žije osamelo - v roku 2011 to bola podľa SODB takmer tretina. Do budúcnosti sa očakáva ďalšie starnutie obyvateľstva Bratislavy na podiel takmer 30 % ľudí nad 65 rokov z celkového obyvateľstva . Súčasne so starnutím sa očakáva aj zvyšovanie počtu osamelých a veľmi starých seniorov, najmä senioriek, v rôznych stupňoch odkázanosti. Pre ich dôstojný život v starobe bude treba hľadať okrem inštitucionálnych, aj rôzne nové formy podpory a opatery v domácom prostredí, čo bude vyžadovať napríklad aj riešenie bezbariérovosti bytov alebo dostupného bývania pre dostatočný počet opatrovateľov a opatrovateliek.

S tým súvisí aj širšia potreba zabezpečenia dostupného bývania pre pracovníkov a pracovníčky, ktorí sú kľúčoví v poskytovaní služieb verejného sektora. Ide predovšetkým o pracovníkov a pracovníčky v oblasti školstva, zdravotníctva, sociálnej pomoci, údržby alebo v hasičských, záchranných a policajných zložkách. Samostatnou témou je aj zabezpečenie náhradného nájomného bývania pre nájomníkov z reštituovaných bytových domov. V zmysle zákona č. 260/2011 je mesto Bratislava povinné poskytnúť v súčasnosti stále viac ako 500 bytov takým nájomníkom na území Bratislavy. Všetky uvedené skutočnosti budú do budúcnosti vytvárať tlak na kapacitu aj charakter bytového fondu v Bratislave.

53. Harvan, Peter, Mesároš, Tomáš, Paur, Dušan. 2019. Koľko je na Slovensku cépečkárov? Identifikácia ekonomických centier obyvateľov a ich vplyv na podielové dane samospráv. Inštitút finančnej politiky.
54. Výpočty autorky na základe údajov z Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky – CVTI dostupných na https://opendata.bratislava.sk/.
55. Interná prognóza na základe vekového zloženia trvalo bývajúceho obyvateľstva z Registra fyzických osôb.

Mestské nájomné bývanie zohráva dôležitú rolu pri zabezpečovaní bývania pre skupiny znevýhodnené na trhu s bývaním.
Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020 zaraďuje medzi skupiny znevýhodnené na trhu s bývaním: nízkopríjmové skupiny obyvateľov a obyvateliek, mladé, jednorodičovské alebo mnohopočetné rodiny, seniorov, osoby so zdravotným postihnutím, ľudí ohrozených násilím a obete násilia, jedincov po ukončení náhradnej starostlivosti alebo ochrannej výchovy, ľudí bez domova a príslušníkov marginalizovaných rómskych komunít. Dáta o jednotlivých skupinách znevýhodnených na trhu s bývaním a celkovej potrebe dostupného bývania v Bratislave k dispozícii nie sú, preto je možné urobiť iba pár pozorovaní.

V roku 2016 bolo na území Bratislavy sčítaných 2 064 ľudí bez domova. Zo sčítaných ľudí tvorili iba vyše 60 % osoby s trvalým pobytom v Bratislave, čo opäť zvýrazňuje potrebu zohľadňovania obyvateľstva bez trvalého pobytu v meste. Údaje zo sčítania z roku 2016 však tvoria spodnú hranicu počtu ľudí vylúčených z bývania v meste. Magistrát odhaduje počet ľudí bez domova medzi 4 až 5 tisícmi. Dostupné údaje za Slovensko navyše naznačujú, že až 4 - 8 % osôb je ohrozených rizikom vylúčenia z bývania alebo žijúcich v nekvalitnom, nevyhovujúcom alebo neistom ubytovaní. Pre Bratislavu by takýto podiel predstavoval niekoľko desiatok tisíc ľudí. Snaha o zabezpečenie dostupného bývania je dôležitá, ako z hľadiska prevencie straty bývania ohrozených skupín, tak aj v rámci riešenia situácie ľudí z bývania už vylúčených. Zároveň vie okrem výrazného zlepšenia kvality života jednotlivcov priniesť aj násobné benefity pre celé obyvateľstvo mesta (58).

56. Ondrušová, Darina a kol. 2016. Záverečná správa z výskumu a sčítania ľudí bez domova na území mesta Bratislavy v roku 2016. Inštitút pre výskum práce a rodiny.
57. Ondrušová, Darina a kol. 2015. Ľudia bez domova: Príprava a realizácia empirického výskumu, analýza nástrojov prevencie a riešenia bezdomovectva. Inštitút pre výskum práce a rodiny.
58. Dráb, Ján a kol. 2019. Práca s ľuďmi bez domova prináša ovocie celej spoločnosti. Inštitút environmentálnej politiky.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Územné predpoklady rozvoja bývania

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020-2030

3. Územné predpoklady rozvoja bývania

Motto: „Bratislava, mesto pre budúcnosť”

Vízia: „ Rozvoj mesta nie je chaotický, ale má svoju priebežne vyhodnocovanú a na dátach postavenú koncepciu, ktorá rešpektuje princípy trvalej udržateľnosti, efektívne využíva územie mesta a dokáže zmysluplne využívať a obnovovať zabudnuté lokality. Do rozvoja mesto zapája verejnosť a je schopné svoje kroky otvorene komunikovať.”

3.1 Analytická časť

Mesto a jeho kapacita

Bratislava sa rozkladá na území s rozlohou cca 367 km². Toto územie predstavuje obmedzený zdroj hodnôt jestvujúceho prostredia, ktoré rešpektuje Územný plán Hlavného mesta SR Bratislavy, rok 2007 v znení zmien a doplnkov 01, 02, 03, 05 a 06 (ďalej ÚPN). Veľkosť administratívneho územia Bratislavy v pomere k súčasnému počtu obyvateľov má zásadný dopad na hospodárnosť mestskej infraštruktúry a efektivitu verejnej dopravy. Potreby rozvoja mesta preto už do budúcnosti nemôžu byť pokrývané extenzívne, na úkor okolitej krajiny, ale smerom dovnútra, skompaktnením mestskej štruktúry, intenzívnejším využívaním nevyužívaných a funkčne nedostatočne využívaných plôch v zastavanom území mesta. Naopak efektívnym, sociálne citlivým a ekologicky vyváženým zahusťovaním disponibilných plôch môže Bratislava zvýšiť kvalitu života pre všetkých svojich obyvateľov a zároveň tým postupne zlepšovať podmienky pre zmierňovanie dopadov klimatickej krízy.

Pre potreby novej výstavby je nevyhnutné uprednostniť pred ďalším zaberaním poľnohospodárskej a prírodne hodnotnej pôdy na území mesta zmenu funkčného využitia bývalých priemyselných a iných, dnes už nevyužívaných areálov. Väčšia časť týchto areálov je napojená na technickú a dopravnú infraštruktúru. Mnohé z nich sa nachádzajú vo “vnútornom meste”. Vzniká príležitosť vytvoriť v rámci jestvujúcich štvrtí nové, funkčne zmiešané a sociálne vyvážené susedstvá, ktoré podporia vznik a rozvoj živých miestnych komunít, pričom zároveň znížia riziko vytvárania vylúčených lokalít.

Inou, nevyužitou rezervou pre rozvoj mesta sú plochy, ktoré boli do aktuálne platného Územného plánu mesta (ÚPN) z roku 2007 v znení neskorších zmien a doplnkov, navrhnuté ako rozvojové, ale doteraz neboli využité na pôvodne určené funkcie. Dôvody tohto stavu sú rôzne: rozdrobené vlastníctvo, chýbajúca nosná infraštruktúra, nízky dopyt po niektorých konkrétnych funkčných využitiach, resp. ich umiestnenie v iných lokalitách alebo využívanie pozemkov ako formy uloženia peňazí (tzv. “landbanking”). Uvoľnenie takýchto nevyužitých plôch by čiastočne zmiernilo tlak na záber nových plôch v okolitej krajine aj na rast cien zastavateľných pozemkov na území mesta.

Veľká časť doteraz nevyužitých rozvojových plôch má regulované podmienky a spôsob funkčného využitia, ktoré čiastočne umožňujú umiestnenie určitého podielu funkcie bývania. Logicky sa preto ponúka funkčné prehodnotenie týchto nevyužitých plôch a ich následná zmena v prospech výraznejšieho podielu bývania v jednotlivých lokalitách, pri zachovaní zmysluplného polyfunkčného charakteru konkrétnych území a štvrtí. V súčasnosti je v majetku mesta minimálny podiel pozemkov nachádzajúcich sa v rozvojových plochách určených pre bytovú výstavbu.

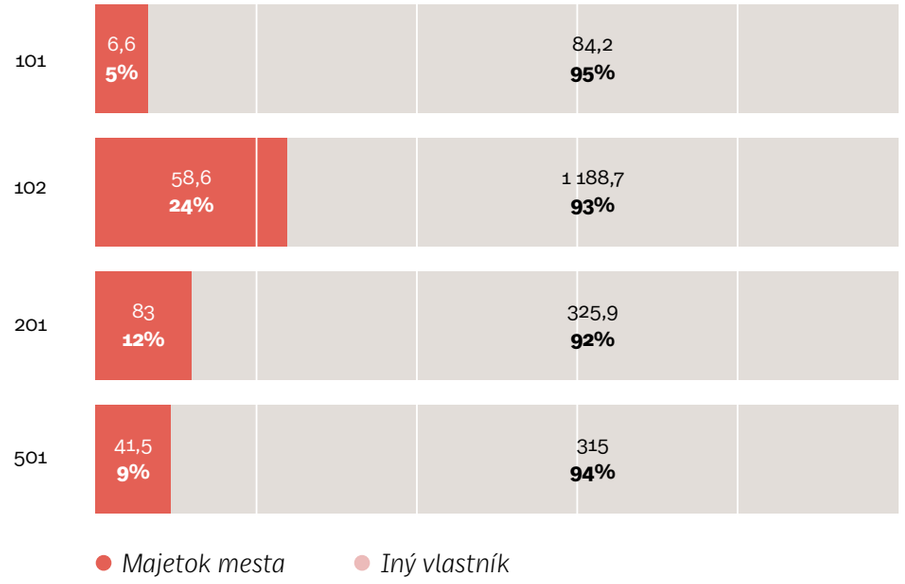
Pre ilustráciu tohto potenciálu možno uviesť, že aktuálny ÚPN disponuje územnými rezervami a kapacitami, čo predstavuje viac ako 7.000 ha rozvojových plôch. Ide o rôznorodé územia zahrňujúce transformačné plochy v zastavanom území ako aj ornú pôdu mimo zastavaného územia. Z nich na ploche takmer 3.000 ha je možné umiestňovať funkciu bývania v primeranom pomere k funkčnej ploche, v ktorej sa konkrétne územie nachádza (59). Na základe analýzy mesta po odpočítaní ostatných funkcií je k dispozícii disponibilná výmera pre funkciu bývania viac ako 2.000 ha. Z toho má mesto k dispozícii necelých 190 ha vlastných pozemkov. Pomer majetku mesta k súkromnému vlastníctvu je viditeľný v nasledujúcom grafe - obr. 8.

Jednotlivé podiely rozvojových plôch v majetku mesta podľa funkčného využitia v ha s percentuálnym vyjadrením poskytuje nasledujúci graf – obr.9.

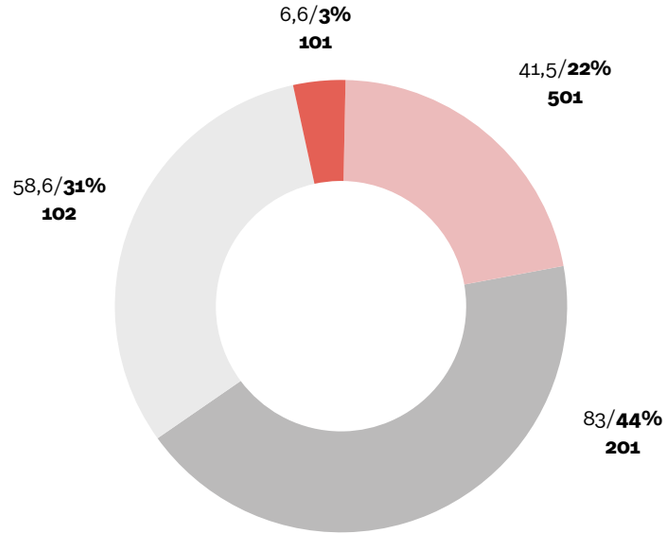
59. Podiel funkcie bývania je vyjadrený v % a počíta sa z celkových podlažných plôch nadzemnej časti zástavby funkčnej plochy, je ohraničený maximom alebo minimom. V rámci svojho rozsahu zahŕňa každá funkčná plocha aj možnosť umiestnenia aj ďalších funkcií. V jednotlivých kódoch funkčného využitia ÚPN je určený podiel funkcie bývania nasledovne:

    - 101 – viacpodlažná zástavba obytného územia – podiel funkcie bývania musí tvoriť minimálne 70 % z celkových podlažných plôch nadzemnej časti zástavby funkčnej plochy;
    - 102 – málopodlažná zástavba obytného územia – podiel funkcie bývania musí tvoriť minimálne 70 % z celkových podlažných plôch nadzemnej časti zástavby funkčnej plochy;
    - 201 – občianska vybavenosť celomestského a nadmestského významu – podiel funkcie bývania nesmie prekročiť 30 % z celkových podlažných plôch nadzemnej časti zástavby funkčnej plochy;
    - 501 – zmiešané územia bývania a občianskej vybavenosti – podiel bývania je v rozmedzí do 70 % celkových podlažných plôch nadzemnej časti zástavby funkčnej plochy.

Obr. 8: Podiel majetku mesta z rozvojových plôch ÚPN určených na bytovú výstavbu

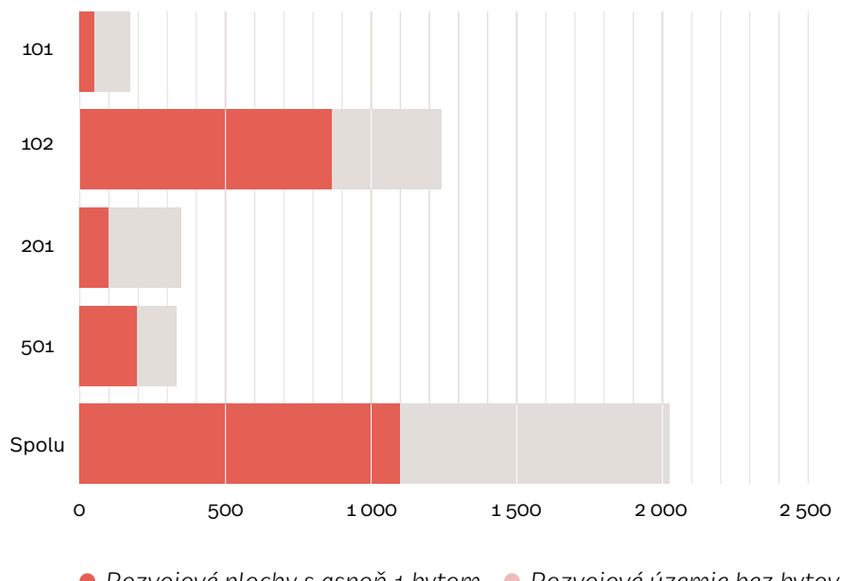


Obr. 9: Podiely funkčného využitia rozvojových plôch v majetku mesta podľa ÚPN v hektároch



Aktuálne je značná časť týchto rozvojových plôch ÚPN už zastavaná a výsledná disponibilita je približne polovičná, čo možno vidieť na grafe na obr. 10. Väčšina zostatkových plôch je nezastavaných z dôvodu ich nižšej atraktivity, najmä pre odľahlosť od zastavaného územia mesta a nedostatočnej technickej a dopravnej pripravenosti.“

Obr. 10: Potenciál rozvojových plôch ÚPN v hektároch na bytovú výstavbu podľa katastra k júnu 2019

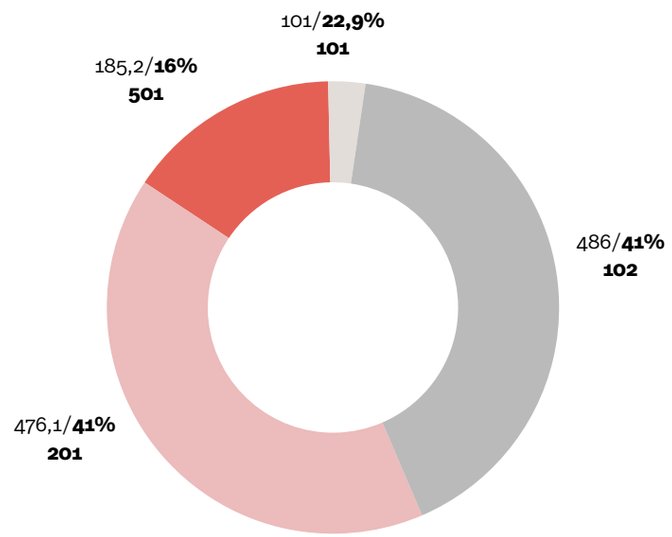


Ďalším významným limitom rozvoja bývania v Bratislave je princíp šetrného zaobchádzania s poľnohospodárskou pôdou vychádzajúci z nadradenej územnoplánovacej dokumentácie. Územný plán Bratislavského samosprávneho kraja (60) stanovuje povinnosť rešpektovať kvalitnú poľnohospodársku pôdu ako základný pilier potravinovej bezpečnosti štátu a zabezpečenie ochrany najkvalitnejších a najprodukčnejších poľnohospodárskych pôd pred ich zástavbou už v rámci územnoplánovacej činnosti.

Podobným obmedzením je aj zabezpečenie ochrany pôdnych zdrojov vhodným a racionálnym využívaním poľnohospodárskej a lesnej krajiny, a to aj s dôrazom na zamedzovanie erózie pôdy. Pomer uvedených typov kultúr pôdy k celkovým výmerám rozvojových plôch uvádzame na obr. 11. Z analýzy mesta ďalej vyplýva, že z 3000 ha rozvojových plôch sa až cca 1170 ha nachádza v pôdnych kultúrach.

60. Územný plán regiónu – Bratislavský samosprávny kraj (ÚPN R BSK) schválený Zastupiteľstvom Bratislavského samosprávneho kraja dňa 20. 9. 2013 uznesením č. 60/2013 a jeho záväzná časť bola vyhlásená VZN BSK č.1/2013 zo dňa 20. 9. 2013 s účinnosťou od 15. 10. 2013.

Obr. 11: Rozvojové plochy ÚPN s kódom funkčného využitia 101, 102, 201, 501 ktoré sú v katastri vedené ako orná pôda, vinice a ovocné sady majú spolu výmeru 1 117 ha



Absencia bytovej a pozemkovej politiky, masívny odpredaj mestských bytov v minulosti, či nízky počet využiteľných pozemkov vo vlastníctve hlavného mesta významne prispeli k súčasnej situácii, kedy zabezpečovanie bývania prebieha prioritne na komerčnom trhu, čím rastie jeho finančná náročnosť (61). Bývanie je pritom základnou potrebou života jednotlivcov či rodín, svojimi väzbami na ďalšie funkcie vytvára polyfunkčné, t. j. mestotvorné prostredie. V súčasnosti je s ohľadom na potrebu udržateľného rozvoja mesta stále viac aktuálna úvaha lokalizovať bývanie aj do zastavaného územia, napr. v brownfieldoch. Hlavné mesto má v takýchto areáloch 75,5 ha plochy pozemkov bez environmentálnej záťaže, avšak tieto územia zväčša nie sú vhodné primárne na bývanie. Brownfieldy, ktoré sa javia do budúcnosti pre funkciu bývania ako vhodnejšie, sú najmä v súkromnom vlastníctve. Ďalším potenciálom v prospech funkcie bývania je prehodnotenie funkčného využitia plôch z hľadiska podmienok a spôsobu ich využitia.

Na potrebu urgentne sa venovať problematike bývania reaguje aj paralelná príprava územnoplánovacích podkladov a dokumentov: Územná prognóza rozvoja hlavného mesta SR Bratislavy do roku 2050, Štúdia umiestnenia nájomného bývania, Územný generel bývania či Metropolitný program

61. Pozri tiež Marozasa, M. 2015. Socialist City in a Post-Socialist Condition:The History of Transition. ZARCH 5. a Tsenkova, S. 2006. Beyond Transitions: Understanding Urban Change in Post-Socialist Cities. In The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe, 21–50. Heidelberg : Physica-Verlag.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Bratislava 2030. K úplnému premietnutiu všetkých politík a územnoplánovacích podkladov mesta však dôjde až vytvorením a schválením nového územného plánu.

Pozemková politika

Vzhľadom na množstvo pozemkov vlastnených v minulosti hlavným mestom nemá mesto Bratislava v súčasnosti dostatok vlastných pozemkov na dlhodobé zabezpečenie potrieb výstavby dostupných nájomných bytov, ale ani sociálnych a opatrovateľských zariadení či na iné potreby v sociálnej oblasti, ktoré prinesie blízka budúcnosť. Naviac väčšina z pozemkov, ktoré ešte mesto Bratislava vlastní a ktoré by na potenciálnu výstavbu mestských bytov prichádzali do úvahy, nemá v súčasnosti na tento účel vhodné funkčné využitie. Pozemky navyše nie sú primerane rozmiestnené v jednotlivých mestských častiach a mnohé z nich majú právne nedostatky, ktoré až do ich odstránenia vylučujú využitie na akúkoľvek výstavbu.

Je preto potrebné, aby si mesto Bratislava v súčinnosti s mestskými časťami vytvorilo a s dostatočným časovým predstihom začalo realizovať vlastnú pozemkovú politiku s cieľom zabezpečiť primeranú zásobu vhodných a cenovo dostupných rozvojových plôch na budúce potreby v oblasti bývania. Mesto Viedeň celosvetovo vnímané ako úspešný vzor modelu sociálnej bytovej výstavby, považuje napríklad práve prezieravú pozemkovú politiku za svoj kľúčový prvok (62) .

Už v roku 1984 zriadilo špeciálny fond na bytovú výstavbu a obnovu mesta, ktorého úlohou je okrem iného zabezpečenie a príprava pozemkov na sociálnu bytovú výstavbu vo Viedni (63) . Uvedený fond v súčasnosti má na tento konkrétny rozvojový účel v rezerve viac ako 280 ha pozemkov.

Jedna z možných ciest, ako získať vhodné pozemky a budovy, je aj spolupráca s Bratislavským samosprávnym krajom. Spoluprácu možno realizovať nielen spoločnými projektmi, ale taktiež zámenou nehnuteľností podľa vzájomných potrieb. Doteraz nevyužitou cestou je spolupráca so štátom, ktorý je, priamo alebo prostredníctvom štátnych firiem a inštitúcií, vlastníkom značného množstva nevyužívaných, alebo málo využívaných pozemkov na území Bratislavy. Indikátorom potenciálu tejto spolupráce je Programové vyhlásenie vlády schválené v marci 2020. V ňom sa vláda zaviazala k výstavbe veľkého (bližšie nešpecifikovaného) množstva nájomných bytov, k revitalizácii bytového fondu a k vytvoreniu podmienok na poskytnutie dostupného nájomného bývania (64). Dostupnosť bývania pritom

62. Marquardt, Susanne and Daniel Glaser. 2020. How Much State and How Much Market? Comparing Social Housing in Berlin and Vienna. German Politics, 1–20.

programové vyhlásenie pomenúva ako jeden z hlavných pilierov sociálnej politiky štátu (65). Vláda sa zároveň zaväzuje k daňovému zvýhodňovaniu nájomného bývania (66) a k vytvoreniu návrhu koncepcie prevencie a ukončovania bezdomovectva (67).

Súčasne s hľadaním nových plôch pre rozvoj bývania na území mesta je potrebné zvýšiť dôraz na kvalitu obytného prostredia a verejného priestoru. A to tak pri novej výstavbe, ako aj pri obnove existujúcej štruktúry. Výstavba mestských nájomných bytov sa môže okrem splnenia svojho hlavného účelu stať aj katalyzátorom revitalizácie zanedbaných alebo stagnujúcich lokalít. Udržateľný rozvoj mesta totiž znamená aj rozvoj susedstiev a miestnych komunít (68).

