

Regenerace panelových sídlišť v České republice

Úvod

V České republice, podobně jako v jiných dříve komunistických zemích, byly představy funkcionalistických architektů o budování rozsáhlých obytných souborů „průmyslovým způsobem“ realizovány v míře, která přesahuje zkušenosti západních zemí. Samotná myšlenka kolektivního bydlení byla blízká komunistickým kolektivistickým ideálům, způsob výstavby těchto obytných celků vyhovoval charakteru plánovaného hospodářství pro jeho standardizovanost, předvídatelnost a masovost. Největší rozvoj sídlištní výstavby je spojen se zavedením a rozšířením panelové technologie, která v plné míře využila „průmyslový charakter“ výstavby i výroby stavebních dílců. Ačkoliv se panelové domy přestaly v masovém měřítku stavět brzy po pádu komunistického režimu, je jejich zastoupení v současném bytovém fondu velmi významné. Většina sídlišť je tvořena panelovými domy. ***V době posledního sčítání lidu, domů a bytů v roce 2001 bylo v České republice celkem 79 537 panelových domů, v nichž se nacházelo 1 215 243 bytů. To je téměř třetina trvale obydlených bytů v České republice, 57 % ze všech bytů v bytových domech.***

Velký rozsah bytového fondu v panelových domech zvyšuje význam úvah o regeneracích panelových sídlišť v České republice. ***Část problémů, které česká panelová sídliště trápí, jsou velmi podobná problémům, které mají sídliště i v jiných evropských zemích – anonymita velkých obytných celků, periferní lokalizace ve městech, monofunkčnost sídlišť, nedostatek staveb občanské vybavenosti, potenciální nebezpečí koncentrace sociálních problémů na sídlištních nebo nedostatečná hluková a tepelná izolace bytů. Jako vážný problém se ovšem v současnosti jeví zejména stavebně technický stav samotných panelových budov, což je do jisté míry post-komunistické specifikum.*** Panelové domy jsou totiž v poměrně špatném stavu. Jak bylo příznačné pro dobu jejich výstavby - v rámci snahy o nejrůznější dodržení termínů, postavení co nejvíce bytových jednotek za co nejkratší dobu, snížení nákladů apod. – docházelo často ke snižování kvality staveb na úkor kvantity. To nevyhnutelně vedlo k značné poruchovosti konstrukcí panelových domů. Díky šetření na materiálu použitém při stavbách panelových domů a nedostatečné kontrole kvality stavebních prací mají panelové domy značně zkrácenou svoji životnost. ***Politika nízkého nájemného praktikovaná v době komunismu a s tím související nedostatečné množství prostředků vynakládaných na údržbu a opravy kvalitu panelových domů ještě zhoršily.*** Následkem toho mají dnes panelové domy mnoho funkčních nedostatků, jakými jsou například: nedostatečná tepelná izolace, koroze materiálů, kvalita rozvodů, nedostatečné zajištění výtahů, zatékání, nedostatečná požární bezpečnost a ochrana proti hluku.

Regenerace panelových sídlišť

Současný stav panelových sídlišť je nutné řešit jejich komplexní regenerací. Regenerací zpravidla chápeme dlouhodobý proces zaměřený na zlepšování sociálního, urbanistického, ekonomického a architektonického stavu sídlišť a samozřejmě i technického stavu samotných panelových domů. Za první, základní a nejdůležitější problém, je zpravidla považováno zlepšení samotného technického stavu domů. Komplexní regenerace ovšem řeší i další problémy. Jedním z vážných problémů je monofunkčnost některých sídlišť - některá sídliště

slouží jen k bydlení a nenabízí svým obyvatelům doprovodné služby jako školy, zdravotní střediska, nákupní střediska nebo zařízení pro volný čas. Dalším významným problémem některých sídlišť je jejich dopravní obsluha. Ačkoliv jsou sídliště většinou relativně dobře obsluhována hromadnou dopravou, nebyla projektována pro současné potřeby automobilové dopravy (kupříkladu chybí parkoviště a parkovací stání). Speciálním problémem jsou také společné prostory mezi domy. V řadě případů je třeba řešit úpravu zeleně, dětských hřišť, komunikací pro chodce, cyklostezek, někdy i systém zlepšující orientaci na samotném sídlišti.

Hovoříme-li o regeneraci panelových sídlišť, nutně se nabízí otázka, zda není účelnější nechat sídliště „dožít“ a investovat do výstavby nových kvalitních bytových a rodinných domů. Je známo, že lidé žijící v České republice upřednostňují vlastnické bydlení před nájemním¹ (asi 80%)² a jejich cílem je obvykle vlastního bydlení dosáhnout. Zvláště v některých českých městech, kde jsou ceny vlastnického bydlení příliš vysoké, si vlastnické bydlení nebo tržní nájemné v nových nákladnějších bytových domech ovšem nemohou dovolit domácnosti s nízkými a mnohdy také i středně vysokými příjmy (zejména pak v Praze). Budoucnost bytů na panelových sídlištích pak může, minimálně ve střednědobém horizontu, spočívat v jejich účelném využití jako cenově dostupného nájemního bydlení (ať už formou obecních či soukromých nájemních bytů). I v sektoru vlastnického bydlení mají byty v panelových domech své místo - v České republice je pocíťována velká potřeba levnějších „startovacích“ bytů (např. pro mladé lidi nebo domácnosti rozvedených partnerů). Úspěch této strategie však závisí na budoucím cenovém vývoji bytů na panelových sídlištích a také image, kterou si panelová sídliště zachovají či získají. Vlastnické bydlení je pro kupujícího totiž též formou specifické investice a pokud by ceny panelových domů dlouhodoběji klesaly, může se poptávka po těchto, byť cenově nejdostupnějších bytech, i velmi podstatně snížit. Pro úspěšnou budoucnost panelových bytů v sektoru vlastnického i nájemního bydlení existuje v zásadě jediný imperativ – potřeba co možná nejvíce komplexní, cílené, efektivní regenerace sídlišť.

Podle odhadů uváděných v dokumentech státní správy jsou náklady na rekonstrukci jednoho bytu v panelovém domě asi 270 až 300 tis. Kč.³ Bytová družstva, která žádala dotaci na úhradu úroků z programu Panel,⁴ uváděla průměrné náklady na nezbytné opravy související s havarijním stavem domů ve výši 2 860 Kč/m². Náklady na komplexní opravy bytů a regeneraci okolí panelových domů, v nichž jsou umístěny, mohou ovšem dosahovat i podstatně vyšších částek. Například v Praze se, dle odhadů Správy komunálního majetku Městské části Praha 3, náklady komplexní regenerace pohybují mezi 14 000 a 17 000 Kč/m². Tuto částku samozřejmě nelze vzhledem k regionálním odlišnostem cen stavebních prací zobecňovat na celou Českou republiku, nicméně příklad jasně ukazuje, že existuje značná odlišnost mezi náklady na nutné rekonstrukce, kdy stav domu ohrožuje zdraví a bezpečnost obyvatel, a náklady na komplexní regeneraci, kdy provádíme kompletní údržbu domů a měníme i charakter celého sídliště. Je ovšem velmi pravděpodobné, že i v případě komplexní regenerace sídlišť dosáhneme v úhrnu i v relativním vyjádření na jednu bytovou jednotku nákladů nižších než při výstavbě nových bytů, u nichž jen samotná pořizovací cena 1 m² užitné plochy bytu v nově dokončených bytových domech činí v České republice přibližně 21

¹ Jako zvláštní případ vlastnického bydlení budeme chápeme také družstevní bydlení.

