

Vysoká škola ekonomická v Praze

DEREGULACE NÁJEMNÉHO V ČR

SBORNÍK TEXTŮ
MLADÝCH KONZERVATIVCŮ

Stanislav Křeček, Miroslav Škaloud, Martin Lux
Petr Bratský, Tomislav Šimeček

Obsah

Předmluva	5
------------------	---

I. Texty ze semináře

Ing. Mgr. Martin Lux: Regulace nájemného a bytová politika	9
---	---

RNDr. Miroslav Škaloud: Řešení dostupnosti nájemního bydlení v ČR	19
--	----

JUDr. Stanislav Křeček: Několik slov k bytové politice	31
---	----

II. Doplňkové Texty

Ing. Petr Bratský: Adresný příspěvek na nájemné je cestou ke spravedlivé deregulaci	35
--	----

RNDr. Tomislav Šimeček: Nájemní právo a jeho hlavní principy	39
---	----

Předmluva

Milí čtenáři,

dostal se Vám do rukou sborník textů pojednávající o současné situaci na českém trhu bydlení. Impulsem ke vzniku této publikace byl seminář pořádaný Mladými konzervativci na Vysoké škole ekonomické v Praze koncem roku 2004 s názvem „Bytová politika a bydlení v ČR“. Je mou milou povinností několika větami sborník uvést a představit autory jednotlivých příspěvků.

Mladí konzervativci jsou již několik let nerozlučně spjati s VŠE, na jejíž půdě každým rokem pořádají odborné semináře a konference s převážně ekonomickou, ale také politickou tematikou. Bytová politika se již několikrát v minulosti stala hlavním tématem takového semináře či přednášky na VŠE. Problematika bydlení je zejména v Česku silně ovlivněna střetem nájemců a nájemníků, respektive zastánců jedné či druhé strany. Zatímco nájemci tvoří na trhu bydlení nabídku, nájemníci jsou stranou poptávající. Z tohoto úhlu pohledu můžeme vnímat tento střet jako ideologický – jako střet ekonomie strany nabídky (ta je představována konzervativně liberálním proudem) a ekonomie strany poptávky (představována konceptem sociálního státu). Z tohoto důvodu je pro nás téma bytové politiky velmi atraktivní, čemuž odpovídají často až velmi emotivní výměny názorů během seminářů.

Dnešní situace na trhu bydlení je silně poznamenána sedmiletou vládou sociální demokracie, která se doposud brání výraznější deregulací cen nájemného, čímž přispívá k nerovnostem na tomto trhu. Zatímco cena bydlení je v některých lukrativních oblastech, jakou je například Praha 1, při regulovaném nájmu směšně nízká, ceny za podnájem v okrajových částech Prahy dosahují závratných výšin. V takovýchto podnájmech pak bydlí především mladí lidé nebo studenti, kteří nedostali kolej. Ceny v podnájmech se v těchto případech odvíjí od tržního nájemného, které je uměle hnáno nahoru přetrvávající regulací. Důležitým aspektem českého trhu bydlení je také strukturální nerovnost. Celkový počet bytových jednotek v ČR sice postačuje celkové poptávce, ovšem na místních úrovních tomu tak již není. Charakteristická je také stoupající poptávka po menších bytech, která není plně uspokojena. Proto dochází k volání po uvolnění cen nájmu. Tento krok by podle některých ekonomů narovnal ceny nájmu a přilákal nové investory do odvětví. Uvolnila by se tím také cesta k restrukturalizaci bytového fondu a zlepšila se služba nájemcům. Odpůrci deregulace však argumentují skokovým nárůstem cen bydlení, který by pro mnoho lidí znamenal neúnosný růst životních nákladů. Komplexní (ekonomickou, politickou a právní) analýzu problému přináší následující stránky. Vědeckou socioekonomickou analýzu ve svém příspěvku představil vedoucí týmu socioekonomie bydlení Sociologického ústavu Akademie věd Martin Lux. Svůj

příspěvek, který se především zaměřuje na neefektivní alokaci bytů, doprovází klasickými nabídkově-poptávkovými grafy a srovnávacími tabulkami. Vysvětluje důvody vychýlení současného tržního nájemného nad úroveň rovnovážného nájemného a neopomíjí ani negativní sociální důsledky regulace.

Více politicky orientovaný příspěvek dodal a na semináři přednesl senátor za Prahu 5 Miroslav Škaloud. Jeho prezentace se skládá ze tří částí – negativa daná současným stavem, cesta ke změnám a obavy z negativních dopadů. Kromě analýzy současné situace tedy senátor Škaloud nabízí řešení dané situace. Součástí příspěvku je také návrh konstrukce příspěvku na bydlení, postaveného na normativní míře zatížení a místně obvyklém nájemném. Nechybí ani příklady deregulace ze zahraničí a porovnání situace českých domácností s domácnostmi ze zemí EU.

Výhradně politický pohled na problematiku bydlení představil známý český zastánce regulace nájmu poslanec a předseda Sdružení na ochranu nájemníků (SON) Stanislav Křeček. Ve svém příspěvku se opírá tradičně o nález ústavního soudu č.231/2000 Sb., podle kterého mají být nájemníci chráněni před nepřiměřenou výší nájemného. Touto ochranou poslanec Křeček chápe cenovou regulaci. Své stanovisko podtrhuje extrémními případy, kdy lidé platí za nájem téměř veškerý svůj příjem.

Na seminář se kromě studentů a pozvaných panelistů dostavilo také mnoho odborníků či aktivistů z praxe. Jedním ze dvou, kteří nakonec s mikrofonom v ruce představili přítomným svůj úhel pohledu, byl poslanec a dlouholetý starosta Prahy 13 Petr Bratský. Ve svém příspěvku se pan poslanec zabývá právní úpravou adresného příspěvku na bydlení. Jeho pohled je pohledem člověka, který se po dvanáct let ve funkci starosty na výkonu bytové politiky aktivně podílel.

Poslední na semináři vystoupil předseda Občanského sdružení majitelů domů a bytů a dalších nemovitostí (OSMD) Tomislav Šimeček. V textu, který nám zaslal, poukazuje na tři základní principy nájemního práva, které jsou známy již od starověkého Říma. Jsou jimi dobrovolnost, dočasnost a úplatnost.

Na závěr bych rád poděkoval všem, kteří se na přípravě tohoto sborníku podíleli a zejména paní rektorce Vysoké školy ekonomické v Praze, docentce Jaroslavě Durčákové.

Michal Jelínek

I.

Texty
k semináři

Regulace nájemného a bytová politika

MARTIN LUX

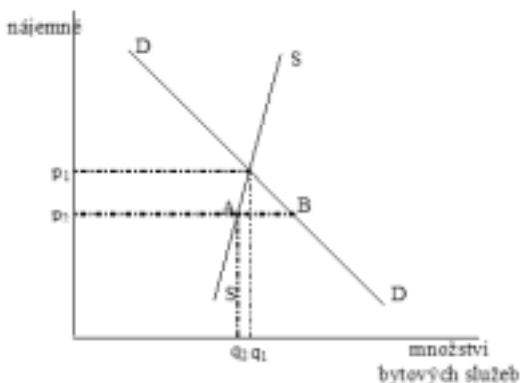
VEDOUCÍ VÝZKUMNÉHO TÝMU SOCIOEKONOMIE BYDLENÍ AV ČR

Ve svém příspěvku bych rád začal rovnou tím, čím se zpravidla při podobných referátech končí – a to následky regulace nájemného. Pominul bych tak podrobnější popis stávající situace v této oblasti stejně jako popis deregulačního procesu v dosavadním průběhu transformace. Forma regulace nájemného v České republice, dosud *de facto* uplatňovaná v mezích postavených *de iure* již zrušeným předpisem Ministerstva financí, nemá jen velmi negativní ekonomické následky, ale také negativní následky sociální. Mezi negativní ekonomické následky patří zejména:

- neefektivní alokace bytů (nadspotřeba bydlení);
- vytvoření umělého nedostatku bytů;
- vychýlení tzv. tržního nájemného nad úroveň rovnovážného tržního nájemného;
- rozsáhlý černý trh s převážně obecním nájemním bydlením;
- rostoucí počet prázdných bytů i v nájemním sektoru bydlení;
- nedostatek prostředků na modernizaci bytového fondu.

Věnujme se zejména vychýlení tržního nájemného. Počáteční rovnováhu na trhu pro krátkodobou křivku nabídky zachycuje graf 1, ve kterém křivka *DD* představuje poptávku po nájemním bydlení a křivka *SS* je křivkou nabídky nájemního bydlení v krátkém období. Na ose *y* je vynášena cena nájemního bydlení (tj. výše nájemného), na ose *x* množství poptávaných bytových služeb. Trh je v rovnováze v situaci, kdy je při ceně p_1 poptáváno množství q_1 . Jestliže se vláda rozhodne zavést regulaci nájemného na úrovni ceny p_2 , pak se sníží množství nabízeného nájemního bydlení z q_1 na q_2 a vzniká tržní nerovnováha

Graf 1: Důsledky regulace nájemného na trhu s nájemním bydlením

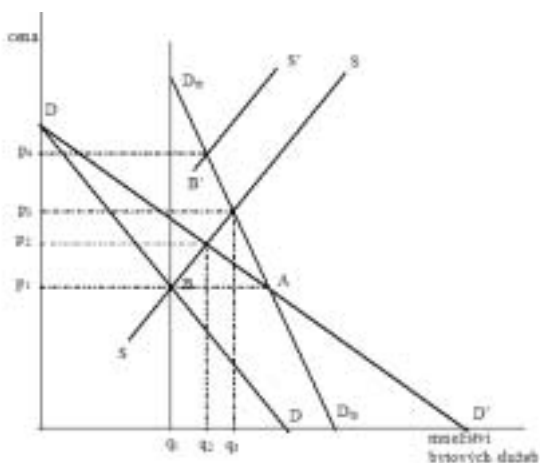


Zdroj: Fallis (1985, 203)

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

Stát se zpravidla snaží zabránit poklesu v nové bytové výstavbě či nabídce nájemních bytů, kterou regulace nájemného vyvolá, vyloučením nových nebo nově pronajímáných bytů z regulačních omezení. Díky tomu pak na trhu s nájemním bydlením vznikají dva hlavní segmenty: segment s regulovaným nájmem a segment tržního nájmu. Situaci zachycuje následující graf. Původní tržní rovnováhu reprezentuje množství q_1 a cena p_1 v místě, kde se tržní nabídka SS protíná s křivkou tržní poptávky DD . Předpokládejme, že se poptávková křivka DD z důvodů náhlé poptávky z imigrace posune doprava na DD' ; aby se zabránilo v růstu nájemného na úroveň p_2 , stát stanoví maximální nájemné v původní výši p_1 , avšak vyloučí z regulace novou výstavbu. Ve chvíli zavedení regulace vznikne nerovnováha a nadměrná poptávka AB . Vzhledem k tomu, že segment s regulovaným nájmem je obsazen původními domácnostmi, všichni nově příchozí (nadměrná poptávka AB) jsou pak nuceni hledat bydlení v segmentu tržního nájmu. Nabídková a poptávková křivka po bydlení za tržní nájemné je zakreslena v pravé části grafu; vertikální osa procházející bodem q_1 udává osu y ceny bydlení a množství nabízeného a poptávaného bydlení zachycuje standardně horizontální osa x , mající počátek v q_1 . Nabídkovou křivku bydlení za tržní nájemné udává část celkové nabídkové křivky SS z bodu B , poptávkovou křivku po bydlení za tržní nájemné pak udává křivka $D_{tb}D_{tb}$ (protíná křivku celkové poptávky DD v bodě A , jelikož DD vznikla horizontálním součtem DD' a $D_{tb}D_{tb}$). Rovnovážná cena v segmentu tržního nájmu se ustanoví ve výši p_3 , rovnovážné množství pak ve výši $q_3 - q_1$. Při ceně p_1 v segmentu s regulovaným nájmem a p_3 v segmentu tržního nájmu neexistuje žádná nadměrná poptávka; avšak cena v segmentu tržního nájmu je vyšší, než by byla rovnovážná cena v případě neexistence jakékoliv regulace nájemného ($p_3 > p_2$), což znamená, že lidé nuceni hledat své bydlení v segmentu tržního nájmu jsou regulací významně postiženi; paradoxně právě prudkým snížením dostupnosti bydlení.

