

Věcný záměr zákona o státní podpoře obcí na pořízení a provoz sociálního bydlení (zákon o sociálním bydlení)

Úkol pro zpracování návrhu zákona o sociálním bydlení je uložen usnesením vlády č. 91 ze dne 7. února 2018, kdy byl schválen Plán legislativních prací vlády na zbývající část roku 2018 a Výhled legislativních prací vlády na léta 2019 až 2021. Předkladatelem zákona o sociálním bydlení je Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR), spolupředkladatelem Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV).

Právní úprava ve věcech bydlení, tedy i sociálního bydlení je v souladu s kompetenčním zákonem v působnosti MMR. Již v začátku přípravy věcného záměru zákona o sociálním bydlení byla zahájena spolupráce s MPSV, Ministerstvem financí (MF), Ministerstvem vnitra (MV) a Ministerstvem spravedlnosti (MŠP). MMR na základě tohoto úkolu ustavilo Grémium ministryně pro místní rozvoj, kde vedle zástupců jednotlivých resortů byly členy zástupci měst a obcí, jako např. Svaz měst a obcí ČR (SMO), Sdružení místních samospráv ČR (SMS), odborné veřejnosti, Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (PSP) a Senátu Poslanecké sněmovny parlamentu ČR (Senát).

1. Přehled právních předpisů, k nimž se věcný záměr váže, základní zásady, které jsou do nich zapracovány, a účel, který je jimi sledován

Předkládaný věcný záměr upravuje vztahy, které nejsou v platném právním řádu ČR upraveny. Účelem návrhu věcného záměru zákona je dosažení stavu, kdy obce budou mít k dispozici sociální bytový fond určený výlučně domácnostem v tržním selhání v oblasti bydlení, které jsou kriticky ohroženy bezdomovectvím. Zákon o sociálním bydlení stanoví minimální standardy sociálního bydlení a podmínky pro jeho vznik a provoz obcemi, včetně jeho financování. Věcný návrh zákona o sociálním bydlení předpokládá, že dojde k jeho provázání se souvisejícími právními předpisy, především z oblasti sociální práce a dávkových systémů týkajících se bydlení.

Základní právní rámec:

Kompetenční předpisy

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů,

- Zákon č. 128/2000 Sb., **o obcích**, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 129/2000 Sb., **o krajích** (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 131/2000 Sb., **o hlavním městě Praze**, ve znění pozdějších předpisů.

Základní úprava územní samosprávy je zakotvena v Ústavě. Základními územními samosprávnými celky jsou obce a vyššími územně samosprávnými celky jsou kraje a jejich postavení je upraveno ve zvláštních zákonech, které jsou vyjmenované shora. Kompetenční zákon pak upravuje dotčené oblasti působnosti Ministerstva pro místní rozvoj (politika bydlení, investiční politika, politika územního plánování a stavebního řádu atd.), Ministerstva práce a sociálních věcí (sociální péče, péče o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc atd.) a Ministerstva financí (státní rozpočet republiky, daňová politika, finanční hospodaření, finanční kontrola atd.).

Nájem a vlastnictví

- Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení **Listiny základních práv a svobod** jako součásti ústavního pořádku České republiky, jak vyplývá ze změny provedené Ústavním zákonem č. 162/1998 Sb.
- Zákon č. 89/2012 Sb., **občanský zákoník**,
- Zákon č. 67/2013 Sb., **kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty ve znění zákona č. 104/2015 Sb.**,
- Zákon č. 99/1963 Sb., **občanský soudní řád**, ve znění pozdějších předpisů.

Základní úprava vlastnictví a jeho ochrana je zakotvena v Listině základních práv a svobod a patří mezi základní práva. Podrobnější úprava je obsažena v občanském zákoníku, stejně tak jako obecná právní úprava nájemních vztahů. Některé otázky, které souvisí s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů, řeší zvláštní zákon. Občanský soudní řád pak upravuje procesní postup obcí při zajištění ochrany vlastnického práva.

Právní rámec pro poskytování investiční podpory státem

- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (**rozpočtová pravidla**), ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 211/2000 Sb., **o Státním fondu rozvoje bydlení** a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů české republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (**zákon o finanční kontrole**), ve znění pozdějších předpisů.

Poskytování finanční podpory státu včetně důsledků nedodržování rozpočtové kázně se řídí rozpočtovými pravidly. K plnění zvláště stanovených úkolů bytové politiky byl zřízen v souladu s rozpočtovými pravidly Státní fond rozvoje bydlení, který poskytuje finanční podporu na základě jednotlivých nařízení vlády.

Související legislativa v sociální oblasti

- zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Shora uvedené právní předpisy upravují podmínky pro poskytování podpory fyzickým osobám s nedostatečnými příjmy na řešení jejich obtížné sociální situace, a to i v oblasti bydlení. Jedná se zejména o posílení příjmů domácností a podporu domácností při plnění povinností spojených s bydlením, případně při jeho získání a udržení, formou sociální práce a dalších odborných činností.

Daňové předpisy

- Zákon č. 280/2009 Sb., **daňový řád**, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 235/2004 Sb., **o dani z přidané hodnoty**, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 586/1992 Sb., **o daních z příjmů**, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb., **o dani z nabytí nemovitých věcí**,
- Zákonné opatření Senátu č. 344/2013 Sb., **o změně daňových zákonů v souvislosti s rekodifikací soukromého práva a o změně některých zákonů**,
- Zákon č. 338/1992 Sb., **o dani z nemovitostí**, ve znění pozdějších předpisů.

Shora uvedené předpisy řeší jednotlivé aspekty vlastnictví z pohledu jednotlivých typů daní.

Další související předpisy:

- zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (**stavební zákon**), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti **veřejné podpory** a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 250/2000 Sb., o **rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 134/2016 Sb., o **zadávání veřejných zakázek**, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 499/2006 Sb., o **dokumentaci staveb**, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb.,
- zákon č. 526/1990 Sb., o **cenách**, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 501/2006 Sb., o **obecných požadavcích na využívání území**, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů
- nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze
- vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických **požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb**,
- zákon č. 133/2000 Sb., o **evidenci obyvatel a rodných číslech** a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (**obecné nařízení o ochraně osobních údajů**),
- zákon č. 101/2000 Sb., o **ochraně osobních údajů**, ve znění pozdějších předpisů,

Problematiku pořízení a provozu sociálního bydlení upravuje komplexně shora uvedené stavební předpisy. Při provozu sociálních bytů musí obce dbát ochrany osobních údajů a zákonným způsobem je zpracovávat v souladu s předpisy o ochraně osobních údajů.

2. Zhodnocení stávající právní úpravy a rozbor stavu v oblasti

V současné době žádný český právní předpis (lex generalis) neupravuje oblast sociálního bydlení. Sociální bydlení je vymezeno ve strategickém materiálu “Koncepte sociálního bydlení České republiky 2015 - 2025”, který 12. října 2015 schválila usnesením č. 810 vláda České republiky. Tento koncepční materiál vymezuje priority v oblasti sociálního bydlení, alokuje finanční částky na rozvoj

sociálního bydlení a ve svých hlavních principech je východiskem pro budoucí právní úpravu v oblasti sociálního bydlení.

Strategickým materiálem pro bytovou politiku v České republice je Koncepce bydlení ČR do roku 2020 (revidovaná), schválená usnesením vlády č. 673 dne 27. července 2016. Základním východiskem tohoto materiálu je teze, že **zajištění bydlení je v základu osobní odpovědností jednotlivce**. Hlavním posláním státu je vytvářet stabilní prostředí posilující odpovědnost jeho občanů za sebe sama a podporovat jejich motivaci k zajištění si svých základních potřeb vlastními silami.

V každé společnosti současně existují lidé, kteří si své bydlení z objektivních důvodů nejsou schopni zajistit sami. Pak je povinností státu a obcí jim na principu solidarity pomoci.

Postavení obce jako územního samosprávného celku je založeno v hlavě sedmé Ústavy České republiky o územní samosprávě. Právo obce na samosprávu je garantováno v hlavě první čl. 8 Ústavy. Právní postavení obcí upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (pro hlavní město Prahu zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů). Obec je základní územní samosprávné společenství občanů, pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů chrání také veřejný zájem. Obec podle ustanovení § 35 obecním zřízením v rámci své samostatné působnosti pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Mezi tyto potřeby tyto zákony zařazují i uspokojování potřeby bydlení.

Obec má k dispozici nástroje bytové a sociální politiky, které uplatňuje v rámci své samostatné působnosti.

Motivačním prvkem pro zvýšení kapacity nájemních bytů na svém území je přímá finanční pomoc poskytovaná státem zaměřená na pořízení nájemních bytů určených sociálně definovaným osobám (nízké příjmy, věk, zdravotní postižení, sociální vyloučení ...).

Ačkoli stát vynakládá velké úsilí ke stimulaci aktivit obcí v oblasti uspokojování potřeby bydlení (nabídka jednotlivých podpor), celkový efekt nevedl v minulosti ke zlepšení podmínek bydlení osob nejvíce ohrožených sociálním vyloučením. Stávající státní podpora, zaměřena na výstavbu nájemních bytů pro osoby s vymezenými příjmy, osoby znevýhodněné v přístupu k bydlení v důsledku věku, zdravotního stavu nebo sociálního vyloučení, je obcemi využívána zejména pro bydlení nejméně rizikových nájemců. Zájem obcí o dotace je proto soustředěn prakticky výlučně na podporované byty určené pro „bezproblémové“ seniory.

Definice sociálního bydlení:

Jednotná evropská definice „sociálního bydlení“ neexistuje, evropské země nemají ani jednotný přístup k vymezení sociálního bydlení, ani jednotný systém eventuální veřejné podpory tohoto

netržního segmentu bydlení. Počátkem 90. let se země EU-15 shodly na částečném vymezení, podle kterého sociální bydlení je bydlení pro osoby, jejichž potřeby nejsou uspokojovány na volném trhu a které není alokováno konečným spotřebitelům prostřednictvím tržních mechanismů, ale na základě administrativních (sociálních) kritérií.

Český právní řád, jak je výše uvedeno v minulosti vymezoval pojem dům pro sociální bydlení, resp. byt pro sociální bydlení § 48a zákona č.235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, který byl však zrušen. Přes tuto skutečnost v tomto daňovém zákoně zůstaly ustanovení o snížených sazbách u staveb pro sociální bydlení.

Právo na bydlení:

Právo na bydlení není v českém právním řádu přímo definované. Jakožto právo sociální (na rozdíl od práv základních) je do určité míry závislé na bohatství společnosti a na jejím hospodářském vývoji, včetně výkyvů ekonomického cyklu. I s ohledem na mezinárodní standardy, resp. na praxi Evropského soudu pro lidská práva, lze konstatovat, že se jedná o právo deklaratorní - tedy nenárokové. Závazky, které státům plynou z mezinárodních dokumentů, nezahrnují povinnost výstavby domů nebo bytů pro všechny obyvatele na území státu, ani povinnost zajistit právní nárok jednotlivce na poskytnutí bytu. Jde o deklaraci směřující k činnosti státu vytvářet podmínky pro aktivity jednotlivých skupin občanů směřující k zajištění bydlení vlastními silami nebo za přispění státu, a to tak, aby bylo možné dlouhodobé uspokojení jejich potřeby bydlení, ale i podpora trvalých sociálních vazeb.