² Podle výzkumu Pостоje k bydlení 2001 realizovaného Sociologickým ústavem AV ČR.

³ Vynásobíme-li těchto 270 tis. Kč počtem bytů v panelových domech (1 215 tis.), dostaneme přibližně částku rovnající se 328 mld. Kč. Tato částka se řádově blíží číslům Svazu podnikatelů ve stavebnictví, který odhaduje celkové náklady na opravy starších bytových domů a panelových domů v ČR na 450 mld. Kč.

⁴ Využity údaje o žádostech, které byly posouzeny prostřednictvím sítě regionálních poradenských středisek SČMBD v letech 2002 – 2005. Celkem se jednalo o 205 žádostí.

000 Kč, v Praze okolo 25 tisíc Kč (ÚRS Praha, 2005). Tato cena pořízení navíc nezahrnuje náklady na vybudování infrastruktury spojené s novými obytnými celky, které jsou v případě sídlišť už k dispozici.

Důležitým faktorem, ovlivňujícím možnosti regenerace panelových domů, je jejich vlastnictví, resp. právní důvod užívání bytů v panelových domech. Následující tabulka 1 uvádí právní důvod užívání u bytů postavených na území ČR panelovou technologií (dle censu z roku 2001).

Tabulka 1: Panelové byty podle druhu vlastníka domu a právního důvodu užívání bytu⁵

vlastník domu	právní důvod užívání bytu									ČR celkem	Řádková %
	byt ve vlastním domě	byt v osobním vlastnictví	jiné bezplatné užívání bytu	byt nájemní (včetně LBD)	byt člena stavebního bytového družstva	byt člena družstva nájemců založeného v průběhu privatizace	byt domovník ý, služební	jiný důvod užívání bytu	nezjiště no		
soukromá fyzická osoba	11036	9091	930	7364	1060	0	43	568	116	30208	2,5
obec, stát	0	2335	0	311357	1036	0	3299	3154	1151	322332	26,5
stavební bytové družstvo	0	26420	0	30390	351271	0	107	5098	1631	414917	34,1
zahraniční vlastník	0	8	0	342	2	0	20	10	4	386	0,0
právnícká osoba založená za účelem privatizace domu	0	14922	0	14265	3838	69926	127	581	660	104319	8,6
jiná právnícká osoba	0	2077	77	52069	560	0	1482	617	229	57111	4,7
kombinace vlastníků	0	172145	0	37746	65589	0	287	6527	1611	283905	23,4
nezjištěno	0	771	0	761	378	0	13	95	47	2065	0,2
ČR celkem	11036	227769	1007	454294	423734	69926	5378	16650	5449	1215243	100,0
Sloupcová %	0,9	18,7	0,1	37,4	34,9	5,8	0,4	1,4	0,4	100,0	

Zdroj: ČSÚ SLDB 2001

Z tabulky je patrné, že nejčastějším vlastníkem panelového bytu v ČR je stavební bytové družstvo. Je ovšem potřebné zdůraznit, že byty ve vlastnictví družstev jsou zpravidla v lepším stavebně technickém stavu než bývalé státní byty, zejména díky vyšší úrovni údržby, oprav, odpovědnějšího přístupu členů družstev. Nezbytnost širěji pojaté regenerace je ovšem i v jejich případě nepochybná. Družstva mohou pro účel regenerace získat od státu příspěvky z programů *Panel a Podpora oprav vad panelové výstavby*. Souhlas s regenerací si musí zpravidla odhlasovat na členské schůzi nadpoloviční či kvalifikovanou většinou, složitější je jednání v případě, pokud si bytové družstvo pro účel regenerace hodlá vzít úvěr u komerčních bank a proti jeho hodnotě zastavit byty členů družstva. Určitou pozitivní roli sehrává zavedení

⁵ K 31.12.2004 bylo v panelových domech asi 1 260 000 bytů a je pravděpodobné, že se od sčítání 2001 zvýšil podíl bytů ve vlastnictví družstev a společenství vlastníků.

ratingu hospodaření bytových družstev a společenství vlastníků, který byl vyvinut na podnět Svazu českých a moravských bytových družstev (SČMBD) v roce 2004. Rating vyvinula a nezávislé zhodnocení hospodaření družstev nabízí společnost *Czech Credit Bureau* (CCB). Za uplynulý rok požádalo o rating 50 z 800 bytových družstev a společenství vlastníků sdružených v SČMBD.⁶ Převážně se jednalo o velká bytová družstva vlastníci 2000 a více bytů. Výhodou takového „ekonomického“ hodnocení je zejména skutečnost, že bytová družstva se zpracovaným ratingem mohou lépe získat úvěry od komerčních bank. Vyřízení úvěru je díky tomuto nezávislému hodnocení rychlejší a vysoký rating se může promítnout do úrokové prémie (nižší úrokové sazby). Rating poskytuje nezávislý pohled na kvalitu a finanční sílu bytových družstev. Díky ratingu se i samotní členové družstva mohou dozvědět, zda-li dávají dostatečné prostředky na údržbu a opravy. Mají také informaci, jak si vedou ve srovnání s dalšími bytovými družstvy. Z dlouhodobého pohledu pak mohou kontrolovat vývoj hospodaření v jednotlivých letech (Tlapák, 2005).

Obce jsou druhým nejčastějším vlastníkem panelových domů. Pokud jde o regeneraci panelových domů, mají obce ve srovnání s bytovými družstvy výhodnější pozici. Mohou totiž využívat nejen státních podpor z programů *Panel* a *Podpora oprav vad panelové výstavy*, ale mohou také získat podporu z *Programu regenerace panelových sídlišť*. Při vyjednávání o způsobu financování regenerace (žádosti o komerční úvěr) není nutné dosahovat plného konsensu mezi nájemníky a na výjimky jsou pro bankovní ústavy spolehlivějšími a bezpečnějšími partnery, což se přirozeně promítne zejména při vyjednávání podmínek pro poskytnutí úvěru.

Velká část panelových bytů je v domech spravovaných společenstvími vlastníků, a také v domech, kde je vlastnictví kombinované. V těchto případech je provedení regenerace z právního hlediska nejsložitější. Zvláště získat souhlas s regenerací je obtížné, jelikož dle dosud platného (ale brzy novelizovaného) zákona musí se zásadnější regenerací domu souhlasit všichni vlastníci ve společenství, resp. všichni vlastníci v domech s kombinovaným typem vlastnictví. Podobně složité je i hledání konsensu mezi vlastníky týkajícího se úvěrového financování, jelikož zástavou proti těmto úvěrům jsou v tomto případě byty každého vlastníka. Společenství vlastníků s nedlouhou finanční historií nejsou navíc pro banky zcela spolehlivým a bezpečným klientem. Domy spravované společenstvími vlastníků nebo mající kombinaci různých vlastníků navíc ztrácejí oproti velkým bytovým družstvům nebo obcím výhody plynoucí z úspor z rozsahu.

Státní podpora regenerace panelových domů v České republice

V České republice existovala a existuje řada státem podporovaných regeneračních programů. Tyto programy jsou v gesci Ministerstva pro místní rozvoj (MMR) a Státního fondu rozvoje bydlení (SFRB).