63. ibid.
64. Vláda SR. 2020. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 – 2024. NR SR. str. 88 – 89.
65. ibid.
66. ibid., str. 58
67. ibid., str. 47
68. Gruen, Claude. 2010. New Urban Development : Looking Back to See Forward. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

3. 2 SWOT analýza

Silné stránky	Slabé stránky
• Relatívne veľká rozloha mesta vzhľadom na počet jeho obyvateľov - možnosť zahustenia. • Veľká časť rozvojových plôch v rámci aktuálneho územného plánu dovoľuje využitie na rozvoj bývania. • Ochota skúšať nové postupy zo strany vedenia mesta. • Paralelná príprava územnoplánovacích podkladov a dokumentov venujúcim sa problematike bývania.	• Príliš veľká rozloha mesta vzhľadom na potrebu efektívnej dopravy a nadväznej infraštruktúry. • Suburbánna produkcia vysokej miery dennej migrácie do jadrového sídla vedie k znižovaniu kvality bývania v suburbánnom priestore ale aj v jadrovom sídle. • Nízky dopyt po niektorých rozvojových lokalitách z hľadiska ich funkčného využitia. • Zložité právne vzťahy v rámci rozvojových lokalít, neusporiadané majetkové vzťahy a rozdrobené vlastníctvo. • Chýbajúca nosná infraštruktúra v rámci rozvojových lokalít. • Zdĺhavý proces aktualizácií územného plánu mesta. • Malý počet pozemkov z dôvodu ich predaja v minulosti - absencia bytovej a pozemkovej politiky mesta. • Väčšina pozemkov, ktoré mesto vlastní, nemá vhodné funkčné využitie na bývanie.

Príležitosti	Hrozby
• Citlivým zahusťovaním územia zlepšiť kvalitu života obyvateľov mesta a reagovať tak aj na dopady klimatickej krízy. • Hľadať nové využitie bývalých priemyselných areálov a iných brownfieldov a tým podporiť rozvoj lokálnych komunít. • Využiť lokality v územnom pláne, identifikované ako rozvojové, ale doteraz nevyužité. • Prehodnotiť funkčné využitie plôch z hľadiska podmienok a spôsobu ich využitia v prospech funkcie bývania. • Realizovať vlastnú pozemkovú politiku. • Spolupracovať s krajom v rámci zámen nehnuteľností a spoločných projektov. • Spolupracovať so štátom a štátnymi spoločnosťami a inštitúciami v rámci zámen nehnuteľností. • Zlepšiť kvalitu súčasného verejného priestoru. • Výstavba bytov sa môže stať katalyzátorom revitalizácie zanedbaných lokalít. • Otvoriť komunikáciu a zapojiť tak obyvateľov. • Získať informácie o bývaní na území mesta prostredníctvom zberu dát. • Identifikovať ďalšie rozvojové lokality. • Zefektívniť zmeny v územnom pláne. • Identifikovať štandardy bytovej výstavby.	• Neúmerne extenzívny rozvoj mesta na úkor okolitej krajiny, efekt Urban sprawl. • Využívanie niektorých pozemkov za účelom landbankingu. • Územia brownfieldov sú v súkromnom vlastníctve, mestu chýba legislatívny nástroj, ako byť silným aktérom v procese využívaniatýchto pozemkov. • Nutnosť legislatívne preveriť možnosti určenia podielu nájomných bytov s regulovaným nájmom v územnom pláne. • Strach a neistota obyvateľov v blízkosti rozvojových lokalít, efekt NIMBY. • Absentujúca podpora v inovácii legislatívy územného plánovania na úrovni štátu.

3.3 Návrhová časť

Jednou zo základných úloh samosprávy mesta je vytvoriť pre občanov príležitosť získať primerane kvalitné bývanie. V nadväznosti na analytickú časť, ktorá prostredníctvom aktuálnych dát, katastra a štatistických údajov reálne zmapovala kapacity a potenciály súčasného stavu mestského vlastníctva spolu s jeho funkčným využitím podľa ÚPN, vyplýva, že ÚPN vrátane neskorších zmien a doplnkov počíta s výstavbou bytov v rámci funkcií 101, 102, 501 aj 201 a spolu tak vytvára potenciál na umiestnenie 82 190 bytov. Pri priemernom ročnom prírastku 2 600 bytov bolo v sledovanom období 2007 - 2020 postavených 33 800 bytov. Z hľadiska ÚPN sú disponibilné plochy dostatočné na umiestnenie 48 000 bytov, stanovené hodnoty sú však napriek zdanlivo vysokej kapacite vzhľadom na závery z analytickej časti len ťažko dosiahnuteľné. Aby sa zvýšila dostupnosť bývania, je preto nevyhnutné prijať v územnoplánovacej oblasti také opatrenia, ktoré zefektívnia využívanie jestvujúceho územia a jestvujúcej infraštruktúry mesta.

Výrazný plošný potenciál ponúka napríklad regenerácia a revitalizácia nevyužívaných a zanedbaných priemyselných a iných areálov a ich zapojenie do organizmu mesta. Podstatným na zefektívnenie využívania územia v prospech zvýšenia dostupnosti bývania sa javí aj využitie doteraz nezastavaných funkčných plôch. Tie sú už v aktuálnom ÚPN určené ako rozvojové zmenou funkčného využitia formou zmien a doplnkov ÚPN. Za účelom zvýšenia podielu bývania v takýchto rozvojových funkčných plochách sa koncepcia (uvedená v 5. kapitole) zaoberá základnými princípmi a parametrami na vypracovanie metodiky posudzovania a procesovania zmien funkčného využitia pozemkov v súkromnom vlastníctve.

Ďalším dôležitým krokom k zabezpečeniu dlhodobej dostupnosti bývania, ktorý sa týka tejto kapitoly, je účinné prenesenie územnoplánovacích zámerov do majetkovo-pozemkovej roviny, aby pre predpokladaný rozvoj mesta v budúcnosti, a to nielen v oblasti bývania, boli včas zabezpečené potrebné nevyhnutné plochy.

Vyššie boli pomenované prekážky vo výstavbe nových bytov v meste, menovite nesystematická správa mestského majetku, územná rezerva vo forme brownfieldov, z väčšej časti v súkromnom vlastníctve. Potenciálom je prehodnotenie funkčného využitia plôch z hľadiska podmienok a spôsobu ich využitia v prospech navýšenia funkcie bývania. Napríklad Urbanistická štúdia mesta z roku 2018 aktívne vytipovala 15 nových lokalít na bývanie a následne boli vyhodnotené 4 na účely nájomného bývania. (69) Systematickým a dlhodobým podkladom mestskej bytovej politiky bude najmä nový **generel bývania**. V kontexte tejto koncepcie sa navrhujú nasledovné priority:

1. **Efektívne využívanie súčasných kapacít územia mesta.**
2. **Identifikácia potenciálnych rozvojových lokalít.**
3. **Vytvorenie základu pozemkovej politiky mesta.**
4. **Otvorená komunikácia a participácia.**

69. Magistrát hlavného mesta SR Bratislavy -Sekcia územného plánovania. 2018. Vyhľadávacia štúdia umiestnenia nájomného bývania na území Bratislavy.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Priorita č. 1: Efektívne využívanie súčasných kapacít územia mesta

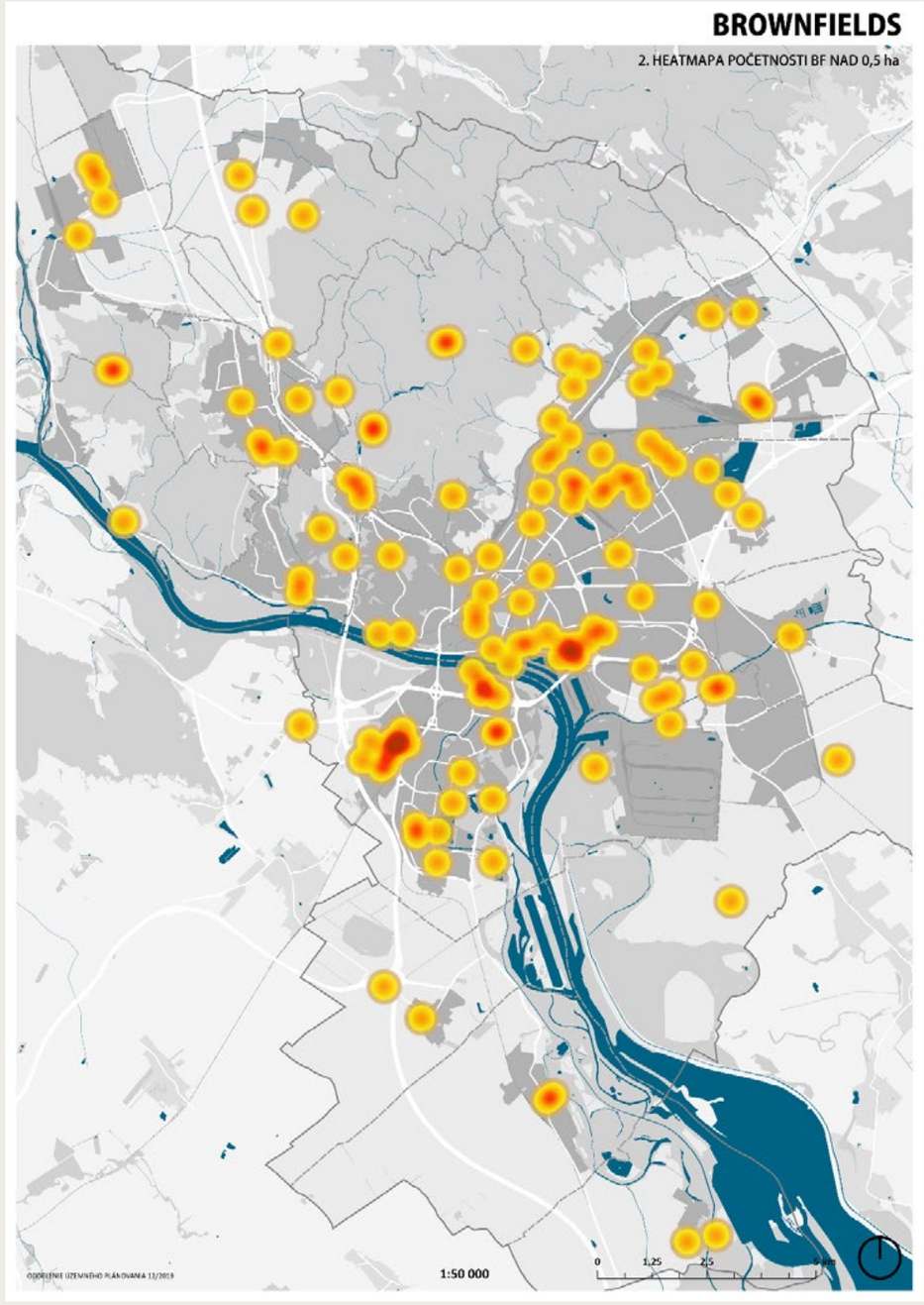
Brownfieldy na území Bratislavy sú svojou rozlohou 630 ha veľkou územnou rezervou a potenciálom pre rozvoj funkcie bývania. Tieto územia majú množstvo limitov, pričom prvým v poradí je vlastníctvo. V tejto priorite sú stanovené tri ciele súvisiace s rozvojom práve týchto území – hlavným cieľom je vypracovať stratégiu ďalšieho využitia a rozvoja brownfieldov. Ďalšie dva ciele sa budú venovať riešeniu limitu vlastníctva brownfieldu v konkrétnych projektoch revitalizácie vytipovaných území.

Cieľ č. 1: Vypracovanie stratégie na ďalšie využitie a rozvoj nevyužívaných bývalých priemyslových areálov a iných brownfieldov

Prvým krokom v mapovaní brownfieldov na území mesta je vytvorenie databázy - inventarizácie brownfieldov. Štúdia mapujúca brownfieldy bola spracovaná na oddelení územného plánovania vo forme Urbanistickej štúdie (2020), pričom štúdia obsahuje 131 lokalít brownfieldov na území Bratislavy s celkovou rozlohou 629 ha (70). Z toho vo vlastníctve hlavného mesta je 21 areálov s celkovou výmerou 65,7 ha (71). Ďalším krokom pri práci s brownfieldami by malo byť vytvorenie stratégie, ktorá navrhne pre tieto identifikované lokality realistický plán ich obnovy, ideálne v spolupráci so zainteresovanými osobami (stakeholdermi) a miestnymi obyvateľmi (72). Stratégia popíše princípy, za akých bude mesto pracovať na zmene funkčných využití týchto pozemkov tak, aby sa do území brownieldov dostalo viac vhodnejších funkcií vo verejnom záujme, napr. vyššia miera bývania. Zároveň procesne definuje princípy rozvoja uvedených území a stanoví vlastníkom brownfieldov rámcové podmienky pre ich revitalizáciu. Práve revitalizácia je príležitosťou vytvoriť v meste nové štvrte nadväzujúce na jestvujúcu technickú a dopravnú infraštruktúru brownfieldov a na dobré prepojenie s okolitými lokalitami. Do procesu tvorby stratégie by mali byť zapojené formou konzultácií rôzne štátne inštitúcie, univerzity, vlastníci, investori či iní relevantní aktéri vrátane Ministerstva dopravy a výstavby SR či inými relevantnými aktérmi, ako napr. zástupcami záujmových združení developerov.

70. Magistrát hlavného mesta SR Bratislavy. 2020. Urbanistická štúdia – Brownfieldy na území hl. mesta Bratislavy 2019.
71. ibid.
72. Pozri napr.: Příručka pro investory při revitalizaci brownfieldů, 2019, Česká rada pro šetrné budovy. 2019.

Obr. 12: Vizualizácia lokalizácie brownfieldov na území Bratislavy



Cieľ č. 2: Realizácia dvoch pilotných projektov revitalizácie brownfieldu vo vlastníctve mesta a v súkromnom vlastníctve
Základnými predpokladmi úspešnej revitalizácie brownfieldu sú jasné vlastnícke vzťahy v revitalizovanom území a minimálna, prípadne nulová identifikovaná environmentálna záťaž. Ďalším dôležitým faktorom z hľadiska opätovného a úspešného zapojenia revitalizovaného územia do organizmu mesta je napojenie na jestvujúcu dopravnú a technickú infraštruktúru a dobré napojenie na kontaktné územie. V rámci uvedeného cieľa je potrebné cez prizmu týchto základných parametrov identifikovať minimálne jeden vhodný brownfield vo vlastníctve mesta Bratislavy a minimálne jeden vhodný brownfield v súkromnom vlastníctve s aktívnym záujmom vlastníka o jeho revitalizáciu. Zámerom je overiť na pilotných lokalitách možnosti realizácie zámerov vo verejnom záujme, aplikácie participatívnych procesov, odborného dialógu súkromného a verejného sektora pri rozvoji mesta, podľa možností v súlade s princípmi obehového hospodárstva, recykláciou objektov a pod (73). V procese spracovania lokalít bude prehodnotená stanovená funkčná náplň a následne spracovaná štúdia ako podklad na zmeny ÚPN.

73. Ako príklad dobrej praxe pozri Sidorová, Milota a kol. 2020. Nepredať! Zveľadiť! Bratislava: Nadácia Cvernovka.

Priorita č. 2: Identifikácia potenciálnych rozvojových lokalít

Účelom tejto priority je prednostné nakladanie s rozvojovými plochami podľa platného územného plánu hlavného mesta a zároveň identifikácia potencionálnych rozvojových a transformačných plôch a ich reprofilácia na plochy určené na bývanie s princípmi udržateľného rozvoja. Pre rozvoj mesta je nevyhnutné preferovať lokality saturované dopravnou a technickou infraštruktúrou, v zastavanom území mesta s minimalizáciou záberov pôdy a prírodných plôch.

Východiskovým dokumentom pre naplnenie tohto cieľa bude nový generel bývania. Územnoplánovací podklad bude slúžiť na spracovanie nového územného plánu, ale aj na aktualizáciu súčasného platného ÚPN formou zmien a doplnkov. Územný generel bývania by mal vychádzať z demografických predpokladov, zanalyzovať súčasný stav a navrhnúť a identifikovať rozvojové možnosti bývania na území mesta. Spracovaný bude v súlade s princípmi udržateľného rozvoja a mal by stanoviť rámec kvalitnej bytovej výstavby, pričom sa budú preferovať primárne rozvojové plochy, nachádzajúce sa v dosahu existujúcej infraštruktúry. Generel bývania má aktívne pôsobiť v prospech „odomykania“ nevyužitých území, zasadzovať sa o posudzovanie možností zmien funkčného využitia na voľných rozvojových územiach, identifikovať možný budúci rozvoj území v zastavanom území mesta a dbať o minimalizáciu záberu hodnotných poľnohospodárskych a prírodných plôch. V ideálnom prípade by sa nové plochy na bývanie mali v rámci tejto priority vytvárať ako súčasť funkčne zmiešaných území.

Generel bývania by mal tiež preveriť a zhodnotiť tzv. „pozitívne zahusťovanie“ - potenciál možnej dostavby (formou nadstavieb, prístavieb, novostavieb) území v už zastavaných a stabilizovaných plochách v súlade s cieľom efektívneho využívania jestvujúcej sociálnej, technickej a dopravnej infraštruktúry. V rámci tejto priority a na dosiahnutie vyššie zmienených princípov bol identifikovaný tento cieľ:

Cieľ č. 1: Vypracovať Územný generel bývania hlavného mesta SR Bratislavy
Dokument bude východiskovým podkladom pre nový ÚPN. Súčasťou je aj vypracovanie ďalšej spodrobňujúcej dokumentácie (najmä Urbanistickej štúdie nájomného bývania, vyhľadávacích štúdií a i.).

Priorita č. 3: Vytvorenie základu pozemkovej politiky mesta

Identifikácia a zaistenie pozemkov na bytovú výstavbu je jedným zo základných predpokladov pre udržateľný rozvoj mesta v oblasti bývania. V tejto súvislosti sa Bratislava môže odvolávať na príklad mesta Viedeň, ktoré už niekoľko dekád úspešne realizuje aktívnu pozemkovú politiku, vďaka čomu dokáže nastavovať podmienky rozvoja mesta aj cez výkon vlastníckych práv, nielen cez normotvornú činnosť v podobe územného plánovania. Včasným nákupom pozemkov môže mesto formovať ich hodnotu následným budovaním infraštruktúry a zmenou územného plánu spôsobom, ktorý umožní v daných lokalitách preferovanú výstavbu. Navyše mesto bude môcť formulovať podmienky súťaže na výstavbu bytov a iných objektov developermi, čo mu umožní presadzovať verejný záujem v jemnejšom detaile, než mu umožňuje normotvorná činnosť. V rámci tejto priority bol stanovený nasledovný cieľ.

Cieľ č. 1: Vypracovať koncepciu mestskej pozemkovej politiky
Z pohľadu ÚPN je potrebné nastaviť politiku územného plánovania mesta v prospech usmerňovania rozvoja bývania do lokalít spĺňajúcich požiadavky na udržateľný mestský rozvoj. Vzhľadom na slabé majetkové portfólio mesta je to náročná úloha.

Jednou z možností, ako naštartovať proces výstavby bytov v doteraz nezastavaných rozvojových a transformačných územiach mesta v nadväznosti na deklarované ciele v oblasti bývania môže byť aj využitie modelu mestskej rozvojovej spoločnosti.

Takýto zámer nie je nový a opakovane sa vyskytoval v odporúčaniach rôznych strategických dokumentov mesta – napr. už v Stratégií rozvoja Hlavného m. SR Bratislavy z roku 1999.

Takáto spoločnosť by mala zabezpečovať rozvoj mestského bytového fondu a pozemkov preň potrebných, ich zhodnocovanie a príprava pre výstavbu. Ďalej by mala koordinovať činnosť od prípravy konceptu až po schvaľovacie procesy vrátane súčinnosti dotknutých orgánov a subjektov pre zabezpečenie realizácie investičných programov. Jednou z úloh spoločnosti by malo byť tiež stimulovanie verejno-súkromných partnerstiev na rozvoj bývania, ako aj realizáciu iných potrieb mestského rozvoja.

V tejto spoločnosti by sa mal sústrediť všetok pozemkový majetok mesta určený na novú výstavbu spojenú napríklad so zabezpečením sociálnych programov mesta v budúcnosti.

Koncepcia mestskej pozemkovej politiky by mala obsahovať zásady nakladania s pozemkami, ich prípravy na novú výstavbu a aj mechanizmy získavania pozemkov na novú výstavbu.

Priorita č. 4: Otvorená komunikácia a participácia

Snaha o rozvoj mesta so sebou nutne nesie isté obavy a neistotu zo strany verejnosti. Často doň môžu vstupovať lokálne záujmy, ktoré nie vždy sú v súlade so záujmami mesta ako celku. Zároveň však pre mesto musí byť prioritou dať hlas všetkým jeho obyvateľom a pokúsiť sa ich zapojiť do procesu rozvoja mesta. Aj hlavné mesto samotné musí dbať o to, aby smerom k občanom komunikovalo proaktívne, konzistentne a predvídateľne. V rámci tejto priority boli identifikované nasledovné ciele:

Cieľ č. 1: Vytvorenie koncepcie participatívneho územného plánovania
Zo skúseností mnohých moderných európskych metropol je zjavné, že je to práve mechanizmus participatívneho územného plánovania, ktoré dokáže predísť mnohým nedorozumeniam a zmysluplne vtiahnuť ako laickú, tak aj odbornú verejnosť do procesu uvažovania o tom, ako sa má v budúcnosti mesto rozvíjať. Koncepcia participatívneho územného plánovania by mala tvoriť smerný plán pri vytváraní nového územného plánu, no mala by platiť aj pri jeho čiastočných zmenách. Mala by obsahovať základné nástroje známe z mnohých iných miest a spôsob, ako a kedy ich používať.

Budovanie mestského bytového fondu

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020-2030

4. Budovanie mestského bytového fondu

Motto: „Bratislava, mesto ktoré buduje svoju budúcnosť."

Vízia: „Bratislava dokáže efektívne využívať zdroje financovania a kapacít úradu pre rozvoj bytového fondu a zároveň využije momentálne neobsadené budovy vo svojom vlastníctve na účely bývania. Pri využití všetkých dostupných nástrojov dokáže do roku 2030 rozšíriť svoj bytový fond na **5 000 nájomných bytov** vrátane tých existujúcich."

4.1 Analytická časť

Nedostatok dostupných nájomných bytov (bytov s regulovaným nájmom) v Bratislave sa, pri neexistencii verejných, resp. neziskových prevádzkovateľov nájomného bývania, dá reálne riešiť iba postupným zvyšovaním počtu nájomných bytov vo vlastníctve mesta. K rozširovaniu, resp. budovaniu mestského bytového fondu vedie v rôznej miere niekoľko ciest, z ktorých žiadna nemôže byť považovaná za výlučnú: prestavba jestvujúcich mestských budov na bytové, nákup starých bytov na sekundárnom trhu, nákup nových bytov na voľnom trhu novostavieb a vlastná výstavba nových bytových domov. Najefektívnejším spôsobom je paralelné kombinovanie viacerých z nich.

Vlastná výstavba

Z dnešného pohľadu najdôležitejším spôsobom zvyšovania kapacity mestského bytového fondu je vlastná výstavba nových mestských nájomných bytov. Proces prípravy a realizácie výstavby bytových domov je dlhodobou záležitosťou, presahujúcou časovú hranicu jedného volebného obdobia. Siaha od identifikácie vhodných lokalít a pozemkov, cez ich prípravu, plánovanie samotnej výstavby, jej realizáciu, až po sprevádzkovanie a prenájom hotových bytov. Pre úspešnosť bytovej politiky mesta je preto nevyhnutné, aby tento proces prebiehal v odbornej a manažérskej rovine plynulo bez ohľadu na pravidelné striedanie mestských zastupiteľstiev a vedenia mestskej samosprávy. Dobré príklady zo zahraničia (napr. Viedeň), ale aj zo Slovenska (napr. Nové Mesto n./V.) dokazujú, že základom úspešnej realizácie mestskej bytovej politiky je jej dlhodobá kontinuita.

