

# KONFERENCE MANAGEMENT A FINANCOVÁNÍ REGENERACE SÍDLIŠŤ V ZEMÍCH STŘEDNÍ A VÝCHODNÍ EVROPY

KRAKOV 22.–24. KVĚTNA 2003

Konferenci pořádal krakovský Institut rozvoje měst. Svým tématem konference navazovala na probíhající projekt 5. rámcového programu EU SUREURO (Sustainable Refurbishment Europe, Udržitelná regenerace Evropy), zaměřeným na regeneraci sociálního bydlení. Zatímco na projektu SUREURO se podílejí zpracovatelé ze Švédska, Finska, Dánska, Německa, Nizozemí, Anglie, Francie a Itálie, budoucí členské země EU jsou v projektu SUREURO zastoupeny pouze Českou republikou jako aplikačním a testovacím místem. Problém regenerace sídlišť ve střední a východní Evropě nabývá rozměrů, které západní a severní Evropa nezná.

S obsahem a cíli projektu SUREURO seznámil účastníky konference jeho koordinátor Jan Blomstrand ze Švédska. Projekt se orientuje na správce sociálního a neziskového bytového fondu a snaží se je a jejich prostřednictvím i samotné byty a jejich uživatele připravit na změny, k nimž v tomto sektoru dochází. I do této dřívější domény netržních principů totiž pronikají prvky tržního hospodářství. Z nájemníků, kteří byli spíše pasivními příjemci služeb spojených s bydlením se stávají zákazníci, kteří poptávají tyto služby, a to i v oblasti sociálního bydlení, na jehož nákladech se účastní veřejný sektor. Cílem projektu je hledat takové postupy, jež povedou k regeneraci a revitalizaci bytového fondu na sídlištích, budou respektovat sociální specifika uživatelů a nezvýší náklady uživatelů vzhledem k jejich možnostem a kvalitě poskytovaných služeb. Konkrétní rozhodování o formě a míře regeneračních zásahů by mělo být udržitelné ve všech rozměrech tohoto pojmu, tedy sociálně, ekonomicky i environmentálně (zde zejména v minimalizaci spotřeby neobnovitelných zdrojů). K tomu projekt identifikoval řadu nástrojů, sloužících ke kvalifikovanému rozhodování, na němž by se zúčastňovali všichni, jichž se to týká.

Za českou stranu na konferenci vystoupila ředitelka Odboru bytové politiky Ministerstva pro místní rozvoj paní Ing. arch. Daniela Grabmüllerová. Ve své

prezentaci seznámila účastníky konference se situací v České republice, která vyplývá – na rozdíl od jiných tranzitivních zemí – z poměrně rozsáhlého nájemního sektoru a z převládajícího podílu nájemních bytů s centrálně regulovaným nájemným v tomto sektoru. Vzhledem k tomu, že dvě třetiny bytů tohoto sektoru patří obcím, ztěžuje nedokončené odstranění cenových deformací investice do regenerace panelových bytových domů. Prezentovala účastníkům silné a slabé stránky českých panelových sídlišť, stejně jako příležitosti a hrozby, které z vyplývají z celkového ekonomického rámce. Na závěr své prezentace informovala stručně o existujících státních podpůrných programech, jejichž cílem je stimulovat nestátní investice do této oblasti.

Konference nestanovila předem žádné otázky, na něž by měli její účastníci hledat odpověď. Protože se na ní vlastně poprvé setkali v rovnoměrném zastoupení odborníci z obou částí dříve rozdělené Evropy, je jen přirozené, že se především zabývala porovnáváním problematiky sídlišť sociálních bytů v zemích EU se sídlišti v bývalých zemích východního bloku.

V západní Evropě jsou již poměrně rozsáhlé zkušenosti z regenerace sídlišť a hlavním předmětem zájmu se tam stává přechod od nabídkově orientovaných politik a strategií k poptávkově orientovaným, respektujícím měnící se strukturu uživatelů sociálního bydlení a specifika poptávky jejich jednotlivých skupin. Přes velké rozdíly v jednotlivých zemích zde nadále v sektoru sociálního a neziskového bydlení převládá nájemní forma bydlení.

Situace sídlišť ve střední a východní Evropě je daleko dynamičtější: současně zde dochází k fyzickým, majetkoprávním i sociálním změnám a kumulují se problémy kvantitativní i kvalitativní bytové nouze. Během devadesátých let ve všech zemích bývalého východního bloku došlo k rozsáhlé privatizaci, její rozsah a průběh se však v jednotlivých zemích výrazně odlišuje. Iván Tosics z Maďarska proto rozlišil vývoj sídlišť v transformujících se zemích na země, kde privatizace probíhá postupně a jsou pro ni stanoveny alespoň

rámcová pravidla zajišťující spoluúčast budoucích vlastníků na společných nákladech spojených s údržbou a modernizací domů, a na země privatizující prakticky bez pravidel, kde bylo předání bytů nájemníkům do vlastnictvím především politickým gestem. Do první skupiny zařadil Tosics Česko, Slovensko a Polsko, do druhé skupiny podle něho patří Maďarsko, Rumunsko, Bulharsko, Albánie a balkánské země bývalé Jugoslávie. Specifickým případem jsou spolkové země bývalé NDR, kde byl sídlištní bytový fond privatizován nikoliv do vlastnictví bývalých nájemníků, ale domy nebo celé části sídlišť zpravidla odkoupil jeden privátní subjekt, takže byla zachována nájemní forma bydlení. Především v chudších zemích, jež předaly byty jejich uživatelům do vlastnictví za spíše symbolické ceny, tak vznikla nová kategorie „chudých vlastníků“.

