

Bytový nedostatek v České republice?

Bydlení je obecně považováno za jednou ze základních lidských potřeb. Ve všech zemích, bez ohledu na politické, kulturní, sociální či ekonomické rozdíly mezi nimi, proto také existuje nějaká forma bytové politiky, ať už formulovaná jako samostatná politika nebo implicitně přítomná v řadě jiných politik. Ačkoliv se konkrétní cíle bytových politik mohou značně odlišovat stát od státu, a také významně proměňovat v čase, panuje široká shoda o tom, co je jejich globálním cílem: zajistit přiměřeně kvalitní a dostupné bydlení pro místní obyvatele. Konstatování nutnosti zlepšit kvalitu a dostupnost bydlení je povinně přítomno v úvodních pasážích všech programů bytové politiky.

Sledujeme-li formulace cílů bytové politiky poněkud podrobněji, povšimneme si, že se, zvláště v nejvyspělejších zemích, postupem času důraz poněkud přesunuje od zajištění základní úrovně kvality bydlení (měřené zpravidla vybaveností bytů) k zajištění jeho dostupnosti. Je to do jisté míry pochopitelné, protože kvalita bytového fondu je již ve vyspělých zemích obecně dosti vysoká. To si uvědomuje jak veřejnost, tak odborníci, kteří mohou dokumentovat zlepšující se ukazatele vybavenosti bytů statistickými daty¹. Je sice pravda, že i po dosažení prakticky stoprocentní vybavenosti bytů úplným základním příslušenstvím a kvalitním vytápěním (což bylo po dlouhou dobu jedním z hlavních cílů „bytové politiky“) je možné jejich kvalitu i nadále zlepšovat. V procesu kontinuálního zvyšování kvality tak budou vždy existovat byty, jejichž vybavení nebude odpovídat momentálně platným standardům, nicméně problémy s podstandardní vybaveností bytů nebude ve vyspělých zemích již pravděpodobně nikdy chápána jako akutní problém, jako tomu bylo třeba před sto lety.

Pokud jde o samotnou dostupnost bydlení, podobné relativní uspokojení s dosaženým stavem nepanuje. I v nejvyspělejších zemích se autoři bytových politik či odborníci hodnotící situaci na trhu s bydlením zpravidla odvolávají na špatnou situaci v dostup-

nosti bydlení (či přímo bytový nedostatek) v zemi obecně nebo alespoň ve vztahu ke specifickým skupinám obyvatel. Tento jev je pozorovatelný prakticky nezávisle na tom, jak bohatý je stát, ve kterém je dostupnost bydlení posuzována. Stížností na špatnou dostupnost bydlení navíc neubývá v čase. Harold Finger (1969), vysoký úředník amerického ministerstva pro bydlení a rozvoj měst (*Department of Housing and Urban Development*), ve svém článku „*The Housing Shortage*“ (Bytový nedostatek) z roku 1969 konstatuje, že cílů amerického Zákona o bydlení z roku 1949, který stanovoval za cíl dosažení „přiměřeného bydlení a vhodných životních podmínek pro každou americkou rodinu“, nebylo dosaženo, přestože USA zažily v 50. a 60. letech období silného ekonomického vzestupu. Jako hlavní důvod bytového nedostatku Finger ve svém hodnocení situace výslovně uvádí nízkou intenzitu bytové výstavby nekorrespondující s růstem počtu domácností. O dvacet šest let později uvádí Mark Kleiman (1995) ve svém přehledovém článku srovnávajícím dostupnost bydlení a bytovou politiku ve Velké Británii a Francii v 70. a 80. letech, že bytovou politiku nelze ani v jedné z porovnávaných zemí považovat za úspěšnou². To platilo pro Francii, která měla explicitně a ve formě zákona formulovanou bytovou politiku, a v níž se zpracovávaly oficiální střednědobé prognózy vývoje počtu domácností a potřeby výstavby nových bytů, stejně jako pro Velkou Británii, ve které naopak neexistovala žádná legislativa souhrnně definující cíle a prostředky bytové politiky, ani se v ní ve sledovaném období neprováděly žádné oficiální odhady počtu bytů, které by měly být postaveny.

Ačkoliv byla hodnocená 70. a 80. léta v tomto případě ekonomicky mnohem méně úspěšná než první dvě desetiletí po válce, a část problémů s bydlením proto byla přisuzována obecným ekonomickým potížím spojených s ropnou krizí, za hlavní důvod zhoršené situace na trhu s bydlením byla považována skutečnost, že se v obou zemích snížila intenzita výstavby, a začala tak zaostávat za růstem počtu domácností. Alois Anderle (2003) píše ve svém článku o nových demografických skutečnostech zjištěných při Sčítání lidu 2001 v České republice a jejich důsledcích pro bytovou politiku. Anderle zaznamenává zvyšující se kvalitu a vybavenost bytů, kriticky nicméně

¹ Podle Sčítání lidu, domů a bytů 2001 mělo 98,5 % trvale obydlených bytů v České republice vodovod, v 95,4 % z nich byl splachovací záchod, 96,1 % mělo vlastní koupelnu nebo sprchový kout, 81,7 % mělo ústřední nebo etážové topení. Byty III.a IV. kategorie tvořily jen 3,3 % trvale obydlených bytů.

² Dokládá to mimo jiné i názvy soudobých přehledových studií o bytové politice, které zahrnují dokonce i takové jako „*The Great Britain Housing Disaster and Economic Policy*“ (Bytová katastrofa v Velké Británii a ekonomická politika) nebo „*Politiques de logement-50 ans pour un echec*“ (Bytová politika-50 let neúspěchů).

hodnotí změny v dostupnosti bydlení v posledním desetiletí 20. století. Své tvrzení o problémech s dostupností dokumentuje skutečností, že počty domácností ve zmíněné době rostly rychleji než počty bytů. Tři výše uvedené příklady jsou v některých rysech až překvapivě podobné. Ačkoliv popisují situaci ve třech různých historických obdobích druhé poloviny 20. století, ve čtyřech různých zemích odlišujících se momentálním stavem ekonomiky, situací na trhu s bydlením i vlastní bytovou politikou, všichni autoři hodnotí dostupnost bydlení shodně, tedy kriticky, a hlavně tak všichni činí na základě stejného kritéria (rychlejší růst počtu domácností než růst počtu bytů). Naskytá se tudíž otázka, jakou roli má při hodnocení dostupnosti bydlení výběr kritéria, kterým dostupnost poměříme, nebo, ještě obecněji, samotné chápání pojmů jako jsou „dostupnost bydlení“, „bytová potřeba“ či „bytový nedostatek“.

Různé přístupy k chápání bytových potřeb, bytového nedostatku a jejich srovnání

Všechny výše zmíněné termíny se často používají v běžné řeči, v médiích, v politických dokumentech, i v odborné literatuře. Četnost jejich užívání však neznamena shodu na významu používaných termínů, právě naopak. Existuje několik radikálně odlišných možností, jak mohou být zmíněné termíny chápány a definovány. Ytrehus (2001) popisuje čtyři odlišné tradice, které se odlišují způsobem, jakým se pohlíží na „bytové potřeby“ lidí: prostorová tradice, tržně-orientovaná tradice, kulturně relativistická tradice a tradice univerzálních standardů.

Prostorová tradice je historicky nejstarším přístupem k chápání termínu „bytové potřeby“. Představuje normativní a „objektivní“ koncept bytových potřeb. Vychází z biologického determinismu, a tudíž předpokládá, že uspokojování potřeb v oblasti bydlení je úzce spojeno s prostorovými charakteristikami obydlí, které odrážejí „objektivní“ potřeby lidí jako biologických organizmů. Klíčovým ukazatelem uspokojení „bytové potřeby“ se v tomto přístupu stává velikost obydlí, tedy jeho celková a obytná plocha a funkční prostorové uspořádání. Prostorová tradice byla ve společnosti prosazována především funkcionalisticky orientovanými architekty, lékaři a urbanisty. Ti všichni viděli v obydlí základní životní prostor člověka, který mu má umožnit žít zdravý život. Svoji roli chápali jako roli odborníků, kteří jsou vybaveni dostatečným množstvím znalostí a vědeckých metod, kterými je možné takto defino-

vané bytové potřeby lidí zkoumat, a kterými je možno se dobrat „objektivních faktů“. Tato tradice v chápání bytové potřeby je spojena s určováním minimálních prostorových standardů bytů, které byly často zjišťovány za pomoci experimentálních laboratorních metod v modelových bytových jednotkách, ale také s určováním optimálních bytových standardů či zavedením konceptu „nadměrného“ bytu. Důsledkem uplatnění prostorové tradice v chápání konceptu „bytových potřeb“ bylo mimo jiné i zavádění ukazatelů charakterizujících velikost bytů a jejich vybavení do statistik a jejich pravidelné sledování v relaci k počtu lidí, kteří byty obývali. Dominance prostorové tradice v chápání bytové potřeby zpravidla souvisela i s širším společenským chápáním bytové politiky a role, jakou by v ní měly hrát obce a stát. Uznání minimálních prostorových standardů bytu jako jedné ze základních životních potřeb člověka vedlo často k převzetí zodpovědnosti státu či obce za snahu o její naplnění a v řadě zemí i k formulaci bytových politik, které obecně zdůrazňovaly rovnost v bytových potřebách, kladly důraz na zlepšování vybavenosti existujících bytů a podporu výstavby, zvláště sociálních bytů pro chudší domácnosti.

Tržně orientovaná tradice vychází z přesvědčení, že potřeby nejsou nic jiného než subjektivní preference jednotlivých lidí. To platí pro všechny aktéry na trhu a pro všechny lidské potřeby, včetně potřeb bydlení. Koncept „objektivních potřeb“ je považován za zcela nerelevantní, podobně jako koncept „základních potřeb“. Tento přístup má svůj původ v ekonomické teorii, která vychází z premisy, že nejrationálnější způsob, jak distribuovat zboží a služby, je interakce nabídky a poptávky na volném trhu. Na perfektně fungujícím volném trhu si každý najde obydlí, které bude svojí velikostí a kvalitou odpovídat jeho/jejím finančním možnostem. Bohatší lidé a lidé, pro které stojí bydlení výše na žebříčku preferencí, si pořídí bydlení s vyšším standardem. Naopak lidé chudší a lidé, pro něž bydlení nepředstavuje vysokou subjektivní preferenci, si pořídí bydlení s nižším standardem. Na každou poptávku, i těch nepříliš majetných, bude reagovat přiměřená nabídka bydlení. Žádné minimální, optimální ani nadlimitní bytové standardy ve skutečnosti neexistují a pokud jsou v bytové politice uplatňovány, jde o počínání iracionální a paternalistické. Zastánci tržně orientovaného přístupu k určování bytových potřeb ostře kritizují „sociální inženýrství“ přívrženců prostorové tradice a doporučují soustředit se v bytové politice na odstraňování bariér, které brání uplatnění zákonů nabídky a poptávky na volném trhu. Na obvyklou námitku, že při rigidním uplatňování tržního přístupu v politice bydle-

ní dojde k situaci, že příjmy některých lidí budou tak nízké, že nebudou stačit na pořízení žádného bydlení, příznivci tržního přístupu zpravidla připouštějí možnost nějaké formy bytové politiky, zaměřené ovšem zpravidla na příspěvky chudým domácnostem, které by zvýšily jejich příjmy nad hranici potřebnou k pořízení bydlení.

Kulturně relativistická tradice vychází z přesvědčení, že jak prostorový přístup, tak tržně orientovaný přístup, ignorují skutečnost, že „bytová potřeba“ vždy obsahuje i sociální a kulturní aspekty. Potřeby, včetně bytových potřeb, jsou vždy vázány na určitou dobu, místo, čas, kulturní a sociální kontext, v němž se uskutečňují. Bytové potřeby jedince či domácnosti tudíž nejsou chápány jako potřeby absolutní, ale jako potřeby relativní, vztahované k úrovni, na jaké jsou naplňovány potřeby jiných domácností. Bytové potřeby jsou do určité míry sociálně konstruovány: se zvyšující se průměrnou úrovní bydlení se zvyšují i nároky na „minimální standardy“ v bydlení. Kulturně relativistická tradice navazuje na práce ekonomů a sociologů, kteří studovali chudobu jako relativní chudobu, která vede k sociální exkluzi určitých sociálních skupin (např. Townsend 1979). V tomto pojetí se lidé s nenaplněnými potřebami v oblasti bydlení dají definovat jako ti, jejichž bytová potřeba je naplňována způsobem, který vede k jejich exkluzi ze společnosti. Lidé postižení exkluzí a relativní deprivací v oblasti bydlení netrpí primárně tím, že by jejich obydlí mělo příliš malou plochu nebo podstandardní vybavení ohrožující jejich biologické funkce, ale především proto, že jsou díky svému způsobu bydlení vyčleňováni ze společnosti. Přívrženci této tradice doporučují používat ukazatele kvality bydlení, které zachycují relativní kvalitu bydlení určité domácnosti vzhledem k průměrné kvalitě v dané společnosti v daném čase. V praktické politice mají tendenci prosazovat opatření zmenšující nerovnosti v bydlení. Odpůrci tohoto konceptu naopak namítají, že kulturně relativistická tradice zcela ignoruje skutečnost, že různí lidé mají v oblasti bydlení různé preference: co je sociálně deprivujícím bydlením pro jednoho, může být bezproblémovým a vhodným bydlením pro jiného. Pro někoho může být sociálně deprivujícím příliš malý byt, pro jiného byt se špatnou vybaveností a pro dalšího byt „na špatné adrese“. Boj proti relativní deprivaci v oblasti bydlení je také do značné míry bojem marným, protože její „úplné odstranění“ by předpokládalo úplné odstranění všech nerovností ve společnosti. Historie nás učí, jak nešťastně pro celé společnosti takové pokusy zpravidla dopadnou. Konečně někteří kritikové tohoto relativistického přístupu připomínají, že často vede k ignorování „minimálních standardů“

daných biologickými potřebami. Zaměřovat politiku na pomoc velkému počtu „relativně deprivovaných“ může vést k mrhání prostředků, které by mohly být efektivněji využity k pomoci „absolutně deprivovaných“, u nichž velmi nízká úroveň uspokojování bytových potřeb vede k bezprostřednímu ohrožení jejich zdraví a základních biologických potřeb.

Tradice univerzálních standardů vychází z přesvědčení, že existují určité objektivní a univerzální lidské potřeby, které vycházejí z lidské přirozenosti, a které musejí být naplňovány, pokud člověk nemá být „vázně poškozen“. Doyal a Gough (1991) definují univerzální lidské potřeby jako potřebu fyzického zdraví a potřebu autonomie. Určitou úroveň fyzického zdraví lidé potřebují proto, aby se mohli účastnit sociálního života. Autonomie je nutná proto, aby člověk mohl informovaně volit z různých možností, které před něj život staví. Také bez autonomie není člověk schopen se účastnit sociálního života. Pokud nejsou naplněny tyto univerzální lidské potřeby jedince, jeho život je „vázně poškozen“. Termínem „vázně poškozen“ se v této teorii nerozumí subjektivní prožívání pocitů obav a nespokojenosti, ale existence objektivních překážek pro zapojení člověka do lidské komunity. Určení výše popsaných univerzálních lidských potřeb vychází z psychologického výzkumu a jejich existence se dá empiricky prokázat. Autoři upozorňují, že tyto potřeby existují nezávisle na tom, jestli si je lidé uvědomují nebo ne. Jsou také nezávislé na kulturním prostředí, v němž lidé žijí, i na osobních subjektivních preferencích. Běžné lidské potřeby, včetně bytových potřeb, jsou pak v chápání Doyala a Gougha pouze prostředky k uspokojení výše popsaných univerzálních lidských potřeb. Protože může existovat více různých cest k naplnění univerzálních lidských potřeb, mohou se aktuální lidské potřeby lišit v čase i v odlišných kulturních kontextech. Koncept univerzálních standardů předpokládá, že každá společnost si na základě své konkrétní situace stanovuje kritéria, podle kterých je určováno, naplňování jakých konkrétních potřeb vede v dané situaci a v daném čase k optimálnímu naplnění univerzálních lidských potřeb. Kritéria, podle nichž se hodnotí, jak jsou uspokojovány momentální potřeby, včetně bytových potřeb, se tedy mění podle situace ve společnosti a v závislosti na tom, jak se mění cesty k dosažení univerzálních lidských potřeb. Proto se také musí průběžně měnit indikátory, kterými je momentální úroveň dosahování bytových potřeb ve společnosti poměřována. A naopak: smysluplnost používaných indikátorů uspokojování bytových potřeb je třeba v každém čase zkoumat pod zorným úhlem základního cíle, tj. uspokojování univerzálních lidských potřeb zdraví, autonomie a participace v sociálním životě.