Nevyhnutnou súčasťou procesu vlastnej výstavby je transparentnosť, primerané zapojenie obyvateľov okolitej štvrte, spolupráca a dobrá komunikácia s mestskými časťami. Užitočným dôležitým nástrojom, aplikovaným prostredníctvom Metropolitného inštitútu Bratislava, je kvalitná analýza územia spojená s rôznymi formami participácie pri príprave architektonických súťaží, resp. súťaží návrhov, a následné dôsledné využívanie tohoto inštitútu pri každom novom projekte mestského nájomného bývania. Je to cesta k najkvalitnejším riešeniam a najvhodnejšiemu začleneniu novej výstavby do jestvujúcej urbánnej štruktúry. Univerzálny dizajn, upraviteľnosť každého bytu, princíp navštíviteľnosti má byť automatickou súčasťou zadania aj keď to nevyplynie z požiadaviek participácie.

Pri navrhovaní nových mestských bytových projektov je potrebné brať na zreteľ aj zvyšovanie kvality obytných území a stavaného prostredia (built environment) všeobecne. Všetky mestské projekty by mali byť príkladom kvalitného štandardu bytovej výstavby, a to tak na úrovni riešenia bytov, architektúry bytových domov, ako aj obytného prostredia v rámci vznikajúceho bytového súboru a jeho okolia. Na základe skúseností z prípravy a realizácie prvých projektov by mohol byť vytvorený súbor princípov, priorít a kritérií - manuál pre kvalitnú mestskú bytovú výstavbu a obytné prostredie, ktorý by bol smerným pre vlastnú mestskú bytovú výstavbu. Na ostatnú, súkromnú bytovú výstavbu v meste by mohol mať odporúčací, návodný charakter, s cieľom dosiahnuť porovnateľnú kvalitu pri všetkých novovznikajúcich bytových projektoch v meste.

Určitým rizikom vlastnej výstavby mestských nájomných bytov, bez zabezpečenia adekvátnych priebežných zmien územného plánu a legislatívy po vyčerpaní jestvujúcich mestských pozemkov je súťaženie so súkromnými aktérmi na trhu o limitované množstvo pozemkov, určených na bytovú výstavbu. Takáto súťaž môže znamenať vyššie obstarávacie náklady pri nákupe pozemkov. Zároveň by tak výstavbou mestských nájomných bytov nedošlo k zvýšeniu celkového počtu bytov v Bratislave, ale iba k redistribúcii vlastníctva časti budúcich bytov zo súkromného na verejné.

Využitie jestvujúcich budov

Mesto Bratislava vlastní na území Bratislavy ako výlučný vlastník 215 budov, resp. areálov, z ktorých časť je dlhodobo nevyužívaná. Niektoré z nich sú pôvodne bytové budovy alebo budovy vrátené do dispozície mesta po ukončení dlhodobých prenájmov, prípadne právnych sporov. Keďže ide prevažne o menšie, častokrát historické budovy v kompaktnej mestskej

zástavbe, ich rekonštrukcia a prestavba je spojená s vyššími organizačnými a finančnými nákladmi, či s technicko-normatívnymi komplikáciami. Ich obnova a prestavba na nové využitie je však nielen pragmatickým krokom k zabezpečeniu potreby mestského nájomného bývania, ale aj prejavom zodpovedného hospodárenia. Jednotlivé budovy je však potrebné na individuálnej báze preveriť, vyhodnotiť výhodnosť ich prestavby a využitia na obytné či iné účely, napr. na administratívne priestory mestskej samosprávy alebo na prenájom na trhu. Týmto spôsobom dokáže mesto Bratislava získať v najbližších rokoch nové byty rádovo v desiatkach kusov.

Na území mesta sa nachádzajú aj nevyužívané budovy iných aktérov verejnej správy, napr. Bratislavského samosprávneho kraja, ministerstiev, štátnych inštitúcií. O ich prestavbu a využitie na účely bývania v spolupráci s týmito aktérmi by sa mesto Bratislava malo tiež aktívne uchádzať.

Nákup bytov na sekundárnom trhu

Organizačne menej náročným spôsobom rozširovania mestského bytového fondu môže byť nákup starších bytov na sekundárnom trhu. Hotové byty nie sú spravidla cenovo efektívnejšie v porovnaní s vlastnou výstavbou (rozdiel jednotkovej ceny je okolo 25 %). Dobrou praxou však môže byť nákup bytov v menej atraktívnych lokalitách, v ktorých je záujem o byty na voľnom trhu menší; resp. bytov, ktoré sa predávajú pod štandardnú trhovú cenu pre zlý stav, nepriaznivú dispozíciu či umiestnenie. Dobré príklady zo zahraničia ukazujú, že takýmto spôsobom môže mestská samospráva postupne ovplyvňovať sociálny mix v takýchto znevýhodnených lokalitách mesta, ktorý vedie k lepšej udržateľnosti.

Nákup nových bytov

Táto možnosť je v bratislavskej realite posledných rokov skôr teoretickou. Developeri nemajú totiž dôvod pri pretrvávajúcom nedostatku nových bytov a neklesajúcom dopyte predávať byty pod úrovňou trhových cien. A tie sú pre mestskú samosprávu v súčasnosti len veľmi ťažko prefinancovateľné. Zároveň vzhľadom na pravidlá verejného obstarávania, môže samospráva, bez rizika ich porušenia, nakupovať iba hotové, skolaudované byty. Štandardná situácia v posledných rokoch v Bratislave je však taká, že všetky realizované komerčné bytové projekty sú na konci procesu výstavby obvykle už vypredané. Možnosti spolupráce so súkromným sektorom v tejto oblasti sú podrobnejšie analyzované v 5. kapitole.

Financovanie
Pre financovanie vlastnej mestskej bytovej výstavby existujú aktuálne 3 základné modely:

- vlastné dlhové financovanie,
- využitie štátnych zdrojov - úvery ŠFRB a dotácie MDV SR,
- verejno-súkromné partnerstvo,

Pri porovnaní prvých dvoch modelov financovania výstavby bytov sa pri dnešnom pohľade z hľadiska vlastných financií mesta javí najudržateľnejším modelom financovania využitie štátnych zdrojov formou úverov zo Štátneho fondu rozvoja bývania (ŠFRB) a dotácie Ministerstva dopravy a výstavby SR (MDV SR). Verejný sektor vo všeobecnosti síce stojí tento model najviac, ale na konci obdobia je aj najviac udržateľný.

Systém je závislý od prevádzkovej dotácie až do roku 2041 pre nižšie výnosy z nájomného, obmedzené na 5% oprávnených nákladov ročne. Od roku 2040 by začala klesať dlhová služba vďaka splateniu krátkodobejších úverov, použitých na dofinancovanie nad rámec oprávnených nákladov ŠFRB. Vtedy začne systém generovať dostatok prostriedkov na prevádzkovú udržateľnosť a rekonštrukcie budov. Základným problémom tohoto modelu v súčasnosti je rozdiel medzi limitovanými oprávnenými nákladmi stanovenými zákonom a súvisiacimi vyhláškami a skutočnými realizačnými nákladmi na výstavbu v bratislavských podmienkach. V prípade zrovnania tohto rozdielu, resp. zvýšenia oprávnených výdavkov z hľadiska ŠFRB, by jeho využitie bolo vďaka dotáciám najvýhodnejšie z hľadiska mesta a vloženého kapitálu.

Druhým možným modelom financovania mestskej bytovej výstavby je vlastné dlhové financovanie. Tento model by bol síce prevádzkovo udržateľný už po 8 rokoch (a na konci obdobia ziskovejší), vyžadoval by však výrazne vyššiu dotáciu zo strany mesta v podobe vlastného kapitálu. Zároveň je citlivejší na prípadné zdraženie úverov či prevádzky a údržby budov. Organizačne by preto na realizáciu takto nastaveného modelu bolo nevyhnutné vyčleniť výstavbu a správu bytového fondu na samostatnú organizáciu hlavného mesta, optimálne na neziskovú organizáciu. Dlh neziskovej organizácie by nebol súčasťou dlhu hlavného mesta z hľadiska zákona o rozpočtových pravidlách (bez ručenia hlavného mesta za dlhy organizácie). Táto nezisková organizácia v 100 % vlastníctve hlavného mesta by mala rovnaké podmienky na čerpanie štátnych zdrojov a podobné podmienky na čerpanie bankových zdrojov ako hlavné mesto samotné.

Posledný skúmaný model financovania (verejno-súkromné partnerstvo) by bol dotovaný dlhšie ako financovanie zo ŠFRB a vlastné financovanie, udržateľný by bol o 20 rokov neskôr. Model PPP (verejno-súkromné partnerstvá) síce nevyžaduje žiadne dlhové financovanie výstavby zo strany hlavného mesta, je však najnáročnejší na prevádzkovú dotáciu hlavného mesta. Udržateľný by začal byť systém až od roku 2047. Po skončení koncesie (20 rokov) a prebratí bytov do vlastníctva mesta by sa systém začal približovať zvyšným dvom systémom. Na konci obdobia by mal rovnaký prevádzkový zisk.

Analýza financovania nájomného bývania spolu s modelmi je prílohou č. 1 koncepcie.

Organizačné zabezpečenie
Vzhľadom na to, že budovanie mestského bytového fondu nebolo počas niekoľkých posledných volebných období skutočnou prioritou mesta Bratislava, nemá mestská administratíva na túto činnosť funkčnú realizačnú štruktúru. Nevyhnutnosťou je preto vznik samostatnej plne obsadenej organizačnej zložky magistrátu, ktorá by zastrešovala oblasť bytovej politiky mesta a rozvoja mestského bytového fondu. Na samotnú výstavbu nových nájomných bytov sa v súčasnosti zdá najvhodnejší model neziskovej organizácie v sto percentnom vlastníctve hlavného mesta. Mesto Bratislava už v minulosti založilo neziskovú organizáciu Spoločnosť pre rozvoj bývania Bratislava, ktorá je po ukončení auditu a organizačnom reštarte na takýto účel využiteľná. Výkon činností manažmentu prípravy a realizácie výstavby projektov nájomného bývania je plnohodnotne realizovateľný prostredníctvom dvoch vlastných funkčných organizácií - jednou je príspevková organizácia mesta Generálny investor Bratislavy (GIB) a druhou Metro a. s., v ktorej je mesto Bratislava väčšinovým akcionárom (spolu s MDV SR).

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

4.2 SWOT analýza

Silné stránky	Slabé stránky
• Vlastníctvo dlhodobo neobývaných budov vhodných na bývanie . • Nevyužívané objekty iných verejných inštitúcii v meste. • Existencia Spoločnosti pre rozvoj bývania (n.o.), GIB a Metro. • Existencia spolupráce s odborníkmi na bezbariérovosť - Centrom univerzálneho dizajnu CEDA na STUBA	• Chýbajúci trh dostupného nájomného bývania, bez verejných aktérov. • Zlý stav neobývaných mestských budov, vysoké náklady na rekonštrukciu. • Chýbajúca organizačná štruktúra na magistráte pre rozvoj nájomného bývania. • Malý počet pozemkov vo vlastníctve mesta, vhodných na výstavbu

Príležitosti	Hrozby
• Vznik samostatnej organizácie alebo útvaru hlavného mesta, ktorý bude nájomné bývanie zastrešovať. • Možnosť využitia úverov a dotácii zo ŠFRB spolu s dotáciami z MDV SR, dlhodobých úverov od komerčných bánk.	• Vytlačenie súkromnej výstavby, nenavýšenie celkového počtu bytov v meste • Neskúsenosť v správe bytového fondu, nárast prevádzkových nákladov oproti predpokladom.

4.3 Návrhová časť

Na základe analytickej časti identifikujeme pri budovaní mestského bytového fondu nasledovné priority:

1. **Využitie nevyužívaných mestských budov.**
2. **Udržateľná výstavba nového bytového fondu.**
3. **Systematický nákup bytov na sekundárnom trhu.**

Priorita č. 1: Využitie nevyužívaných mestských budov

Cieľ č. 1: Vypracovanie plánu adaptácie a prestavby nevyužívaných mestských budov na obytné budovy

Bratislava nemá ucelený prehľad o tom, ktoré mestské nehnuteľnosti sú dlhodobo nevyužívané, v akom technickom stave sa nachádzajú, ktoré z nich by bolo eventuálne vhodné využiť na nájomné bývanie a aké procesné a finančné nároky by si vyžadovala ich renovácia, adaptácia, alebo rekonštrukcia. Je potrebné zrealizovať audit mestských budov a vypracovať plán adaptácie a prestavby nevyužívaných budov na obytné budovy (u ktorých je to vhodné) vrátane harmonogramu a finančného plánu.

Priorita č. 2: Udržateľná výstavba nového bytového fondu

Cieľ č. 1: Vypracovanie plánu výstavby nových nájomných bytov s pravidelnou aktualizáciou

Na vytvorenie dlhodobého rámca pre rozvoj nájomného bývania je potrebné vytvoriť pravidelne aktualizovaný dokument, ktorý bude obsahovať:

- merateľné ciele (cieľový počet bytov, zníženie bezdomovectva, zvýšenie dostupnosti bývania pre nižšie príjmové skupiny, zvýšenie prístupnosti a bezbariérovosti),
- identifikované miesta na výstavbu,
- harmonogram prác a zodpovedností,
- finančný plán prípravy, výstavby a prevádzky bytov,
- navrhovaný sociálny mix v bytovom fonde, s výškami nájomného.

Cieľ č. 2: Transformácia Spoločnosti pre rozvoj bývania Bratislava, n. o. ako účelovej právnej entity, ktorá bude zabezpečovať prípravu, výstavbu a správu mestského bytového fondu.

Spoločnosť pre rozvoj bývania Bratislava vznikla v roku 2004 ako spoločný projekt hlavného mesta Bratislava a ČSOB, a.s. Jej cieľom bola bytová výstavba tak komerčných bytov do vlastníctva ako aj výstavba nájomných bytov na pozemkoch mesta. SRBB v minulosti zrealizovala dva bytové domy, ďalšie dva doviedla do štádia projektovej prípravy, a následne svoju činnosť utlmila. V roku 2019 a 2020 sa v spoločnosti uskutočnili štatutárne

zmeny ako aj účtovný a právny audit, výmena na poste výkonného riaditeľa. S menšinovým partnerom spoločnosti - ČSOB bankou sa vedú rokovania s cieľom získať spoločnosť do výlučného vlastníctva hlavného mesta. Po ukončení transformácie sa táto spoločnosť vo forme samostatnej neziskovej organizácie javí ako optimálny nástroj a právna entita pre realizáciu a správu podstatnej časti mestského nájomného bytového fondu.

Priorita č. 3: Systematický nákup bytov na sekundárnom trhu

Na systematický nákup bytov na sekundárnom trhu je potrebné nastaviť mechanizmus ich vyhľadávania a nákupu. Kapacity na nákup by mali vzniknúť v rámci účelovej organizácie (SRBB) z vlastných zdrojov organizácie, aby nákup bytov mohol prebiehať flexibilne a operatívne.

Cieľ č. 1: Vybudovanie tímu a nastavenie kritérií na vyhľadávanie a nákup bytov na sekundárnom trhu.

V súlade so všetkými potrebami uvedenými v tejto koncepcii je potrebné vytvoriť tím zodpovedný nielen za realizáciu politiky nájomného bývania, no taktiež za realizáciu zámeru nadobúdať byty do vlastníctva mesta.

Spolupráca so súkromným sektorom

Koncepcia mestskej
bytovej politiky 2020-2030

5. Spolupráca so súkromným sektorom

Motto: “Bratislava, mesto ktoré spája.”

Vízia: “Bratislava bude mestom, ktoré aktívne vstupuje do rokovaní so súkromným sektorom a pravidelne s ním komunikuje. Je ochotné spolupracovať tam, kde je to v záujme obyvateľov mesta, a zároveň aktívne vyjednáva pri presadzovaní verejného záujmu.”

5.1 Analytická časť

Koncepcia štátnej bytovej politiky radí medzi významné poslania samosprávnych orgánov v oblasti bývania aj vytváranie partnerstiev verejného a súkromného sektora a motivovanie súkromného sektora uskutočňovať želané rozvojové zámery. Celkovú zhoršujúcu sa dostupnosť bývania v Bratislave nie je možné zásadne zlepšiť, ani dlhodobo udržať bez rozvinutia aktívnej spolupráce mesta so súkromným sektorom, najmä v oblasti výstavby nových bytov.

Nízky celkový počet bytov v pomere k počtu obyvateľov mesta je jednou z kľúčových príčin znižujúcej sa dostupnosti bývania v Bratislave. V priebehu posledných trinástich rokov bol priemerný ročný prírastok na úrovni 2 600 bytov, pričom prakticky celý prírastok bol vytváraný súkromným sektorom (74). Aby spolupráca medzi samosprávou a developermi bola funkčná a korektná, treba vytvoriť transparentné pravidlá a pevný právny rámec, ktoré umožnia prijímať vyvážené rozhodnutia v prospech verejných aj súkromných záujmov. Nedostatok vhodných rozvojových plôch s obytnou funkciou bráni zvyšovaniu bytovej výstavby. Množstvo funkčne iných rozvojových plôch umožňujúcich iba čiastočné, prípadne nulové využitie na bytovú výstavbu, je vo vlastníctve práve súkromného sektora a developerských spoločností. Tie, reagujúc na dlhodobo vysoký dopyt po dostupnom bývaní, majú záujem na zvýšení podielu funkcie bývania na ich pozemkoch.

Vzhľadom na obmedzené zdroje hlavného mesta, a teda aj obmedzenú finančnú kapacitu nakupovať hotové byty alebo stavať na vlastných pozemkoch nové byty – musí hlavné mesto racionálne a vo verejnom záujme využívať aj iné nástroje a prostriedky, ktorými disponuje.

74. Pozri kapitolu 2 Analýza súčasného stavu, identifikácia problémov.

Územný plán mesta je základným nástrojom na vytváranie predpokladov súladu rôznych činností v území a na riadenie jeho rozvoja. Je preto logické a hospodársky náležité, aby s ním samospráva naďalej pracovala v prospech verejného blaha. Verejným záujmom sa môže stať aj investícia súkromného charakteru, lokálne a časovo významná pre naštartovanie dôležitých procesov. Nový model spolupráce mesta so súkromným sektorom je v záujme mesta vzhľadom na obojstranne výhodnú možnosť navýšenia počtu nájomných bytov pre mesto ako aj navýšenia počtu komerčných bytov na trhu.

Je ideálne, ak územnoplánovacím procesom predchádzajú rozhovory o stratégii mesta, nakoľko aj celý reťazec dokumentov (od iniciačných podkladov, cez stratégiu až po finálnu politiku) má rovnakú skladbu založenú na hierarchii priorít mesta. Zmeny funkčného využitia v územnom pláne mesta, predstavujúce zvýšenie podielu bývania na vhodných rozvojových plochách aj v súkromnom vlastníctve, by mohli okrem zvýšenia celkového prírastku bytov prispieť aj k zvýšeniu počtu mestských nájomných bytov.
V súčasnosti je v Bratislave problém aj s veľmi nízkym počtom komerčných nájomných bytov. Tie síce nie sú z pohľadu plnenia sociálnych úloh samosprávy v oblasti bývania zásadné, ale veľkosť tohto trhu má tiež vplyv na priemernú výšku komerčných nájmov, ktoré sú súčasťou obrazu celkovej dostupnosti bývania v Bratislave. Mesto by preto malo hľadať aj spôsoby, ako motivovať súkromný sektor k zvýšeniu podielu komerčných nájomných bytov na celkovej výstavbe.

Jednou z možností môžu byť partnerstvá s finančnými inštitúciami, ktoré hľadajú stabilný a dlhodobý výnos, aký prinášajú práve nájomné byty. Dôležitými partnermi v súkromnom sektore sú práve finančné inštitúcie, banky, sporiteľne, poisťovne či dôchodkové správcovské spoločnosti, ktoré by mohli mať vlastný záujem a vlastnú motiváciu na dlhodobom investovaní do dostupného, sociálneho nájomného bývania alebo do projektov s pozitívnym sociálnym dopadom. Priestor na spoluprácu s nimi sa otvára nielen pri hľadaní optimálnych modelov financovania mestskej bytovej výstavby alebo obnovy mestského bytového fondu, ale aj pri vzniku spoločných projektov s inovatívnym potenciálom v tejto oblasti.

Komerčné bytové domy a bytové súbory realizované súkromným sektorom sú súčasťou spoločného mestského prostredia a verejného priestoru. Na oboch stranách by mal preto existovať záujem o zvyšovanie kvality riešení súkromných projektov, najmä o ich citlivé začlenenie do okolitej

mestskej štruktúry, o maximalizáciu príspevku týchto projektov ku kvalitným verejným priestorom mesta či zvýšenie sociálnej diverzity v jednotlivých projektoch. Častým problémom nových developerských projektov je nízka miera komunikácie počas koncepčnej fázy projektov s dotknutými obyvateľmi z okolia plánovaného projektu, čo môže viesť k spomaleniu povoľovacích procesov, no tiež k znižovaniu už dnes nízkej dôvery voči developerom zo strany verejnosti. Zároveň je dôležité pri navrhovaní projektov vnímať obyvateľov dotknutej lokality ako partnerov, ktorí poznajú potreby daného územia a ich pripomienky a názory brať ako relevantné.

Mesto spolu s Metropolitným inštitútom Bratislavy musia hľadať nové modely aktívnejšej participácie na koncepčnej a návrhovej fáze tých súkromných projektov, ktoré svojou veľkosťou či polohou budú mať nezanedbateľný vplyv na štvrť a mestskú časť, v ktorej vznikajú. Z hľadiska zvýšenia celkovej vizuálnej a pobytovej kvality verejného priestoru by bolo vhodné posúdiť možnosti využitia inštitútu architektonických súťaží pri bytových projektoch súkromného sektora, najmä projektov väčšieho rozsahu, a aplikáciu mestského manuálu verejných priestorov i ďalších rozvojových a strategických dokumentov mesta na akékoľvek projekty súkromného sektora. Na zlepšenie vzťahu developerov s obyvateľmi mesta, najmä dotknutými individuálnymi projektmi, by mesto malo iniciovať zvyšovanie štandardov v oblasti participatívneho plánovania nielen verejných ale aj súkromných projektov, napríklad formou poskytnutia manuálu participácie.

Vo viacerých krajinách EÚ je hlavným nositeľom výstavby a prevádzky dostupného nájomného bývania neziskový súkromný sektor. Podľa situácie a tradície jednotlivých krajín sú to okrem iných bytové družstvá, bytové spoločnosti, či bytové asociácie. Vytvorenie podmienok a motivačných nástrojov na vznik takýchto subjektov zaoberajúcich sa výstavbou nájomných bytov je veľkou príležitosťou na zvýšenie počtu nájomných bytov. Aj keď toto nie je priamo úloha samosprávy, v dobe rastu významu zdieľanej ekonomiky a komunitných iniciatív môže mesto vyvíjať aspoň motivačné a podporné aktivity smerom k inovatívnym a kolektívnym formám nájomného bývania.

5.2 SWOT analýza

Silné stránky	Slabé stránky
• Mnoho rozvojových plôch vo vlastníctve súkromného sektora. • Silná finančná kapacita súkromného sektora budovať bytové domy. • Ochota mesta rokovať s privátnym sektorom. • Právomoc mesta meniť územný plán vo verejnom záujme.	• Neexistujúce kanály komunikácie medzi mestom a súkromným sektorom. • Nedostatok disponibilných funkčných rozvojových plôch určených na bytovú výstavbu. • Veľmi nízky podiel komerčných nájomných bytov, ktorý negatívne ovplyvňuje vývoj cien nájmov v meste. • Absencia neziskového sektora v rámci výstavby bytov. • Nedôvera verejnosti voči developerom a ich spolupráci s mestom (že sa uskutoční v záujme mesta).
Príležitosti	**Hrozby**
• Vytvorenie jasných a transparentných pravidiel pri rokovaní a spoluprácu so súkromným sektorom. • Zmeny funkčného využitia niektorých lokalít. • Navýšenie počtu bytov vo vlastníctve mesta na základe spolupráce so súkromným sektorom. • Vytvorenie partnerstva s finančnými inštitúciami, ktoré by mohli mať záujem investovať do dostupného bývania. • Využitie inštitútov architektonických súťaží a participatívneho plánovania pri bytových projektoch súkromného sektora. • Vytvorenie platformy pravidelnej komunikácie mesta a súkromného sektora. • Aplikácia niektorých z komunitných prístupov k rozvoju bývania (napr. baugruppe). • Ochota časti privátneho sektora rokovať s mestom.	• Nedostatočný právny rámec projektov public private partnership. • Neochota časti súkromného sektora zmeniť prístup k verejnému sektoru v oblasti výstavby bývania a partnerstva.