Graf 2: Důsledky specifické regulace nájemného na trh s bydlením



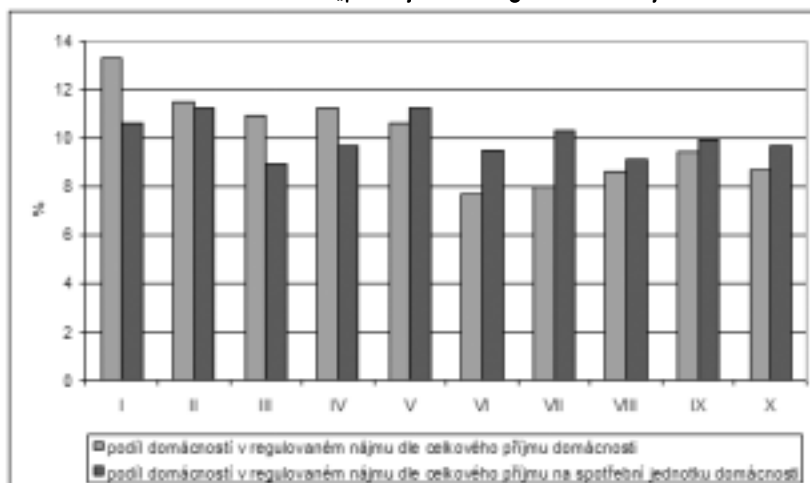
Zdroj: Fallis (1985, 204)

Při očekávání vyššího rizika spojeného s možností rozšíření regulace nájemného na všechny nájemní byty budou racionální investoři v segmentu tržního nájmu požadovat vyšší čistou současnou hodnotu budoucích výnosů z investice; z těchto důvodů se nabídková křivka pro segment tržního bydlení posune trvale doleva (mnoho nabízejících se z trhu stáhne, zbylí budou chtít vyšší zisky plynoucí z vyššího rizika) na $B'S'$ a výše nájemného v tomto segmentu dosáhne dokonce úrovně p_4 (při nižší úrovni nabízeného množství). Jak je patrné z grafu, tzv. „tržní nájemné“ v podobně neefektivním tržním prostředí může být o mnoho vyšší než skutečná rovnovážná úroveň nájemného při neexistenci regulovaného nájemního sektoru.

Mezi negativní sociální aspekt stávající regulace se zejména řadí sociální nespravedlnost spočívající ve skutečnosti, že zatímco velká část příjmově silnějších domácností užívá nízkého regulovaného nájemného, skutečně potřební jsou často z přístupu do privilegovaného sektoru fakticky vyloučeni. Velmi restriktivní charakter regulace má velmi pravděpodobně též za následek menší mobilitu domácností (tj. odráží se v míře nezaměstnanosti a sociálních výdajů státu) a na pro-rodinné chování mladých lidí.

Graf 3 uvádí podíl domácností žijících v regulovaném nájemním bydlení na celkovém počtu domácností v jednotlivých kategoriích dle celkového příjmu domácnosti, resp. celkového příjmu na tzv. spotřebitelskou jednotku domácnosti. Jako zdroj jsme použili vážená data SRÚ 2001, z domácností žijících v nájemním bydlení byly vyloučeny všechny domácnosti uvádějící nájem vyšší než maximální regulovaný nájem v dané velikosti bydlíště. Výše tzv. spotřební jednotky pro jednotlivé osoby závisí na složení domácnosti a věku dětí: je rovna 1,0 pro osobu v čele domácnosti; 0,5 pro děti ve věku 0 až 13 let a 0,7 pro každou další osobu domácnosti.

Graf 3: Podíl domácností „profitujících“ z regulovaného nájemného

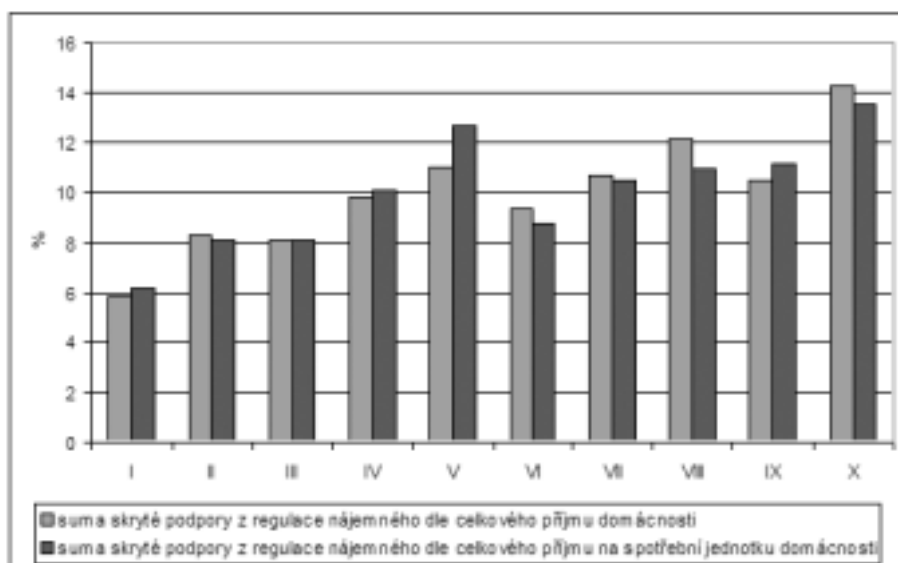


Zdroj: SRÚ 2001. $N = 3.291$, $n = 857$.

Jak je zřejmé z grafu 3, regulace nájemného je téměř zcela rovnoměrně uplatňována u domácností „bohatých“ i „chudých“.

Následující graf 4 ukazuje, jak je rozdělena celková skrytá dotace plynoucí z regulace nájemného, definovaná jako rozdíl mezi rovnovážnou tržní hodnotou a aktuální regulovanou hodnotou nájemného, opět dle celkového příjmu domácnosti, resp. celkového příjmu na spotřební jednotku domácnosti. Výše rovnovážného nájemného byla simulována týmem Socioekonomie bydlení na datovém souboru Statistiky rodinných účtů 2001; metodologii simulací lze nalézt v knize *Bydlení – věc veřejná* (editor: Lux, M., vydavatel: SLON).

Graf 4: Distribuce sumy skryté dotace nájemníkům žijícím v regulovaném nájemním bydlení dle příjmu domácnosti



Zdroj: SRÚ 2001, vlastní výpočty

Udržování stávající, z velké míry zděděné, formy regulace nájemného bylo zřejmě vedeno snahou zabránit prudkému poklesu finanční dostupnosti bydlení pro sociálně potřebné domácnosti. Jejím plošný charakter z ní však paradoxně udělal nástroj podporující zvláště bohatší část české populace. V naší nejnovější studii *Standardy bydlení 2003/04* (vydává Sociologický ústav AV ČR) jsme rovněž ukázali, že otázka bytového nedostatku, ať už v mezinárodním nebo vnitřně regionálním srovnání, není rozhodně tak závažná, aby bylo nutné dále udržovat dosavadní nefunkční typ regulace nájemného a odkládat přechod k cílenější a trhu přátelštější státní podpoře směřující k zajištění finanční dostupnosti bydlení.

Obecně se nabízí dvě základní alternativy, jak se lze vypořádat s neefektivním systémem regulace nájemného první generace, přičemž zejména ta první díky svému populistickému charakteru získala v regionu Střední a Východní Evropy jednoznačně přednost. První alternativou je rozsáhlá privatizace obecních (státních) nájemních bytů, z různých politických i ekonomických důvodů do rukou samotných nájemníků, a protože do rukou samotných nájemníků, pak jediné levně, protože mnozí z nich nemají dostatek prostředků na koupi bytů za tržní ceny a není přirozeně možné určovat cenu podle příjmu nájemníka. Obce byly zpravidla odsouzeny do role pasivního diváka, kterému sice prodávají jeho majetek, ale on nemá možnost říct, zda-li jej prodat chce a dokonce ani vyjednávat, za jakou cenu by byl ochoten o prodeji jednat. Cena byla často zanedbatelná, v některých zemích byly byty do vlastnictví nájemníků dokonce převedeny fakticky zdarma. Tato alternativa sice neřeší problém regulace nájemného u nájemníků v restituovaných domech, ale protože většina bydlela v obecních bytech a mnoho zemí restituci neuplatnilo, odhlédneme prozatím od této skutečnosti. Právo na koupi bytu nezískali nájemníci obecních bytů jen v Polsku a České republice, zatímco v ostatních zemích střední a východní Evropy se díky němu rozpoutaly doslova „privatizační orgie“. „Ve střední a východní Evropě bylo privatizováno 31 % bytového fondu během 5 let! Podle hrubých kalkulací představuje tento transfer 25 % GDP všech těchto zemí!“ (Tosics & Hegedüs 1998, 659).

Druhou alternativou je zachovat stávající nájemní sektor bydlení, převést pravomoc rozhodovat o privatizaci obecních bytů skutečně do výlučné pravomoci obcí (a respektovat tím jejich právo vlastníka) a přeměnit systém regulace nájemného: nejdříve v přechodném období výraznějším způsobem deregulovat maximální výši nájemného a po ukončení přechodného období ustanovit nový systém regulace nájemného druhé generace.

Co se rozumí regulací druhé generace? Jaký je vlastně rozdíl mezi regulací nájemného první a druhé generace? Lind (2001) uvádí, že je možné definovat regulaci nájemného první generace třemi následujícími způsoby:

- nominální zmrazení nájemného;
- takový vývoj nominálního nájemného, jež vede k poklesu reálného nájemného;
- takový vývoj nominálního nájemného, který vede k poklesu reálného nájemného,

nebo kdy zůstává nominální nájemné hluboko pod úrovní tržního nájemného.

Regulace nájemného druhé generace je pak jakákoliv regulace nájemního trhu, která nesplňuje definici regulace nájemného první generace. To znamená, že nájemné není nominálně zmrazeno, cena nájemného neklesá v reálných hodnotách po započtení inflace a v delším období není významný rozdíl mezi aktuálním uplatňovaným a tržním nájemným. Jakkoliv přechod k regulaci nájemného druhé generace je relativně univerzální v zemích EU, podobně jako u systémů financování

bydlení či bytové politiky je patrná i zde obrovská varieta přístupů. Liberálnější systémy regulace omezují růst či úroveň nájemného pouze pro probíhající nájemní poměry, zatímco nájemné u nových nájemních smluv je sjednáváno zcela svobodně dohodou mezi pronajímatelem a nájemníkem (Velká Británie, Německo, Nizozemí, Francie, Belgie, Finsko, Švýcarsko a jiné). Ve dvou zemích se jistá omezení dotýkají též výše nájemného u nově uzavíraných nájemních smluv (Rakousko, Švédsko).

Proč nemluvíme rovnou o úplné liberalizaci nájemného a naopak jako alternativu uvažujeme pouze změnu systému regulace? Prostě proto, že systém regulace druhé generace má své zkušeností ověřené opodstatnění:

1. Smyslem regulace nájemného druhé generace je zejména zabránit tomu, aby pronajímatel nemohl požadovat po existujících nájemnících vyšší než tržní nájemné. Je, například, známo, že mnoho lidí upřednostňuje zůstat v místě, kde již nějakou dobu bydlí a navíc každé stěhování představuje dodatečné náklady. Pronajímatel by toho mohl využít a požadovat cenu vyšší, než jakou by mohl požadovat od nového nájemníka, tj. cenu vyšší než tržní.