Mezinárodní závazky:

Mezinárodní závazky státu zahrnují zejména snahu usilovat o to, aby měl každý přístup k bydlení, které je dostupné z hlediska ceny a přijatelné z hlediska kvality. Česká republika je vázána plněním celé řady mezinárodních dohod v oblasti dodržování lidských práv, integrace znevýhodněných skupin, prevence sociálního vyloučení, v oblasti vyrovnávání příležitostí pro občany se sníženou schopností pohybu apod.

Mezinárodní smlouvy jsou v případě splnění podmínek stanovených Ústavou součástí právního řádu v hierarchii nadřazené zákonu, avšak nenadřazené ústavnímu pořádku. Obecně lze konstatovat, že i mezinárodní smlouvy obsahují spíše deklarace než konkrétní povinnosti a způsob jejich splnění. Státu je také od 90. let minulého století v mezinárodních mezivládních dokumentech vztahujících se k bydlení určena role „umožnovatele“ (enabler) namísto dřívějšího „poskytovatele“ (provider).

Z judikatury lze dovodit, že rozsah úpravy lidských práv – tak, jak byla dosažena v platné právní úpravě, případně jak je akceptována soudní judikaturou - se i nadále nemění. Pokud jde o vnitrostátní úpravu, předpokládá se, že realizace, resp. naplnění Listiny základních práv a svobod, bude realizováno převážně dalšími zákony.

Na zajištění plnění mezinárodních i vnitrostátních závazků z dokumentů přijatých pro oblast bydlení v České republice se podílí Ministerstvo pro místní rozvoj jako ústřední orgán státní správy a obce jako územní samosprávné celky.

Úloha státu:

Kompetence Ministerstva pro místní rozvoj jako ústředního orgánu státní správy vymezuje zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „kompetenční zákon“). Tento kompetenční zákon stanovuje koncepční a legislativní působnost ministerstva mimo jiné, ve věcech politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu bytů a nebytových prostorů.

Ministerstvo pro místní rozvoj na základě kompetenčního zákona poskytuje obcím metodickou pomoc při řešení problematiky bydlení znevýhodněných osob a nabízí státní dotace v oblasti bydlení. Základní právní rámec pro poskytování dotací je určen zákonem 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem 211/2006 Sb. o Státním fondu rozvoje bydlení ve znění pozdějších předpisů.

Úloha obce:

Realizace bytové politiky v konkrétním území spadá do samostatné působnosti obcí. Právní postavení obcí upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“). Obec jako základní územní samosprávné společenství občanů podle tohoto zákona pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů chrání také veřejný zájem. Obec, podle ustanovení § 35 obecního zřízení a § 16 zákona o hlavním městě Praze, v rámci své samostatné působnosti pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Mezi tyto potřeby uváděné zákony zařazují i uspokojování potřeby bydlení. Naplnění takto obecně formulované povinnosti pečovat o potřeby bydlení občanů je ponecháno na rozhodnutí orgánů obce.

Současně obec, jako subjekt soukromého práva, realizuje svá vlastnická oprávnění a jako každý vlastník má povinnost hospodařit se svým vlastnictvím co nejhospodárněji. To obci přímo ukládá řada ustanovení v uváděných zákonech směřujících k zajištění ochrany obecního veřejného majetku a hospodárného nakládání s tímto majetkem.

Právo Evropské unie:

Nájem bytů, včetně bytů sociálních, je podle Evropské komise „ekonomickou činností“, proto se musí při podpoře subjektů pronajímajících byty postupovat jako při podpoře podnikání. Koncept této ekonomické činnosti zahrnuje jakoukoli právnickou nebo fyzickou osobu – tedy jakýkoli subjekt, a to bez ohledu na jeho právní charakter a způsob, jakým je financován - včetně pronajímatelů typu obce,

neziskové organizace, charitativní organizace, akademického subjektu apod. Poskytování podpory by nemělo mít „speciální“ podmínky pro obce; naopak je nutné, aby se obce, vedle jiných uchazečů, mohly ucházet za rovných podmínek o státní dotaci, čímž bude vyloučena jakákoli nežádoucí selektivita a bude zamezeno jakékoli diskriminaci; tím bude zaručen princip neutrality a bude tak splněno jedno z nejdůležitějších kritérií pro posuzování eventuálního rizika konfliktu s právem Evropské unie v oblasti veřejné podpory.

Stát proto může poskytovat podporu pouze v režimu pravidla „de minimis“, jako je tomu dosud, nebo některou z blokových výjimek, nebo musí pravidla pro poskytování investičních dotací na výstavbu sociálních bytů notifikovat, tzn. nechat schválit Evropskou komisí.

Právní rámec pro poskytování investiční podpory státem je dán zákonem č. 218/2000 Sb. rozpočtová i pravidla a zákonem č. 211/2000 Sb, o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

Podpory sociálního bydlení MMR a Státního fondu rozvoje bydlení, (dále jen „SFRB“)

Následující tabulky obsahují přehled podpor MMR a SFRB s užším zaměřením na podporu vzniku sociálních bytů v bytových domech, včetně poskytnutých finančních prostředků:

Tab. č. 1 Počty podpořených bytů a výše finančních prostředků ze SFRB v letech 2015 – 2017

Dotační titul	Objem uvolněných finančních prostředků v tis. Kč				Počet zahájených (podpořených) bytů			
	2015	2016	2017	Celkem	2015	2016	2017	Celkem
Výstavba NB	79 359	113 607	57 554	250 520	83	136	75	294

Tab. č. 2 Počty podpořených bytů a výše finančních prostředků z MMR v letech 2015 - 2017

Dotační titul	Objem požadavků v tis. Kč			Poskytnuté finanční prostředky v tis. Kč			Počet podpořených bytů		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
1. Pečovatelský byt	241 400	198 750	273 161	123 501	89 400	126 903	206	149	213
2. Vstupní byt	159 907	71 130	37 700	115 681	43 350	15 500	200	79	28
3. Komunitní dům seniorů	398 444	363 996	488 072	161 700	198 830	77 400	256	334	129
Celkem	799 751	633 876	798 933	400 882	331 580	219 803	662	562	370

Tab. č. 3 Přehled programů podpory sociálního bydlení

Název Programu	Příjemce	Cíl podpory	Stručný popis	Veřejná podpora
Pečovatelský byt (PČB)	Právnícká osoba (včetně obcí).	Vznik sociálních nájemních bytů pro osoby z cílové skupiny, aby došlo k získání nebo prodloužení jejich soběstačnosti a nezávislosti, a současně umožnění efektivního poskytování terénních služeb sociální péče.	Dotace je určena na vznik nájemních bytů pro osob starší 65 let, s nízkými příjmy, závislé na pomoci jiné fyzické osoby. Podmínky platí po dobu 20 let. Nájemné nesmí přesáhnout stanovený limit, specifické nájemní podmínky (nájem na 2 roky, zakázán podnájem, omezen přechod nájmu). Celý objekt včetně bytů musí splňovat podmínky pro bezbariérové užívání.	Dotace je poskytována podle pravidla „SGEI – de minimis“ v souladu s Nařízením Komise EU č. 360/2012 o použití čl. 107 a 108 Smlouvy o fungování EU na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu.
Vstupní byt (VB)	Právnícká osoba vyjma obce, NNO a církevní organizace (zamezení překryvu s IROP).	Vznik sociálních bytů pro osoby z cílové skupiny tak, aby jim byl umožněn přístup k nájemnímu bydlení	Dotace je určena na vznik nájemních bytů pro osoby s nízkými příjmy a dalším sociálním handicapem. Podmínky platí po dobu 20 let. Nájemné nesmí přesáhnout stanovený limit, specifické nájemní podmínky (nájem na 2 roky, zakázán podnájem, omezen přechod nájmu).	Výše dotace je omezena v souladu s pravidly poskytování podpory malého rozsahu podle přímo použitelného předpisu Evropské unie (Nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis.)
Komunitní dům seniorů (KoDuS)	Právnícká osoba (včetně obcí).	Vznik nájemních bytů v Komunitních domech seniorů pro osoby z cílové skupiny, aby došlo k uchování a prodloužení jejich soběstačnosti a nezávislosti, za předpokladu komunitního způsob života na principu sousedské výpomoci.	Dotace je určena na vznik nájemních bytů v Komunitních domech seniorů pro osoby starší 60 let s nízkými příjmy. Podmínky platí po dobu 20 let. Nájemné (včetně nájemného za sdílené prostory) nesmí přesáhnout stanovený limit, specifické nájemní podmínky (nájem na 2 roky, zakázán podnájem, omezen přechod nájmu). Celý objekt včetně bytů musí splňovat podmínky pro bezbariérové užívání.	Dotace je poskytována podle pravidla „SGEI – de minimis“ v souladu s Nařízením Komise EU č. 360/2012 o použití čl. 107 a 108 Smlouvy o fungování EU na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu.
Integrovaný regionální operační program (IROP), SC 2.1 Sociální bydlení	Obce, NNO, církve, církevní organizace.	Vznik sociálních bytů, které umožní sociálně vyloučeným osobám a osobám ohroženým sociálním vyloučením, vstup do nájemního bydlení v ČR.	Dotace je určena na vznik sociálních bytů a pořízení nezbytného základního vybavení. Sociální byt se základním vybavením je určen pro osoby, které v důsledku nepříznivých životních okolností nemají přístup k bydlení, a jsou schopné plnit povinnosti vyplývající z nájemního vztahu. Podmínky platí po dobu 20 let. Nájemné nesmí přesáhnout stanovený limit, specifické nájemní podmínky (nájem na 2 roky, zakázán podnájem, omezen přechod nájmu). Způsob financování: ex – post z ERDF.	Podpora se řídí dvěma režimy: 1) podpora v režimu „SGEI - de minimis“ v souladu s Nařízením Komise EU č. 360/2012 o použití čl. 107 a 108 Smlouvy o fungování EU na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu. 2) podpora v režimu podle Rozhodnutí 2012/21/EU Rozhodnutí Komise ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním SGEI.
Program výstavby dle NV č. 284/2011 Sb.	Obce, právnícké a fyzické osoby	Vznik nájemních bytů určených pro vymezenou skupinu obyvatel.	Zvýhodněný úvěr je určen na vznik nájemních bytů určených osobám starším 65 let, zletilým osobám do 30 let, osobám se zdravotním postižením, nebo s nízkými příjmy a osobám, jejichž obydli zničila živelní pohroma. Podmínky platí po dobu splácení úvěru, minimálně 10 let. Nájemné není limitováno, specifické nájemní podmínky (nájem na dobu určitou, zakázán podnájem, omezen přechod nájmu).	Výše úvěru je omezena v souladu s pravidly poskytování podpory malého rozsahu podle přímo použitelného předpisu Evropské unie (Nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis.)

3. Návrh věcného řešení

Varianta 1 – nulová

Podmínky pro poskytnutí podpory platí beze změny podle stávajících nařízení vlády a programů, motivačního charakteru

Právní forma poskytnuté podpory: programy MMR, program SFRB podle nařízení vlády.

Právní forma varianty 1: žádný nový právní předpis.

Veřejná podpora: je poskytována podle pravidla de minimis, nebo SOHZ de minimis nebo Rozhodnutí SOHZ.

Základní podmínky při poskytování podpor dány:

- nařízením vlády 284/2011 Sb.;
- výzvami k programům vyhlášeným v souladu s programovou dokumentací MMR;
- výzvami ke specifickému cíli SC 2.1. IROP;
- cílová skupina stanovená podle podmínek programů jako osoby definované podle sociálních kritérií (vysoký věk, zdravotní stav, tíživá sociální situace a/nebo současně nízký příjem), nezkoumá se tržní selhání v oblasti bydlení na úrovni domácností, tedy situace domácnosti v oblasti bydlení.