Program Regenerace panelových sídlišť

Z programu je poskytována dotace obcím, na jejichž území se nachází panelové sídliště s minimálně 150 bytovými jednotkami. Dotace je poskytována maximálně ve výši 70 %

⁶ SČMBD sdružuje sice „jen“ 800 bytových družstev a společenství vlastníků, ovšem to zahrnuje 600 tis. bytů v panelových domech, čili o něco víc než 50% z celkového počtu.

rozpočtových nákladů. Pro rok 2005 byl stanoven limit ve výši 6 milionů Kč na jednu žádost; ostatní finanční prostředky musí zajistit obec sama. Dotace je určena na přeměnu sídlišť ve víceúčelové celky a na všestranné zlepšení obytného prostředí. Tím se rozumí úprava a výstavba dopravní a technické infrastruktury, protipovodňová opatření, úpravy veřejných prostranství, úpravy a zřizování dětských hřišť, parkových ploch a dalších veřejných rekreačních ploch. Dotace nemůže být použita na opravy, zateplování a na úpravy panelových domů. Součástí programu je povinnost žadatele o dotaci (obce) zapojit do regenerace obyvatelstvo dotčeného území formou poskytování informací a provedením ankety. Obec ovšem není povinna k výsledkům ankety nijak přihlížet. Výrazné změny ve zdrojích uvolněných na program Regenerace panelových sídlišť nelze v příštích letech očekávat, úhrnná výše dotací se bude stále pohybovat okolo 100 milionů Kč. Tabulka 2 ukazuje rozdělení veřejných podpor z programu od jeho vzniku v roce 2001 do současnosti.⁷

Tabulka 2: Objem financí rozdělený v rámci programu *Regenerace panelových sídlišť* v letech 2001-2005

Rok	V mil. Kč	Počet projektů
2001	150	14
2002	80	18
2003*	-	-
2004 - 1. etapa	98,145	19
2004 - 2. etapa	12,811	3
2005	99,785	23

Zdroj: MMR a ÚUR – www.mmr.cz, www.uur.cz.

* Pro rok 2003 nebyl program vyhlášen

Program Podpora oprav vad panelové výstavby

Z tohoto programu je poskytována dotace všem vlastníkům bytových domů postavených panelovou technologií - obcím, bytovým družstvům, společenstvím vlastníků a dalším fyzickým i právnickým osobám. Finanční dotace je poskytována na nezbytné opravy nebo zabezpečovací práce (např. oprava nosných a střešních konstrukcí). Je poskytována maximálně do výše 40 % skutečných nákladů, maximálně však 45 tis. Kč na jednu bytovou jednotku. Tabulka 3 ukazuje výši dotací za dobu trvání programu, tedy od roku 2001 do roku 2005.

⁷ Program vznikl na základě nařízení vlády č. 494/2000 Sb. ze dne 18. prosince 2000, s účinností od 1. ledna 2001.

Tabulka 3: Rozdělení dotací na program Podpora oprav vad panelové výstavby v letech 2001 až 2005

Rok	V tis. Kč
2001	195611
2002	279672
2003-1.etapa	230224
2003-2.etapa	30200
2003-3.etapa	3240
2003-4.etapa	9471
2004-1.etapa	189158
2004-2.etapa	29201
2004-1.navýšení dotací	883
2004-2.navýšení dotací	27627
2004-další dotace	9077
2005	216598

Zdroj: MMR – www.mmr.cz.

Souhrnná výše poskytovaných finančních prostředků se v posledních letech pohybuje kolem 250 milionů ročně a nelze očekávat žádný výraznější nárůst či pokles. Tabulka 4 uvádí strukturu žadatelů o dotaci v rámci tohoto programu v letech 2001 a 2004.

Tabulka 4: Dotace z programu Podpora oprav vad panelové výstavby podle žadatelů v letech 2001 a 2004

Žadatelé	2001				2004-1.etapa			
	tis. Kč	%	Počet žadatelů	%	tis. Kč	%	počet žadatelů	%
Bytová družstva	164284	84,0	90	84,9	104511	55,3	59	54,6
Společenství vlastníků	0	0,0	0	0,0	42148	22,3	30	27,8
Obce	22980	11,7	12	11,3	36887	19,5	15	13,9
Nezjištění*	8347	4,3	4	3,8	5612	3,0	4	3,7
Celkem	195611	100,0	106	100,0	189158	100,0	108	100,0

Zdroj: MMR – www.mmr.cz.

*) Nepodařilo se zjistit, zda se za některými žadateli označenými v roce 2001 jako „nezjištění“, ve skutečnosti již tehdy neskrývala společenství vlastníků

V obou sledovaných letech žádala o podporu nejčastěji bytová družstva. Zatímco v roce 2001 podala družstva téměř 85 % žádostí (a získala i úměrný podíl rozdělovaných prostředků), o tři roky později však bylo žádostí příšlých od družstev již jen o něco více než polovina z celkového počtu. **Zatímco se zvýšil relativně rychle podíl žádostí od společenství vlastníků, obce v obou sledovaných letech relativně velmi překvapivě tvořily nejmenší podíl žádostí – a to přesto, že vlastní jen o něco málo panelových bytů méně než bytová družstva a daleko více bytů než společenství vlastníků** (jak jsme ukázali v úvodu). Počátkem roku 2005 vyvstala možnost, že by program Podpora oprav vad havarijní výstavby mohl být v rozporu se smlouvou o založení Evropského společenství, jež zakazuje všechny druhy veřejné podpory, které by hrozily narušit veřejnou soutěž tím, že by zvýhodnily určitý podnik či určitá odvětví výroby. Tyto podpory jsou v článku 87 smlouvy označeny jako podpory neslučitelné se společným trhem. Výjimku z tohoto pravidla tvoří takzvané „podpory de minimis“. Jedná se podporu, jejíž výše neovlivní obchod mezi členskými státy. Konkrétně se jedná o částku 100 000 Eur (cca 3 miliony Kč) poskytnutých na období 3 let. Podpora v této výši pak

nespadá pod zákaz článku 87 Smlouvy o založení ES. Reálně tedy hrozilo, že by v rámci programu mohlo MMR poskytovat nanejvýš 3 miliony Kč jednotlivým žadatelům o dotaci i v případě, že by jinak měli nárok žádat větší částku. Uskutěčnilo se tedy jednání mezi zástupci MMR a Evropské komise a z něj vyplynulo, že program *Podpora vad panelové výstavby* je státní podporou slučitelnou s článkem 87.

Program Panel

Tento program má zvýhodnit podmínky přístupu k úvěrům poskytnutých bankami a stavebními spořitelny, usnadnit financování oprav, modernizaci nebo regeneraci bytových domů postavených panelovou technologií. Jde o úrokovou dotaci umožňující snížit úrokové zatížení z úvěru na financování oprav panelového domu, a o záruku na bankovní úvěr až do výše 70 % nesplacené jistiny úvěru, což usnadňuje získání úvěru. Dotace poskytuje navrhovatel programu, kterým je SFRB, záruku poskytuje Českomoravská záruční a rozvojová banka. Úroková dotace se poskytuje ve výši 4 procentních bodů, nejvýše však ve výši skutečně placené úrokové sazby. Dotace se vztahuje na úvěr nebo jeho část, jehož výše nepřekročí částku 4 800 Kč na 1 m² podlahové plochy bytu, a to i v případě, že je poskytnutý úvěr vyšší. Podpora je vyplácena po celou dobu splácení úvěru, nejvýše však po dobu 15 let od data uzavření smlouvy o poskytnutí podpory. Z údajů uvedených v tabulce 5 je možné si udělat představu o počtu podpořených projektů v letech 2001 až 2004, stejně jako o struktuře podpory podle typu vlastníka panelového domu.

