

Metodické pokyny

k uzavírání smluv o sdružení prostředků za účelem výstavby bytových domů s nájemními byty a domů s pečovatelskou službou s využitím dotace z prostředků Státního fondu rozvoje bydlení

Nařízení vlády ze dne 4. prosince 2000 č. 481/2000 Sb., o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou dotace ke krytí části nákladů spojených s výstavbou bytů, které nabylo účinnosti dnem 29. prosince 2000, umožnilo poskytovat dotace městům a obcím na výstavbu nájemních bytů, bytů zvláštního určení (§ 9 zákona č. 102/1992 Sb.) a bytů v domech zvláštního určení (§ 10 zákona č. 102/1992 Sb.). Jedná se o významnou pomoc v oblasti podpory bydlení, kde prostředky státního rozpočtu poskytované z rozpočtové kapitoly Ministerstva pro místní rozvoj nepostačují pokrýt žádosti měst a obcí o dotaci.

V případě, že obec nemá dostatek vlastních finančních prostředků na pokrytí nákladů stavby, je možno za účelem výstavby sdružit finanční prostředky s jinou právnickou osobou. Při uzavírání smluv o sdružení je třeba respektovat podmínky stanovené obecně závaznými právními předpisy, zejména shora uvedeného nařízení vlády č. 481/2000 Sb. Je třeba zdůraznit, že smlouva nesmí omezit obec v rozhodování a dispozici s budoucími nájemními byty způsobem, který by jí bránil splnit podmínky, k nimž se při uzavírání smlouvy o poskytnutí dotace zavázala. Jedná se zejména o následující zásady:

- výstavbou vzniknou nájemní byty,
- obec je stavebníkem (stavební povolení musí být vystaveno na obec),
- obec je zadavatelem projektu i stavebních prací; při zadávání zakázek je nutné dodržovat ustanovení zákona č. 199/1994 Sb., ve znění pozdějších předpisů,
- po výstavbě by obec zásadně měla být většinovým spoluvlastníkem bytového domu (spoluvlastnický podíl obce větší než 50 %),
- v případě, že jedním z účastníků smlouvy o sdružení není bytové družstvo, nesmí být požadována žádná forma finanční spoluúčasti budoucích nájemců bytů,
- při výstavbě domů s pečovatelskou službou lze uzavřít smlouvu o sdružení pouze s právnickou osobou neziskového charakteru (např. obecní prospěšná společnost, nadace, charita apod.),
- právnická osoba, která uzavřela s obcí smlouvu o sdružení, se ve smlouvě zavazuje, že po dobu nejméně 20 let od kolaudace domu nepřevéde svůj spoluvlastnický podíl na jinou osobu, s výjimkou obce, která je spoluvlastníkem,
- na nemovitosti postavené se státní dotací nesmí být zřízeno zástavní právo třetí osoby s výjimkou zástavního práva hypoteční banky, kterým je zajištěn hypoteční úvěr poskytnutý obci nebo bytovému družstvu, které je druhým účastníkem smlouvy o sdružení,
- byty zvláštního určení mohou být pronajímány zásadně zdravotně postiženým osobám; při uzavírání nájemních smluv musí být dodrženo ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 102/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů; pokud obec prokazatelně neeviduje žádosti zdravotně postižených osob o nájem bytu, může uzavřít nájemní smlouvu s jinou osobou, avšak pouze na dobu určitou nejdéle vždy na jeden rok. U těchto bytů se nepřipouští žádná forma finanční spoluúčasti budoucích nájemců na jejich pořízení, případně na uzavření nájemní smlouvy (kromě nájemného),
- byty v domech zvláštního určení (domy s pečovatelskou službou) mohou být pronajímány zásadně osobám, které potřebují zvláštní péči; při uzavírání nájemních smluv musí být dodrženo ustanovení § 10 odst. 2 zákona č. 102/1992 Sb. U těchto bytů se nepřipouští v souvislosti s uzavřením nájemní smlouvy žádná forma finančního ani věcného plnění ze strany budoucích nájemců (kromě nájemného).

V příloze jsou uvedeny příklady smluv o sdružení, uzavíraných jednak mezi obcí a bytovým družstvem, jednak mezi obcí a jinou právnickou osobou.