2. Smyslem regulace nájemného druhé generace je rovněž ochránit stávající nájemníky před možnými náhlými výkyvy v cenách tržního nájemného z důvodu poptávkových šoků. Například, pokud se nějaká dříve ne tolik oblíbená lokalita stane vyhledávanou a atraktivní, pak dojde k prudkému růstu tržního nájemného u nově uzavíraných nájemních smluv. Systémy regulace druhé generace zpravidla zabraňují, aby se i nájemné stávajícím nájemníkům zvýšilo stejně prudce. Tato ochrana však také, mimo jiné, umožňuje, aby soukromé nájemní bydlení bylo skutečnou alternativou sociálnímu či vlastnickému bydlení, jelikož se může jednat i o bydlení na delší období života a nepodléhá náhlým výkyvům v poptávce.

3. Smyslem regulace nájemného druhé generace je rovněž ochránit nájemníky před monopolním jednáním pronajímatelů, tj. ochránit před situací, kdy majitel požaduje nájemné vyšší než tržní, jelikož mu to dovoluje jeho monopolní postavení. Jak jsme mnohokrát uvedli, teze o existenci monopolu v oblasti roztržštěného soukromého nájemního bydlení je jen těžko obhajitelná ve vyspělých zemích EU stejně jako v České republice. Bydlení je však velmi specifickým zbožím a jednou z jeho specifíků je tzv. heterogenita. Za určitých okolností by majitel mohl požadovat vyšší než tržní cenu od určité domácnosti, o které by mohl vědět, že potřebuje určitý byt určitého standardu. Například mladá rodina má velký zájem na tom, aby bydlela blízko svých rodičů, kteří jim mohou pomoci při hlídání dětí a pokud majitel o této věci ví, pak této skutečnosti může využít požadováním vyššího než tržního nájemného. Podobně je tomu v případě domácností s fyzicky či mentálně postiženým členem nebo domácností starších lidí s omezenou možností se stěhovat či vůbec získat potřebné informace o alternativním bydlení.

4. Méně liberální systémy regulace nájemného druhé generace v Rakousku a Švédsku, které však s velkou pravděpodobností budou v blízké budoucnosti procházet dalšími změnami, uplatňují mimo výše zmíněné také regulaci nájemného u nově uzavíraných nájemních smluv, jejímž smyslem je zejména zabránit sociální segregaci. Tyto dva systémy se rovněž nejvíce blíží regulaci nájemného první generace se všemi svými neduhy, přestože propast mezi potenciálním rovnovážným tržním nájemným a aktuálním nájemným není tak značná, jako je tomu v ČR.

Nyní se tedy krátce věnujme otázce, která varianta, deregulační či privatizační, je vhodnější. Odpověď přirozeně není jednoduchá, jelikož jakkoliv máme dostatečný přehled o negativních aspektech „zbrklé“ privatizace bytového fondu, druhá varianta nebyla v našem regionu nikde zcela realizována. Mezi negativní aspekty privatizační alternativy jsou uváděny zejména:

degradace vlastnických práv (získání majetku hluboko pod tržní cenou do vlastnictví je v takovém rozměru skutečně unikátní), jež se nutně projevila v mnoha případech v nezodpovědném přístupu k lehce nabytému majetku u nových vlastníků;

faktické pokračování v politice levného bydlení z období komunistického režimu (prodeje bytů za „hubičku“) a tím i prodloužení falešného očekávání, že to bude nadále stát či obec, kdo bude odpovědný za zajištění finančně dostupného bydlení pro všechny;

problémy při řízení kondominii (společenství vlastníků). Ukázalo se, že nejen často lidé nemají čas a přirozeně ani schopnosti vést efektivní správu bytů (nebezpečí zneužití), ale zejména že je mnohdy složité najít konsensus nad výší příspěvků určených na správu, opravy a modernizaci bytových domů. Hledání konsensu je obzvláště složité, pokud se jedná o potřebu rozsáhlejší modernizace domu a je zapotřebí využít úvěru, jelikož v takovém případě zpravidla všichni vlastníci v daném bytovém domě musí dát svůj souhlas s uplatněním zástavního práva na své byty ve prospěch banky poskytující úvěr. Kondominia s relativně krátkou finanční minulostí jsou často pro banky nespolehlivý partner při vyjednávání o úvěrech určených na rozsáhlejší modernizaci domů, což se, pokud banka rovnou úvěr neodmítne, může projevit v promítnutí relativně vysoké rizikové premie do úročení úvěru;

s výše zmíněným souvisí ***problém „chudých vlastníků“***, kteří nejsou schopni k vyšším příspěvkům do fondů oprav nutných pro rekonstrukci a modernizaci bytových domů;

zmizení finančně dostupného nájemního bydlení sloužícího jako záchranná síť pro ty, kteří si nemohou dovolit pořídit si byt za běžné tržní ceny ani hradit tržní nájemné. Příspěvek na nájemné je sice jistým řešením, ale výhradní spoléhání na příspěvek na nájemné (bydlení) má svá úskalí, kterým se budeme věnovat dále;

velmi **omezený prostor pro jakoukoliv deregulaci nájemného u stávajících obecních bytů**, jelikož by každý růst nájemného musel být nutně téměř plně kompenzován příspěvkem na bydlení a tudíž by byl, přihlédneme-li k ostatním nákladům politiky založené na příspěvku, neefektivní z hlediska veřejných rozpočtů. **Nízké nájemné však často nestačí ani na pokrytí základních nákladů správy a udržení bytových domů**;

sociální nerovnost a nespravedlnost plynoucí z faktu, že někteří, bez ohledu na svou příjmovou či sociální situaci, měli možnost si byty pořídit za velmi nízké ceny a případně i realizovat slušný spekulativní zisk, zatímco nové domácnosti (mladé rodiny, nebydlící, migrující, manželé po rozvodu) jsou nuceny si byty pořídit za běžných tržních podmínek;

pokud v dané zemi proběhla i restituce bytových domů, pak **sociální nerovnost a nespravedlnost mezi nájemníky**, kteří se, spíše otázkou náhody, ocitli v bytech obecních určených k privatizaci a nájemníky, kteří se ocitli v bytech z restituovaných domů;

potvrzení sociálních nerovností vzniklých ještě v době komunistického režimu. Jelikož kvalitnější byty v atraktivnějších lokalitách byly přidělovány zejména bývalé nomenklatuře a jiným k režimu loajálním komunistickým funkcionářům, z privatizace za snížené ceny přirozeně nejvíce získali právě lidé, kteří si takový zisk z hlediska bytí elementární morálky nezasloužili.

Nezamýšlené negativní důsledky privatizace jsou tak značné, že zejména pro veřejné rozpočty v dlouhodobém horizontu zdaleka neznamenal tato varianta očekávané vysvobození a spíše naopak si vyžádala nutnost dodatečných nemalých veřejných investic do oblasti bydlení. Nemáme tím na mysli pouze příspěvek na nájemné a ztrátu z provozování obecních bytů, ale také dodatečné výdaje státu na podporu nových vlastníků při modernizaci domů, příspěvky na bydlení chudým vlastníkům, výdaje na odkup bytů od chudých vlastníků, výdaje na uspokojení oprávněných požadavků nájemníků z restituovaných domů (ve většině zemí, kde proběhla rozsáhlá privatizace i restituce bytů, se stát zavázal alokovat uvolněné či nově postavené obecní byty přednostně mezi nájemníky z restituovaných domů a následně jim umožnit zvýhodněný prodej těchto bytů do jejich vlastnictví), dodatečné státní výdaje na nabídkovou i poptávkovou podporu plynoucí z oprávněných falešně udržovaných očekávání nebydlících či všech těch, kteří se nemohli účastnit privatizace. Dodatečné programy pro novou výstavbu finančně dostupných bytů se staly částečně též nezbytností, jelikož ztrátou všech veřejných bytů stát i obce přišly o jakoukoliv možnost levně ubytovat domácnosti v největší sociální nouzi či domácnosti, které, například, ztratily své bydlení v důsledku přírodních katastrof.

Alternativa deregulace nájemného a přechodu k systému regulace nájemného druhé generace v oblasti nájemního bydlení je v mnoha ohledech sociálně spravedlivější, i když i za těchto okolností se nutně objeví tenze mezi nájemníky

z obecních bytů a nájemníky z restituovaných soukromých domů. Je přirozené, že obce neuplatní zcela právo požadovat tržní nájemné ve svých bytech a v mnoha případech budou držet nájemné na nákladové úrovni. Hlavní nevýhodou je zejména skutečnost, že se jedná o velmi nepopulární opatření. Varianta privatizační vychází v zásadě z kulturní reality minulého režimu, kdy nájemní bydlení bylo považováno v podstatě za bydlení vlastnické („můj byt“, zpravidla na celý život, obchodovatelný na černém trhu). Varianta deregulační je vysoce reformní právě z důvodu, že jde proti těmto zažitým a kulturně zakořeněným představám a tak může bortit, jakkoliv pouze falešně, očekávanou jistotu mít finančně dosažitelné bydlení, vlastní domov. Za takové situace se alternativa deregulace může stát příčinou jisté společenské nestability a sociálních napětí, zejména pokud některé její negativní dopady získají veřejností očekávanou negativní interpretaci v médiích.

O strašácích, že se desetitisíce lidí octnou na ulici, se nezmiňuji, jelikož takové názory zpravidla vychází z hluboké neznalosti problematiky fungování bytového trhu. Pokud by deregulaci navíc provázelo zavedení efektivnějších systémů sociálního bydlení a příspěvků na nájemné, pak je spíše pravděpodobné, že chudší na tom budou o mnoho lépe, střední třída o něco hůře a nejvíce by se přitížilo bohatým – díky tomu také mnoho z nich ze sektoru dříve či později odejde. Z nabízených alternativ regulace nájemného druhé generace jsme se po důsledných analýzách vybraných systémů regulace nájemného druhé generace přiklonili k systému místně příslušného nájemného.

Důležité je dodat, že regulace nájemného druhé generace ani privatizace bytů nejsou ještě sociálním opatřením; chráněné nájemné se od tržních (nově uzavřených) nájmů v delším období neliší a ochrana je stejná pro všechny skupiny domácností bez ohledu na příjem či sociální potřebnost. Podobně privatizace jen rozdala byty nájemníkům v obecních bytech, ale vůbec neřešila situaci ostatních chudých lidí, nových domácností, stěhujících se, nájemníků v restituovaných domech. Jelikož bydlení je vedle ekonomického statku (navíc velmi specifického) též uspokojením základní lidské potřeby, je jen těžké si představit v moderní vyspělé společnosti, že by stát sociálně potřebným domácnostem nenapomohl a ohrozil tak sociální stabilitu a soudržnost celé společnosti.

Otázkou však je, přirozeně, jaký druh pomoci by to v takovém případě měl být? Ačkoliv typů pomoci v oblasti bydlení je mnoho, nejvíce jsou zmiňovány a užívány dva nástroje bytové politiky, kterými se stát a obce snaží zajistit finanční dostupnost nájemního bydlení sociálně potřebným domácnostem: sociální bydlení a příspěvek na bydlení (nájemné). Možným efektivním nastavením obou nástrojů v českém prostředí jsme se ve studii Standardy bydlení 2002/03 také věnovali a věřím, že v ní najdou zájemci, snad i z řad politické reprezentace, určitou inspiraci.

Děkuji za pozornost.

