

WALTER HAMM

Nastal čas změn –
bytová politika ve střetu požadavků
ekonomických a sociálních

Předmluva:

GERT DAHLMANN



CENTRUM
LIBERÁLNÍCH
STUDIÍ

WALTER HAMM

**Nastal čas změn –
bytová politika ve střetu požadavků
ekonomických a sociálních**

Předmluva:

GERT DAHLMANNS

**ALEKO
LIBERÁLNÍ INSTITUT
CENTRUM LIBERÁLNÍCH STUDIÍ**

ÚVODNÍ SLOVO NĚMECKÉHO VYDAVATELE

Hluboké změny devadesátých let zpochybnily v celosvětovém měřítku vše, na co jsme do té doby byli zvyklí. Zároveň odhalily slabiny naší společnosti a jejích institucí. Je proto třeba učinit dvě věci: kriticky zhodnotit minulost a pohledět nezaujatě a systematicky do budoucnosti.

Malá příruční knihovna Frankfurtského institutu k tomu chce přispět studiem základních ekonomických a sociálních problémů. Chce na vědeckém základě nalézt všeobecně srozumitelnou odpověď a poskytnout orientaci, která by nám měla umožnit řídit průběh změn k co nejlepšímu výsledku.

Vydalo ALEKO, Praha 4 ve spolupráci
s Centrem liberálních studií, n.p.o., Chorvatská 7
101 00 Praha 10
Vydání první, Praha 1996, počet výtisků 500

Vytisklo ALEKO, IIB printing s.r.o., Praha 4

Z německého originálu

Walter Hamm
Zeit zum Umsteuern –
Wohnungspolitik
im Spannungsfeld von Wirtschaft
und Gesellschaft

Mit einem Vorwort
von Gert Dahlmanns

Frankfurter Institut
Kleine Handbibliothek • Band 11
August 1994

Frankfurter Institut – Stiftung Marktwirtschaft und Politik
Kaiser-Friedrich Promenade 157, 61352 Bad Homburg

přeložil Ing. Ctirad Novák, CSc.

© CENTRUM LIBERÁLNÍCH STUDIÍ, 1996

ISBN 80-85341-61-1

OBSAH

Gert Dahlmanns: NOVÉ MYŠLENÍ TAKÉ V BYTOVÉ POLITICE (Předmluva)	4
Walter Hamm: NASTAL ČAS ZMĚN – BYTOVÁ POLITIKA VE STŘETU POŽADAVKŮ EKONOMICKÝCH A SOCIÁLNÍCH	9
I. Bytová politika pod tlakem reformem	9
II. Nedostatek bytů a mezery v nabídce	13
III. Cíle a skutečnost v bytové politice	18
IV. Došavadní nesprávné řízení bytové politiky	22
<i>Regulace nájemného vázaná na bytový objekt * Přehnané náklady na kvalitu sociálních bytů * Státní cíl „právo na bydlení“ * Právo nájemníků na trvalé bydlení * Dočasný pronájem vlastních bytů * Velmi složitá podpora bytové výstavby</i>	
V. Všeobecné ekonomické podmínky bytové výstavby	25
<i>Klesající subvence pro bytovou výstavbu * Vývoj úrokové sazby při trvale vysokém státním zadlužení * Rostoucí zatížení daněmi a odvody * Rizika zaměstnanosti * Stagnující reálné příjmy * Růst stavebních a vedlejších nákladů</i>	
VI. Změna směrem k privatizaci bytového fondu	31
<i>Zrušit regulaci nájemného * Nově stanovit požadavky na kvalitu sociálních bytů * Omezit „téměř vlastnická“ práva nájemníků * Lépe využívat efektivní metody podpory * Zjednodušit rámcové právní předpisy, vedoucí k vysokým nákladům výstavby * Zvýšit nabídku stavebních pozemků * Odmítnout ekologicky maskovaná omezení * Odstranit zbytečné ekologické poplatky * Zjednodušit daňový systém * Shrnutí</i>	
VII. Pomoc zvláště potřebným domácnostem	38
<i>Pomoc pro vytvoření vlastního kapitálu * Veřejné půjčky se sníženým úrokem * Příspěvek na bydlení a přídavek na výdaje * Podpora rodin s dětmi * Daňová podpora bytového vlastnictví * Vlastní bydlení ve velkoměstech</i>	
VIII. Závěry	45

Gert Dahlmanns

NOVÉ MYŠLENÍ TAKÉ V BYTOVÉ POLITICE

Nemusíme se bát problémů, jež se navršily v současné době. Znepokojivý je však způsob, jak jsou řešeny. To platí pro téměř všechny hospodářské a sociální obtíže, s nimiž teď a ještě dlouho v budoucnosti budeme musit zápolit – od nezaměstnanosti přes zadlužení státu až po přílišný rozsah sociálních systémů. Do všech těchto krizových situací jsme se dostali v převážné míře sami především tím, že jsme po řadu desetiletí velkoryse přehlíželi elementární ekonomická pravidla a souvislosti.

I oblast bydlení tím byla a je postižena. Její problémy jsou veřejně známé a lze je vyjádřit dvěma větami: Na jedné straně se ještě dlouho bude nedostávat – navzdory rozvinutému stavebnímu ruchu – několika milionů bytů v bezvadné kvalitě a za dostupné ceny, především pro domácnosti s nízkým příjmem, a na druhé straně je statisíce bytů z domněle „sociálního“ bytového fondu obsazeno do očí bijícím nesociálním způsobem nájemníky v dobrém postavení, kteří se zcela bezohledně dávají trvale vydržovat státem a svými spoluobčany – daňovými poplatníky, což jim při našem zákonodárství a administrativní praxi klidně prochází.

Není to náhoda, že si musíme u nás v Německu, v této jedné z nejbohatších a – jak se dlouho mělo za to – také ekonomicky mimořádně účinně organizované zemi vystavit toto vysvědčení chudoby. Je to způsobeno dosavadním přístupem.

Bytová politika jako zrcadlo společenských nedostatků

Dosavadní německou bytovou politiku lze na pozadí nepřetržitému růstu blahobytu, trvale stoupajícího podílu státem spravovaných prostředků a tomu odpovídajícího rozšíření sociálního záběru charakterizovat takto: aby se bytový fond v zemi rychle zvětšil a aby se ho co největší část mohla dát levně k dispozici širokým vrstvám obyvatelstva podle jakkoli vyumělkovaných sociálních kritérií, to je v první řadě povinnost společnosti. Jednak musí poskytovat stále vyšší miliardové částky, a navíc pokud možno ve vlastní režii stavět, pronajímat a spravovat tento bytový fond. Především však musí regulovat, tj. musí zasahovat svými příkazy a zákazy do trhu s byty (vlastně jen do toho, co z něj zbylo) i do nájemních vztahů. Jen těmito prostředky a metodami – tak znělo krédo – lze vy-

tvorit dostatek bytového prostoru pro všechny žadatele a postarat se o jeho sociálně spravedlivé rozdělení.

Tento názor byl po mnoho let vedoucím motivem státní bytové politiky a zároveň vnikal čím dále tím hlouběji do všeobecného povědomí kolektivisticky se formující společnosti. Jak stát, tak jednotlivci podle toho jednali.

Teprve postupně se ukazuje, že jde o názor v zásadě nesprávný, který musel nutně vyvolat problémy: stále se ještě zhoršuje **nežádoucí stav**, nesociálně se **obsazují byty** a **chybně se směřují** ohromné prostředky. Jde o neodpovědné a neplodné mrhání naléhavě potřebnými zdroji.

Tak se německá spolková bytová politika posledních desetiletí jeví jako křivé zrcadlo, jež zobrazuje některé z našich společenských nedostatků ve výrazném zvětšení. Ukazuje, kolik vnějších a vnitřních možností zdravé společnosti bylo za dobu „státu blahobytu“ zmařeno, protože jsme téměř slepě sázeli na úlohu společnosti. Na seznamu ztrát, který nyní musíme sestavit, je tlak na minimalizaci nákladů a na zvýšení efektivity, všeobecná nutnost šetření místo života na dluh, rozumné využití trhu a jeho možností k dosažení vytčených cílů, radost z vlastních úspěchů a z vlastní odpovědnosti a vědomí předností života, který je co nejméně závislý na státu a jeho úřadech.

Místo toho se rozšířila přímo křečovitá víra ve společnost, v neomezenost jejích prostředků a schopnost je spravedlivě rozdělovat. Zdeformované chápání pojmu „sociálnosti“ čím dál tím častěji chrání nepravého a slibuje dobrodiní, které daňový poplatník zakrátko již nebude moci zajistit. Konečně, jako důsledek toho všeho je zde horečná touha vedení společnosti po úspěších, kterými by se mohlo v krátké době vykázat a jichž se snaží dosáhnout stále krátkodobějšími, zhusta navzájem se paralyzujícími opatřeními v oblasti, v níž je nutno promýšlet, plánovat a jednat s perspektivou padesáti až sedmdesáti let.

Důsledky takového počínání se neprojevují jen špatným stavem bytového fondu, nesprávným obsazením a chybným řízením, ale jsou mnohem hlubší. S růstem očekávání zklamaných roste tlak na stát. Čím nervozněji pak stát reaguje a stále znovu mění rámcové podmínky, tím více odstrašuje ty, kteří jediné jsou s to natrvalo změnit situaci: potenciální soukromé investory – miliony občanů, kteří usilují o vlastní domov, stejně jako zájemce o solidní výstavbu nájemních bytů.

Nejhorší stránkou tohoto chybného vývoje je však postupná destrukce trhu s přímo ničivým účinkem, který se nyní stal plně viditelným. Tato destrukce nejenže odradila kapitál od vstupu do bytové výstavby a způsobila, že se zaměřil jinam, ale má za následek i to, že stále větší část obyvatelstva má zkreslené představy o skutečných nákladech na bydlení, stej-

ně jako nákladech na zdravotní péči, na starobní pojištění, na podpory v nezaměstnanosti. Současná politika faktický stav dokonale zatemňuje.

Stručně řečeno: německý národ se odnaučil počítat se správnými čísly, a to přímo v těch základních, pro převážnou většinu občanů životně důležitých oblastech, a pokud bude tento stav trvat, nemůže si už vůbec racionálně počínat, a proto ani zvládnout nahromaděné problémy.

Je čas změnit strategii

Vzhledem k tomuto stavu i vysychajícímu přílivu veřejných prostředků je nutno bezodkladně změnit dosavadní strategii bytové politiky. Nová její verze musí být v souladu s elementárními ekonomickými i sociálními kritérii účinnosti, musí vycházet z dlouhodobé perspektivy, být všeobecně srozumitelná a zároveň vzbuzovat důvěru, že se nebude měnit. Musí zkrátka být zaměřena, na rozdíl od naivních představ minulosti o zásadách a regulaci, na pravý opak dosavadní státní posedlosti: méně na státní a více na soukromou iniciativu trhu i občanů.

K tomu je nutná jasná dělba práce mezi veřejnými a soukromými zdroji. Je **úlohou státu** vytvořit takové zákonné a správní podmínky, aby vzniklo dost podnětů ke stavbě vlastních domovů a nájemních bytů a aby do této oblasti plynul potřebný kapitál.

V tomto směru však nestačí pouze prokrestit současnou spleť zmatečných podpůrných opatření a provést redukci na základní zásady. Je především třeba změnit priority a strukturu dosavadní veřejné podpory bytové politiky, podpory, zaměřené dnes spíše proti vlastnictví. V investiční oblasti, jež je pro bytovou výstavbu rozhodující, je nutno dát přednost takové formě podpory, jež při optimálním nasazení veřejných prostředků podnítl široké vrstvy občanů k vlastní stavební činnosti, a tím ke smysluplnému úsilí ve vlastním zájmu. Novou výstavbou a z ní plynoucím novým rozvrstvením bytového fondu bude možno již i ve střednědobé perspektivě vyřešit daleko více problémů bydlení než rozsáhlou, ale ne hospodárnou výstavbou sociálních bytů, která vede jen k jejich nanejvýš pochybnému přidělování.

Pokud jde o podpory, musí stát dbát o sociální spravedlnost jen v případech, kdy jednotlivec nemá bez veřejné pomoci možnost se o sebe sám postarat. V úvahu zde přichází přímé poskytování přídatku na bydlení. Je to podpora, která pro svou adresnost zdaleka předčí všechny formy nepřímých plošných podpor. **Vše ostatní však musí být ponecháno trhu.**

Proto musí v bytové politice nastat dvojitý obrat – k účinné dělbě práce

mezi veřejným a soukromým sektorem s plným využitím trhu a v rámci toho k příznivějšímu postoji vůči vlastnictví domovního majetku.

Důsledkem obratu v tomto směru nebude jen to, že opět začne platit ekonomická koncepce úspěchu. Přibudou i snahy a postoje, sdílené většinou těch, kteří mezi námi žijí. Stále ještě existuje zřetelný zájem občanů zajistit sobě a své rodině bydlení spolu s odhodláním něco pro to udělat. Již pouhá rysující se možnost získat jednoho dne vlastní byt či dům uvolňuje pozitivní síly, mnohem mocnější než jen mobilizace soukromých úspor.

Možnost získat, udržovat a později předat domovní vlastnictví potomkům poskytuje takovou míru bezpečnosti a opory, jakou lze jinak získat jen velmi obtížně. Přitom to podněcuje k osobnímu, zcela samozřejmému úsilí, jež nakonec prospívá i společnosti a její stabilitě. To vše je součástí kultury vlastnictví, jež se vyvinula za dlouhá období a jež se materiálním i lidským pokrokem zřetelně liší od podmínek společnosti nádeníků a nájemníků.

Z těchto základních názorů vychází zřejmě i Druhý zákon bytové výstavby, který už ve své preambuli vytyčuje jako cíl bytové politiky „vytvořit pro široký okruh obyvatelstva rozsáhlé vlastnictví“ a s touto politickou podporou zajistit „rozvoj zdravého rodinného života, zejména pro rodiny s dětmi.“ Za tím účelem má podpora bytové výstavby „sloužit převážně ke tvorbě osobního vlastnictví rodinných domků a bytů. K získání osobního vlastnictví domovního majetku bude podporováno spoření a svépomocná činnost.“

Touto přirozenou cestou – dokonce zákonem předpokládanou – politická praxe dosud nikdy důsledně nekráčela. Naopak. Od sedmdesátých let mnohem více podporovala zadlužování tím, že přesměrovala podpůrné prostředky v neprospěch vytváření kapitálu spořením. Nyní, uprostřed devadesátých let, počínají některé části politického a společenského spektra měnit své názory, uvědomovat si hospodářské a sociální možnosti trhu a přisuzovat podpoře vlastnictví nový význam.

Není ovšem vůbec jisté, zda naléhavě nutný obrat bude akceptován. Dosud se totiž jak spolková, tak zemské vlády chlubí sociální bytovou výstavbou, která je neehospodárná, z veřejných prostředků sotva zaplatitelná a která i po své připravované reformě více problémů vyvolá, než vyřeší. Dosud stále sázejí mocné politické síly na protivlastnickou regulaci nájemného a na direktivní zásahy do tržního hospodářství. To, oč jim jde, je stejně jako dříve efekt ve formě velkého počtu rychle dokončených staveb – nezřídka bez ohledu na poptávku a na její rozhodující vyváženost s nabídkou, kterou konec konců může vytvořit a udržet jen fungující trh s byty.

Jsme tedy na rozcestí i v bytové politice. Význam studie, kterou zde Walter Hamm předkládá, spočívá v tom, že nyní v době změn ukazuje souvislosti mezi okolnostmi, které přivedly naší bytovou politiku na zcestí a zároveň přesně říká, jak se opět může dostat na správnou cestu a plnit svůj úkol. Studie se jasnou a srozumitelnou řečí obrací na politiky, zástupce svazů a zájmových skupin, kteří mají na různých úrovních vliv na zaměření naší bytové politiky. Obrací se však i na občany. Porozumí-li souvislostem a na základě toho přijmou potřebné nové zaměření bytové politiky, bude to předpoklad úspěšné změny strategie, směřující jak k podpoře vlastnictví, tak k uspokojivému zajištění bydlení, vyhovujícího hospodářským i sociálním požadavkům v celé naší znovu sjednocené zemi.

