

SOUČASNÁ A BUDOUCÍ PODOBA PŘÍSPĚVKU NA BYDLENÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ

Petr Sunega

Následující text je věnován problematice příspěvku na bydlení jakožto významného nástroje sociální a bytové politiky, který je používán ve většině vyspělých zemí EU. Zmíněny jsou některé nedostatky současné podoby příspěvku na bydlení v ČR, zejména pak skutečnost, že při jeho výpočtu není zohledněna skutečná výše výdajů na bydlení placená domácnostmi, což může mít negativní dopady na sociální spravedlnost takto definované dávky. V této souvislosti je stručně představen návrh možné budoucí podoby příspěvku na nájemné, který se na základě výsledků simulačních modelů připravených týmem Socioekonomie bydlení Sociologického ústavu AV ČR ukázal být adekvátnějším nástrojem z hlediska ekonomické i sociální efektivity, zejména pak v podmínkách deregulovaného nájemného.

Obecně k adresným příspěvkům na bydlení

Z hlediska bytové politiky se jedná o poptávkově orientovaný nástroj, ovlivňuje tedy bezprostředně zejména poptávku po bydlení, zprostředkovaně pak může působit i na stranu nabídky. Zvýšením disponibilních příjmů obyvatelstva prostřednictvím příspěvku je stimulována koupěschopná poptávka, přirozenou reakcí na růst poptávky je odpovídající zvýšení nabídky. Tento obecný ekonomický princip platí, i přes jistá specifika vyplývající z odlišného charakteru bydlení jako ekonomického statku od jiných statků, i v této oblasti. Z hlediska sociální politiky je možno říci, že adresný příspěvek na nájemné/bydlení by měl určitým konkrétním cílovým skupinám obyvatelstva pomoci dosáhnout na přiměřené¹⁾ bydlení. Nejčastěji se jedná o skupiny nízkopříjmových či určitým způsobem sociálně znevýhodněných domácností.

Základním principem adresného příspěvku na nájemné (APN, resp. na bydlení APB) je s ohledem na výši příjmů, výši nájemného/výdajů na bydlení a počet osob domácností poskytnout oprávněným domácnostem nájemního či vlastnického sektoru bydlení příspěvek zpravidla ve výši rozdílu mezi skutečnou a únosnou hranicí zatížení výdaji na nájemné/bydlení pro danou domácnost²⁾. Při výpočtu APN/APB se tak obvykle zohledňují zejména tři faktory: příjmy, výdaje na bydlení a počet osob domácností.

Jaké jsou nejčastěji uváděné **výhody** adresného příspěvku na nájemné/bydlení?

- Podle většiny teoretiků zabývajících se problematikou bydlení je APN/APB

efektivnější a operativnější ve vztahu k nárokům na veřejné rozpočty než nástroje orientované primárně na podporu nabídky.

- APN/APB může zprostředkovaně podporou poptávky stimulovat nabídku, tj. větší investice – zejména soukromého kapitálu – na renovace, údržbu, opravy stávajícího bytového fondu, či dokonce rozšíření nabídky stávajícího bydlení.
- Jednoznačnou výhodou je jeho adresný charakter, tj. možnost příspěvek zacílit na konkrétní skupinu obyvatel či domácností.
- Správně konstruovaný model APN/APB by měl domácnosti stimulovat k vyhledávání jejich možnostem přiměřenějšího bydlení.
- APN/APB je přenosnou dávkou, díky čemuž může do určité míry napomoci řešit problém nízké mobility pracovní síly.
- APN/APB umožňuje relativně rychle reagovat na měnící se finanční a majetkovou situaci domácností³⁾.

Jaké jsou naopak **nevýhody** adresného příspěvku na nájemné/bydlení?