Řešení dostupnosti nájemního bydlení v ČR

MIROSLAV ŠKALOUD

SENÁTOR

Dostupnost bydlení, především pak nájemního, je u nás jedním z největších problémů velkých měst. Situace v oblasti bydlení je navíc provázena řadou negativních jevů (černý trh s obecními byty, zanedbávaná údržba, systém dvojitých cen, předražené nájemné na malé části volného trhu)

Příčiny problému jsou známy: jsou jimi přeregulované nájemné a stav práva v oblasti bydlení. Že je chyba v systému a nikoli v počtu bytů ukazuje statistika - počet bytů v ČR vztažený na počet obyvatel je srovnatelný se státy západní Evropy, kde takovéto vyhraněné problémy s dostupností nájemního bydlení nejsou.

Příímým důsledkem tohoto stavu je pak neochota investorů stavět nájemní byty (což má spojitost i s vymahatelností práva jako takového) nebo nedostatečná mobilita pracovních sil a s tím související neúplné využití pracovního potenciálu obyvatelstva.

1) Negativa daná současným stavem

a) vysoká cena nájemního na volném trhu

Díky velmi malému sektoru s volným nájemným je v něm sjednávána cena příliš vysoká. **Stlačování ceny na jednom trhu (regulovaném) vede totiž k jejímu růstu na trhu druhém (neregulovaném).** Nově vznikající domácnosti a občané, kteří se stěhují za prací, se k bytu s regulovaným nájemným nedostanou a jsou vytlačováni na trh vlastnický nebo s tržním nájemným, který je předražený.

b) nedostatečná výstavba nájemních bytů

Pokřivené podmínky také vedou k tomu, že se nové nájemní domy (s výjimkou silně dotované výstavby obecních bytů) v podstatě nestaví. Stavebníky odrazují dvě věci: **Bez otevření trhu nikdo nelze dobře říci, kam efektivně alokovat kapitál. Pronájem nových bytů je dále, díky nevymahatelnosti práva, pro soukromé investory příliš rizikový** (např. soud s nájemníkem, který přestane platit, se táhne roky). Soukromý investor musí totiž k obvyklému ročnímu rovnovážnému nájemnému připočítat rizikový faktor za nevymahatelnost nájemného..

c) černý trh s byty

V současné době stojí vedle sebe u nájemního bydlení systém dvojích cen, které jsou velmi odlišné. **Regulované ceny se uplatňují u 90 % všech nájemních vztahů.** Tato deformace dává velký prostor pro černý trh s byty. Podle Ministerstva pro místní rozvoj zahrnuje černý trh v ČR 30 tis. bytů a nezdaněné finanční prostředky unikající do spotřeby jsou v úrovni 1- 5 mld. Kč ročně.

d) nedostatečná regenerace bytového fondu

Investice do bydlení jsou rozděleny velmi nerovnoměrně podle typu vlastnictví a způsobu užívání. Většina **investičního dluhu u bytů je koncentrována do nájemních bytů s regulovaným nájemným**, v kterých žije asi 26 % domácností. Vlastníci bytů s regulovaným nájemným investují do bytů jen velmi omezeně.

e) nedostatečná mobilita pracovních sil

Nedostupnost bydlení zatěžuje hospodářství v celém jeho rozsahu. Stává se překážkou **mobility** pracovních sil. Právě ta je jednou z podstatných hnacích sil produktivity, prostředkem ke snížení nezaměstnanosti a ke zvýšení mezinárodní **konkurenceschopnosti**. Větší mobilita by umožnila dosáhnout vyšší průměrné reálné mzdy a lepší životní úrovně. Vytváří také lepší předpoklady pro spojení a snižuje závislost na státních přerozdělovacích opatřeních.

2) Cesta ke změnám

Co by měl řešit každý systém

Každá legislativní úprava by měla být především v souladu s Ústavou. Ve zdůvodnění nálezů Ústavního soudu k nedávno rušeným vyhláškám i následného cenového moratoria jsou velmi významné argumenty, které nejen vysvětlují důvody zrušení výměrů i moratoria, ale jasně naznačují, jakou představu má Ústavní soud o způsobu a mezích regulace nájemného pro budoucnost. Jsou to zejména následující představy:

- i) Státní cenová regulace nesmí znemožňovat návratnost potřebných nákladů ani tvorbu zisku.
- ii) Stát musí sociální případy řešit nikoli plošnou regulací, ale ve světě běžným adresným příspěvkem na nájemné, který budou pobírat skutečně potřební občané.
- iii) Regulace musí vycházet z tržních cen.

[viz např. nálezy ústavního soudu 84/2003. Ústavní soud rozhodl dne 19. března 2003 v plénu o návrhu skupiny senátorů na zrušení nařízení vlády č. 567/2002 Sb., kterým se stanoví cenové moratorium nájemného z bytů, a na uložení zákazu vládě České republiky pokračovat v zásazích do oblasti cen nájemného z bytu prostřednictvím vydávání vlastních právních předpisů]

Akceptování těchto stanovisek by vytvořilo poměrně slušné podmínky pro nastartování pozitivních změn. Optimální by však bylo, kdyby model reformy legislativy s ohledem na bydlení byl komplexní a zahrnoval: **deregulaci cenovou, deregulaci právní, adresné sociální příspěvky na bydlení a přiměřenou ochranu** spořádaných **nájemníků** zejména s ohledem na kontinuitu nájemního poměru. **Dále by státní politika měla paralelně vytvořit dostatečný prostor pro účinné ovlivňování soukromých rozhodnutí ve prospěch investování úsilí a prostředků do vlastního bydlení.**

a) deregulace cenová

Ústavní soud již deklaroval, že sama cenová regulace nemusí být v rozporu s ústavním pořádkem, pokud ale tato regulace vychází z tržních cen a respektuje „spravedlivou rovnováhu“ mezi obecným zájmem a ochranou základních práv jednotlivce. V důsledku to znamená, že cenová regulace nesmí znemožňovat návratnost potřebných nákladů ani tvorbu zisku.

Jeden ze způsobů jak stanovit minimální výši neziskového nájemního je např. ta, kterou stanovilo Ministerstvo financí (dále MFIN) ve vyhlášce 30/1993 a 10/1995 v rámci kalkulace tzv. věčně usměrňovaného základního nájemního (které vychází na 4 % z reprodukční pořizovací ceny nemovitosti a kde byly započítávány jen oprávněné náklady a odpisy, nikoliv zisk (výnos)).

Pokračování ve stávajících v regulačních opatřeních by nadále oslabovalo vlastní iniciativy k zajištění bydlení, uměle by zvyšovalo poptávku po bytech, odrazovalo by potenciální investory a natrvalo by udržovalo na trhu převahu poptávky nad nabídkou

Regulace trvale snižuje u privilegovaných nájemců odhodlání odpovědně investovat do vlastního bydlení. Přitom by se právě tím pomohl řešit problém financování bytové výstavby. Regulace podporuje mentalitu těch, kteří se sami nechtějí namáhat, ale od ostatních vyžadují to, co by si mohli zajistit sami.

Jaké mohou být způsoby regulace.

1) **Okamžitá** (může vyvolat nejistotu a zhoršit vztahy mezi nájemníky a majiteli. Politicky zřejmě obtížně průchodná).

2) Postupná

a) Plynulá je nejméně problematická, protože je očekávána. Nevýhoda: delší trvání přechodného období (v závislosti na zvoleném procentu). Nemusí být v souladu s ústavou.

b) S prvním navýšením skokovým na nějakou předem stanovenou hodnotu tržního nájemního – politicky méně přijatelná, je rychlejší a nemusí odporovat ústavě.

c) S prvním navýšením na nákladové nájemné. Např. na 4 % z reprodukční

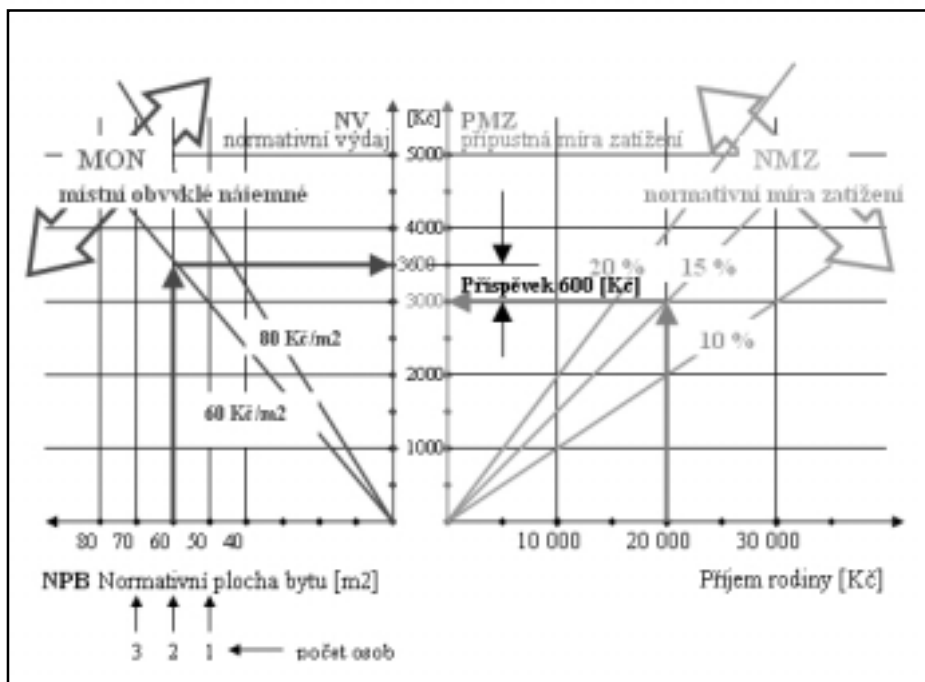
pořizovací ceny nemovitosti). Problémem je, že se obtížněji stanovuje a je pro občany nepřehledné.

Způsob konkrétní deregulace, pokud k ní dojde, bude zřejmě záviset na síle politických stran, které zvítězí ve volbách, popř. na koaličních dohodách.

b) deregulace právní

Právní deregulací mám na mysli jisté uvolnění vazeb při sjednávání nájemného a služeb s ním souvisejících (tj. zvýšení smluvní svobody při sjednávání podmínek nájmu), a to z důvodů zlepšení ochoty investorů k výstavbě nájemních bytů a obecně i z důvodů zlepšení dostupnosti bydlení ve stávajících objektech. Tato deregulace může mít odraz v případném zákoně o nájemném, ale zejména v novele občanského zákoníku. Jednalo by se o zjednodušení otázek spojených s nájemní smlouvou (např. omezení bytových náhrad a přechodů nájmu bytů).

Při rozhodování investorů a majitelů nemovitostí je zvažování možnosti bezproblémového ukončení pronájmu jedna z klíčových okolností. Platí zásada: **čím je obtížnější nájemní smlouvu ukončit, tím méně pronajímatelů je ochotno novou nájemní smlouvu uzavřít.** Kdyby mohl majitel v přiměřené době dosáhnout uvolnění bytu (u neplatícího nájemníka), nebyla by pro něj samotná regulace



nájemného možná tak tíživá. Statistice bytů v rodinných domcích, zhruba 10 % nájemních bytů se stávajícím regulovaným nájemným i desetitisíce prázdných a chátrajících bytů je tak nevyužito. Prakticky je u nás znemožněn systém běžně zvyšující novou bytovou výstavbu ve světě, kdy lidé zainvestují nový byt pro své potřeby a jeho pronájem po dobu např. 10 let jim pomáhá splácet úvěr v prvních letech splácení, kdy jsou dopady splátek pro rodinný rozpočet nejtěživější.

Ochrana nájemníka (ještě před moratoriem) jde dokonce tak daleko, že soud může před schválením výpovědi požadovat zajištění náhradního bytu i pro toho, kdo neplatí nájem či dělá v domě nepořádek, jestliže má takový nájemník nezaopatřené děti. Kvůli těmto omezením se nové nájemní smlouvy na dobu neurčitou prakticky neuzavírají. Je to logické: majitelé by přišli o možnost nakládat v budoucnosti se svým majetkem. Místo toho uzavírají opakovaně smlouvy například na jeden rok.