Pokud bude přijata varianta č. 1:

1. K dispozici bude **stávající podprogram MMR** Podporované byty a **úvěrový nástroj SFRB** zacílený na výstavbu nájemních bytů pro seniory, osoby se zdravotním postižením, osoby s nízkými příjmy a mladé lidi do 30 let;
2. Po ukončení programového období 2014 – 2020 **nebudou k dispozici finanční prostředky ESIF**.
3. **Nebude uložena zákonná povinnost obcím disponovat sociálními byty** pro domácnosti v tržním selhání.
4. **Nebude definován pojem sociální byt, sociální dům** ani jeho standardy.
5. Domácnosti nejvážněji postižené tržním selháním zůstanou **mimo dosah pomoci**, mimo jiné i proto, že **nebudou za takové jasně označeny a poskytovaná podpora nebude zaměřena na pořízení bytů, které budou určeny výlučně jim**.

Varianta 2 – Zákon o podpoře obcí na pořízení a provoz sociálního bydlení (zákon o sociálním bydlení), (dále také „zákon“)

Zákon stanoví povinnost obci disponovat sociálními byty, pokud na svém území identifikuje tržní selhání v oblasti bydlení.

Právní forma poskytnuté podpory: programy MMR, program SFRB podle nařízení vlády

Právní forma varianty 2: nový zákon

Veřejná podpora: nejedná se o nepovolenou veřejnou podporu, protože stát postupuje podle předpisů EU upravujících veřejnou podporu.

Cílem zákona je dosažení stavu, kdy obce budou mít k dispozici sociální bytový fond určený výlučně domácnostem v tržním selhání v oblasti bydlení.

Tržním selháním se rozumí situace osoby/domácnosti, která si nemůže zajistit velikostně přiměřené, finančně dostupné, kvalitativně standardní a prostorově nevyložené bydlení za tržních podmínek. Finanční nedostupnost bydlení není sama o sobě postačující podmínkou pro identifikaci tržního selhání (lze řešit prostřednictvím dávkového systému), musí být doprovázena i dalším negativním sledovaným jevem, a tím je především:

- krátkodobá forma bydlení nebo absence bydlení,
- nekvalitní bydlení,
- přelidněný byt,
- příp. specifické požadavky na byt z důvodu zdravotního postižení.

Tržní selhání na úrovni osob/domácností, na základě její žádosti, posuzuje obec **s přihlédnutím zejména k místním poměrům a podmínkám na svém území.**

Obsah věcného záměru zákona:

- Obci je zákonem uložena povinnost **disponovat a provozovat sociální bydlení**, pokud na svém území zjistí tržní selhání v oblasti bydlení, tedy nikoli povinnost vyřešit bydlení konkrétní domácnosti.
- Povinnost je uložena **všem obcím, které splní podmínky tohoto zákona.**
- Povinnost je uložena obcím **v samostatné působnosti.**
- Sociální byty jsou určeny **domácnostem, u nichž je prokázáno tržní selhání v oblasti bydlení, a které jsou v obci minimálně po 12 měsících hlášeny k trvalému pobytu a zároveň v obci po tuto dobu fakticky žijí.**

- Zákon definuje dvě formy sociálního bydlení: **sociální byty a byty v sociálních domech a jejich standardy**.
- Zákon stanoví **podmínky pro uzavření nájemní smlouvy k sociálním bytům a bytům v sociálních domech**. V případě individuální potřeby nájemce bude obci umožněno zakotvit do této smlouvy povinné přijímání sociální práce.
- Zákon stanoví **povinnost zajištění domovní služby v sociálních domech**, jejímž cílem je dlouhodobá udržitelnost a bezpečnost provozu sociálního domu.
- Zákon stanoví pravidla pro **financování sociálního bydlení**.
- Ze zákona nevyplývá **nárok na poskytnutí sociálního bytu**.
- Předmětem zákona **není sociální práce**, zaměřená na celkovou resocializaci domácnosti (tj. začlenění domácnosti do většinové společnosti).
- Zmocnění MMR pro úpravu podrobnosti k provedení zákona (prováděcí předpis).

Pokud bude přijata varianta č. 2:

1. **Dojde ke zvýšení dostupnosti kvalitního bydlení pro znevýhodněné či vyloučené osoby, které jsou kriticky ohrožené bezdomovectvím** a jejichž špatnou bytovou situací není schopen vyřešit ani trh a - bez významné metodické a finanční státní podpory - ani samostatně obce.
2. **Nejvíce ohrožené domácnosti budou za takové jasně označeny a poskytovaná podpora bude zaměřena na pořízení bytů, které budou určeny výlučně jim.**
3. **Uložení povinnosti obcím zjednoduší rozhodování orgánů obce** o poskytování bytů těm skutečně potřebným, kteří nejsou schopni si sami pomoci.
4. **Bude definován pojem sociální byt a sociální dům a jejich standardy.**
5. Při využití veřejné podpory formou kompenzace za závazek poskytování sociálního bydlení jako služby obecného hospodářského zájmu bude možno poskytnout **až plnou úhradu nákladů**.
6. Zákonem koncipované sociální bydlení pro osoby, které selhávají na trhu s bydlením, přispěje k **vytlačení subjektů** zneužívajících nevhodně nastavené dávky na bydlení z trhu s bydlením.
7. **Obec získá kontrolu nad sociálním bydlením** ve své lokalitě.
8. Zákon přispěje ke **snížení segregace** sociálně vyloučených skupin obyvatelstva.
9. Zákon stanoví podmínky, za kterých mohou obce získat finanční prostředky na řešení sociálního bydlení této skupiny občanů.

Varianta 3 – Program na podporu na pořízení a provoz sociálního bydlení

Program stanoví podmínky pro poskytnutí dotace na pořízení a provoz sociálního bydlení

Právní forma poskytnuté podpory: nový program „Program Výstavby“

Právní forma varianty 3: zákon 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla

Veřejná podpora: nejedná se o nepovolenou veřejnou podporu, protože stát postupuje podle předpisů EU upravujících veřejnou podporu.

Základní podmínky při poskytování podpory:

- Investorem a provozovatelem sociálního bydlení budou obce,
- Sociální byty jsou určeny domácnostem, u nichž je prokázáno tržní selhání v oblasti bydlení,
- Program definuje dvě formy sociálního bydlení: sociální byty a byty v sociálních domech a jeho standardy.
- Program stanoví podmínky pro uzavření nájemní smlouvy k sociálním bytům.
- Program stanoví povinnost zajištění domovní služby v sociálních domech, jejímž cílem je dlouhodobá udržitelnost a bezpečnost provozu sociálního domu.
- Program stanoví pravidla a postup financování sociálního bydlení.
- Program stanoví podmínky desegregace.

Pokud bude přijata varianta č. 3:

1. Řešení bydlení (včetně jeho kvality) skutečně potřebných, kteří nejsou schopni si sami pomoci, bude prostřednictvím motivačního programu.
2. Nebude uložena zákonná povinnost disponovat sociálními byty pro domácnosti v tržním selhání.
3. Pojem sociální byt a sociální dům ani jeho standardy nebudou definovány zákonem.
4. Při využití veřejné podpory formou kompenzace za závazek poskytování sociálního bydlení jako SOHZ bude možno poskytnout plnou úhradu nákladů.
5. Sociální bydlení pro osoby, které selhávají na trhu s bydlením, může přispět k vytlačení z trhu s bydlením subjektů zneužívajících nevhodně nastavené dávky na bydlení.

6. Vedle nového programu bude k dispozici stávající podprogram MMR Podporované byty a úvěrový nástroj SFRB zacílený na výstavbu nájemních bytů pro seniory, osoby se zdravotním postižením, osoby s nízkými příjmy a mladé lidi do 30 let;

Vyhodnocení variant

hodnota 0: neutrální hodnocení (nulové náklady; nulové přínosy)

hodnota -1 nebo +1: nízké hodnocení (nízké náklady; nevýznamné přínosy)

hodnota -2 nebo +2: vysoké hodnocení (vysoké náklady; významné přínosy)

Tab. č. 4 Vyhodnocení variant

Varianty	Náklady/ Přínosy	Dopady			Výsledek	Součet výsledků	Pořadí
		sociální	ekonomické	implementace			
1	Náklady	-2	-1	0	-3	-3	3
	Přínosy	0	0	0	0		
2	Náklady	0	-2	-1	-3	2	1 - 2
	Přínosy	2	2	1	5		
3	Náklady	-1	-1	0	-2	2	1 - 2
	Přínosy	1	2	1	4		

Varianta 1

Sociální dopady:

Náklady: vysoké – nedochází k podpoře bydlení domácností kriticky ohrožených bezdomovectvím tj. v tržním selhání.

Přínosy: nulové – nedojde ke změně oproti stávajícímu stavu, tj. žádné přínosy tato varianta nepřináší.

Ekonomické dopady:

Náklady: nízké náklady MMR na stávající podporu motivačních programů výstavby sociálního bydlení podle stávajících pravidel.

Přínosy: nulové – neřešení situace v bydlení nemá ekonomické přínosy.

Implementace:

Náklady: nulové, žádná nová právní úprava, stav se nezmění. Nebude potřeba implementace.

Přínosy: nulové, nízká kontrola obcí nad sociálním bydlením v lokalitě.

Varianta 2

Sociální dopady:

Náklady: nízké – dochází ke kontrolovanému růstu sociálního bydlení pro domácnosti kriticky ohrožených bezdomovectvím tj. v tržním selhání.

Přínosy: vysoké – dochází k podpoře bydlení domácností kriticky ohrožených bezdomovectvím tj. v tržním selhání, zvýšení kvality bydlení.

Ekonomické dopady:

Náklady: vysoké náklady státu na podporu pořízení a provozu sociálního bydlení podle nového zákona.

Přínosy: vysoké – řešení situace v bydlení má pozitivní ekonomické přínosy, snížení počtu sociálně vyloučených lokalit, snížení celkových nákladů na bydlení těchto domácností.

Implementace:

Náklady: nízké, nová právní úprava povede k nákladům, které jsou adekvátní, postupy obecné.

Přínosy: přínosem implementace bude stanovení postupu pro obce při identifikaci potřebných domácností, právní ukotvení povinnosti obcí zjednoduší rozhodování o poskytnutí sociálního bytu této cílové skupině za finanční podpory státu.

Varianta 3

Sociální dopady:

Náklady: nízké – dochází k podpoře bydlení domácností kriticky ohrožených bezdomovectvím tj. v tržním selhání pouze v omezené míře na základě motivačních programů, tj. není uložena povinnost obcím.

Přínosy: dojde ke zvýšení dostupnosti kvalitního bydlení pro znevýhodněné či vyloučené osoby, které jsou kriticky ohrožené bezdomovectvím a jejichž špatnou bytovou situaci není schopen vyřešit ani trh a ani samostatně obce.

Ekonomické dopady:

Náklady: nízké - na rozšířenou podporu motivačních programů výstavby sociálního bydlení podle nových pravidel.

Přínosy: vyšší – řešení situace v bydlení má pozitivní ekonomické přínosy, snížení počtu sociálně vyloučených lokalit, snížení celkových nákladů na bydlení těchto domácností. Implementace:

Náklady: nižší náklady státu na podporu pořízení a provozu sociálního bydlení nežli podle nového zákona. Nebude potřeba implementace zákona, implementace pouze nového programu.