Walter Hamm

NASTAL ČAS ZMĚN – BYTOVÁ POLITIKA VE STŘETU POŽADAVKŮ EKONOMICKÝCH A SOCIÁLNÍCH

I. Bytová politika pod tlakem reform

V Německu v současné době chybí údajně více než dva miliony bytů. Nedostatek bytů – především pro mladé rodiny – a krajně napjatou bytovou situaci v hustě zalidněných oblastech bude možno překonat jen tehdy, když současné vysoké vypětí sil v bytové výstavbě neochabne.

Široké vrstvy voličů – a nejsou to pouze ti špatně bydlící či nebydlící – přikládají velký význam dostatečnému zajišťování bydlení. Problémy bezdomovců, hrozící vznikem „slumů“ na okrajích velkoměst a rostoucí sociální napětí mezi těmi, kteří byt nemají a těmi, kteří jsou v tomto směru zaopatřeni, znepokojuje mnoho občanů.

Proto je nutno zásadně objasnit, jak k těmto problémům mohlo dojít a co je třeba učinit, abychom je překonali. To je předmětem předložené studie.

V této souvislosti se rýsují některé základní poznatky o elementárních chybách v dosavadní bytové politice, jež zde uvedeme.

Jak je dnes již jasné, bylo těžkou chybou, že hustá spleť státních regulačních opatření čím dále tím více podvazovala individuální iniciativu a tržní síly. Je pravda, že bylo učiněno několik malých krůčků k odstranění nejhorších překážek rozvoje tržních sil a že jsou plánována další opatření ve správném směru. Avšak osvobozující průlom na široké frontě není v dohledu. Místo toho, pokud nedojde k zásadní změně bytové politiky, povleče se dále ono obhospodařování nedostatku bytů, tento smutný, leč nevyhnutelný důsledek státní intervence do bytového hospodářství.

Neschopnost rozeznat, co je příčinou a co důsledkem, ochromuje způsobilost politiků opustit v této velmi citlivé a důležité oblasti některé zásahy, jež znemožňují funkci trhu s byty. Jsou to právě regulačními opatřeními uměle udržované nízké ceny za bydlení, které především v hustě zalidněných oblastech nadhodnocují poptávku a omezují nabídku. Naproti tomu v mnoha menších obcích je deregulace méně naléhavá a nedostatek nabídky tam při dnes platném nájemném sotva existuje. Proto je na čase připomenout si dobré zkušenosti s plánem Pavla Lückeho, bývalého

spolkového ministra pro bydlení, výstavbu měst a regionální plánování z počátku šedesátých let. Ten umožnil velký pokrok v deregulaci. Jen v několika málo centrech bytové potřeby, především v západním Berlíně, se tehdy v důsledku váhání místních politiků zachovalo řízené bytové hospodářství. Zákon o zrušení řízeného bytového hospodářství a sociálního nájemního a bytového práva z 23. června 1960 počítal se zrušením obhospodařování bytů v několika krocích, počínaje oblastmi s přibližně vyrovnaným trhem s byty. Koncem roku 1965 mělo obhospodařování bytů úplně skončit. Od tohoto plánu deregulace trhu s byty pak pozdější spolkové vlády ustoupily především kvůli kritice růstu výše nájemného.

Rozhodující politickou překážkou tehdy bylo – a dosud je – namnoze chybějící vědomí, že bydlení je opravdu drahé a jakou cenu je vlastně nutno zaplatit za bydlení podle kvantitativních a kvalitativních požadavků, jež jsou dnes samozřejmé. Za několik desetiletí státních intervencí v oblasti nájemného a masivních subvencí do bytové výstavby si široké vrstvy obyvatelstva zvykly na levné bydlení a na státní opatrovnictví v této oblasti. Nízké nájemné, zlevněné dotacemi ze státní pokladny, považují mnozí občané za normální – také z toho důvodu, že ani spolková ani zemské vlády se nepostaraly o to, aby uvedly do všeobecného povědomí, že objem subvencí do této oblasti je obrovský. V jediném roce 1993 bylo jen na sociální bytovou výstavbu vynaloženo odhadem okolo 20 miliard DM, k tomu – podle 14. zprávy o subvencích – ještě téměř 10 miliard daňového zvýhodnění, 7 miliard na příspěvek na bydlení a přes 1 miliardu na podporu stavebního spoření. Uvedené odhady jsou ve skutečnosti značně nižší než skutečný celkový objem subvencí. Jejich komplexní rozsah a neblahé následky státních intervencí politika celou dobu příliš málo zdůrazňovala. Tak je dodnes samozřejmě vyžadováno právo na „cenové dostupné“ – rozuměj „z veřejných prostředků výrazně zlevněné“ – bydlení. Přitom by se převážná většina domácností mohla postarat o přiměřené bydlení z vlastních zdrojů.

Které důvody to jsou, jež hovoří pro větší podíl trhu v hospodaření s byty?

Je třeba zdůraznit tlak, který vyvolává trh, aby se stavěly byty s ohledem na skutečnou potřebu a náklady, tj. byty, u kterých existuje konkurence schopná reálná poptávka i tlak na to, aby bydlící šetrně zacházeli s tak drahým a kapitálově náročným zbožím, jakým je bydlení. Pro zájemce je výhodné, když mohou na trhu uplatnit vlastní preference nezávisle na podmínkách stanovených státem a státní přidělovací byrokracií. Stát při regulaci, a tím vyvolaném nedostatku bytů nenese pronajímatelské riziko, ať už z důvodu nepříznivé polohy bytu, nevhodné velikosti nebo

kvality. Nájemci musí přijmout, co jim je nabídnuto na základě úředního dobrozdání, prosazeného tím, že jde o subvencovanou nabídku.

Z hlediska soukromých domácností, žadatelů, nevede regulace trhu s byty k větší spravedlnosti, nýbrž naopak. Vytváří dvě třídy domácností – na jedné straně jsou ty zaopatřené, jež požívají státní podpory a výhod, a na druhé jsou to převážně mladé a dosud nezaopatřené domácnosti, často s malými dětmi, které trpí nedostatkem bytů a musí se s tím smířit. Nadbytek u zvýhodněných „starousedlíků“ a nedostatek u „nově příchozích“ jsou typickými průvodními jevy státní regulace trhu s byty.

Bezprostředním důsledkem státních intervencí je dále rozsáhlé potlačení faktorů, formujících správné chování účastníků trhu. Nedostatek nějakého druhu zboží, a tím vyvolané cenové signály lákají investory a způsobují současně, že se daného zboží šetrně užívá. U zboží dlouhodobé spotřeby, jehož nabídku nelze rychle zvýšit, se ovšem dosahuje vyrovnání nabídky a poptávky vždy s jistým časovým zpožděním. Signály trhu však ukazují správný směr a nedostatek se po určité době vyrovná. Státní cenové regulace naproti tomu po desetiletí způsobují, že u účastníků trhu nevznikají žádoucí reakce a kroky, které by vedly k odstranění nedostatků. Investuje se jen tam, kde kynou velkorysé subvence. A jelikož státní podpory zpravidla nejsou tržně orientovány ani pružně uplatňovány, nedochází při hrozícím přebytku na některých dílčích trzích ke krácení státních podpor do těchto oblastí, a přitom jinde existuje nedostatek. Podle všech předpovědí se např. vysoce subvencované komfortní byty ve východoněmeckých hustě zalidněných oblastech za předpokládané nájemné nepodaří obsadit.

Na druhé straně se u privilegovaných nájemců snižuje odhodlání odpovědně investovat do vlastního bydlení. Přitom by se právě tím pomohl řešit problém financování bytové výstavby, vytvořil by se hmotný kapitál v soukromých rukou, což je sociálně i politicky žádoucí. Zároveň by si tak občané vlastním přičiněním přispěli k přiměřenému zajištění ve stáří, což by vedlo k naléhavě potřebnému odlehčení sociálního pojištění. Místo toho podporujeme regulaci bytového hospodářství mentalitu těch, kteří se sami nechtějí namáhat, ale od ostatních vyžadují to, co by si mohli zajistit sami.

Státní bytová politika proto musí prostřednictvím tržních sil vytvořit dostatečný prostor pro účinné ovlivňování soukromých rozhodnutí. A musí též dostat své sociálně politické odpovědnosti, neboť některé domácnosti s nízkým příjmem si za stavu, kdy trh s byty není regulován, nemohou z vlastních prostředků zajistit přiměřené bydlení. Ptáme se tedy, jaká pravidla zavést, aby na trhu s byty nedocházelo k nežádoucím procesům, jež by škodily některým skupinám obyvatelstva.

Pokud jde pouze o nízký příjem domácnosti, je nejvýhodnější poskytovat příspěvek na bydlení nebo jiné, nikoli účelově vázané dávky. Na rozdíl od státních předpisů o nájemném to nerozvrací trh. Při existující převaze poptávky po bytech si pronajímatelé často vybírají z početných uchazečů podle vlastních kritérií. Skupiny na okraji společnosti a rodiny s mnoha dětmi pak zvláště těžko nalézají byt. Osamělé osoby nebo bezdětná manželství s poměrně vysokým příjmem představují v očích pronajímatelů menší riziko a dává se jim přednost.

S tím se společnost nesmí spokojit. Je povinna starat se právě o rodiny s dětmi a stejně tak i o slabé a postižené. To se řeší nejlépe tak, že obce zakoupí dispoziční právo na vhodné byty. Pak je zde další okolnost: nájemci mají – zvláště za bytové nouze – větší zájem na trvání smluvního nájemního vztahu než pronajímatelé. Proto se ochrana nájemníků před zvůlím a oportunismem pronajímatelů považuje za důležitou. Naproti tomu se věnuje příliš málo pozornosti tomu, že bohatá nabídka bytů v široké jakostní a velikostní škále je při současně existujícím počtu prázdných bytů neúčinnější ochranou nájemníků.

Ochrana nájemníků má převažující význam jen proto, že regulace trhu s byty vedla ke stavu, kdy nedostatek bytů je zatím trvalým jevem. Účelnější by byla léčba příčiny neboli energické úsilí k překonání bytové nouze. Soudní rozhodnutí, jimiž se stanoví nevypověditelné trvalé právo na bydlení, podobné vlastnickému poměru, jsou kontraproduktivní. Vytvářejí nevypočitatelná rizika, která odstrašují soukromé investory od bytové výstavby, a vyvolávají tak trvalý nedostatek bytů. Skupiny na okraji společnosti budou byt získávat ještě obtížněji – přičemž důsledkem bude ještě větší zatížení společnosti.

Je nesporné, že veřejná správa bude muset i v budoucnosti přijímat rámcová pravidla pro bytovou výstavbu. Tak např. vymezit oblasti určené pro bytovou výstavbu, oddělit oblasti výrobní od obytných nebo stanovit požadavky na stavební projekty. Tržní síly neberou vždy ohled na společensky přijatelný stav. V tom se bytové hospodářství neliší od jiných hospodářských oblastí.

Současný stav řešení dvojí úlohy – jednak ekonomické, jednak sociálně-politické – je zatím zcela neuspokojivý. Sociálně zamýšlené intervence se ukázaly být asociálními, neboť vytvářejí trvalý nedostatek bytů a ochromují tržní síly. Proto je rozhodujícím úkolem bytové politiky zrušit státní regulaci tržního procesu, a tím posílit vlastní odpovědnost jednotlivců včetně soukromých iniciativ. Zároveň touto cestou odstranit nedostatek bytů a přispět k omezení sociálních výdajů.

Tato opatření budou moci být uskutečněna jen postupně, zvláště ve vý-

chodních spolkových zemích, kde si domácnosti budou muset postupně zvykat na přednosti a ovšem i na finanční zatížení spojené s hospodářským systémem, který nabízí vyšší životní úroveň tím, že poskytuje tržním silám větší možnosti rozvoje. Je důležité, aby všichni účastníci trhu s byty znali budoucí zaměření politiky a mohli se na to včas připravit. Dále pak je důležité, aby se od státní regulace ihned upustilo všude tam, kde není nedostatek bytů a kde už není třeba se obávat přemrštěného nájemného, vyvolaného bytovou tísňí. Lückeho plán ukázal počátkem šedesátých let, že se lze touto cestou s úspěchem dát.

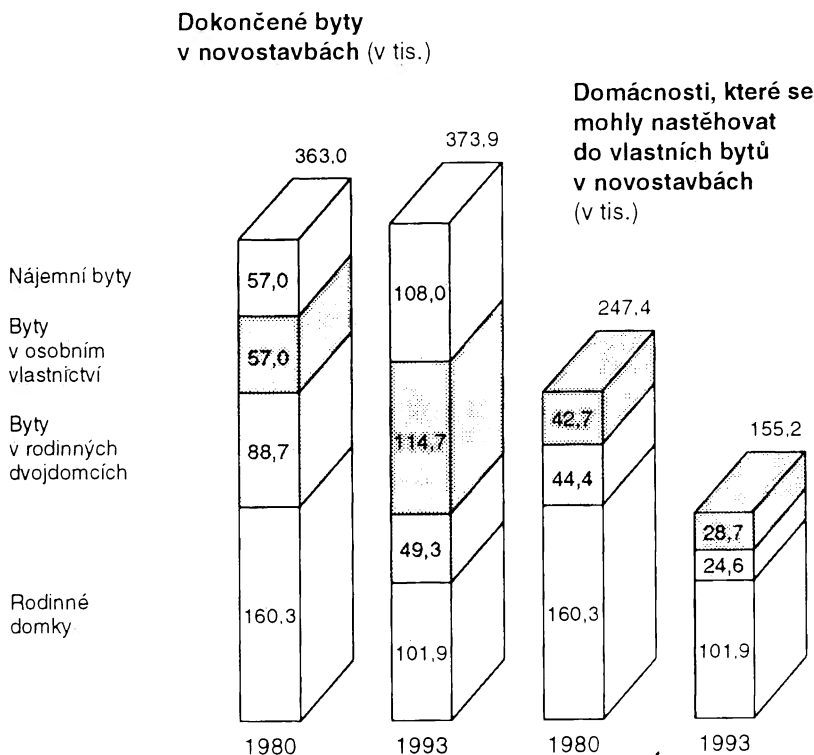
II. Nedostatek bytů a mezery v nabídce

V současné době je v Německu poptávka po bytech s regulací nájmu přibližně o dva miliony vyšší než nabídka. Bylo by velkým omylem očekávat, že napjatost na trhu s byty se sníží např. proto, že s poklesem počtu obyvatelstva se sníží i poptávka po bytech. Neboť **za prvé** je třeba zatím počítat s četnými přistěhovalci. **Za druhé** roste poptávka s růstem reálných příjmů. Je pravda, že průměrné příjmy budou v příštích letech stagnovat a poté vzrůstat mnohem mírněji než v osmdesátých letech, ale stále ještě máme z minulosti neuspokojenou potřebu bydlení. **Za třetí** vzrůstá poptávka z důvodu změny způsobu života, zvláště silným přírůstkem jednočlenných domácností. **Za čtvrté** je naléhavě nutné posílit bytovou výstavbu vzhledem k potřebě nahradit starší stavby, které již nestojí za opravu, především ve východním Německu. Počet bytů ve sjednoceném Německu se ročně zmenšuje o více než 100 000 jednotek jejich zbouráním, spojováním malých bytů a převodem bytových jednotek na nebytové účely.

V roce 1993 byl v Německu dokončen neobvykle velký počet 430 000 bytů a pro rok 1994 se počítá s dalším zvýšením na téměř 500 000 bytových jednotek. Ale ani při oprávněném zadostiučinění a radosti z rozsahu výstavby a z počtu stavebních projektů nelze přehlížet, že podíl vlastních bytů v osobním užívání z celkového počtu nově postavených bytů se snižuje. Zatímco v roce 1980 ze 363 000 nových bytů jich bylo v osobním vlastnictví 247 000, v roce 1993 bylo z nově dokončených 373 000 bytů jen 155 000 v osobním vlastnictví (viz graf č. 1). Podobně vysoký počet nových bytů byl naposledy dosažen před 18 lety. Přírůstek však stačil jen na krytí zvýšené poptávky, čili jen na to, aby se situace na trhu nezhorsila. Jedině ve volně financované výstavbě nájemních bytů se v některých místech projeví první známky nasycení v případě drahých bytů.