Jaké by mohly být změny v občanském zákoníku, tak aby práva a povinnosti nájemců a pronajímatelů byly v rovnováze:

1) **Okruh osob, které mohou být užívat bez souhlasu pronajímatele by se řídil druhem smlouvy.** U smlouvy na dobu určitou to může být kdokoli, u smlouvy na dobu neurčitou osoby blízké, u regulovaných bytů pouze nejbližší rodinní příslušníci. Nesmí být překročena kapacita bytu bez souhlasu majitele.

2) **Právo nájmu přechází pouze na manžela/manželku**, (partnera/partnerku, mají-li dítě).

3) **Ostatní, kteří už v bytě bydlí**, mohou být užívat i nadále, ale **nepřechází na ně právo nájmu**, pokud nájemce zemře nebo se odstěhuje - pak musí buď s pronajímatelem uzavřít novou smlouvu nebo ho mohou užívat nanejvýš jeden rok.

4) **Přestává ochrana neplatičů**: Mohou dostat výpověď i bez přivolení soudu. Jako ochrana proti zneužití by se dala zavést možnost obrátit se orgán na obce, pokud nájemce dostal výpověď pro neplacení a nájemné nebo poplatky za služby přitom zaplatil. Při neplacení nájmu nemá nájemce právo na bytovou náhradu. V odůvodněných případech se o něj může postarat obec.

5) **Další výpovědní důvody by zůstaly obdobné jako dosud.** Jiný regulovaný byt, neužívání bez vážného důvodu (nelegální podnájem, užívání bytu k jinému účelu než k bydlení apod.). Zde by nebyl nárok na bytovou náhradu. Ve všech případech by zůstala nutnost přivolení soudu, pouze v případě nutnosti rozsáhlých oprav a výpovědi z bytu zvláštního určení, pokud v něm nežije osoba, pro kterou je určen, by se namísto přivolení soudu mohl vyžadovat souhlas orgánu obce.

c) příspěvek na bydlení

Je zřejmé, že i v případě kdyby nebyl trh s byty regulován, ale zejména v přechodovém období, nebudou mít některé domácnosti s nízkým příjmem možnost zajistit si z vlastních prostředků přiměřené bydlení.

Stát by měl sociální případy řešit nikoli asociální plošnou regulací, ale ve světě běžným adresným příspěvkem na nájemné, které by pobírali skutečně potřební občané. Sociálně zamýšlené plošné intervence se ukázaly být asociálními, protože vytvářejí trvalý nedostatek bytů a ochromují tržní síly.

Adresné sociální příspěvky na bydlení jsou výhodnější než většina plošných subvencí, neboť většinou **nevytvářejí dlouhodobé rozpočtové závazky**; jejich výhodou je **adresnost** - příspěvky jsou poskytovány jen potřebným, bez ohledu na to, kde bydlí; jejich poskytování umožňuje majitelům nájemních domů **normálně hospodařit s bytovým fondem** i v případě, že jeho nájemníci patří k sociálně slabším vrstvám společnosti; **jsou pružné** - jejich vyplacení může rychle reagovat jak na změnu finanční situace jednotlivých domácností, tak na rozsáhlejší změny životní úrovně ve společnosti.

Porovnání systémů příspěvků na bydlení nebo na nájemné v evropských zemích ukazuje, že skupina obyvatelstva, které jsou příspěvky poskytovány, je omezena hlavně výší příjmu. Panuje však rozdíl v názoru na to, jak velká část obyvatelstva má být podporována.

Dalším kritériem, vymezujícím příjemce této dávky, patří typ domácnosti (mladé rodiny s dětmi), či fáze životního cyklu (studenti, důchodci). Příspěvek je ve všech zemích poskytován po omezenou dobu - nejčastěji od jednoho roku do cca pěti let. K základním kritériím, která rozhodují o výši příspěvku, nejčastěji patří: výše příjmu domácnosti, výjimečně její majetek či kapitál; mezi výší příspěvku a příjmem je nepřímá úměra; skladba domácnosti - nejčastěji zvýhodnění rodin s dětmi; dodržení stanoveného standardu bydlení; rozdíl mezi skutečnými výdaji na bydlení a tzv. normativními, standardizovanými výdaji na bydlení.

Jak by mohl být konstruován příspěvek na bydlení v našich podmínkách

1) Stanovila by se **normativní míra zatížení (NMZ)**, což je procento z čistých příjmů domácnosti, které je sociálně únosné vydat na nájemné. NMZ může být:

a) Jednotná (doporučuji 18 %).

b) Nižší pro sociálně ohrožené domácnosti (domácnosti starých lidí, invalidů a rodin s dětmi) a vyšší pro ostatní (např.: 15 % a 20 %).

2) Stanovila by se **maximální podlahová plocha podle velikosti domácnosti**.

Příklad: 1 osoba 40 m²; 2 osoby 50; 3 osoby 60; 4 osoby 70; 5 a více osob 80 m².

3) Rozhodlo by se o **době poskytování APN**. Alternativy:

- a) Po dobu deregulace a poté ještě 2 roky.
- b) Po stanovenou dobu všude stejně – např. 10 let.
- c) Omezenou dobu (viz výše) s výjimkou sociálně ohrožených domácností.

4) ČR by se rozdělila do zón podle výše tržního nájemného (např. 8). Obce by byly až na výjimky (malé obce u velkých měst, lázeňská města apod.) zařazeny podle velikosti.

5) Pro každou zónu by se stanovilo **místně obvyklé nájemné (MON)**, což je střední hodnota (medián) tržního nájemného v dané zóně (neboli nejvyšší nájemné v levnější polovině bytů).

6) **APN by se poskytovalo ve výši rozdílu mezi placeným nájemným a NMZ.**

Nanejvýš však za maximální podlahovou plochu a nanejvýš ve výši MON na m².

Příklad:

Rodina se dvěma dětmi, žijící v Praze, dostane APN, pokud nájemné přesahuje 20 % čistých příjmů domácnosti minus 2.000 (odč. položka za děti), nanejvýš ale za 70 m² a ve výši MON v Praze (odhadem cca 90 Kč/m²). Pokud bydlí ve větším nebo dražším, doplácí ze svého.

7) MON by vyhlášovalo každoročně MMR na základě údajů nezávislé instituce (ČSÚ, IRI).

8) Příspěvek by byl dávkou státní sociální podpory a vztahovala by se na něj obdobná pravidla jako na příspěvek na bydlení.

9) V obecních bytech by se alternativně namísto APN mohla poskytnout sleva na nájemném ve stejné výši a za stejných podmínek. To by umožnilo obcím zvyšovat nájemné stejně jako to udělají soukromníci a zároveň neohrozit sociálně slabé. Pochopitelně by jim nikdo nebránil dávat slevy vyšší. Znamenalo by to mnohem menší nápor na státní rozpočet, protože APN by se vyplácel pouze na nájemné v soukromých bytech.

d) přiměřená ochrana spořádaných nájemníků

Nejúčinnější ochranou nájemníků je fungující trh bydlení. Pak není třeba legislativně zajišťovat, aby majitelé investovali do domů a aby bylo co nejméně těch, kteří se o dům nestarají a popř. nechají i dům vybydlet.

Ochrana nájemníků v současné době má význam zejména proto, že regulace trhu s byty vede k umělému nedostatku bytů. Při existenci trhu s byty by byly nároky na ochranu zájemníků menší. Soutěživost mezi těmi, kteří nabízejí, přináší podbízení cen a zvyšování kvality. Nabízející draze nebo ve špatné kvalitě, jsou z trhu vytlačeni.

Výše nájemného není dána jen snahou po co nejvyšším výnosu, ale i finančními možnostmi nájemníků. Na dobře fungujícím trhu s byty je i méně zámožný nájemník váženým klientem, o jehož spokojenost se majitel bytu stará.

Jedním z aplikovatelných způsobů ochrany může být např. švýcarský model. Tajemství úspěchu švýcarské bytové politiky spočívá převážně v inteligentním přístupu k regulaci nikoliv nájemného, ale k regulaci výnosu z investic do nájemného bydlení. Tento způsob dovoluje (nikoliv garantuje) dosahovat výnos na úrovni alespoň úroků z hypotéčního úvěru z částky, rovnající se tržní hodnotě pronajímané nemovitosti. Současně zamezuje aby někteří pronajímatelé žádali politicky neakceptovatelně vysoký výnos.

Na druhé straně Německý model, který vychází z dlouho sledovaného volného tržního nájemného, je pro Českou republiku v současnosti nevhodný, neboť rovnovážné tržní nájemné u nás není a dlouho ještě nebude známo. Německý systém přitom reguluje výše nájemného prakticky na stejnou úroveň jako systém švýcarský.

e) podpora výstavby

Nabídka bytů je určena investičními náklady, následnými náklady a také očekáváním ohledně budoucího vývoje nájemného. Obytné budovy náleží ke zboží s nejdelší životností. Nezřídka mohou být používány déle než sto let. Tato vlastnost znamená, že byty, které byly jednou postaveny pak v dobách slabší poptávky nelze lehce stáhnout z trhu. Podpora podmínek pro výstavbu může z dlouhodobého hlediska zvýšit, nebo i podstatně snížit nabídku bytů. Podporu výstavby lze klasifikovat následovně:

jistoty pro investory

Z hlediska investorů jsou podstatné rámcové podmínky pro předem vypočitatelný a trvale dosažitelný výnos, ve srovnání s úrovní výnosu jiných druhů kapitálových investic. Zde má klíčový význam existence adresného příspěvku na nájemné, která vytváří reálnou koupěschopnou poptávku po levnějším bydlení.

zjednodušení rámcových právních předpisů

Náklady bytové výstavby by se daly snížit, kdyby se proklestila nepřehledná džungle stavebních předpisů. Jde zvláště **o zjednodušení pravidel pro stavbu bytů**, o snížení technických požadavků ve stavebním právu (možnost výstavby bytů se skromnějším standardem), **o stavební plochy** a o zintenzivnění práce ve veřejné správě. V rámcových právních předpisech pro bytovou výstavbu je nutno přejít ke stanovení minimálních podmínek a silně omezit jejich rozsah.

zvýšení nabídky stavebních pozemků

Při vyčleňování stavebních pozemků mají obce namnoze krajně zdrženlivý postoj.

Tím může vznikat umělý nedostatek. Jedním z největších majitelů pozemků v Praze je samo hl. město. Ve vyčleňování stavebních pozemků mají obce monopolní postavení a vývoj cen pozemků v rozhodné míře závisí na tom, jak si v tomto směru počínají.

odmítnutí ekologicky maskovaných omezení

Odpor proti vyčleňování stavebních pozemků bývá dnes často odůvodňován ekologicky. Argumentuje se např. tím, že by se neměla „zablokovat“ další půda. To je málo přesvědčivé už jen proto, že výstavba pokrývá jen velmi malou část veškeré půdy. Ochrana životního prostředí v hustě obydlených oblastech je sice důležitá, ale nemá být nadřazována jiným politickým cílům. Životně důležitému požadavku zajistit přiměřené bydlení pro všechny občany musí být přiznán náležitý význam. Absolutizovat ochranu životního prostředí bez respektu k jiným hodnotám je omyl.

státní podpora

by měla být především soustředěna na posílení koupěschopné poptávky, která nejlépe mobilizuje soukromý kapitál a vyžaduje nejméně státních subvencí. (Tj. pokud subvence, pak na straně konečného uživatele.)

Tři nejrozšířenější podpory, kterými se stimulují investice do bydlení v EU, jsou u nás již zavedeny.