5.3 Návrhová časť

V rámci tematickej kapitoly Spolupráca so súkromným sektorom sme identifikovali tieto priority:

1. **Zvýšenie dostupnosti bývania vďaka spolupráci mesta so súkromným sektorom.**
2. **Realizácia spoločných projektov s developermi a finančnými inštitúciami** formou spoločných projektov, verejno-súkromných partnerstiev, či inou formou.
3. **Zlepšenie komunikácie mesta a súkromného sektora.**

Priorita č. 1: Zvýšenie dostupnosti bývania vďaka spolupráci mesta so súkromným sektorom

Územné plánovanie spadá do pôvodnej kompetencie mesta v rozsahu definovanom Stavebným zákonom (zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku). Hoci mesto z pozície orgánu územného plánovania priebežne preveruje na základe odborných kritérií aktuálnosť územného plánu mesta či potrebu obstarania nového územného plánu, zmeny či doplnky platného územného plánu nie sú vo svojej podstate nárokovateľné zo strany developerov či iných vlastníkov pozemkov. V skutočnosti prijatie nového územného plánu či jeho zmena predstavujú normotvornú činnosť, realizovanú v podobe politického rozhodnutia mestského zastupiteľstva, ktoré má garantovať, že sa územné plánovanie alebo zmeny územného plánu dejú vo verejnom záujme, resp. že sa nimi vhodne vyvažujú súkromné záujmy a záujmy mesta a jeho obyvateľov. Vzhľadom na to má mesto presadzovať rôzne mestské záujmy a priority pri zmenách územného plánu, napríklad v podobe zapracovávania špecifických regulatívov výstavby v územnoplánovacej dokumentácii, prípadne v súlade s inými politikami mesta uzatvoriť dohody s investormi. Môže ísť napríklad o zvyšovanie percenta občianskej vybavenosti, požadovanie špecifických prvkov občianskej vybavenosti, uskutočnenie investičných aktivít vo verejnom záujme či zvyšovanie množstva cenovo dostupných bytov pre obyvateľov.

Základným cieľom mesta pri územnoplánovacej činnosti musí byť presadzovanie verejného záujmu pri regulovaní priestorového usporiadania a funkčného využívania územia mesta. Pritom má mesto dbať o ochranu životného prostredia, ekologickú stabilitu, zachovanie kultúrno-historických hodnôt územia a zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja mesta. Udržateľný rozvoj v sebe zahŕňa tri základné prvky: ekonomický rozvoj, sociálnu inklúziu a ochranu životného prostredia. Hoci sa mesto hlási k hodnotám udržateľného rozvoja, v mnohých oblastiach udržateľného rozvoja je potrebné spraviť výrazne viac. Mesto by malo zvlášť urgentne reagovať na zhoršujúcu sa situáciu v oblasti dostupnosti bývania – udržateľný rozvoj predpokladá, že obyvatelia majú zabezpečené kvalitné a cenovo dostupné bývanie s primeranou mierou stability. Zlepšovanie podmienok na výstavbu bytov a vytváranie predpokladov ich nadobúdania mestom sa preto

75. Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave: Právne stanovisko vo veci právnej povahy územného plánu, jeho doplnku či aktualizácie, ich právnej nárokovateľnosti a možnosti obstarávateľa podmieniť aktualizáciu územného plánu plnením v prospech obstarávateľa vo verejnom záujme. Právne stanovisko vyhotovené pre zadávateľa Hlavné mesto SR Bratislava, dňa 23.11.2020. K dispozícii online na: https://bratislava.sk/sk/rozvoj-najomneho-byvania

musia stať prioritou. Pritom je dôležité, aby tým nedochádzalo k neprimeraným zásahom do ostatných hodnôt chránených verejným záujmom. Je preto v akútnom verejnom záujme, aby hlavné mesto:

(1) pripravilo vhodné pozemky vo svojom vlastníctve, prípadne aj pozemky vo vlastníctve štátu, na bytovú výstavbu z hľadiska územného plánovania (zmenilo územný plán vtedy, ak prehodnotí nevyužívané rozvojové plochy ako potenciálne vhodné na zvýšenie podielu obytnej funkcie);
(2) pripravilo aj vhodné pozemky v súkromnom vlastníctve na bytovú výstavbu z hľadiska územného plánovania (zmenilo územný plán vtedy, ak prehodnotí nevyužívané rozvojové plochy ako potenciálne vhodné na zvýšenie podielu obytnej funkcie), pričom v tomto prípade by mesto malo nadobudnúť časť nadhodnoty, ktorú tak vytvorí súkromnému developerovi, v podobe bytového fondu.

Príprava vlastných pozemkov mesta či pozemkov štátu podľa bodu (1) je základným predpokladom vlastných developerských projektov mesta (podrobnejšie v 4. kapitole), no tiež spoločných projektov mesta a súkromného sektora. Spolupráca so súkromným sektorom v bode (2) v sebe skrýva veľký potenciál na zvýšenie dostupnosti bývania. Hoci tento typ spolupráce na Slovensku zatiaľ nie je príliš rozšírený, v zahraničí je bežnou praxou. Mesto vďaka takejto spolupráci môže aktívne pôsobiť v prospech znižovania cien nájmov v meste, rozvoja sektora nájomného bývania ako takého, no najmä priamo rozvoja svojho vlastného bytového fondu. V rámci priority spolupráce so súkromným sektorom boli identifikované tieto ciele:

Cieľ č. 1: Vypracovanie metodiky mesta zmien územného plánu v záujme budovania predpokladov na rozvoj nájomného bývania a zvyšovanie dostupnosti bývania

V rámci tohto cieľa sa navrhuje vypracovať metodika prípravy, posudzovania a predkladania návrhov zmeny územného plánu vo verejnom záujme, ktorým je budovanie bytov a ich čiastočné a zároveň primerané zahŕňanie do vlastníctva mesta (napr. podľa okolností za obstarávacie náklady vrátane analýzy finančného dopadu na verejný mestský rozpočet). Pri zmene územného plánu, ktorou sa zvyšuje potenciál súkromných pozemkov pre výstavbu bytov, vzniká za súčasných trhových podmienok potenciál väčšieho výnosu pre súkromného vlastníka. Cieľom mesta je, aby z toho profitovalo aj mesto a verejnosť, a to tak, že prípravu zmien územného plánu podmieni budúcim prevodom časti vzniknutej nadhodnoty v podobe primeraného podielu bytov prevedených do vlastníctva mesta, ak dôjde k prijatiu tejto zmeny územného plánu mestským zastupiteľstvom. Mesto tak môže nadobúdať do svojho bytového fondu viac bytov, ako mu umožňujú

limitované kapacity pri vlastnej výstavbe. Spolupráca súkromného vlastníka – developera – a mesta preto bude zahŕňať:

- uzatvorenie zmluvy s cieľom zabezpečiť vynútiteľnosť dohody voči developerovi;
- overenie ponuky pozemku/lokality developera na základe vstupných urbanistických kritérií výberu;
- prípravu, obstaranie a spracovanie územnoplánovacích podkladov, ktorých účelom je preverenie vhodnosti potenciálneho zvýšenia podielu funkcie bývania vo vybranej lokalite;
- prípravu, obstaranie a spracovanie územnoplánovacej dokumentácie v podobe návrhu zmien a doplnkov územného plánu mesta a ich predloženie na základe výsledku prerokovania na schválenie mestskému zastupiteľstvu;
- na konci spolupráce developer prevedie mestu vopred určený podiel bytov v rozsahu dohodnutej nadhodnoty;
- dohodnutie miery nadhodnoty, vzniknutej zmenou funkčného využitia v prospech zvýšenia podielu bývania, bude vychádzať z transparentnej vopred zverejnenej metodiky výpočtu nadhodnoty.

Mesto sa nemôže zaviazať schváliť zmeny územného plánu, nakoľko mestské zastupiteľstvo je suverénne pri hlasovaní o takej zmene. Zároveň je však ambíciou tejto Koncepcie mestskej bytovej politiky vytvoriť predpoklady a podklady na to, aby bol návrh takéhoto modelu spolupráce mesta a súkromného sektoru zrozumiteľný, predvídateľný a v súlade s verejným záujmom. Súlad s verejným záujmom je zabezpečený v dvoch úrovniach. Po prvé, samotnou zmenou územného plánu sa zvýši množstvo potenciálnych bytov v meste, čím sa má zabezpečiť rast ponuky bytov. Po druhé, mesto nadobudne do svojho bytového fondu byty v závislosti od množstva bytov, ktoré bude developerom umožnené postaviť po zmene územného plánu.

Zrozumiteľnosť a predvídateľnosť takéhoto modelu spolupráce mesta so súkromným sektorom možno dosiahnuť tým, že mesto pripraví a zverejní rámcovú metodiku so základnými podmienkami a kritériami, podľa ktorých bude posudzovať ponúkané súkromné pozemky a ich vhodnosť pre zmenu územného plánu pre potreby naplnenia cieľov mestskej bytovej politiky, vrátane jej dopadov na verejný rozpočet mesta.

Nevyhnutné základné predpoklady by mali tvoriť súbor viacerých požiadaviek a kritérií, podľa ktorých bude možné objektívne a transparentne vyhodnotiť ponuky na spoluprácu. Mesto by malo vedieť určiť, o aký druh

pozemkov a území má záujem pri spolupráci so súkromným sektorom. Navrhovaná rámcová ponuka mesta na spoluprácu so súkromným sektorom by mala vychádzať z nasledovných princípov:

1. Pôjde o pozemky/lokality s funkčným využitím plôch v rámci území občianskej vybavenosti, služieb a zmiešaných území, určených na zástavbu podľa aktuálneho územného plánu. Vhodnosť bude podrobnejšie odborne posudzovaná na základe územnoplánovacích podkladov obstaraných primárne mestom, pričom základným princípom bude zachovanie vysokej miery polyfunkčnosti z hľadiska potrieb najmä základnej občianskej vybavenosti aj po zmene územného plánu.

2. Pôjde o pozemky/lokality primárne určené ako rozvojové územia v zmysle aktuálneho územného plánu.

3. Vzhľadom na mieru spracovania územného plánu pôjde o ucelené pozemky/lokality v zásade väčšie ako 0,5 ha.

4. Súkromný vlastník – developer – sa zaviaže znášať náklady na spracovanie a obstaranie územnoplánovacích podkladov, ak ich bude spracovávať a obstarávať mesto.

5. Súkromný vlastník – developer – sa zaviaže previesť časť nadhodnoty, ktorú získa zmenou územného plánu hlavnému mestu, a to vo forme vopred určeného počtu bytov, spĺňajúcich predpísané štandardy a požiadavky na financovateľnosť zo strany Štátneho fondu pre rozvoj bývania.

6. Výpočet nadhodnoty získanej zmenou funkčného využitia v prospech zvýšenia podielu bývania bude určený rámcovou metodikou transparentne, nediskriminačne a objektívne vo vzťahu k jednotlivým súkromným vlastníkom – developerom.

7. Žiadnemu developerovi sa nedávajú záruky, že bude zmena územného plánu schválená.

8. Zmluva medzi hlavným mestom a developerom bude obsahovať primerané zabezpečovacie mechanizmy vo vzťahu k záväzkom developera.

Mesto predmetnú rámcovú metodiku, ako aj celý model návrhu spolupráce so súkromným sektorom zverejní na svojej webstránke a bude ju komunikovať náležitým spôsobom voči inštitucionálnym partnerom (najmä záujmovým združeniam developerov či inštitucionálnych investorov a pod.). Mesto má záujem v duchu zásady nediskriminácie posudzovať šir-

šie spektrum pozemkov akýchkoľvek žiadateľov, preto bude opakovať výzvu na tento typ spolupráce so súkromným sektorom s prihliadnutím na kapacitné možnosti úradu, ako aj aktuálne potreby naplnenia cieľov mestskej bytovej politiky.

Cieľ č. 2: Pilotná spolupráca na základe návrhu metodiky modelu spolupráce mesta so súkromným sektorom

Spolupráca hlavného mesta a súkromných vlastníkov - developerov pri zmenách územného plánu v kontexte bývania popísaná v predchádzajúcom cieli predpokladá vytvorenie pilotnej spolupráce s developermi za účelom otestovania modelu, identifikácie problémov a návrhov ich riešení. Takáto pilotná spolupráca umožní mestu lepšie pripraviť celý model spolupráce, ako aj overiť navrhnutú predmetnú metodiku. Pilotná spolupráca predpokladá zapojenie developerov ochotných participovať na tvorbe metodiky a spolupracovať na zmene územného plánu, za predpokladu, že ich pozemky rámcovo spĺňajú princípy uvedené v texte predchádzajúceho cieľa. Obsahom pilotnej spolupráce bude najmä zadanie a spracovanie urbanistickej štúdie mestom vo vzťahu k predmetným súkromným pozemkom, jej prerokovanie a následné použitie ako podkladu pre prípravu a uzavretie zmlúv medzi mestom a developermi, na základe transparentne určenej metodiky výpočtu nadhodnoty, ako aj určenia primeraného podielu zo vzniknutej nadhodnoty prislúchajúcej mestu. Následne bude predmetom ďalšej pilotnej spolupráce spracovanie a príprava územnoplánovacej dokumentácie v podobe návrhu zmien a doplnkov územného plánu a ich predloženie mestskému zastupiteľstvu. Nevyhnutnou súčasťou pilotného projektu bude spracovávanie zistených poznatkov do návrhu metodiky s cieľom pozitívne ovplyvniť realizáciu cieľa č. 1 tejto priority.

Cieľ č. 3: Pilotné testovanie konceptu baugruppe v jednej vybranej lokalite

Koncept baugruppe je v súčasnosti veľmi populárny v mnohých krajinách a mestách. Ide o jeden z nástrojov, ako umožniť zmysluplný rozvoj mesta smerom k potrebám jeho obyvateľov a zároveň pri tom podporiť rozvoj komunít a sociálnej súdržnosti. Cieľom bude otestovanie tohto konceptu pri príprave a realizácii jedného konkrétneho bytového domu vo vybranej lokalite, na ktorú bude vypísaná verejná súťaž rešpektujúca princípy baugruppe.

Priorita č. 2: Realizácia spoločných projektov so súkromným sektorom

Cieľ č. 1: Vytvorenie metodiky realizácie spoločných projektov v oblasti výstavby bytových domov a nájomného bývania s developermi a finančnými inštitúciami (PPP, joint-ventures a iných foriem)

Hlavné mesto by malo byť pripravené reagovať na jasné ponuky partnerstiev pri výstavbe bytových domov, či už formou spoločných projektov (joint-ventures), verejno-súkromných partnerstiev (PPP) alebo inou formou. Pri vyhľadávaní partnerov by však mesto nemalo byť reaktívne, naopak proaktívne. Príspevok mesta do spolupráce môže spočívať v zmenách územného plánu vo verejnom záujme, ktorým bude nadobudnutie určitého množstva bytov mestom. Mesto ďalej môže v rámci kooperácie poskytnúť pozemky či budovy vo svojom vlastníctve. Aby bola spolupráca flexibilná, mesto vypracuje metodiku, na základe ktorej bude partnerov oslovovať s konkrétnymi projektmi a reagovať na ponuky prichádzajúce z externého prostredia. Metodika bude brať do úvahy aj možné partnerstvá v oblasti výstavby a prevádzkovania projektov dlhodobého nájomného bývania za aktívnej účasti súkromného sektora.

Cieľ č. 2: Pilotný spoločný projekt s finančnou inštitúciou alebo developerom v oblasti nájomného bývania

Na overenie východísk a princípov metodiky uvedenej v predchádzajúcom cieli mesto pripraví pilotný spoločný projekt s developerom či finančnou inštitúciou v oblasti nájomného bývania. Pilotný projekt sa môže optimálne realizovať po finalizácii metodiky s cieľom poskytnúť adekvátnu vhodnú spätnú väzbu.

Priorita č. 3: Zlepšenie komunikácie mesta so súkromným sektorom

Rozvoj mesta v poslednom období bol živelný, sprevádzaný nevôľou a apatiou jej obyvateľov. Výsledkom je veľmi zlá reputácia developerov, nedôvera občanov k povoľovaciemu procesu a úplný nedostatok kvalitnej diskusie o rozvoji mesta. Zanedbaná spoluzodpovednosť, obchádzanie zákonov a nedostihnuteľnosť vinníkov v mnohých viditeľných kauzách viedli k strate dôvery, pokusy o komunikáciu ovládajú emócie a predsudky.

Bariérou otvorenej komunikácie mesta a developerov môže byť aj to, že verejnosť je mimoriadne podozrievavá k akejkoľvek dohode medzi mestom a developerom. Toto vychádza najmä z minulých skúseností a pocitu, že verejný záujem a komerčný záujem sú v príkrom protiklade.
Mesto rešpektuje podnikanie v oblasti developmentu, uvedomuje si hodnotu investícií a ekonomický kontext jednotlivých projektov. Mesto však musí mať svoj rozvoj pod kontrolou, viesť strategické plánovanie smerom k zvyšovaniu kvality života v meste, stanoviť v kvalitnej diskusii pravidlá a princípy, na základe ktorých sa bude rozhodovať a pripravovať aj na budú cnosť, na zmeny, aké nám prinesie. To sa týka aj bytovej výstavby a rozvoja nájomného bývania.

Na vytvorenie dobrých vzťahov a atmosféry vzájomnej dôvery je bezpodmienečne nutné rozvinúť pravidelnú diskusiu medzi zástupcami developerov a inými zástupcami súkromného sektora v oblasti bývania a predstaviteľmi mesta. Platformou pre to sú prirodzene najmä záujmové združenia právnických osôb združujúce developerov. V rámci uvedenej platformy bude mať mesto možnosť získať informácie o potrebách developerov a tí zase o záujmoch mesta. Platforma však musí byť transparentná a otvorená do istej miery aj verejnej kontrole. V rámci tejto priority boli identifikované nasledujúce ciele:

Cieľ č. 1: Realizácia pravidelných okrúhlych stolov predstaviteľov mesta so zástupcami developmentu a inými zástupcami súkromného sektora
Prirodzeným partnerom na realizáciu okrúhlych stolov so zástupcami developerov je IUR, aj keď nie všetky subjekty pôsobiace v oblasti developmentu sú jeho členom. Mesto už v súčasnosti navštevuje podujatia („raňajky“) s IUR a prezentuje a diskutuje tu svoje zámery vo frekvencii 2-3x ročne. Platforma by však mala byť otvorená aj iným právnickým osobám združujúcim podnikateľov či investorov v tejto oblasti v Bratislave. Platformu, resp. jej individuálne podujatia (napr. okrúhle stoly), odporúčame realizovať štvrťročne. Na začiatok pravidelnej diskusie k problematike bývania môžu byť základom nasledovné témy:

- Analýza trhu a potrieb mesta v oblasti bývania.
- Potreby developerov a ekonomické parametre developmentu v Bratislave.
- Zabezpečenie dôvery, verejného záujmu a verejnej kontroly / transparentnosti procesu.
- Vytváranie predpokladov pre spoločné projekty mesta a developerov v oblasti rozvoja nájomného bývania.
-

Cieľ č. 2: Vytvorenie odporúčacích pravidiel participácie pre developerov
Nezriedkavým javom pri projektoch novej výstavby najmä v zastavanom území mesta býva odpor miestnych obyvateľov, ktorí si zvykli na podobu okolia svojho bydliska. Odpor môže prameniť z obavy o kvalitu navrhovaného projektu, no tiež zo zmeny existujúceho funkčného využitia na nové. Obyvatelia sa často cítia vylúčení z rozhodovacích procesov o bezprostrednom okolí ich bývania, pričom takéto projekty majú často potenciál významne zlepšiť kvalitu ich života. Obyvatelia môžu mať tendenciu odporovať novej výstavbe, čo môže viesť až k petíciám proti výstavbe či účasti zainteresovaných obyvateľov v administratívnych procesoch. Tým sa môže projekt výstavby významne spomaliť.

Hlavné mesto zastáva názor, že významné projekty výstavby je potrebné participatívne plánovať a zahrnúť do tvorby funkcií nových projektov aj dotknutých obyvateľov. Na tento cieľ mesto vytvorilo aj Metropolitný inštitút Bratislavy. V rámci neho vznikla Kancelária participatívneho plánovania, ktorá nielen realizuje participatívne plánovanie mesta a jeho organizácií v kľúčových projektoch, ale tiež vytvára metodiku kvalitnej participácie tvorby projektov a politík pre iné jednotky územnej samosprávy (Manuál participácie). Mesto by malo v tomto kontexte vytvoriť odporúčacie pravidlá participácie aj pre súkromných developerov, pričom by sa malo usilovať o ich maximálne presadenie. Ambíciou mesta by malo byť, aby si aj súkromní developeri osvojili kvalitné participatívne plánovanie ako základnú metódu tvorby projektov, zvlášť takých, ktoré nevznikajú na zelenej lúke. Kvalitná participácia projektov bude základom budovania dôvery medzi obyvateľmi a developermi.

Správa, údržba a obnova mestského bytového fondu

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020-2030

6. Správa, údržba a obnova mestského bytového fondu

Motto: „Bratislava, mesto, ktoré sa vie starať o svoje byty aj o svojich nájomníkov."

Vízia: „Do mestských bytov sa dostávajú predovšetkým tí, ktorí ich skutočne potrebujú. Podať si žiadosť o byt je jednoduché a v súlade s digitálnou dobou. V stratégii výberu nájomníkov sa uprednostnia sociálne kritériá reagujúce na nedostupnosť bývania, starnutie populácie a ďalšie demografické zmeny. V správe bytového fondu sú využívané participatívne mechanizmy."

6.1 Analytická časť

Hlavné mesto vlastní 1 879 bytov v 413 budovách. Z tohto počtu je 1 004 bytov v správe mestských častí. Z celkového počtu bytov je v správe hlavného mesta 875 bytov, z ktorých podstatná časť je v užívania schopnom stave, ale iba 11 bytov je bezbariérových. Technický stav jednotlivých bytov sa posudzuje individuálne pri fyzickom preberaní bytu mesta od predošlého nájomcu. Byty v správe hlavného mesta sa nachádzajú v rôznych mestských častiach Bratislavy, MČ Petržalka, Karlova Ves, Ružinov, Nové Mesto, Rača, Dúbravka, Podunajské Biskupice, Vrakuňa, Staré Mesto. Od 90-tych rokov, kedy sa začal systematický odpredaj mestských nájomných bytov, sa počet mestských bytov znížil o 67 835. Správa súčasných mestských bytov funguje dlhodobo v režime zotrvačnosti bez zásadného posunu k zlepšeniu súčasných pomerov. V dôsledku postupných odpredajov sa až do súčasnosti počet mestských nájomných bytov každoročne znižoval. V súčasnosti sa však už počet bytov zastabilizoval a čo je najdôležitejšie, sú rozpracované nové projekty na obstaranie nájomných bytov, cieľom ktorých je zásadné zväčšenie mestského bytového fondu.