Změny ve struktuře bytové výstavby ve starých spolkových zemích

Graf č. 1



Pramen: Pracovní společenství stavebních spořitelů Badenska-Württemberska

Bytová stavební ofenzíva tedy musí pokračovat. Celkové hospodářské předpoklady pro ni jsou nezvykle příznivé. Úrokové sazby na kapitálovém trhu jsou nízké. Ve stavebním průmyslu existuje volná kapacita, a to i vzhledem k současnému vysokému objemu bytové výstavby, neboť průmysl i veřejná správa mají spíše omezené stavební požadavky. Není třeba se obávat vyčerpání stavebních kapacit. Nezaměstnanost je mimořádně vysoká, nedostatek pracovní síly neexistuje. V případě potřeby je možno chybějící pracovní síly najmout v sousedních východních zemích. Ani související dodavatelský průmysl nevykazuje nedostatek některého sortimentu.

Chybějí především byty pro domácnosti s nižšími a středními příjmy, které mají omezené finanční možnosti. Bez adresné státní podpory tito lidé nemají na úhradu nájemného kvalitních bytů zejména z nové výstavby. Naproti tomu domácnosti z horní příjmové vrstvy mohou být odkázány na individuální odpovědnost a vlastní iniciativu, neboť obvykle mohou platit ekonomické nájemné.

Dnes ovšem lze méně než kdy jindy očekávat, že veřejná pokladna bude i nadále schopna věnovat v tak velkém rozsahu prostředky na subvencování bytové výstavby. Už dnes je roční přírůstek veřejného zadlužení příliš vysoký. Německá spolková banka na to s důrazem a s obavami upozorňuje. Vzhledem k běžným vysokým splatným úrokům ohrožuje celková výše veřejného zadlužení (téměř dva biliony DM) v povážlivé míře manévrovací možnosti finanční politiky. Veřejná pokladna musí šetřit energičtěji než dosud. Proto lze pro budoucnost očekávat spíše pokles než nárůst prostředků na podporu bytové výstavby. A to vzdor tomu, že zajišťování dostatečného počtu kvalitních bytů pro obyvatelstvo má vysokou politickou prioritu.

Toto dilema je jen zdánlivé. Rozpor mezi spíše ubývajícími finančními prostředky pro bytovou výstavbu a rostoucí potřebou bytů pro vrstvy s nižšími a středními příjmy je řešitelný. Státní bytová politika musí však ve větší míře přistoupit na formy takové podpory, které vyžadují pouze nevelké veřejné prostředky, ale zato dokáží zmobilizovat mnoho soukromého kapitálu. Jsou pro to dobré předpoklady. Soukromé úspory představují přibližně 250 miliard DM ročně. Výše peněžního kapitálu domácností stoupla na více než 3 biliony DM. Tento kapitál je většinou uložen na pevný úrok. Protože roční přírůstek veřejného zadlužení, přibližně 200 miliard DM, je z podstatné části důsledkem importu kapitálu, máme k dispozici velké investiční prostředky. V soutěži o přízeň investorů však bytová výstavba nedopadá dobře. Problém by se značně zmírnil omezením státní intervence do hospodaření s byty, která odstrašuje investory. Výrazně by se tím snížilo i veřejné zadlužení, které ve svém důsledku vede ke zvyšování úrokové sazby.

V jiných zemích se srovnatelnou životní úroveň se investuje v mnohem větším měřítku do věcných hodnot, přičemž většina obyvatelstva investuje do bytového vlastnictví v osobním užívání.

Proč se poměry v Německu tak nápadně liší od poměrů v jiných zemích? Rozhodujícím důvodem je to, že bytová politika vydává nesprávné signály: soustavně odrazuje soukromé investory a privileguje bydlení v nájmu. Velmi rozšířená snaha politických představitelů zalíbit se kvůli volebně-taktickým výpočtům širokým masám těch, kteří jsou ve svých na-

jatých bytech dobře zajištění, a škodit těm poměrně nemnoha špatně zajištěným, je překážkou přílivu soukromého finančního kapitálu do bytového hospodářství a hrozí, že nedostatek bytů se stane trvalým jevem přetěžujícím veřejnou pokladnu. V bytové politice si musí prorazit cestu poznání, že úzké profily na trhu s byty lze odstranit jen podstatně výraznějším nasazením soukromého kapitálu a že k tomu je nutno – obrazně řečeno – přestavět výhybky.

Státní bytová politika protismyslně škodí především těm vrstvám obyvatelstva, jimž by měla pomáhat: rodinám s dětmi, osamělým matkám, dlouhodobě nezaměstnaným a příslušníkům okrajových skupin. Nedostatek nabídky na trhu s byty umožňuje pronajímatelům – i podnikům bytového hospodářství – aby si z velkého počtu uchazečů vybírali nájemníky, kteří jim nejvíce vyhovují a jsou nejsolventnější. Zákon z roku 1994 o podpoře bytové výstavby, jímž byla zvýšena příjmová hranice pro právo na sociální byt, ještě posílil tyto asociální účinky. Z veřejných peněz se teď musí platit důsledky tohoto nesprávného rozhodnutí, jako je nepřiměřeně vysoká pomoc pro bytovou péči o postižené. Často se ani nerozeznává rozdíl mezi příčinou a následkem nebo se k tomu lhostejně přihlíží v očekávání, že voličské masy si neuvědomí asociální stránky této politiky, která vyhovuje zejména zájmům bohatých nájemníků.

Myšlenka budování „státu blahobytu“ podpořila v širokých vrstvách obyvatelstva názor, že stát a společnost se mají postarat o životní potřeby jednotlivců. Panuje přesvědčení o „oprávněných nárocích“. Předvídatelé jednání a přemýšlení o dalekosáhlém propojení příčin a důsledků je považováno za zbytečné, rozšířeným krédem se stalo žít z ruky do úst. Zásadu „Nepožaduj od společnosti nic, co bys nebyl s to dokázat sám“ převrátil „laskavý“ stát v pravý opak. Toto převrácení zásad, jež vyhovuje pohodlí jednotlivce, ztěžuje řešení problémů zejména v oblasti bytové politiky.

Při nevýrazné parlamentní většině považují politikové a politické strany za riskantní vystoupit proti těmto v podstatě asociálním hodnotovým představám. Opustit nesprávná stanoviska a odhalit nespelnitelnost mnoha přání a požadavků vyžaduje trpělivé přesvědčování. Průměrný občan musí pochopit, že nebudou prostředky k financování „státu blahobytu“. Pokud jde o bytový problém, dalo by se očekávat zlepšení, kdyby domácnosti, které mají podmínky odpovědně se postarat o vlastní bydlení, přistoupily k svépomoci, a to i za cenu snížení vlastní spotřeby. Taková cesta je pro společnost všeobecně méně nákladná než veřejná péče o domácnosti, které nejsou ochotny usilovat o vlastní bydlení v mezích svých finančních možností. Podněcování a prémie mohou rozhodně přispět ke změně myšlení, k níž však mělo dojít již dávno.

Nedostatek bytů zatěžuje národní hospodářství v celém jeho rozsahu. Stal se na mnoha místních i oblastních trzích vážnou překážkou mobility pracovních sil. Právě ona je podstatnou hnací silou produktivity, prostředkem ke snížení nezaměstnanosti a ke zvýšení mezinárodní konkurenční schopnosti. Větší mobilita umožňuje dosáhnout vyšší průměrné reálné mzdy, lepší životní úrovně, vytváří lepší předpoklady pro spoření a snižuje závislost na státních přerozdělovacích opatřeních. Veřejná pokladna a sociální pojištění mohou pak počítat s vyššími příjmy, což vede ke snížení zadlužení a společenské spotřeby, financované na dluh. Nižší spotřeba a větší prostředky pro investice jsou východiskem ze zadluženosti veřejné pokladny. Zároveň tak vzniká tlak na úrokové sazby, což je pro bytovou výstavbu výhodné.

Naproti tomu bytová nouze může být – jak je to zřetelně vidět v nových spolkových zemích – podstatnou překážkou pro podnikatelskou iniciativu a pro vytváření nových pracovních příležitostí. Lokality bez kvalitativně široké palety a kvantitativně dostatečné bytové nabídky jsou pro podnikání neatraktivní. Podle průzkumu, provedeného agenturou EMNID na objednávku Německého institutu pro urbanistiku ve dvou tisících podniků ve spolkové republice, je „bydlení a jeho prostředí“ uváděno ve více než 80 procentech odpovědí na třetím místě z 26 „významných“ a „méně významných“ faktorů pro hodnocení lokality z hlediska podnikání – bezprostředně za „dopravním spojením“ a „trhem práce“. Často musí být zaměstnanci s požadovanou kvalifikací získáváni ve vzdálených oblastech. Neexistují-li byty pro takové síly, bude nemožné získat potřebné pracovníky a realizovat plány v dané lokalitě.

Deformace trhu s byty státními intervencemi, zejména regulací nájemného přispívá také k imobilitě pracovních sil. Kdo je usazen ve starším sociálním bytě s nízkým nájemným, musí namnoze počítat s jeho alespoň dvojnásobným zvýšením, pokud se na novém pracovišti nastěhuje do bytu se smluvním nájemným. Pak by musel jeho čistý příjem být mnohem vyšší než dosavadní, aby změna zaměstnání nevedla k finanční újmě. S tím však lze počítat jen ve výjimečných případech. V převážné většině obcí je také nedostatek stavebně připravených pozemků. Tím je omezena podnikatelská svépomoc tj. stavba podnikových bytů a svépomoc zaměstnanců, kteří by se chtěli přestěhovat na nové místo a postavit si vlastní bydlení.

III. Cíle a skutečnost v bytové politice

Úkolem bytové politiky je především umožnit existenci kvantitativně a kvalitativně postačující nabídky cenově přiměřeného bydlení a zajistit vyváženou právní ochranu nájemníků i pronajímatelů. Aby se k tomuto cíli přiblížil, položil zákonodárce zvláštní důraz na podporu vlastnického bydlení. Druhý bytový stavební zákon o tom výslovně praví, že „podpora bytové výstavby má převážně sloužit ke vzniku individuálního vlastnictví“ (§ 1, odst. 2). Tento cíl byl několikrát potvrzen zákonodárcem i všemi spolkovými vládami. Není to tedy jen na papíře. Mělo to však být mnohem důsledněji prosazováno.

Existují především dva naléhavé důvody pro vysokou prioritu podpory bytového vlastnictví. Jednak je získání vlastního bytu bez podpory pro domácnosti s nízkým příjmem čím dále tím obtížnější. Právě ale tyto domácnosti je však třeba mít na mysli, má-li být dosaženo předpokládaného cíle bytové politiky ve smyslu „převážně podporovat vznik individuálního vlastnictví“. Přitom reálný příjem širokých vrstev obyvatelstva bude v příštích letech stagnovat. Není možné počítat tak jako v osmdesátých letech s tím, že mnoho nových domácností dosáhne příjmové úrovně, která jim umožní bez překážek získat vlastní bydlení.

Druhým důvodem je, že stát, který nemá přebytky ve státním rozpočtu, může nejlépe využít prostředky věnované podpoře bytové výstavby tak, že je soustředí na stavbu domů a bytů ve vlastnictví. Podpora výstavby jednoho sociálního bytu z veřejných prostředků vyžaduje čtyř- až pětinašobně větší náklady než podpora výstavby bytu v individuálním vlastnictví. Dnes více než kdy jindy musí nástroje bytové politiky počítat s oběma uvedenými hledisky.

Přání ani potřeb není málo. Přibližně osmdesát procent domácností, jak zjišťují reprezentativní výzkumy, by chtělo bydlet ve vlastních čtyřech stěnách. Ale jen čtyřicet procent domácností v západním a pouhých dvacet ve východním Německu si mohlo dovolit toto přání splnit. A pro mnohé se v důsledku zvýšení cen pozemků a stavebních nákladů značně odsunula doba, v níž by se mohly dlouho zamýšlené plány uskutečnit. Vzdor tomu všemu většina od svých stavebních záměrů neupustila.

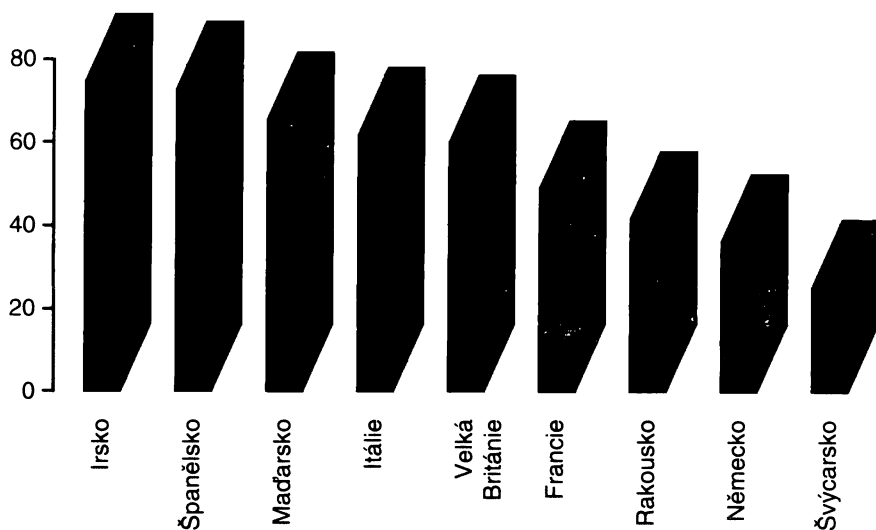
Pokud jde o bydlení, politické cíle státu a individuální hospodářské cíle domácností se v zásadě shodují. Politikové mohou tudíž počítat s podporou, budou-li vytvářet předpoklady, aby na trhu s byty vznikalo více soukromého vlastnictví, zvláště vlastnictví v osobním užívání. Aby bylo možno uskutečnit stavební záměry i domácnostem, které z vlastních prostředků nemohou bez obtíží či jen s rizikem překročit „vysoký práh“

k vlastnímu bydlení, bude nutno přemýšlet o zesílené podpoře jejich svépomoci. Tyto návrhy nejsou v rozporu s požadavkem krajní úspornosti veřejných zdrojů a s tím, že veřejné výdaje na bytovou výstavbu nelze zvýšit. Za prvé by snížení mimořádně intenzivní podpory výstavby sociálních bytů umožnilo soustředit prostředky na zesílenou podporu výstavby bytů v osobním vlastnictví pro domácnosti, které tak dokážou překročit „vysoký práh“. Za druhé by adresná pomoc zvláště pro takové domácnosti uvolnila podpůrné prostředky pro případy, kdy i s nevelkou státní pomocí může vzniknout bytové vlastnictví, tj. když jde o domácnosti s vyššími příjmy. K tomu se ještě vrátíme.

To, že v Německu je třeba ještě hodně učinit pro rozvoj bytového vlastnictví, je zřejmé z národních i mezinárodních srovnávacích dat (viz graf č. 2). Měřeno jinými evropskými zeměmi, je podíl bytového vlastnictví, tj. poměr počtu domácností, bydlících „ve vlastním“ k celkovému počtu domácností v Německu s jeho čtyřiceti procenty vyloženě malý. Ve Španělsku a v Irsku to je dvakrát tolik a v Maďarsku, Itálii a Velké Británii mají vlastní obydlí dvě třetiny domácností, ve Francii více než polovina. Výjimkou je jen Švýcarsko, kde ve vlastních čtyřech stěnách bydlí méně než třetina domácností. Důvody pro to, že v evropských zemích, i v těch

**Srovnání podílu bytů v osobním vlastnictví
v různých evropských státech (v %)**

Graf č. 2



s nižší životní úrovní, si mohlo mnohem více domácností splnit přání bydlet pod vlastní střechou, jsou velmi různé. V Německu existuje řada překážek vlastní výstavby vytvořených vysokými cenami pozemků i stavebními náklady, záplavou státních předpisů, velkým počtem jednočlenných domácností, velkým podílem městského obyvatelstva, regulací nájemného a velkým subvencováním nájemných bytů. Také relativně vysoká stabilita hodnoty peněz přispěla k tomu, že investovat peníze do věcných hodnot se považuje za méně naléhavé.

Podíl bytového vlastnictví je v jednotlivých oblastech státu velmi různý. V městských státech a zvláště v Berlíně je výrazně nižší než ve státech s větší rozlohou. Pozoruhodné jsou však především rozdíly mezi starými a novými spolkovými zeměmi: na západě je podíl bytového vlastnictví přibližně dvojnásobný ve srovnání s východem.