Jedná se o:

1. nepřiměřeně drahou podporu vybraných bank formou „**stavebního**“ **spoření**,
2. dobíhající **úhradu části úroků u hypotéčních úvěrů na bydlení** a
3. možnost **odečíst úrokové náklady na pořízení bydlení od daňového základu**.

I s pouhým dalším profinancováním těchto podpor budou v nejbližších letech potíže. Samozřejmě

lze při poskytování těchto podpor mnohé zlepšit, ale reálný dopad na skutečný trh s byty není velký.

3) Obavy z negativních dopadů

V souvislosti s diskutovanou změnou legislativy, která by měla zlepšit dostupnost bydlení se vynořuje řada obav z negativních dopadů souvisejících s těmito změnami. Mezi hlavní obavy patří: (a) nepostačující přechodné období k nalezení jiného přiměřeného bytu, (b) nedostatečné prostředky státu na příspěvky na bydlení, (c) obavy z nedostatku finančních prostředků nájemníků. K rozptýlení těchto obav lze nalézt řadu argumentů.

a) nepostačující přechodné období k nalezení jiného přiměřeného bytu

V debatách zaznívají některé naivní názory včetně takových, které očekávají raketový růst nájmu a záplavy bezdomovců na ulicích. Nejlepším způsobem je přesvědčit se o tom, jak probíhala deregulace jinde.

Deregulace nájemného v Bostonu, Cambridgi a Brookline ve státě Massachusetts. V roce 1994 byla schválena prostřednictvím referenda ve státě Massachusetts úplná a okamžitá deregulace nájemného. Začátkem roku **1995** po 25 letech začal plně fungovat svobodný trh s byty. Některé místní předpovědi důsledků deregulace byly děsivé: masové výpovědi z bytů, tisíce bezdomovců, strádající důchodci. Výsledek? Nesplnily se. Deregulace se týkala 25 procent bytů v Bostonu, 33 v Brookline a 40 procent bytů v Cambridgi. Dva a půl roku po deregulaci vyšla najevo tato fakta:

- Žádný "raketový" růst nájemného se nekonal. Růst nájemného po deregulaci nevytvořil abnormálně vysoké břemeno pro nájemníky. Naopak: nájemníci, kteří zůstali v bytech dříve podléhajících deregulaci, platili na nájemném spíše podprůměrný podíl ze svých příjmů.

- Po 25 letech chátrání a prakticky nulových investic do regulovaných bytů dostal tento sektor novou infuzi kapitálu. Počet vydaných stavebních povolení na rekonstrukce deregulovaných objektů vzrostl v letech 1994 až 1996 o 68 procent [Rent Deregulation in California and Massachusetts: Politics, Policy, and Impacts , Peter Dreier na Housing 97 conference 14.5.1997]

Deregulace nájemného v Massachusetts je zajímavá především tím, že v mnoha ohledech (například procentem bytů s regulovaným nájemným) jsou parametry blízké podmínkám Prahy a dalších větších českých měst.

Podobně byla provedena **deregulace v nových spolkových zeních v Německu** v r. 98. Typickým příkladem je **Berlín**. Ve smlouvě o sjednocení bylo stanoveno, že regulované nájemné bude převedeno na spolkový právní systém. Do r. 2000 bylo převedeno 630 tis. bytových jednotek s regulovaným nájemným na volné. Stejně ani zde nebyly problémy s raketovým růstem nájmu a s bezdomovci na ulicích. Růst nájemného se téměř zastavil. [Liberalizace nájemného – šance a problémy, Thoma Brand, Senátní správa pro rozvoj města Berlín, 2000]

b) nedostatečné prostředky státu na příspěvky na bydlení

Podle brněnského Institutu regionálních informací stojí regulační politika státu obecní rozpočty ročně přes 20 miliard korun. Regulované byty jsou přitom obývány i domácnostmi s vysokými příjmy. Adresný příspěvek na bydlení by podle brněnských expertů vyšel v závislosti na velikosti zvolené normativní míry zatížení (15-20 %) v intervalu 1,5-6,5 miliard Kč. Dále, odstranění deformací by nastartovalo

i přesouvání nemalých prostředků z černého trhu na trh legální. To by vedlo k dalšímu navyšování zdanitelných příjmů pronajímatelů.

c) obavy z nedostatku prostředků nájemců

Tyto obavy vznikají pod vlivem současných přemrštěných tržních cen. Po deregulaci se budou ceny regulované a neregulované sbližovat. Situace se bude měnit spojitě, nedojde k okamžitému nárůstu na cílové ceny. Navíc lze monitorovat nabídku volných bytů a potřebné výše příspěvků a podle toho činit dodatečné korektivy. Lze dokonce zajistit i některé výhody pro starší občany, např. dožití za přiměřené ceny. Takovýto postup by byl přijatelný i pro řadu majitelů domů.

To, že tu bude jistá rezerva v prostředcích nájemců také ukazuje srovnání průměrných výdajů domácností na nájemné s jinými státy. Naše jsou nejnižší v Evropě (cca 7% disponibilních příjmů rodiny). Irsko 5,2%; Řecko 11,8%; Velká Británie 8,4%; Itálie 10,9%; Rakousko 11,2%; **Česko 6,9%**; Belgie 14,2%; Dánsko 10,2%; Švédsko 13,0 % //z údajů ministerstva pro místní rozvoj 2002 (dále MMR)//

Do nákladů na bydlení se však také započítávají již deregulované ceny energií a služeb. I v této celkové hodnotě jsme na tom poměrově k Evropě na nižší úrovni, Irsko 18,7%; Řecko 28,3%; Velká Británie 26,4%; Itálie 30,9%; Rakousko 32,2%; **Česko 26,8%**; Belgie 40,2%; Dánsko 37,2%; Švédsko 41% //MMR//

Několik slov k bytové politice

STANISLAV KŘEČEK

POSLANEC A PŘEDSEDA SDRUŽENÍ NA OCHRANU NÁJEMNÍKŮ (SON)

“Tato vláda chce zachovat regulaci nájemného”, slyšíme v poslední době stále častěji, úměrně tomu, jak se vlády snaží složitou problematiku bydlení řešit a snad i vyřešit. Nechci, a vzhledem ke svému vzdělání ani nemohu, polemizovat s ekonomickou stránkou této problematiky i když je zjevné, že miliony lidí, bydlících dnes v bytech, ve kterých se platí to, co málo informovaní lidé nazývají “regulované nájemné”, by patrně sotva považovali za příspěvek podporující rozhodnutí mít více dětí, kdyby měli platit mnohonásobně vyšší nájemné, než platí dnes, když plná třetina těchto nájemců má problémy s placením i současných nákladů na bydlení.

Jistě: celá řada těch, kteří uzavírají od r. 1995 nové nájemní smlouvy, a to se týká především mladých rodin, musí platit „nájemné“, které je obecně považováno za neúměrně vysoké, předražené, nekřesťanské apod. Ale vyřešíme jejich problém tím, že takové nájemné budou platit všichni? Odpověď, kterou často slyším na tuto námitku, totiž tvrzení, že po „deregulaci“ se nájemci zbaví dalších bytů, které užívají, kromě bytů, ve kterých bydlí, a že důchodci, kteří „drze“ obývají velké byty, ačkoliv je nepotřebují, se přestěhují do bytů menších, lze spolehlivě odkázat do říše propagandy a populistických tvrzení. Jistě, takové případy existují, ale statisticky nejsou významné.

Chci poukázat na zjevnou skutečnost, že bytová problematika zdaleka není jen otázkou ekonomickou a specialisté v oboru nemovitostí k jejímu řešení zjevně dostatek informací nemají. Jde totiž o dva zásadnější problémy: o problém právní a technický. Z právního hlediska žádná regulace nájmů neexistuje, když neplatí žádný zákon, který by nájemné reguloval a všichni nájemci platí nájemné podle uzavřené smlouvy. Je tedy nesmyslné tvrdit, že vláda chce “zachovat” regulaci, když žádná není. Problém je to, že některé platné nájemní smlouvy obsahují ustanovení o extrémně nízkém nájemném. To je třeba změnit, ale nikoliv stále papouškovanou “deregulací”, ale naopak regulací: zákonem, který umožní jednostranné zvyšování nájemného i u nájemních smluv již uzavřených. Zákonný zásah do uzavřených smluv však není jednoduchou záležitostí, protože snad každý pochopí, že zákon nemůže umožnit pronajímateli, aby i u nájemních smluv již uzavřených mohl stanovit nájemné kdykoliv a v jakékoliv výši. Musí být tedy stanoveno, kdy se nájemné může zvýšit, o kolik procent, jak to sdělí nájemci, jak má postupovat ten, kdo se zvýšením nesouhlasí a zejména: kterých smluv se to bude týkat. Všechny, tedy i těch, které byly uzavřeny před měsícem? Nebo jen těch, které byly uzavřeny před rokem, rokem 2000, 1995

nebo 1992? Problémů více než si povrchní kritici současného stavu umí představit!

Hlavní důvod potřeby a dokonce nezbytnosti jisté regulace nájmu spočívá v tom, že má-li stát přispívat těm občanům, kteří ze sociálních důvodů nebudou schopni nájemné platit, a to je zcela běžná evropská praxe, musí být stanovena nějaká rozumná výše nájemného, neboť stát nemůže přispívat na jakékoliv, i třeba spekulativně dohodnuté, nájemné

Ostatně: i Ústavní soud ve svém nálezu č. 231/2000 Sb. stanovil: „v souladu s principem respektování schopnosti platit nájem, by měli být nájemci chráněni vhodnými opatřeními proti excesivním nájům nebo proti excesivnímu zvyšování nájmu“. A co jiného, než zákonná regulace jsou ona „vhodná opatření“? Častá tvrzení o neústavnosti regulace nájemného jsou proto jen propagandistická tvrzení bez jakéhokoliv významu.

A problém technický? Česká republika je asi jediný evropský stát, kde se za nájemné z bytu považuje jen „nájemné“, jak je chápe občanský zákoník a vůbec se nepřihlíží k celkovým nákladům na bydlení, které nájemce musí v každém případě s nájemným zaplatit. Pak je ovšem naše „regulované“ nájemné stejně „nízké“, jako by byla cena oběda v restauraci 30,-Kč, kdybychom odhlédli od toho, že vám kromě této ceny ještě restaurátér připočítá (mimo cenu za oběd - mimo nájem) cenu za použití talíře, ubrusu a příboru, mzdu číšníka, osvětlení sálu atd. V evropských zemích se za nájemné považuje nejen „čisté“ nájemné, ale i platba za osvětlení domu, odvoz odpadků, provoz výtahu, ale často i spotřeba elektřiny v bytě, náklady na vytápění apod. To vše naši nájemci platí zvlášť a rádo se na to zapomíná.

Právě z tohoto důvodu např. Marta Kubišová v Magazínu Práva ze dne 22. 1. 2005 říká: „důchod mi vyměřili 8.400,-Kč, ale za bydlení dám více než 7.000,-Kč“. Sotva ji a jí podobných tisíce dalších by uklidnilo zjištění řady samozvaných odborníků, že „regulací omezená nabídka by našla rovnováhu“ a že při dalším zdražení jejího bydlení „by se „drama“ zúžilo na několik čtvrtí. Děkuji pěkně.

II.

**Doplňkové
texty**

Adresný příspěvek na nájemné je cestou ke spravedlivé deregulaci

PETR BRATSKÝ

POSLANEC

Mnohokrát jsme v parlamentu bouřlivě diskutovali problematiku dostupnosti bydlení, regulace nájemného a bytové politiky jako celku. Naší společnou snahou, jak alespoň vyplynulo z většiny vystoupení k tomuto tématu napříč politickým spektrem, bylo a je vyřešit současnou neuspokojivou situaci na poli bydlení, učinit bydlení dostupnějším pro všechny skupiny obyvatel a především ochránit ty sociálně nejslabší před turbulencemi trhu s byty. K těmto principům se v rétorické rovině nejvíce hlásí především levice.