Pokud budeme chtít zkoumat, jak jsou v některé společnosti naplňovány „bytové potřeby“ lidí, neboli zda je v nějaké společnosti bytový dostatek či nedostatek, je zřejmé, se budeme muset nejdříve rozhodnout, k jakému z možných chápání bytových potřeb se pro tento účel přikloníme. Volba jedné ze čtyř výše popsaných možností, jak pojem „bytová potřeba“ (a v návaznosti na to i pojmy jako „bytový dostatek“ či „bytový nedostatek“) chápat, je velmi důležitá, už z toho důvodu, že do značné míry předurčuje výsledky. Například použití kulturně relativistického přístupu musí nutně skončit výsledkem, že existuje nenaplněná bytová potřeba relativně chudších obyvatel. Jde jen o to určit, kterých lidí se to týká a kolik jich je. Použití prostorového přístupu naopak povede spíše k optimistickým závěrům, protože technická vybavenost bytů a jejich velikost se pravděpodobně v průběhu času zlepšuje, a počet lidí ohrožených bytovým nedostatkem se tudíž logicky zmenšuje. Budeme-li vycházet z konceptu univerzálních standardů, narazíme na problém, jaká kritéria na měření bytového dostatku či bytového nedostatku prakticky použít, neboť není zřejmé, jaká kritéria jsou v současné české společnosti všeobecně považována za vhodná k jejich měření. Přikloníme-li se k tržně orientované tradici, musíme spolu s ní odmítnout stanovování fyzických standardů bydlení a zaměříme se spíše na zkoumání fungování trhu s bydlením a faktorů, které brání optimálnímu fungování zákonů nabídky a poptávky na volném trhu.

Při tomto rozhodování se nelze ani opřít o převládající „veřejné mínění“, mediální diskurz o otázkách spojených s bydlením nebo o oficiální dokumenty bytové politiky státu či obcí. Jak upozorňují Jacobs, Kemeny a Manzi (2003), je „bytový problém“ stejně jako všechny ostatní sociální problémy „vytvářen v procesu kolektivní definice“, v němž různí zainteresovaní aktéři nejprve vytvoří různé interpretace skutečnosti, pak zmobilizují podporu pro svoji verzi příběhu a nakonec vyjednájí s jinými zainteresovanými aktéry „kompromisní příběh“, který je pak prostřednictvím médií předáván veřejnosti. Nechceme na tomto místě tvrdit, že „bytový problém“ neexistuje a je pouze sociální konstrukcí vytvořenou zainteresovanými skupinami, je ovšem nutné si uvědomit, že bytová politika, která vzniká jako reakce na bytový problém, je vždycky určována „kombinací strukturálních faktorů a efektivní argumentace politických lobbytů a médií“ (Sabatier, 1988). Wildavski (1979) navíc upozorňuje, že to, co je při formulaci nějaké politiky definováno jako problém, je velmi často ovlivněno tím, zda existují nebo neexistují praktické nástroje na řešení takto definovaných problémů. Jinými slovy: ti, kteří připravují praktické nástroje nějaké politiky, často

mají tendenci za problém označovat jevy a situace, se kterými mohou něco praktického dělat, a naopak opomíjet jiné jevy a situace, které nemohou ovlivnit nástroji, které mají k dispozici. Výše uvedené tvrzení se samozřejmě týká i bytové politiky.

V dalším textu jsme se nakonec rozhodli nevyužít kulturně relativistické tradice, protože nám v tomto okamžiku nejde o studium společenských nerovností a roli bydlení ve vytváření, udržování či prohlubování těchto nerovností. Kvůli neexistenci obecně přijímaného společenského konsensu ohledně vhodných kritérií k posuzování toho, které potřeby v oblasti bydlení vedou v současné české společnosti k uspokojování univerzálních lidských potřeb zdraví, autonomie a participace v sociálním životě, se vyhneme i použití tradice univerzálních standardů. K diskusi o „bytových potřebách“, resp. „bytovém nedostatku“, v České republice použijeme naopak postupně (a do jisté míry nezávisle na sobě) dva zbylé přístupy: tradiční prostorový přístup a tržně orientovaný přístup. Každý z těchto přístupů nám umožní podívat se podrobněji na dva různé aspekty dostupnosti bydlení. Aby bylo bydlení považováno za dostupné, musí být splněny dvě podmínky. Za prvé musí v zemi fyzicky existovat takové množství bytových jednotek, které svojí kvalitou, velikostí (počtem místností a obytnou plochou) a geografickým rozmístěním odpovídají počtu domácností, jejich velikosti, struktuře a místě bydliště. Za druhé musí mít domácnosti možnost existující bytové jednotky užívat (pořídit si je nebo pronajmout) za cenu, která nepředstavuje příliš velké zatížení pro jejich příjmy. První z podmínek je zpravidla označována jako *fyzická dostupnost* (availability), zatímco druhá z podmínek je známa pod názvem *finanční dostupnost* (affordability). Fyzická a finanční dostupnost bydlení spolu samozřejmě vzájemně souvisejí. Základní ekonomické zákony v zásadě platí pro všechny komodity, i pro bydlení. Je-li bytů fyzický nedostatek, a tedy poptávka po nich převyšuje nabídku, ceny rostou, a finanční dostupnost bydlení se snižuje. A naopak: tam, kde je bytů fyzický nadbytek, převažuje nabídka nad poptávkou, ceny klesají a finanční dostupnost bydlení se zvyšuje. Vztah mezi fyzickou dostupností bytů a jejich finanční dostupností je však přeci jen komplikovanější, než vztahy popisované zákony nabídky a poptávky u většiny jiných komodit. Existuje řada faktorů, kvůli kterým se trh s byty liší od většiny jiných trhů. Jmenujme z nich na tomto místě alespoň tři z nich: cena bytu je vždy závislá na ceně pozemků (těch je vždy omezené množství a nelze je „vyrobit“), byty se nemohou přemísťovat (z míst nízké poptávky do míst vysoké poptávky), výstavba bytu trvá déle než výroba většiny jiných výrobků (nabídka tudíž nemůže okamžitě reagovat na poptávku).

Bytový nedostatek v České republice? Využití prostorového přístupu.

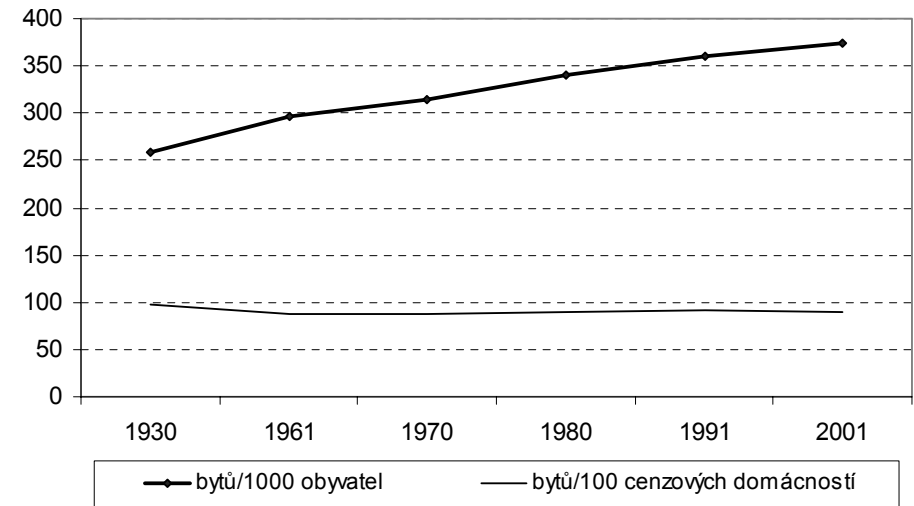
Česká republika v mezinárodním srovnání

Hodnocení fyzické dostupnosti bytů, resp. míry bytového dostatku nebo nedostatku je, jak již bylo výše uvedeno, vždy závislé na výběru kritérií použitých k jejímu měření. Dokonce i v rámci jednoho přístupu k chápání bytové potřeby – v našem případě prostorové tradice – záleží na tom, jaké konkrétní indikátory se používají a jaká metodologie určení bytového nedostatku se použije. Nejobvyklejším ukazatelem, který se pro zachycení vybavenosti obyvatel byty používá, je počet bytů na 1000 obyvatel. Méně často se jako ukazatel používá počet bytů na 100 domácností, eventuálně počet bydlících osob na 1 obytnou místnost v bytě či obytná plocha bytu připadající na 1 bydlícího obyvatele. Výše jmenované ukazatele patří mezi ukazatele agregátní, protože pracují s průměrnými hodnotami vztahenými k populaci a bytovému fondu celých zemí. Jsou nicméně jednoduché, poměrně dobře definované, relativně snadno dostupné, a proto jsou dosti vhodné k porovnávání vývoje bytové situace v čase nebo srovnání mezi zeměmi.

Následující graf ukazuje, jak se vyvíjela celková vybavenost obyvatelstva bytovým fondem, měřená jednak počtem trvale obydlených bytů na 1000 obyvatel, jednak počtem trvale obydlených bytů na 100 cenzových domácností.

Údaje uvedené v grafu 1 jsou exemplárním případem toho, jak výběr ukazatele ovlivňuje celkové výsledky hodnocení. Pokud budeme počet bytů srovnávat s počtem obyvatel, bude naše hodnocení optimistické, pokud budeme počet bytů vztahovat k počtu domácností, naše hodnocení vývoje optimistické nebude. Je zřejmé, že **v celém sledovaném období rostl počet trvale obydlených bytů rychleji než počet obyvatel. Tento trend byl víceméně stabilní a nepřerušilo ho ani prudké snížení počtu nově postavených bytů v první polovině 90. let.** Proto se také poměr počet bytů/1000 obyvatel neustále zvyšoval. Zatímco v roce 1930 připadal jeden byt na přibližně 4 obyvatele, v roce 2001 připadal jeden byt na necelých 2,7 obyvatele. Připomínáme, že v tomto případě bereme v úvahu pouze trvale obydlené byty, a že tedy není relativní přírůstek počtu bytů ovlivněn např. zvětšeným počtem neobydlených bytů. Protože byli ve sčítání lidu 2001 poprvé do celkového počtu obyvatelstva zahrnuti i cizinci

Graf 1: Vybavenost obyvatelstva a domácností bytovým fondem v České republice – rok 1930 a vývoj v letech 1961 až 2001



Zdroj: Český (Československý) statistický úřad: sčítání lidu v příslušných letech

s dlouhodobým pobytem, je vlastně takto vypočtený počet obyvatel v roce 2001 ještě o něco navýšen oproti výsledkům předchozích sčítání. Z toho vyplývá, že počet bytů na 1000 obyvatel vzrostl mezi rokem 1991 a 2001 ještě o něco více, než naznačuje graf.

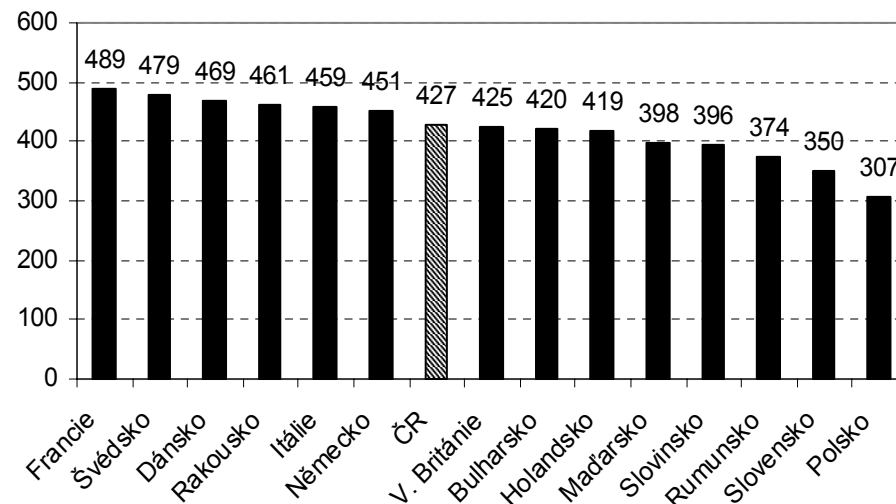
Zlepšení vybavenosti obyvatelstva byty v letech 1991 až 2001 bylo poněkud překvapivé. Bylo způsobeno především tím, že celkový počet trvale obydlených bytů sečtených při sčítání lidu v roce 2001 byl vyšší, než se původně očekávalo. Vzhledem k tomu, že statistiky o výstavbě nových bytů jsou dosti přesné a spolehlivé, nedá se předpokládat, že by rozdíl mezi očekávaným a skutečným počtem bytů v roce 2001 byly způsobeny masovou „neregistrovanou výstavbou“ v 90. letech. Mezi významnější příčiny nečekaného „přírůstku“ bytů patří navrácení relativně velkého počtu bytů do bytového fondu a deklarace více bytů v rodinných domech v roce 2001 než tomu bylo v roce 1991 (Výběrové šetření..., 2002), a také skutečnost, že ve sčítání v roce 1991 byla řada bytů započtena mezi objekty individuální rekreace, přestože nebyly vyčleněny z bytového fondu. Hlavní příčina však pravděpodobně spočívá

v nižším úbytku bytového fondu, než se v průběhu 90. let očekávalo (viz např. Záměry a opatření..., 1997). Úbytek bytového fondu se obecně velmi špatně odhaduje a není příliš dobře zaznamenáván průběžnou statistikou. Kleinman (1995) kupříkladu uvádí, že vyšší intenzita výstavby ve Francii ve srovnání s Velkou Británií je kompenzována až šestkrát vyšší intenzitou úbytku bytového fondu ve Francii (na konci 80. let se ve Velké Británii pohyboval průměrný roční úbytek kolem 10.000 bytů ročně, zatímco ve Francii činil více než 60.000 bytů ročně). Rozdíly v úbytku bytů mezi jednotlivými zeměmi, ale i změny v úbytku bytů v čase, je však přesto třeba brát vždy v úvahu, protože podstatně ovlivňují výsledný počet bytů, a tedy i dostupnost bytů obecně.

Optimistické hodnocení situace v dostupnosti bydlení v České republice měřené počtem bytů na 1000 obyvatel by mohlo být podpořeno i mezinárodním srovnáním – viz graf 2. (Je třeba upozornit, že v tomto případě byly kvůli zajištění srovnatelnosti mezi zeměmi do celkového počtu bytů zahrnuty i byty evidované místními statistickými úřady jako neobydlené. Z toho důvodu je i podíl bytů na 1000 obyvatel v České republice poněkud vyšší než bylo uvedeno v grafu 1. Mezinárodní srovnání jsou obecně velice obtížná i pro nekompatibilitu v definicích jednotlivých typů bytů a vzhledem k tomu, že různé národní prameny udávají různé hodnoty ukazatelů.)

I přes opatrnost, se kterou musíme používat komparativní data uvedená v grafu, je patrné, že Česká republika je v tomto ohledu v rozšířené Evropské unii „průměrnou zemí“. V řadě zemí Západní Evropy připadá na 1000 obyvatel více bytů, některé západní země a všechny „východní“ země zahrnuté do výběru však Česká republika v tomto ohledu předčí. Toto konstatování nesnižuje ani skutečnost, že do počtu bytů v České republice byly v tomto případě zahrnuty i byty vedené ve sčítání lidu jako neobydlené, jelikož u ostatních zemí tomu bylo také tak. Navíc je z analýz důvodů neobydlenosti provedených ČSÚ známo, že více než 20 % vedených jako neobydlené jsou ve skutečnosti byty obydlené přechodně, tedy lidmi, kteří nemají v bytě trvalé bydliště, ačkoliv v něm bydlí. U dalších cca 20 % neobydlených bytů se sčítacím komisařům důvod neobydlenosti nepodařilo zjistit. Protože se však podobně jako byty obydlené přechodně vyskytují hlavně ve větších městech, je možné, že alespoň část z nich je ve skutečnosti také obydlená.