Nízký podíl ve východním Německu je důsledkem politiky bývalé NDR, která byla zaměřena proti soukromému vlastnictví. Komunistický názor, že o bydlení se má starat stát, a to za symbolicky nízké nájemné, se stal léčkou, z níž bylo pro jednotlivce obtížné se vyprostit. Následkem toho nejenže stavební podstata celých měst a území zpusťla, ale i vnitřní postoj lidí byl korumpován, dokud se politické poměry nezměnily. Ale když režim skončil, zájem získat majetek se rychle oživil. Pozoruhodné výsledky, o nichž se z východoněmeckých stavebních spořitelén dovídáme, to dokládají. I zájem o privatizaci komunálních bytů to dosvědčuje. Podle reprezentativní studie, vzniklé na objednávku ministerstva stavebnictví země Sasko-Anhaltsko, se ukázalo, že cca 60 procent domácností v nových spolkových zemích se zajímá o zakoupení svého bytu.

Vysoké ceny stavebních pozemků stejně jako chyby v rozvoji měst a v regionálním plánování jsou bezpochyby hlavní příčinou, že v městských státech a v mnoha velkých městech je bytové vlastnictví jen poměrně slabě zastoupeno. Velkoměstské domácnosti, které usilují o vlastní bydlení, se většinou stěhují do sousedních menších obcí. Nabídka bytů do osobního vlastnictví pro domácnosti o jednom či dvou členech je ve většině velkoměst příliš nízká, zhusta proto, že pro jejich výstavbu nejsou vyčleňovány vhodné pozemky.

Široce rozvinuté vlastnictví bydlení v osobním užívání přináší užitek téměř všem složkám společnosti. Tak např. je podstatným příspěvkem pro zajištění ve stáří, vzdor tomu, že tento cíl není v zákonech o bytové výstavbě výslovně uveden. Předvídatelné změny věkového složení německého obyvatelstva povedou již za 15 let ke značným finančním problémům důchodového pojištění. Klesajícímu počtu zaměstnaných se sotva může zdařit zajistit pro rychle rostoucí počet těch, kteří již nepracují,

tak vysoké důchody, jaké dnes pobírají. Zejména důchodci přespříštího desetiletí se musí připravit na výrazně menší příjmy. Bytový majetek, nezatížený dluhem, ale jen malými poplatky, bude za těchto okolností podstatným přínosem ke stabilizaci jejich životní úrovně po odchodu ze zaměstnání. Zatížení domácností důchodců nájemným včetně dalších poplatků je v průměru 23 procent jejich příjmu. Naproti tomu pro důchodce ve vlastním bytě to je jen 12 procent, tedy pouze polovina. Tyto zřetelně se rýsující obtíže zajištění ve stáří se budou snáze řešit, jestliže bude včas postaráno o podstatné rozšíření vlastnictví bytů. Odlehčí se tím systém sociálního zabezpečení a otupí se i hrozící generační konflikt. Více bytů ve vlastnictví je investicí do politické stability pozítřka a pro domácnosti to je uklidňující finanční polštář.

I splnění přání mít děti je pro vlastníky bydlení snazší. Vzniká tím politický účinek, jehož význam vzhledem ke stárnutí německého obyvatelstva je nutno zvláště zdůraznit. Nakonec je nutno poukázat na to, že domácnosti, jež usilují získat vlastní bydlení, ukládají velkou část svých příjmů. Z průzkumu příjmů a výdajů na spotřebu, provedeného Spolkovým statistickým úřadem pro všechny příjmové a věkové skupiny vyplývá, že domácnosti ve vlastním bytě – i když mají splacené dluhy – spoří dva- až třikrát více, než domácnosti, které vlastní byt nemají. Státní podpora účelového spoření působí jako mohutný setrvačnický, který napomáhá mobilizovat mnohonásobně víc kapitálu pro výstavbu bytů. Zaměstnaneckým příspěvkům na spoření v roční výši 400 milionů DM odpovídá celková částka úspor ve výši 9 miliard DM. Velká část kapitálu, použitého pro soukromou bytovou výstavbu, pochází z účelového spoření. Zvýšená tvorba kapitálu je z hlediska hospodářství jako celku naléhavě potřebná pro zlepšení konkurenční schopnosti německého hospodářství a pro financování výstavby ve východním Německu.

Soulad politických cílů a individuálních přání na jedné straně a propast mezi cíli a skutečností na straně druhé by měly vyvolat energickou snahu po účinnější podpoře nabývání bytového majetku v osobním užívání. Zvláštní pozornost by měla být věnována podpoře domácností, které mají jen malé prostředky pro získání bytu. Adresná pomoc domácnostem, které si bez podpory nemohou pomoci samy, umožní veřejné pokladně i vzdor nutnému šetření sledovat současně dva cíle s vysokou prioritou: především vysoké přírůstky nově vybudovaných bytů, jimiž se postupně odstraní bytová nouze, a za druhé zvýšení podílu bydlení ve vlastním, který je v mezinárodním srovnání nápadně nízký. Zodpovědnost, svépomoc a politická stabilita se posílí, když se mnohem většímu počtu soukromých domácností umožní získat vlastní bydlení.

IV. Dosavadní nesprávné řízení bytové politiky

Politice se v uplynulých desetiletích bohužel jen v omezené míře podařilo splnit ustanovení zákona a podporovat převážně výstavbu bytů v osobním užívání. Důkazem je nízký podíl bydlení ve vlastním. Zcela nesmyslně přispěla státní bytová politika svými směrnicemi ve velké míře ke ztrátě zájmu o vlastní bytový majetek. Co bylo míněno jako sociální korektura tržního procesu, se často ukázalo jako asociální a nebylo zaměřeno dostatečně na ty vrstvy obyvatelstva, které skutečně potřebují pomoc společnosti, ochromovalo záměrně síly trhu, odrazovalo od individuálního úsilí o svépomoc a způsobilo zbytečných růst veřejných výdajů. Populistickými opatřeními, zaměřenými na vyvolání přízné širokých mas voličů, zaopatřených nájemními byty, byly vyvolány střednědobé a dlouhodobé asociální důsledky. Přemýšlelo se jen v krátké perspektivě. A tak je nedostatek bytů v neposlední řadě důsledkem nedostatku perspektivního myšlení, a to právě v politické oblasti, která vzhledem ke dlouhodobé spotřebě vyráběných statků, jichž se týká, vyžaduje perspektivní úvahy více než jiné oblasti. V bytové politice Bonnu sice dochází již několik let ke zřetelnému zlepšování – je to např. ústup od opatření řízeného hospodářství a jisté uvolnění politiky nájemného. Zatím však nelze předvídat, zda a jak podstatnou reformu se podaří prosadit – především pokud jde o stávající bytový fond, a ne jen o nově postavené byty.

Také hospodářské chování domácností je svedeno na nesprávnou kolej politikou subvencování a zvýhodňování nájemného bydlení prováděnou po celá desetiletí. Rodiny mají ve zvyku při uspokojování svých potřeb uvažovat o alternativách. Bydlení ve vlastním je srovnáváno s bydlením v nájmu. Kdo bydlí v silně subvencovaném nájemním bytě s uměle nízkým nájemným, bude mít negativní postoj k možnosti získat byt do vlastnictví i v případě, že by si to mohl vzhledem ke své finanční situaci dovolit. Dlouholeté paušální subvencování domácností s nízkými, středními a dílem dokonce vysokými příjmy ztěžuje dosažení toho, aby se vlastní bydlení stalo pro široké vrstvy obyvatelstva cílem hodným námahy. Bytová politika si nastavuje nohu sama sobě.

Je chybou politicky nahlížet na bydlení v nájmu a na bydlení ve vlastním jako na dva navzájem izolované segmenty trhu a oddělovat a separátně plánovat a prosazovat opatření na podporu každého zvlášť. Obě dílčí oblasti mají velmi úzké vzájemné vztahy. Kdo bere vážně ustanovení Druhého zákona o bytové výstavbě, jasně vidí, že mnohostranná zvýhodnění nájemného bydlení pro chudé i bohaté znemožňují dosažení jeho politických cílů. Teprve až se nájemné v celém bytovém

fondy vyrovná tržnímu nájemnému, vyplatí se v dlouhodobém výhledu a s ohledem na očekávané zhodnocení vytvářet bytový majetek. Nedojde-li k deregulaci nájemného, bude platit zásada: Kdo tomu rozumí, bydlí v nájmu.

Ponechává-li stát v platnosti překážky, které sám vytvořil a jichž je možno se zbavit, a zároveň se pokouší s vynaložením velkých prostředků neutralizovat nežádoucí účinky svého chybného řízení, je to v rozporu nejen se zdravým rozumem, ale i se zásadou úspornosti a hospodárnosti. Účelnější a levnější je, když bytová politika odklízí z cesty překážky, jež si sama postavila a když přistoupí k takové formě podpory bytového vlastnictví, která vystačí s menšími výdaji. Námitka, že tím padne nezbytná sociální orientace bytové politiky, je nepatřičná. Existují sociálně bezpečně působící opatření, která prospívají téměř výlučně jen domácnostem, jež mají nízké příjmy a musí být zvýhodněny, a která nejsou v rozporu se snahami získat vlastní bydlení. Sociálních cílů bytové politiky lze dosáhnout bez vedlejších a dodatečných protivlastnických účinků. Konfliktům se lze zcela vyhnout odstraněním chyb, uvedených v následujících příkladech.

Regulace nájemného vázaná na bytový objekt

Vysoký podíl domácností v sociálních bytech má příjem výrazně přesahující zákonné meze dovolující bydlení v nich, a tedy nepotřebují státní podporu. Stasisice takových neoprávněných uživatelů po desetiletí blokují opravdu potřebným domácnostem přístup k sociálním bytům a nadto se jim ještě vyplácejí příspěvky na bydlení. Podpora objektů ve spojitosti se státním příspěvkem na nájemné nepůsobí cíleně, je drahá a snižuje podněty k vlastní iniciativě a svépomoci.

Přehnané náklady na kvalitu sociálních bytů

Kvalita a vybavení sociálních bytů se v průběhu desetiletí stále zvyšovaly. Důsledkem je jejich zbytečné zdražení. Subvence na bytovou jednotku enormně stouply. Nájemníci v nových sociálních bytech, kteří by si za vlastní peníze nemohli takovou úroveň bydlení dovolit, jsou tak vedeni k tomu, aby zcela upustili od myšlenky na vlastní bydlení a aby se dali podporovat i tehdy, kdyby se mohli o své bydlení odpovědně postarat. Tímto způsobem zvýhodňuje stát nájemné bydlení a diskriminuje bytové vlastnictví.

Státní cíl „právo na bydlení“

V případech, kdy domácnosti nemohou vlastním úsilím byt získat či zaplatit, obrazejí se na společnost. To je zásada, kterou nikdo nepopírá.

Státní cíl „Právo na bydlení“ by však mohl být nesprávně chápán jako všeobecný nárok všech domácností na přidělení vysoce kvalitního bytu. Takové nároky jsou nejen nesplnitelné, ale odporují i zásadě solidarity, která činí svobodnou společnost životaschopnou a podle níž musí každý jednotlivec především sám vykonat, co je v jeho silách pro uspokojení svých osobních potřeb, a očekávat pomoc od společnosti, až když není jiného východiska. Začlenění „práva na bydlení“ do ústavy by vyvolalo nedorozumění a oslabilo snahy po odpovědném utváření vlastního života. Působilo by to též proti politickému cíli „silně rozšířit bytové vlastnictví“. Sociální orientace bytové politiky nepotřebuje, aby „právo na bydlení“ bylo začleněno do ústavy. To by mohlo spíše vyvolat falešné signály a odradit od vlastního úsilí jednotlivců zajistit si bydlení.

Právo nájemníků na trvalé bydlení

Jurisdikce ve spolkové republice vytvořila pro nájemníky jakési právo na trvalé bydlení, a tím drasticky omezila práva majitelů domů. Již stálé posilování zákonné ochrany nájemníků před výpovědí velice zvýhodnilo nájemní bydlení. Právo na trvalé bydlení nájemníka dělá z každé nájemní smlouvy pro pronajímatele nevypočitatelné riziko a znehodnocuje to, co je rozhodující předností bytového vlastnictví pro osobní užívání – totiž být nezávislý na jiných, mít možnost rozhodovat jako majitel, a tedy mít jistotu. Zákonodárce by jistě měl možnost zkorigovat přehnané soudní omezení vlastnických práv, a tím zachovat přitažlivost bytového vlastnictví, a podpořit tak stavbu nájemních bytů. Je jistě nutné zachovat jistou minimální ochranu nájemníků před libovůlí, ale měla by být důrazněji prosazována politika vedoucí k postupnému zvýšení nabídky nájemních bytů. To slibuje natrvalo tu nejúčinnější ochranu před výpovědí.

Dočasný pronájem vlastních bytů

Současně platná právní úprava nájemného bydlení vede ke zdražování bytového majetku zvláště tehdy, když domácnost po nějakou omezenou dobu vlastní byt nepotřebuje, a mohla by jej tedy pronajmout. Avšak vzhledem k předpisům o ochraně před výpovědí je takový pronájem spojen s velkým rizikem. I když jde o vlastní potřebu pronajímatele, platí ustanovení, jež drasticky omezují práva vlastníka. Ponechat vlastní byt prázdný je pak tím nejmenším zlem, i když to je drahé. Státní ochrana nájemníků tímto působením nejenže groteskním způsobem zhoršuje beztak špatný poměr mezi nabídkou a poptávkou, ale podstatně zmenšuje zájem o bytové vlastnictví, ačkoli je zákonodárce chtěl zvláště podpořit.

Velmi složitá podpora bytové výstavby

Daňová podpora bytového vlastnictví v osobním užívání se stále mění, doplňuje, omezuje a znovu vytváří. Téměř každoročně platí jiné předpisy pro daňové úpravy úroků z hypoték, pro příjmové hranice, pro přípustné odpisy atd. Tyto nanejvýš složité a stále se měnící předpisy jsou pro běžného občana neprůhledné, vzbuzují nejistotu a ztrácejí mnoho na motivačním účinku, který by měly mít na domácnosti, jež usilují o bydlení ve vlastním.

Ve velké míře se přehlíží, že sociální složka bytové politiky může být zajištěna i bez nepřátelského postoje k vlastnictví. Vždyť přece bytová politika podporuje i domácnosti, které usilují o vlastní bydlení. Jenže za prvé neúměrné zvýhodňování nájemného bydlení zmenšuje žádoucí podněty pro získání vlastního bytu. A za druhé, opatření pro podporu bytového vlastnictví jsou dílem neutralizována či dokonce překompenzována intervencemi do trhu s nájemními byty. Za takových okolností nemůže být řeč o promyšlené bytové politice.

V. Všeobecné ekonomické podmínky bytové výstavby

Předmětem této studie je otázka, co konkrétně je nutno učinit pro větší mobilizaci soukromé iniciativy v bytové výstavbě a především ve výstavbě bytů v osobním užívání. Přesněji řečeno, bytově-politická výzva zní: za prvé odstranit překážky, které brání investování do bytové výstavby a za druhé vyhledávat co nejúčinnější formy státní podpory bytové výstavby. V obou případech jde o to ovlivnit rozhodování soukromých investorů ve prospěch rozšíření bytové výstavby. V dalším se proto budeme zabývat problémy, jež budou muset být předmětem pozornosti všech, kteří usilují o vlastní domov. Vzhledem k předvídatelným ekonomickým změnám může totiž snadno dojít k tomu, že riziko soukromých investorů do bytové výstavby vzroste. V dalším pak budou načrtnuty vhodné formy státní pomoci pro domácnosti, které mají malé možnosti podílet se na investování.

Ve druhé polovině osmdesátých let došlo v západním Německu k nebývalému vzrůstu všeobecného blahobytu a ke vzniku přibližně tří milionů nových pracovních míst. Daňové zatížení se ve stejné době zvýšilo jen mírně, díky mj. i třístupňové reformě daně z příjmu spojené se značnými daňovými úlevami. Rok 1990 však znamenal výrazný zlom, jehož příčinou nebylo pouze sjednocení obou německých dílčích států. Ekonomický rozvoj byl hluboce a natrvalo ovlivněn změnami v bývalém východním bloku, pádem železné opony, rostoucí industrializací východní Evropy, poklesem konjunktury v západním světě, dramatickým vzrůstem mzdo-

vých nákladů v Německu koncem osmdesátých let, a tím vyvolanou nutností racionalizace a strukturálních změn.