Od jara 2004 ve sněmovně leží návrh zákona o příspěvku na nájemné, který se týká velmi potřebného a důležitého segmentu trhu s byty – nájemního bydlení. Tento segment je u nás bohužel dodnes opomíjen a trpí celou řadou těžkých nemocí, především svou faktickou právní přeregulovaností zakotvenou především v občanském zákoníku.

Přitom právě nájemní bydlení je ze své podstaty všude na světě tím nejdostupnějším řešením pro sociálně slabé vrstvy, pro začínající rodiny a vlastně všechny mladé lidi. Zdravě fungující segment nájemního bydlení je také důležitým předpokladem mobility pracovní síly a snižování nezaměstnanosti, má prokázané pozitivní sekundární vlivy i na takové oblasti, jako je porodnost či přirozené postupné vyrovnávání ekonomických a sociálních rozdílů mezi regiony.

Výstavba bydlení do vlastnictví se již poslední dobou rozběhla na plné obrátky a komerční princip konkurence vede dokonce k předhánění se prodejci v nejrůznějších akcích, bonusech a slevách. Trochu stranou pozornosti došlo i na jinde ve světě běžné, ale v našich podmínkách do nedávné doby nevídané televizní reklamy na nové byty. Banky se předhánějí v nabídkách nízko úročených hypoték. Proběhlo několik vln masové privatizace obecních a městských bytů, která napomohla výraznému poklesu cen bytových jednotek a částečně i jejich pronájmu. Obce a města se většinou pod cenou zbavily velkých částí svého bytového fondu zatížených regulací nájemného a desítkami let investiční zanedbanosti. Přibližně třetina nabyvatelů těchto bytů - bývalých nájemníků - privatizované byty brzy prodala či pronajala na volném trhu za tržní ceny. Všechny tyto skutečnosti svědčí o tom, že také v České republice tržní prostředí zcela přirozeně funguje i v oblasti bydlení, ostatně stejně jako jinde ve světě. Voda teče a hledá si skulinky v sebevěnnější

přehradě. Není třeba vynalézat specifické třetí cesty a naopak je už načase přestat být vyhlášenými průkopníky regulačních slepých uliček. V případě vlastnického bydlení se již u nás dá hovořit o téměř standardní situaci. Co však nadále zůstává bolavým místem je právě bydlení NÁJEMNÍ.

Předkladatelé návrhu zákona o příspěvku na nájemné neudělali nic jiného, než že vyšli vstříc volání po ošetření sociálních dopadů souvisejících se zdravým fungováním sektoru nájemního bydlení. Toto volání jsme v posledních letech slyšeli především z levicových kruhů, od sociálních demokratů a komunistů. Neexistence adekvátního sociálního opatření či sociální kompenzace byla jedním z hlavních argumentů proti skutečné deregulaci nájemného. S výjimkou většinou jednorázových časově omezených drobných příspěvků na nájemné a odlišně koncipovaných příspěvků na bydlení, však levice ani za posledních téměř sedm let, kdy je u moci, nedokázala přijít s žádným komplexním a systémovým návrhem takové sociální kompenzace zacílené na ty skutečně sociálně nejpotřebnější.

Nyní zde tedy takový návrh máme a ke zděšení levice jej ve spolupráci s odborníky připravili a předkládají pravicoví poslanci. Je až zábavné pozorovat, jak si ČSSD a KSČM nyní horko těžko vycucávají z prstu zástupné důvody, proč návrh zákona o příspěvku na nájemné odmítnout. Jak převážně levicová vláda vydává k zákonu nesouhlasné stanovisko. Jak se snaží po letech řečnění o sociálním blahu nájemníků vysvětlit, proč tento propracovaný návrh směřující k pomoci těm, kdo jsou na tom s bydlením opravdu nejhůře, najednou levice odmítá, aniž by měla připravenou smysluplnou alternativu. Ano, levicový volič se bude nepříjemně ptát, co levicoví politici za poslední léta v tak palčivém problému dělali? Jak konkrétně mu pomohli? A proč najednou nechťejí pomoci, když je příležitost?

Proto jsme svědky hledání zástupných důvodů, dezinformačního mlžení a zpochybňování příspěvku na nájemné. Rád bych se zastavil u několika nejrozšířenějších demagogií provázejících tento návrh a uvedl je na pravou míru:

Snad nejvíce napadaným aspektem návrhu zákona o příspěvku na nájemné je ona hranice 15 % podílu čistého nájemného na celkových příjmech domácnosti, za kterou by teprve vznikl nárok na příspěvek. Ponechme stranou, že i to je věcí diskuse a hranici je možné posunout níže. Někteří kolegové ve sněmovně však šermují údajem Českého statistického úřadu - který nijak nezpochybňuji - a sice že průměrná česká domácnost vydá na čisté nájemné jen asi 7% svých celkových příjmů a nárok na příspěvek by tak podle nich neměl skoro nikdo. Leda že by se prý nájemné více než zdvojnásobilo - vytahují hned oblíbeného strašáka! Jde však o velké nepochopení a neznalost principu věci. Průměry jsou jak známo velmi ošidné. Sedíte-li na rozpálených kamnech a máte přitom nohy v lavoru s ledovou vodou, mělo by vám být statisticky průměrně tak akorát. Skutečnost je ovšem, jak sami uznáte, jiná. Zatímco čisté nájemné může činit v případě poslance bydlícího

v regulovaném bytě třeba i jen půl procenta příjmů jeho domácnosti, v domácnosti důchodce, nezaměstnaného či mladé rodiny může činit dvacet, třicet i padesát procent z celkových příjmů. A příspěvek na nájemné určený nejpotřebnějším přece z logiky věci nebude poskytován těm, kdo dosahují alespoň přijatelného průměru, ale těm, kdo jsou hluboko v podprůměru. Návrh zákona počítá s hranicí hloubky tohoto podprůměru na úrovni 15 %, což uznejte sami je hranice nastavená sociálně velmi citlivě až velkoryse. Na tuto hranici jsou také vyčísleny předpokládané náklady na zavedení příspěvku a k této hranici je také vztažena korelace s obvyklým evropským podílem celkových nákladů na bydlení vůči celkovým příjmům domácností. Vyjdu-li z předpokladu, že na ostatní náklady spojené s bydlením (tedy energie, služby a další poplatky vyjma čistého nájemného) vynakládají české domácnosti kolem 10% svých příjmů, tak přičtu-li oněch maximálních 15%, které by po zavedení příspěvku na nájemné měla domácnost vydat na čisté nájemné, dostanu se na v Evropě běžných 25% podílu celkových nákladů na bydlení na celkových příjmech domácnosti.

Zde je na místě zdůraznit rozdíl mezi dvěma hlavními složkami celkových nákladů na bydlení. Tedy mezi čistým nájemným a ostatními poplatky spojenými s bydlením. Obé vychází z různých cenových principů a proto je třeba pro každou z těchto složek připravit jiný typ sociální kompenzace pro potřebné. Zatímco u ostatních nákladů již existuje a je vyplácen příspěvek na bydlení, u čistého nájemného žádná adekvátní dávka momentálně neexistuje. O příspěvek na bydlení mohou požádat všechny sociálně potřebné domácnosti, tedy i ty, které nebydlí v nájemním vztahu, ale třeba ve vlastním domku či v družstevním bytě. Odlišný příspěvek na nájemné konstruovaný průběžně mimo jiné i podle aktuálních regionálních odlišností na trhu s bydlením je přesně tím systémovým řešením, které situace vyžaduje. Je určen výhradně lidem bydlícím v nájemním vztahu a akcentuje fakt, že tento způsob bydlení je pro sociálně slabé skupiny nejdostupnější a jimi nejčastěji využívaný.

V souvislosti s příspěvkem na nájemné je také často vyslovována obava, aby nemotivoval pronajímatele k jeho zneužívání, účelovému navyšování nájemného a neroztáčet tak spirálu neopodstatněného zdražování. Tomuto jevu však brání nejen obecné ekonomické zákony, ale i samotná konstrukce příspěvku na nájemné - normativy a limity. Stát nebude přispívat na libovolné nájemné, ale pouze do výše normativně vymezeného nájmu a v přiměřeném bytě. Při stanovení normativního nájemného se mohou uplatnit místní vlivy, neboť obec může toto nájemné ve stanoveném rozmezí upravovat svým koeficientem.

Jak vyplývá z důvodové zprávy a z kvalifikovaných propočtů, celkové náklady na výplatu příspěvku budou činit maximálně 6,5 miliardy korun ročně. To však až nejdříve od roku 2006, který bude podle návrhu prvním celým kalendářním rokem platnosti zákona a navíc za předpokladu, že do té doby proběhne úplná deregulace nájemného a za předpokladu, že naprosto všichni oprávnění o příspěvek zažádají.

Pokud deregulace neproběhne a o příspěvek na nájemné současně zažádá jen obdobné procento žadatelů, které dnes žádá o příspěvek na bydlení, budou náklady na vyplácení příspěvku činit něco mezi 2 až 3 miliardami korun ročně.

Souhlasím s tím, že by nájemní vztah k bytu měl požívat společenské a sociální ochrany, ovšem nikoliv nějaké zvláštní a nadměrné ochrany a už vůbec ne za cenu nerovnosti občanů před ústavou, jako je tomu nyní. Poskytovat přiměřenou sociální ochranu nejslabších je úkolem moderního státu, nikoliv přehazovat tuto odpovědnost a náklady na jiné subjekty (obce, města, soukromé vlastníky nájemních domů, družstva atd.) Uvidíme, jak se vládnoucí levice zachová k potřebám těch skutečně sociálně nejslabších. Bylo by velkou ironií osudu, kdyby právě levice, celá léta halasně ukazující na údajnou asociálnost pravicových návrhů na deregulaci s poukazem na nutnost sociálních kompenzací v tak důležité oblasti, byla najednou sama asociální tím, že návrh takových kompenzací nepodpoří.

Další články autora k bytové problematice najdete na stránkách
<http://www.bratsky.cz>

*Celé znění návrhu zákona o příspěvku na nájemné, důvodová zpráva i stanovisko vlády je k dispozici na internetových stránkách Poslanecké sněmovny
<http://www.psp.cz> pod odkazy Dokumenty / Sněmovní tisky – číslo tisku 631.*

Nájemní právo a jeho hlavní principy

TOMISLAV ŠIMEČEK

PŘEDSEDA OBČANSKÉHO SDRUŽENÍ MAJITELŮ DOMŮ A BYTŮ (OSMD)

Nájem bytu

Nájem je přenechání určité součásti vlastnického práva: Většinou se jedná o přenechání práva věc užívat, takovému institutu se říká nájem, nebo pronajímatel přenechá i právo brát z věci užitky a takovému institutu se říká pacht. Ostatní součásti vlastnického práva, jakými jsou právo věc držet a s věcí disponovat a brát z ní užitky, zůstávají v případě nájmu vlastníkově.

Od dob starého Říma je nájem charakterizován třemi základními principy:

Dobrovolnost: Nájem vzniká dobrovolnou nájemní smlouvou, kdy nájemce souhlasí s osobou pronajímatele a naopak pronajímatel souhlasí s osobou nájemce i všemi dalšími podmínkami smlouvy. Podle většiny občanských zákoníků jsou smlouvy, uzavřené v tísní nebo pod nátlakem, s nimiž jedna ze stran nesouhlasí, neplatné. **Pronájem bytu se musí nutně vrátit k tomuto principu,** aby nájemní smlouvy byly v naprosté většině spontánně ctěny a dodržovány bez nutnosti jakýchkoliv zásahů zvenčí.