Přínosy: kontrola obcí nad sociálním bydlením v lokalitě, umožnění vyšší míry k přihlídnutí k lokálním specifikům.

Podle vyhodnocení nákladů a přínosů a rizik u jednotlivých variant vycházejí nejlépe varianty 2. a 3.

K realizaci je předkladatelem věcného záměru zákona v souladu s Plánem legislativních prací vlády doporučována varianta 2.

Návrh věcného řešení doporučené varianty:

Cílem návrhu věcného záměru zákona o podpoře obcí při pořízení a provozu sociálního bydlení (zákon o sociálním bydlení) je dosažení stavu, kdy **obce budou mít k dispozici sociální bytový fond určený výlučně domácnostem v tržním selhání v oblasti bydlení, které jsou kriticky ohroženy bezdomovectvím**. Zákon stanoví minimální standardy sociálního bydlení a podmínky pro jeho vznik a provoz obcemi, včetně jeho financování. Věcný návrh zákona o sociálním bydlení předpokládá, že dojde k jeho provázání se souvisejícími právními předpisy, především z oblasti sociální práce a dávkových systémů podporujících bydlení.

I. Obsah zákona

Zákon specifikuje povinnosti obcí pro naplnění cíle zákona. Uspokojování potřeby bydlení svých občanů je podle zákona o obcích jednou ze základních povinností obce v samostatné působnosti. Zákon stanoví pro obce podmínky, za kterých mohou získat finanční prostředky na pořízení a provoz sociálního bytového fondu pro své občany.

Sociální bydlení definované zákonem bude určeno **výhradně znevýhodněným či vyloučeným osobám, které jsou kriticky ohrožené bezdomovectvím** a jejichž špatnou bytovou situací není schopen vyřešit ani trh a - bez významné metodické a finanční státní podpory - samostatně ani většina obcí, tj. **osobám/domácnostem v tržním selhání v oblasti bydlení, které jsou v obci minimálně po 12 měsících hlášeny k trvalému pobytu a zároveň v obci po tuto dobu fakticky žijí**. Rozhodující je posouzení **situace v bydlení** konkrétní osoby/domácnosti, nikoli její **příslušnost ke konkrétní sociální skupině** (senioři, mladé rodiny, matky samoživitelky atd.).

Tržním selháním se rozumí situace osoby/domácnosti, která si nemůže zajistit velikostně přiměřené, finančně dostupné, kvalitativně standardní a prostorově nevyloučené bydlení za tržních podmínek. Finanční nedostupnost bydlení není sama o sobě postačující podmínkou pro identifikaci tržního selhání (lze řešit prostřednictvím dávkového systému), musí být doprovázena i dalším negativním sledovaným jevem, a tím je především:

- krátkodobá forma bydlení nebo absence bydlení,
- nekvalitní bydlení,
- přelidněný byt,
- příp. specifické požadavky na byt z důvodu zdravotního postižení.

Tržní selhání na úrovni osob/domácností, na základě její žádosti, posuzuje obec, která stanovuje potřebu sociálního bydlení s přihlédnutím zejména k místním poměrům a podmínkám na svém území.

Osoba fakticky v obci žije, analogicky k definici bydliště podle § 5 odst. 6 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zejména pokud se zde dlouhodobě zdržuje, vykonává zde výdělečnou činnost, žije zde s rodinou, plní zde povinnou školní docházku nebo se zde soustavně připravuje na budoucí povolání, případně existují jiné významné důvody, zájmy či aktivity, jejichž vzájemná souvislost dokládá sepětí této osoby s obcí.

Pořízením sociálního bydlení se rozumí vznik sociálních bytů a sociálních domovů výstavbou, rekonstrukcí, změnou stavby stávající nemovitosti, koupí, vydražením.

II. Povinnost obce

Obec má povinnost před odhadem potřeby sociálních bytů využít všechny nástroje bytové politiky, které má k dispozici, a to byty, které má ve svém vlastnictví mimo režim zákona nebo v bytovém fondu jiných subjektů a nástroje sociální politiky.

Obec má povinnost mít k dispozici sociální bytový fond podle zákona, pokud na svém území identifikuje tržní selhání. Tato povinnost je omezena místními předpoklady pro vytváření podmínek při uspokojování potřeby sociálního bydlení, jedná se zejména o předpoklad občanské vybavenosti na území obce, personálního vybavení úřadu obce, disponibilních obecních pozemků pro výstavbu sociálních bytů.

Obec je povinna průběžně sledovat míru tržního selhání v oblasti bydlení na svém území.

Pokud obec na svém území **identifikuje tržní selhání v oblasti bydlení**, kvantifikuje potřebu sociálních bytů podle znalosti místních podmínek a očekávaného vývoje, a to na základě **odhadu provedeného podle postupu stanoveného v části III.**

Povinnost je uložena obcím **v samostatné působnosti.**

III. Postup obce při plnění povinnosti

Za účelem plnění povinnosti stát obcím poskytuje finanční prostředky na pořízení, příp. provoz sociálního bydlení na základě žádosti.

Obec pořídí potřebné sociální bydlení s podporou státu formou dotace. Podrobné podmínky pro poskytnutí dotace budou obsaženy **v programu MMR**, na základě něhož budou poskytovány dotace.

Pro potřebu podání žádosti o dotaci obec kvantifikuje potřebu sociálních bytů, a to s ohledem na místní podmínky a očekávaný vývoj. Jedná se o **kvalifikovaný odhad** počtu domácností v tržním selhání postupem podle bodu 1 a 2. **Kvantifikace potřeby sociálních bytů**, je součástí **žádosti o poskytnutí dotace**. Aktuální požadavek na pořízení sociálních bytů v jedné žádosti nesmí překročit objem potřeby sociálního bydlení obce.

Kvantifikace potřeby sociálního bydlení vychází z certifikované Metodiky tržního selhání v oblasti bydlení, (Sociologický ústav AV, 2017). Kvalifikovaný odhad provádí obec dvěma možnými postupy:

1. na základě míry tržního selhání **podle rámcového indikátoru tržního selhání**. MMR vyvěsí na webové stránce každoročně **aktualizovaný seznam obcí s indikátorem tržního selhání vyšším než ministerstvem stanovená hranice**.

Obce s **indikátorem tržního selhání vyšším než ministerstvem stanovená hranice**,

- a) **jejichž počet obyvatel překračuje počet obyvatel**, a které ministerstvo stanoví a vyvěsí na svých webových stránkách¹, mohou požádat o finanční podporu na pořízení sociálního bytů **do zákonem stanoveného maximálního objemu sociálních bytů**, a to při první žádosti o poskytnutí podpory. V tomto případě obec nemusí postupovat podle bodu 2,
 - b) **jejichž počet obyvatel je nižší než počet obyvatel**, které ministerstvo stanoví a vyvěsí na webových stránkách, mohou požádat o finanční podporu na pořízení sociálního bydlení **na základě kvalifikovaného odhadu počtu domácností v tržním selhání podle bodu 2**.
2. nebo na základě **odhadu počtu domácností, u kterých bylo předběžně ověřeno tržní selhání**. Kvalifikovaný odhad se provádí předběžným ověřením tržního selhání oprávněných žadatelů o sociální byt, a to na základě znalosti metodiky a znalosti situace v obci (zjednodušený test):

- a) nebydlící (forma bydlení podle sdělení žadatele o byt)
+
indikace chudoby (pobírá dávky v hmotné nouzi)
+
posouzení neúspěšné snahy o získání odpovídajícího bydlení (podle sdělení žadatele, co pro svojí bytovou situaci již udělal)
- b) bydlící v nájemním bytě
+
indikace chudoby (pobírá dávky v hmotné nouzi)
+

¹ Tento údaj bude vycházet z připravovaných podkladů Sociologického ústavu AV ČR.

nepříznivá situace - kvalita objektu s nájemními byty (znalost obce podle sociálně vyloučených lokalit, stavební úřad apod.) a bytu, přelidnění (doloženo hlášeným počtem osob rozhodných pro rozúčtování služeb k velikosti bytu) a nebo nutnost bezbariérového řešení (ZTP)

+

posouzení neúspěšné snahy o získání odpovídajícího bydlení (podle sdělení žadatele, co pro svoji bytovou situaci již udělal).

Obec provozuje sociální bydlení podle podmínek zákona a podmínek programu pro poskytnutí dotace na jeho pořízení. Byty jsou majetkem obce.

Nájemní smlouva k sociálnímu bytu nebo bytu v sociálním domě podle tohoto zákona může být uzavřena s:

- osobou, která **požádala o sociální byt**, a jejíž situaci nemůže obec řešit jiným způsobem (např. sociální dávky, sociální práce, obecní byt apod.),
- osobou, jejíž domácnost **je v tržním selhání v oblasti bydlení, které bylo** ověřeno na úrovni domácností s využitím metodického postupu, který bude součástí programu (zdroj: certifikovaná Metodika tržního selhání, Sociologický ústav AV, 2017),
- osobou, která je **občanem obce** podle obecního zřízení a zákona o hlavním městě Praze, je v obci minimálně po dobu **12 měsíců hlášení k trvalému pobytu** a zároveň **po stejnou dobu v obci fakticky žije**. Podmínky týkající se občanství obce a pobytu v ní musí splňovat všichni členové nájemcovy domácnosti. V odůvodněných případech nebo v případě nevyužitého sociálního bytového fondu může obec tuto podmínku prominout.

Využití sociálního bytu jiným nájemcem: program dočasně umožní, v případě nevyužití sociálního bytového fondu domácnostmi v tržním selhání, jejich využití mimo zákon, a to za podmínek stanovených programem pro poskytnutí dotace. Užívání sociálního bytu osobou, která není v tržním selhání, není SOHZ. Program stanoví minimální a maximální dobu jiného využití sociálního bytu.

Ověření tržního selhání na úrovni domácností, na základě její žádosti, s využitím metodického postupu, který bude součástí programu (zdroj: certifikovaná Metodika tržního selhání, Sociologický ústav AV, 2017), provádí obec u domácností, jejichž situaci **obec nedokázala vyřešit mimo zákon, a to před uzavřením nájemní smlouvy k sociálnímu bytu nebo bytu v sociálním domě.**

Ověření tržního selhání konkrétních domácností **není sociálním šetřením**. Pro jednodušší použití metodiky ověření tržního selhání konkrétních domácností je připravena **aplikace elektronického dotazníku** <http://dotaznik.anawe.cz/>, která sama vyhodnotí vložené údaje. Aplikaci může použít pracovník obecního úřadu, který bude obcí pověřen ověřením tržního selhání na úrovni domácností.

IV. Formy a standardy sociálního bydlení

Zákon stanoví **dvě formy** sociálního bydlení:

- **sociální byt**, který je určený pro domácnosti, které nezískají bydlení na trhu, ani není možné jejich bydlení řešit jiným způsobem a lze u nich předpokládat, že jsou schopny plnit nájemní vztahy a dodržovat pravidla soužití v domě a
- **byt v sociálním domě**, který je určen zejména pro domácnosti, které nejsou schopny žít na trhu, či v jiném obecním bytě, nebo v sociálním bytě podle zákona, tedy nejsou schopny plnit nájemní vztahy a dodržovat pravidla soužití v domě, ale jsou schopny za výrazné podpory domovních služeb žít v bytě v sociálním domě nebo se svobodně rozhodly využít tuto formu bydlení.

Rozhodnutí o tom, zda bude s domácností uzavřena smlouva o nájmu sociálního bytu nebo o nájmu bytu v sociálním domě bude provedeno **na základě individuálního posouzení situace dané domácnosti v samostatné působnosti obce**, která má nejvíc informací o domácnostech žijících na jejím území.