Příloha č. 1 Důvodová zpráva

Příloha č. 2 Smlouva o sdružení uzavřená mezi obcí a bytovým družstvem (příklad)

Příloha č. 3 Smlouva o sdružení uzavřená mezi obcí a právnickou osobou jinou než bytovým družstvem (příklad)

DŮVODOVÁ ZPRÁVA:

Z dosavadních zkušeností při výstavbě nájemních bytů s využitím dotace ze státního rozpočtu vyplývá, že řada obcí nemá dostatek vlastních prostředků na pokrytí nákladů stavby. Přestože nařízení vlády č. 244/1995 Sb., ve znění nařízení vlády č. 276/1996 Sb., č. 70/1998 Sb. a č. 226/1999 Sb., stanovilo právní nárok obcí při splnění určitých podmínek na poskytnutí dotace k hypotečnímu úvěru poskytnutému bankou na financování nové bytové výstavby, mnoho obcí tuto formu státní podpory nevyužívá, neboť hypoteční úvěr zvyšuje jejich zadluženost. Z tohoto důvodu obce velmi často uzavírají smlouvy o sdružení prostředků s jinými právníckými osobami.

V poslední době obce často vstupují do smluvních vztahů finančního sdružování prostředků s podnikatelskými subjekty, které se snaží formou sdružení obejít nutnost zúčastnit se výběrového řízení na veřejnou zakázku, aniž by do budoucí výstavby vložily vlastní finanční prostředky, naopak svůj podnikatelský záměr vnucují následně vytvořeným družstvům, která jsou tak postavena před hotové podmínky, aniž mají možnost vybrat si nejvýhodnějšího dodavatele stavby jak co do kvality, tak zejména do ceny bytů. Po výstavbě převádějí svůj spoluvlastnický podíl vytvořený s nepřiměřenými náklady včetně svých závazků z hypotečních úvěrů k tíži družstevníků, což je v podstatě skrytá forma běžného komerčního prodeje bytů s tím, že k převodu vlastnictví dojde až po 20 letech. Podíl obcí je v těchto případech pouze formální za účelem získat dotaci a převést tyto prostředky do jejich podnikání. Formálně jsou sice podmínky příslušného programu dodrženy, tento postup se však neshoduje s jeho záměrem, jímž je výstavba nájemních bytů ve vlastnictví obce dostupných pro nejširší vrstvy obyvatel s hospodárným využitím veřejných prostředků. Dochází tak k obcházení zákona o rozpočtových pravidlech. Prostředky státní dotace jsou určeny obci a zákona o zadávání veřejných zakázek (firmy se tímto postupem vyhnou výběrovému řízení, což naruší jejich rovné postavení v konkurenčním prostředí trhu). Takto uzavřené smlouvy jsou podle § 39 občanského zákoníku neplatné, avšak neplatnost by mohl určit pouze soud na návrh některého z účastníků.

Z důvodu zamezení uvedených praktik a z nich vyplývajících nedostatků navrhuje v metodickém návodu zásady, při jejichž dodržení by byly respektovány příslušné právní předpisy a programy a současně by zůstala zachována schopnost obcí realizovat výstavbu bytů i při svých omezených prostředcích. Jednotlivé zásady zdůvodňujeme takto:

ad 1) nutné zdůraznění základní podmínky vycházející jak z původního Programu podpory výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury MMR, tak z nařízení vlády č. 481/2000 Sb. Vzhledem k tomu, že občanský zákoník definuje družstevní bydlení jako jednu z forem nájemního bydlení, je podmínka splněna i v případě spoluvlastnictví bytového domu obce a bytového družstva,

ad 2) dotace je určena obci na pořízení bytu do jejího vlastnictví. Vzhledem k tomu, že se v tomto případě vlastnictví nabývá výstavbou, musí být obec stavebníkem již při zahájení stavebního řízení. Nelze proto připustit snahy podnikatelských firem získat státní dotaci určenou obci do již zahájených staveb, neboť obec by jinak byla vyloučena z možnosti rozhodovat o samotném projektu, průběhu výstavby a jejích podmínkách,

ad 3) obec s případným druhým účastníkem sdružení musí mít neomezenou možnost rozhodnout ve výběrovém řízení o výhodnějším dodavateli projektu i samotné stavby, což je při vynuceném použití § 50 zákona č. 199/1994 Sb. vyloučeno v případech, kdy obec vstupuje již do zahájené nebo připravené akce, na kterou neměla od jejího prvopočátku vliv,