Dočasnost: Nájemní smlouva musí být z principu dočasná, jinak by se jednalo o vyvlastnění, nebo uvalení věcného břemena. Nájemní smlouva bývá uzavírána buď na dobu určitou, jejímž uplynutím smlouva zaniká, nebo může být někdy uzavřena na dobu neurčitou, kdy smlouva končí výpovědí, která však nesmí být ničím podmíněna (tzv. **výpověď bez udání důvodu**) a ochrana nájemce je realizována minimální výpovědní dobou.

Lepším a často používaným institutem je opět od dob Starého Říma tzv. **relocatio tacita tj.** mlčky provedené uzavření nové nájemní smlouvy po uplynutí smlouvy předchozí na dobu určitou za stejných podmínek s tím, že žádná ze stran nájemního vztahu nesdělí druhé straně včas předem, že na ukončení smlouvy trvá. Pro tento institut se v Evropě často používá termín **revolving lease**. K jeho obnovování za stejných podmínek stačí pouze nečinnost obou stran, nebo dochází při jeho obnovování pouze k drobné úpravě výše nájemného, nebo upřesnění dalších ustanovení.

Úplatnost: Nájemní smlouva je zásadně úplatná. Pokud by nebyla úplatná, jednalo by se o výpůjčku a nikoliv o nájem. Tato úplata, neboli nájemné je odměnou pronajímateli za přenechání práva věc užívat s přihlédnutím (úměrná) k ceně

pronajímané věci (tj. ceně, za níž by si mohl nájemce obdobnou věc koupit, aby ji mohl užívat právem vlastnickým), musí být přijatelná pro obě strany tj. taková, jaká je na svobodném trhu v dané lokalitě a čase obvyklá a musí, je-li pronajímatel povinen zajišťovat i údržbu věci, obsahovat navíc i náklady prosté reprodukce věci (někdy nesprávně nazývané nákladovým nájemným) Nájem musí splňovat výše uvedené kritérium v průběhu celé doby nájmu a proto se nájemné v průběhu nájmu mění a sleduje vývoj tržní situace.

Výše uvedené principy nájemního práva nesmí být z jakýchkoliv důvodů veřejnou mocí omezovány a pokud k jakémukoliv omezení má dojít, musí být prokázán veřejný zájem, za omezení vlastnického práva musí být poskytnuta přiměřená kompenzace a tento zásah může být proveden pouze jako dočasný a krátkodobý – maximálně 1-2 roky.

Dobrovolnost: Porušení tohoto principu vede k špatným vztahům mezi smluvními partnery a nedodržování obvyklých pravidel vzájemné spolupráce a tolerance. Nejčastější je v případě starších smluv, které vznikly buď přímým porušením základních lidských práv nuceným přidělením nájemce v totalitních režimech, nebo stejně nedobrovolným přechodem nájmu na osoby, s nimiž pronajímatel nebyl ochoten nájemní smlouvu uzavřít zejména na dobu nekonečnou s právem dalších přechodů, nebo v některých zemích vznikly institutem výměny nájemníků bez souhlasu pronajímatelů opět bez možnosti je vypovědět. Tento nepřátelský vztah může být také vyvolán porušením smluvní volnosti v jiném bodě než je volba smluvního partnera, např. vnucenou dobou nájmu, nebo výše nájemného, či dalšími podmínkami nájemního vztahu. **Jediným přijatelným řešením je ukončení nájemních smluv na dobu neomezenou a jejich převedením na smlouvy na dobu určitou např. 3-5 let během nichž musí smluvní strany buď smlouvu uzavřít dobrovolně a za oboustranně přijatelných podmínek, nebo ukončit.** Přechod nájmu je institut pochopitelný v případě úmrtí, nebo náhlého odchodu nájemce. Jeho smyslem však musí být pouze řešení **dočasného** problému členů jeho domácnosti s ohledem na náhlost změny. T.j. přechod nájmu může být povinný na půl roku nebo na rok a nového nájemce si musí vybírat pronajímatel bez jakýchkoliv omezení buď z členů nájemcovy domácnosti, nebo z ostatních zájemců o byt. Výměny nájemníků, nazývané někde výměnami bytů, jsou v případě fungujícího trhu bydlení zcela zbytečné a proti vůli pronajímatele vždy nepřijatelné.

Míra přenechání práv: Mezi otevřené otázky patří otázka práva nájemce byt podnajímt. Pokud nájemní smlouva tuto možnost z nějakého důvodu nevylučuje a nájemce platí řádně **svobodně sjednané nájemné**, neměl by být problém aby pronajímatel souhlasil s podnájemem, pokud s osobou podnájemce souhlasí a podnájemce platí zvýšené náklady spojené se službami (vodné, elektřina, plyn, likvidace a odvoz odpadků apod.). Dochází tím k přirozenému rozdělení práva brát z pronajaté věci užítky. Je to nástroj, jak zachovat solventnost nájemce v případě

jeho finančních těžkostí, většinou krátkodobě. V případě regulovaného nájmu je však takový požadavek nepřijatelný.

Dočasnost: Dočasnost nájemních smluv je nesmírně důležitá a je často problémem. Většina právních norem zná jak pronájmy na dobu určitou, tak na dobu neurčitou.

Nájemní smlouvy na dobu určitou končí uplynutím doby, na kterou byly sjednány a často se při nečinnosti stran automaticky transformují na nájemní smlouvu za stejných, nebo zákonem stanovených podmínek. Pokud výsledkem takové dobrovolné transformace je nová nájemní smlouva za stejných podmínek, jaké si smluvní strany svobodně dohodly ve smlouvě předchozí, nebo vznikne transformací nová nájemní smlouva za jinak stejných podmínek na dobu určitou např. jednoho roku, je vše v pořádku. Dojde-li však k prodloužení stávající smlouvy bez souhlasu stran, bez časového omezení, nebo se změní některý jiný důležitý bod svobodně uzavřené smlouvy, nebo se prodlouží smlouva, která nebyla dobrovolně uzavřena, měla by být taková úprava neplatná.

Nájemní smlouvy na dobu neurčitou jsou ještě problematičtější. Původně mohl u takových smluv dát výpověď jak nájemce tak i pronajímatel bez udání důvodů a nájemce byl navíc chráněn pouze zákonem stanovenou delší výpovědní lhůtou. Později přibyla potřeba rychlejších výpovědí při hrubém porušování nájemní smlouvy nájemcem a byly zavedeny zvláštní důvody, které takovou rychlejší výpověď umožňovaly. (Neplacení nájemného, poškozování pronajaté věci, obtěžování spoluuživatelů domu, při potřebě rekonstrukce apod.) V průběhu doby se však z těchto důvodů staly důvody jediné akceptovatelné a dočasnost nájemního vztahu tím byla popřena. Spolu s institutem práva přechodu nájmu za stejných podmínek a možností výměn nájemníků bez souhlasu pronajímatelů pak takový nájem spíše odpovídá trvalému právu osobního užívání cizího bytu z dob komunismu. Irský soud při rušení regulace nájemného konstatoval, že přechody nájmu ve spojení s regulací nájmu jsou stejně protiústavní jako regulace nájemného sama a proto možnost přechodu nájmu také zrušil. Nejlépe vyhovuje podmínce dočasnosti a současně vyváženosti nájemního vztahu **revolving lease** tj. automaticky se obnovující smlouva na dobu určitou – např. na jeden až tři roky. Pokud některá ze stran nájemního vztahu chce smlouvu ukončit, musí pronajímatel sdělit nejméně 6 měsíců před vypršením smlouvy, že na jejím ukončení trvá zatím co nájemci stačí pouze dva měsíce.

Úplatnost: Hlavním smyslem pronájmu je pro pronajímatele realizace vlastnického práva brát z vlastní věci užítky výměnou za přenechání práva věc užívat jinému. V této oblasti se často setkáváme s protiústavní snahou vlád regulovat nájemné i v soukromém nájemním sektoru, kde vláda do bytových domů neinvestovala a tak nezískala žádné právo do svobodného trhu tvorby nájemného zasahovat. Vzniká tak často ve střetu s tzv. „právem na bydlení“ které některé vlády přijaly podpisem některých mezinárodních smluv a v několika zemích se toto právo stalo i součástí

jejich právního systému. Jako právo pozitivní je na rozdíl od základních lidských práv právem nevymahatelným a navíc je v nejlepším případě právem občana vůči státu. Toto právo zavazuje stát k tomu, aby spoluvytvářel finanční a právní podporu pro sociálně slabší občany, aby si mohli opatřit alespoň minimální přiměřené a důstojné bydlení. Nejlevnějším a přitom nejkompexnějším řešením této povinnosti je poskytování adresných a testovaných příspěvků na nájemné, neboť je nesmysl sociálně potřebné zatěžovat vysokými výdaji na vlastnické bydlení a musí mít také nájemním bydlením zajišťovanou možnost stěhovat se snadno za prací, aby svůj sociální statut mohli zlepšit. Druhou možností je subvencovat výstavbu bydlení, kde pak stát může zasahovat do výše nájemného a může tak poskytovat nájemní bydlení vybraným skupinám občanů. **Výhodou** tohoto systému je to, že je tak možné poskytovat bydlení i problémovým a nepřizpůsobivým skupinám obyvatelstva. **Nevýhodou je, že tyto skupiny jsou segregovány** spolu se sociálně potřebnými, je možné poskytovat tyto výhody i bohatým aniž by to bylo vnímáno jako zřetelná korupce a tato cesta je **mnohem dražší**. Navíc vede tento přístup k vytěsňování soukromého kapitálu z výstavby nájemního bydlení a tím ke **snížení nájemní bytové výstavby** vzhledem k nekalé konkurenci subvencovaných pronajimatelů. Toto subvencované bydlení je pak vnímáno jako podřadné a vzhledem k vysoké koncentraci neplatičů a nepřizpůsobivých složek obyvatelstva rychle chátrá a vyžaduje nové a nové vysoké subvence na revitalizaci a rekonstrukce a je tak nejdražším bydlením ať je provozováno obcemi, nebo neziskovými subjekty.



Cílem MK je v první řadě prosazovat konzervativní a liberální myšlenky s důrazem na svobodu jednotlivce a tradice evropské civilizace.

Pořádáme proto přednášky, semináře i konference, kde se mohou především mladí lidé setkat s významnými představiteli politického, ekonomického nebo společenského života a diskutovat s nimi aktuální společenské otázky. Nezapomínáme samozřejmě ani na své členy (členem se může stát pravicově smýšlející člověk mezi 15-35 lety), pro které nabízí MK velkou možnost realizace, ať už se jedná o přímý kontakt s politiky, ekonomy či dalšími významnými osobnostmi při každodenní činnosti

MK nebo možnost získání zkušeností při organizaci přednášek či fundraisingu nebo prakticky jakýmkoli zapojením se do činnosti MK.

Mladí konzervativci ovšem neznamenají jen zajímavou, ale občas i náročnou práci, ale je to především sdružení mladých lidí, kteří poznali, že sdílení společných hodnot s dalšími lidmi znamená nejen možnost prezentace vlastních názorů, ale je to především volnočasová aktivita, která přináší potěšení a zábavu. Pravidelně tudíž členové MK pořádají různé společenské akce, jako jsou např. filmový klub, letní a zimní kemp, nebo víkendové semináře spojené s poznáváním různých míst ČR.

Na sborníku spolupracovali:

Martin Frelich

Vít Jedlička

Karina Kubelková

Speciální poděkování patří rektorce Vysoké školy ekonomické v Praze **doc. Ing. Jaroslavě Durčákové, CSc.**, s jejíž podporou mohl tento sborník vzniknout.

Vydavatel: Vysoká škola ekonomická v Praze

Nakladatelství Oeconomica

Rok vydání: 2005

Tisk: Vysoká škola ekonomická v Praze

Nakladatelství Oeconomica

Tato publikace neprošla redakční ani jazykovou úpravou.

Sazba: David Havlíček

ISBN 80-245-0847-8