Německá ekonomika dnes žije nad poměry – ke škodě budoucích generací. Z toho důvodu je nejdůležitější omezit nadměrný přírůstek veřejného zadlužení, tj. snížit veřejné výdaje. Proto je již zčásti rozhodnuto o úsporách veřejných výdajů stejně jako o zvýšení daní a další úspory se zřetelně rýsují. Ani bytová politika se tomu nemůže vyhnout.

Klesající subvence pro bytovou výstavbu

Ve spolkovém rozpočtu na rok 1995 se počítá se zvýšením prostředků na sociální bytovou výstavbu o 200 milionů DM. Přechod na „podporu bytové výstavby v závislosti na příjmech“, která vedle základní podpory investorů předpokládá dodatkovou podporu nájemníků závislou na příjmu, umožní stavbu většího počtu sociálních bytů než v roce 1994.

To je vykročení na nesprávnou cestu. Je to pokračování v procesu, který je nejdražší, měřeno náklady vynaloženými na bytovou jednotku. Prání politiků předložit voličům velký úspěch v sociální bytové výstavbě zřejmě převládá. A za to, že výstavba sociálních bytů je účinným volebním vývěsním štítem, lze děkovat jen neznalosti faktu, že i s menší podporou z veřejných prostředků lze dosáhnout nové bytové výstavby ve stejném rozsahu. Tlak zemských vlád na spolkovou vládu, aby podporovala sociální bytovou výstavbu přinejmenším ve stejné míře jako dosud, bezpochyby silně ovlivnil rozhodnutí spolkové vlády ve volebním roce 1994.

Nutnost úspor všech veřejných prostředků povede po volbách nevyhnutelně k nové orientaci a ke změně kursu. Nebude možno obhájit praxi, která činí těžištěm bytové politiky ten zdaleka nejnákladnější způsob podpory bytové výstavby. Omezení subvencí v této oblasti politiky je příkazem hospodárnosti, neboť srovnatelný objem nové výstavby může být zajištěn podstatně menšími veřejnými výdaji. Omezení prostředků nemusí tedy znamenat ústup od politických cílů.

Nové uspořádání subvencí nájemného dané zákonem o podpoře bytové výstavby z r. 1994 ovlivní různým způsobem snahu o vlastní bydlení. Vyšší nájemné pro domácnosti, které se nastěhují do nových, méně subvencovaných bytů, přispěje na jedné straně k růstu odhodlání získat vlastní bydlení. Na druhé straně však je nutno si uvědomit, že čím bude nájemné vyšší, tím budou mít domácnosti, usilující o vlastní bydlení, menší možnost úspor, takže v závislosti na úrovni příjmů a možnosti úspor bude převažovat kladný nebo záporný účinek. Je též třeba počítat s tím, že odhodlání spořit je u této skupiny domácností mimořádně vysoké a že většínou začínají spořit řadu let před uskutečněním svého přání bydlet ve

vlastním. Bylo by určitě nevhodné, kdyby kvůli tomu, aby účinnost vložení státních prostředků do získávání vlastnictví byla vysoká, měla být seškrtnána podpora těch domácností, které jsou s to se podílet na investování jen malou měrou. Jinak je tomu v případě domácností s vysokými příjmy, které dokáží uskutečnit své přání bydlet ve vlastním bez státní podpory. Zde se lze bez veřejné pomoci úplně obejít a v tomto směru už byly učiněny první kroky. Například manželství s ročním příjmem nad 240 000 DM nesmějí odepisovat žádné pořizovací náklady od daňového základu. Když finanční nedostatek nutí veřejnou pokladnu k energickým úsporám, jsou všechny důvody pro to, aby se použití prostředků soustředilo pouze na ty vrstvy obyvatelstva, které skutečně potřebují státní pomoc.

Vývoj úrokové sazby při trvale vysokém státním zadlužení

Bytová výstavba reaguje velmi citlivě na změny úrokových sazeb. Z důvodu neobvykle vysoké kapitálové potřeby a obvykle vysokého podílu zahraničního kapitálu je splácení úroků zdaleka největší položkou v celkových výdajích na nové byty – je to přibližně 75 procent všech nákladů za užívání nájemných bytů. Pokles úrokové sazby o pouhý jeden procentní bod vede ke značnému snížení částek na splácení úroků. V bytové výstavbě se snížení hypotečních úroků o jeden procentní bod projeví stejně jako pokles stavebních nákladů o 8 procent.

Proto je pochopitelné, že je věnována velká pozornost vysokému přírůstku veřejného zadlužení, který v roce 1993 dosáhl (včetně stínové ekonomiky) přibližně 200 miliard DM a je bezmála stejně velký jako současná národohospodářská tvorba kapitálu. Úrokové sazby, jejichž mezinárodní spojitosti ovšem nelze přehlížet, jsou ovlivňovány živou veřejnou poptávkou na kapitálovém trhu.

Bytová výstavba v posledních letech skokem vzrostla a blíží se dřívějším rekordním hodnotám. Kapitálový trh to až dosud zvládl bez zvláštního vypětí. Úroková sazba dokonce zřetelně klesla – také proto, že se v důsledku konjunktury a vysokého kapitálového importu snížila poptávka po úvěrech. Zůstane-li německá marka – z toho je nutno vycházet – mezinárodně uznávanou, stabilní investiční měnou, lze počítat i nadále s importem kapitálu, a tedy i s tlakem na domácí úrokovou sazbu. Její dlouhodobý vývoj, důležitý pro bytovou výstavbu už i kvůli dnešnímu sníženému financování, se ovšem sotva dá předvídat. Působí na ni jak mnoho mezinárodních, tak i národních faktorů. Potřeba kapitálu pro výstavbu ve východním Německu a pro restrukturalizaci německého hospodářství, vynucenou změnami v mezinárodní dělbě práce, zůstane nadlouho vysoká. Je pravda, že nadměrný přírůstek veřejného zadlužení má být snížen ome-

zením výdajů na přechodnou dobu a též zvýšením daní. Nakolik se to podaří, je dnes těžko určit.

Pro ekonomiku bydlení z toho plyne: nelze předpovědět, jak dlouho vydrží dosavadní nízká úroková sazba na kapitálovém trhu. Všichni zúčastnění by se z opatrnosti měli připravit na vzestup úroků z hypoték a na dodatečné finanční zatížení, které tím vznikne.

Rostoucí zatížení daněmi a odvody

Již nyní je jisté, že domácnosti musí platit od roku 1995 na daních a odvodech tolik jako nikdy předtím. Přibližně 44 procent hrubého národního produktu bude muset být odvedeno do veřejné pokladny. Mezní zatížení domácností daní z příjmu dosáhne při vyšších příjmech až 62 procent (včetně církevní daně). K beztak stále rostoucím příspěvkům na pojištění proti nezaměstnanosti, na nemocenské a důchodové pojištění přistupuje ještě ze zákona povinné pojištění domácí pourazové péče, na nějž výdaje výrazně porostou. To je patrné z holandského příkladu, kde se na toto pojištění dnes platí 7 procent hrubého příjmu. Předvídatelné změny věkové struktury obyvatelstva budou vyhánět příspěvky na sociální pojištění na novou a novou rekordní úroveň, nedojde-li k omezení výplat důchodů.

Domácnosti se proto musí připravit na citelnější srážky z hrubého příjmu. Obrat je v nedohlednu, neboť návrhy na drastické omezení státních výdajů a plateb sociálního pojištění nyní nenajdou potřebnou parlamentní většinu. Zatím nelze předpovědět, kdy se voliči postaví proti nivelizaci a socializaci příjmů. Už teď dostalo ilegální stínové hospodářství mocný impuls a to znamená další zvýšení odvodů pro ty, kteří dodržují zákony a legálně hospodaří.

Velká část příjmů domácností je vydávána na uspokojení nezbytných potřeb. Snížení příjmů kvůli větším daním a dávkám omezí především možnost spořit. Tak vznikne absurdní situace: ze všeobecných ekonomických důvodů – kvůli financování investic především ve východním Německu, kvůli restrukturalizaci, která má dát vznik novým pracovním místům, kvůli bytovému hospodářství – je silné spoření naléhavě žádoucí. Ale nadměrná veřejná spotřeba, zvláště subvence, postradatelné sociální dávky a přebujelá veřejná správa, socializují v rostoucí míře tu část příjmů, jež je potřebná pro tvorbu kapitálu.

Vytvoření domovního majetku v širokých vrstvách obyvatelstva se tímto politickým kursem ztěžuje. A právě domácnosti, které se mohou jen v malé míře podílet na investicích a které usilují o bydlení ve vlastním, se budou muset potýkat s dodatečnými finančními obtížemi.

Rizika zaměstnanosti

Konjunkturální a strukturální změny vedly k hlubokému poklesu zaměstnanosti – nejen v Německu. Značný nárůst mzdových nákladů vedl od roku 1991 do roku 1994 k úbytku jednoho miliónu pracovních míst. Zdá se, že počet pracovních míst už dále klesat nebude. Ve velkém průmyslu však přesto dojde k poklesu zaměstnanosti v důsledku racionalizace a zvýšení subdodávek ze zemí s nízkou úrovní mezd. Nové pracovní příležitosti vznikají především ve službách, v menších průmyslových podnicích a v řemeslech.

Pro mnoho zaměstnaných se zvýšilo riziko nezaměstnanosti – i pro vysokoškoláky a dokonce i v podnicích, jež dosud platily za bezpečné před krizí. Přehnané zvyšování mezd koncem osmdesátých let a mezinárodní konkurence tlačí i tyto podniky k „zeštíhlování“. Konec studené války nutí zbrojní průmysl ke konverzi nebo k uzavření celých podniků nebo jejich částí. Stále rostoucí počet výrobků se v zahraničí vyrábí bezkonkurenčně levněji.

Většina zaměstnaných si je vědoma těchto rizik i možného snížení výdělku při případné práci na zkrácenou dobu. I kdyby zaměstnanost vcelku už neklesla a práce na zkrácenou dobu byla zrušena, zůstane v mnoha domácnostech velká nejistota. Proto se budou i rizika, spojená s koupí vlastního bydlení, jevit zřetelněji, než dosud. Lze to jen uvítat, neboť to přiměje domácnosti, aby plánovaly pečlivěji a vytvářely vlastní kapitál v zesílené míře, aby se staly méně závislými na příjmovém riziku a aby byly zaopatřeny, kdyby státní finanční pomoc ustala.

Stagnující reálné příjmy

Dalším rizikem pro domácnosti, jež by chtěly mít vlastní domov, je stagnace reálných příjmů, kterou lze v příštích letech očekávat. Po nezvykle vysokém vzrůstu mezd a platů koncem osmdesátých a počátkem devadesátých let (od roku 1985 do roku 1990 rostl reálný příjem ročně o 4,6 procenta, zatímco index životních nákladů jen o 1,3 procenta) je nutno skutečně počítat s několikaletou stagnací hrubých příjmů, i když budou vysoké. Z důvodu vysokého daňového zatížení to platí tím spíše pro příjmy čisté.

Uvedené ekonomické procesy ztíží mnoha domácnostem realizaci jejich plánů na vlastní bydlení, záměry však zůstanou. Celkový vzrůst blahobytu učinil z bydlení ve vlastním pro mnoho domácností dosažitelný cíl, zvláště když se v letech 1980–1990 zvýšily příjmy rychleji než ceny v bytové výstavbě. Dnes může očekávaná stagnace znamenat, že plány na bydlení ve vlastním budou muset být odsunuty, rozhodně však ne zruše-

ny. Kromě toho prosté usuzování na základě průměrných hodnot může snadno vést k falešným závěrům. Ti, kdož v zaměstnání začínají, mají jiné příjmové možnosti nežli ti, kteří jsou již na konci své zaměstnanecké kariéry. Na místa starých, dobře placených zaměstnanců, kteří již bydlí ve vlastním, přicházejí mladí, výkonní pracující. I mezi těmi, kteří začali samostatně podnikat, je mnoho úspěšných. Proto nemusí stagnující průměrný příjem nutně znamenat pokles možnosti spořit, pokles spořivosti a upouštění od snah získat domovní majetek. Navíc je nutno poukázat na to, že vzrůstajícímu počtu domácností přibývá dědictvím majetek, použitelný k získání vlastního bydlení.

Růst stavebních a vedlejších nákladů

O uskutečnitelnosti stavebních záměrů domácností nerozhoduje jen úroveň příjmů. Stoupají-li stavební a vedlejší náklady rychleji nežli se očekávalo, mohou tím vzniknout těžko překonatelné překážky. Vzrůst stavebních nákladů může být způsoben různými příčinami, např. vysokými nároky na kvalitu bydlení, na obytnou plochu nebo na polohu či velikost stavebního pozemku. Tyto náklady nepředstavují nepřekonatelný problém, jsou individuálně ovlivnitelné a lze je velmi snadno přizpůsobit změnám ve finanční situaci. Často však jsou příčinou zvyšování stavebních a vedlejších nákladů závazné státní a komunální předpisy a dávky. To jsou např. velmi dlouhé lhůty pro stavební povolení v některých spolkových zemích, stavebně technické náklady a náklady na zřízení komunikací a inženýrských sítí, které se v poslední době zvýšily zvláště drasticky.

Vzrůst stavebních nákladů může být též výsledkem procesů na trhu. Přesahují-li stavební objednávky kapacitu stavebního průmyslu a řemesel, stoupají ceny. I v subdodavatelském průmyslu mohou úzké profily vyhnat ceny nahoru. Dnes ovšem není řeč o nějakém horečném růstu cen ve stavebnictví, způsobeném poptávkou. Cenový růst minulých let, při němž ceny ve stavebnictví stoupaly rychleji než index životních nákladů, se uklidnil. V pololetí 1994 naopak rostly ceny ve stavebnictví podstatně pomaleji nežli životní náklady. Uvolnění na trhu nemovitostí, spojené v některých oblastech s poklesem cen a slevami nájemného, přispívá rozhodně k uklidnění poptávky a cenové hladiny. I tempo zvyšování mezd ve stavebním průmyslu se přizpůsobilo změněné situaci na stavebním trhu. Stoupající množství uvolněných kancelářských ploch způsobí, že poptávka po stavebních pracích poklesne. Rostoucí konkurence ve stavebnictví opravňuje k očekávání, že stavební náklady v budoucnosti neporostou rychleji než náklady životní.

Rostoucí ceny pozemků nejsou neodvratným osudem – to bude v dalším podrobně vysvětleno (viz „Zvýšit nabídku stavebních pozemků“). Kdyby se obce rozhodly vyčlenit výrazně více stavebních pozemků (i formou zakoupení stavebního práva), držely by se cenové změny v užších mezích a mohlo by dokonce dojít k poklesu. Monopolní snížení nabídky a tím docílený zisk jsou v rozporu se zásadami administrativy, nakloněné občanům. Také zemské vlády musí ve svých regionálních plánech pamatovat na vymezení dostatečných sídlištních ploch. Předpisy o poskytování náhradních pozemků též často ztěžují v nepřiměřené míře rozhodnutí o stavebních pozemcích.

Závěrem lze říci: ekonomické podmínky jsou takové, že vedou spíše ke stagnaci než k rozvoji bytové výstavby. Důvody již byly uvedeny: rostoucí nedostatek financí veřejné pokladny, krácení subvencí do bytového hospodářství, rostoucí daňové zatížení domácností, stagnující průměrné výdělky a stoupající (i když mírně) ceny pozemků a stavební náklady.

To by však nemělo vést k rezignaci. Značná část obyvatelstva je stejně jako dříve s to přičinit se sama o vlastní byt či dům. Prání získat domovní majetek nezaniklo a bude i v budoucnosti rozhodně ovlivňovat poptávku na trhu s nemovitostmi. Mnoho domácností disponuje dnes značným finančním majetkem – vcelku je to mnohem více než 3 biliony DEM. Domácnosti, usilující bydlet ve vlastním, se vyznačují mimořádně vysokým spořením. I to, že se každým rokem dědí větší majetky, usnadňuje mnoha domácnostem, aby i přesto, že jejich čistý příjem stagnuje, získaly vlastní bydlení. Pro převažující většinu domácností je z dobrých důvodů idea bydlení ve vlastním silně přitažlivá. Proto není pesimismus na místě.