Tabulka 5: Projekty podpořené v rámci program *Panel* zárukou nebo dotací na úhradu úroků a jejich předkladatelé podle typu vlastníka

		2001	2002	2003	2004
Počet podpořených projektů celkem	Počet	3	110	188	281
Předkladatelé - bytová družstva	%	67,0	75,0	90,0	81,0
Předkladatelé - obce	%	33,0	15,0	6,0	5,5
Předkladatelé - společenství vlastníků	%	0,0	6,0	3,0	11,7
Předkladatelé - fyzické osoby	%	0,0	0,0	0,5	1,8
Předkladatelé - právnické osoby	%	0,0	4,0	0,0	0,0
Celkem	%	100,0	100,0	100,0	100,0

Zdroj: ČMZRB, výroční zpráva 2004, www.cmzrb.cz.

Je zřejmé, že programu *Panel* využívala opět nejvíce bytová družstva, jejich podíl na celkovém počtu žadatelů se ve sledovaném období pohyboval od dvou třetin až po 90 % všech žadatelů. Kromě bytových družstev byly významnými žadateli také obce a společenství vlastníků, přičemž podíl společenství vlastníků mezi uspokojenými žádostmi se postupně zvyšoval a naopak podíl obcí jako žadatelů se opět, relativně překvapivě, prudce snižoval. V tabulkách 6 a 7 jsou shromážděny podrobnější údaje o vynaložených finančních prostředcích na poskytnuté záruky a dotace úhrady úroků.

Tabulka 6: Program *Panel* - poskytnuté záruky a zaručované úvěry v letech 2001-2005

		2001	2002	2003	2004	2005*
Poskytnuté záruky	Počet	3	41	96	118	110
Výše poskytnutých záruk	mil. Kč	22	340	484	602	334
Výše zaručovaných úvěrů	mil. Kč	32	584	746	891	493
Průměrná výše záruky	%	69	58	65	68	68

Zdroj: ČMZRB, výroční zpráva 2004, www.cmzrb.cz.

Pozn. *) Údaje za rok 2005 se vztahují pouze k období leden až červenec.

Tabulka 7: Program *Panel* - dotace na úhradu úroků v letech 2001-2005

		2001	2002	2003	2004	2005*
Počet poskytnutých dotací	Počet	0	69	92	163	93
Výše poskytnutých dotací	mil. Kč	0	358	261	395	145
Výše podpořených úvěrů	mil. Kč	0	1121	793	1310	452

Zdroj: ČMZRB, výroční zpráva 2004, www.cmzrb.cz.

Pozn. *) Údaje za rok 2005 se vztahují pouze k období leden až červenec.

Také programu *Panel*, konkrétně dotací na úhradu úroků, se dotkl článek 87 Smlouvy o Evropském společenství. Bylo tedy nutné zahájit jednání s Evropskou komisí. Tato jednání prozatím nebyla skončena. Program *Panel* tedy v roce 2005 běží jako „podpora *de minimis*“ a dotace úroků jsou omezeny na maximálně 3 miliony Kč. V praxi to znamená značné znevýhodnění zejména velkých žadatelů o dotaci, protože celková výše dotace se připisuje již na začátku celého období splácení (nanejvýš 15 let) a nelze ji každé tři roky obnovovat. V době psaní této studie nebylo omezení na podporu *de minimis* stále zrušeno, ale vše nasvědčuje tomu, že k němu dojde ještě v tomto roce. V případě zrušení omezení je možné očekávat masivní příliv žádostí o úrokovou dotaci od velkých žadatelů.

Efektivnost a efektivita a regeneračních programů v České republice

Podobně jako v případě zahraničních programů je možné posuzovat efektivitu a efektivnost českých programů regenerace panelových sídlišť. Hodnocení efektivnosti a efektivity je možné provést z řady různých hledisek. Na tomto místě se zaměříme na čtyři obecné rysy regeneračních programů – cílenost, participaci obyvatel, vícezdrojovost a kontrolu efektivnosti, o nichž bylo podrobněji pojednáno v kapitole o regeneracích sídlišť ve vyspělých zemích.

První z rysů, kterou lze u českých regeneračních programů posuzovat, je jejich *cílenost*. Cílenost může být chápána v dvojím smyslu. Buď jako zacílení programu na specifické regenerační potřeby, nebo jako zacílení na specifické obytné soubory s identifikovanými největšími problémy a nejsilnější potřebou státní pomoci při jejich řešení. Cílenost českých regeneračních programů lze hodnotit odlišně podle toho, jaké z výše uvedených pojetí pojmu cílenost použijeme. Všechny programy mají poměrně přesně popsány specifické regenerační potřeby, na které mohou být finanční příspěvky použity. Kupříkladu cílem programu *Regenerace panelových sídlišť* je „přeměna sídlišť ve víceúčelové celky a všestranné zlepšení obytného prostředí. Úpravami, vedoucími k tomuto cíli, jsou práce plánovací a realizační, které zahrnují úpravy a výstavbu dopravní a technické infrastruktury, protipovodňová opatření, úpravy veřejných prostranství, úpravy a zřizování dětských hřišť, parkových ploch a dalších veřejných rekreačních ploch. Dotace není určena na opravy, zateplování a na úpravy panelových domů. Mají-li být naplněny podmínky programu, je nezbytné, aby v projektu regenerace, který je povinnou přílohou žádosti o dotaci, byly řešeny všechny problémy, které se na sídlišťích zpravidla vyskytují. Nelze zaměřit řešení pouze na vybraný nedostatek – například na deficit parkovacích míst nebo zřízení parku. Pokud obec již některé problémy vyřešila nebo se na sídlišti nevyskytují, je zapotřebí, aby tato skutečnost byla v projektu uvedena.“ (ÚÚR)

Ostatní dva programy se zaměřují na domy samotné. Cílem programu *Podpora vad panelové výstavby* je především oprava závad, jež způsobují havarijní stav samotného domu. Tedy poruchy nosných konstrukcí, balkonů, střešních konstrukcí a další funkční závady, jež bezprostředně ohrožují stabilitu domů nebo jeho částí nebo bezpečnost a zdraví osob. Cílem třetího programu, programu *Panel*, je komplexní regenerace panelového domu, nikoliv pouze dílčích oprav. Musí se vždy jednat minimálně o opravu statických poruch, rekonstrukci rozvodů a zlepšení tepelně izolačních vlastností (nemusí být všechny, pokud některá z těchto oprav je již hotová). Dalo by se říci, že v případě programu *Podpora oprav vad panelové výstavby* stát pomáhá lidem dostat se z nouzové situace, kdy žijí v domech v havarijním stavu, který je často způsoben už nekvalitní státní výstavbou v dobách vlády komunistického režimu. V případě programu *Panel* již nejde pouze o nouzové opravy, ale o zkvalitnění a v neposlední řadě zhodnocení bytového fondu, na čemž mají zájem sami majitelé bytů a zřejmě také proto se zde nejedná o rozsáhlou finanční podporu jednotlivým projektům, ale o dotace k úrokům na půjčky. ***Můžeme říci, že cílenost jednotlivých programů z tohoto pohledu má logickou strukturu a programy se navzájem vhodně doplňují.***