Hlavné mesto v súčasnosti rieši primárne bytovú otázku svojich obyvateľov prideľovaním mestských bytov prostredníctvom:

- **projektu Dom mladej rodiny.** Ide o projekt pomoci mladým rodinám s maloletými deťmi, a to aj neúplným; mladým manželským párom (kde ani jeden z manželov alebo rodičov nepresiahol vek 35 rokov), ktorí si chcú založiť rodinu. Pomoc mladým rodinám sa uskutočňuje prenajímaním bytov za podmienok určených štatútom Domu mladej rodiny. V bytoch alokovaných do tohto projektu sa poskytuje bývanie formou

nájmu iba na dobu určitú. Zmluva sa uzatvára spravidla na dva roky s možnosťou predĺženia vždy o ďalšie dva roky, celkovo však najviac na dobu desať rokov;

- **projektu Domu pre starších občanov.** Ide o projekt pomoci starším obyvateľom (osobám starším ako 50 rokov) Bratislavy pri zabezpečení bývania. Pomoc sa uskutočňuje prenajímaním bytov za podmienok určených štatútom Domu pre starších občanov. Pre starších občanov sú vyčlenené nájomné byty v objekte na Rezedovej ulici č. 3 v Bratislave, ktoré sú vo vlastníctve hlavného mesta. V súlade so štatútom a schváleným Rozhodnutím primátora č. 24/2016 pri prideľovaní obecných nájomných bytov sú nájomné zmluvy uzatvárané maximálne na 2 roky s možnosťou opakovaného predlžovania za splnenia podmienok vyplývajúcich zo štatútu a nájomnej zmluvy. Maximálna doba nájmu nie je časovo obmedzená;
- **projektu Dostupného bývania.** Ide o projekt pomoci ľuďom bez domova, jeho cieľom je opätovné začlenenie cieľovej skupiny do spoločnosti, pričom je nevyhnutným a primárnym predpokladom vyriešenie bytovej otázky;
- **bytov mimo projektov bývania.** Hlavné mesto primárne rieši bytovú otázku svojich obyvateľov prideľovaním obecných bytov mimo projektov. Najväčší počet bytových jednotiek hlavného mesta patrí práve do tejto skupiny. V súlade so schváleným rozhodnutím primátora hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, ktorým sa upravuje postup pri prideľovaní obecných nájomných bytov vo vlastníctve hlavného mesta nezverených do správy mestskej časti, sú nájomné zmluvy uzatvárané maximálne na 2 roky s možnosťou opakovaného predlžovania za splnenia podmienok vyplývajúcich z VZN č. 1/2006 a nájomnej zmluvy. Maximálna doba nájmu nie je časovo obmedzená, za splnenia stanovených podmienok ide o trvalé riešenie bývania obyvateľov. Nakoľko sa v danej skupine bytov nachádza pomerne veľká časť bytov postavených s použitím dotácie na rozvoj bývania, hlavné mesto je pri užívaní bytov (t. j. pri ich prenajímaní) limitované zákonom č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších predpisov;
- **bezbariérových bytov mesta.** Hlavné mesto zabezpečuje bývanie v bezbariérových bytoch ťažko zdravotne postihnutým osobám, ktorých zdravotné postihnutie je uvedené v prílohe č. 2 k zákonu č 443/2010 Z. Z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších zmien.

Správu mestských bytov nezverených do správy mestských častí aktuálne zastrešuje oddelenie nájomného bývania, správy a inventarizácie majetku, ktoré je jedným z oddelení sekcie správy nehnuteľností magistrátu hlavného mesta. Pracovníci predmetného oddelenia zabezpečujú tvorbu nájomných zmlúv týkajúcich sa nájomných bytov, vyhodnocovanie splnenia podmienok žiadostí žiadateľov o nájomný byt v súlade s predpismi týkajúcimi sa nájomného bývania, zaraďovanie žiadostí do príslušných zoznamov žiadateľov o nájomný byt, vedenie a aktualizáciu evidencií žiadateľov o obecný nájomný byt, komplexnú agendu nájomných zmlúv a priamu aj nepriamu komunikáciu s občanmi. Zároveň zabezpečujú výkon správy bytových a nebytových objektov a priestorov, a to najmä ich preberanie a odovzdávanie, spracovávanie vyúčtovania služieb, kontrolu kvality vykonaných prác, výkon technickej údržby budov a súvisiacich rekonštrukcií, komplexnú správu bytových domov a domov občianskej vybavenosti hlavného mesta nezverených mestským častiam v priamej správe alebo prostredníctvom mandátnych správcov a pod.

Zo skutočnosti, že väčšinu bytového fondu si spravujú priamo mestské časti, pramení aj roztrieštenosť bytovej politiky na území mesta – v skutočnosti na území mesta existujú rôzne bytové politiky magistrátu a mestských častí, čím v systéme vzniká priestor na nespravodlivé prideľovanie bytov. Táto systémová nespravodlivosť by sa pritom dala odstrániť zjednotením bytovej politiky na úrovni mesta, podobne ako tomu bolo v prípade parkovacej politiky, alebo prinajmenšom koordináciou či vzájomným poskytovaním voľných kapacít zo strany mesta a mestských častí.

Vzhľadom na rôznorodosť nájomcov a žiadateľov, nachádzajúcich sa v rôznych fázach a situáciách života (osamelí rodičia, mentálne alebo telesne postihnutí občania, obete domáceho násilia, seniori, ľudia bez domova, rómska komunita a pod.), pracovníci oddelenia nájomného bývania, správy a inventarizácie majetku pri dennodennej komunikácii s obyvateľmi zastupujú nielen sociálnych pracovníkov, ale mnohokrát aj psychológov, čím práca presahuje rámec bežnej administratívy. Dlhodobou snahou mesta je týchto občanov začleniť do spoločnosti prostredníctvom zabezpečenia bývania, ktoré je jedným zo základných ukazovateľov životnej úrovne súčasnej spoločnosti. Z hľadiska hlavného mesta je v tomto kontexte dôležité nastavenie systémovej spolupráce s novovytvorenou sociálnou sekciou magistrátu s cieľom začleniť spomínaných obyvateľov do spoločnosti a zároveň tým posilniť identitu mestských štvrtí s nájomnými bytmi mesta.

Na zabezpečenie sociálnej úlohy mesta v kontexte nájomného bývania je prioritou dostupné bývanie pre každého a to v súvislosti so zásadou rovnosti a rovnakých príležitostí pre všetky osoby bez ohľadu na pohlavie, rasu, etnický pôvod, sexuálnu orientáciu, rodovú identitu, náboženstvo, zdravotné postihnutie a vek vo všetkých oblastiach života a práce.

Nakoľko má hlavné mesto rôzne skupiny obyvateľov, potrebné je zisťovať ich požiadavky podľa životných fáz, sociálneho a kultúrneho zázemia a životných situácií. Čím lepšie mesto pozná cieľové skupiny, tým lepšie ich vie osloviť. Zmena VZN o prideľovaní bytov sa má zamerať aj na princíp rovnosti v rámci politiky bývania.
Z pohľadu sociálneho aspektu mestského nájomného bývania môžeme občanov hlavného mesta kategorizovať do jednotlivých cieľových skupín:

- mladé rodiny, prípadne mladé manželské páry;
- osamelí rodičia s deťmi rôznych vekových kategórií (väčšiu časť tvoria osamelé ženy a matky s deťmi, ktoré majú menšie príjmy ako muži, často v dôsledku prerušenia kariéry a práce na čiastočný úväzok či starostlivosti o rodinu);
- starší ľudia a ľudia vyššej vekovej kategórie 75+ (vrátane osamelých starších ľudí, zároveň treba brať do úvahy, že ženy majú často menšie dôchodky ako muži);
- mentálne alebo telesne postihnutí občania.

Vzhľadom na občanov jednotlivých skupín je potrebné zaoberať sa aj ich jednotlivými životnými situáciami ako je napr. domáce násilie, psychické diagnózy, zdravotný stav, závislosť na omamných a psychotropných látkach a pod. V tomto kontexte je dôležitou úlohou dennodenná spolupráca a komunikácia oddelenia nájomného bývania so sekciou sociálnych vecí:

- v súvislosti s prácou so žiadateľmi (napr. žiadateľmi vyšších vekových kategórií), ktorí nespĺňajú podmienky pre nájom mestského bytu, zabezpečovanie iných potrieb, najmä odbornej sociálnej pomoci v ich ďalšom nasmerovaní a poukázanie na iné možnosti riešenia nepriaznivej sociálnej situácie z dôvodu straty bývania (prevencia bezdomovectva);
- v súvislosti s prácou s nájomcami: najmä zabezpečovanie sociálnej kontroly (napr. prevencia platovej neschopnosti nájomného a tým predchádzanie vzniku bezdomovectva), spolupráce so správcom či domovníkom (aktívna komunikácia s nájomníkmi, riešenie drobných opráv, prípadne susedských konfliktov, znečisťovanie spoločných priestorov v bytovom dome a pod.) a v neposlednom rade aj spolupráce s mestskou políciou (nočné výjazdy, susedské konflikty, záznamy z hliadok s informáciami pre vlastníka resp. správu nájomného bývania).

Fyzický stav bytov a domov nie je v dostatočnom rozsahu a primerane obnovovaný, riešia sa primárne havarijné stavy a byty prideľované novým nájomcom. Extrémne zlá je situácia najmä pri starších bytoch, resp. bytových domoch, obstaraných alebo vlastnených samosprávou pred 1. 2. 2001. Výška maximálneho nájomného v týchto bytoch, stanovená Opatrením MF SR č. 01/R/2008 zo dňa 23. 4. 2008 o regulácii cien nájmu bytov v znení Opatrenia MF SR č. 02/R/2008 zo dňa 25. 9. 2008 a Opatrenia MF SR č. 01/R/2011 zo dňa 1. 12. 2011, nedáva priestor ani na vytváranie primeraného fondu opráv, ktorý by dokázal zabezpečiť základnú údržbu a nevyhnutnú obnovu týchto bytových domov. Časť z nich sú naviac historickými budovami a ich stav smeruje k nezvratnej degradácii.

Nájomné v mestských bytoch, a to tak nových, ako aj starých, by preto malo byť ekonomickým, resp. nákladovým nájomným a malo by zahŕňať aj tvorbu fondu opráv na financovanie nevyhnutných opráv, renovácií a modernizácií bytov a bytových domov. Hlavné mesto sa tu môže pohybovať iba v rámci právnych predpisov regulujúcich cenotvorbu nájomného. Sociálny charakter bývania v mestských nájomných bytoch je však potrebné naďalej zachovať. Nájomcov, pre ktorých je vzhľadom na ich vlastnú príjmovú situáciu takéto nákladové nájomné privysoké, je potrebné podporovať sociálnym príspevkom na bývanie na ich strane. V tejto súvislosti je potrebné zvýšiť rokovaciu aktivitu smerom k štátu, aby problematiku príspevku na bývanie zodpovedajúco riešil alebo (súčasne) zvážiť vytvorenie vlastného mestského príspevkového programu sociálneho bývania.

Mnohé z mestských nájomných bytov sa nachádzajú v bytových domoch, ktorých vlastníkom je hlavné mesto Bratislava v podielovom spoluvlastníctve s tretími osobami, fyzickými alebo právnickými, čo vytvára stav, v ktorom je systémové riešenie ich obnovy ešte zložitejšie. Je ale nevyhnutné spolu s touto skupinou podielových spoluvlastníkov zintenzívniť hľadanie obojstranne akceptovateľného riešenia.

Samostatnou témou sú chátrajúce mestské budovy, často práve bytové alebo dlhodobo neobývané byty, ktoré nie sú v priamej správe mesta, ale zverené do správy mestských častí. Tu je potrebné v odbornej diskusii a spolupráci s mestskými časťami upresniť pravidlá a podmienky, v rámci

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Rovnaký postup by sa mohol zvoliť aj v prípade, ak by byt zverený mestskej časti bol neobsadený dlhšie ako určitú stanovenú dobu.

Vzhľadom na potrebu zvyšovania bytovej kapacity nie je ďalší odpredaj bytov z vlastníctva mesta žiadúci. Ak by v ojedinelých a odôvodnených prípadoch v budúcnosti k predaju malo prísť, je nutné uplatniť princíp, aby všetky výnosy z takéhoto predaja boli opätovne reinvestované do oblasti mestského nájomného bývania a ukotviť ho do interných predpisov alebo do VZN o nakladaní s majetkom mesta.

Mesto navrhuje zmeniť momentálny systém externého správcovstva mestských nájomných bytov a bytových domov. Z dnešného pohľadu nie je tento systém efektívne kontrolovateľný, je komunikačne rozdrobený a nejednotný čo do štandardu výkonu správcovstva. Už pri súčasnom počte mestských nájomných bytov, o to skôr pri jeho predpokladanom zväčšovaní dáva ekonomicky aj organizačne zmysel koncentrovanie správcovských činností pod magistrátom, resp. mestskú organizáciú, ktorá by sa venovala budovaniu, prevádzkovaniu a spravovaniu mestských nájomných bytov. Touto cestou je možné dosiahnuť aj väčšiu personalizáciu vzťahu medzi mestom ako prenajímateľom a jeho nájomníkmi, čo môže mať pozitívny dopad na vytváranie vzorcov správania sa nájomníkov a ich pozitívnu identifikáciu s prostredím, v ktorom bývajú.

Mestské nájomné domy sú často neprávom vnímané ako problémové. S tým pravdepodobne súvisí aj citlivosť témy výstavby nových nájomných bytov, ktorá môže u obyvateľov v okolí potenciálne vyvolávať negatívne či protichodné emócie. Po zlepšení starostlivosti o fyzický stav mestského bytového fondu je potrebné zlepšiť aj kooperáciu jednotlivých odborníkov, ktorí budú spolupracovať s cieľovými skupinami občanov, i dbať o súčinnosť jednotlivých oddelení magistrátu hlavného mesta. V kontexte mestského nájomného bývania bude dochádzať k zlepšeniu obojstrannej komunikácie medzi vlastníkom a nájomcami mestských nájomných bytov, a tak aj k spokojnosti oboch strán. Tá môže byť neskôr základom vytvorenia aktívnych komunít obyvateľov, ktoré následne povedú k vzniku dobre fungujúcich susedstiev. V tejto súvislosti môže mesto nadviazať na posilňovanie identity mestských štvrtí s mestskými nájomnými bytmi prostredníctvom propagácie miest bydliska, komunikácie a pohybu, ako aj vytvárať nové platformy na participáciu a spolurozhodovanie obyvateľov.

6.2 SWOT analýza

Silné stránky	Slabé stránky
• Existujúce oddelenie nájmov. • Vedenie mesta vníma správu bytového fondu ako prioritu. • Meniaci sa pohľad na bytovú politiku na úrovni magistrátu hlavného mesta. • Spolupráca s odborníkmi a odbornými inštitúciami v danom kontexte. • Pozitívne skúsenosti a aplikovaná dobrá prax zo zahraničia.	• Veľmi malý počet mestských nájomných bytov z dôvodu predošlého rozpredaja. • Zlý technický stav budov. • Výška maximálneho nájomného za byty postavené do roku 2001 nepostačuje na jeho reprodukciu. • Niektoré byty v domoch s podielovým spoluvlastníctvom súkromných osôb. • Na veľkú časť bytového fondu vo svojom vlastníctve nemá mesto dosah, pretože je zverená mestským častiam. • Existencia rôznych bytových politík – magistrát a mestské časti majú rôzne bytové politiky, čím v systéme vzniká priestor pre nespravodlivé prideľovanie bytov. • Správa niektorých bytových domov je zabezpečovaná externými správcovskými firmami. • Výška maximálneho nájomného stanovená Opatrením MF SR č. 01/R/2008 zo dňa 23. 4 .2008 o regulácii cien nájmu bytov v znení Opatrenia MF SR č. 02/R/2008 zo dňa 25. 9. 2008 a Opatrenia MF SR č. 01/R/2011 zo dňa 1. 12. 2011 nie je dostatočná na vytvorenie primeraného fondu opráv ani na zabezpečenie základnej údržby a obnovu bytov.

Príležitosti	Hrozby
• Zaviesť inštitút celomestského záujmu. • Zaviesť participatívne mechanizmy, ako sú domovníčka, alebo domová rada. • Digitalizovať agendu prideľovania bytov, kde je to možné. • Vytvoriť oddelenie bývania. • Tlačiť na legislatívne zmeny umožňujúce efektívnejšiu správu bytov. • Zmeniť VZN o prideľovaní bytov smerom k sociálne citlivejším mechanizmom výberu.	• Nezvládnutie riadenia novej agendy a jej koordinácia. • Nezvládnutím komunikácie môže nastať zavádzanie nových mechanizmov smerom k mestským častiam a verejnosti. • Nízka kapacita úradu. • Mestské bývanie začne byť mnohými obyvateľmi vnímané a priori negatívne a ako problémové susedstvo.

6.3 Návrhová časť

V rámci tejto kapitoly boli identifikované nasledovné priority:

1. Začleňovanie participatívnych mechanizmov do rámca správy bytového fondu.
2. Zmena princípov prideľovania a správy bytov spôsobom, ktorý reflektuje aktuálne sociálne potreby a demografické trendy.
3. Zavedenie mechanizmov udržateľnej obnovy mestského bytového fondu.

Priorita č. 1: Začleňovanie participatívnych mechanizmov do správy bytového fondu

V mnohých mestách sa osvedčilo používanie participatívnych mechanizmov pri správe bytového fondu. Umožňujú lepšiu identifikáciu nájomníkov s kontextom svojho bývania, zlepšujú susedské vzťahy a vo svojom dôsledku dôveru medzi mestom a jeho nájomníkmi. Mesto Bratislava si kladie za cieľ zrealizovať v obmedzenom rozsahu a následne vyhodnotiť dva spôsoby vnesenia participatívnych mechanizmov do správy bytového fondu.

Cieľ č. 1: Pilotné testovanie projektu mestských domovníkov na dvoch vybraných nájomných domoch.
Domovníci v nájomných bytoch mesta môžu pomôcť so základnou správou, priebežne riešiť drobné susedské konflikty či drobné opravy a nedostatky. Inštitút domovníkov, ktorí sa budú regrutovať z radov nájomníkov bytového domu a ktorým mesto poskytne základné školenie, prípadne zľavu na nájomnom, sa v niektorých mestách ukazuje ako efektívny nástroj. Pilotný program možno realizovať napríklad v bytových domoch na Českej ulici 4, Budyšínskej 1 a Rezedovej 3.

Cieľ č. 2: Pilotné testovanie projektu domových rád v dvoch bytových domoch mesta.
Mesto bude iniciovať pravidelné stretnutia nájomníkov vedené skúseným facilitátorom a za prítomnosti zástupcu mesta. Na tejto platforme bude možné riešiť drobné susedské spory, potreby a sťažnosti nájomníkov smerom k mestu či akékoľvek ďalšie nájomníkmi vyjadrené potreby.

Priorita č. 2: Zmena princípov prideľovania a správy bytov spôsobom, ktorý reflektuje aktuálne sociálne potreby a demografické trendy

Táto priorita reflektuje potrebu aktualizovať zastaraný systém prideľovania mestských bytov a ich správy. Zavedenie nástrojov, reflektujúcich základné potreby nájomníkov a žiadateľov o bývanie, ktoré sú v iných mestách bežné, a zároveň zabezpečenie dostatočných personálnych kapacít na

riešenie agendy, nielen správy bytového fondu, ale aj bytovej politiky ako celku, sú nevyhnutným predpokladom naplnenia tejto priority. V rámci tejto priority boli identifikované nasledovné ciele:

Cieľ č. 1: Aktualizácia VZN o prideľovaní mestských bytov č. 1/2006
Existujúce Všeobecné záväzné nariadenie (VZN) č. 1/2006 o prideľovaní mestských bytov je už takmer pätnásť rokov staré a vyžaduje neodkladnú aktualizáciu. Tá by mala jednak ponúknuť nový systém vyhodnocovania žiadostí, reflektujúcich sociálne potreby obyvateľov mesta; jednak ponúknuť byty pre mestom dopytované profesie a zároveň podrobnejšie a konkrétnejšie opísať podmienky pridelenia bývania v mestských nájomných bytoch. Zmena VZN by tiež mala obsahovať zavedenie základných nástrojov a inštitútov, ako je napríklad možnosť výmeny bytov alebo odpustenie časti nájomného v odôvodnených prípadoch, prípadne zakotvenie spätno-väzbového systému podávania a vybavovania sťažností či pripomienok a požiadaviek nájomcov. Aktualizovaný dokument by tiež mal obsahovať vzťah mesta k bytom, ktoré sú v jeho vlastníctve, ale v súčasnej dobe sú v správe mestských častí. V tomto kontexte sa javí ako vhodné rozšíriť existujúce VZN na dokument nielen o prideľovaní, ale aj všeobecnejšie o prenajímaní mestských bytov. Taktiež je potrebné aktualizovať VZN, upravujúce prideľovanie nájomných bytov vo vzťahu k zmene legislatívy, ku ktorej prišlo od prijatia VZN č. 1/2006. Tento dokument a jeho realizáciu bude nevyhnutné prediskutovať s mestskými časťami.

Cieľ č. 2: Digitalizácia agendy prideľovania bytov a zvýšenie jej transparentnosti
Zámerom je vznik mestského webového portálu, kde budú dostupné všetky informácie o bývaní v mestských nájomných bytoch. Bude tu možné elektronicky podať žiadosť o byt, pričom uchádzač bude informovaný o svojej pozícii v rámci konkrétneho poradovníka. Aby online prehliadanie žiadostí o nájomné bývanie bolo čo najefektívnejšie a najreálnejšie, je vhodné zaobstarať digitálny program na evidenciu žiadateľov, do ktorého budú zodpovední referenti nahrávať údaje zo žiadostí. Program bude pomáhať jednak referentom pri evidenciách žiadostí o bývanie, jednak aj samotným žiadateľom. V programe žiadatelia uvidia, v akom stave je ich žiadosť, čo v žiadosti chýba, kedy majú žiadosť aktualizovať a pod.

Cieľ č. 3: Zníženie byrokracie medzi občanom (obyvateľom) a mestom v agende nájomného bývania

Možnosť disponovať niektorými štátnymi registrami zo strany hlavného mesta je nevyhnutná na to, aby sa umožnilo bývanie v mestských bytoch len tým, ktorí to skutočne potrebujú.

- Nahliadnutie do Registra katastrálneho úradu na území celej SR by umožňovalo zisťovanie vlastníctva nehnuteľnosti žiadateľov o mestský nájomný byt na celom území SR, minimálne aspoň v rozsahu vlastníctva aktuálne evidovaného v katastri. Týmto by sa značne odbremenili aj žiadatelia od povinnosti preukazovať vlastníctvo k nehnuteľnosti určenej na bývanie (debyrokratizácia samosprávy) a mesto by tak odhalilo nepravdivé a častokrát zamlčané informácie o vlastníctve nehnuteľností žiadateľov, ktoré sa prioritne skúmajú ako jedno z kritérií na nájom mestského bytu. Táto možnosť prístupu do predmetného systému, by značne urýchlila celý proces zisťovania splnenia podmienok žiadateľov o nájom mestského bytu. Obmedzilo by sa opakované prideľovanie mestských bytov žiadateľovi v rámci SR a pod.
- Možnosťou nahliadať do Registra centrálnej evidencie obyvateľov SR by sa zamedzilo podvodom zo strany žiadateľov aj nájomcov v súvislosti s úmrtím nájomcu v mestskom nájomnom byte (aktuálne je to častá prax rodinných príslušníkov nájomcov predovšetkým v rámci projektu Domu pre starších občanov, kde zatajujú úmrtie nájomcu pre dlhšie užívanie mestského nájomného bytu a neskoršie odovzdanie bytu mestu), narodením dieťaťa (nenahlásia narodené dieťa, a tým pádom platia menšie zálohové platby za služby), uzavretím manželstva a rozvodom manželstva (nenahlásia zmenu rodinného stavu, príp. vyživovacie povinnosti voči svojim deťom – projekt Dom mladej rodiny). Užitočnými sú najmä informácie o aktuálnom pobyte, ako aj o pobytoch žiadateľa minimálne 5 rokov spätne. Pokiaľ by si hlavné mesto vedelo údaje zistiť samo, nemuseli by sa doklady žiadať od žiadateľa, čím by sa opäť znížila byrokracia na magistráte.
- Register Sociálnej poisťovne. Zásadným predpokladom debyrokratizácie a zvýšenia adresnosti politiky nájomného bývania je získavanie informácií z databázy Sociálnej poisťovne o legálnych príjmoch žiadateľov príp. nájomcov, nakoľko z praxe má hlavné mesto skúsenosti, že žiadatelia, prípadne nájomníci poskytujú falošné potvrdenia o príjme a zamestnaní. Týmto prístupom do databázy sa vie zamedziť vzniku podlžností nájomcov mestských bytov voči mestu a zároveň nebude podporovaná nelegálna práca žiadateľov prípadne nájomcov.