Obec rovněž posuzuje vhodnost ukončení nájemní smlouvy k bytu v sociálním domě a následné uzavření nájemní smlouvy k sociálnímu bytu a naopak.

Zákon stanoví základní standardy sociálního bydlení:

Sociální byt

- Sociální byt splňuje stavebně technické parametry v souladu s vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby-
- Standardem sociálního bytu podle tohoto zákona jsou stanovené požadavky na minimální a maximální podlahové plochy (se zachováním dosavadního prostorového minima) s ohledem na počet obytných místností a počet osob žijících v bytě a stanovené požadavky na minimální vnitřní vybavení (zařízení) bytu (byt bude vybaven umyvadlem, sprchou nebo vanou, WC, kuchyňskou linkou, varnou deskou a troubou). Součástí vybavení může být i nábytek podle individuální potřeby domácnosti.
- Požadované plošné standardy sociálního bytu a přípustný maximální počet osob budou stanoveny na základě výsledků metodik: certifikovaná Metodika identifikace tržního selhání v oblasti bydlení, Lux, 2017, certifikovaná metodika Sociální bydlení – příprava projektů, Kohout, Tichý, 2017. Standardy sociálního bydlení budou přílohou zákona.

Byt v sociálním domě

- Byt v sociálním domě splňuje stavebně technické parametry v souladu s vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.
- Počet bytů v sociálním domě nesmí přesáhnout 12.
- Standardem bytu v sociálním domě podle tohoto zákona jsou stanovené požadavky na minimální (se zachováním dosavadního prostorového minima) a maximální podlahové plochy s ohledem na počet obytných místností a počet osob žijících v bytě a stanovené požadavky na minimální vnitřní vybavení (zařízení) bytu (umyvadlo, sprcha nebo vana, WC, kuchyňská linka, varná deska, trouba). Součástí vybavení může být i nábytek podle individuální potřeby domácnosti.
- V sociálních domech bude stanoveno povinné společné vybavení objektu zaměřené na udržitelnost a bezpečnost provozu (prádelna, sušárna, prostor pro domovníka atd.).
- Byty v sociálním domě budou obsahovat technologické prvky umožňující řízenou spotřebu médií. Cílem tohoto opatření je úspora nákladů na bydlení.
- Požadované plošné standardy sociálního bytu a přípustný maximální počet osob budou stanoveny na základě výsledků metodik: certifikovaná Metodika identifikace tržního selhání v oblasti bydlení, Lux, 2017, certifikovaná metodika Sociální bydlení – příprava projektů, Kohout, Tichý, 2017, (https://www.mpsv.cz/files/clanky/33062/Metodika_Socialni_bydleni-priprava_projektu.pdf). Standardy sociálního bydlení budou přílohou zákona.

Princip desegregace

Opatření v rámci objektu

Pořízené sociální bydlení musí být umístěno v běžné zástavbě s občanskou vybaveností. V případě nové výstavby bytového domu může bytový dům obsahovat maximálně 12 sociálních bytů. V případě rekonstrukce může být v bytovém domě maximálně 20 % sociálních bytů, pokud se nejedná o rekonstrukce sociálních bytů pro stávající nájemce.

Opatření v rámci lokality

V rámci programu poskytování podpory nebudou podpořeny projekty, které obsahují výstavbu či rekonstrukce prostorově vyloučených domů mimo intravilán obce.

Projekt sociálního bydlení by měl naplňovat všechny požadavky na občanskou vybavenost, školská zařízení, zdravotní a sociální péči a na sociální služby, podporující sociální začlenění cílové skupiny. V obci nebo v docházkové vzdálenosti musí být umožněn prodej základních potravin a základního nepotravinářského zboží. Veřejná doprava musí být dostupná v obci nebo v docházkové vzdálenosti.

V. Nájemní vztahy

Nájem sociálního bytu

Východiskem pro nájem sociálního bytu je úprava nájmu bytu a nájmu domu v občanském zákoníku. Odchytky od této úpravy jsou vyvolané zvláštním charakterem nájmu sociálního bytu.

- Sociálním bytem se rozumí místnost nebo soubor místností, které jsou částí domu, tvoří obytný prostor a jsou určeny a užívány k účelu bydlení osob, které se nacházejí v tržním selhání v oblasti bydlení, a je pořízený a provozovaný obcí za účelem sociálního bydlení.
- Smlouva bude mít vždy písemnou formu.
- Nájem se sjednává na dobu určitou – nejdéle na dva roky.
- Nájemné je po dobu sjednání nájmu na dobu určitou t fixní.
- Po skončení nájmu (nejdéle po 2 letech) je možné uzavřít novou nájemní smlouvu na další období, maximálně na 2 roky, pokud obec zjistí, že nájemce si není schopen zajistit na trhu s byty jiné než sociální bydlení podle zákona a reálně hrozí, že po skončení nájmu by u něj nastalo opět tržní selhání. Nájemce může přijmout nového člena své domácnosti pouze se souhlasem pronajímatele. Pronajímatel nesmí odmítnout udělit souhlas v případě manžela a dětí nájemce. (nájemce/domácnost se bude testovat při vstupu, resp. při každém uzavření nové nájemní smlouvy, tzn. vždy nejdéle po dvou letech)
- Nájemce nesmí dát svůj byt ani jeho část do podnájmu.
- Nájemce je povinen umožnit pronajímateli vstup do bytu za účelem kontroly, zda nájemce byt užívá řádným způsobem.
- Přechod nájmu je možný pouze na osobu, která splňuje podmínky pro přidělení sociálního bytu, není-li taková osoba, nájem sociálního bytu zaniká.
- Nájem je možné vypovědět v 3 měsíční výpovědní lhůtě pouze z následujících důvodů: poruší-li nájemce hrubě svou povinnost vyplývající z nájmu, je-li nájemce odsouzen pro úmyslný trestný čin spáchaný na pronajímateli nebo na osobě, která bydlí v domě, kde je nájemcův byt, nebo proti cizímu majetku, který se v tomto domě nachází, má-li být byt vyklizen, protože je z důvodu veřejného zájmu potřebné s bytem nebo domem, ve kterém se byt nachází, naložit tak, že byt nebude možné vůbec užívat, nebo je-li tu jiný obdobně závažný důvod pro vypovězení nájmu.
- Možnost soudního přezkumu výpovědi je zachována.
- Nesplňuje-li nájemce při opakovaném testování podmínky pro poskytnutí sociálního bytu podle zákona, nájem končí a nebude uzavřena nová nájemní smlouva.

Nájem bytu v sociálním domě

Východiskem pro nájem bytu v sociálním domě je úprava nájmu bytu a domu v občanském zákoníku.

Odchytky od této úpravy jsou vyvolané zvláštním charakterem nájmu bytu v sociálním domě.

- Bytem v sociálním domě se rozumí místnost nebo soubor místností, které jsou částí domu, tvoří obytný prostor a jsou určeny a užívány k účelu bydlení osob, které se nacházejí v tržním selhání v oblasti bydlení, a je pořízený a provozovaný obcí za účelem sociálního bydlení.
- Smlouva bude mít vždy písemnou formu a její součástí bude domovní řád sociálního domu, který bude upravovat režim v sociálním domě a který bude pro všechny nájemce závazný. Základní parametry režimu v sociálním domě budou přílohou zákona.
- Nájem se sjednává na dobu určitou – nejdéle na 1 rok.
- Úhrada za nájemné a služby může být sjednána i pevnou paušální částkou.
- Sjednaný paušál je po dobu trvání nájmu (nejdéle na 1 rok) je fixní.
- Po skončení nájmu (nejdéle po 1 roce) je možné uzavřít novou nájemní smlouvu na další 1 rok, pokud obec zjistí, že nájemce si není schopen zajistit na trhu s byty jiné, než sociální bydlení podle zákona a reálně hrozí, že skončením nájmu by u něj nastalo opět tržní selhání.
- Nájemce a osoby s ním žijící v bytě jsou povinny po dobu nájmu dodržovat domovní řád sociálního domu, pravidla obvyklá pro chování v domě a rozumné pokyny pronajímatele (správce, domovníka) pro zachování náležitého pořádku obvyklého podle místních poměrů. Nedodržení domovní řádu sociálního domu se považuje za hrubé porušení povinností vyplývajících z nájmu bytu.
- Nájemce je povinen umožnit pronajímateli/domovníkovi vstup do bytu za účelem kontroly, zda nájemce byt užívá řádným způsobem.
- Pronajímatel udržuje po dobu nájmu byt a dům ve stavu způsobilém k užívání, včetně běžné údržby související s užíváním bytu a drobných oprav bytu (nebo zajištění dohledu nad běžnou údržbou a drobnými opravami nájemců).
- Nájemce má právo chovat v bytě zvíře pouze se souhlasem pronajímatele.
- Nájemce může přijmout nového člena své domácnosti pouze se souhlasem pronajímatele. Pronajímatel nesmí odmítnout udělit souhlas v případě manžela a dětí nájemce.
- Nájemce nesmí dát byt ani její část do podnájmu.
- Přejechod nájmu je možný pouze na osobu, která splňuje podmínky pro poskytnutí bytu v sociálním domě, není-li taková osoba, nájem bytu v sociálním domě zaniká.
- Pokud obec zjistí, že nájemce splňuje podmínky pro to, aby si zajistil na trhu s byty jiné, než sociální bydlení podle zákona a nehrozí mu, že skončením nájmu by u něj nastalo opět tržní selhání, neuzavře s ním novou nájemní smlouvu.
- Nájem končí také, pokud nájemce poruší hrubě svou povinnost vyplývajících z nájmu bytu a pronajímatel mu oznámí, v čem spatřuje hrubé porušení povinností vyplývajících z nájmu

a vyzve ho, aby odstranil své závadné chování nebo protiprávní stav v přiměřené lhůtě, a nájemce tak neučiní, a dále je-li nájemce odsouzen pro úmyslný trestný čin spáchaný na pronajímateli nebo na osobě, která bydlí v sociálním domě, nebo proti cizímu majetku, který se v tomto domě nachází.

- Pronajímatel může v případě individuální potřeby nájemce do smlouvy zakotvit povinnost přijímat sociální práci.

VI. Domovní služby v sociálním domě a sociální práce

Domovní služby v sociálním domě

Jedná se o obligatorní domovní služby poskytované v sociálních domech obcí podle tohoto zákona. Jejich cílem je zajištění zvýšených hygienických a bezpečnostních požadavků, včetně **udržení kvality sociálního bydlení a jeho provozu**, nastolení systému garantujícího dodržování základních bezpečnostních standardů v sociálním domě a v jeho okolí všemi nájemci, snížení rizika vandalismu, pohybu a pobytu nepovolaných osob a rušení nočního klidu, vytváření podmínek pro dlouhodobé udržení pořádku, společensky žádoucích vztahů a jednání, posílení odpovědnosti nájemců za péči, údržbu a užívání pronajatého bytu, posílení osobní odpovědnosti nájemců za dodržování bezpečnostních standardů a společenských norem.

Domovní služby bude poskytovat obec prostřednictvím domovníka (s využitím projektu Domovník - preventista, Ministerstvo vnitra, <https://goo.gl/hYUfUV>.)