Graf 2: Vybavenost obyvatelstva bytovým fondem roce kolem roku 2000* – srovnání České republiky a vybraných evropských zemí



**) Pozn.: Většina dat pochází z roku 2000, u některých zemí jsou data z roku 2001, u Slovinska z roku 2002 a u Francie z roku 1999*

Zdroj: Housing statistics in the European Union 2002. ČR, Slovensko, Maďarsko, Slovinsko, Bulharsko, Rumunsko: www stránky národní statistické úřady

Vrátíme-li se ještě jednou k údajům v grafu 1 a podíváme se na vývoj počtu bytů na 100 cenzových domácností, zjistíme, že se hodnota tohoto ukazatele ve sledovaném období v celém sledovaném období od roku 1930 do roku 2001 téměř nezměnila. Lépe řečeno: vybavenost domácností byty se dokonce mírně zhoršila. Zatímco v roce 1931 připadalo na 100 domácností necelých 98 trvale obydlených bytů, hodnota tohoto ukazatele v roce 1970 klesla na 88 bytů na 100 domácností. Poměr byty/domácnosti se pak mírně zvyšoval až do roku 1991 (na necelých 92 bytů na 100 domácností), aby se pak do roku 2001 opět o něco snížil (na necelých 90 bytů na 100 domácností). Na první pohled se vývoj, pokud jde o vybavenost domácností byty, zřetelně odlišuje od vývoje vybavenosti obyvatel byty: místo stálého zlepšování – stagnace.

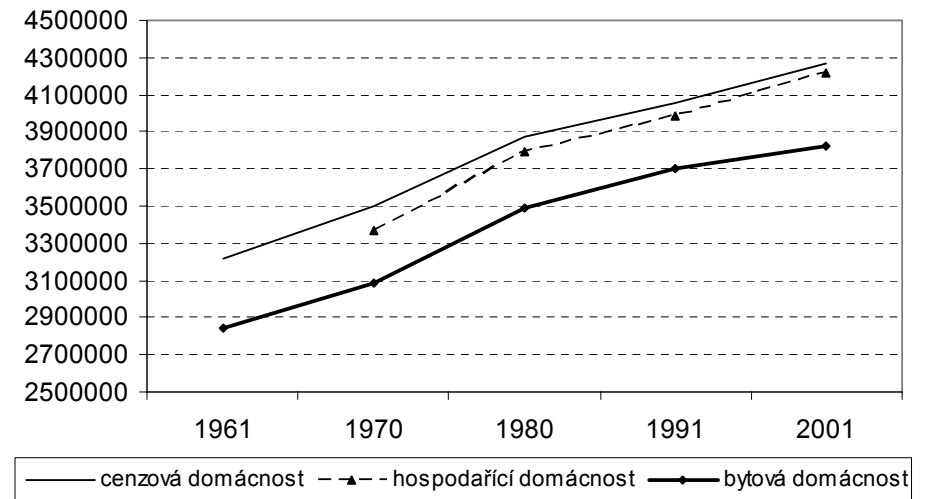
V tomto okamžiku je ovšem nutné upozornit na to, že počet domácností je, na rozdíl od počtu obyvatel, daleko méně jistá veličina. Je to dáno především tím, že není

možné přesně stanovit, co je to domácnost. Definice domácnosti je vždy výsledkem dohody, jde vždy do jisté míry o sociálně konstruovanou veličinu (Paris, 1995). Domácnosti jsou často definovány ve vztahu k bydlení. Nejběžněji je domácnost definována jako „základní jednotka spotřeby bydlení“ (Paris, 1995, str. 1623). Jinak řečeno, domácnost je skupina lidí, kteří spolu obývají byt. Myers (1990, str. 5) k tomu uvádí, že v tom případě musí nutně platit, že „počet domácností se rovná počtu obydlených bytů“, což je tautologická definice, která vede k pochybnostem o smyslu jejího používání. Paris (1995) upozorňuje, že skutečné uspořádání života lidí v jejich obydlích je velice pestré a může se měnit v čase, což klade velký odpor všem pokusům o jejich přesnou klasifikaci. Účastníci sčítání lidu či respondenti ve výběrových šetřeních mají navíc často z daňových důvodů nebo kvůli různým sociálním dávkám zájem navenek hlásit jinou strukturu a složení domácností, než jaká existuje ve skutečnosti. V každém případě je nutno mít neustále na paměti, že údaje o domácnostech mají zcela jinou úroveň spolehlivosti, než mají jiná demografická data, jako jsou například údaje o počtu narozených, zemřelých nebo věku.

V české statistické praxi se komplikace s definicí domácnosti odrážejí už tím, že se pracuje zároveň se třemi různě definovanými typy domácností. Termínem *bytová domácnost* se označují osoby, které společně žijí v jednom bytě. V tomto smyslu je tedy počet bytových domácností roven počtu trvale obydlených bytů. Termín *hospodařící domácnost* je užíván pro společně bydlící osoby, které samy uvedly, že spolu společně hospodaří, tj. společně hradí hlavní výdaje domácnosti, jako je strava, náklady na bydlení a podobně. Lidé žijící v jednom bytě mohou tvořit jednu nebo více hospodařících domácností. Konečně termín *cenzová domácnost* označuje osoby, které žijí v jednom bytě v rámci jedné hospodařící domácnosti a mají spolu příbuzenské či jiné vztahy. Cenzová domácnost je nejmenší jednotkou, která se už dále nedělí. Jedna hospodařící domácnost se může sestávat z jedné nebo více cenzových domácností. Vzhledem k tomu, že příslušnost k jedné cenzové domácnosti mohla být definována i na základě existence „jiných vztahů“, je určení konkrétní cenzové domácnosti z velké míry záležitostí subjektivního posouzení. Cenzová domácnost je tedy relativně nejméně spolehlivě definovaným typem domácnosti ze všech tří zmíněných. Graf 3 ukazuje vývoj počtu domácností v České republice v letech 1961 až 2001 podle typů definice domácnosti. Z grafu je patrné, že počet domácností se ve sledovaném období zvětšoval, ať už byla domácnost definována jakýmkoliv způsobem. Je rovněž vidět, že počet

hospodařících domácností a počet cenzových domácností se od sebe v jednotlivých letech odlišoval jen velmi málo. Počet bytových domácností, tedy počet trvale obydlených bytů, také rostl, v každém ze sledovaných sčítání lidu bylo sečteno vždy o něco méně (cca o 7-9 %), než byl počet společně hospodařících domácností.

Graf 3: Vývoj počtu domácností v České republice v letech 1961 až 2001 – podle typu definice domácnosti



Zdroj: Český (Československý) statistický úřad: sčítání lidu v příslušných letech

Je zajímavé, že zvyšování absolutního počtu bytů v letech 1961 až 2001 nevedlo k přiblížení počtu hospodařících (a cenzových) domácností a počtu bytů. Jinými slovy: počet hospodařících domácností, který obýval společný byt s jinou hospodařící domácností se v průběhu vývoje téměř neměnil. Podobně se neměnil ani podíl bytových domácností, které byly tvořeny více než jednou hospodařící (nebo cenzovou) domácností. Je zřejmé, že počet domácností a počet bytů spolu vzájemně souvisí. To platí nejen pro bytové domácnosti, které jsou na počtu obydlených bytů vázány z definice samé, ale i pro počet hospodařících a cenzových domácností. Rostoucí počet samostatně hospodařících domácností představuje na trhu s bydlením poptávku po samostatném bydlení, protože přinejmenším u části hospodařících domácností,

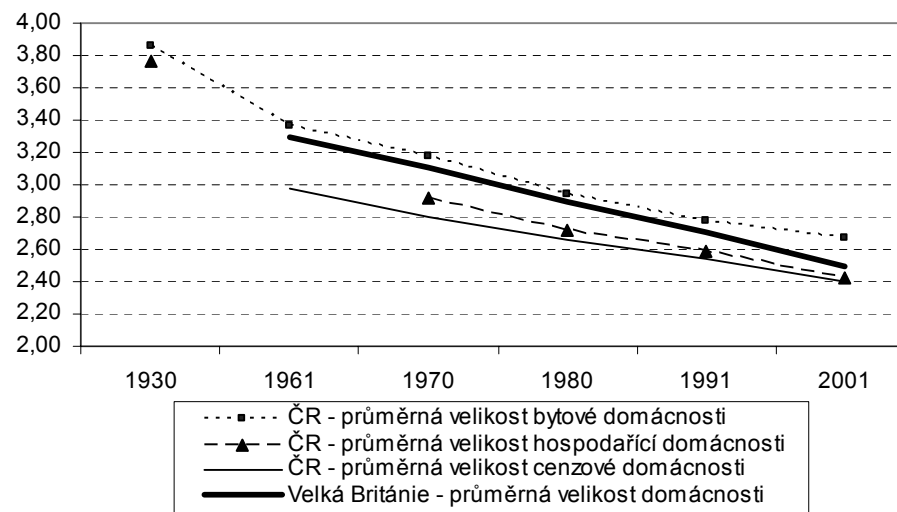
kteřé spolu žijí v jednom bytě, jde o nechtěné soužití³. U takových domácností pak oddělené hospodaření může představovat předstupeň vytvoření nové bytové domácnosti nebo alespoň snahu o ně. Na druhou stranu je zřejmé, že větší nabídka na trhu s bydlením sama do jisté míry generuje poptávku po vytváření nových domácností.

Jestliže domácností přibývá rychleji než přibývá obyvatel, zmenšuje se jejich průměrná velikost. To je částečně důsledkem snižující se porodnosti a s tím souvisejícího zmenšení průměrného počtu dětí v rodině. Ale nejenom kvůli tomu. V důsledku celé řady demografických a sociálních změn ve společnosti dlouhodobě roste počet „netradičních“ domácností, zvláště domácností jednotlivců, neúplných rodin a vícečlenných nerodinných domácností. Tento vývoj je dosti univerzální a byl zaznamenán ve všech evropských státech bez ohledu na jejich kulturní tradice i na to, na jaké straně železné opony se ve druhé polovině 20. století nacházely. Graf 4 ukazuje vývoj průměrné velikosti české domácnosti (při třech různých možnostech její definice) ve srovnání s průměrnou velikostí domácnosti ve Velké Británii. Graf dokládá, jak se průměrná domácnost postupně výrazně zmenšovala, bez ohledu na to, jak byla definována. Ukazuje zároveň, že trend byl velmi podobný v České republice i ve Velké Británii, a že na něm také nic podstatného nezměnila změna politického režimu na konci 80. let v České republice.

Graf 5 porovnává průměrnou velikost české domácnosti s průměrnou velikostí domácnosti ve vybraných evropských zemích. Ze srovnání je zřejmé, že velikost české domácnosti je menší než velikost domácností v uvedených postkomunistických zemích. Ve srovnání ze zeměmi západní Evropy se dá velikost české domácnosti hodnotit jako průměrná.

Pokud bychom měřili změny ve vybavenosti domácností byty s využitím všech tří existujících možných definic domácnosti, zjistíme, že v tomto případě na definici domácnosti naopak dosti podstatně záleží (viz graf 6).

Graf 4: Vývoj průměrné velikosti domácnosti v České republice a ve Velké Británii

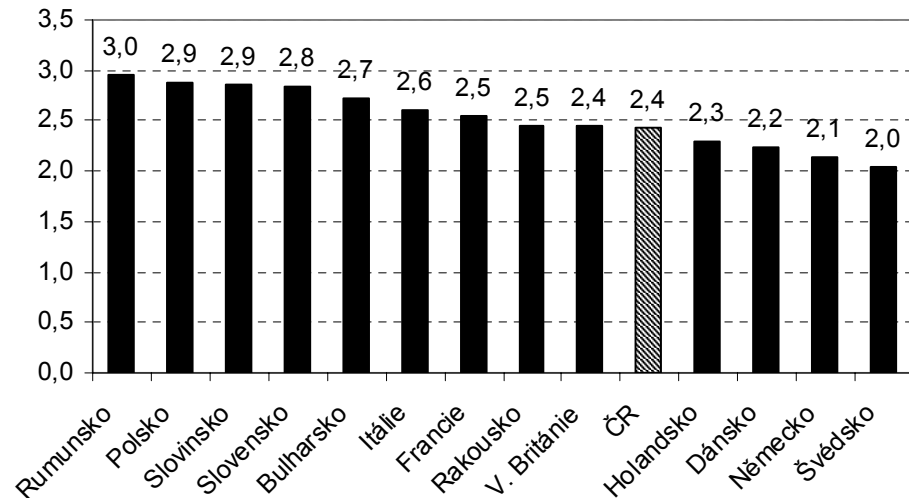


Zdroj: Český (Československý) statistický úřad: sčítání lidu v příslušných letech, Paris (1995)

Vybavenost bytových domácností byty nemá samozřejmě cenu měřit, protože díky definici bytové domácnosti (bytová domácnost = počet trvale obydlených bytů) je tento poměr neměnný. Pokud vztáhneme počet bytů k počtu cenzových domácností, zjistíme, že podle tohoto ukazatele se situace v šedesátých letech nepatrně zhoršovala, v 70. a 80. letech se zlepšovala a v 90. letech opět zhoršovala. K obdobnému hodnocení dojdeme tehdy, pokud budeme sledovat vývoj v letech 1971 až 2001 na vztahu počtu trvale obydlených bytů k počtu hospodařících domácností (tento poměr se pohyboval mezi 91 a 93 bytů na 100 hospodařících domácností). Před rychlými závěry by nás ovšem měl varovat údaj ze sčítání v roce 1930, který říká, že v té době na území dnešní České republiky připadalo na 100 hospodařících domácností téměř 98 bytů. Pokud bychom tedy měli považovat počet bytů na 100 hospodařících domácností (a analogicky zřejmě i počet bytů na 100 cenzových domácností) za ukazatel vybavenos-

³Asi čtvrtina hospodařících domácností oslovených ve výběrovém šetření *Sociální situace domácností 2001*, která sdílí jediný byt s jinou hospodařící domácností uvedla jako jeden ze svých problémů s bydlením právě skutečnost, že byt sdílí s jinou domácností (nebo jinými domácnostmi). Ti z dotázaných, kteří zároveň obývají malý byt, považuje soužití s jinou hospodařící domácností v jednom bytě za problém v plných dvou třetinách případů.