- Stimulací poptávky vede jeho zavedení zákonitě k růstu cen stávajícího bydlení (čili vyvolává inflační tendence).
- Fungování APN/APB s sebou přináší administrativní náklady (přímé i nepřímé), po určité době je nutno přizpůsobovat nastavení modelu měnícím se vstupním podmínkám (měnící se úrovní příjmů, výdajů domácností na bydlení, inflaci a dalším veličinám).
- Protistimulační efekt: zvýšení příjmů domácnosti může znamenat snížení výše APN/APB nebo dokonce úplnou ztrátu nároku na jeho výplatu (těž tzv. past chudoby).

Základní principy modelů příspěvku na bydlení používaných v zemích kontinentální Evropy

- a) *princip minimálních nákladů* – příspěvek nikdy nepokrývá výdaje domácnosti na nájemné/bydlení v plné výši, ale část z nich si domácnost musí vždy hradit z vlastních zdrojů. V případě, že nemá žádný vlastní příjem, ze kterého by tak mohla činit, je odkázána na ostatní dávky sociální pomoci.
- b) *princip marginálních nákladů* – s růstem výdajů domácností na nájemné/bydlení musí růst také míra participace domácností na úhradě těchto nákladů. Jinými slovy, přestěhuje-li se domácnost do kvalitnějšího či většího bytu, za který platí vyšší nájemné, není jí zvýšení nájemného plně hrazeno z příspěvku, nýbrž je nucena si sama hradit stále větší část takto rostoucích nákladů na nájemné. Domácnosti by tak měly být motivovány k vyhledávání jejich možnostem přiměřenějšího bydlení. Ke splnění principu marginálních nákladů slouží instituty tzv. maximálního nájemného a rostoucí normativní míry zatížení pro výdaje přesahující tzv. standardní výdaje. Maximální nájemné je tarifně stanovená výše nájemného s ohledem na velikost domácnosti, stáří bytu, vybavení bytu a lokalitu, ve kterém se byt oprávněné domácnosti nachází. Částka, o kterou skutečně placené nájemné převyšuje tarifně stanovené maximální nájemné, vůbec nevstupuje do výpočtu výše příspěvku, hradí ji plně samotná domácnost. Kromě toho je v systémech APN/APB sta-

1) Otázka přiměřenosti obydlí je v různých systémech APN/APB řešena různými prostředky (blíže viz Sunega 2001).

2) Zatížení domácností výdaji na bydlení je pro tyto účely obvykle kalkulováno jako podíl výše výdajů spojených s bydlením (záleží jak široce jsou tyto definovány – mohou zahrnovat pouze výdaje na nájemné, či nájemné včetně spotřeby energií nebo dokonce části splátek úvěrů na pořízení vlastnického bydlení v případě domácností z vlastnického sektoru) k celkovým (obvykle čistým, tj. po zdanění) příjmům domácností.

3) Podle toho, jak často je tato prověřována.

novena (nebo ve tvaru níže popsané normativní míry zatížení implicitně obsažena) standardní výše výdajů na nájemné/bydlení. Jestliže skutečné výdaje jsou vyšší než standardní, ale nižší než maximální, roste míra participace domácnosti na úhradě nákladů na nájemné/bydlení prudčeji (může to být v závislosti na výši příjmů domácnosti).

c) *princip normativní míry zatížení* – normativní míra zatížení udává, jakou minimální část ze svých příjmů musí domácnost vynaložit na úhradu svých výdajů na nájemné/bydlení. Je obvykle stanovena s ohledem na výši příjmů, velikost domácnosti a výši výdajů na bydlení (s růstem příjmů obvykle roste nebo zůstává na stejné úrovni, s růstem výdajů roste, s rostoucím počtem členů naopak obvykle klesá). Jestliže normativní míra zohledňuje všechny tyto faktory, říkáme, že je stanovena trojrozměrně. V některých zemích (Finsko, Nizozemí) je však stanovena pouze dvourozměrně – s vypuštěním výše výdajů na nájemné/bydlení (Lux, Burdová 2000, 78).