Pokud budeme chápat cílenost jako soustředění prostředků na obytné soubory s nejtěžšími problémy, zjistíme, že české regenerační programy cílené příliš nejsou. Žádat o podporu z *Programu regenerace panelových sídlišť* mohou všechny obce na regeneraci obytných souborů, které tvoří „ucelenou část obce zastavěnou bytovými domy postavenými panelovou technologií o celkovém počtu nejméně 150 bytů.“ (Nařízení..., 2000) ***Vzhledem k tomu, že žádné další podmínky omezující výběr lokality se v nařízení vlády nevyskytují, je možné říci, že program je v tomto ohledu velmi plošný a necílený. Ačkoliv na mnohých panelových sídlištích vedle obecních bytů existují též domy s byty družstevními či v osobním vlastnictví, plné náklady regenerace, která přináší nepochybně užitek i kapitálový zisk členům družstev a vlastníkům bytů, jsou hrazeny z veřejných zdrojů.*** Může se tudíž stát (a netvrdíme, že se tak děje), že jsou veřejné finance využívány spíše tam, kde si místní obyvatelé jsou schopni své záměry u obce prosadit než tam, kde by jich bylo nejvíce zapotřebí. ***Jelikož účinnost nátlakových akcí při prosazování vlastních zájmů se zvyšuje se vzděláním, úrovní profesního a sociálního postavení, zapojení do širších sociálních sítí a často též s vyšší příjmů hlavních organizátorů takových akcí, je možné, že k využití veřejných zdrojů pro účel regenerace panelových sídlišť dochází spíše v případech, kdy je to v zájmu sociálně i příjmově silnějších obyvatel dané obce, popř. v zájmu vlastníků a kvazi-vlastníků panelových bytů motivovaných kapitálovým ziskem (zhodnocení nemovitosti), než v případech, kdy je to zcela nezbytné pro zvýšení standardu nejpostiženějších českých panelových sídlišť.*** Tuto hypotézu by však bylo možné potvrdit jen s pomocí dostatečných informací sbíraných v rámci kontroly využití veřejných zdrojů (viz dále).

V programu Panel, který je zaměřen na podporu zásadnějších oprav a zlepšení užitné hodnoty panelových domů, není cílenost na „nejpotřebnější sídliště“ vůbec požadována (Nařízení..., 2001). Původní nařízení vlády z roku 2001 obsahovalo sice určitou formu regionální cílenosti spočívající ve zvýšené úrokové podpoře v některých okresech, novelou z roku 2004 však byla tato součást nařízení vlády zrušena. ***Program Podpora oprav vad panelové bytové výstavby je v tomto ohledu podstatně cílenější.*** Opravy musí soustředěny výhradně na nezbytné opravy nebo zabezpečovací práce podle stavebního zákona, které musí být doložené nařízením stavebního úřadu. Je výslovně uvedeno, že dotace nesmí být použita na práce vedoucí ke zhodnocení stavby. Hodnotitelská komise MMR, která žádosti posuzuje, přihlíží k připravenosti realizace, ale také k „závažnosti a míře ohrožení bezpečnosti a zdraví osob, stáří domu a ekonomické situaci v regionu“ (Podpora..., 2005).

Druhou oblastí je otázka *participace* obyvatel panelových domů do regeneračních procesů. ***Po přezkoumání pravidel pro přiznání dotací v rámci zmiňovaných programů MMR a SFRB zjistíme, že jediným programem, ve kterém je povinnost participace obyvatel zakotvena, je program Regenerace panelových sídlišť.*** Jak již bylo uvedeno, peníze z tohoto programu jsou určeny pouze obcím, na jejichž území se nachází panelová zástavba s minimálně 150 bytovými jednotkami. Program ukládá informovat obyvatele těchto bytových jednotek o připravované regeneraci a provést formou ankety mezi nimi průzkum jejich názorů a požadavků na konkrétní podobu regenerace. Součástí žádostí o dotace pak musí být také vyhodnocení této ankety a posouzení vlivu názoru občanů na konečné řešení projektu. ***Podíváme-li se podrobněji na to, jak obce této povinnosti dostály, shledáme velké rozdíly v jejich přístupu k této problematice.*** Některé k ní přistoupily velmi zodpovědně a vedly konstruktivní dialog s občany daleko nad rámec uvedené povinnosti (často se zapojením specializovaných neziskových organizací), jiné se však s touto povinností vypořádaly přesně tak, jak je uvedeno v programu, tedy zaslaly informativní dopisy občanům a provedly anketu mezi obyvateli, k jejímž výsledkům přihlížely do té míry, do jaké se shodovaly s jejich vlastními záměry. Musíme si ovšem uvědomit, že obyvatele sídlišť dotčených regenerací často neprojeví intenzivní zájem o participaci ani v případě, kdy jim byla nabídnuta.

U programů *Podpora oprav vad panelové výstavby* a *Panel* není povinnost participace obyvatel v podmínkách pro poskytnutí podpory uvedena. ***Je dobré si však uvědomit, že v 80 % až 90 % případů žádají o podporu v rámci těchto programů bytová družstva a společenství vlastníků. V těchto případech je participace obyvatel dotčených domů zajištěna jiným způsobem než samotnými pravidly pro poskytování prostředků na regeneraci a opravy.*** Díky společnému rozhodování o otázkách týkajících se jejich činnosti musí družstva i společenství vlastníků před samotným podáním žádosti o podporu v rámci zmíněných programů dojít ke společnému rozhodnutí o uskutečnění projektu. To samozřejmě není možné bez aktivní participace členů družstva a členů společenství vlastníků. Pokud ovšem žádost podává obec, nemusí k názorům obyvatel nijak přihlížet. ***Celkově by se dalo říci, že po participaci obyvatel v regeneračních programech v České republice není příliš velká poptávka, a to ani zdola, tedy ze strany obyvatel dotčených území, ani shora, ze strany státu. Pakliže obyvatelé v nějaké podobě na projektech participují, jedná se spíše o jednodušší formy participace s menší možností reálně ovlivnit cíle a průběh regenerace.*** Specifické a relativně silné postavení členů bytových družstev a členů sdružení majitelů je dáno jejich postavením vlastníka (resp. kvazivlastníka v případě družstev).

Třetím rysem regeneračních programů, který budeme hodnotit, je jejich *vícezdrojovost*. Vícezdrojovosti je možno rozumět dvojím způsobem. Vícezdrojovostí se zpravidla označuje skutečnost, že finanční prostředky na konkrétní projekt v rámci regeneračního programu nejsou nikdy jenom z veřejných zdrojů, ale kombinují veřejné a soukromé zdroje. Někdy je za vícezdrojovost považován fakt, že financování regeneračních projektů, zvláště těch většího rozsahu, je umožněno soustředěním různých typů veřejných zdrojů – dotačních programů různých ministerstev, rozpočtů obcí, krajů. ***Pokud jde o vícezdrojovost, situace v České republice se v některých rysech podobá situaci v jiných evropských zemích, v jiných se ovšem odlišuje.***

Podobně jako jinde, také v případě regeneračních programů v České republice nefinancuje poskytovatel veřejných finančních prostředků (MMR a SFRB) náklady regenerace v plné výši. V případě programu *Regenerace panelových sídlišť* financuje poskytovatel podpory maximálně 70 % nákladů na regeneraci. Žadatel (v tomto případě obec) musí pokrýt minimálně 30 % nákladů z vlastních zdrojů (obecního rozpočtu, úvěru). ***Je nutné si ovšem***

uvědomit, že v konečném důsledku jsou veškeré náklady regenerace v rámci tohoto programu hrazeny z veřejných zdrojů – státu a obce. Přestože se jedná o program podpory, který by měl zásadnějším způsobem zvýšit kvalitu bydlení na panelových sídlištích, není za stávající situace možné promítnout ani část nákladů regenerace do zvýšení nájemného u nájemních bytů, pokud nájemníci platí tzv. regulované nájemné a se zvýšením nájemného odmítnou souhlasit. Podobně, pokud na daném panelovém sídlišti existují domy s různým právním důvodem užívání bytu (tedy i domy v družstevním vlastnictví či ve správě společenství vlastníků), získají regenerací obytného prostředí od veřejných rozpočtů zcela zdarma prémii spočívající ve zvýšení hodnoty (ceny) jejich bydlení.