VI. Změna směrem k privatizaci bytového fondu

Po desetiletí do trhu s byty zasahuje politika převážně hektickými opatřeními. Již dávno nemůže být řeč o ustálených, pro investory průhledných a spolehlivých rámcových zákonných podmínkách. Tak se z dlouhodobých propočtů rentability stává hra náhod, pro investory často s nepříznivým výsledkem, protože politikové zpravidla dávají přednost sociálním opatřením, jednostranně preferujícím zájmy nájemníků. Potřebné investování by mohlo být úplně přenecháno konkurenčně organizovanému trhu s byty, doplněnému sociálním „odpérováním“, tj. podporou domácností s nízkými příjmy. Tržním silám nebyla vůbec dána příležitost, aby se osvědčily. Rovnováha nabídky a poptávky při konkurenčních cenách by dnes už byla možná ve většině malých obcí, ale o to se rozhodně neusiluje. Nedostatek bytů ve velkých obcích je rozhodně také důsledkem

toho, že investoři stále nemají jistotu. To je způsobeno příliš krátkozrakou bytovou politikou, ať už jde o nájemní byty nebo o bydlení ve vlastním.

Mají-li být střadatelé povzbuzeni k větší účasti na bytové výstavbě a mají-li tak být natrvalo odstraněny úzké profily, musí dojít k omezení jednostranných a protivlastnických státních opatření na snesitelnou míru. Musí být vytvořeny rámcové podmínky pro předem vypočitatelný a trvale dosažitelný výnos, na úrovni výnosu jiných druhů kapitálových investic, aby cílem bytové politiky mohlo být kvantitativní a kvalitativní uspokojení bytové potřeby s úmyslem podporovat zvláště bytové vlastnictví. Nehledě na nepopiratelný pokrok je politické jednání stále ještě ve velkém rozporu s těmito cíli. Změna strategie při zachování sociálních jistot měla být již jen z důvodu věrohodnosti dávno provedena. K tomu přistupuje i nutnost zacházet daleko efektivněji než dříve s omezenými veřejnými prostředky a především podporovat ty formy bytové výstavby, které vyžadují poměrně malou veřejnou pomoc, totiž výstavbu rodinných domů a bytů ve vlastnictví. Změna kursu v bytové politice proto vyžaduje jak zrušení protivlastnický působících opatření, tak efektivnější podporu bytového vlastnictví širokých vrstev obyvatelstva.

Zrušit regulaci nájemného

Regulace nájemného rozložila trh s byty do té míry, že už je sotva přehledný. Tak např. existuje ve srovnatelných sociálních bytech stejně položených různě vysoké nájemné podle toho, v kterém roce byly vystavěny. To je dáno závaznými státními předpisy. Nutnost úředně vypočítat a schválit nájemné vede na trhu s byty pravidelně k tomu, že je stanoven – v rozporu s trhem – příliš nízko. Náklady ve veřejně podporované bytové výstavbě zabraňují požadovat nájemné blížké tržnímu. Kritikům volné tvorby nájemného, která je z neznalosti situace často nazývána lichvou, lze namítnout, že tržní nájemné v novostavbách zpravidla nepokrývá náklady. Trh nezná záruky jak stanovit ceny pokrývající náklady. Teprve po nějaké delší přechodné době se bytové novostavby dostávají do ziskového pásma.

V důsledku státní regulace nájemného nelze počet chybějících bytů dnes ani zhruba odhadnout. Vzhledem k nájemnému, které často pokrývá jen čtvrtinu či pětinu nákladů – rozdíl hradí daňový poplatník – je poptávka po nich uměle zvýšena. Nikdo není schopen spolehlivě říci, oč by se zvýšila nabídka a oč by klesla poptávka, kdyby se citelně omezilo enormní subvencování značné části nájemních bytů. S určitostí by se uvolnily prázdné nebo poloprázdné větší byty. A pro soukromé pronajímatele by vznikl podnět nabízet uprázdněné byty.

Přibližně 4,5 milionu domácností dnes žije v sociálních bytech. V některých velkoměstech je až 50 procent těchto vysoce subvencovaných bytů neoprávněně obsazeno, protože příjmy nájemníků přesahují, dílem značně, zákonem stanovené meze. Poplatky za nadměrnost jsou příliš nízké a nepohnou domácnosti, žijící neoprávněně v sociálních bytech k tomu, aby je vyklidily. Tak se v širokém rozsahu upírají sociální byty těm, kteří je skutečně potřebují. Této nesprávné a asociální situaci lze odpomoci jen citelným zvýšením nájemného pro neoprávněné uživatele. Nájemné, které by bylo podstatně méně subvencováno, by přispělo k poklesu poptávky po bytech. Získání vlastního bydlení by se stalo přitažlivějším a nájemní byty by se uvolnily.

Dezolátní stav veřejných financí nevyhnutelně povede i v bytové politice k poklesu státní účasti a ke vzrůstu účasti soukromé. Toho může být dosaženo, jen když odpovědné jednání nebude trestáno a nesolidní zneužívání podpory odměňováno. Kdo má dost peněz na to, aby si opatřil bydlení, nesmí napříště zatěžovat společnost. Z toho plynou tři první závěry:

(1) Je nutno zrušit regulaci nájemného, protože oslabuje vlastní iniciativu, uměle zvyšuje poptávku po bytech, odrazuje potenciální investory a natrvalo udržuje na trhu převahu poptávky na nabídkou. Cenové intervence by měly být postupně rušeny počínaje místními trhy, kde již dnes prakticky není nedostatek bytů. Výše citovaný Lückeho plán v tom může být vzorem.

(2) Je třeba upustit od dosud obvyklé podpory sociální bytové výstavby formou pevně stanoveného nájemného pro daný objekt. Je to nákladné a neúčinné. Sociální zajištění domácností s nízkými příjmy tím, že se jim zakoupí užívací právo na byt a že se jim přispívá na bydlení, je účelnější a levnější.

(3) Prokazatelně neoprávněným uživatelům sociálních bytů je třeba zrušit subvence na bydlení tak, aby součet nájemného a poplatků za neoprávněné užívání bytu převýšil tržní nájemné.

Nově stanovit požadavky na kvalitu sociálních bytů

Státní požadavky na vybavenost silně subvencované sociální bytové výstavby jsou přehnané a podílejí se značnou měrou na enormním zvýšení nákladů výstavby. Navíc způsob poskytování státních subvencí nenutí stavebníky šetřit. Je-li vybavení tzv. sociálních bytů stejné nebo dokonce lepší než vybavení bytů ve vlastnictví, vede to k poklesu zájmu o vlastní bydlení a o nezávislost na pomoci společnosti. Z toho plyne další závěr:

(4) Nedostatek veřejných financí vyžaduje, aby požadavky na vybavenost bytů pro sociální nájemníky byly skromnější, tedy aby se

podporovala stavba bytů se skromnějším standardem. Je to účelné, protože se tak ušetří značné prostředky a zabrání se nežádoucímu ovlivnění pro-vlastnické bytové politiky.

Omezit „téměř vlastnická“ práva nájemníků

Ochrana před výpovědí byla právními předpisy stále posilována. Vedlejší a následné účinky sociálně zamýšlených ochranných předpisů však nebyly předvídány nebo byly přehlíženy. Jurisdikcí přiznané právo na trvalé bydlení nájemníků není jen nepřiměřeným omezením vlastnických práv a nepřiměřeným trestem za investování do nájemních bytů. Vede též k poklesu zájmu stát se nezávislým majitelem bytu. Tím je dán pátý závěr:

(5) Vzhledem k tomu, že ochrana před výpovědí v dosavadním rozsahu se stala překážkou investování, je třeba uvažovat o zákonodárných korekturách. Východiskem by mohlo být zrušit závaznou státní ochranu před výpovědí a připustit – při zachování účinné minimální ochrany nájemníků – individuální smluvní práva.

Lépe využívat efektivní metody podpory

Dlouho trvající nedostatek financí ve veřejné pokladně spolu s platnými právními ustanoveními vede k nutnosti využívat co nejefektivnějších forem podpory bytové výstavby. Podle všech kritérií, jež přicházejí v úvahu, je výstavba vlastních bytů v osobním užívání nejvýhodnější. Pro sociální nájemní byt o osmdesáti čtverečních metrech musí za současných podmínek být v důsledku snížení nájemného zaplacené během prvních patnácti let na subvencích 200 až 300 tisíc DEM, v Berlíně dokoňce více než 400 tisíc DEM. Redukce výstavby o 2000 sociálních bytů by tak vedla k úspoře téměř jedné miliardy DEM! V případě výstavby bytů ve vlastnictví a osobním užívání by podpora podle § 10e zákona o dani z příjmů představovala jen jednu pětinu uvedeného zatížení. To by v podstatě platilo, i kdybychom počítali s dalšími podpůrnými opatřeními pro byty ve vlastnictví a osobním užívání, např. s příspěvkem na děti pro stavebníky nebo s půjčkami na levný úrok pro rodiny s mnoha dětmi. Ve spolkovém programu výstavby bytů pro rok 1990 byly dvě třetiny ze 107 000 podporovaných bytů byty nájemní a jen jedna třetina byty ve vlastnictví. Z toho by měly být vyvozeny další dva závěry:

(6) Jelikož je podpora výstavby nájemních bytů mnohonásobně nákladnější než podpora výstavby bytů ve vlastnictví, musí se stát výrazněji zaměřit na stavbu bytů ve vlastnictví a osobním užívání. Stejným finančním objemem pak bude možno podpořit mnohem

více bytů. Tím se též zvětší nabídka nájemních bytů, protože přestěhování do vlastního bytu se v případě, že bude nájemné deregulováno, nejméně v osmdesáti procentech případů nájemní byty uvolní.

(7) Státní podporu potřebují v první řadě domácnosti s nízkými příjmy, které by rády získaly vlastní byt, ale nemohou toho bez jisté omezené pomoci samy dosáhnout. Adresnou pomocí bude možno ve značné míře mobilizovat soukromý kapitál pro bytovou výstavbu.

*Zjednodušit rámcové právní předpisy,
které vedou k vysokým nákladům výstavby*

Náklady bytové výstavby by se daly podstatně snížit, kdyby se proklesla téměř nepřehledná džungle stavebních předpisů. Jde zvláště o zjednodušení pravidel pro stavbu bytů, o snížení technických požadavků ve stavebním právu, o využívání možností úspory nákladů a stavební plochy a o zintenzivnění práce ve veřejné správě. Odtud osmý závěr:

(8) V rámcových právních předpisech pro bytovou výstavbu nutno přejít ke stanovení minimálních podmínek a silně omezit jejich rozsah. Tím budou zajištěny větší možnosti rozvoje vlastní odpovědnosti a soutěže o finančně výhodná řešení problémů.

Zvýšit nabídku stavebních pozemků

Při vyčleňování stavebních pozemků mají obce namnoze krajně zdrženlivý postoj. Tím vzniká umělý nedostatek a místy dochází k dramatickému zvýšení cen pozemků. Proto tvoří v městských oblastech ceny pozemků až 60 procent celkových nákladů na vlastní dům či byt. To působí protivlastnicky. Mnoho domácností nemá z toho důvodu možnost splnit své přání mít vlastní bydlení. Ve vyčleňování stavebních pozemků mají obce monopolní postavení a vývoj cen pozemků v rozhodné míře závisí na tom, jak si v tomto směru počínají. Je pravda, že zákon o stavebních pozemcích pro bytovou výstavbu a o usnadnění investic místy citelně přispěl ke zvýšení nabídky. Ale pouze část obcí využívá jím daných možností. Poskytnutí zákupního stavebního práva na veřejných a církevních pozemcích by mohlo být další úspěšnou cestou k odstranění překážek pro soukromé domácnosti, usilující o domovní majetek. Stavební proluky a dostavby ve stávajících domech nabízejí většinou jen malé možnosti pro vytvoření dalšího bytového majetku. Proto:

(9) Je třeba uložit obcím důrazněji než dosud povinnost rozšířit nabídku stavebních pozemků tak, aby odpovídala potřebě. Vzhle-

dem k velkému zatížení stavebníků nákupem pozemků mělo by se pro rodinné domky a osobně užívané byty mnohem více než dosud využívat ustanovení o nákupu stavebních práv. K tomu jsou vyzývány obce, ale i církve na východě i na západě. Spolková vláda by měla pro bytovou výstavbu uvolnit vhodné pozemky pod nucenou správou a vojenské prostory v blízkosti měst.

Odmítnout ekologicky maskovaná omezení

Odpor proti vyčleňování stavebních pozemků bývá dnes zhusta odůvodňován ekologicky. Úřady pro ochranu prostředí často protestují proti zřizování nových sídlišť. Argumentuje se např. tím, že by se neměla „zablokovat“ další půda. To je málo přesvědčivé už jen proto, že výstavba pokrývá jen velmi malou část veškeré půdy, totiž o něco více než jedno procento rozlohy západního Německa. Navíc se oblastí s rodinnými domky stávají již v několika letech po výstavbě zelenými plícemi obcí. Zhusta to jsou zcela jiné důvody, které vedou obecní zastupitelstva k odmítání vyčlenit pozemky pro nové sídliště. Tak např. zvýšení počtu obyvatel znamená větší zatížení obecní pokladny – dodatečné náklady na kanalizaci, mateřské školky a školy. V malých obcích k tomu nezřídka přistupuje i přání rodáků zůstat „mezi svými“. Takový sobecký postoj bývá ovšem zakrýván. Odpírat jiným to, co sami máme, je ve skutečnosti něco úplně jiného než výraz solidarity a obětavosti. Často tak bývají znevýhodňovány dokonce menšiny ve vlastní obci. Závěrem:

(10) Při rozhodování o reklasifikaci pozemků je třeba do celkového hodnocení zahrnout veškeré aspekty a dbát priorit politických cílů. Ochrana životního prostředí v hustě obydlených oblastech je sice důležitá, ale nemá být nadřazována jiným politickým cílům. I životně důležitému požadavku zajistit přiměřené bydlení pro všechny občany musí být přiznán náležitý význam. Absolutizovat ochranu životního prostředí bez respektu k jiným hodnotám je omyl.

Odstranit zbytečné ekologické poplatky

Některé spolkové země a obce si z ochrany životního prostředí udělaly zdroj příjmu a jde jim o to, aby platili právě ti, kteří usilují o vlastní bydlení. Zavádějí poplatky, které zvyšují náklady stavby a odrážejí od úmyslu stavět. Uvedme zde poplatky za zábor půdy, předpisy o částkách za parkovací místa pro osobní vozy stejně jako nařízení o recyklaci staveního odpadu na místě a závazná pravidla o zazelenění fasád a střech. Je nutno se zmínit i o předpisech pro tepelnou izolaci. Je např.

přinejmenším sporné, má-li smysl požadovat v domech o několika bytech stejnou tepelnou izolaci schodišť jako obytných místností. Proto jedenáctý závěr:

(11) V otázce poplatků a odvodů na ochranu životního prostředí je nutno pečlivě zvažovat mezi navzájem protichůdnými požadavky „bydlení za přiměřenou cenu“ a „ochranou životního prostředí“. Je třeba srovnávat výhody a náklady. Je nutno počítat s tím, že omezení státních subvencí na bytovou výstavbu zvýší cenu bydlení, a proto je třeba napříště přezkoumat účelnost veškerých poplatků, které ke zvýšení nákladů přispívají.

Zjednodušit daňový systém

V ministerských pracovních skupinách se po mnoho let diskutuje o naléhavě nutném zjednodušení daňového práva. Pro daňového poplatníka je výsledek zatím zarmucující. Zvláště předpisy pro daňovou podporu poplatníků bydlících ve vlastním bytě byly v poslední době několikrát měněny a komplikovány. Je též neuspokojivé, že skutečná výše podpory závisí od daňového základu, a to tak, že podpora je tím vyšší, čím vyšší je daňový základ. Takový způsob podpory je diskriminací velkého počtu domácností s nízkými a středními příjmy a málo prospívá právě těm nejpotřebnějším. Odtud dvanáctý závěr:

(12) Přípravované a v hlavních rysech již známé zjednodušení daňového systému je naléhavé a musí být brzy realizováno. Na podpoře účelového spoření je třeba i nadále trvat, neboť touto cestou se do bytové výstavby z mnoha malých praménků přivádí široký proud soukromých úspor. K podpoře bytového vlastnictví v osobním užívání by měly být poskytovány stejné výhody bez ohledu na výši příjmů, a to jak ve fázi spoření, tak i v době užívání bytu. Solidní financování bude podpořeno tím, že se opět posílí podpora spoření, po mnoho let silně snižovaná, a když se nebude dávat přednost časově omezeným daňovým úlevám na byty až po jejich dokončení.