Cieľ č. 4: Vznik organizačnej jednotky na magistráte mesta, ktorej agenda bude obsahovať nájomné bývanie

V súčasnosti mesto Bratislava nedisponuje samostatnou organizačnou jednotkou, ktorá by mala vo svojej agende politiku bývania ako celok. Pokiaľ má byť rozvoj bývania pre mesto prioritou, je potrebné, aby v organizačnej štruktúre magistrátu vznikla jednotka, či už oddelenie alebo sekcia, ktorá bude zastrešovať agendu spojenú s bývaním, ako je vytváranie stratégií a ich realizácia, zber dát, identifikácia lokalít vhodných na výstavbu a správu bytového fondu vrátane väčšiny súvisiacich agend.

Cieľ č. 5: Vznik kontaktného centra bývania

V rámci Magistrátu hlavného mesta Bratislavy vznikne kontaktné centrum, kde sa verejnosť bude môcť informovať o všetkých skutočnostiach dotýkajúcich sa bývania v bytoch v správe hlavného mesta.

Priorita č. 3: Zavedenie mechanizmov udržateľnej obnovy mestského bytového fondu

Táto priorita reflektuje potrebu udržateľnosti v rámci priebežnej obnovy mestského bytového fondu, mechanizmov jeho financovania a zakotvenia základných, na to potrebných nástrojov. Pre túto prioritu boli identifikované nasledovné ciele:

Cieľ č. 1: Vytvorenie novej cenovej politiky nájomného bývania s cieľom zabezpečiť udržateľnú obnovu mestského bytového fondu

Stanovenie ekonomického nájomného je zásadné pre zmysluplnú tvorbu politiky mesta i pre zmysluplné stanovovanie nájomného v jeho bytovom fonde. Ekonomické nájomné by malo zahŕňať náklady na správu nehnuteľnosti, jej údržbu a opravy. Je nevyhnutné dosiahnuť legislatívnym procesom zmenu cenového predpisu - opatrenia MF SR č. 01/R/2008 zo dňa 23. 4. 2008 o regulácii cien nájmu bytov v znení Opatrenia MF SR č. 02/R/2008 zo dňa 25. 9. 2008 a Opatrenia MF SR č. 01/R/2011 zo dňa 1 .12. 2011, nakoľko cenový predpis je značne zastaraný a hlavnému mestu neumožňuje zvýšenie nájomného ani na úroveň pokrývajúcu nevyhnutnú údržbu a opravy bytov a domov.

Cieľ č. 2: Vytvorenie fondu obnovy a rozvoja bývania

V novovytvorenom fonde obnovy a rozvoja bývania by sa mali sústrediť všetky prostriedky z výnosov prenajímania bytov, prípadne aj iných priestorov vo vlastníctve mesta. Zároveň by hlavné mesto mohlo určiť každoročne výšku prostriedkov, ktorým tento fond podporí. Existencia fondu obnovy a rozvoja bývania by mala zabezpečiť, aby výnosy z bytov, prípadne ďalších nehnuteľností zostávali využiteľné a účelovo viazané iba na politiku bývania a aby mesto malo aktuálny prehľad o výnosoch, nákladoch a celkovej finančnej bilancii politiky bývania.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Dostupné bývanie pre sociálne ohrozené skupiny

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020-2030

7. Dostupné bývanie pre sociálne ohrozené skupiny

Motto: „ Bratislava, mesto ktoré vie, že bývanie je právo.“

Vízia: „ Bratislava je mestom, ktoré aktívne pracuje na tom, aby prístup k bývaniu mali najmä tí najohrozenejší. Využívanie dobrej praxe zo zahraničia je postavené na dôkazoch v oblasti sociálneho a dostupného bývania. Aktívne pracuje na ukončovaní bezdomovectva na svojom území a poskytuje dôležitú sociálnu podporu tým, ktorí sa z nejakých dôvodov dostávajú do situácií, kedy je ich bývanie ohrozené. Vlastné byty prideľuje na základe sociálnych kritérií a aktívne spolupracuje aj so súkromným sektorom na odstraňovaní bariér v prístupe na trh s bývaním pre znevýhodnené skupiny.“

7.1 Analytická časť

Dostupnosť bývania pre zraniteľné skupiny obyvateľov je zásadným princípom na udržiavanie základnej sociálnej kohézie v spoločnosti. Plní nezastupiteľnú úlohu zvyšovania sociálnej priepustnosti a je tiež poistkou proti negatívnym vplyvom zvýšených nerovností. Pre mnoho ľudí je dostupné bývanie jedinou možnosťou, ako si zabezpečiť základnú existenčnú istotu, bez ktorej sa nezaobíde žiadny z nás. Právo na bývanie, ako jedno zo základných ľudských práv, obsahujú mnohé medzinárodné dokumenty (ich signatárom je aj Slovenská republika), napríklad Medzinárodný pakt o hospodárskych a sociálnych právach, alebo Európska sociálna charta. V súčasnosti je v dôsledku sociálnych zmien a zmien na trhu s bývaním vymáhateľnosť tohto práva čím ďalej väčším spoločenským problémom.

Podľa historicky prvého sčítania ľudí bez domova v Bratislave v roku 2016 sa na území mesta nachádzalo 2064 ľudí bez domova, z toho 284 detí. Podľa odhadov neziskových organizácií ide však o počet, ktorý je v skutočnosti viac ako dvakrát vyšší. Dá sa očakávať, že počet ľudí a rodín, nachádzajúcich sa v rôzne závažnom stave bytovej núdze, napriek chýbajúcim dátam pre Bratislavu, je mnohonásobne vyšší. Ešte vyšší je počet osôb, ktorí sú stratou bývania ohrození. V blízkej dobe sa pritom nedá očakávať výrazné zlepšenie tejto situácie. V dôsledku takmer zanedbateľného počtu bytov vo vlastníctve mesta nie je Bratislava v tejto chvíli schopná výrazne prispieť k systémovému ukončovaniu bezdomovectva a bytovej núdze pro-

stredníctvom mestských bytov. Kontinuálne rastúce ceny nájmov v tomto kontexte treba považovať za zásadne negatívne pôsobiacu premennú. Rovnako ako mnoho ďalších európskych miest aj Bratislava čelí kríze dostupnosti bývania, ktorá bude mať tendenciu sa skôr zhoršovať. Je preto bezpodmienečne nutné začať realizovať kroky na zmiernenie tohto problému.

Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020 (76) identifikuje sociálny pilier medzi tromi hlavnými piliermi udržateľnosti a sociálnej solidarity. V rámci sociálneho piliera potom definuje tieto princípy:

1. zlepšením celkového prístupu k primeranému, cenovo dostupnému, kvalitnému, zdravému a bezpečnému bývaniu pre všetkých,
2. zabezpečením financovania sociálneho a cenovo dostupného bývania,
3. zlepšením prístupu k vode a základnej infraštruktúre,
4. zlepšením prístupu osôb so špeciálnymi potrebami k bezbariérovému bývaniu,
5. akceptovaním kultúrnej identity konkrétneho prostredia a obyvateľov.

Dokument Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020 ďalej priamo definuje ohrozené skupiny na trhu s nájomným bývaním:

1. nízkopríjmové skupiny obyvateľov,
2. mladé rodiny,
3. mnohodetné rodiny,
4. osoby so zdravotným postihnutím,
5. seniorov,
6. jednorodičovské rodiny,
7. ženy ohrozené násilím a obete násilia,
8. jedincov po ukončení náhradnej starostlivosti alebo ochrannej výchovy,
9. cudzincov a migrantov,
10. bezdomovcov,
11. príslušníkov marginalizovaných rómskych komunít,
12. iné skupiny osôb,

ktoré sú z rôznych dôvodov natoľko znevýhodnené, že nie sú schopné uspokojovať svoje potreby bývania bežným spôsobom (napr. pre dlhodobú nezamestnanosť, závislosti od drog a pod.) (77).

Nemožno tiež nespomenúť zákon č. 443/2010 Z. z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení zákona č. 134/2013 Z. z., ktorý upravuje definíciu sociálneho bývania na Slovensku, a to v zásade veľmi široko. Sociálne bývanie definuje ako bývanie obstarané s použitím verejných prostriedkov určené na primerané a ľudsky dôstojné bývanie fyzických osôb, ktoré si nemôžu obstarať bývanie vlastným pričinením. To sa potom posudzuje výhradne na základe nízkeho príjmu. Bohužiaľ na Slovensku viac-menej absentuje funkčný dávkový systém určený na podporu bývania. Súčasná právna úprava je v praktickej rovine úplne nedostačujúca a legislatívna zmena v tejto oblasti je viac ako nutná. Zároveň sa z akýchkoľvek zahraničných skúseností ukazuje funkčný dávkový systém ako úplný základ dobre fungujúcej politiky sociálneho bývania.

V kontexte hlavného mesta Bratislava zatiaľ definíciu sociálneho alebo dostupného bývania nenájdeme. Zmienku o bývaní v kontexte dostupnosti pre ohrozené sociálne skupiny nenájdeme ani v hlavnom strategickom dokumente mesta – Programe hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Nutné je však spomenúť mestom schválený strategický dokument Koncepcia pomoci ľuďom bez domova (78), ktorý výslovne odporúča implementáciu princípov housing first a prevenciu bezdomovectva do politiky mesta. V rámci identifikácie bezdomovectva táto koncepcia pracuje s medzinárodne uznávanou typológiou bezdomovectva Ethos vytvorenou organizáciou FEANTSA, ktorá definuje rôzne a rôzne závažné typy bezdomovectva a bytovej núdze (79).

V súčasnosti sa v Bratislave nachádza iba veľmi nedostatočná sieť inštitúcií a záchytných mechanizmov pre osoby v bytovej núdzi. Mesto prevádzkuje dve ubytovne, kde ubytováva sociálne vylúčené rodiny, a to ubytovne Fortuna a Kopčianska. Podmienky v týchto ubytovniach sú však úplne nevyhovujúce po všetkých stránkach. Okrem nich funguje ešte niekoľko sociálnych služieb zameraných na osoby v núdzi, či už prevádzkovaných mestom (REPULSE, Retest) alebo neziskovými organizáciami. Neziskový sektor je pritom v tejto chvíli hlavným poskytovateľom služieb pre ľudí bez domova v Bratislave. Mesto v tejto oblasti v minulosti aj vďaka úplne minimálnemu personálnemu pokrytiu a nezáujmu predchádzajúceho vedenia preukazovalo veľmi skromnú aktivitu. Pritom, ako je zjavné z mnohých zahraničných analýz nákladov a prínosov (cost-benefit analyses), ako aj nedávnej analýzy publikovanej slovenským Inštitútom environmentálnej politiky, aktívne riešenie bytovej núdze môže ušetriť verejnému sektoru významné finančné prostriedky (80).

76. Vláda SR. 2015. Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020. Ministerstvo dopravy a výstavby SR.
77. ibid.
78. Gbelcová, Marcela a kol. 2017. Koncepcia pomoci ľuďom bez domova: Urbem Paupertas – Mesto chudobe.Sekcia sociálnych vecí, kultúry, školstva a športu.
79. pozri https://www.feantsa.org/download/ethos248421574874823988 8.pdf (accessed 10/12/2020)
80. Dráb, Ján a kol. 2019. Práca s ľuďmi bez domova prináša ovocie celej spoločnosti. Inštitút environmentálne politiky.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Z vyššie uvedeného je zjavné, že v Bratislave v súčasnosti chýbajú základy sociálnej bytovej politiky. V tejto chvíli je pilotovaný prístup housing first na deviatich mestských bytoch v spolupráci s NNO, avšak chýbajú mechanizmy, reagujúce systémovo na bytovú núdzu ohrozených sociálnych skupín. Okrem zaistenia systému dostupného bývania a ukončovania bezdomovectva chýbajú inštitúty krízového ubytovania, prevencie straty bývania aj aktuálne dáta informujúce o súčasnej situácii.

Taktiež je dlhodobo odsúvaná kvalitatívna stránka bývania. Jej riešenie cez overené zahraničné koncepty univerzálneho designu pre všetkých, upraviteľnosti a navštíviteľnosti je finančne nenáročným riešením so širšími pozitívnymi sociálnymi a ekonomickými prínosmi. Názory odborníkov sa zhodujú, že bezbariérových bytov je na Slovensku výrazne málo a je potrebné sa pripraviť na rastúci dopyt po bezbariérovom a flexibilne upraviteľnom bývaní. Slabá ponuka vyplýva najmä z faktu, že komerčné bezbariérové byty sa v zásade od r. 1989 nestavajú (za bezbariérový byt nemožno považovať byt v bytovom dome s bezbariérovým prístupom) a mestských bezbariérových nájomných bytov tiež výrazne nepribúda.

Rastúci dopyt po prístupnom / bezbariérovom nájomnom bývaní bude pravdepodobne kopírovať vývoj v zahraničí a bude poháňaný kombináciou týchto faktorov:

- **starnutím obyvateľstva,**
- **nedostatočnými kapacitami pobytových sociálnych služieb, ktoré budú ešte zvýraznené ich transformáciou smerom k deinštitucionalizácii a ktoré sa prejavujú dlhou čakacou dobou - v Bratislave tretia najdlhšia v SR – 60 mesiacov (Prieskum nájomného bývania a mestských ubytovní v okresných mestách SR, Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2019),**
- **nedostatočnými personálnymi kapacitami terénnych opatrovateľských služieb,**
- **preferovaním komunitných služieb kvôli lepšej udržateľnosti,**
- **rastúcou úrovňou nezávislého života a inklúzie ľudí so zdravotnými znevýhodneniami v súlade s antidiskriminačnými požiadavkami a potrebou celkovej udržateľnosti sociálnych služieb.**
- **potrebou celkovej udržateľnosti sociálnych služieb.**

Stratégia Európskej únie v oblasti práv osôb so zdravotným postihnutím uvádza, že „Každý šiesty človek v EÚ4 – približne 80 miliónov – má nejaký druh zdravotného postihnutia. Viac než jedna tretina ľudí nad 75 rokov má zdravotné ťažkosti, ktoré ich do určitej miery obmedzujú. Tieto čísla sa budú zvyšovať zároveň s postupným starnutím obyvateľstva EÚ.

V niektorých krajinách sú osoby s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie definované širšie, kým na Slovensku sa bezbariérovosť spája viac s vozičkármi, resp. je viazaná na osoby s určitou diagnózou zaradenou do kategórie „ťažko zdravotne postihnutej osoby“.

Širšie definovaný okruh ľudí so zdravotnými znevýhodneniam však treba brať do úvahy v koncepčnom nazeraní na tvorbu prístupného bývania. Vybrané indikátory sociálnej situácie osôb so zdravotným postihnutím uvádza celkový počet osôb so zdravotnými znevýhodneniami cca 479 tis. v roku 2018. Od roku 2013 počet narástol o cca 38,5 %.

V rámci zdieľania dobrej praxe zo zahraničia i zo Slovenska však možno identifikovať funkčné mechanizmy vo všetkých týchto oblastiach a pokúsiť sa ich preniesť do bratislavského kontextu. Aj vďaka významnému zlepšeniu personálneho pokrytia tejto agendy v nedávnej minulosti a pozitívnej zmene priorít je možné začať tieto nástroje postupne realizovať.

7.2 SWOT analýza

Silné stránky	Slabé stránky
• Významné zlepšenie personálneho pokrytia. • Záujem vedenia mesta o danú agendu. • Neziskový sektor ochotný k partnerstvu s mestom. • Kontextové zázemie v rámci celoštátnych strategických dokumentov a legislatívy. • Schválená mestská koncepcia pomoci ľuďom bez domova identifikujúca dôležité princípy.	• Nedostačujúci systém dávok na bývanie. • Absencia základných princípov sociálneho a dostupného bývania na úrovni mesta. • Minimálny rozsah bytového fondu • Nízke pokrytie služieb pre ľudí ohrozených bytovou núdzou. • Absencia základných aktuálnych dát. • Absencia skúseností s realizáciou bytovej politiky na úrovni mesta.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Príležitosti	Hrozby
• Využiť a priniesť dobrú prax zo zahraničia a z iných slovenských miest. • Presadiť pozitívnu zmenu legislatívy v oblasti dostupnosti bývania, prístupnosti (bezbariérovosti) a funkčného dávkového systému. • Využívať odborné a akademické kapacity. • Nastaviť systém prevencie straty bývania. • Vytvoriť základné mechanizmy ukončovania bezdomovectva a bytovej núdze. • Zlepšiť podmienky v mestských ubytovniach. • Využiť existujúci bytový fond a nevyužívané nehnuteľnosti k realizácii pilotných testovaní vybraných inovatívnych konceptov.	• Sťažená realizácia niektorých projektov v dôsledku neexistencie dávkového systému naviazaného na bývanie. • Susedské problémy spojené s negatívnou reakciou existujúcich obyvateľov niektorých lokalít v susedstve plánovaného sociálneho bývania. • Zlá alebo nedostatočná komunikácia sociálneho bývania verejnosti. • Nedostatok finančných prostriedkov a ďalších kapacít pre realizáciu jednotlivých cieľov.

7.3 Návrhová časť

V rámci tejto kapitoly boli identifikované nasledujúce priority:

1. Ukončovanie bezdomovectva a bytovej núdze
2. Zvýšenie dostupnosti prístupného bývania pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, vrátane ľudí v staršom veku
3. Zvýšenie dostupnosti bývania pre osoby znevýhodnené na trhu s bývaním
4. Prevencia straty bývania
5. Získanie aktuálnych informácií a dát dôležitých pre nastavovanie politiky dostupného a zároveň prístupného bývania
6. Zlepšenie dostupnosti a kvality dočasného ubytovania pre osoby v bytovej núdzi

Priorita č. 1: Ukončovanie bezdomovectva a bytovej núdze

Ukončovanie bezdomovectva a všeobecnej bytovej núdze je jedným zo základných kameňov sociálnej bytovej politiky. Bezdomovectvo ako také je najextrémnejším prejavom nedostupnosti bývania. Ohrozuje osoby trpiace nielen stratou bývania, ale aj stratou ich dôstojnosti a predovšetkým im ohrozuje zdravie, často aj život. V rámci tejto priority boli identifikované nasledujúce ciele:

Cieľ č. 1: Realizácia pilotného testovania ukončovania bezdomovectva metódou housing first v spolupráci s neziskovými organizáciami
Prístup housing first je v súčasnosti dokázateľne najefektívnejším nástrojom ukončovania bezdomovectva na svete. Na Slovensku tento prístup zatiaľ nebol realizovaný, a preto je nutné najprv ho otestovať pilotne.

Projekt bude realizovaný na deviatich bytoch v spolupráci s tromi neziskovými organizáciami a bude testovať ukončenie bezdomovectva na šiestich jednotlivcoch a troch rodinách s deťmi.

Cieľ č. 2: Identifikácia možností financovania rozvoja sociálneho bývania vedúceho k ukončovaniu bezdomovectva
V súčasnosti je nutné zmapovať všetky zdroje možného externého financovania sociálneho bývania, prioritne podpory možnej zo strany štátu, podpory možnej zo strany európskych sociálnych fondov a identifikácii aktuálnych a budúcich vhodných výziev, či už v oblasti výstavby, rekonštrukcie, prípadne sociálnej podpory a ďalších tzv. mäkkých projektov. Prípadne je možné zmapovať aj možnosti podpory zo strany súkromných sektorov. Zároveň je potrebné apelovať na príslušné orgány vzhľadom na nutnosť zlepšenia úrovne a kvality financovania tohto typu bývania.

Cieľ č. 3: Vytvorenie podrobnej koncepcie sociálneho bývania a sociálnej podpory v mestských bytoch
Mesto tak veľké, ako je Bratislava, by malo štandardne disponovať základným koncepčným dokumentom v oblasti sociálneho bývania a nasledovnej sociálnej podpory. V koncepcii je potrebné identifikovať princípy sociálnej podpory a jej organizácie a definovať štandardy sociálneho bývania viac do hĺbky ako len v rámci aktualizácie VZN 2006/1. Rovnako je potrebné identifikovať ďalšie dôležité nástroje, napríklad princíp desegregácie.

Táto koncepcia by zároveň mala byť tvorená participatívne so všetkými relevantnými aktérmi a jej súčasťou by mala byť analýza postavená na detailných dátach.

Priorita č. 2: Zvýšenie dostupnosti prístupného bývania pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, vrátane ľudí v staršom veku.

Komplexná prístupnosť (bezbariérovosť) bývania má rozhodujúci vplyv na dostupnosť bývania viacerých skupín užívateľov, ale aj na udržateľnosť sociálnych služieb. Pre ľudí s obmedzením pohybu je dostupnosť bývania priamo závislá aj od jeho prístupnosti.

Prístupnosť bytov je napríklad jedným zo základných predpokladov pre vykonávanie opatrovateľskej služby a osobnej asistencie v domácom prostredí. Predpokladá sa, že tieto dve formy sociálnych služieb budú stále viac preferované v súvislosti s prechodom z inštitucionálnych na udržateľnejšie komunitné formy sociálnych služieb.

Filozofia upraviteľného bývania je založená na predpokladaných zmenách počas života užívateľov bytov resp. rodinných domov. Nejedná sa len o prípadné úpravy v súlade s meniacimi sa nárokmi seniorov alebo osôb so zdravotným postihnutím, ale aj o potrebu adaptability priestorov z hľadiska očakávaných zmien v živote rodiny čo do počtu členov domácnosti, alebo vytvorenie adekvátnych možností pre opateru rodičov v pokročilom veku.

Obavy z finančnej náročnosti riešenia prístupnosti prostredníctvom uvedených konceptov sú, ako ukazujú závery štúdie Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (MVRR SR) z roku 2010, neopodstatnené(81). Takmer podobné výsledky vyšli aj v porovnaní s vyspelým zahraničím. Výsledky tejto štúdie dávajú „zelenú“ pre rozvoj bytového fondu smerom k „bývaniu pre všetkých“ podľa konceptu upraviteľného bývania keď poukazujú na: „ … preukázateľne investične nízko-nákladovej aplikácie pravidiel bezbariérového alebo ešte lepšie takmer investične neutrálneho uplatňovania upraviteľného nového bývania….“.

81. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR, 2010. Informácia o výsledkoch riešenia úlohy výskumu a vývoja – štúdie Ekonomické dopady zabezpečenia bezbariérovosti budov. Dostupná na: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/veda-a-vyskum-10/dokumenty-a-materialy/realizovane-vyskumne-ulohy/ekonomicke-dopady-zabezpecenia-bezbarierovosti-budov

Pre Bratislavu by to znamenalo aj významné posilnenie konkurencieschopnosti v kvalite bývania v porovnaní s Viedňou, ktorá je aj vďaka týmto konceptom dlhodobo považovaná za najlepšie miesto pre život. Má to hlboký praktický význam aj v nábore chýbajúcich profesií cez ponuku benefitu zamestnaneckých bytov v porovnateľnej kvalite, na akú sú zvyknutí ľudia pracujúci v zahraničí (napr. opatrovateľky v Rakúsku a Nemecku).

Tému prístupnosti bývania všeobecne spomína Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020 ale podrobnejšie sa jej však venujú iné strategické a koncepčné dokumenty.

V rámci tejto priority boli identifikované nasledujúce ciele:

Cieľ č.1: Vykonať prieskum dostupnosti prístupného nájomného bývania a auditu prístupnosti (bezbariérovosti) nájomných bytov v BA, vrátane MČ.

Cieľ č.2: Zrealizovať prieskum dopytu po bezbariérovom bývaní a jeho pravidelné monitorovanie.