Domovník při poskytování domovních služeb jedná v souladu s metodickými a odbornými pokyny pověřeného pracovníka obce, který komplexně garantuje jeho aktivity, a jedná v souladu s úkoly obce při správě vlastního majetku obce. Je klíčovou kontaktní osobou mezi nájemci a správou bytového fondu při řešení základních otázek bezpečnosti, pořádku v domě a jeho bezprostředním okolí a funkčnosti poskytovaných domovních služeb. Spolupracuje s odborem sociálních věcí, případně terénními sociálními pracovníky.

Příklad činností, které jsou obsahem domovních služeb:

- dohled nad úklidovými činnostmi spojenými s udržováním čistoty a pořádku ve svěřeném objektu (svěřených objektech) a jeho bezprostředním okolí (případně samostatný výkon úklidu);
- koordinace a dohled nad dodržováním bezpečnostních opatření v domě a jeho nejbližším okolí;
- kontrola dodržování domovního řádu a dalších předpisů stanovených provozovatelem sociálního domu (obcí) včetně zajištění odemykání a zamykání budovy v souladu s domovním řádem a stanovenými pravidly;
- kontrola a provádění drobných oprav v sociálním domě (např. opravy zámků, dveří, osvětlení, výtahu, domovních schránek, zařízení společných prostor apod.);

- kontrola technického zařízení, prostředků protipožární ochrany, včetně kontroly technického stavu instalačních rozvodů vody, ústředního topení apod. a zabezpečení odstranění případných závad;
- provádění odečtu stavu měřidel poskytovaných služeb (voda, plyn, teplo, elektřina apod.);
- zabraňování porušení Domovního řádu a konkrétní případy hlásí neprodleně technikovi správy majetku města;
- dohled nad pořádkem a správným používáním společných prostor sociálního domu;
- dohled nad plněním nájemní smlouvy ve věci povinnosti nájemce mít souhlas pronajímatele s přijetím nového člena domácnosti, zjistí-li nesrovnalosti v počtu osob bydlících v bytě;
- hlášení oprav většího charakteru bez odkladu obci;
- vedení domovní knihy se záznamy o zjištěných závadách, porušování domovního řádu apod. a o dalších skutečnostech, týkajících se provozu domu včetně další požadované evidence.

Domovní služby v sociálních domech **nejsou sociální prací. Role pronajímatele - obce**, zastoupené domovníkem, který **zajišťuje ochranu majetku obce a jeho dlouhodobou finanční udržitelnost**, tak **bude oddělena od role poskytovatele sociální práce**, který podporuje klienta při řešení jeho problémů (viz dále Sociální práce).

Sociální práce

Domácnostem užívajícím sociální byt nebo byt v sociálním domě musí být dostupná podpora ve formě sociální práce, která je poskytována na základě individuálních potřeb konkrétní domácnosti.

Cílem sociální práce v sociálním bydlení je udržení sociálního bytu nájemcem, aby každý, kdo sociální bydlení získal, byl schopen si je také udržet (zdroj: Vzdělávací potřeby sociálních pracovníků obecních úřadů ve vztahu k zajištění bydlení, VÚPSV, 2017, http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_430.pdf), případně posun z bytu v sociálním domě do sociálního bytu a dále do běžného bytového fondu mimo zákon (metodické předpisy viz dále).

Sociální práce, tj. prevence ztráty bydlení, podpora přechodu do standardního bydlení, či celková inkluze domácnosti není předmětem tohoto zákona. Definice sociální práce, její obsah, podmínky jejího poskytování, kvalifikační požadavky, administrativní nároky, parametry dostupnosti, způsob financování atd. stanoví legislativní a metodické předpisy MPSV.

VII. Financování sociálního bydlení

Na plnění povinností uložené tímto zákonem poskytne stát finanční podporu - dotace z rozpočtové kapitoly MMR. Dotace bude finančně omezena stanovenou maximální částkou. Finanční podpora státu bude poskytována v souladu s čl. 107 a čl. 108 SFEU platnými pro státní podporu a vnitrostátními předpisy v této oblasti.

Podpora může být poskytována na **pořízení a provoz** sociálního bydlení (sociálních bytů a sociálních domů). **Provozem sociálního bydlení** se rozumí zajištění řádného chodu, údržby a správy sociálního bydlení obcí v souladu se zákonem.

Současně s účinností zákona MMR připraví **prováděcí předpis upravující podmínky pro poskytování podpory sociálního bydlení**, který stanoví konkrétní podrobné podmínky pro poskytnutí a použití podpory, které se mohou v průběhu let lišit v závislosti na ekonomickém vývoji a které budou zveřejňovány v jednotlivých výzvách, aby je bylo možno aktualizovat.

Náležitosti žádosti stanoví rozpočtová pravidla (z. č. 218/2000 Sb.) v § 14 odst. 3. a budou uvedeny v prováděcím předpisu pro podporu sociálního bydlení. Obsahem výzvy bude její věcné zaměření, okruh oprávněných žadatelů o dotaci, lhůta pro podání žádosti, popřípadě další požadavky, které žadatel o dotaci musí naplnit, a informace o podkladech podle § 14 odst. 3 písm. f) tohoto zákona.

Výzvy budou zveřejňovány s termínem zahájení a ukončení, po ukončení výzvy budou projekty vyhodnoceny a porovnány z hlediska celospolečenského přínosu, efektivity, 3E. Na základě jejich vyhodnocení bude vydáno rozhodnutí o poskytnutí dotace v souladu s postupem stanoveným rozpočtovými pravidly.

Výše podpory bude předmětem politického rozhodnutí, až do výše uvedené maximální hranice, spoluúčast obce nebo daný celostátní nebo regionální maximální limit je možný.

Předpokládané financování pořízení a provozu jednotlivých forem sociálního bydlení:

- **Sociální byt:**
 - poskytnutí dotace ze státního rozpočtu na pořízení,
 - náklady spojené s provozem sociálních bytů budou hrazeny stejně jako v případě jiného nájemního bydlení **z vybraného nájemného** a z plateb za služby spojené s bydlením (nájem platí nájemce z vlastních příjmů, včetně dávek na bydlení),
 - nájemné bude stanoveno na základě nákladového přístupu a nesmí přesáhnout limit stanovený ministerstvem v programu pro poskytnutí dotace.

- **Sociální dům:**
 - poskytnutí dotace ze státního rozpočtu na pořízení;
 - zákon vymezí způsob stanovení platby za užívání bytu v sociálním domě;
 - platba za užívání bytu – platí nájemce z vlastních příjmů, včetně dávek na bydlení:

- platba za byt – nájemné bude stanoveno na základě nákladového přístupu a nesmí přesáhnout limit stanovený ministerstvem v programu pro poskytnutí dotace;
- platba za služby spojené s bydlením, a to s možností placení paušálem v nákladové výši;
- o náklady na domovní služby (hrazené vlastníkem - obcí) - jako přenesenou působnost podle modelu „veřejný opatrovník“;
- o platba za fakultativní služby – hrazená z příjmů uživatele.

Návrh financování domovních služeb v sociálním bydlení podle zákona prostřednictvím příspěvku na přenesenou působnost.

Rozsah předpokládaných domovních služeb v sociálním domě a sociální práce:

- domovní služby v sociálním domě (podle zákona),
- sociální práce podle legislativy MPSV

Financování domovních služeb v sociálním domě a sociální práce:

- domovní služby v sociálním domě
 - o příspěvek obci ze státního rozpočtu na domovní služby v sociálním domě podle zákona v přenesené působnosti (obdoba financování veřejného opatrovníka),
 - o ke stanovenému datu obec nahlásí počet bytů v sociálních domech. Obec získá příspěvek ve výši, která bude odpovídat rozsahu a intenzitě poskytovaných domovních služeb (vyšší intenzita = vyšší příspěvek) na každý byt v sociálním domě podle zákona.
- sociální práce bude financována podle legislativy MPSV.

VIII. Kontrola

Kontrola je soustředěna do dvou oblastí:

- Kontrola obcí při **dodržování podmínek zákona a vyhlášeného programu** pro poskytnutí dotace, při čerpání finančních prostředků státu na pořízení sociálního bydlení podle zákona o finanční kontrole a zákona o rozpočtových pravidlech - **MMR a místně příslušné finanční úřady**;

- Nakládání s tímto bytovým fondem bude v samostatné působnosti obcí, stejně jako u ostatního bytového fondu obce (např. i u nájemních bytů pořízených s dotací). Předmětem dozoru ze strany Ministerstva vnitra podle zákona o obcích a zákona o hl. m. Praze tak bude zejména posouzení procesu rozhodování, tj. zda o uzavření nájemní smlouvy k sociálnímu bytu nebo bytu v sociálním domově rozhodoval příslušný orgán obci, zda případné zásady pro uzavírání nájemních smluv nejsou v rozporu s jinými právními předpisy či zda byly splněny procesní podmínky pro konání zasedání zastupitelstva popř. schůze rady.

4. Způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu

Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhuje se vypracovat novou právní úpravu, která má za cíl dosažení stavu, kdy obce postupně vybudují s finanční podporou státu sociální bytový fond určený výlučně domácnostem v tržním selhání v oblasti bydlení, které jsou kriticky ohroženy bezdomovectvím. Zákon stanoví minimální standardy sociálního bydlení a podmínky pro jeho vznik a provoz obcemi, včetně jeho financování. Věcný návrh zákona o sociálním bydlení předpokládá, že dojde k jeho provázání se souvisejícími právními předpisy, především z oblasti sociální práce a dávkových systémů v působnosti MPSV.

Navrhovaný věcný záměr zákona je v souladu s ústavním pořádkem, mezinárodními smlouvami i závazky vyplývajícími pro Českou republiku z členství v Evropské unii. Dle článku 10 Ústavy České republiky jsou ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem.

Soulad s ústavním pořádkem

Právo na bydlení bylo jako základní lidské právo označeno v nálezů Ústavního soudu ze dne 21. 6. 2000, zveřejněného ve Sbírce zákonů pod č. 231/2000 Sb.: *„Je pravdou, že Listina základních práv a svobod, coby ústavní zákon, neuvedla mezi vyhlášenými sociálními právy výslovné právo na ochranu přiměřené životní úrovně, včetně bydlení. Tato okolnost však nikterak nediskvalifikuje ústavní relevanci tohoto práva zakotveného ve výše uvedených mezinárodních smlouvách. Tento princip explicitně vyjadřují jak jednotlivé mezinárodní smlouvy o lidských právech, tak i moderní ústavy (...). Z uvedeného principu plyne, že neuvedení určitého práva (v tomto případě práva na ochranu přiměřené životní úrovně, včetně bydlení) v Listině nesmí být vykládáno jako omezení tohoto práva zaručeného jednotlivci podle mezinárodních smluv o lidských právech*

a základních svobodách, přičemž má jednotlivec zaručeno „příznivější zacházení“ (v tomto případě podle mezinárodní smlouvy).“

Listina základních práv a svobod v čl. 30 v odst. 2 mj. uvádí, že *„Každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.“* Tento článek Listiny podléhá výhradě dle čl. 41 odst. 1 Listiny, když práv zde uvedených se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Zajištění bydlení jako základní životní podmínky pro toho, kdo se ocitne v hmotné nouzi, je bezesporu cílem každé demokratické společnosti, nejen výlučně sociálního státu. Takový postoj k tomuto právu znamená i efektivní nástroj k rozvoji rodiny a péče o děti. V tomto kontextu je třeba uvést čl. 32 odst. 5 Listiny *„Rodiče, kteří pečují o děti, mají právo na pomoc státu.“* Toto ustanovení přímo uvádí, že podrobnosti stanoví zákon, nepodléhá tedy již výhradě zákona dle čl. 41 odst. 1 Listiny.