Z řady příspěvků a diskusních vstupů účastníků vybíráme ty otázky a okruhy, které považujeme za obzvláště důležité pro situaci našich sídlišť.

Po zkušenostech zejména z východního Německa, kde nákladně stavebně regenerované a modernizované byty na sídlištích často nenašly obyvatele, byla znovu zkoumána otázka, zda je vůbec účelné sídliště regenerovat. Přestože zřejmě nemá smysl hledat jednu univerzálně platnou odpověď, zdá se, že bytová nouze ve střední a východní Evropě a poměrně malá kupní síla většiny obyvatel zřejmě ještě nadlouho udrží sídlištní byty zalidněné. V neposlední řadě je argumentem pro regeneraci domů na sídlištích fakt, že náklady na regeneraci se zpravidla pohybují kolem čtvrtiny až třetiny nákladů na demolici a novou výstavbu. Ani zde ale není radno paušalizovat: od obecné pravdy mohou být dramatické odchylky. Thomas Knorr-Siedow z Německa v této souvislosti uvedl, že v některých případech mohou již v roce 2005 náklady na regeneraci zanedbaných panelových domů být vyšší, nežli bude jejich zbytková hodnota. Rozhodnutí o regeneraci by proto vždy měla předcházet všestranná a důkladná analýza lokálních podmínek, zahrnující nabídku a poptávku po bydlení, segment

trhu, jemuž sídliště slouží a jemuž má sloužit po provedeném regeneračním zásahu a celkové demografické a sociální trendy v místě.

Další otázkou, které byla věnována velká pozornost, je kdo má sídliště regenerovat. Přesto, že došlo k rozsáhlému odstátnění a privatizaci, neznamená to, že se stát a obce vyvázaly ze svých rolí a zodpovědností. Aby se regenerace mohla stát soustavným procesem, musí stát zejména pro její start vytvořit podmínky a pravidla v kontextu státní bytové politiky. Zejména významným faktorem, jak stát může pozitivně ovlivňovat regeneraci, je harmonizace podmínek pro ni ve srovnání s podmínkami pro novou výstavbu (půjčky, příspěvky atd.). V souladu s principem subsidiarity je to pak obec, jež by měla regeneraci na svém území iniciovat, nastartovat a měla by mít přehled o jejím průběhu. Účastníci konference ale vyjádřili mínění, že tato významná role obce vůbec nemusí znamenat, že obec musí regeneraci zabezpečovat, a to ani v její iniciační fázi.

Problémem, který zřejmě napadne ve spojitosti s regenerací sídlišť každého jako první, je kdo má nést náklady regeneračního zásahu. V diskusích na toto téma zazněl

opakovaně názor, že v každém případě by měli co největší část nákladů nést uživatelé bytů, ať už jako vlastníci nebo jako družstevníci či nájemníci: buď „předem“ v podobě kapitálu vloženého do projektu nebo „ex post“ jako zvýšené nájemné za zlepšenou kvalitu bydlení po provedeném regeneračním zásahu. Pouze v opravdových sociálních případech vyplývá z principu sociální solidarity, že náklady za sociálně slabé obyvatele nese veřejný rozpočet. Pokud by se podařilo aktivizovat kapitál obyvatel domů na sídlištích pro jejich regeneraci, znamenalo by to i v nejchudších zemích jihovýchodní Evropy současně zlom k lepšímu jak v jejich fyzické regeneraci, tak i v sociálních trendech jejich vývoje – východoevropská sídliště totiž nevznikala jako sociální bydlení a dosud se jím nestala.

O shrnutí, co je třeba pro úspěšnou regeneraci, se pokusil Thomas Knorr-Siedow. Podle něj je to syntéza (a) intelektuální kapacity všech účastníků procesu, (b) technických prostředků, (c) sociální kapacity představované vztahy mezi obyvateli, nositeli projektu a představiteli obce, jejich spoluprací a participací, (d) politické kapacity spočívající ve flexibilních, zodpověd-

ných a spolehlivých institucích, (e) organizační kapacity, tj. integrovaného systému rozpočtování a poskytování veřejných služeb, přechodu od tradičních forem administrace k novým formám „governance“. Přitom poměrně nejméně obtížnými se jeví technické problémy, jež lze s využitím přenosu evropské úrovně technologií zpravidla bezezbytku zvládnout.

S dosavadním postupem regenerace na konkrétním příkladě sídliště Jižní Město v Praze a výhledem pro další období vystoupila vedoucí Odboru územního rozvoje Úřadu městské části Praha 11 paní Ing. arch. Jitka Boušková a seznámila přítomné se základními informacemi o největším panelovém sídlišti v České republice, kde je nyní složitá situace ve vlastnictví domů i pozemků. Popsala snahu městské části o koordinaci regeneračních zásahů a vznik koncepční studie, která stanoví hlavní zásady regenerace jednotlivých částí sídliště. Upozornila též na význam dobrých příkladů regenerace.

*Ing. arch. Jitka Boušková  
Ing. arch. Daniela Grabmüllerová  
prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.*