ad 4) skutečnost, že účastníci smlouvy sdružují prostředky k výstavbě, zakládá již ze zákona jejich budoucí spoluvlastnictví k postavené nemovitosti; přitom většinový spoluvlastník má ze zákona právo rozhodovat o hospodaření a nakládání se společnou věcí. V původním programu podpory výstavby nájemních bytů byla v případě, že obec by byla menšinovým spoluvlastníkem, stanovena povinnost zřídit věcné břemeno opravňující obec k rozhodování o hospodaření s nájemními byty. Vzhledem k tomu, že věcné břemeno ve prospěch spoluvlastníka nelze platně zřídit, je jedinou možností, jak zajistit obci rozhodující vliv na hospodaření s postavenými byty, její většinový spoluvlastnický podíl. Pokud obec nebude stavět nadstandardní byty, postačí jí k dosažení většinového spoluvlastnického podílu vedle dotace poměrně malý hypoteční úvěr, k němuž nárokově získá státní podporu,

ad 5) při výstavbě nájemních bytů by zásadně neměla být požadována žádná finanční spoluúčast budoucích nájemců, neboť při ní vždy dochází k omezení možnosti obce volně pronajímat byty. V případě bytového družstva však, jak již je uvedeno výše, se jedná o formu nájemního bydlení, která je jedinou vhodnou možností zapojení finančních prostředků budoucích uživatelů bytů, která současně pomůže obci vyřešit nedostatek finančních prostředků. Navíc se touto formou nahrazuje dosud neexistující zákon o neziskových bytových společnostech. Formou členského podílu v družstvu jsou finanční prostředky členů dostatečně zabezpečeny proti případnému zneužití. Ve všech ostatních případech by se měla obec sdružovat pouze s partnery, kteří disponují dostatečnými finančními prostředky a nemusí je složit získávat ani úvěrem ani výběrem od budoucích nájemců. Máme na mysli především právnícké osoby, které chtějí spolu s obcí vybudovat byty pro příliv svých budoucích zaměstnanců nebo neziskové právnícké osoby, které se chtějí podílet např. na vybudování bytů pro zdravotně postižené občany nebo občany v důchodovém věku,

6) vzhledem k charakteru stavby určené pro staré a postižené občany a současně k poměrně vysoké dotaci aložené z veřejných prostředků je nutné zamezit jakýmkoli spekulativním zájmům třetích osob; naproti tomu spoluúčast ziskových právnických osob zaměřujících se na péči o tyto občany by mohla být v řadě případů žádoucí při ofinancování výstavby (například při vybudování pečovatelského zázemí apod.),

ad 7) jedná se o zamezení spekulativní výstavby za účelem získání komerčního zisku s pomocí státní dotace; obec má sice ze zákona vždy předkupní právo, pokud by je však z důvodu nedostatku finančních prostředků nemohla v daném okamžiku využít, mohla by druhá strana se svým podílem volně nakládat. Z toho důvodu doporučujeme smluvně tuto podmínku zakotvit ve smlouvě o sdružení,

ad 8) účelem této zásady je zamezit sdružování obce s právnickými osobami (s výjimkou bytového družstva), které by nedostatek svých finančních prostředků řešily úvěrem a zvyšovaly by tak riziko, že v případě nesplacení úvěru se banka uspokojí ze zástavy,

ad 9) nařízení vlády stanovuje při výstavbě nájemních bytů v určitých případech povinnost stavět byty zvláštního určení. Obec pro výstavbu těchto bytů získává zvýšenou dotaci a musí je proto mít vždy k dispozici pro zdravotně postižené osoby. Tyto byty nemohou proto být vázány na složení členského podílu družstvu, případně spoluvlastnického podílu družstva při výstavbě. Tuto skutečnost je třeba zajistit již ve smlouvě o sdružení. Navíc je třeba zdůraznit, že by bylo naprosto nemorální požadovat od zdravotně postižených osob jakékoli finanční plnění i při uzavírání nájemních smluv,

ad 10) obdobně jako v bodě 9) se zdůrazněním na ustanovení § 10 odst. 2 zákona č. 102/1992 Sb. (uzavírání nájemních smluv pouze na základě doporučení okresního úřadu).