U programu *Podpora oprav vad panelové výstavby* tvoří státní dotace maximálně 40 % celkových nákladů, žadatel tedy musí minimálně 60 % nákladů financovat z vlastních zdrojů. Nejčastěji o podporu z tohoto programu žádají bytová družstva a společenství vlastníků, které potřebné prostředky získávají z fondu oprav či pomocí hypotečního úvěru, případně kombinací obou. U programu *Panel* musí žadatelé zajistit potřebné finanční prostředky výhradně sami, program poskytuje jen úrokovou dotaci či státní záruku na úvěr. Je možné kombinovat podpory získané z programů *Podpora oprav vad panelové výstavby* a *Panel*. Avšak dotace v maximální výši 40 % celkových nákladů z programu *Podpora oprav vad panelové výstavby* se týká jen té části prováděných prací určených na nezbytné opravy a úroková dotace z programu *Panel* je poskytnuta jen k té části vynaložených finančních prostředků, jež byly získány pomocí bankovního úvěru.

Obecně se dá říci, že jediný český regenerační program, který je zřetelně vícezdrojový se zřejmými multiplikačními účinky, je program Panel; vzhledem k tomu, že většina nákladů je kryta z vlastních zdrojů a že se jedná o program podpory v případě havarijního technického stavu domu, také program Podpora oprav vad panelové výstavby by mohl být, pokud by byla zvýšena cílenost a posílena kontrola využití veřejných zdrojů, relativně efektivní formou vícezdrojového financování. Existující regenerační programy nejsou příliš vícezdrojové ani ve smyslu soustředění veřejných prostředků, kterými disponují různá ministerstva a jiné instituce, na projekty většího rozsahu, jako je tomu běžné v řadě evropských zemí. Program Regenerace panelových sídlišť je bezpochyby nejkompexnějším programem, jehož cíle zřetelně přesahují pouhé stavebně technické zlepšení prostoru sídliště, ale dotýkají se i podmínek pro sociální a kulturní rozvoj, aktivit volného času nebo vzniku pracovních míst. Tato „vícecílovnost“ ovšem není nijak reflektována v předpokládaném modelu financování regeneračního projektu. Program nevyžaduje ani nepředpokládá sdružování finančních prostředků různých státních a jiných veřejných institucí, v jejichž kompetenci některé ze sledovaných cílů jsou (jako je např. Ministerstvo školství, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo životního prostředí).

Posledním aspektem regeneračních programů, kterému budeme věnovat pozornost, je *kontrola jejich efektivnosti*; tedy zejména kontrola toho, zda byly dotace využity na to, na co měly být využity, ale také vyhodnocení, jak efektivně a cíleně byly veřejné dotace využity. ***První typ kontroly je v českých regeneračních programech standardně zajištěn.*** Tuto kontrolu provádí samo MMR spolu s příslušnými státními orgány (finanční úřady, stavební úřady apod.). V případě nedodržení pravidel vymezených jednotlivými programy jsou stanoveny sankce, jež mohou vést až ke odebrání dotace, případně k povinnosti platit penále. V případě programů MMR je samozřejmě nutné ověřit, zda požadovaná podpora nepřesahuje náklady nutné na provedení vymezených prací. To je zjišťováno již při posuzování žádosti hodnotitelskými komisemi, jež rozhodují o udělení či neudělení podpory. U programu *Panel*, který je administrován SFRB, hrají určitou kontrolní roli i poradenská a informační střediska

určená Ministerstvem průmyslu a obchodu, které vydávají stanovisko k žádosti o podporu. *Všechny výše zmíněné typy kontrol jsou však povětšinou kontrolami technickými a účetními, a jako takové mohou zabránit jen zjevným pochybením typu zpronevěra nebo neoprávněné použití dotace k jinému účelu. Samotná efektivnost využití veřejných prostředků, která by odpovídala na otázky typu: „Nebylo by možné za stejné peníze dosáhnout stanovených cílů jiným způsobem lépe?“ (případně: „Použily se veřejné zdroje skutečně tam, kde to v dané chvíli bylo nejnütnější?“, „Nebylo možné stejných cílů dosáhnout jiným způsobem levněji?“), však není systematicky zkoumána. Také regenerační programy jako takové nejsou hodnoceny nezávislými hodnotiteli, jak je běžné ve vyspělých západních zemích; mnoho informací o konečných příjemcích podpory není běžně přístupných (nebo dokonce vůbec nejsou evidovány) a žádné indikátory cílenosti či efektivity státních intervencí nejsou zveřejňovány a nejspíše též ani měřeny. V konečném důsledku je tudíž velmi obtížné odhadnout výsledný efekt využití veřejných zdrojů a, jako v mnoha jiných případech využívání veřejných zdrojů v ČR, je čerpání prostředků z těchto programů z hlediska srovnání s programy ve vyspělých zemích daleko méně transparentní.*

Regenerace sídlišť v České republice - shrnutí současného stavu

V letech 1998 - 2004 bylo v panelových domech nějakým způsobem opraveno kolem 6 500 panelových domů s celkovým počtem 97 621 bytů (ÚRS, 2005). Při celkovém počtu 1,26 milionu bytů v panelových domech to znamená, že doposud byl nějakým způsobem opraven takový počet panelových domů, který soustředí 8 % z celkového počtu bytů v panelových domech. *Při současném tempu regenerace by tedy kompletní rekonstrukce bytového fondu v panelových domech trvala přibližně 80 let, což je samozřejmě příliš dlouhá doba.* S každým rokem, kdy se odkládá rekonstrukce panelových domů, vzrůstají celkové náklady na ni. Tato situace je zčásti způsobena přenesením zodpovědnosti za nájemní bytový fond na obce. Pro řadu obcí představovala údržba zanedbaného bytového fondu značné ekonomické zatížení, a proto začaly nájemní byty prodávat, nejčastěji dosavadním nájemníkům. Domnívaly se, že se noví vlastníci o byty lépe postarají. Ovšem, jak se ukázalo, i novým vlastníkům často chybí prostředky na komplexní rekonstrukci domů. Rozsah prováděných rekonstrukcí a jejich financování ovlivňuje řada různých faktorů, bariér (ÚRS, 2005):

- značná míra zadluženosti bytového fondu v důsledku nedostatečné údržby a oprav;
- nedořešené vztahy v oblasti nájemního bydlení, způsobující existenci různých cenových hladin nájemného;
- poprivatizační smíšené vlastnictví u řady vícebytových domů, ztěžující rozhodování o vynaložení investičních prostředků;
- omezené hospodaření bytových družstev v oblasti bytové výstavby a oblasti tvorby fondů;
- omezené prostředky z veřejných zdrojů;
- zpoždění zapojení finančního kapitálu do bytové výstavby a do rekonstrukce bytového fondu.