Graf 5: Průměrná velikost domácnosti kolem roku 2000* – srovnání České republiky a vybraných evropských zemí



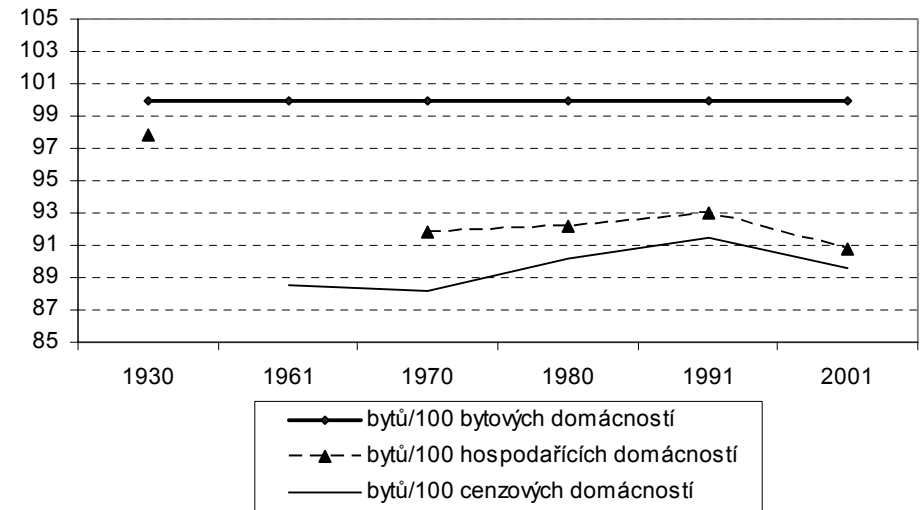
*) Pozn.: Většina dat pochází z roku 2000, u některých zemí jsou data z roku 2001, u Slovinska z roku 2002 a u Francie z roku 1999

Zdroj: Housing statistics in the European Union 2002. ČR, Slovensko, Maďarsko, Slovinsko, Bulharsko, Rumunsko: www stránky národní statistické úřady

ti domácností byty, resp. ukazatel bytového nedostatku, museli bychom připustit, že v roce 1930 byla bytová situace v zemi podstatně lepší než po druhé světové válce, čemuž nenasvědčují žádná jiná čísla o vybavenosti bytovým fondem. Daleko pravděpodobnější je, že na rozdíl od roku 1930 lidé v poválečném období deklarovali z různých důvodů častěji více než jednu hospodářskou domácnost v bytě. **Toto srovnání ukazuje, že pro charakteristiku vybavenosti obyvatelstva byty je obecně dosti nebezpečné používat ukazatele, které pracují s počty domácností, protože jsou závislé na deklaraci dotazovaných, která odráží kromě skutečnosti i zájmy dotazovaných a mění se v čase a v prostoru, v závislosti na historickém a kulturním kontextu.**

S vědomím výše uvedených námitek uvádíme i graf 7, který ukazuje počet bytů na 100 domácností ve vybraných evropských zemích. (Upozorňujeme, že z důvodů srovnatelnosti bylo počítáno s celkovým počtem bytů a počtem hospodářských domácnos-

Graf 6: Vybavenost domácností byty v České republice v roce 1930 a v letech 1961 až 2001 – podle typu definice domácnosti



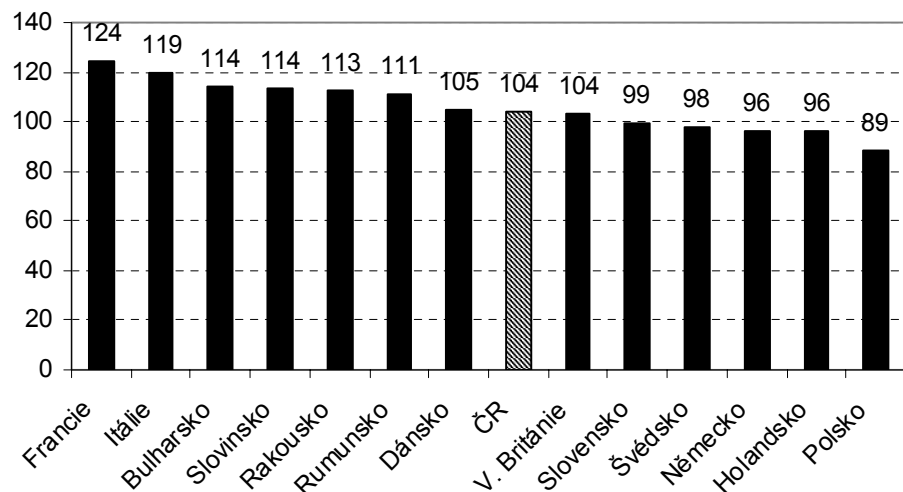
Zdroj: Český (Československý) statistický úřad: sčítání lidu v příslušných letech

ti. Proto je počet bytů na 100 domácností uvedených za Českou republiku vyšší než v předchozích grafech.)

Z grafu 7 je zřejmé, že vybavenost českých domácností byty není nijak odlišná od vybavenosti domácností byty v jiných evropských zemích. Česká republika nepatří v tomto ohledu mezi extrémní.

Třetím typem ukazatelů, jimiž lze měřit změny ve fyzické dostupnosti bytů a vybavenosti obyvatel bytovým fondem jsou ukazatele, které poměrují velikost bytů s počty lidí, kteří byty obývají. Tyto typy ukazatelů buď vyjadřují velikost bytů počtem obytných místností nebo plochou bytu v m². Určitou komplikací způsobuje skutečnost, že není zcela zřejmé, co by mělo být považováno za obytnou místnost. Obdobně není jisté, jestli do plochy bytu započítávat celkovou plochu bytu nebo jen obytnou plochu bytu. Oba z ukazatelů velikosti obydlí, které jsou poměřovány s počtem žijících obyvatel (počet místností a plocha bytu), sice spolu významně korelují (byty o větším počtu místností

Graf 7: Vybavenost obyvatelstva bytovým fondem roce kolem roku 2000* – srovnání České republiky a vybraných evropských zemí (počet bytů celkem na 100 hospodářících domácností)



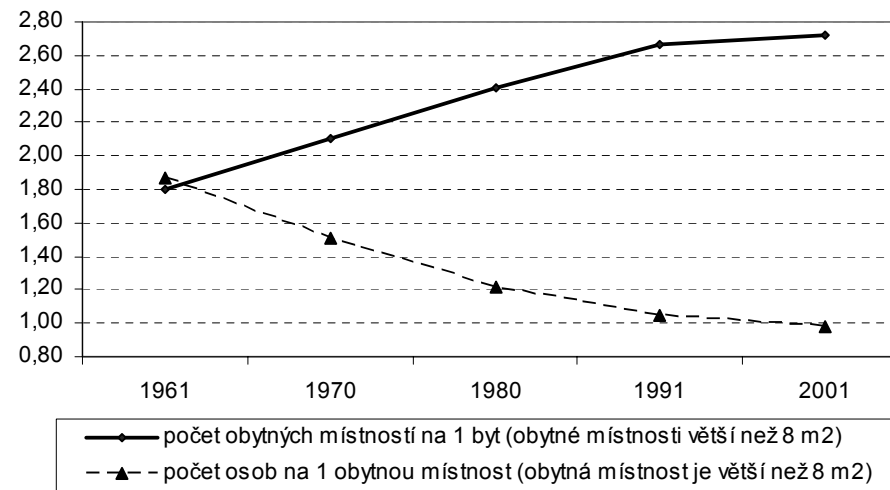
*) Pozn.: Většina dat pochází z roku 2000, u některých zemí jsou data z roku 2001, u Slovinska z roku 2002 a u Francie z roku 1999

Zdroj: Housing statistics in the European Union 2002. ČR, Slovensko, Maďarsko, Slovinsko, Bulharsko, Rumunsko: www stránky národní statistické úřady

mají v průměru větší plochu), ale nejsou volně zaměnitelné, zvláště porovnáváme-li situaci v různých zemích, kde je výrazně odlišná struktura bytového fondu. Oba ukazatele také nevyjadřují úplně totéž, ale spíše zachycují dva odlišné rysy velikosti obydlí, o nichž nelze jednoznačně rozhodnout, který je důležitější (má mít vícečlenná rodina raději více menších pokojů nebo naopak?). V následujícím textu proto použijeme oba dva z možných ukazatelů velikosti bydlení připadající na jednoho bydlícího obyvatele.

V grafu 8 je prezentován průměrný počet obytných místností na 1 byt a průměrný počet osob na 1 obytnou místnost v bytě v České republice v letech 1961 až 2001. Je vidět, že v průběhu sledovaného časového období se počet obytných místností v průměru znatelně zvýšil – z přibližně 1,8 obytné místnosti na byt v roce 1961 na 2,7 obytných místností na byt v roce 2001. Trend ke zvyšování počtu obytných místností v bytě byl zřetelný po celé sledované období, jen v posledním desetiletí se tempo

Graf 8: Průměrný počet obytných místností na 1 byt a průměrný počet osob na 1 obytnou místnost v bytě v České republice v letech 1961 až 2001

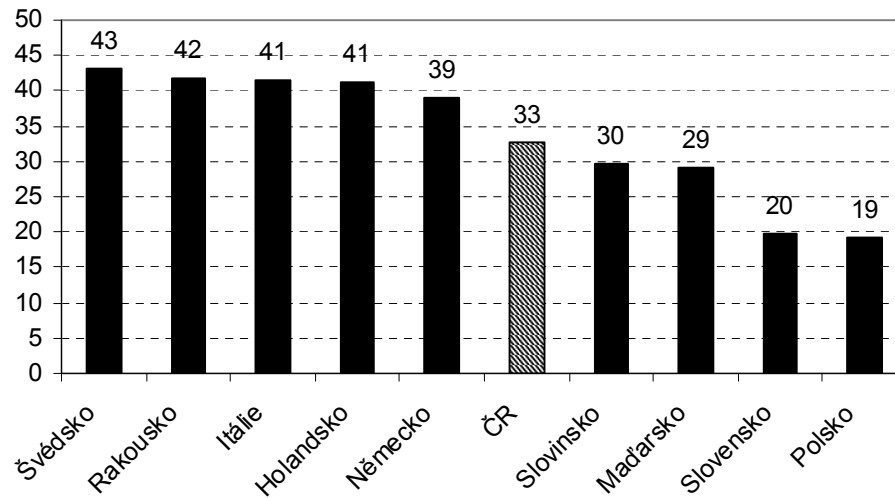


Zdroj: Český (Československý) statistický úřad: sčítání lidu v příslušných letech

zvyšování počtu obytných místností poněkud přibrzdilo. Protože víme, že se navíc ve sledované době zmenšoval počet členů domácnosti, nepřekvapí nás, že průměrný počet lidí, který připadal na jednu obytnou místnost, rychle klesal. Zatímco v roce 1961 připadalo v průměru téměř 1,9 osob na jednu obytnou místnost, o čtyřicet let později tento ukazatel poprvé klesl pod hodnotu 1. Celkový počet obytných místností v České republice tak překročil počet bydlících obyvatel. Trend byl stálý po celé sledované období, v posledních deseti letech byl však pokles hodnoty tohoto ukazatele pomalejší než v předchozích desetiletích.

Graf 9 ukazuje hodnoty obdobného ukazatele (tentokrát ovšem průměrnou velikost celkové plochy bytu připadající na jednoho bydlícího obyvatele) pro Českou republiku ve srovnání s vybranými evropskými zeměmi. (Kvůli srovnatelnosti je vztažena celková plocha všech bytů v zemi k počtu jeho obyvatel. Údaj za Českou republiku tak nesouhlasí s častěji publikovaným údajem o průměrné velikosti obytné plochy trvale obydlených bytů připadající na jednoho bydlícího obyvatele – 18,6 m².)

Graf 9: Průměrná velikost bytu připadající na jednoho bydlícího obyvatele kolem roku 2000* – srovnání České republiky a vybraných evropských zemí (v m²)



*) Pozn.: Většina dat pochází z roku 2000, u některých zemí jsou data z roku 2001, u Slovinska z roku 2002 a u Francie z roku 1999

Zdroj: Housing statistics in the European Union 2002. ČR, Slovensko, Maďarsko, Slovinsko, Bulharsko, Rumunsko: www stránky národní statistické úřady

V tomto případě se údaje prezentované v grafu poněkud odlišují od ostatních grafů, které porovnávaly situaci v České republice se situací ve vybraných dalších evropských zemích. Průměrná plocha bytu připadající na obyvatele je sice v České republice vyšší než ve všech uvedených postkomunistických státech (zvláště ve srovnání s Polskem a Slovenskem je rozdíl podstatný), celkově ukazatel naznačuje znatelné zaostávání za uvedenými státy Západní Evropy.

Fyzická dostupnost a vybavenost bytů v regionech České republiky

Doposud udávaná čísla charakterizující fyzickou dostupnost bydlení v České republice ve vývoji v čase a ve srovnání s jinými evropskými zeměmi byla čísla agregátní, protože pracovala s průměrnými hodnotami ukazatelů za celou zemi. Trh s bydlením je však diferencován i regionálně⁴. S trochou zjednodušení se dá říci, že trh s bydlením v zemi se skládá z „mozaiky“ relativně autonomních lokálních a regionálních bytových trhů. Ačkoliv jsou regionální a lokální trhy v rámci jedné země uniformně ovlivňovány některými procesy na národní úrovni (např. změnami úrokových sazeb nebo legislativními změnami), a také se do jisté míry vzájemně ovlivňují (vnitrostátní migrace z jednoho regionu do druhého může zároveň snižovat poptávku po bydlení a jeho ceny v prvním regionu a zvyšovat poptávku a jeho ceny v druhém regionu, vysoké meziregionální rozdíly v cenách bydlení mohou naopak vytvářet tlak na migraci z bytových důvodů atd.), fungují tyto bytové trhy do značné míry nezávisle na sobě. Protože se mohou jednotlivé regionální trhy s bydlením v rámci jedné a téže země nacházet v odlišné situaci, může se regionálně lišit i fyzická dostupnost bydlení, resp. může být v některém regionu bytový nedostatek, zatímco v jiném regionu může být fyzický nadbytek bytů. Je také třeba připomenout, že indikátory vybavenosti jednotlivců a domácnosti bytovým fondem ukazující souhrnná čísla za celou republiku mají tendenci skrýt část skutečného bytového nedostatku v regionech, protože v celostátních průměrech se bytový nedostatek v jednom regionu může částečně kompenzovat bytovým přebytkem v jiném regionu, zatímco v realitě nelze nedostatek bytů v jedné oblasti nahradit přebytkem bytů v druhé. Součet lokálních bytových potřeb je tak vždycky o něco větší, než je agregát bytových potřeb na národní úrovni, protože národní bytový trh nemůže být nikdy plně přizpůsoben momentální bytové situaci v jednotlivých regionech (Mouillart, 1990).

Chceme-li hodnotit fyzickou dostupnost bydlení zvláště pro jednotlivé regionální trhy v České republice, musíme nejprve zvolit vhodné jednotky sledování. Teoreticky by to měly být takové jednotky, které jsou z hlediska fungování trhu s bydlením relativně co nejméně vnitřně uzavřené. Měly by zahrnovat území měst a jejich zázemí, která

⁴ Trh s bydlením je také diferencován podle právního důvodu užívání bytu (bydlení vlastnické, nájemní, družstevní), typu obydlí (rodinné domy, bytové domy), podle míry regulace vztahů na trhu (např. nájemní byty s regulovaným nájemným versus nájemní byty s tržním nájemným) i sociálně (bydlení různých sociálních skupin). Tyto typy diferenciací nebudou předmětem našeho zájmu v této kapitole.

představují „přirozené“ prostorové rámce života většiny lidí. Problém je, že různě velká města mají různě velká zázemí, takže by takto vymezené jednotky byly těžko srovnatelné. Navíc při práci s každými *ad hoc* vymezenými jednotkami narazíme na problém nedostatku dat v příslušném územním členění. Kompromisním rozhodnutím bylo proto použít území administrativních okresů, které jsou sice v některých případech menší než výše jmenované „přirozené“ jednotky a v jiných zase větší, ale v průměru se jim velikostí blíží. Podobně jako v předchozích případech, kde jsme porovnávali vybavenost bytovým fondem v České republice a v dalších vybraných zemích v Evropě, budeme vybavenost bytovým fondem v jednotlivých okresech České republiky měřit různými indikátory a výsledky porovnávat nejen mezi okresy, ale i mezi indikátory.

Vybavenost obyvatel České republiky bytovým fondem se v roce 2001 skutečně značně regionálně lišila. Nejvíce bytů na tisíc obyvatel připadalo v největších městech, a také ve vysoce urbanizovaných severozápadních Čechách. Nejmenší vybavenost obyvatel byty byla naopak zaznamenána na jižní Moravě a na Vsetínsku, v Čechách pak v zázemí Prahy. Ukazatel počtu trvale obydlených bytů přepočtený na 1000 trvale bydlících obyvatel se ve velkém počtu okresů odchyloval od celorepublikového průměru a kolísal v rozmezí od 323 bytů/obyvatel v okrese Hodonín do 422 bytů/obyvatel v Praze (viz tabulka 1).