Obce vstupují do systému sociálního bydlení na základě rozhodnutí rady či zastupitelstva a podmínky systému znají předem. Stát tak neoprávněně neintervenuje do samostatné působnosti obcí.

Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhovaná právní úprava je v souladu s právními akty EU. Z hlediska Evropské unie je třeba na prvním místě zmínit Listinu základních práv EU, která v čl. 34 odst. 3 uvádí, že *„...za účelem boje proti sociálnímu vyloučení a chudobě Unie uznává a respektuje právo na sociální pomoc a pomoc v oblasti bydlení, jejichž cílem je zajistit, v souladu s pravidly stanovenými právem Unie a vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi, důstojnou existenci pro všechny, kdo nemají dostatečné prostředky.“*

Pořizování a rozvoj sociálního bydlení jsou prioritami Evropské unie. Podpora sociálního bydlení – pořízení bytů, bytových domů, nebytových prostor a jejich adaptace pro potřeby sociálního bydlení je součástí opatření v rámci Investiční priority 9a prioritní osy 2 Integrovaného regionálního operačního programu Evropské unie pro období 2014 – 2020.

Financování sociálního bydlení státem představuje veřejnou podporu slučitelnou s vnitřním trhem EU ve smyslu Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), čl. 107, neboť bude poskytováno z veřejných zdrojů a bude zvýhodňovat určité subjekty (příjemce podpory). Tato podpora však nebude považována za neslučitelnou s vnitřním trhem, neboť se bude jednat o službu obecného hospodářského zájmu podle čl. 106/2 SFEU. Poskytováním sociálního bydlení obec plní své zákonné povinnosti plynoucí z § 35, odst. 2, obecního zřízení, tedy naplňuje potřebu bydlení svých občanů. Financování systému sociálního bydlení spadající do kategorie veřejné podpory slučitelné s vnitřním trhem bude možné především na základě Rozhodnutí Komise (EU) č. 2012/21/EU o použití čl. 106 odst. 2 SFEU na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům

pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (Rozhodnutí SGEI), a to formou vyrovnávací platby. Podle Rozhodnutí SGEI je nezbytné, aby poskytovatel SSB byl ze strany příslušné veřejné instituce pověřen službou obecného hospodářského zájmu („Pověření“).

Cílem návrhu zákona není zapracování práva Evropské unie do právního řádu České republiky.

Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Na mezinárodní úrovni je právo na bydlení součástí práva obvykle označovaného jako právo na přiměřenou životní úroveň.

Všeobecná deklarace lidských práv upravuje v čl. 25 tzv. právo na přiměřenou životní úroveň, jako právo každého: *„na takovou životní úroveň, která zajistí jeho zdraví a blaho i zdraví a blaho jeho rodiny, včetně potravy, ošacení, bydlení, lékařské péče a nezbytných sociálních služeb.“*. Přestože je deklarace spíše doporučujícím dokumentem Ústavní soud zdůraznil, že *„...má nesporně značný právně interpretační význam i význam pro formulaci univerzálních standardů lidských práv“* (viz. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl.ÚS 3/2000 ze dne 21. června 2000, publikovaný pod číslem 231/2000 Sb.).

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, který toto ustanovení prakticky přebírá, je svou povahou mezinárodní smlouvou, která je ve smyslu čl. 10 Ústavy součástí právního řádu České republiky. Výslovně se v Mezinárodním paktu v čl. 11 uvádí: *„Státy, smluvní strany Paktu, uznávají právo každého jednotlivce na přiměřenou životní úroveň pro něj a jeho rodinu, zahrnující v to dostatečnou výživu, šatstvo, byt, a na neustálé zlepšování životních podmínek. Smluvní státy podniknou odpovídající kroky, aby zajistily uskutečnění tohoto práva, uznávajíce pro dosažení tohoto cíle zásadní důležitost mezinárodní spolupráce, založené na svobodném souhlasu.“*

Nejvýznamnějším nástrojem ochrany sociálních práv na evropské úrovni je pak dokument Rady Evropy, Evropská sociální charta, publikovaná pod číslem 14/2000 Sb.m.s. Charta upravuje právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu následovně: *„S cílem zajistit nezbytné podmínky pro plný rozvoj rodiny, která je základní jednotkou společnosti, se smluvní strany zavazují podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako jsou rodinné dávky, daňová opatření, poskytování bydlení pro rodiny, dávek novomanželům, a jinými vhodnými prostředky.“* V dodatkovém protokolu Charty publikovaný pod číslem 15/2000 Sb.m.s. je pak podobně právo na bydlení formulováno pro staré osoby: *„S cílem zajistit účinné uplatnění práva starých osob na sociální ochranu se smluvní strany zavazují přijmout nebo podporovat přímo nebo ve spolupráci s veřejnými nebo soukromými organizacemi vhodná opatření zaměřená zejména k tomu:umožnit starým osobám, aby si svobodně zvolily způsob života a vedly, jak dlouho chtějí a mohou, nezávislý život v jim známém prostředí poskytnutím:“*

a) *bydlení přiměřeného jejich potřebám a jejich zdravotnímu stavu nebo poskytnutím dostatečné podpory na přizpůsobení jejich bydlení; ...*“

Přestože Česká republika ve svém katalogu základních práv výslovně právo na ochranu přiměřené životní úrovně neuvedla, lze z výše uvedených dokumentů ochranu bydlení jako základního práva v České republice dovodit. Tento závěr jasně vyplývá z dosavadní judikatury Ústavního soudu: „*Je pravdou, že Listina, coby ústavní zákon, neuvedla mezi vyhlášenými sociálními právy výslovně právo na ochranu přiměřené životní úrovně, včetně bydlení. Tato okolnost však nikterak nediskvalifikuje ústavní relevanci tohoto práva zakotveného ve výše uvedených mezinárodních smlouvách. V souladu s ustáleným principem jsou ústavní a smluvní katalogy lidských práv komplementární a působí ve vzájemné harmonii. Tento princip explicitně vyjadřují jak jednotlivé mezinárodní smlouvy o lidských právech, tak i moderní ústavy... Z uvedeného principu plyne, že neuvedení určitého práva (v tomto případě práva na ochranu přiměřené životní úrovně, včetně bydlení) v Listině nesmí být vykládáno jako omezení tohoto práva zaručeného jednotlivci podle mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách, přičemž má jednotlivec zaručeno "příznivější zacházení" (v tomto případě podle mezinárodní smlouvy).*“ (viz. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl.ÚS 3/2000 publikovaný pod číslem 231/2000Sb.

Právo na bydlení je tak jednoznačně právem požívajícím ochrany ze strany státu. Nutno však uvést, že již z formulace tohoto práva vyplývá, že toto právo není absolutní. Ve všech výše uvedených dokumentech je spojováno s určitými sociálními skupinami, s rodinami, starými osobami atp. Zároveň nemůže být vykládáno, jako povinnost státu zajistit každému přiměřenou životní úroveň, včetně bydlení. Úkolem jednotlivých států je „pouze“ vytvořit takové podmínky, které umožní realizaci tohoto práva.

5. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Závěr z níže uvedených tabulek:

Závěrem lze konstatovat, že celková potřeba finančních prostředků, které by umožnili výstavbu nebo rekonstrukci objektů určených pro sociální nájemní bydlení, by se v případě, že nebudou využity již existující volné byty na trhu (odkup bytů SVJ a jiných vlastníků bytových domů) pohybovala v ideálních případech nejméně ve výši 76 237 779 200 Kč v cenách roku 2017 (bez DPH). Ceny jsou uvedeny bez hodnoty pozemků, kde je předpokládáno využití pozemků ve vlastnictví měst a obcí. Náklady na výkup pozemků nejsou kalkulovány, stejně nejsou kalkulovány finanční nároky na případné odkupy objektů vhodných k rekonstrukci. Finanční nároky na případnou demolici a následnou výstavbu jsou podle uváděné studie o více jak 62 % vyšší rekonstrukcím.

Nákladovost celého systému z pohledu využití již stávajícího bytového fondu je problematická, a to z důvodu výrazné heterogenity cenové nabídky v jednotlivých regionech České republiky, včetně heterogenity cen na trhu lokálním.

Uvažované 2 mld. Kč ročně, tedy v případě výstavby objektů pro sociální bydlení o 12 b.j. umožní vznik cca 1 250 bytů ročně, v případě rekonstrukcí pak cca 1 400 bytů ročně (obdobně lze uvažovat v případě vestaveb a nástaveb).

Tab. č. 5 Investiční náklady na výstavbu bytů v sociálních domech, případně sociálních bytů v bytových domech (novostavby) – v cenách roku 2017

4 bytové jednotky			8 bytových jednotek			12 bytových jednotek		
Počet členů domácnosti	Počet bytových jednotek	Celkové investiční náklady v Kč	Počet členů domácnosti	Počet bytových jednotek	Celkové investiční náklady v Kč	Počet členů domácnosti	Počet bytových jednotek	Celkové investiční náklady v Kč
1	1	8 318 048	1	2	13 425 242	1	2	20 963 775
2	1		2	2		2	2	
3	1		3	2		3	4	
4	1		4	2		4	2	
√ ²	0		V	0		V	2	
Investiční náklady na 1 b.j. (včetně DPH)		2 079 512	Investiční náklady na 1 b.j. (včetně DPH)		1 678 155	Investiční náklady na 1 b.j. (včetně DPH)		1 746 981
1	2	7 421 829	1	2	13 809 312	1	4	18 031 128
2	0		2	2		2	2	
3	2		3	2		3	4	
4	0		4	1		4	1	
V	0		V	1		V	1	
Investiční náklady na 1 b.j. (včetně DPH)		1 855 457	Investiční náklady na 1 b.j. (včetně DPH)		1 726 164	Investiční náklady na 1 b.j. (včetně DPH)		1 502 594

² Vícečlenná domácnost

4 bytové jednotky			8 bytových jednotek			12 bytových jednotek		
1	2	7 866 766	1	2	14 632 318	1	4	18 854 134
2	0		2	1		2	1	
3	1		3	2		3	4	
4	1		4	2		4	2	
V	0		V	1		V	1	
Investiční náklady na 1 b.j. (včetně DPH)		1 966 692	Investiční náklady na 1 b.j. (včetně DPH)		1 829 040	Investiční náklady na 1 b.j. (včetně DPH)		1 571 178
Investiční náklady na 1 b.j. (průměr předchozích variant včetně DPH)		1 967 220	Investiční náklady na 1 b.j. (průměr předchozích variant včetně DPH)		1 744 453	Investiční náklady na 1 b.j. (průměr předchozích variant včetně DPH)		1 606 918
<i>Investiční náklady na 1 b.j. (průměr předchozích variant bez DPH)</i>		<i>1 710 626</i>	<i>Investiční náklady na 1 b.j. (průměr předchozích variant bez DPH)</i>		<i>1 516 916</i>	<i>Investiční náklady na 1 b.j. (průměr předchozích variant bez DPH)</i>		<i>1 397 320</i>
62 000 bytových jednotek								
Investiční náklady s DPH celkem		121 967 655 500	Investiční náklady s DPH celkem		108 156 086 000	Investiční náklady s DPH celkem		99 628 897 056
<i>Investiční náklady bez DPH celkem</i>		<i>106 058 812 000</i>	<i>Investiční náklady bez DPH celkem</i>		<i>94 048 792 000</i>	<i>Investiční náklady bez DPH celkem</i>		<i>86 633 840 000</i>
Průměrné náklady na 1 m ² podlahové plochy u těchto staveb pro bydlení se pohybují v rozmezí od 25 547 Kč (objekt s 12 b.j.) do 28 389 Kč (objekt se 4 b.j.)								