Cieľ č.3: Zavedenie princípov univerzálneho dizajnu pre všetkých, upraviteľnosti a navštíviteľnosti pri výstavbe nových bytov a primerane aj pri rekonštrukcii starých bytov.

81. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR, 2010. Informácia o výsledkoch riešenia úlohy výskumu a vývoja – štúdie Ekonomické dopady zabezpečenia bezbariérovosti budov. Dostupná na: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/veda-a-vyskum-10/dokumenty-a-materialy/realizovane-vyskumne-ulohy/ekonomicke-dopady-zabezpecenia-bezbarierovosti-budov

Priorita č.3: Zvýšenie dostupnosti bývania pre osoby znevýhodnené na trhu s bývaním

Problematika sociálneho a dostupného bývania je samozrejme oveľa širšia než len ukončovanie bezdomovectva a zahrňuje podporu často menej viditeľných a rôznym spôsobom znevýhodnených skupín obyvateľstva.

Pre ich podporu je možné využiť rôzne nástroje, ktoré dobre fungujú v zahraničí. V rámci tejto priority boli identifikované nasledujúce ciele:

Cieľ č. 1: Vytvorenie sociálnej nájomnej agentúry
Sociálna nájomná agentúra je nástrojom zapojenia súkromného bytového fondu do spolupráce s mestom na zvyšovanie dostupnosti bývania pre osoby, ktoré sú rôznym spôsobom znevýhodnené na trhu s bývaním. Tento nástroj sa v súčasnej dobe úspešne využíva v zahraničí a jeho rôzne princípy uplatňujú niektoré neziskové organizácie aj na Slovensku. Sociálna nájomná agentúra je inštitúciou, ktorá na jednej strane vytvára zásobník prenajímateľov ochotných za určitých garancií prenajať svoj byt ľuďom inak znevýhodneným na štandardnom trhu s bývaním a na druhej strane zásobník potenciálnych nájomníkov vhodných pre tento typ bývania. Úlohou mesta je tu byť sprostredkovateľom a garantom. Tento nástroj sa dá nastaviť dvomi rôznymi spôsobmi.

V prvom prípade si mesto priamo prenajme od súkromných prenajímateľov byty a následne ich prenajíma sociálne ohrozeným ľudom. Prenajímateľ má tak plnú garanciu stability príjmov z nájomného, pretože všetky riziká na seba berie mesto.

V druhom prípade je možný nepriamy princíp sociálnej nájomnej agentúry, kde je mesto iba sprostredkovateľom a garantom sociálnej podpory nájomníkov, prípadne garantuje prenajímateľovi aj finančnú istotu v rámci tzv. garančného fondu v prípade možných problémov.

Cieľ č. 2: Vytvorenie sociálneho krízového fondu v rámci Nadácie Bratislava
Sociálny krízový fond, ktorý vznikne v rámci Nadácie Bratislava, môže plniť napríklad rolu tzv. garančného fondu pre sociálnu nájomnú agentúru. Primárne však bude v odôvodnených prípadoch poskytovať finančný príspevok, ktorý povedie k zvýšeniu dostupnosti bývania a prevencii straty bývania pre ohrozené, obzvlášť nízkopríjmové skupiny, a to napríklad formou príspevku na kauciu, príspevku na časť nájomného z dôvodu akútnej straty príjmov, či príspevku na vybavenie bytu a podobne.

Cieľ č. 3: Včlenenie princípov sociálneho bývania do zmeny VZN č.1/2006 o prideľovaní bytov
Aktualizácia VZN č.1/2006 je nutná z viacerých dôvodov popísaných v inej časti tohto dokumentu. Na rozvoj dostupného bývania pre ohrozené skupiny je nutné najmä reflektovanie sociálnych princípov predovšetkým pri prideľovaní bytov, ale aj v rámci politiky prenájmu bytov vo vlastníctve mesta.

Cieľ č. 4: Vytvorenie inštitútu nábytkovej banky
Nábytková banka je nástrojom dobrej praxe zo zahraničia a umožňuje opätovné využitie použitého alebo nadbytočného nábytku pre potreby nízkopríjmových osôb. Sú tak naplňované nielen sociálne ale aj environmentálne princípy. Do jej fungovania by mali byť zapojené zberné dvory na území mesta, ale aj súkromní predajcovia nábytku v rámci spolupráce s mestom a samozrejme aj obyvatelia a obyvateľky. Nábytková banka by mala byť funkčne napojená na sociálnych pracovníkov, či už mesta alebo neziskových organizácií, a mala by byť dobre komunikovaná priamo k danej cieľovej skupine. V rámci tohto cieľa sa nadviaže aj na pilotný projekt reUSE centra z roku 2020 a ďalšie rozvojové zámery mestského podniku Odvoz a likvidácia odpadu, a.s.

Cieľ č. 5: Pilotné testovanie zdieľaného bývania
Zdieľané bývanie je ďalším konceptom, ktorý doteraz nebol na území mesta realizovaný. Existujú pritom pozitívne skúsenosti na bývanie rôznych cieľových skupín v zahraničí. Ako vhodný sa napríklad ukazuje pre niektorých seniorov, ale môže slúžiť aj na prepájanie rôznych sociálnych skupín, napríklad ľudí bez domova s vysokoškolskými študentmi (vo Viedni) alebo mladých dospelých, opúšťajúcich detské domovy, s vysokoškolskými študentmi (v Brne).

Priorita č.4: Prevencia straty bývania

Aj keď je nutné, aby mesto ukončovalo bezdomovectvo a podporovalo osoby rôznym spôsobom znevýhodnené na trhu s bývaním, ideálnou cestou je, samozrejme, zabrániť tomu, aby sa ľudia do takýchto situácií dostávali, prípadne sa do nich dostávali v čo najmenšom počte. Prevencia je totiž vždy efektívnejšia a lacnejšia ako terapia. V rámci tejto priority bol identifikované nasledujúce ciele:

Cieľ č. 1: Vytvorenie metodiky prevencie straty bývania v mestskom bytovom fonde a v súkromnom bytovom fonde.
Vytvorenie základného metodického dokumentu je prvým identifikovateľným krokom na vznik efektívneho systému prevencie straty bývania. Táto metodika by mala stáť na dobrej praxi z miest, ktoré úspešne realizujú politiku prevencie straty bývania, ale aj na lokálnych dátach. Mala by obsahovať nielen koncepciu prevencie straty bývania v rámci bytov vlastnených mestom, prípadne zverených mestským častiam, ale aj v spolupráci so súkromnými majiteľmi nájomných bytov.

Cieľ č. 2 :Vypracovanie samostatného materiálu o problematike zabezpečenia náhradného nájomného bývania pre nájomníkov z reštituovaných bytových domov, spolu s analýzou finančných modelov
Zákonom č. 260/2011 Z.z. o ukončení a spôsobe usporiadania niektorých nájomných vzťahov k bytom a o doplnení zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách štát vyriešil problém užívania reštituovaných bytov tak, že uložil obciam povinnosť poskytnúť bytovú náhradu v zákonom zadefinovaných prípadoch. Hlavné město – ako obec mala povinnosť poskytnúť náhradné nájomné bytu v termíne do 31.12.2016. Pre prípad nesplnenia tejto povinnosti k uvedenému dátumu zákon uložil obci sankciu – povinnosť platiť vlastníkom reštituovaných bytov kompenzáciu predstavujúcu rozdiel medzi trhovým a regulovaným nájomným. Uvedené platí až do momentu odovzdania reštituovaného bytu vlastníkovi.

Hlavné mesto od 01.01.2017 vynakladá na finančné kompenzácie sumu cca 1.800.000 Eur ročne, preto je v záujme hlavného mesta, postupne obstarávať a prideľovať náhradné nájomné bytov, a tak čo najskôr znižovať dopad na rozpočet mesta.

Dokument o problematike zabezpečenia náhradného nájomného bývania pre nájomníkov z reštituovaných bytových domov, by mal identifikovať možnosti jako čo najrýchlejšie obstarať náhradné nájomné byty v podmienkach hlavného mesta s ohľadom na zákonné možnosti, vrátane možnosti finančného krytia nákladov na ich obstaranie využitím rôznych modelov financovani.

Priorita č.5: Získanie aktuálnych informácií a dát dôležitých pre nastavovanie politík dostupného bývania

Bez aktuálnych informácií a dát nemožno skutočne zodpovedne nastavovať jednotlivé politiky v oblasti sociálneho bývania pri rešpekte prístupu založeného na dôkazoch. Rovnako je potrebné tieto dáta aj priebežne aktualizovať na zachytenie dôležitých sociálnych trendov. V rámci tejto priority boli identifikované nasledovné ciele:

Cieľ č. 1: Pravidelná realizácia sčítania ľudí bez domova
Sčítanie ľudí bez domova je základným nástrojom udržania prehľadu o trendoch v oblasti rozširovania a prípadne i ukončovania bezdomovectva. Takéto sčítanie je potrebné realizovať podľa vopred určenej a transparentnej metodiky a pravidelne ho opakovať v rozostupe maximálne dvoch až troch rokov. Posledné sčítanie ľudí bez domova sa pritom na území mesta Bratislava uskutočnilo v roku 2016.

Cieľ č. 2: Vytvorenie aktuálnej mapy vylúčených lokalít a lokalít vhodných na sociálne bývanie v meste Bratislava.
Na rozvoj sociálneho bývania je potrebné identifikovať lokality, ktoré nie sú vhodné na umiestňovanie takého typu bývania. To môžu byť buď silné sociálne, alebo priestorovo vylúčené lokality, alebo naopak lokality tzv. exkluzívne, prípadne lokality s hroziacou gentrifikáciou. Vytvorenie mapy lokalít vhodných na sociálne bývanie by malo byť podložené relevantnou a na dátach postavenou metodikou.

Priorita č.6: Zlepšenie dostupnosti a kvality dočasného ubytovania pre osoby v bytovej núdzi

Aj napriek snahe o čo najväčší rozvoj dostupného a sociálneho bývania možno predpokladať, že krízové a dočasné ubytovanie bude zohrávať dôležitú úlohu aj naďalej. Aj v situácii, kedy by bytový fond mesta disponoval dostatočnými kapacitami, sa ľudia môžu dostávať do okolností, keď zo dňa na deň nevedia, kde sa večer uložia k spánku, a už len z dôvodu nutnej administratívy nemožno presun do bývania realizovať ihneď. Pre takéto prípady je vždy potrebné mať k dispozícii aj dostatočné kapacity krízového a dočasného ubytovania. Zároveň je nutné realisticky pripustiť, že na dostatočný rozvoj ponuky stabilného bývania bude treba istý, nie celkom krátky čas a do tej doby môže byť tento typ ubytovania celkom zásadný.

V rámci tejto priority boli identifikované nasledovné ciele:

Cieľ č. 1: Vytvorenie inštitútu krízového ubytovania a jeho pilotné testovanie na troch vybraných bytoch vo vlastníctve mesta
Krízové ubytovanie zriaďované hlavným mestom Bratislava bude nástrojom na prechodné riešenie akútnej bytovej núdze rodín a jednotlivcov. Využívané by malo byť v ťažko predvídateľných situáciách na nevyhnutne dlhú dobu. Krízové ubytovanie neslúži na permanentné riešenie bytovej núdze a jeho cieľom nie je bezo zvyšku vyriešiť sociálnu situáciu domácnosti, ale poskytnúť jej sociálnu podporu a zázemie na začiatku krízy a vytvoriť tak bezpečný priestor jej ďalšieho riešenia.

Cieľ č. 2: Aktualizácia štatútov a domových poriadkov mestských ubytovní
Súčasný stav mestských ubytovní Fortuna a Kopčany je v mnohých ohľadoch nevyhovujúci a hoci fakticky fungujú ako sociálne ubytovne, nie je ich sociálny charakter zakotvený v žiadnom existujúcom metodickom dokumente. Ten je potrebné vytvoriť napríklad v rámci aktualizácie štatútov ubytovní a zároveň je nutné aktualizovať zastarané domové poriadky oboch ubytovní.

Záver

Koncepcia mestskej
bytovej politiky 2020-2030

8. Záver

Pri spracovaní dokumentu Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030 spracovateľský tím vychádzal z presvedčenia, že mesto Bratislava musí byť subjektom a nie objektom rozhodovania o svojom rozvoji.

Jeho tvorbu tiež poznačila skutočnosť, že viacerí gestori či spoluautori jednotlivých kapitol boli postavení pred úlohu nielen zmapovať skutočný stav podmienok a obmedzení rozvoja bývania v hlavnom meste, ale zároveň niektoré z navrhovaných riešení testovať ako prototypové riešenia.
Tie zároveň prinášali priebežné odpovede na mnohé otázky.

Predkladaná Koncepcia je potrebný nástroj, ktorý bude mesto uplatňovať pri rokovaniach o bytovej výstavbe so svojimi partnermi, kde bude stanovovať limity a príležitosti k ďalšej výstavbe. Koncepcia zdôrazňuje snahu o posilnenie sociálnej súdržnosti v meste ako prevencie pred stratou bývania.

Pevne veríme, že strategický materiál Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 - 2030 je dobrým základom tvorby čiastkových stratégií a pretrvá viac ako len jedno volebné obdobie.

Použitá literatúra

Bleha, Branislav, Šprocha Branislav, Vaňo Boris. 2017. Štúdia demografického potenciálu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy do roku 2050." INFOSTAT – Výskumné demografické centrum. https://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/Str%C3%A1nky/Chcem%20vediet/%C5%A0t%C3%BAdia%20demografick%C3%A9ho%20potenci%C3%A1lu%20Bratislavy.PDF. (sprístupnené 10/12/2020)

Branislav Bleha, Drotován, Michal. 2008. Analýza fenoménu singles v Európe a na Slovensku. Sociológia 40 (1): 62–81. (sprístupnené 10/12/2020)

Brichtová, Barbora, a kol. 2019. Plán na minimalizáciu mortality a ochranu kvality života s dôrazom na riešenie pre zraniteľné skupiny. Magistrát hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy. https://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/PLAN_Ohrozene%20skupiny.pdf. (sprístupnené 10/12/2020)

Cár, Mikuláš. 2015. Vybrané aspekty bývania v európskych krajinách. Národná banka Slovenska. https://www.nbs.sk/_img/Documents/_PUBLIK_NBS_FSR/Biatec/Rok2015/09-2015/biatec_09_2015_03Car.pdf. (sprístupnené 10/12/2020)

–––. 2010. Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím vrátane jeho Opčného protokolu, a Stratégia Európskej únie pre oblasť zdravotného postihnutia 2010 – 2020. https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/tazke-zdravotne-postihnutie/kontaktne-miesto-prava-osob-so-zdravotnym-postihnutim/dohovor-osn-pravach-osob-so-zdravotnym-postihnutim-slovenska-republika.html

–––. 2020. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 – 2024. NR SR. https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=8&CPT=68. (sprístupnené 10/12/2020)

–––. 2018a. Vplyv demografických faktorov na slovenský trh s bývaním. Národná banka Slovenska. http://www.nbs.sk/_img/Documents/_PUBLIK_NBS_FSR/Biatec/Rok2018/05-2018/02_biatec5_car.pdf. (sprístupnené 10/12/2020)

–––. 2018b. Vývoj slovenského realitného trhu z regionálneho pohľadu. Národná banka Slovenska. http://www.nbs.sk/_img/Documents/_PUBLIK_NBS_FSR/Biatec/Rok2018/02-2018/Biatec_18_2_05Car.pdf. (sprístupnené 10/12/2020)

–––. 2016. Záverečná správa z výskumu a sčítania ľudí bez domova na území mesta Bratislavy v roku 2016. Inštitút pre výskum práce a rodiny.

Dráb, Ján, a kol. 2019. Práca s ľuďmi bez domova prináša ovocie celej spoločnosti. Inštitút environmentálne politiky. https://www.minzp.sk/files/iep/analyza_praca_s_ludmi_bez_domova_prinasa_ovocie_celej_spolocnosti_iep.pdf. (sprístupnené 10/12/2020)

Fico, Milan, Ondrušová Darina, Škrobla Daniel. 2019. Prieskum nájomného bývania a mestských ubytovní v okresných mestách SR. Inštitút pre výskum práce a rodiny. https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2019/

Fico/prieskum_najomneho_byvania_fico_ondrusova_skobla_2019.pdf. (sprístupnené 10/12/2020)

Gbelcová, Marcela a kol. 2017. Koncepcia pomoci ľuďom bez domova: Urbem Paupertas – Mesto chudoby. Sekcia sociálnych vecí, kultúry, školstva a športu.

Gruen, Claude. 2010. New Urban Development : Looking Back to See Forward. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

Harvan, Peter, Mesároš, Tomáš, Paur, Dušan. 2019. Koľko je na Slovensku cépečkárov? Identifikácia ekonomických centier obyvateľov a ich vplyv na podielové dane samospráv. Inštitút finančnej politiky.

Hruška, Lubor a kol. 2018. "Strategie bydlení města Brna 2018 – 2030." Město Brno.

Kilián, Jaroslav a kol. 2010. Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja hlavného mesta SR Bratislavy. Academia Istropolitana Nova.

Koncepcia mestského rozvoja Slovenskej republiky do roku 2030" prijatá vládou SR uznesením č. 5 zo dňa 10. januára 2018.

Kováčová, Yvona, Valčuha, Róbert. 2019. EU SILC 2018 – Zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach domácností v SR. Štatistický úrad Sloven-

skej republiky.

Kubala, Jozef, Peciar, Vladimír. 2019. V nájme ďalej zájdeš: Podpora bývania na Slovensku. Inštitút finančnej politiky.
Magistrát Hlavného mesta SR Bratislavy. 2020. Urbanistická štúdia brownfieldy na území hlavného mesta Bratislavy 2019. https://bratislava.sk/sk/uradna-tabula/Filter/Detail?NoticeboardId=MAG00B0GF1UB%230&RecordId=2516. (sprístupnené 10/12/2020)

Magistrát Hlavného mesta SR Bratislavy - oddelenie nájomného bývania, správy a inventarizácie majetku. 2020. Ročná správa o stave obecného bytového fondu za kalendárne roky 2016 – 2018. https://opendata.bratislava.sk/dataset/show/rocna-sprava-o-stave-obecneho-bytoveho-fondu-za-kalendarne-roky--. (sprístupnené 10/12/2020)

Marozasa, M. 2015. Socialist City in a Post-Socialist Condition:The History of Transition. ZARCH 5.

Marquardt, Susanne, a Daniel Glaser. 2020. How Much State and How Much Market? Comparing Social Housing in Berlin and Vienna. German Politics, 1–20.

Ministerstvo dopravy a výstavby SR – odbor koncepcie bývania a mestského rozvoja. 2018. Koncepcia mestského rozvoja Slovenskej republiky do roku 2030. Ministerstvo dopravy a výstavby SR.

Ministerstvo dopravy a výstavy SR. 2015. Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020. Dostupné na:
https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/vystavba-5/bytova-politika/dokumenty/koncepcie/koncepcia-statnej-bytovej-politiky-do-roku-2020-zip-5-29-mb

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny. 2014. Národný program rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím na roky 2014 – 2020. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/tazke-zdravotne-postihnutie/narodny-program-rozvoja-zivotnych-podmienok-osob-so-zdravotnym-postihnutim-roky-2014-2020.pdf

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny. 2014. Národný program aktívneho starnutia na roky 2014-2020. Dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/ministerstvo/rada-vlady-sr-prava-seniorov/narodny-program-aktivneho-starnutia-roky-2014-2020.html

Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR, 2010. Informácia o výsledkoch riešenia úlohy výskumu a vývoja – štúdie Ekonomické dopady zabezpečenia bezbariérovosti budov. Dostupná na: https://www.mindop.sk/ministerstvo-1/veda-a-vyskum-10/dokumenty-a-materialy/realizovane-vyskumne-ulohy/ekonomicke-dopady-zabezpecenia-bezbarierovosti-budov

Najvyšší kontrolný úrad – odbor stratégie a analýz. 2019. Ako ďalej s reformou samosprávy v Bratislave? Najvyšší kontrolný úrad SR.

Ondrušová, Darina a kol. 2015. Ľudia bez domova: Príprava a realizácia empirického výskumu, analýza nástrojov prevencie a riešenia bezdomovectva. Inštitút pre výskum práce a rodiny.

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave.2020. Právne stanovisko vo veci právnej povahy územného plánu, jeho doplnku či aktualizácie, ich právnej nárokovateľnosti a možnosti obstarávateľa podmieniť aktualizáciu územného plánu plnením v prospech obstarávateľa vo verejnom záujme. Právne stanovisko vyhotovené pre zadávateľa Hlavné mesto SR Bratislava. K dispozícii online na: https://bratislava.sk/sk/rozvoj-najomneho-bytovania

Příručka pro investory při revitalizaci brownfieldu, 2019, Česká rada pro šetrné budovy. 2019. Česká rada pro šetrné budovy. https://www.czgbc.org/files/2020/01/97cb6d821824d003e81663b87fb509c9.pdf.(sprístupnené 10/12/2020)

Rollová, Lea, 2020. Fakulta architektúry STU v Bratislave, Dostupné na: https://npdi.gov.sk/pristupne-a-bezpecne-byvanie-v-kontexte-socialnych-sluzieb

Schantl, Christian, Andrea Helige, a Lilo Stranz. 2018. Municipal Housing in Vienna. History, Facts and Figures. City of Vienna.

Sidorová, Milota a kol. 2020. Nepredať! Zveľadiť! Bratislava: Nadácia Cvernovka.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Tsenkova, S. 2006. Beyond Transitions: Understanding Urban Change in Post-Socialist Cities. In The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe, 21 – 50. Heidelberg : Physica-Verlag.

Vláda SR. 2015. Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020. Ministerstvo dopravy a výstavby SR.

Vyhľadávacia Štúdia Umiestnenia Nájomného Bývania Na Území Bratislavy.” Magistrát Hlavného mesta SR Bratislavy, 2018, Sekcia územného plánovania.

Žalman, Peter. 2019 - 2020. Urbanistický atlas Bratislavy 2 - Zázemie, Bývanie, Hustota.