Shrnutí

Zákonodárce opakovaně prohlásil podporu bytového vlastnictví za přednostní politický cíl. Přesto se státní bytová politika vyznačuje přímo protivlastnickými opatřeními. Jako vysvětlení tohoto stavu se vždy znovu tvrdí, že tento rozpor je nutným důsledkem sociální orientace bytové politiky. Ale není to pravda. Sociální pomoc pro domácnosti s nízkými příjmy bude beze ztrát, bez vážných nevhodných následků pro investování a bez omezujících účinků na nabídku nejjistější a nejefektivnější tehdy, když bude po-

skytována adresně. Mnoho z toho, co dnes překáží vzniku soukromého domovního majetku, by mohlo odpadnout po cílevědomé deregulaci trhu s byty, i když k ní bude třeba učinit celou řadu menších kroků.

VII. Pomoc zvláště potřebným domácnostem

Zrušení uměle vytvořených státních překážek pro vznik soukromého domovního majetku ve vlastním užívání je jen jedna strana mince. Druhou stranou je aktivní podpora domácností, které usilují o vlastní bydlení, ale nemohou buď vůbec či jen velmi těžko vlastními silami překročit vysoký finanční práh k němu. Budiž znovu zdůrazněno: Kdo si vlastními prostředky může získat vlastní bydlení, nepotřebuje zvláštní a adresnou státní podporu. Naproti tomu domácnosti s nízkými příjmy je třeba podporovat.

Státní podpora by měla být především soustředěna na metody, které mobilizují co nejvíce soukromého kapitálu a vyžadují co nejméně státních subvencí. Domovní vlastnictví těmto požadavkům odpovídá. Navíc je jeho předností, že při rostoucím průměrném věku obyvatelstva usnadní řešení zajištění ve stáří. I z tohoto hlediska zaslouží domovní vlastnictví v osobním užívání více politické pozornosti. Na jaká podpůrná opatření je třeba pomýšlet?

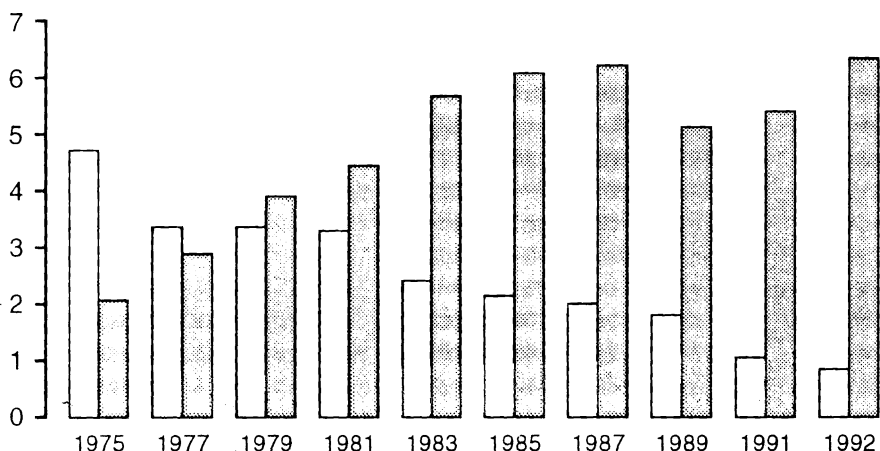
Pomoc při tvorbě vlastního kapitálu

Případy nesolventnosti v oblasti nemovitostí vždy znovu ukazují, jak důležité je, aby investor měl dostatečný kapitál. Zdrženlivé ohodnocování nemovitostí se strany bank a spořitelén, stejně jako z toho plynoucí omezení výše hypotečního úvěru slouží nejen jako opatření, snižující riziko v úvěrovém hospodářství, nýbrž i jako ochrana dlužníků. Nízké úroky a amortizační splátky usnadňují domácnostem plnit platební povinnosti, a to i vzdor výkyvům úrokových sazeb a výše příjmů. Proto náleží podpora spoření, přecházejícího vlastní stavbě, k předním cílům bytové politiky.

Účelové stavební spoření je tradičně podporováno státem. Mobilizuje to ročně přibližně 60 miliard DEM vzdor tomu, že se státní podpora spoření postupně snížila z téměř 5 miliard DEM v roce 1975 na něco přes 1 miliardu dnes. Za stejnou dobu se státní finanční podpora „po nastěhování“ zvýšila ze 3 miliard na něco přes 6 miliard DEM. Podíl podpory stavebního spoření na celkové podpoře poklesl tedy z téměř šedesáti procent v roce 1975 na pouhých 12 procent dnes (viz graf č. 3). To, že se nůžky mezi podporou spoření před stavbou a finanční podporou po nastěhování tak dalece otevřely, spočívá především v tom, že hranice příjmu pro po-

Srovnání podpory ve fázi spoření a finanční podpory po nastěhování (v miliardách DEM)

Graf č. 3



 **Podpora ve fázi spoření** (příspěvek na stavbu bytu, daňová podpora stavebního spoření, zaměstnanecký příspěvek na spoření)

 **Finanční podpora** (daňová podpora podle §§ 7b/10e, stavební přídavek na děti, rozšířená sleva z hypotéčních úroků 1983–1992)

skytování příspěvku na bydlení nebyla zvýšena tak, aby odpovídala růstu cen a příjmů. Její zvýšení by prospělo velké skupině zvláště potřebných domácností a umožnilo by jim vytvořit dostatečný vlastní kapitál.

Naproti tomu nemá smysl soustřeďovat finanční podporu na snížení úroků z půjček, neboť to zvýhodňuje zahraniční finance a je to něco jako zadlužování. Po uplynutí termínu státní finanční podpory to může vést k finančním obtížím právě u domácností, které podporu nutně potřebují. Kdyby se podstatně posílila podpora spoření, a to zvýšením hranice příjmů pro poskytování státního příspěvku, snížilo by se toto riziko a zvětšil by se objem kapitálu pro bytovou výstavbu. Podpora zvláště potřebných domácností by byla efektivnější než dnes, kdyby se místo slevy na mimořádné náklady, která výrazněji zvýhodňuje domácnosti s vysokým příjmem, zavedla sleva na daních s pevně stanovenou maximální částkou.

Veřejné půjčky se sníženým úrokem

Vzhledem k tomu, že splácení úroků je v prvních letech pro majitele bytů zdaleka nejvýznamnější výdajovou položkou, je subvencování úroků

velmi vhodný prostředek k tomu, aby se zvláště potřebným domácnostem umožnilo získat vlastní bydlení. Některé spolkové země podporují tvorbu domovního majetku tím, že na předloženou žádost poskytují veřejnou půjčku se sníženým úrokem. Ve srovnání s podporou výstavby nájemních domů je to ve skromnějším rozsahu a v závislosti na mezích příjmu, odstupňovaných podle rodinných poměrů. Tak v Hessensku poskytuje zemská banka půjčky mladým rodinám v případě, že manželé jsou mladší než 40 let a méně než 5 let po svatbě s podmínkou „úroková sazba minimálně 5 procent a amortizace 1 procento po dobu 15 let“. Velikost půjčky se řídí rodinnými poměry a je např. pro rodinu se dvěma dětmi 300 000 DEM. Snížení úroků se upravuje nebo i ruší, když příjem značně překročí příslušnou hranici. „Podmínkou pro poskytnutí stavební půjčky a pro snížení úrokové sazby je, aby stavebník měl přinejmenším 15 procent vlastního kapitálu, aby zajistil financování a aby byl schopen splácet“. Hranice příjmu pro mladé dvojice se dvěma dětmi je 88 400 DEM ročně. Jiným domácnostem, jejichž příjem nepřesahuje o více než 5 procent příjmovou hranici podle § 25, odst. 2 Druhého zákona o bytové výstavbě se poskytuje po 15 let odstupňovaně klesající přírůstek, zpočátku 3 DEM měsíčně na čtvereční metr bytové plochy. K tomu ještě navíc existuje „podle příjmu a platebních povinností zemská stavební půjčka až do 102 000 DEM“ bezúročně, s amortizací 1 procento a s ročním příspěvkem na náklady správy ve výši čtvrt procenta.

Podpora je za takových podmínek lákavá zejména pro zvláště potřebné domácnosti. Vzhledem k omezeným veřejným prostředkům se jí ovšem dostane jen poměrně malému počtu domácností. Potíže pro domácnosti s nízkými příjmy mohou vzniknout, kdyby po 15 letech přišel okamžik změny podmínek za situace, kdy úroková sazba je vysoká. Proto se patnáctiprocentní vlastní podíl kapitálu jeví s ohledem na budoucí platební zatížení příliš nízký.

Příspěvek na bydlení a přírůstek na výdaje

Pro zvláště potřebné domácnosti se může sociální zajištění stát důležitým, zejména dojde-li ke snížení příjmu z důvodu omezení pracovního úvazku nebo pro dočasnou nezaměstnanost. Příspěvky na bydlení pomohou jak nájemníkům, tak majitelům bytů, a právě tak i pravidla pro poskytování přírůstků na povinné platby mohou ochránit nájemníky před ztrátou bytu a majitele před hrozící nucenou dražbou. Tyto přírůstky se ovšem poskytují jen v případech nouze a nelze je počítat k opatřením pro podporu získávání bytového vlastnictví. Poskytují však jistou ochranu proti některým nepříznivým životním událostem. Riziko spojené se získáním do-

movního majetku se tím zmenšuje. Uvedená pojistná opatření by měla zůstat zachována.

Podpora rodin s dětmi

Rodiny s dětmi získávají nájemní byt zpravidla zvláště obtížně. Nevelké městské byty jsou obvykle pro rodinu s dětmi příliš těsné. Přestěhování do většího bytu, pokud vůbec se jej podaří získat, je většinou spojeno s placením podstatně vyššího nájemného, zvláště jde-li o přestěhování ze sociálního bytu do novostavby. Proto vzrůstá již beztak rozšířený sklon k bezdětnosti a odrazuje to často i mladé dvojice, které by vlastně děti mít chtěly.

Je pravda, že rodinám s dětmi poskytuje bytová politika již dnes výhody. Příjmová hranice je odstupňována podle velikosti rodiny pro nájemníky sociálních bytů a také příspěvky na bydlení závisí na velikosti domácnosti. Ale pro rodiny s dětmi, které usilují bydlet ve vlastním, je státní pomoc zatím skromná. Nezdánitelné částky na děti, tak jak je stanoví předpisy o dani z příjmu, jsou příliš nízké a podle výroku spolkového ústavního soudu ani přibližně neodpovídají skutečné finanční zátěži. Ani přídavky na děti na tom mnoho nemění. Přídavky na děti pro rodiny s bytem v osobním vlastnictví byly sice mnohonásobně zvýšeny, ale i tak je to – spolu se slevou na dani z příjmu ve výši 1 000 DEM ročně za dítě – příliš málo, uvažíme-li, oč větší a dražší byt si musí pořídit rodina s dětmi. Zvláštní podpory, poskytované v jednotlivých spolkových zemích mladým rodinám s dětmi, dostane vzhledem k omezeným prostředkům jen malý počet rodin.

Opatření, jež mají mladým rodinám s dětmi poskytnout větší možnosti získat vlastní bydlení, je třeba vydatně podporovat už proto, že věkový průměr obyvatelstva roste. Dalo by se toho docílit jednak úpravou podpory stavebního spoření rodin s dětmi a také podstatným zvýšením přídavek na děti pro rodiny stavebníků. Zlepšené podmínky spoření a větší solventnost by mladým podstatně pomohly získat vlastní bydlení. Účinná pomoc mladým rodinám je mimořádně důležitá, neboť v první fázi výdělečného života bývají příjmy většinou nízké. Možnost získat vlastní bydlení má velký význam z hlediska politiky podpory rodiny.

Podobný účinek by mohlo mít zavedení „příspěvku na pořízení vlastního bydlení“, navržené vědeckým poradním sborem spolkového ministerstva financí v expertize „Perspektivy státní výdajové politiky“ z ledna 1994. Podle toho by se měl pro rodiny s vlastním bytem příspěvek na bydlení „o jistý faktor zvýšit a příjmová hranice pro přiznání podpory rozšířit“. Příspěvek na bydlení ve vlastním by mohl „být spojen se zřízením prémie za uspoření“, ovšem „přísně vázané na pořízení vlastního bydlení“. Rodiny s mnoha dětmi by měly zvláštní výhody, „neboť příspěvek na

bydlení závisí na velikosti rodiny“. Podle názoru poradního sboru by mělo jít o silnou závislost.

Ať již půjde o kteroukoli podporu, měly by být rodiny s dětmi, protože obzvlášť obtížně shánějí nájemní bydlení, podporovány výrazněji než dosud ve své snaze získat vlastní bydlení – a to i z politických důvodů.

Daňová podpora bytového vlastnictví

Neustálé změny daňových předpisů pro majitele domů a bytů vyvolávají nejistotu u občanů a vedou i k nejistotě a nestabilitě soukromých investic do bytové výstavby. V té souvislosti se má za to, že doběh lhůty pro poskytování slevy hypotečních úroků k 1. lednu 1995 měl za následek uspokojení rozhodnutí požádat o hypoteční úvěr.

V současnosti je daňová podpora uživatelů vlastního bydlení závislá na výši příjmů. U jednotlivých osob nesmí úhrn příjmů překročit 120 000 DEM, u manželských dvojic 240 000 DEM ročně. Závislost velikosti slevy na zdanitelném příjmu zvyhodňuje domácnosti s vysokým příjmem mnohem silněji než zvláště potřebné domácnosti s nízkým příjmem.

Takové předpisy jsou neúčelné, neboť znevýhodňují právě domácnosti nejvíce odkázané na podporu. Proto se uvažuje o reformě státní podpory tak, aby se podle jednotného pravidla stanovila pro všechny domácnosti částka, nezávislá na výši příjmů, která by se od daňové povinnosti odečítala. Pokud by daňová povinnost byla nižší než tato částka, měl by finanční úřad majiteli bytu doplácet rozdíl. Taková změna daňových předpisů je žádoucí. V současnosti platí možnost daňových odpisů pro poplatníky bydlící ve vlastním jen po dobu osmi let. I v tomto směru jsou majitelé v nevýhodě oproti nájemníkům, kteří vydělávají mnohem více a mnohem déle na rozdílu mezi nájemným, které platí, a tržním nájemným.

Podobně příznivé to mají majitelé nájemních bytů. Kdo investuje do nájemních bytů a může snížit svůj daňový základ o odpisy a ztráty z pronájmu, může dosáhnout značných výhod v případě, že podléhá vysokému daňovému zatížení. Proto není nepřiměřené požadovat výhodnější daňové předpisy i pro ty, kdo investují do vlastního bydlení – také s ohledem na to, že se v důsledku výstavby vlastních bytů a domů zpravidla uvolňují nájemní byty.

Vlastní bydlení ve velkoměstech

Podíl bydlení ve vlastním ve velkoměstech je krajně nízký. Např. ve Frankfurtu n. M. to je jen přibližně 12 procent oproti 40 procentům ve

spolkové republiky, v Hamburku, Mnichově a v Kolíně nad Rýnem to je přibližně 17 procent. Jednou z největších překážek pro vznik bytového vlastnictví jsou vysoké ceny pozemků. Jejich podíl na celkových nákladech dosahuje až 60 procent. Při tak vysokých cenách není výstavba vlastního bydlení možná. Bytová politika by se tu neměla pokusit prorazit subvencemi. Z obecného ekonomického hlediska by bylo nesprávné snažit se mimořádně vysokými náklady učinit nedostatek pozemků méně citelným jen pro *jeden* z mnoha možných způsobů využití, tj. pro výstavbu domů ve vlastnictví. Tím by se znemožnilo využití pozemků, jichž je nedostatek, k účelům přinášejícím větší prospěch.