Tabulka 1: Vybavenost obyvatel České republiky bytovým fondem v roce 2001 – počet trvale obydlených bytů připadajících na 1000 trvale bydlících obyvatel okresu v okresech s extrémními hodnotami ukazatele

Okresy s nejvyšší hodnotou ukazatele	Trvale obydlených bytů/1000 obyvatel	Okresy s nejnižší hodnotou ukazatele	Trvale obydlených bytů/1000 obyvatel
Praha	422	Znojmo	338
Plzeň	410	Žďár nad Sázavou	332
Teplice	407	Břeclav	330
Most	405	Uherské Hradiště	330
Ostrava	402	Hodonín	323

Zdroj: Vlastní výpočty z dat Sčítání lidu, domů a bytů, ČSÚ

Pokud bychom chtěli hodnoty ukazatelů uvedené v tabulce využít k hodnocení rozdílů ve fyzické dostupnosti bydlení mezi okresy České republiky analogickým způsobem, jako jsme podobného ukazatele použili k hodnocení mezinárodních rozdílů ve fyzické vybavenosti obyvatelstva bytovým fondem nebo k hodnocení vývoje v čase, došli bychom k závěru, že nejdostupnější bydlení je v největších městech a v severočeských pánevních okresech, protože v nich připadá na 1000 trvale bydlících obyvatel relativně nejvíce bytů, a naopak nejhorší fyzická dostupnost bytů je na jižní Moravě, kde je bytů na 1000 obyvatel relativně nejméně. Srovnání údajů získaných ve sčítání lidu v roce 2001 s daty sebranými o deset let dříve během sčítání lidu 1991 ukazuje, že zjištěné regionální rozdíly nejsou náhodné, protože velmi podobné rozdíly byly zjištěny už dříve. Ze srovnání obou tabulek vyplývá, že na obou koncích pomyslného žebříčku se vyskytují prakticky stejné okresy, rovněž velikost rozdílů se v průběhu 90. let zachovávala (viz tabulka 2).

Tabulka 2: Vybavenost obyvatel České republiky bytovým fondem v roce 1991 – počet trvale obydlených bytů připadajících na 1000 trvale bydlících obyvatel okresu v okresech s extrémními hodnotami ukazatele

Okresy s nejvyšší hodnotou ukazatele	Trvale obydlených bytů/1000 obyvatel	Okresy s nejnižší hodnotou ukazatele	Trvale obydlených bytů/1000 obyvatel
Praha	408	Vsetín	323
Plzeň	392	Žďár nad Sázavou	318
Brno	391	Uherské Hradiště	317
Most	390	Hodonín	317
Teplice	390	Uherské Hradiště	313

Zdroj: Vlastní výpočty z dat Sčítání lidu, domů a bytů, ČSÚ

Konstatování, že v největších městech je relativně nejvíce trvale obydlených bytů na 1000 trvale bydlících obyvatel, a tudíž je v nich relativně nejmenší bytový nedostatek, vychází sice z uvedených čísel, ale zdá se přesto poněkud odporovat praktické zkušenosti i informacím o vysokých cenách bydlení a špatné finanční dostupnosti bydlení v těchto městech. Kritikové mohou namítnout, že ve velkých městech, jako je Praha nebo Brno, bydlí ve skutečnosti více lidí, než kolik jich je přihláшено k trva-

lému pobytu, a že je tudíž hodnota ukazatele touto skutečností poněkud nadhodnocována. To je sice jistě pravda, ale případné přepočítání počtu obyvatel na „skutečně bydlící“ je mimořádně obtížné a pokusy o ně nevedou ve svém důsledku k zásadní změně regionálního rozložení ukazatele vybavenosti obyvatel bytovým fondem, nýbrž pouze ke zmenšení rozdílů mezi okresy s nejvyššími hodnotami ukazatele a mezi okresy s nejnižšími hodnotami ukazatele⁵. Hodnoty ukazatele vybavenosti obyvatel bytovým fondem (počet bytů/1000 obyvatel) významně negativně korelovaly s podílem bytů v rodinných domcích a průměrnou velikostí cenové domácnosti. V okresech, kde bylo relativně více bytů v rodinných domcích a kde byly zároveň větší cenové domácnosti, měl ukazatel tendenci dosahovat nižších hodnot a naopak.

Ve druhém kroku jsme zjistili, jaké jsou regionální rozdíly ve vybavenosti domácností bytovým fondem. Jako ukazatele jsme použili počet trvale obydlených bytů na 100 cenových domácností. Pět okresů s nejvyššími hodnotami ukazatele a pět okresů s nejnižšími hodnotami ukazatele je uvedeno v následující tabulce 3.

Údaje v tabulce dokumentují, jak malé rozdíly ve vybavenosti domácností bytovým fondem mezi okresy v České republice existují – hodnoty ukazatele se pohybují v rozmezí od 86,3 do 92,0 bytů na 100 domácností. Míra regionální variability je v tomto ohledu podstatně menší než v případě počtu bytů na 1000 obyvatel. Relativně nejvíce bytů na 100 domácností připadá v pánevních okresech severozápadních Čech, ale také v okrese Prostějov, v Ostravě a v některých jihočeských okresech. Hodnoty ukazatele v Praze (90,7) a Brně (90,5) nepatří sice k absolutně nejvyšším, ale jsou znatelně nad průměrem. Nejmenší vybavenost domácností byty byla zaznamenána na jižní Moravě, v oblasti Jeseníků, v zázemí největších měst a na Karlovarsku. Porovnáme-li údaje z roku 2001 s obdobnými daty z roku 1991 (viz tabulka 4), zjistíme, že některé charakteristiky meziokresních rozdílů ve vybavenosti domácností byty se v 90. letech zachovaly, jiné se změnilly. Obecně se vybavenost domácností

Tabulka 3: Vybavenost domácností České republiky bytovým fondem v roce 2001 – počet trvale obydlených bytů připadajících na 100 cenových domácností okresu v okresech s extrémními hodnotami ukazatele

Okresy s nejvyšší hodnotou ukazatele	Trvale obydlených bytů/100 cenových domácností	Okresy s nejnižší hodnotou ukazatele	Trvale obydlených bytů/100 cenových domácností
Teplice	92,0	Šumperk	86,9
Prostějov	91,7	Jeseník	86,9
Chomutov	91,3	Břeclav	86,6
Most	91,2	Praha-západ	86,5
Ostrava	91,2	Hodonín	86,3

Zdroj: Vlastní výpočty z dat Sčítání lidu, domů a bytů, ČSÚ.

Tabulka 4: Vybavenost domácností České republiky bytovým fondem v roce 1991 – počet trvale obydlených bytů připadajících na 100 cenových domácností okresu v okresech s extrémními hodnotami ukazatele

Okresy s nejvyšší hodnotou ukazatele	Trvale obydlených bytů/100 cenových domácností	Okresy s nejnižší hodnotou ukazatele	Trvale obydlených bytů/100 cenových domácností
Chomutov	97,6	Vsetín	87,7
Teplice	96,1	Uherské Hradiště	87,6
Most	95,6	Brno-venkov	87,5
Ústí nad Labem	95,0	Hodonín	87,3
Sokolov	94,1	Praha-západ	86,7

Zdroj: Vlastní výpočty z dat Sčítání lidu, domů a bytů, ČSÚ.

⁵ Vzhledem k tomu, že ve sčítání 2001 byli mezi obyvatelstvo započtení i cizinci s trvalým a dlouhodobým pobytem, nebylo nutné "opravovat" počty obyvatel o cizince. Je možné předpokládat, že v největších městech bydlí i ilegálně pobývajících cizinci, o nich však pochopitelně neexistují žádné statistické informace. Faktické počty bydlících obyvatel ve velkých městech zvyšuje ještě alespoň část lidí, kteří tam nedenně dojíždějí do zaměstnání (s výjimkou Prahy a Brna se však salda nedenní dojížděky pohybují jen v řádu stovek až jednoho tisíce případů). Ve velkých městech také nepochybně fakticky bydlí poměrně velké množství lidí, kteří mají trvalé bydliště jinde a pronajímají si byt na volném trhu. Značná část z nich ovšem obývá byty, které byly ve sčítání sečteny jako "neobydlené byty – obydlené přechodně", které se v našem ukazateli vybavenosti obyvatel bytovým fondem vůbec neuplatnily. Všechny pokusy "odhadnout" faktický počet bydlících podle okresů a "opravit" tak ukazatele vybavenosti obyvatel bytovým fondem vedly pouze k relativnímu zmenšení rozdílů mezi okresy, nikoliv ovšem ke změně regionálního rozložení hodnot ukazatele.

byty o něco snížila. Celkový obraz regionální variability se zachoval, ale stabilita nebyla zdaleka tak velká, jako u počtu bytů na 1000 obyvatel (viz Pearsonův korelační koeficient $r=0,54$ pro vybavenost domácností byty versus $r=0,98$ pro vybavenost obyvatel byty). Okresy s extrémními hodnotami ukazatele počet bytů/100 domácností se víceméně opakovaly, ale rozdíly mezi okresy s nejvyšší vybaveností domácností byty a okresy s nejnižší vybaveností byty se, stejně jako celková míra variability mezi okresy, snížily. To bylo způsobeno především snížením vybavenosti domácností byty u okresů s nejvyššími hodnotami ukazatele v roce 1991.

Velmi zajímavý je v tomto ohledu vývoj vybavenosti domácností bytovým fondem v Praze, kde hodnota ukazatele nepatrně stoupla z 90,6 bytů/100 domácností na 90,7 bytů/100 domácností v roce 2001. ***Praha se tak zařadila mezi několik málo okresů, u nichž se bytová situace domácností, pokud ji měříme tímto ukazatelem, zlepšila. To je opět poněkud v kontradikci oproti všeobecně rozšířenému názoru, že v Praze je mimořádně velký bytový nedostatek.***

Konečně posledním z možných typů ukazatelů, jimiž lze měřit fyzický dostatek nebo nedostatek bytů v okresech, je plocha bytů připadající na jednoho obyvatele. Údaje z roku 2001 jsou uvedeny v následující Tabulce 5.

Tabulka 5: Průměrná velikost obytné plochy bytu připadající na jednoho bydlícího obyvatele v roce 2001 – byty celkem, okresy s extrémními hodnotami ukazatele (v m²)

Okresy s nejvyšší hodnotou ukazatele	Obytná plocha na osobu (m ²)	Okresy s nejnižší hodnotou ukazatele	Obytná plocha na osobu (m ²)
Praha-západ	22,5	Most	17,2
Praha-východ	21,2	Ostrava	17,0
Nymburk	21,0	Vsetín	17,0
Plzeň-jih	20,5	Karviná	16,6
Kolín	20,3	Sokolov	16,5

Zdroj: Vlastní výpočty z dat Sčítání lidu, domů a bytů, ČSÚ.

Variabilita ukazatele je obecně poměrně nízká. Obytná plocha připadající na jednoho bydlícího obyvatele kolísá v rozmezí 16,5 m² v okrese Sokolov až 22,5 m² v okrese Praha-západ. Hodnota tohoto ukazatele je vyšší v Čechách než na Moravě, nejvyšší je v okresech středočeského kraje a v okolí Plzně. Nejnižších hodnot dosahuje v severočeských pánevních okresech, na Ostravsku a na Vsetínsku. Kromě stavu samotného bytového fondu se do hodnoty tohoto ukazatele promítají především rozdíly v demografickém složení populace, zvláště počet dětí v rodině (vyšší podíl dětí snižuje průměrnou plochu na osobu) a stáří populace (vyšší stáří populace zvyšuje průměrnou plochu na osobu). Velmi důležitým faktorem ovlivňujícím velikost obytné plochy na obyvatele je také podíl bytů v rodinných domech na celkovém počtu obydlených bytů. V bytech v rodinných domech připadá totiž na osobu podstatně větší obytná plocha (21,8 m² v průměru v České republice) než v bytech v bytových domech (15,8 m²). Průměrná obytná plocha na osobu tak má tendenci růst se zvětšujícím se podílem bytů v rodinných domech. Abychom naše hodnocení očistili od tohoto vlivu, zjistili jsme hodnoty ukazatele v každém okrese zvlášť pro byty v rodinných domech (viz tabulka 6) a pro byty v bytových domech (viz tabulka 7).

Variabilita hodnot tohoto ukazatele je nízká, kolísá z rozmezí 19,1 m² na osobu bydlící v rodinném domě v okrese Vsetín do 24,5 m² na osobu bydlící v rodinném domě

Tabulka 6: Průměrná velikost obytné plochy bytu připadající na jednoho bydlícího obyvatele v roce 2001 – byty v rodinných domech, okresy s extrémními hodnotami ukazatele (v m²)

Okresy s nejvyšší hodnotou ukazatele	Obytná plocha na osobu (m ²)	Okresy s nejnižší hodnotou ukazatele	Obytná plocha na osobu (m ²)
Praha	24,2	Blansko	20,2
Praha-západ	24,1	Svitavy	19,9
Most	24,1	Zlín	19,7
Chomutov	23,9	Žďár nad Sázavou	19,5
Plzeň	23,8	Vsetín	19,1

Zdroj: Vlastní výpočty z dat Sčítání lidu, domů a bytů, ČSÚ.

Tabulka 7: Průměrná velikost obytné plochy bytu připadající na jednoho bydlícího obyvatele v roce 2001 – byty v bytových domech, okresy s extrémními hodnotami ukazatele (v m²)

Okresy s nejvyšší hodnotou ukazatele	Obytná plocha na osobu (m ²)	Okresy s nejnižší hodnotou ukazatele	Obytná plocha na osobu (m ²)
Praha	17,2	Brno-venkov	14,3
Teplice	17,2	Vsetín	14,1
Plzeň	16,9	Blansko	14,1
Brno	16,5	Třebíč	14,0
Ústí nad Labem	16,4	Žďár nad Sázavou	13,8

Zdroj: Vlastní výpočty z dat Sčítání lidu, domů a bytů, ČSÚ.

v Praze. V Čechách jsou větší průměrné obytné plochy na osobu žijící v rodinném domě než na Moravě. Při porovnání tabulek 5 a 6 je možné si všimnout, že okres Most se ocitnul na opačných koncích škály. Zatímco celková obytná plocha na osobu je v okrese v průměru velmi malá, pokud se počítají dohromady byty v rodinných i bytových domech, lidé žijící v okrese Most v rodinných domech mají k dispozici naopak relativně jednu z největších obytných ploch. Podobně se v „žebříčku“ posunula hodně nahoru i Praha, Plzeň či Chomutov.