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Príloha
č.1

Prehľad cieľov
Implementačný plán Koncepcia
bytovej politiky Bratislava 2030

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Kapitola	*Priorita*	*Cieľ*	*Garant*	*Indikátor*	*Termín*
3. Územné predpoklady rozvoja bývania	***1. Efektívne využívanie súčasných kapacít územia mesta***	*1. Vypracovanie stratégie pre ďalšie využitie a rozvoj nevyužívaných bývalých priemyselných areálov a iných brownfieldov*	*MIB (SÚP), SÚR, SSN, SV, hlavný ekonóm mesta, spolupráca s majiteľmi a štátom*	*Predložený informačný materiál na rokovanie MsZ*	**2022**
		2. Realizácia dvoch pilotných projektov revitalizácie brownfieldu vo vlastníctve mesta a v súkromnom vlastníctve	*MIB (SÚP), SÚR, SSN, SV, hlavný ekonóm, spolupráca s majiteľmi a štátom*	*Pripravený projekt transformácie brownfieldu mesta (urbanistická štúdia, ideový zámer, súťaž)*	**2024**
	2. Identifikácia potenciálnych rozvojových lokalít	*1. Vypracovať Územný generel bývania hl. mesta SR Bratislavy*	*MIB (SÚP), SÚR*	*Predložený informačný materiál na rokovanie MsZ*	**2022**
	3. Vytvorenie základu pozemkovej politiky mesta	*1. Vypracovať koncepciu mestskej pozemkovej politiky*	*MIB (SÚP), SÚR, SSN, SV*	*Predložený informačný materiál na rokovanie MsZ*	**2021**
	4. Otvorená komunikácia a participácia	*1. Vypracovať koncepciu mestskej pozemkovej politiky*	*MIB (KPP), MIB (SÚP), SÚR*	*Predložený informačný materiál na rokovanie MsZ*	**2021**
4.Budovanie mestského bytového fondu	***1.Využitie nevyužívaných mestských budov***	*1. Vypracovanie plánu adaptácie a prestavby nevyužívaných mestských budov na obytné budovy*	*SNB, hlavný ekonóm*	*Predložený informačný materiál na rokovanie MsZ*	**2022**
		2. Ukotvenie povinnosti reinvestovať výnosy z nutného predaja do oblasti mestského nájomného bývania do interných predpisov alebo VZN o nakladaní s majetkom mesta.	*SNB, SNB, hlavný ekonóm*	*Predložený materiál na rokovanie MsZ a MČ na schválenie*	**2022**
	2. Výstavba nového bytového fondu	*1. Vypracovanie plánu výstavby nových nájomných bytov s pravidelnou aktualizáciou, s identifikáciou pozemkov a nastavenia bytového mixu, vrátane finančného plánu*	*SNB, SV, SF, hlavný ekonóm*	*Predložený informačný materiál na rokovanie MsZ*	**2022**
		2. Transformácia SRBB, n.o. ako účelovej právnej entity, ktorá bude zabezpečovať prípravu, výstavbu a správu mestského bytového fondu	*SNB, KRM, hlavný ekonóm*	*SRBB je funkčná organizácia s novým vedením* *Podpísaná zmluva medzi mesto a SRBB o budovaní mestského fondu*	**2021**
	3. Systematický nákup bytov na sekundárnom trhu	*1. Vybudovanie tímu a nastavenie kritérií pre vyhľadávanie a nákup bytov na sekundárnom trhu*	*SNB, SV, SF, hlavný ekonóm*	*Vytvorenie tímu* *Nastavenie pravidiel na nákup bytov*	**2021**

5. Spolupráca so súkromným sektorom	***1. Zvýšenie dostupnosti bývania vďaka spolupráci mesta so súkromným sektorom***	*1. Vypracovanie metodiky mesta zmien územného plánu v záujme budovania predpokladov na rozvoj nájomného bývania a zvyšovanie dostupnosti bývania.*	*MIB, SÚR, SNB, Sekcia financií*	*Vypracovaná a zverejnená metodika mesta pre zmeny územného plánu v záujme budovania predpokladov pre rozvoj nájomného bývania a zvyšovanie dostupnosti bývania*	**2021**
		2. Pilotná spolupráca na základe návrhu metodiky mesta, týkajúcej sa zmien územného plánu v záujme budovania predpokladov na rozvoj nájomného bývania a zvyšovanie dostupnosti bývania	*MIB, SÚR, SNB, Sekcia financií*	*Predložený návrh zmien a doplnkov na rokovanie mestského zastupiteľstva vychádzajúci z pilotnej spolupráce mesta a súkromných developerov na základe návrhu metodiky mesta pre zmeny územného plánu v záujme budovania predpokladov pre rozvoj nájomného bývania a zvyšovanie dostupnosti bývania*	**2021**
		3. Zvýšenie dostupnosti bývania vďaka spolupráci mesta so súkromným sektorom	*SNB, MIB (Sekcia súťaží)*	*Realizovaná súťaž rešpektujúca princípy baugruppe v jednej konkrétnej lokalite*	**2022**
	Realizácia spoločných projektov s developermi a finančnými inštitúciami (joint-ventures, public-private partnerships)	*1. Vytvorenie metodiky realizácie spoločných projektov v oblasti výstavby bytových domov a nájomného bývania s developermi a finančnými inštitúciami (PPP, joint-ventures, iné formy)*	*SNB*	*Vytvorená metodika realizácie spoločných projektov v oblasti výstavby bytových domov alebo nájomných bytových domov*	**2022**
		2. Pilotný spoločný projekt s developerom či finančnou inštitúciou v oblasti nájomného bývania	*SNB*	*Pilotný spoločný projekt s developerom či finančnou inštitúciou v oblasti nájomného bývania zrealizovaný minimálne v štádiu (ideový zámer, súťaž)*	**2022**
	3. Zlepšenie komunikácie mesta so súkromným sektorom	*1. Realizácia pravidelných okrúhlych stolov predstaviteľov mesta so zástupcami developmentu a inými zástupcami súkromného sektora*	*KP, MIB, SÚR, SNB, vybraní odborníci magistrátu*	*Realizácia aspoň 3 okrúhlych stolov predstaviteľov mesta so zástupcami developmentu a inými relevantnými partnermi počas jedného roka*	**2021**
		2. Vytvorenie odporúčacích pravidiel participácie pre developerov	*MIB (KPP)*	*Vytvorené odporúčacie pravidlá participácie pre developerov*	**2021**

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

6.Správa, údržba a obnova mestského bytového fondu	***1. Začleňovanie participatívnych mechanizmov do správy bytového fondu***	*1. Pilotné testovanie projektu mestských domovníkov v dvoch vybraných nájomných domoch*	*SNB, SSV*	*Na základe vytvoreného projektu bude minimálne dvom nájomníkom v dvoch rôznych bytových domoch mesta poskytnuté relevantné školenie a úväzok domovníka.*	**2021**
		2. Pilotné testovanie projektu domových rád v dvoch bytových domoch mesta	*SNB, SSV*	*Na základe vytvoreného projektu budú v minimálne dvoch nájomných domoch mesta realizované minimálne tri po sebe nasledujúce stretnutie domových rád.*	**2021**
	2. Zmena princípov prideľovania a správy bytov spôsobom, ktorý reflektuje aktuálne sociálne potreby a demografické trendy	*1. Aktualizácia VZN o prideľovaní mestských bytov č. 1/2006*	*SNB, SSV*	*Schválená aktualizácia VZN na MsZ*	**2Q 2022**
		2. Digitalizácia agendy prideľovania bytov a jej stransparentnenie	*SNB*	*Vznik webového portálu*	**2022**
		3. Zníženie byrokracie medzi občanom (obyvateľom) a mestom v agende nájomného bývania	*SNB*	*Zavedenie nových pracovných postupov, vrátane zabezpečenia prístupu do potrebných databáz*	**2021**
		4. Vznik organizačnej jednotky na magistráte mesta, ktorej agenda bude obsahovať nájomné bývanie	*SNB, KRM*	*Schválenie organizačnej zmeny*	**2021**
		5. Vznik kontaktného centra bývania	*SNB, OVV, SSV*	*Fungujúce kontaktné centrum*	**2022**
	3. Zavedenie mechanizmov udržateľnej obnovy mestského bytového fondu	*1. Realizácia pravidelných okrúhlych stolov predstaviteľov mesta so zástupcami developmentu a inými zástupcami súkromného sektora*	*ONB, SF*	*Fungujúce kontaktné centrum*	**2021**
		2. Vytvorenie fondu obnovy a rozvoje bývania	*SNB*	*Schválenie vytvorenia fondu v MsZ.*	**2022**

7.Dostupné bývanie pre sociálne ohrozené skupiny	***1. Ukončovanie bezdomovectva a bytová núdza***	*1. Realizácia pilotného testovania ukončovania bezdomovectva metódou housing first v spolupráci s neziskovými organizáciami na deviatich bytoch vo vlastníctve mesta.*	*SSV*	*Realizácia projektu a jeho nasledovná evaluácia*	**2021**
		2. Identifikácia možností financovania rozvoja sociálneho bývania vedúcich k ukončovaniu bezdomovectva.	*OSAP, SSV*	*Vypracovanie príslušného dokumentu a jeho predloženie v podobe informatívnej správy v orgánoch mesta.*	**2021**
		3. Vytvorenie podrobnej koncepcie sociálneho bývania a sociálnej podpory v bytoch mesta.	*SSV, MIB*	*Schválenie dokumentu v zastupitelstve mesta .*	**2022**
	2. Zvýšenie dostupnosti prístupného bývania pre ľudí so zdravotným znevýhodnením, vrátane ľudí v staršom veku	*1. Vykonať prieskumu dostupnosti prístupného nájomného bývania a auditu prístupnosti (bezbariérovosti) nájomných bytov v BA vrátane MČ.*	*SSV*	*Hlavné mesto pozná aktuálnu situáciu s komplexným dostupným bývaním.*	
		2. Zrealizovať prieskum dopytu po bezbariérovom bývaní a ich pravidelné monitorovanie.	*SSV*	*Hlavné mesto pravidelne monitoruje záujmu o dostupné bezbarierové bývanie a vie predpovedať jeho trendy.*	
		3. Zavedenie princípov univerzálneho dizajnu pre všetkých, upraviteľnosti a navštíviteľnosti pri výstavbe nových bytov a primerane aj pri rekonštrukcii starých bytov.	*SSV*	*Pincípy univerzálneho dizajnu sú súčasťou zadávania podmienok pre dodávateľov nových alebo rekonštruovaných bytov a bytových stavieb.*	
	3. Zvýšenie dostupnosti bývania pre osoby znevýhodnené na trhu s nehnuteľnosťami	*1. Vytvorenie sociálnej nájomnej agentúry.*	*SSV*	*Minimálne 10 osôb zabývaných na základe využitia inštitútu sociálnej nájomnej agentúry.*	**2021**
		2. Vytvorenie sociálneho krízoveho fondu v rámci Nadácie Bratislava.	*SSV*	*Minimálne 20 fondom podporených osôb.*	**2022**
		3. Zakomponovanie princípov sociálneho bývania do zmeny VZN 2006/1 o prideľovaní bytov.	*SSV*	*Schválenie nového VZN obsahujúceho princípy sociálneho bývania*	**2022**
		4. Vytvorenie inštitúcie nábytkovej banky.	*SSV, re-use centrum*	*Minimálne 20 nábytkovou bankou podporených domácností*	**2021**
		5. Pilotné testovanie zdieľaného bývania.	*SSV, MIB*	*Realizácia jedného projektu zdieľaného bývania na vybranej nehnu-*	**2025**

7.Dostupné bývanie pro sociálne ohrozené skupiny	***4. Prevencia straty bývania***	*1. Vytvorenie metodiky prevencie straty bývania v mestskom bytovom fonde a v súkromnom bytovom fonde.*	*SSV*	*Schválenie dokumentu v zastupiteľstve mesta*	**2022**
		2. Vypracovanie samostatného materiálu o problematike zabezpečenia náhradného nájomného bývania pre nájomníkov z reštituovaných bytových domov, spolu s analýzou finančných modelov.			
	5. Získanie aktuálnych informácií a dát dôležitých pre nastavenie politík dostupného bývania	*1. Pravidelná realizácia sčítania ľudí bez domova.*	*SSV*	*Na základe realizácie sčítania ľudí bez domova vznikne správa, ktorá bude predložená do zastupiteľstva mesta*	**2022**
		2. Vytvorenie aktuálnej mapy vylúčených lokalít a lokalít vhodných pre sociálne bývanie v meste Bratislava.	*SSV*	*Predloženie dokumentu v orgánoch mesta vo forme informačnej správy*	**2022**
	6. Zlepšenie dostupnosti a kvality dočasného ubytovania pre osoby v bytovej núdzi	*1. Realizácia pravidelných okrúhlych stolov predstaviteľov mesta so zástupcami developmentu a inými zástupcami súkromného sektora*	*ONB, SF*	*Fungujúce kontaktné centrum*	**2021**
		2. Vytvorenie fondu obnovy a rozvoje bývania	*SNB*	*Schválenie vytvorenia fondu v MsZ.*	**2022**

Príloha č.2

Analýza financovania nájomného bývania získaného vlastnou bytovou výstavbou

Analýza financovania nájomného bývania získaného vlastnou bytovou výstavbou

Pre financovanie vlastnej mestskej bytovej výstavby porovnávame alternatívu A vlastného dlhového financovania a alternatívu B využitia štátnych zdrojov cez Štátny fond rozvoja bývania (ŠFRB) a dotácie Ministerstva dopravy a výstavby SR (MDV SR). Obe alternatívy predpokladajú vytvorenie vlastnej organizácie, ktorej dlh nie je započítavaný do dlhu hlavného mesta z hľadiska pravidiel o rozpočtovej zodpovednosti. Pri daných predpokladoch vychádza ako udržateľnejší a odporúčaný model B s použitím štátnych zdrojov (čistý cashflow 64 mil. eur v súčasnej hodnote, dotácia mesta 1 mil. eur). Alternatíva A je na konci obdobia ziskovejšia (8 mil. eur oproti 7 mil. eur ročne), ale vyžaduje až 32 mil. eur dotácií zo strany mesta a je citlivejšia na predraženie úverov či prevádzky a údržby budov.

Základné parametre výstavby a analýzy

Modelujeme výstavbu 3 000 bytov bežného štandardu za obdobie 10 rokov na mestských pozemkoch. Odhad stavebných nákladov vychádza z bežných cien porovnateľných komerčných nákladov, bez nákladov na akvizíciu pozemku či financovanie (ktoré počítame samostatne). Analýza je počítaná na 50 rokov (čo zodpovedá približnej životnosti samotnej stavby). Ostatné parametre sú v tabuľkách nižšie.

Tabuľka 1: Základné parametre výstavby

Položka	**Suma**	**Zdroj**
Stavebné náklady vrátane PD/ m² (eur)	**1 540**	*Porovnateľné komerčné produkty, rozdelenie v prílohe*
Bežná údržba (eur/ m² /ročne)	**15,40**	*Odhad nad rámec platieb za fond opráv a energie,*
Priemerná rozloha bytu (m²)	**50**	*vypočítané ako 1% obstarávacej ceny bytu*
Životnosť stavby (pre odpisovanie hodnoty, roky)	**50**	*SwissLife, Beobachter(1)*
Rekonštrukcia po 20 rokov (% investičných nákladov)	**25 %**	*Odhad*

1. https://www.swisslife.com/en/home/hub/what-is-the-lifespan-of-a-house.html

Tabuľka 2: Predpoklady finančnej analýzy

Predpoklad	Hodnota
Dĺžka posudzovaného obdobia (roky)	50
Počet postavených bytov	3 000
Trvanie výstavby bytu (roky)	2
Obdobie výstavby cieľového bytového fondu (roky)	10
Diskontná sadzba (%)	2,00 %
Miera inflácie (%)	Analýza v stálych cenách

Predpoklady financovania

Predpoklady dlhového financovania sú zhrnuté v tabuľke nižšie. V prípade alternatívy B (ŠFRB) predpokladáme iba 30% dotáciu zo strany MDV SR (teoretické maximum je 40 %, to je však podmienené vysokým energetickým štandardom) a 30 ročnú splatnosť úveru (opäť, teoretická možnosť 40-ročnej splatnosti nie je bežne používaná). V prípade alternatívy A predpokladáme financovanie výstavby výhradne cez dlhodobý, rovnako 30-ročný úver. Rekonštrukčné náklady sú kryté 20-ročným komerčným úverom. Predpoklady o úrokových sadzbách vychádzajú z aktuálnej situácie na trhu a predstavujú jedno z hlavných rizík analýzy.

Tabuľka 3: Predpoklady o financovaní

Predpoklad	Mesto	ŠFRB (oprávnený náklad 1 350 eur/ m²)
Financovanie		
Podiel vlastného kapitálu	*10 %*	*0 %*
Podiel financovania zo strany štátu	*0 %*	*88 %*
Z toho úver ŠFRB	*0 %*	*70 %*
Z toho dotácia MDV SR	*0 %*	*30 %*
Podiel dlhodobého úveru	*90 %*	*0 %*
Podiel komerčného úveru	*0 %*	*12 %*
Parametre úverov		
Splatnosť dlhodobého úveru a ŠFRB (roky)	*30*	*30*
Splatnosť komerčného úveru	*15*	*15*
Splatnosť úveru na rekonštrukciu	*20*	*20*
Úroková sadzba dlhodobého úveru	*2,0 %*	*1,0 %*
Úroková sadzba komerčného úveru	*1,0 %*	*1,0 %*
Úroková sadzba úveru na rekonštrukciu	*1,0 %*	*1,0 %*
Riadenie výstavby		
Počet ľudí na riadenie výstavby 200 bytov (FTE)	*5*	*5*
Priemerná hrubá mzda (eur mesačne)	*2 000*	*2 000*
Prevádzka budovy		
Počet ľudí na správu 200 bytov (FTE)	*3*	*3*
Priemerná hrubá mzda (eur mesačne)	*1 500*	*1 500*

Výška nájomného

Očakávaná výška nájomného je zastropovaná cenovou reguláciou MF SR, ktorá obmedzuje výšku nájomného bytov vo verejnom vlastníctve na 5 % obstarávacej ceny bytu. Tabuľka nižšie zhŕňa hraničné nájomné, ktoré bude v mestských bytoch možné od nájomcov požadovať (v prípade ŠFRB sa táto suma počíta z maximálnych oprávnených nákladov ŠFRB). V prípade alternatívy A modelujeme ešte členenie bytov do dvoch kategórií (s hraničným, regulovaným nájomným a s podporovaným, sociálnym nájomným). Pre nižšie maximálne nájomné v alternatíve B tu byty nedelíme do dvoch kategórií.

Tabuľka 4: Predpoklady o nájomnom

Výška nájomného	**Mesto**	**ŠFRB**
Hraničné regulované nájomné (eur/mesiac/ m²)	6,42	*5,63*
Sociálne nájomné ako % hraničného	75 %	*NA*
Sociálne nájomné v eur/mesiac/ m²	4,81	*NA*
Sociálny mix		
Hraničné nájomné (% bytového fondu)	80 %	*100 %*
Sociálne nájomné (% bytového fondu)	20 %	*0 %*
Priemerné ročné príjmy z nájomného (eur/ m²)	***73,15***	***67,50***

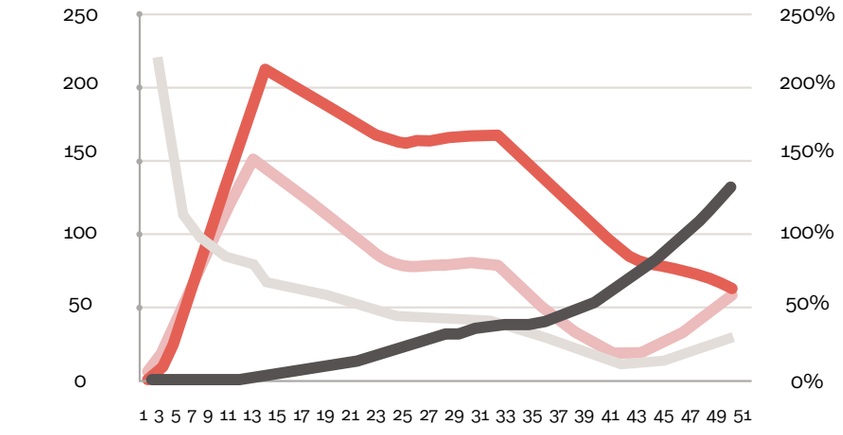
Výsledky základného scenára

Na základe uvedených predpokladov je z hľadiska čistého cashflow aj celkovej výšky dotácie zo strany mesta efektívnejšie zvoliť alternatívu B (ŠFRB). Oproti alternatíve A stojí mesto v dotáciách o 31 mil. eur menej a celkový čistý cashflow je vyšší o 30 mil. eur.

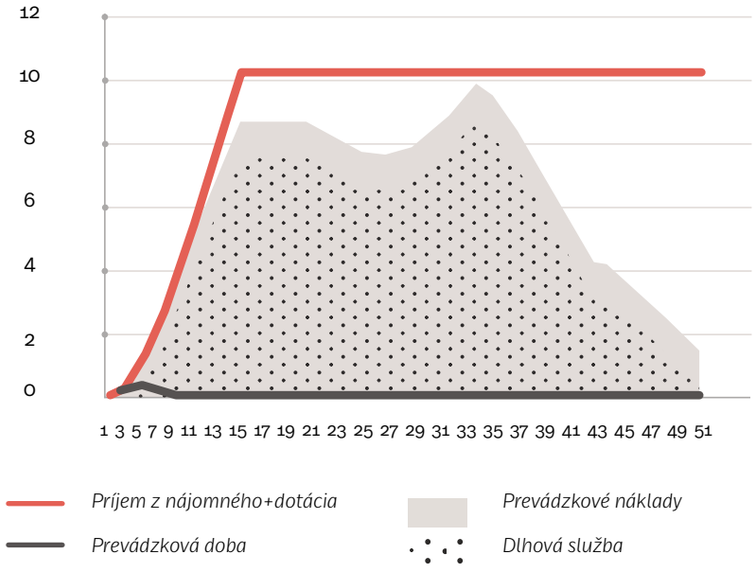
Tabuľka 5: Výsledky základného scenára

	Mesto	ŠFRB
Potreba dotácie (mil. eur v súčasnej hodnote)		
Celková dotácia mesta (investičná + prevádzková)	31,7	*1,3*
Z toho investičná	20,7	*0,0*
Z toho prevádzková	11,0	*1,3*
Dotácia ŠFRB	0	*55,0*
Udržateľnosť		
Počet rokov na dosiahnutie prevádzkovej udržateľnosti	36	*7*
Výška dlhu na konci obdobia (mil. eur)	57,8	*57,8*
Kumulatívny cashflow na konci obdobia (mil. eur)	103,7	*132,7*
Dlh k celkovým aktívam na konci obdobia (%)	35 %	*29 %*
Prevádzkový cashflow (mil. eur, posledných 10 rokov)		
Priemerné príjmy	11,0	*10,1*
Priemerné prevádzkové náklady	1,1	*1,1*
Priemerná dlhová služba	2,0	*2,0*
Priemerný prevádzkový zisk	7,9	*7,1*
Čistý cashflow (mil. eur v súčasnej hodnote)	34,3	64,3

Model: Mesto stavia so ŠFRB, 3 000 bytov za 10 rokov, kumulatív



Model: Mesto stavia so ŠFRB, 3 000 bytov za 10 rokov, kumulatív



Rizikové scenáre

Testujeme aj dva rizikové scenáre: scenár drahých peňazí (1) a scenár drahej údržby (2). V oboch scenároch sa alternatíva B (ŠFRB) ukazuje ako stabilnejšia. Scenár drahé peniaze je pre alternatívu A najrizikovejší (strata 86 % čistého cashflow, nárast potrebnej dotácie o 21 mil. eur). Parametre scenárov zhŕňajú tabuľky nižšie.

Tabuľka 6: Rizikové scenáre	**Scenár (1) Drahé peniaze**	**Scenár (2) Drahá údržba**
Úroková sadzba, dlhodobý úver okrem ŠFRB	3,0 %	
Úroková sadzba, rekonštrukčný úver	2,0 %	
Úroková sadzba, komerčný úver pri ŠFRB	1,5 %	
Predraženie bežnej údržby		20 %
Náklady rekonštrukcie po 20 rokoch ako % investičných nákladov		30 %

Tabuľka 7: Výsledky rizikových scenárov	**mesto**	**ŠFRB**
Čistý cashflow v scenároch (mil. eur)		
Základný scenár	34,3	64,3
(1) Drahé peniaze	4,8	60,2
(2) Drahá údržba	28,0	58,0
Dotácia mesta v scenároch (mil. eur)		
Základný scenár	31,7	1,3
(1) Drahé peniaze	53,1	1,4
(2) Drahá údržba	34,7	1,6

Koncepcia mestskej bytovej politiky 2020 – 2030

Spracovateľský kolektív

Autori
Boris Hrbáň, Martin Freund, Ján Mazúr

Autorská spolupráca
Sergej Kára, Lucia Štasselová

Spoluautori jednotlivých kapitol
Samuel Achberger, Lea Baričiaková, Andrej Bednárik, Martin Berežný, Jana Drgoncová, Dana Drobniaková, Norbert Dvorčák, Magda Ďurdíková, Nina Fabšíková, Ľubica Pachta Fenclová, Juraj Hurný, Dana Kmeťková, Ctibor Košťál, Juraj Labant, Matúš Lupták, Ján Mazúr, Michal Ovsaník, Tomáš Pavelka, Milota Sidorová, Zuzana Stanová, Pavol Škápik, Lucia Štasselová, Katarína Štefancová, Lucia Trajterová

Odborná spolupráca
Eduard Donauer, Juraj Šujan

Jazyková spolupráca
Ľubomíra Záhorová

Grafická úprava
Ondrej Bódiš

Editori
Katarína Kovalčíková, Samuel Achberger, Boris Hrbáň, Lucia Štasselová, Katarína Šimončičová

©2021 Magistrát hlavného mesta SR Bratislavy
v spolupráci s Metropolitným inštitútom Bratislava