Investiční náklady na výstavbu bytů v sociálních domech, případně sociálních bytů v bytových domech (rekonstrukce neobydlených budov)

Investiční náklady na rekonstrukce neobydlených budov na byty v sociálních domech, případně sociálních bytů v bytových domech závisejí na stavu rekonstruované budovy, včetně její statiky.

Při výpočtu možných nákladů se vycházelo jednak z nákladů na již realizované akce, které byly Ministerstvem pro místní rozvoj realizovány v rámci dotačních titulů Podpora výstavby pečovatelských bytů a Komunitní domy seniorů a dále z některých odborných studií, jako např. Rekonstrukce budovy versus její demolice a nahrazení novostavbou stejných parametrů – celková ekonomická efektivita a trvalá udržitelnost (Ing. arch. Elzbieta Hřebecká, Akad. Arch. Pavel Hřebecký, 2012).

Průměrné náklady na 1 m² podlahové plochy se v roce 2017 pohybovaly v rámci obou dotačních titulů v průměrné výši 22 500 Kč. V rámci předmětné studie byly zase porovnávány ve vybraných případech průměrné náklady na rekonstrukci bytového domu s novou bytovou výstavbou shodného objektu z pohledu HSV. V případě přepočtu nákladů na bytový dům o 12 b.j. byl u dotačních titulů MMR poměr mezi rekonstrukcí a novostavbou objektu nevhodného pro bydlení 0,880, případně uvedené studie 0,885. Pro výpočet celkové potřeby investičních nákladů v případě, že by se jednalo o rekonstrukce již existujících objektů, platí následující propočty.

Tab. č. 6 Investiční náklady na výstavbu bytů v sociálních domech, případně sociálních bytů v bytových domech (rekonstrukce objektů nevhodných pro bydlení), včetně odhadu doby výstavby při lineárním financování ze státního rozpočtu – v cenách roku 2017

Celkové náklady státu na výstavbu 62 000 bytových jednotek					
4 bytové jednotky		8 bytových jednotek		12 bytových jednotek	
Investiční náklady s DPH celkem	107 331 536 840	Investiční náklady s DPH celkem	95 177 355 680	Investiční náklady s DPH celkem	87 673 429 409
Investiční náklady bez DPH celkem	93 331 754 560	Investiční náklady bez DPH celkem	82 762 936 960	Investiční náklady bez DPH celkem	76 237 779 200
Ze státního rozpočtu budou vyčleněny 2 mld. Kč ročně					
Počet dokončených bytů ročně	Doba výstavby 62 000 bytů v letech	Počet dokončených bytů ročně	Doba výstavby 62 000 bytů v letech	Počet dokončených bytů ročně	Doba výstavby 62 000 bytů v letech
1017	61,0	1146	54,1	1244	49,8
Ze státního rozpočtu budou vyčleněny 3 mld. Kč ročně					
Počet dokončených bytů ročně	Doba výstavby 62 000 bytů v letech	Počet dokončených bytů ročně	Doba výstavby 62 000 bytů v letech	Počet dokončených bytů ročně	Doba výstavby 62 000 bytů v letech
1525	40,6	1720	36,1	1867	33,2

- Na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty jsou následující:

Přehled dopadů na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty je uveden pro variantu řešení č. 2 RIA. Dopad na státní rozpočet vyplývá z odhadu počtu domácností, jejichž situace - po posouzení tržního selhání - vyžaduje poskytnutí sociálního bytu, činí cca 62 000 – 65 000 domácností.

Odhad celkových investičních nákladů je uveden v tab. č. 6 a 7 RIA. Lze konstatovat, že celková potřeba finančních prostředků, které by umožnily výstavbu nebo rekonstrukci objektů určených pro sociální nájemní bydlení, by se v případě, že nebudou využity již existující volné byty na trhu (odkup bytů SVJ a jiných vlastníků bytových domů) pohybovala v ideálních případech nejméně ve výši 76 237 779 200 Kč v cenách roku 2017 (bez DPH). Konečný dopad na státní rozpočet vyplyne z kvantifikace rozsahu tržního selhání na úrovni domácností, který budou posuzovat obce pro stanovení potřeby sociálního bydlení s přihlédnutím zejména k místním poměrům a podmínkám na svém území.

Pozitivní:

- výdaje na sociální dávky se mohou snížit;
- náklady státu na řešení dopadů negativních jevů (zvýšená kriminalita, hygiena, zhoršené životní prostředí, kritický stav nemovitostí apod.) v sociálně vyloučených lokalitách budou nižší.

Negativní:

- výdaje státu na přímé dotace na pořízení sociálních bytů a sociálních domů;
 - výdaje obcí nebo státu na financování provozu sociálních bytů a sociálních domů;
 - výdaje obcí na zvýšenou administrativní zátěž podle věcného záměru zákona.
- Na rodiny, na osoby sociálně slabé má navržená úprava **pozitivní dopad**: Sociální bydlení definované zákonem bude určeno výhradně znevýhodněným či vyloučeným osobám, které jsou kriticky ohrožené bezdomovectvím a jejichž špatnou bytovou situaci není schopen vyřešit ani trh a - bez významné metodické a finanční státní podpory - samostatně ani většina obcí, tj. osobám/domácnostem v tržním selhání v oblasti bydlení. Tržním selháním se rozumí situace osoby/domácnosti, která si nemůže zajistit velikostně přiměřené, finančně dostupné, kvalitativně standardní a prostorově nevyloučené bydlení za tržních podmínek. Finanční nedostupnost bydlení není sama o sobě postačující podmínkou pro identifikaci tržního selhání (lze řešit prostřednictvím dávkového systému), musí být doprovázena i dalším negativním sledovaným jevem, a tím je především: krátkodobá forma bydlení nebo absence bydlení, nekvalitní bydlení, přelidněný byt a příp. specifické požadavky na byt z důvodu zdravotního postižení.
- Zákon může přispět ke zvýšení kvality bydlení sociálně potřebných a zároveň ke snížení počtu sociálně vyloučených lokalit, případně omezení vzniku nových díky tomu, že obec získá kontrolu nad sociálním bydlením v lokalitě.

- Na osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny nemá navržená úprava žádný dopad.
- Na podnikatelské prostředí bude mít navržená úprava pozitivní i negativní dopad:

Pozitivní:

Reziduální koncept věcného záměru zákona nebude konkurovat soukromému sektoru, nebude mít negativní dopad na volný trh s byty, přispěje však k omezení využívání chybně nastaveného systému sociálních dávek na bydlení některými soukromými subjekty, které za vysoké platby poskytují mnohdy velmi nekvalitní bydlení nebo ubytování sociálně vyloučeným domácnostem.

Negativní:

Nebude-li v obcích dostupná kvalitní sociální práce, může docházet ke snížení cenové úrovně nemovitostí v lokalitě se sociálními byty pořízenými podle zákona.

- Na životní prostředí žádný dopad navržená úprava také nemá.

6. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava není v rozporu a nestanovuje odchylky ve vztahu k zákazu diskriminace. Rovněž není v rozporu se zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů. Zároveň navrhovaná právní úprava nebude mít negativní dopad ve vztahu k rovnosti mužů a žen. Naopak se zaměřuje na specifické problémy, které vyplývají z nerovného postavení žen a mužů ve společnosti, např. se zaměřuje na problémy domácností samoživitelů a samoživitelek.

7. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Vzhledem k nezbytnosti disponovat osobními údaji o jednotlivých osobách v tržním selhání, budou obce podléhat úpravě obsažené v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), které od 25. května 2018 představuje právní rámec ochrany osobních údajů platný na celém území Evropské unie.

8. Zhodnocení korupčních rizik

a) Přiměřenost

Návrh věcného záměru zákona lze z hlediska rozsahu vztahů a ukládaných povinností, které bude nově upravovat, hodnotit jako přiměřenou.

Navrhovaná právní úprava ukládá obcím povinnosti jen v nezbytném rozsahu a jejich plnění ponechává v jejich samostatné působnosti.

b) Jednoznačnost

Navrhovaná právní úprava obsahuje jasné vymezení práv a povinností všech dotčených subjektů.

Navrhovaná právní úprava vymezuje dostatečně určité kritéria pro rozhodování o existenci tržního selhání v obci.

Míra diskrece při rozhodování obce je limitována závazným použitím Metodiky ověření tržního selhání v oblasti bydlení před uzavřením nájemní smlouvy.

c) Standardnost

Obecné postupy rozhodování orgánů obcí jsou zakotveny v obecním zřízení a zákoně o hlavním městě Praze. Navrhovaná právní úprava neobsahuje odchylky od stanovených postupů.

Navrhovaná právní úprava nezavádí instituty nekonzistentní se stávající právní úpravou nájemních vztahů.

d) Motivace ke korupci v regulované oblasti

Přijetí navrhované právní úpravy sebou nese nebezpečí vzniku umělého nedostatku sociálních bytů, jelikož se domácnosti budou snažit získat výhodné sociální bydlení, a to i v případě, kdy by si mohly dovolit bydlení na volném trhu. Hrozí nebezpečí vzniku černého trhu se sociálním bydlením, a to zejména v případech, kdy bude rozdíl mezi tržním a sociálním nájemným vysoký. Dále hrozí nebezpečí, že poskytování sociálního bytu může být provázáno korupcí či klientelismem.

e) Rozhodovací pravomoc

Navrhovaná právní úprava nezasahuje do rozhodovacích pravomocí orgánu obce, které jsou upraveny v obecním zřízení, resp. v zákoně o hlavním městě Praze. Tyto zákony rovněž upravují jaký orgán je příslušný v dané věci rozhodovat a že je dostatečně nezávislý.

f) Kontrolovatelnost rozhodování

Použití Metodiky tržního selhání v oblasti bydlení zajistí v navrhované právní úpravě jednotnost rozhodování orgánů obce. Rozhodování obcí na základě Metodiky tržního selhání v oblasti bydlení nevyžaduje specifické odborné znalosti.

Formální náležitosti rozhodování obce podléhá doзору a kontrole Ministerstva vnitra v souladu s obecním zřízením, resp. se zákonem o hlavním městě Praze.

g) Odpovědnost

Navrhovaná právní úprava nezasahuje do působnosti a odpovědnosti jednotlivých orgánů obce.

h) Opravné prostředky

Opravné prostředky jsou stanoveny obecním zřízením, resp. se zákonem o hlavním městě Praze, navrhovaná právní úprava nijak do těchto předpisů nezasahuje.

i) Transparentnost

Navrhovaná právní úprava neobsahuje žádné odchylky od obecního zřízení, resp. zákona o hlavním městě Praze a od zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Závěr hodnocení korupčních rizik

V rámci zhodnocení korupčních rizik podle Metodiky CIA konstatujeme, že navrhovaná právní úprava splňuje kritéria přiměřenosti, efektivity a jednoznačné odpovědnosti. Návrh úpravy jako celek se shoduje se známou dobrou praxí a navrhované procesy v ní obsažené se jeví přiměřené při srovnání s obdobnou legislativou.

S ohledem na zvolený reziduální přístup řešení problému sociálního bydlení (rozsah cílové skupiny, které se dotýká navrhovaná právní úprava), jsou korupční rizika v oblasti motivace ke korupci v regulované oblasti akceptovatelná.

9. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava se nijak nedotýká otázek bezpečnosti a obrany státu.