Meziokresní rozdíly ve velikosti obytné plochy na osobu v bytě v bytovém domě jsou ještě menší než v předchozím případě, což je do značné míry dáno velkým podílem unifikovaných a standardně velkých bytů v panelových domech. Relativně nejvíc obytné plochy na osobu v bytech připadá v největších městech a v severozápadním pohraničí, relativně nejméně na jižní Moravě a na Vsetínsku. **Ani v tomto případě tedy ukazatele vybavenosti obyvatelstva bytovým fondem neodpovídají zažité představě o velkých prosperujících městech (Praha, Plzeň, Brno...), v nichž je sice relativní dostatek pracovních příležitostí a vyšší mzdy, ale největší bytový nedostatek. Žádný z ukazatelů zachycující počet existujících bytů vzhledem k počtu obyvatel, počtu domácností nebo velikost obytné plochy připadající v průměru na jednu bydlící osobu fyzický nedostatek bytů v těchto městech nenaznačuje. Naopak, ve většině sledovaných parametrů patří tato velká města buď mezi nejlépe nebo alespoň nadprůměrně vybavená.**

Vztah mezi fyzickou a finanční dostupností bydlení v okresech České republiky

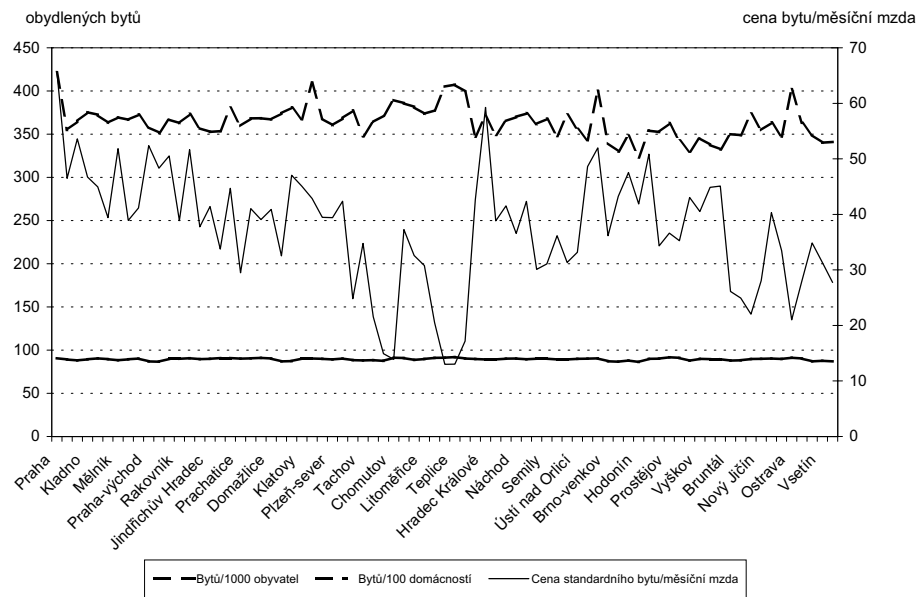
Zajímavé je, jaký je vztah mezi fyzickou a finanční dostupností bydlení v jednotlivých okresech České republiky. Pro srovnání jsme se rozhodli použít tři jednoduché ukazatele: počet trvale obydlených bytů na 1000 obyvatel a počet trvale obydlených bytů na 100 cenových domácností z údajů Sčítání lidu, domů a bytů 2001 a poměr mezi cenou „standardního bytu“ a průměrnou hrubou měsíční mzdou v okrese v roce 2001 (vyjadřující počet hrubých měsíčních mezd potřebný k pořízení standardního bytu). Průměrné ceny standardního bytu pocházejí z databáze KISEB brněnského Institutu regionálních informací ke stavu v měsíci listopadu 2001 a v souladu s jeho metodikou se vztahují k bytům I. kategorie v běžné poloze (odpovídající bytům v sídlištní zástavbě), v osobním nebo družstevním vlastnictví, s průměrným stářím cca 30 let, mírou opotřebenosti cca 40 % a podlahovou plochou 68 m².

Výsledek zachycuje graf 10, ve kterém byly okresy České republiky seřazeny sestupně zleva doprava podle počtu obydlených bytů na 1000 obyvatel. Levá svislá osa se vztahuje k údajům o vybavenosti obyvatel a bytů bytovým fondem, pravá svislá osa zachycuje hodnoty ukazatele finanční dostupnosti.

Z pohledu na graf je na první pohled zřejmé, že hodnoty fyzické dostupnosti a ukazatele finanční dostupnosti spolu vzájemně nesouvisí. To dokládají i statisticky nevýznamné hodnoty korelačních koeficientů. Proč spolu ukazatele nekorelují, i když je možné teoreticky očekávat, že budou? Málo bytů na 1000 obyvatel, tedy fyzický nedostatek bytů, by měl vést k vyšší ceně bydlení na regionálním trhu, a tedy snížené finanční dostupnosti bydlení, a naopak. Obdobná relace by se dala očekávat případě vybavenosti domácností byty a finanční dostupnosti bydlení. Možných vysvětlení toho, proč spolu ukazatele vzájemně nekorelují, je několik.

Oba ukazatele fyzického dostatku bytů spolu sice pozitivně korelují, ale závislost není příliš silná. Je to pravděpodobně proto, že počet domácností je na rozdíl od počtu obyvatel sociálním konstruktem, který je při své definici příliš vázaný na fyzickou existenci bytů. V jisté míře nadsázky se dá říci, že počty deklarovaných domácností a počty bytů spolu souvisí do té míry, že není zřejmé, jestli se byty stavějí, protože přibývá domácností, nebo domácnosti vznikají, protože jsou jim k dispozici

Graf 10: Vztah fyzické a finanční dostupnosti bydlení v okresech České republiky v roce 2001 – vybavenost obyvatel bytovým fondem, vybavenost domácností bytovým fondem a poměr ceny standardního bytu k průměrné hrubé měsíční mzdě.



Zdroj: Vlastní výpočty z dat Sčítání lidu, domů a bytů 2001, ČSÚ, databáze KISEB společnosti IRI s.r.o. a publikace Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy v ČR za 1.- 4. čtvrtletí 2001, ČSÚ

byty. Pravda bude nejspíše obojí. Některé demografické trendy vedoucí ke zmenšování počtu členů domácností, a tudíž k zvětšování jejich počtu, jsou nepochybně autonomními procesy, u nichž by se přímá spojitost se situací na trhu s bydlením hledala dosti těžko. Takovým trendem je například zmenšování počtu dětí v rodině, které se v době neustále se zvětšující obytné plochy na osobu jen těžko dá vysvětlit jako přímá reakce rodin na „ztížené“ bytové podmínky⁶. Na druhou stranu je zřejmé, že rozdělování vícegeneračních rodin do nukleárních rodin spojené s jejich snahou

oddělit i své bydlení je objektivním trendem, který měl zřetelný a přímý vliv na poptávku po novém bydlení. Je ovšem také pravda, že některé typy domácností, jako jsou například domácnosti mladých jednotlivců nebo bezdětných mladých párů, neradiční nerodinné vícečlenné domácnosti, vznikají často až v situaci, kdy nabídka na trhu s bydlením umožňuje. Pokud by tato nabídka neexistovala, nová domácnost by s velkou pravděpodobností nevznikla. Jisté je, že poměr počtu bytů k počtu cenových domácností se příliš nemění v čase a je prakticky shodný i v různých regionech České republiky. S rostoucím počtem bytů na 1000 obyvatel se počet bytů na 100 domácností nemění, proto spolu tyto ukazatele v praxi korelují jen slabě.

Existuje možnost, že běžně používané ukazatele fyzické dostupnosti ve skutečnosti fyzickou dostupnost dobře neměří. Zvláště ukazatel počtu bytů na 100 cenových domácností je dosti problematický. *Pokud je deklarovaný počet cenových domácností do jisté míry závislý na fyzickém počtu obydlených bytů, a poměr mezi počtem domácností a počtem bytů má tendenci se zachovávat bez velkých změn v čase i v prostoru, nemůžeme na tento ukazatel příliš spolehnout, protože nám nepodává příliš mnoho užitečných informací. Podle tohoto ukazatele se vybavenost domácností bytovým fondem v čase prakticky nemění a mezi regiony existují jen velmi malé rozdíly. Ukazatel vybavenosti obyvatel bytovým fondem – počet trvale obydlených bytů na 1000 trvale bydlících obyvatel – se zdá být v tomto směru spolehlivější, přinejmenším proto, že počet obyvatel je možno určit jednodušeji a s daleko větší mírou jistotou než počet domácností. Ani jeho určení však není jednoduché.*

V českých podmínkách ovšem představuje hlavní komplikaci institut trvalého bydliště, který do statistik o situaci na trhu s bydlením vnáší významné, ale přitom těžko odstranitelné chyby. Společenský a ekonomický vývoj po roce 1989 přispěl k mnoha změnám na pracovním trhu a trhu bydlení, jejichž společným rysem je větší flexibilita, menší předvídatelnost a častější frekvence změn. Tento trend byl navíc doprovázen značnými změnami v demografickém vývoji, změnami životního stylu i mezinárodní otevřeností České republiky. To vše přispělo k tomu, že se trvalé bydliště stále méně kryje s místem faktického bydliště, zvláště ve velkých městech. Na trh s bydle-

⁶ Rodiny na Moravě měly po desetiletí větší počet dětí než rodiny v Čechách, bez ohledu na to, že měly relativně méně prostoru k bydlení připadající na jednu osobu.

ním a jeho vývoj má samozřejmě větší vliv bydliště faktické než bydliště trvalé. Institut trvalého bydliště navíc přispívá k tomu, že jsou za trvale obydlené byty považovány jen ty byty, v nichž má někdo trvalé bydliště. U některých „neobydlených“ bytů se ještě faktická obydlenost zjistit dá (například u bytů obydlených přechodně), ale u velkého počtu oficiálně neobydlených bytů, zvláště ve velkých městech, důvod neobydlenosti zjištěn nebyl. Je pravděpodobné, že část z takto „neobydlených“ bytů jsou ve skutečnosti obydlené, ale lidé, kteří těmito byty disponují, chtějí z různých důvodů (daňových, obav o soukromí...) tuto skutečnost skrýt. Všechny výše zmíněné skutečnosti přispívají k tomu, že ukazatele fyzické dostupnosti bydlení nemusejí dobře měřit skutečnou míru bytového nedostatku.

Je proto možné, že ukazatele finanční dostupnosti, které vycházejí z cen bydlení zjištěných na trhu, poskytují přesnější informaci o bytovém dostatku či nedostatku, než ukazatele fyzické dostupnosti bydlení. Ceny bydlení mají tu výhodnou vlastnost, že se do nich promítají všechny možné faktory ovlivňující poptávku, tedy i takové, které nedokážeme dobře popsat jinými ukazateli, nebo takové, o nichž vůbec nevíme, že existují. *Přesvědčení o tom, že ceny na trhu nejlépe charakterizují poptávku a nabídku, a že se tedy podle nich dá nejpřesněji měřit míra bytového dostatku či nedostatku, je však také nutno podrobit podrobnějšímu zkoumání.* V Českém kontextu je nejvýznamnějším argumentem proti výhradnímu použití cen (resp. indikátorů finanční dostupnosti bydlení) jako ukazatele bytového dostatku či nedostatku skutečnost, že trh s bydlením je na hony vzdálen onomu volnému trhu, z jehož zkoumání je odvozováno přesvědčení o unikátní informační hodnotě cen na trzích. Existence dvou sektorů nájemního bydlení radikálně se odlišujících legislativní úpravou nájemních vztahů i cenami nájemného (regulované nájemné na dobu neurčitou versus tržní nájemné), existence černého trhu s nájemním bydlením, ale i programy privatizace obecních bytů za výrazně nižší než tržní ceny, bezúplatné převody obecních pozemků bytovým družstvům, programy dotací na výstavbu bytů, které často skončí jako byty vlastnické v majetku nadprůměrně bohatých lidí nebo mimořádně dlouhé lhůty pro zápis změn vlastnictví v katastru nemovitostí významně přispívají ke zkreslení cen na bytovém trhu. Tyto zkreslené ceny pak mohou podávat zkreslenou informaci o skutečné situaci na bytovém trhu a mohou poskytovat mylné informace jak straně nabídky, tak straně poptávky.

Bytový nedostatek v České republice? Využití tržně orientovaného přístupu.

Problém „bytového dostatku (nedostatku)“ se dá rovněž nahlížet z pohledu ekonomického, pohledu efektivní poptávky po bydlení. Jakkoliv bydlení je specifickým zbožím, je zbožím normálním (nikoliv veřejným statkem) prodávaným na trhu, kde se střetává nabídka s poptávkou, v případě nové výstavby v bodě střetu mezního užítku spotřebitele a mezních nákladů developerů. Ekonomická teorie liberálně-konzervativní větve je k vnějším veřejným intervencím do fungování trhu skeptická zejména z důvodu, že tento stav optimálního uspokojení užítku na straně spotřebitele a optimální alokace výrobních prostředků do dané oblasti na straně nabídky žádná intervence veřejného sektoru nemůže kompenzovat. Podle ní žádný jediný subjekt postavený nad trh, byť vybavený nejnovější technologií, nemůže mít pro takovou „sociálně inženýrskou“ ambici dostatek informací.

Z důvodu specifčnosti bydlení jako zboží, v této souvislosti zejména pomalé reakce nabídky na případné poptávkové šoky (výstavba nových bytů nemůže být záležitostí pouze několika dní a není možné okamžitě uspokojit náhlou poptávku), investičního charakteru vlastnického bydlení (vlastníci bytů se brání prodejům v případě poklesu cen či obecného hospodářského poklesu, vlastníci pozemků využívají často opce pro odklad nové rezidenční výstavby), vysoké ceny vlastnického bydlení (vynucující si potřebu dostupných úvěrových financí pro pořízení bydlení a tím i potřebu kompetitivního trhu s hypotečními úvěry) a velkého množství externalit (nutnost urbanistického plánování a alespoň minimálních stavebních norem, jejichž neexistence by vedla k živelné a nekvalitní zástavbě ovlivňující užitek již bydlících domácností) je však pravděpodobné, že redukcionistické liberálně-konzervativní ekonomické předpoklady fungování trhu předpokládající za všech okolností elastickou nabídku nemusí být zcela relevantní pro trh s bydlením, který, minimálně ve velmi krátkém období, nereaguje na poptávkové šoky vždy efektivně.

V dlouhém období (10 a více let ve standardním tržním prostředí) však může na trhu bydlení stejně jako na ostatních trzích dojít k rovnováze, resp. přiblížení se k rovnováze. Dokonce je to možné i v krátkém období (5-10 let), pokud trh splňuje kritéria efektivity. Efektivita trhu se může například měřit porovnáním minulých a současných cen bydlení (tzv. autokorelací); pokud spolu ceny nesouvisí (nízká či žádná

autokorelace cen), pak je trh považován za efektivní. Existuje přirozeně celá škála jiných složitějších postupů k měření efektivity trhu (odhady cenové elasticity nabídky či komplexní hodnocení bariér na straně tržní nabídky), jejichž výčet však není smyslem této kapitoly. *Z logiky věci je zřejmé, že čím méně je rozvinutý trh s hypotečním úvěrováním, čím rigidnější je urbanistické plánování, čím monopolnější je postavení nabízejících (developerů, pronajímatelů, vlastníků pozemků), čím větší jsou bariéry pro provozování developerské či investiční činnosti v dané zemi (byrokracie, korupce), čím méně je obchodování transparentní a čím více jsou cenové signály zkresleny administrativními zásahy, tím méně efektivní nutně trh musí být i v dlouhém období a produkováný výsledek je tím vzdálenější od výsledku v situaci tržní rovnováhy* (zpravidla se pohybuje pod úrovní optima, ale nemusí tomu tak nutně být).

Alternativní pohled na problém bytového nedostatku spočívá pak nikoliv ve srovnání počtu domácností (občanů) a bytů a srovnávání výsledného indikátoru se situací v jiných vyspělejších státech, ale v odhadu tzv. efektivní poptávky po bydlení. Lépe řečeno, dříve než dojde k jakémukoliv vyčíslení bytového nedostatku, analyzuje se efektivita bytového trhu a odpovídá na otázku, zda-li je daný trh schopen produkovat optimální výsledek a blížit se k rovnováze. Pokud tomu tak alespoň v krátkém a dlouhém období je (velmi krátké období není zřejmě vzhledem ke specifičnosti bydlení vhodné pro kruciólní soudy), pak v zásadě neexistuje bytový nedostatek, jakkoliv i za této situace mohou existovat domácnosti bez samostatného bydlení a krátkodobá tržní nerovnováha.

Otázka, zda-li je nedostatek bytů, se z hlediska ekonomické teorie a nakonec i praxe může tudíž přeformulovat na otázku, zda-li funguje trh s bydlením v dlouhém a krátkém období efektivně. Měření efektivity bytového trhu v České republice by musel být věnován speciální výzkumný projekt, jelikož data jsou z velké části nedostupná, a to i z toho důvodu, že se naše země stále ještě nachází v transformačním období. Analýza fungování nabídky na trhu bydlení se zpravidla provádí v rozsáhlých studiích vycházejících z velkého množství dostupných či zvláště pro tento účel sebraných informací (UK: Barker 2004). Pro tento účel, například, dosud postrádáme spolehlivý cenový index pro rezidenční bydlení, jakkoliv existuje již několik pokusů o jeho založení, a proto nejsme schopni provést ani zmíněné relativně jednoduché testování

autokorelace cen. Pokusme se však odpovědět na některé indikátory alespoň intuitivně a tak, jakkoliv částečně, využít tržně orientovaný přístup k odpovědi na reformulovanou otázku odhadem.