Naproti tomu řada faktorů je pro uskutečnění regenerací příznivá, např.:

- nízká inflace, jež snižuje cenu úvěrů a zvyšuje ochotu obyvatel investovat do bydlení;
- změna společenského klimatu a rostoucí životní úroveň, které zvyšují ochotu lidí investovat do bydlení;

- snížená sazba daně z přidané hodnoty na stavební práce spojené s bytovou výstavbou ve výši 5 %. Takto nízká sazba daně je výjimkou z pravidel EU a bude platit do roku 2007 (pokud nebude výjimka dále prodloužena).

Co je tedy potřeba udělat pro urychlení tempa rekonstrukce stávajícího bytového fondu? *V zájmu udržení či zvýšení tempa stavebních prací na regeneracích panelových domů, a nejen jich, by bylo vhodné udržet výjimku pro sníženou sazbu daně z přidané hodnoty na stavební práce spojené s bydlením i po roce 2007 (současná vláda usiluje o její prodloužení až do roku 2015). Je třeba vymezit segment sociálního bydlení (například v rámci segmentu obecních bytů), pečlivěji monitorovat sociální a příjmovou skladbu obyvatel na panelových sídlištích a prostřednictvím obojího zvýšit zacílení veřejných podpor na lokality, kde je veřejné pomoci ze sociálních důvodů nejvíce potřeba.*

Dosavadní systém participace občanů na regeneračních projektech je ve většině případů zcela nedostatečný a neodpovídá současným trendům ve vyspělých zemích ani požadavku zajištění co možná nejvyšší efektivnosti podpor; o výstavbě panelových domů již jednou rozhodovali hlavně architekti „s vyloučením veřejnosti“ a s výsledky tohoto modelu rozhodování bude muset zápasit ještě několik generací. Neopakujme zřejmé chyby a snažme se o co možná nejefektivnější formu participace obyvatel na obnově sídlištního prostředí i obnově domů; při vytváření participačních programů je možné využít zkušeností mnohých neziskových organizací a minimálně je možné se inspirovat manuálem pro participace občanů vyvinutým v rámci projektu SUREURO (ke stažení na internetových stránkách www.soc.cas.cz/seb).

Je přirozeně třeba pokračovat v zásadnější deregulaci nájemného a přechodu k novému systému regulace nájemného druhé generace, protože jen tak je možné zajistit větší množství finančních prostředků určených pro regenerace. Pro účel levného financování regenerací u družstevních domů či domů ve správě společenství vlastníků je efektivnější využít nepřímých státních podpor usnadňujících získání komerčních úvěrů. Přebytky na účtech stavebních spořitelén by v rámci takto pojatých širších soukromo-veřejných partnerských programů mohly konečně najít své uplatnění a tak by se i systém stavebního spoření mohl stát daleko efektivnější, než je dnes. Je nutné výrazným způsobem zlepšit dosavadní systém kontroly a zpětné vazby při poskytování veřejných zdrojů, a to zejména v oblasti měření efektivity a efektivnosti poskytnutých podpor (pro tento účel je vhodné vypracovat několik základních indikátorů, jež budou v průběhu a po skončení regeneračních projektů průběžně sledovány). Urychlení tempa prací na regeneraci panelových domů zcela jistě prospěje, pokud bude možné od roku 2007 využít podpůrných prostředků ze strukturálních fondů EU.

V současné době je pro česká sídliště stále ještě typická sociálně heterogenní skladba obyvatelstva – nežijí zde pouze sociálně slabší vrstvy obyvatelstva, ale i vrstvy střední. Degradace prostředí sídlišť by nejdříve vedla k odchodu středních vrstev a následně ke vzniku sociálně problémových území, eventuálně až ke vzniku ghett. *Regenerace sídlišť představuje v současné době veřejné náklady, které ovšem mohou při jejich účelném využití ušetřit v budoucnu řádově větší množství prostředků z veřejných zdrojů, jak lze dokumentovat situací v zemích jako Francie, Nizozemí, Švédsko a jiné.*

Příklady regeneračních projektů v České republice

V následujícím textu jsou popsány tři regenerační projekty. Podklady pro tyto případové studie byly získány především pomocí rozhovorů - v prvních dvou případech na rozhovorech s představiteli obcí a v případě třetím rozhovorem se zástupcem občanského sdružení *Agora CE*. Jako příklady byly vybrány celkem tři regenerační projekty – sídliště Chmelnice na Praze 3, sídliště Louny-západ a sídliště Bartošova čtvrť ve Zlíně. Tyto tři regenerační projekty byly vybrány s cílem zachytit několik různých typů regeneračních projektů: někde byly využity dotace z programů MMR, jinde si vystačili s vlastními zdroji; někde bylo regenerováno pouze okolí panelových domů, jinde i domy samotné; konečně v některých případech mohli občané aktivně participovat při rozhodování o konkrétní podobě regeneračních prací, v jiných případech byli spíše pasivními pozorovateli.

Regenerace na sídlišti Chmelnice, Praha 3

V roce 2004 zahájila městská část Praha 3 prostřednictvím SKM (Správy komunálního majetku) Prahy 3 regeneraci 5 panelových domů v ulicích K Chmelnici a K Lučinám na sídlišti Chmelnice. Současně s regenerací těchto panelových domů a jejich okolí byly přistavěny nástavby u těchto domů s novými bytovými jednotkami. Realizace tohoto díla je součástí dlouhodobého projektu Humanizace sídliště Chmelnice. Městská část Praha 3 pokryla většinu nákladů na regeneraci a revitalizaci panelových domů a jejich okolí pomocí výhodné půjčky s nízkým úrokem od České spořitelny ve výši 150 milionů Kč. Dalším finančním zdrojem byly peníze vybrané na nájemném. Půjčka bude splacena ze dvou zdrojů. Prvním je odprodej stávajících bytů současným nájemníkům za zvýhodněnou cenu cca 10 tisíc Kč za m² (jedná se asi o 200 bytových jednotek). Druhým zdrojem je prodej padesáti nově vystavěných bytů v nástavbách zájemcům, kteří za ně nabídnou nejvyšší cenu.

V rámci regenerace byly uskutečněny následující úpravy: zateplení objektu, sanace staticky i jinak narušených konstrukcí, úprava ústředního topení, přístavba venkovních výtahů (objekty do té doby nebyly vybaveny výtahy), oprava všech instalací ve společných prostorách domu, rekonstrukce bytových jader, kompletní výměna oken a vchodových dveří do bytů, výstavba nových parkovacích stání, vymalování společných prostor a výměna podlahových krytin v nich, rekonstrukce vstupního parteru, sadové a terénní úpravy v okolí domů. O chystané regeneraci se mohli obyvatelé domů dozvědět z několika zdrojů: z informativních článků v novinách vydávaných radnicí – Radničních listů, z dopisu starosty Prahy 3 rozeslaného všem domácnostem, z dopisu ředitele SKM a v dopise místostarostky Prahy 3. V nich byli informováni o konkrétním provedení regenerace či o slevách nájemného během provádění stavebních prací. Dále byli průběžně informováni o časovém harmonogramu prováděných prací. Pro případné dotazy, námítky, připomínky a žádosti byla zřízena bezplatná telefonní linka na pracovníky SKM. Dále byla do každého vchodu umístěna schránka na psané připomínky, jež byla denně vybírána. Obyvatelům jednotlivých bytů bylo nabídnuto dočasné ubytování po dobu stavebních prací v jejich bytech. Jelikož se jednalo vždy jen o několik dní nutných k provedení těchto prací, obyvatelé této nabídky v naprosté většině nevyužili. Při průzkumu záznamů telefonických připomínek na bezplatnou linku se jako nejčastější jevily následující připomínky: sjednávání termínů na návštěvu řemeslníků, dotazy na průběh prací v domě, stížnosti na hluk v domě, zatékající WC, špatný TV signál apod. Objevovaly se také obavy z života v domě během přestavby.