V husté zástavbě velkoměst je přesto výstavba vlastních bytů možná a rentabilní. Počet jedno- a dvoučlenných domácností s vysokým příjmem je ve velkoměstech mimořádně vysoký a panuje výrazná snaha bydlet v blízkosti centra města. Dosud se příliš málo využívalo možnosti zvýšit výstavbu vlastních bytů především proto, že téměř všechna velkoměsta jednostranně podporovala výstavbu sociálních bytů s extrémně vysokými subvencemi, které jsou nezřídka čtyř- až pětinasobkem nájemného, placeného uživatelem.

Navíc je velký podíl těchto vysoce subvencovaných bytů obsazen uživateli, kteří na to nemají právo. Tak v Hamburku je neoprávněně obsazeno více než 135 000 bytů, tedy více než polovina sociálního bytového fondu. Ve velkoměstech není nedostatek příležitostí k bydlení pro domácnosti s nízkými příjmy, ale chybí sociální přístup k přidělování sociálních bytů. Nezvykle vysoce subvencované byty v oblastech s hustým osídlením se dosti často přidělují domácnostem, které nenáleží k nejpotřebnějším. Přednost se dává spolehlivě placícím bezdětným rodinám a osobám, které nepatří k okrajovým skupinám společnosti.

Zvýšení hranice příjmu z dosavadních 54 000 na 70 000 DEM hrubého pro rodiny se dvěma dětmi ještě zhorší nedostatečnou adresnost státní podpory. Bude-li mít 40 procent všech domácností nárok na sociální byt – a to je nárok, kterému stát prostě nebude moci vyhovět – neomezí se to jen na vznik nerealistických očekávání, bude to navíc v širokých vrstvách podřývat odhodlání postarat se odpovědně a vlastním úsilím o přiměřené bydlení. Je pravda, že se tím ve velkoměstech statisticky sníží vysoký podíl neoprávněně obsazených bytů, ale nic se nezmění na tom, že mnoho oprávněných domácností by mohlo bez ohrožení platit tržní nájemné. Bude-li napříště rozlišováno mezi základní podporou pro investora a nájemným, závislým na příjmu domácnosti, jak stanoví zákon z roku 1994 o podpoře bytové výstavby pro byty v novostavbách, může tento předpis při přidělování nově zřízených bytů zmír-

nit asociální účinky sociálně myšlených opatření bytové politiky. Při vysokém počtu sociálních bytů však přesto zůstane ze sociálního hlediska zcela neuspokojivý vysoký podíl neoprávněně obsazených bytů. Nezbyvá než čekat, zda se dají v příštím zákonodárném období uskutečnit plány vyřešit problém neoprávněně obsazených bytů vydáním příslušného zákona.

Takováto „rádoby sociální“ politika maří ve velkoměstech dosažení vyhlášeného cíle bytové politiky, totiž snahu o velké rozšíření bytového vlastnictví. Do okruhu subvencovaných domácností budou bezpochyby zahrnuty i rodiny, které disponují finančními prostředky dostačujícími na pořízení vlastního bydlení. Podle posledního jednorázového výzkumu příjmů a spotřeby z roku 1988 byl průměrný čistý měsíční příjem domácností s vlastním bydlením 4813 DEM. I s ohledem na to, že se čistý příjem vzdor vyšším srážkám od té doby o něco zvýšil, bude hranice, opravňující přidělení sociálního bytu pro rodinu se dvěma dětmi, jen o málo nižší než průměrný příjem domácností bydlících ve vlastním.

Domácnosti, které se rozhodují pořídit vlastní bydlení, možná vsadí na to, že jim bude přidělen vysoce subvencovaný a pohodlný sociální byt, a proto ustoupí od myšlenky na nepohodlnou svépomoc. Že s rozšířením okruhu oprávněných nevznikne navíc žádný byt, že stát bude muset omezovat podporu bytové výstavby a že s rostoucím počtem oprávněných klesá pravděpodobnost přidělení sociálního bytu – o tom politika nemluví a sotva s tím počítá. O to více se dá očekávat zklamání z nesplněných slibů.

Bylo by známkou předvídací politiky a praxe, kdyby se velkoměsta vzhledem k tomu, že právě v nich je státní pomoc tak drahá, odhodlala vyčlenit pozemky pro byty ve vlastnictví, a tím se postarala o rozšíření bytové nabídky. I z finančního hlediska lze doporučit vazbu jedno- a dvoučlenných domácností s vysokým příjmem na velkoměsta. Bydlení ve vlastním v blízkosti města by se ve srovnání s dneškem mělo zvýhodnit. Mluví pro to ostatně i vysoké sociální náklady na cestu do zaměstnání – od extrémně vysokých subvencí veřejné dopravy až po vysoké náklady individuální dopravy v hustě osídlených oblastech. Bytová politika by měla mnohem energičtěji než dosud přispívat k zamezení zbytečné dopravy. K tomu je třeba využít možností husté zástavby i neužívané pozemky např. po zrušené průmyslové výrobě nebo dnes již nepotřebné areály kasáren. Vzhledem k podstatně nižší potřebě podpory z veřejné pokladny – ve srovnání se sociální výstavbou – lze s danými prostředky vytvořit mnohonásobně větší počet bytů ve vlastnictví. Tím se navíc uvolní bytové prostory na jiných místech a to povede k růstu nabídky, a tím i ke snížení nájemného.

VIII. Závěry

Bytový trh v Německu bude v příštích přinejmenším deseti letech ve znamení rostoucí poptávky, kterou bude možno uspokojit jen tehdy, když nabídka bytů poroste rychleji než dosud. Protože však státní a komunální podporu bytové výstavby nelze zachovat v dosavadním měřítku, musí do výstavby začít plynout více soukromého kapitálu. Mnoha domácnostem peníze nechybějí. Co však ve velké míře chybí – na rozdíl od téměř všech rozvinutých zemí – je vůle vytvořit věcný kapitál, zejména právě v oblasti bydlení.

Je pravda, že stát by – podle toho, co hlásá – chtěl přednostně podporovat možnost pořizování vlastního bydlení u širokých vrstev obyvatelstva. To je i přáním přibližně čtyř pětín domácností. Ale je to sám stát, který maří dosažení tohoto cíle. Hustá spleť regulačních opatření, kterou vytvořil, brání vzniku bytového vlastnictví v osobním užívání.

Nejsilnějším důvodem regulace bytového trhu a zároveň hlavní příčinou trvalé nevyváženosti nabídky a poptávky na většině místních trhů s byty je nedůvěra v účinnost tržních sil, rozšířená mezi politiky i mezi občany. Je to nedůvěra neopodstatněná, odporuje faktům a staví věci na hlavu. Jen důkladná deregulace může ve skutečnosti opět oživit zájem investorů na bytové výstavbě a potlačit touhy zájemců o nepřiměřeně přepychové bydlení. Je pravda, že současná bytová politika se snaží kráčet správným směrem, ale průlom na široké frontě je ještě před námi.

Při výrazně snížených veřejných finančních prostředcích se jako řešení akutního nedostatku bytů přímo nabízí mobilizace široké vrstvy střadatelů, usilujících o vlastní bydlení. Podobně platí, že deregulace vyvolá silné impulzy pro soukromý kapitál. To obojí lze zvlášť jasně pozorovat ve východním Německu, ale na západě to platí stejně.

Tržní síly ovšem nemohou vyřešit všechny bytové problémy, zejména pokud jde o domácnosti s nízkými příjmy, které často nejsou s to zaplatit tržní nájemné za přiměřený byt.

Má-li tedy být dosaženo sociálně uspokojivého bydlení, nelze se zříci pomoci státu. Ta však musí být přísně adresná. Je třeba učinit konec neoprávněnému subvencování domácností s dobrými příjmy a pomoc musí být poskytována výlučně těm domácnostem, které na ni jsou závislé. Přitom by měla být poskytována způsobem, který je nanejvýš účinný i při menším nasazení státních prostředků. Bude proto nutno nasměrovat do bytové politiky mnohem více soukromého finančního kapitálu než dosud. Podle toho, nakolik se to podaří, bude státní bytová politika posuzována.

Bez zásadní změny strategie bytové politiky toho však nebude možno

dosáhnout. Dnes jsou soukromí investoři v této oblasti spíše odstrašováni množstvím opatření, horečným vydáváním stále nových předpisů a z toho vyplývající nevypočitatelností bytové politiky. Nadměrné subvencování části bytového sektoru způsobuje, že mnoho zvýhodněných domácností ztratilo zájem usilovat o vlastní bydlení. A velkorysá podpora sociální bytové výstavby posiluje plýtvání a neúčinné nasazování veřejných prostředků. Jejich rozsah je nepřímě úměrný k politickým výsledkům v oblasti bydlení.

Jak odstranit tento nežádoucí stav a oživit tržní síly?

Za prvé je nutno proklestit celé bytově-politické instrumentárium s cílem povzbudit soukromé investory k aktivní účasti na odstranění reálného nedostatku bytů. Na rozdíl od rozšířených předsudků to vůbec neznamená konec sociální politiky. Naopak – umožní to adresnou podporu domácností s nízkými příjmy, které skutečně potřebují solidární pomoc. Je nutné, aby změna, která podle zákona z r. 1994 o podpoře bytové výstavby platí jen pro nově vybudované sociální byty, byla rozšířena na celý „sociálně“ bytový fond, vzdor pochopitelnému odporu bohatších domácností, které napříště úplně či částečně ztratí nárok na státní podporu.

Za druhé musí být systém státní podpory bytové výstavby přepracován tak, aby podpora, vázaná na objekt, která je zdaleka nejnáročnější na subvence, byla zcela zrušena a nahrazena zákoupením státního nebo komunálního práva na užívání bytu. Tak bude možno dosáhnout stejného sociálního účinku jako dosud se zlomkem státních prostředků.

Za třetí je třeba více využívat nástroj, který s nevelkými státními prostředky přivede do bytové výstavby mnoho soukromého finančního kapitálu, totiž podporu stavby vlastního bydlení v osobním užívání. Přibližně 80 procent domácností si přeje bydlet ve vlastním. Jen polovina si to zatím mohla dopřát. Četné domácnosti, které – mimo jiné též kvůli vysokým cenám pozemků a stavebních nákladů – nemohou vlastním úsilím překročit práh k tomuto cíli, potřebují zesílenou adresnou státní podporu ke svépomoci.

Za čtvrté budou muset být revidována a změněna státní a komunální opatření, která výstavbu zbytečně prodražují. Jedná se zejména o přípravu veřejných komunikací, prostranství a sítí, která zvyšováním cen vyvolává restriktivní účinek. Spolkový stát, země, obce i církev málo využívají možnost zákupu stavebního práva. Také přehnané náklady na ekologii, příliš dlouhé vyřizování stavebních zakázek, zbytečné stavebně technické náklady a podobně jsou velkými překážkami na cestě k bytovému vlastnictví.

Za páté bude třeba překontrolovat, kdo vlastně má dostávat podporu

k získání vlastního bydlení. Domácnosti s vysokými příjmy mohou získat vlastní byt samy, státní pomoc nepotřebují. S tím už zákonodárce v posledních letech zčásti počítal. Dosud však existuje daňové zvýhodnění, které stoupá s výší zdanitelného základu čili s výší příjmů. Má-li být adresně pomoheno domácnostem, které se bez pomoci neobejdou, doporučuje se přejít ke zvláštním slevám na dani, vypočítávaným podle stejných pravidel pro všechny. To by nadmíru příznivě pocítily domácnosti se středními příjmy, které si ještě dokáží splnit přání získat vlastní bydlení. Je třeba také uvážit možnost podporovat domácnosti s nízkou daňovou povinností přímými platbami od finančního úřadu.

Za šesté je nutno zdůrazňovat, že odpovědnost za získání vlastního bydlení v osobním užívání je v podstatě individuální záležitostí. Domácnosti, které si přejí získat vlastní bydlení, mají často falešné představy o tom, co pro to vlastně mají samy vykonat. U nemalé části obyvatelstva panuje názor, že jim k tomu musí dopomoci v prvé řadě „společnost“, tj. daňoví poplatníci. Taková mentalita je vzhledem k obrovským částkám, o něž v bytové výstavbě jde, zcela chybná. Od veřejné pokladny je možno očekávat podporu svépomoci – nic víc. V podstatě si musí domácnosti, které mají úmysl stavět, pomoci převážně samy omezením jiných svých výdajů.

Za sedmé musí bytová politika – v neposlední řadě i z důvodů ochrany rodiny – adresně podporovat tvorbu vlastního bydlení v případech rodin s dětmi. Mladé rodiny mají vzhledem k malé výši svých příjmů většinou až po dlouhé době možnost získat byt z vlastních prostředků. Na druhé straně jsou pronajímatelé ve většině proti dětem zaujati. Nezřídka pak jsou městské byty příliš těsné a pro děti nevhodné. Proto mnoho manželství musí potlačit své přání mít děti. Je tedy naléhavě žádoucí založit širokou iniciativu a ovlivnit veřejnost ve prospěch stavby rodinných domků a bytů, vhodných pro rodiny s dětmi. Jasně politické signály v tomto směru mohou být: zvláštní opatření pro podporu stavebního spoření, zvláště pak zvýšení hranice příjmů pro prémie na výstavbu bytů, podstatně zvýšené přídatky na děti stavebníkům nebo „příspěvek na vlastní bydlení“, závislý na velikosti rodiny.

Za osmé musí být zavedena adresná opatření pro stavbu vlastních bytů ve velkoměstech. Tam je podíl vlastního bydlení ve srovnání s celým bytovým fondem extrémně nízký. Právě jedno- a dvoučlenné domácnosti považují v rostoucí míře bydlení ve městě za atraktivní. Větší počet bytů ve vlastnictví a osobním užívání povede k uvolnění nájemních bytů. To bude mít za následek snížení nedostatku bytů ve velkých městech a přispěje k řešení městské dopravy.

Za deváté je třeba více než dosud mít na paměti, že změny věkového složení obyvatelstva vyvolají růst obtíží při zaopatřování ve stáří. Za 20 let budou muset být důchody podstatně nižší než 70 procent čistého příjmu, nemá-li být zatížení klesajícího počtu zaměstnaných přehnané. Kdo odejde z aktivního pracovního procesu, bude se muset spokojit s výrazně nižší životní úrovní, pokud se na odchod odpovědně nepřipraví. Jednou z nejučinnějších forem zajištění ve stáří – navíc bezpečnou před plíživou inflací – je vlastní, dluhem nezatížené bydlení. Zpřístupnit tuto možnost širokým vrstvám obyvatelstva není tedy jen politicky, ale i sociálně žádoucí.

Za desáté je třeba energicky pokračovat v úsilí dostat záležitost vlastního bydlení ve východních spolkových zemích na stejnou úroveň jako na západě. Fakt, že podíl vlastního bydlení je tam poloviční ve srovnání se západním Německem, je zapříčiněn trvalým znevýhodňováním tamějších obyvatel. Proto je nutno i v tomto ohledu působit na vyrovnání životních poměrů. Domácnostem odhodlaným věnovat čas, práci i peníze pro získání vlastních čtyř stěn nutno podat pomocnou ruku. Východoněmecké obyvatelstvo zřetelně mění svůj názor na soukromé vlastnictví, po deseti letech diskreditované a diskriminované. Východoněmečtí důchodci by se neměli mít hůře než západoněmečtí jen proto, že musí platit nájemné a že neměli dříve možnost získat vlastní bydlení. Sociálně- a rodinně-politické důvody hovoří pro trvalou podporu získávání vlastního bydlení zejména ve východním Německu.

Závěrem lze v krátkosti konstatovat: dosud vždy opakované a sociálními argumenty zdůvodňované státní zásahy do trhu s byty jsou krátkozraké a kontraproduktivní. Odstrašují soukromé investory, a činí tak nedostatek bytů trvalým.

Existuje jednoduchá cesta, jak vyjít z tohoto bludného kruhu a rozhodným způsobem snížit nedostatek bytu: mobilizace široké masy střadatelů pro investice do bytové výstavby. Státní politika, která si postaví tento cíl, nebude jen opravdu sociální, ale vytvoří i tu nejučinnější ochranu nájemníků.

200

ISBN 80-85341-61-1