Ve vlastnickém sektoru bydlení:

– *rigidnost urbanistického plánování je formálně*, bohužel jen dle našeho odhadu (neexistují srovnávací studie), *srovnatelná se situací ve „starých“ zemích EU* a i z důvodu zděděných korupčních a klientelistických vzorců chování z kultury minulého režimu umožňující obcházet ustavené normy *je možné očekávat, že fakticky je vliv regulace urbanistického plánování či stavebního řízení na efektivitu fungování bytového trhu ještě méně významný*, než by se dalo usuzovat z analýzy formálních pravidel, resp. je jistě daleko menší než v zemích jako např. Švédsko, Švýcarsko, Rakousko či Velká Británie. Obcházení zákona sice na jednu stranu zvyšuje flexibilitu nabídky a tím i efektivnost trhu, na straně druhé však zvyšuje riziko u bydlení chápané jako investice, jelikož si ani noví kupující nemohou být jisti, že někdy v budoucnu společnost mající zájem postavit chemickou továrnu v lokalitě určené k rezidenčnímu využití v jejich sousedství bude z důvodu přijatého urbanistického plánu se svým záměrem nutně neúspěšná. Jakkoliv může být vliv dvousměrný, dá se předpokládat, že celkový negativní dopad na efektivitu trhu je zřejmě menší než ve vyspělejších evropských zemích.

– *efektivnost trhu s hypotečními produkty (úvěry) se v České republice v posledních pěti letech relativně prudce zvýšila*. Z důvodu poklesu nominálních i reálných úrokových měr a atraktivity nerozvinutého trhu s velkým budoucím potenciálem se zvýšil počet bankovních domů nabízejících hypoteční úvěry, rozvinulo hypoteční bankovníctví a provedlo několik úspěšných emisí hypotečních zástavních listů zajišťujících dostatečnou likviditu pro dlouhodobé úvěry. V modulové části této studie jako loňské studie jsou uvedeny některé základní informace o rozdělení trhu mezi několik „hlavních hráčů“: jakkoliv existuje tendence v posilování podílu na trhu u jednoho bankovního domu (Česká spořitelna), z rozdělení úhrnu všech poskytnutých úvěrů je patrná vysoká kompetitivnost českého trhu s hypotečními úvěry. V současnosti navíc probíhá relativně ostrý boj o klienta vedoucí ke snižování uplatňovaných marží bank i vytváření speciálních hypotečních produktů. Dal-

šímu rozvinutí hypotečního financování brání spíše stát neschopností zajistit včasnou registraci do katastru nemovitostí či neúplnou legislativou zvyšující do určité míry riziko poskytovatelů hypoték.⁷

- Je těžké odhadnout výsledný efekt současné situace na trhu s hypotečním financováním na efektivitu trhu s bydlením celkově, ale je možné očekávat, že stále existují jisté mezery, které svědčí o tom, že trh s hypotečními úvěry není zcela efektivní a tudíž má negativní vliv na efektivitu celého trhu s vlastnickým bydlením. Tyto mezery jsou však spíše než soukromým sektorem zapříčiněny nedostatečnou legislativou, pomalou prací soudů a katastrálních úřadů.
- **transparentnost trhu s vlastnickým bydlením v České republice je velmi nízká.** Databáze informací použitelných pro důsledné zmapování současné situace a odhad budoucích podmínek je nedostatečná, a to i z důvodu, že nejen stát, ale také samotný soukromý sektor nevěnuje této sféře pozornost, kterou si vzhledem k vlivu na ziskovost bank i firem působících v oblasti nabídky vlastnického bydlení ve vyspělých zemích zaslouží. Chybí nejen spolehlivý cenový index, ale také komplexnější zpracování demografických faktorů ve vztahu ke změnám na trhu s bydlením, odhady investičních aktivit zahraničních investorů působících na trhu prostřednictvím formálně založených právnických osob, důsledná analýza výnosu, cash flow a zisku pro potenciální institucionální investory i prezentace stejných indikátorů pro existující developery, odhady příjmové a cenové elasticity poptávky v českém prostředí, informace o preferencích současných i potenciálních klientech stejně jako zmapování vývoje změn v kariéře bydlení, základní databáze o existujících developerských projektech

a jejich úspěšnosti, podrobnější analýza dopadů státních intervencí na poptávku po bydlení a ceny. **Nízká transparentnost trhu a nedostatek spolehlivých informací přispívají negativně na efektivnost fungování českého trhu s vlastnickým bydlením.**

- jak v oblasti existujícího tak nového bydlení existuje relativně velké množství vzájemně si konkurujících nabízejících, a proto **nelze vypožorovat žádný monopol na straně nabídky.** Vlastníci pozemků a někdy také developři využívají opce na výstavbu nových bytů a prodlužují začátek výstavby, ale to je fenomén běžný všude na světě. Jisté bariéry by také mohly vzniknout při neflexibilní reakci imigrační politiky vlády omezující příliv zahraniční pracovní síly do stavebnictví (problém nedostatku kapacit a nedostatečné nabídky ve stavebnictví). Tento vliv je však hypotetický (s odkazem na relativně velké množství pololegální či nelegálních pracovníků v zemi), a tudíž lze očekávat, že negativní vliv na efektivitu trhu s vlastnickým bydlením je v této souvislosti zanedbatelný.

Zejména tedy z důvodu stále ještě ne zcela rozvinutého trhu s hypotečním financováním (dodatečná rizika plynoucí z neschopnosti státu zajistit efektivní fungování tržně zakořeněných nástrojů financování bydlení), **fatálnímu nedostatku informací a nízké transparentnosti trhu** (vysoká rizika se zřejmě odráží v relativně vysokých očekávaných ziscích developerů, kde, jakkoliv neexistují bariéry při vstupu, požadují investoři dodatečné garance a vysokou rizikovou prémii) **je možné očekávat, že trh s vlastnickým bydlením v ČR není zcela efektivní, a tudíž se i v dlouhém období může objevit vzhledem k relativně nízké závažnosti těchto bariér nevelký, regionálně závislý bytový nedostatek (nadbytek).** Jak jsme uvedli výše, není vhodné při hodnocení vycházet z údajů pro velmi

⁷ Je známo, že např. v Praze registrace převodu v katastru nemovitostí stále trvá okolo tří měsíců a ani delší doba není výjimkou. Proto je prodej bytu, na kterém vážne hypotéka, za tržní cenu často nemožný, jelikož nový kupující nemůže pro koupi využít hypoteční úvěr (nebo alespoň nikoliv od jiné banky než prodávající), a byty se prodávají i hluboko pod tržní cenou. Ve vyspělých zemích, včetně zemí označovaných za méně vyspělé jako např. Portugalsko, se předčasné splacení jednoho úvěru, vystavení nového úvěru a registrace v katastru provede během jediného okamžiku (jednoho dne) a proto skutečnost, zda-li je původní hypoteční úvěr splacen či nikoliv nehraje žádnou podstatnou roli na cenu prodávané nemovitosti. Rychlý zápis mimo jiné také výrazným způsobem usnadňuje stěhování lidí a obrát na trhu s bydlením, jakkoliv stále existují relativně vysoké transakční náklady oproti stěhování v nájemním bydlení. Protože tomu však v ČR není, kupující využívající hypoteční úvěr na sebe berou dodatečné riziko prodeje bytu pod jeho tržní cenou, pokud to bude nutné z důvodu poklesu příjmu domácnosti či jakýchkoliv jiných změn v domácnosti (ztráta zaměstnání v současném bydlišti). Na druhou stranu, zdlouhavé soudní rozhodování v případech uplatnění zástav a vystěhování domácnosti v případě neplacení úvěru zvyšuje významným způsobem úvěrové riziko pro poskytovatele hypotečních úvěrů; kritéria bonity užívané bankami pak mohou být mnohem konzervativnější a bankami uplatňovaná marže vyšší, než by tomu bylo, pokud by úvěrové riziko bylo menší. Mimo to, dle současné legislativy platí, že pokud je klient vůči bance v dluhu, pak banka může využít zástavy a sama prodat nemovitost. Může se však stát, že z důvodu poklesu cen nemovitostí získané prostředky nestačí na pokrytí původního dluhu klienta, avšak banka nemá žádné jiné legální možnosti donutit klienta zaplatit zbývající dlužnou část. V některých zemích (rovněž Portugalsku, ale také Velké Británii) může banka požadovat splacení zbylé dlužné částky, a tak například i provádět jisté restrikce na jeho budoucí příjmy. Absence této úpravy v ČR má za následek, že ztráta zůstane ztrátou banky, a tudíž opět zvyšuje riziko z hypotečního úvěrování pro banky.

krátké období (do 5 let), a proto dočasné výkyvy existující na všech trzích (i když v jiné časové periodě) by neměly být při hodnocení efektivity trhu brány v potaz. Například vliv vstupu České republiky do EU, kdy se vytvořila do velké míry umělá očekávání o vlně zahraničních investorů a rychlé apreciaci cen po datu našeho vstupu, vyvolal poptávkový šok. Prudký nárůst cen bytů byl, minimálně v Praze, výrazným způsobem korigován zpětným poklesem cen jen o několik měsíců později. Taková fluktuace však žádným způsobem nemůže sloužit k hodnocení, zda-li je bytů málo či mnoho.

V oblasti nájemního bydlení platí v zásadě vše uvedené pro vlastnické bydlení s výjimkou monopolu: obce často vytváří lokální monopol nabídky nájemního bydlení či alespoň reprezentují dominantního hráče na lokálním bytovém trhu. Vzhledem k tomu, že cílem obcí není (či alespoň nemělo být) maximalizace vlastního zisku, jako je tomu u soukromých investorů, a že v případě nájemního sektoru za tzv. tržní nájemné není žádný monopol prokazatelný, neměla by mít tato skutečnost výraznější vliv na efektivitu fungování trhu s nájemním bydlením. Chování obcí je sice jen těžko zobecnitelné, existují však jasné indicie, že obce stále část uvolněného bytového fondu pronajímají za nižší než tržní nájemné a tudíž nevyužívají svého výsadního postavení na lokálním trhu k zajištění monopolního zisku jako klasické soukromé monopoly.

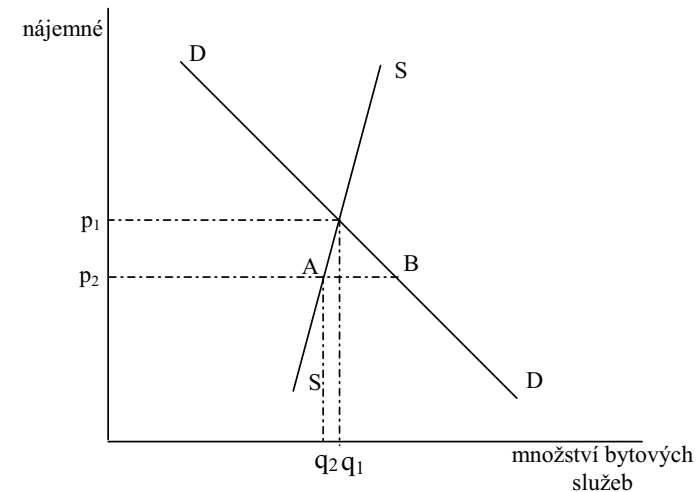
Mnohem horší vliv na efektivitu fungování trhu má existující plošná regulace nájemného, bez ohledu na to, zda-li se jedná o regulaci uplatňovanou v obecním bydlení či bytech soukromých pronajímatelů. Teoreticky tuto situaci zachycují následující grafy.

Počáteční rovnováhu na trhu pro krátkodobou křivku nabídky zachycuje graf 11, ve kterém křivka DD představuje poptávku po nájemním bydlení a křivka SS je křivkou nabídky nájemního bydlení v krátkém období. Na ose y je vynášena cena nájemního bydlení (tj. výše nájemného), na ose x množství poptávaných bytových služeb⁸. Trh je v rovnováze (neboli je „vyčištěn“) v situaci, kdy je při ceně p_1 poptáváno množství q_1 . Jestliže se vláda rozhodne zavést regulaci nájemného na úrovni ceny p_2 , pak se krátkodobě sníží množství nabízeného nájemního bydlení z q_1 na q_2 a vzniká tržní

nerovnováha daná nadměrnou neuspokojenou poptávkou ve výši AB . Výše nadměrné poptávky je dána cenovou elasticitou nabídkových a poptávkových funkcí (sklonem křivek nabídky a poptávky) a mírou regulace (tj. rozdílem mezi p_1 a p_2).

Stát se zpravidla snaží zabránit poklesu v nové bytové výstavbě v případě regulace nájemného vyloučením nových nebo nově pronajímáných bytů z regulačních omezení. Díky tomu pak na trhu s nájemním bydlením vznikají dva hlavní segmenty: segment s regulovaným nájmem a segment tržního nájmu. Situaci zachycuje následující graf 12. Původní tržní rovnováhu reprezentuje množství q_1 a cena p_1 v místě, kde se tržní nabídka SS protíná s křivkou tržní poptávky DD . Předpokládejme, že se poptávková křivka DD z nějakých níže specifikovaných důvodů posune doprava na DD' . Aby se zabránilo v růstu nájemného na úroveň p_2 , stát stanoví maximální nájemné v původní výši p_1 , avšak vyloučí z regulace novou výstavbu. Ve chvíli zavedení regulace vznikne nerovnováha a nadměrná poptávka AB . Předpokládejme, že posun

Graf 11: Důsledky regulace nájemného na trhu s nájemním bydlením



Zdroj: Fallis (1985, 203)

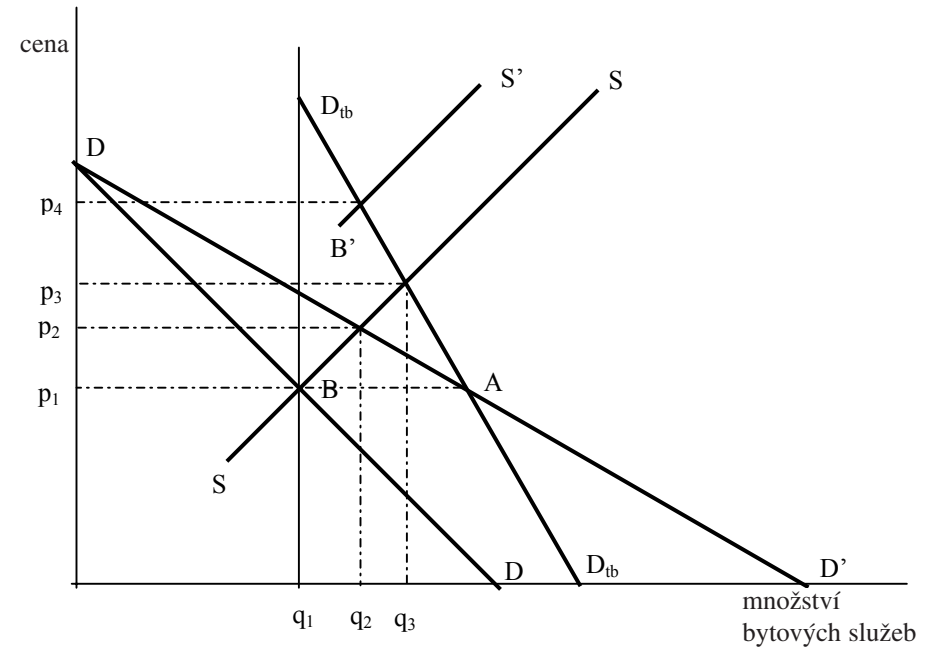
⁸ Bydlení je velmi heterogenním, komplexním zbožím, jednotlivé domy a byty se liší celou řadou charakteristik (atributů), které poskytují spotřebitelům specifické bytové služby. Takovými atributy mohou být velikost užitné plochy, design, stáří, kvalita použitých materiálů pro výstavbu, právní důvod užívání, počet a kvalita přidružených prostor (garáž, sklep, zahrada...), kvalita okolního prostředí apod. Trh s bydlením je fakticky složen z nesčetného množství trhů s bytovými službami, na nichž se setkávají preference spotřebitelů s nabídkou investorů.

poptávkové křivky byl dán imigrací nových domácností na daný národní (regionální) trh. Vzhledem k tomu, že segment s regulovaným nájmem je obsazen původními domácnostmi, všichni nově příchozí (nadměrná poptávka AB) jsou pak nuceni hledat bydlení v segmentu tržního nájmu. Nabídková a poptávková křivka po bydlení za tržní nájmné je zakreslena v pravé části grafu; vertikální osa procházející bodem q_1 udává osu y ceny bydlení a množství nabízeného a poptávaného bydlení zachycuje standardně horizontální osa x mající počátek v q_1 . Nabídkovou křivku bydlení za tržní nájmné udává část celkové nabídkové křivky SS z bodu B , poptávkovou křivku po bydlení za tržní nájmné pak udává křivka $D_{tb}D_{tb}$ (protíná křivku celkové poptávky DD' v bodě A , jelikož DD' vznikla horizontálním součtem DD a $D_{tb}D_{tb}$). Rovnovážná cena v segmentu tržního nájmu se ustanoví ve výši p_3 , rovnovážné množství pak ve výši $q_3 - q_1$. Při ceně p_1 v segmentu s regulovaným nájmem a p_3 v segmentu tržního nájmu neexistuje žádná nadměrná poptávka; avšak cena v segmentu tržního nájmu je vyšší, než by byla rovnovážná cena v případě neexistence jakékoli regulace nájmného ($p_3 > p_2$).