Regenerace na sídlišti Louny - západ

Zastupitelstvo města Louny schválilo na zasedání 25.6. 2001 projekt regenerace panelového sídliště Louny - západ. Nejednalo se regeneraci samotného bytového fondu, neboť ten již byl v té době odprodán městem majitelům jednotlivých bytových jednotek, nýbrž o revitalizaci okolí panelových domů na zmíněném sídlišti. Samotné sídliště je tvořeno 2 156 bytovými jednotkami, vždy bylo považováno za přehuštěné. Projevovalo se to velkým množstvím obytných objektů, nedostatkem parkovacích stání a veřejné zeleně. Proto bylo rozhodnuto udělat následující úpravy: zkvalitnění parteru mělo být dosaženo obnovením stávajících povrchů a ploch výměnou starých opotřebovaných materiálů za nové. Dále bylo třeba, vzhledem k narůstajícímu počtu domácností, jež vlastní osobní auto, hledat nová řešení parkovacích ploch. Také bylo nutné začlenit nové pěší komunikace a cyklistické stezky do celkového systému pěších stezek a cyklostezek. A v neposlední řadě bylo potřeba revitalizovat stávající zeleň, popřípadě ji vhodně doplnit novou výsadbou.

Město Louny všechny navrhované úpravy financovalo ze 30 % z vlastních rozpočtových zdrojů a ze 70 % pokrylo náklady pomocí poskytnuté státní dotace z programu *Podpora regenerace panelových sídlišť*. Konkrétně se jednalo o 9 486 tisíc Kč ze státní dotace a 3 755 tisíc ze zdrojů městského úřadu. Peníze poskytnuté v rámci podpory byly nakonec využity na výstavbu nových chodníků, rekonstrukci koupaliště, spojení dvou ulic vybudováním nové komunikace, vytvoření nové parkovací plochy, výsadbou zeleně a vytvoření dvou dětských koutků na hraní. Za participaci občanů v rámci tohoto konkrétního projektu lze považovat

pouze provedení povinné ankety mezi obyvateli sídliště Louny – západ, které se nakonec zúčastnilo pouhých 20 domácností. Anketa se dotazovala na sídelní stabilitu obyvatel sídliště, jejich názory na dostupnost veřejných služeb, na spokojenost s bezprostředním okolím domů apod. Všichni obyvatelé sídliště byli také seznámeni s zamýšlenými úpravami pomocí veřejné desky a pomocí dopisů, jež našli ve svých schránkách.

Regenerace na sídlišti Bartošova čtvrť, Zlín

V letech 2002 a 2003 proběhl ve Zlíně rozsáhlý projekt regenerace sídliště Bartošova čtvrť. Na tomto sídlišti žije přibližně 5 tisíc obyvatel. Jedná se o poměrně staré sídliště a tomu odpovídá i věková skladba jeho obyvatel. Většina domácností je tvořena lidmi v důchodovém věku nebo věku, který se důchodovému blíží.

Lidé ze zlínské radnice se již při přípravě projektu regenerace sídliště Bartošova čtvrť rozhodli zapojit do plánování regeneračního projektu obyvatele zmíněného sídliště. Na pomoc se zajištěním participace bylo přizváno občanské sdružení *Agora-CE*. To zprostředkovalo dialog mezi představiteli radnice a obyvateli sídliště. V prvním kroku byl do všech domácností rozeslán dotazník. Obyvatelé v něm byli tázáni na spokojenost s okolím svých domů, kvalitu veřejných prostranství, spokojenost s parkovacími místy apod. Byli rovněž dotázáni na to, zda mají zájem zúčastnit se diskuse o výsledcích toho průzkumu a případně navrhnout možná řešení. Celkem se sešlo 270 vyplněných dotazníků a dalších 51 lidí odpovědělo na stejné otázky pracovníkům radnice po telefonu.⁸ Z celkového počtu 321 respondentů jich 144 uvedlo svoji adresu, a mohli být tak dopisem pozváni na veřejné setkání obyvatel čtvrti. Oznámení o veřejné diskusi bylo publikováno i v Magazínu města Zlína a bylo vylepeno na plakátech ve čtvrti. Na setkání se dostavilo asi sto lidí, kteří diskutovali nad možnými řešeními. Poté se rozřadili do pracovních skupin, jež byly tématicky členěné. Tyto pracovní skupiny se sešly ještě třikrát až čtyřikrát. Nakonec proběhlo další veřejné setkání, kde byla prezentována konečná řešení. Tímto postupem bylo rozhodnuto o vhodném řešení dopravní situace, parkovacích míst, cyklostezky, úpravách náhonu řeky Dřevnice, včetně protipovodňových opatření, regeneraci zeleně a úpravě veřejného osvětlení. Jelikož město neobdrželo žádné dotace z programu *Regenerace panelových sídlišť*, vyčlenilo na provedení prací finance pouze z vlastního rozpočtu Magistrátu města Zlín.

Literatura

Couch, C., C. Fraser, S. Percy (eds.) 2003. *Urban Regeneration in Europe*. Oxford: Blackwell Publishing.

Čermák, P. 2001. *Projekt panelového sídliště Louny-západ*. Louny: Městský úřad.

Kolektiv autorů 2003. *Sborník informací k opravám panelových domů*. Praha: ŠEL.

Nařízení vlády 494/2000 Sb. o podmínkách poskytování dotací ze státního rozpočtu na podporu regenerace panelových sídlišť ze dne 18. prosince 2000.

Nařízení vlády 299/2001 Sb. o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení ke krytí části úroků úvěrů poskytnutých bankami právníkům a fyzickým osobám na opravy, modernizace, nebo regenerace panelových domů ze dne 25. července 2001.

⁸ Telefonické dotazování sloužila mimo jiné k ověření reprezentativnosti výběru dotazníkové ankety dotazníků. Konkrétně šlo především o to zjistit, zda dotazníky nevyplňovala pouze nějaká zájmová skupina, jejíž zájmy by pak byly ve výsledcích významně nadreprezentovány.

Podpora oprav vad panelové bytové výstavby pro rok 2005. 2005. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj.

Sunega, P., M. Lux 2004. „Participace nájemníků a sociální aspekty regenerace panelových sídlišť jako jedna z podmínek trvale udržitelného rozvoje.“ *Urbanismus a územní rozvoj* 3: 5-9.

Sunega, P., Lux, M. 2004. *Participace nájemníků na regeneraci panelových sídlišť*. <http://seb.soc.cas.cz/projekty/manual/>

Tlapák, F. 2005. informace z ČTK. www.scmdb.cz.

Turkington, R., R. van Kempen, F. Wassenberg (eds.) 2004. *High-rise housing in Europe, current trends and future prospects*. Delft: Delft University Press.

ÚRS a.s. 2005. *Rozvoj sídlišť a rekonstrukce bytového fondu v ČR, 1. etapa*. Praha: ÚRS.

ÚÚR, www.uur.cz.

Webové stránky Agora CE, www.agora-ce.cz

Webové stránky ČMZRB, www.cmzrb.cz

Webové stránky ČSÚ, www.czso.cz

Webové stránky MMR, www.mmr.cz

Webové stránky SČMBD, www.scmdb.cz

Webové stránky SFRB, www.sfrb.cz