Při očekávání vyššího rizika spojeného s možností rozšíření regulace nájmného na všechny nájmné byty budou racionální investoři v segmentu tržního nájmu požadovat vyšší čistou současnou hodnotu budoucích výnosů z investice; z těchto důvodů se nabídková křivka pro segment tržního bydlení posune trvale doleva (mnoho nabízejících se z trhu stáhne, zbylí budou chtít vyšší zisky plynoucí z vyššího rizika) na $B'S'$ a výše nájmného v tomto segmentu dosáhne dokonce úrovně p_4 (při nižší úrovni nabízeného množství). Jak je patrné z grafu, tzv. „tržní nájmné“ v podobně neefektivním tržním prostředí je zpravidla vyšší než skutečná rovnovážná úroveň nájmného při neexistenci regulovaného nájmného sektoru. Výše tržního nájmného pak odráží nikoliv efektivitu fungování trhu (vysoké nájmné související s bytovým nedostatkem), ale přirozený důsledek státních zásahů do fungování trhu a je tudíž velmi špatným indikátorem při jakékoli analýze efektivnosti trhu či bytového nedostatku v oblasti nájmného bydlení.

Závěrem je možné říci, že jakkoliv trh v oblasti vlastnického bydlení v ČR zřejmě nevytváří zcela optimální výsledek a tudíž je možné očekávat, že efektivně fungující trh by produkoval jinou nabídku bytů, rozsah bytového nedostatku rozhodně nebude značný, jelikož některé vlivy podstatně ovlivňující efektivnost trhu nejsou tak silné (rigidnost územního

Graf 12: Důsledky specifické regulace nájmného na trh s bydlením



Zdroj: Fallis (1985, 204)

plánování a stavebního řízení, monopolizace nabídky, neexistence hypotečního financování) a jiné nemají na elasticitu nabídky tak značný vliv (práce soudů, práce katastrálních úřadů, zvýšení transparentnosti trhu a vytvoření spolehlivých indicií). V oblasti nájmného bydlení je možné očekávat, že současný trhem produkovaný výsledek je mnohem méně optimální; otázkou však je, zda-li by po případné deregulaci nájmného a očekávaném snížení tzv. „tržního“ nájmného nedošlo spíše ke snížení nabídky nájmných bytů od soukromých investorů přilákaných dnes do sektoru z důvodu relativně slušného zisku.

Závěr

Podrobnější zkoumání situace v oblasti bydlení v České republice ukazuje, že odpověď na otázku, zda v České republice existuje bytový nedostatek, není triviální. Je

zřejmé, že odpověď je podstatně ovlivněna i tím, jak je bytový nedostatek definován, resp. jaký přístup k hodnocení dostupnosti bydlení zvolíme. V této kapitole jsme využili dva odlišné přístupy ke zkoumání dostupnosti bydlení: prostorový přístup, který se soustřeďuje na analýzu fyzické dostupnosti bydlení a tržní přístup, který je vhodnějším nástrojem k úvahám o finanční dostupnosti bydlení. *Všechny dosud prezentované údaje o fyzické dostupnosti bytů naznačují, že situace v České republice se nijak významně neliší od situace v zemích rozšířené Evropské unie ve vybavenosti obyvatel a domácností byty, odlišuje se ale nižší kvalitou bytů, resp. jejich menší velikostí.* Pokud jde o fyzickou dostupnost bydlení měřenou počty bytů připadajících na 1000 obyvatel nebo 100 domácností, patří Česká republika v nové Unii mezi „průměrné“ země. *Použité ukazatele v žádném případě nepotvrzují rozšířenou představu, že je v České republice fyzický nedostatek bytů, a že se tím situace v naší zemi výrazně odlišuje od ostatních zemí Evropské unie.* Relativně dobré postavení České republiky v rámci EU je sice do jisté míry „vylepšeno“ skutečností, že deset nových členských zemí poněkud snížilo průměrný evropský standard, nicméně i ve srovnání se starými zeměmi Unie si Česká republika nestojí v tomto ohledu nijak špatně. Mezinárodní srovnání ovšem také potvrzuje, že Česká republika za zeměmi Západní Evropy zřetelně zaostává ve velikosti obytné plochy připadající na jednoho bydlícího obyvatele. To není způsobeno významnými odlišnostmi ve velikosti domácností, ale menší průměrnou velikostí bytů, především bytů v panelové výstavbě, a vyšším podílem takových bytů s podstandardními rozměry v bytovém fondu.

Analýza fyzické vybavenosti obyvatel a domácností byty v jednotlivých okresech České republiky zjistila, že existují relativně významné regionální rozdíly v počtu bytů na 1000 obyvatel okresu, ale jen malé rozdíly v počtu bytů na 100 domácností. Analýza vztahu mezi fyzickou a finanční dostupností bydlení na úrovni jednotlivých okresů České republiky navíc poněkud překvapivě ukázala, že mezi oběma typy ukazatelů není žádná statistická souvislost. Neprokázalo se, že by vysoké ceny a s nimi související špatná finanční dostupnost bydlení v některých regionech byly důsledkem fyzického nedostatku bytů v těchto regionech. Je tudíž zřejmé, že příčiny špatné finanční dostupnosti bydlení v určitých regionech souvisejí spíše s neefektivitou využívání existujícího bytového fondu než s fyzickým nedostatkem bytů. *Z toho ovšem vyplývá, že ani zvětšení počtu bytů v okrese, např. formou výstavby nových bytů, nemusí ve svém důsledku nutně znamenat snížení cen a dobrou finanční dostupnost bydlení,*

pokud nebudou zároveň odstraněny překážky bránící efektivnějšímu fungování trhu a lepšímu využití existujícího bytového fondu. K tomu je třeba zprůhlednit trh s bydlením, poskytnout veřejný přístup k věrohodným informacím o trhu s bydlením a cenách pro co nejširší veřejnost, důsledně dodržovat princip „stejná pravidla pro všechny“ a vytvořit sociálně cílené programy podporující lidi, kteří by měli bez pomoci společnosti problémy se zajištěním svých základních bytových potřeb. Státní politika bydlení musí nutně zahrnovat i opatření podporující flexibilitu akterů na trhu bydlení, a to jak těch, co se vyskytují nebo potenciálně mohou vyskytovat na straně nabídky (obce i soukromí vlastníci nájemních bytů, družstva, neziskové bytové asociace, developeři), i těch, kteří se vyskytují na straně poptávky (zájemci o nové nájemní i vlastnické bydlení, ale také zájemci o stěhování z jednoho bytu do jiného v rámci obce i mezi obcemi) a v maximální možné míře snižovat transakční náklady administrativního typu spojené s jejich činností.

Údaje o vybavenosti obyvatel a domácností byty nepodporují představu, že je nutné zachovávat stávající způsob regulace nájemného. Tato regulace starého typu drží majitele bytů i jejich nájemníky v pasti právně nevyjasněných vztahů a nejistoty ohledně budoucnosti a zároveň vytlačuje nové zájemce o nájemní bydlení do sektoru tržního nájemního bydlení, pro něž nejsou naopak stanoveny prakticky žádná pravidla. Efektivnější využití stávajícího bytového fondu, které by navíc bylo zároveň sociálně spravedlivější, než je současný stav, by ve svém důsledku nepochybně zahýbalo i s cenami bydlení a jeho finanční dostupností (nutno dodat, že oběma směry). Tím by ovšem významně přispělo k dalšímu zprůhlednění bytového trhu a větší předvídatelnosti jeho vývoje, a poskytlo spolehlivější informace investorům v bytové výstavbě, pronájemcům a zájemcům o vlastnické i nájemní bydlení.

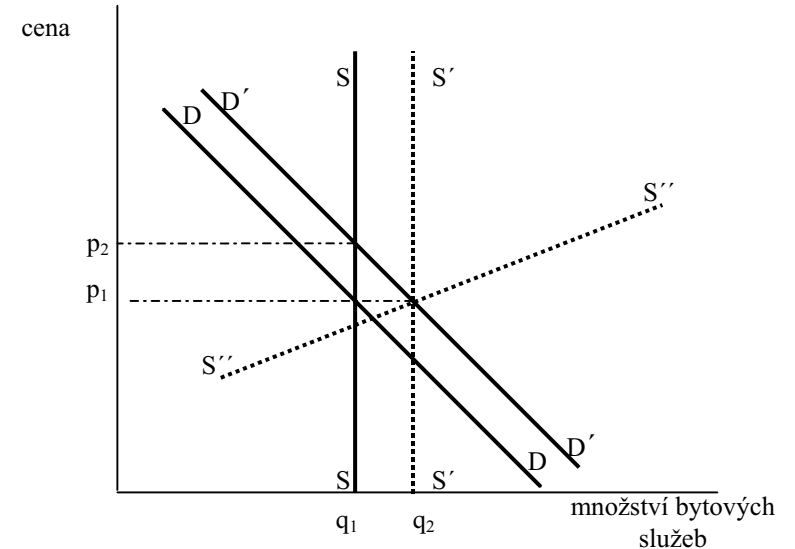
Oba přístupy mají přirozeně své meze a ani jeden z nich rovněž neodmítl existenci nevelkého regionálně odvislého bytového nedostatku v ČR. Jakkoliv smyslem této úvodní kapitoly není ještě přicházet s řešeními, pokusme se alespoň stručně a pohledem teoretické ekonomie ukázat výhody a nevýhody dvou základních modelů nasycení případného regionálně odvislého bytového nedostatku: bytové výstavby financované státem proti úsilí ke zvýšení elasticity tržní nabídky na trhu.

Pokud trh není efektivní, je tomu zejména proto, že nabídka reaguje na poptávku pomalu a tudíž je tzv. neelastická (sklon nabídkové křivky je malý). Uvažujme, pouze názorně, o extrémní situaci zcela neelastické nabídky SS a vzniku dodatečné poptávky mající za následek posun poptávkové křivky DD na $D'D'$, jež za této situace vyvolá růst rovnovážné ceny z p_1 na p_2 . Aby stát zabránil růstu cen vyvolaného dodatečnou poptávkou a osvětliv odmítne regulovat ceny administrativně, může se rozhodnout pro jedno ze dvou řešení: dodatečnou státem financovanou bytovou výstavbu, jež by posunula stávající křivku nabídky SS do $S'S'$, přičemž ponechá trh se svými omezeními v původní podobě. Druhým řešením je však omezit byrokracii při stavebním řízení, urychlit zápisy do katastrů a deregulovat v oblasti bankovníctví a hypotečního financování, zprůhlednit trh vytvořením reliabilních indikátorů a databází, omezit regulační pravidla v oblasti urbanistického plánování atd., tj. jinými slovy se snažit o zvýšení elasticity nabídky. V takovém případě by se nabídková křivka SS posunula do $S''S''$ a dodatečná bytová výstavba do úrovně q_2 by nebyla financována státem, ale soukromým kapitálem. Výsledkem obou řešení je pokles rovnovážné ceny zpět na úroveň p_1 .

První modulové řešení prostřednictvím státem financované bytové výstavby je jistě jednodušší, ale na druhou stranu může být z pohledu výdajů státního rozpočtu neefektivní. Jelikož výstavba bytů je velmi drahou záležitostí a jelikož veřejnými rozpočty financovaná výstavba je politickým tématem, zcela zákonitě dojde k neefektivnímu využití určených prostředků (obcházení zákona o veřejných zakázkách, uplatnění lobbyistických tlaků zájmových skupin, nekvalitní výstavba a nedostatečná kontrola). Taková intervence mimo jiné může z trhu na dlouhou dobu (i po skončení jednorázového plánu) vytěsnit soukromé investice z oblasti výstavby bytů a vytvořit falešná očekávání mezi občany, jelikož ti se budou spoléhat i do budoucna více na stát než na soukromý sektor.

Druhé modulové řešení je bezpochyby složitější na realizaci i přípravu, předpokládá důkladnou analýzu současného stavu a stopování hlavních příčin neelasticity nabídky se znalostí zahraničních zkušeností a za využití existujících či realizace doplňkových výzkumů, následně pak také relativně flexibilní ustavení politického konsensu nad hlavním zaměřením změn v dané oblasti, což vzhledem k výraznému vlivu lobbyistických sdružení na jednání politiků v České republice není vůbec jednoduché. Efektivita druhé varianty řešení je ovšem zřejmě nesrovnatelně vyšší.

Graf 13: Reakce státu v případě zvýšení poptávky na trhu bydlení a neelastické nabídky



Literatura

- Anderle, A. 2003: Nové demografické skutečnosti a jejich důsledky pro bytovou politiku. *Urbanismus a územní rozvoj*, Vol. 6, No. 4, pp. 2-12.
- Barker, K. 2004. *Review of Housing Supply. Delivering Stability: Securing our Future Housing Needs*. London: HM Treasury.
- Doyal, L., Gough, I. 1991: *A Theory of Human Need*. New York: Guilford Press.
- Jacobs, K., Kemeny, J., Manzi, T. 2003: Power, Discursive Space and Institutional Practices in the Construction of Housing Problems. *Housing studies*, Vol. 18, No. 4, pp. 429-446.
- Fallis, G. 1985. *Housing Economics*. Toronto: Butterworths.
- Finger, H. 1969. The housing shortage. *Operation Breakthrough. Vital speeches of the day*, 1969, pp. 709-712.

- Kleinman, M. 1995: Meeting housing needs though the market: An assesment of housing policie and the supply/demand balance in France and Great Britain. *Housing Stusies*, Vol. 32, No. 1, pp. 17-38.
- Lux, M. (ed.) 2002. *Bydlení – věc veřejná*. Praha: Sociologické nakladatelství.
- Lux, M. 2002. *Mikroekonomie bydlení*. Praha: Vysoká škola ekonomická.
- Mouillart, M. 1990: La montee des besoins insatisfaits, L'Observateur de l'immobilier, pp. 32-35.
- Myers, D. 1990: Introduction: the emerging concept of housing demography. In.: D. Myers (ed.). *Housing Demography*. Wisconsin: University of Wisconsin Press.
- Paris, Ch. 1995: Demographic Aspects of Social Change: Implications for Strategic Housing Policy. *Urban Studies*, Vol. 32, No. 10, pp. 1623-1643.
- Sabatier, P. 1988: An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-orientated learning therein. *Policy Science*, 21, pp. 129-168.
- Sunega, P. 2002. *Makroekonomie bydlení*. Praha: Vysoká škola ekonomická.
- Ytrehus, S. 2001: Interpetation of housing needs – a critical discussion. *Housing, Theory and Society*, 17: 166-174.
- Townsend, P. 1979: *Poverty in the United Kingdom: a Survey of Household Resources and Standard sof Libiny*. Hrmondsworth: Penguin.
- Výběrové šetření o pohybu bytového fondu v období 1991-2001 2002: Český statistický úřad, zveřejněno na <http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/p/41n1-02>.
- Wildavski, A. 1979: *Speaking Truth to Power*. Boston: Little Brown.
- Záměry a opatření vlády v oblasti bydlení (1997): Ministerstvo pro místní rozvoj, květen 1997.