Současná podoba příspěvku na bydlení v ČR

Současná právní úprava příspěvku na bydlení je v České republice obsažena v zákoně č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, v platném znění. Ze zákona má v ČR nárok na příspěvek vlastník nebo nájemce bytu (obytné místnosti), který je v něm hlášen k trvalému pobytu, jestliže rozhodný příjem v rodině je nižší než částka součinnu životního minima rodiny a koeficientu 1,60. Za vlastníka bytu se považuje i vlastník nemovitosti, ve které je byt, který vlastník užívá, pokud je v něm hlášen k trvalému pobytu. Na příspěvek nemají nárok osoby žijící v podnájmech. Výše příspěvku se vypočte podle rovnice:

$$HA = FC - \frac{FC * Y}{SL * 1.60}$$

kde:

HA – měsíční výše příspěvku na bydlení vypláceného žadateli.

FC – tarifně stanovená částka nákladů na domácnost rodiny.

Y – rozhodný příjem rodiny pro zjištění nároku na přiznání dávky prokazovaný za kalendářní čtvrtletí.

SL – částka životního minima rodiny.

Výdaje na bydlení jsou v uvedeném vzorci stanoveny tarifně ve formě tzv. nákladů na domácnost rodiny (*FC*). Náklady na domácnost rodiny jsou normativně určenou částkou tvořící část životního minima domácnosti. Životní minimum v ČR je dvousložkové, neboli částku životního minima domácnosti vypočteme jako součet částek k zajištění základních osobních potřeb jednotlivých členů domácnosti a částky k zajištění nezbytných nákladů na domácnost (*FC*). Jedna část životního minima se tedy vztahuje k základním osobním potřebám jednotlivých osob v domácnosti, kam patří výživa, ošacení, obuv, ostatní průmyslové výrobky pro krátkodobé užití, služby a osobní rozvoj. Je stanoveno pět různých úrovní částek k zajištění osobních potřeb; čtyři pro různé věkové kategorie nezaopatřených dětí, pátá pro ostatní občany. Druhá část životního minima vyjadřuje potřebu finančních zdrojů nezbytných k úhradě společných nákladů na domácnost, tj. především nákladů na bydlení a související služby. Podle počtu členů domácnosti jsou stanoveny čtyři různé úrovně částky k zajištění nezbytných nákladů na domácnost (*FC*).

Vzorec pro výpočet příspěvku na bydlení tedy zohledňuje prostřednictvím částky životního minima velikost a složení rodiny. Za rodinu se podle zákona považují všechny osoby, které jsou v bytě hlášený k trvalému pobytu; nevyžaduje se podmínka, aby spolu tyto osoby trvale žily a společně hradily náklady na své potřeby.

Kritériem, které je při výpočtu výše příspěvku zohledňováno ve skutečné výši, zůstává (kromě zmíněné velikosti a složení rodiny) rozhodný příjem rodiny (*Y*). Rozhodný příjem je kalkulován jako příjem čistý, tj. po odpočtu výdajů vynaložených na jeho dosažení, zajištění a udržení (v případě osob samostatně výdělečně činných), po odpočtu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, po odpočtu daně z příjmů. Rozhodným obdobím, za které je zjišťován rozhodný příjem pro přiznání nároku na příspěvek na bydlení je kalendářní čtvrtletí předcházející kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na dávky uplatňuje. Jestliže rozhodný příjem rodiny nedosahuje částky životního minima rodiny, jako rozhodný příjem se pro účely výpočtu

výše dávky započítává částka životního minima rodiny.

Jak je zřejmé ze vzorce pro výpočet příspěvku, skutečné výdaje na bydlení do výpočtu vůbec nevstupují. Platí, že čím nižší je podíl rozhodného příjmu domácnosti (*Y*) k maximálnímu příjmu (*SL * 1.60*), tím větší část tarifně určených nákladů na bydlení je hrazena příspěvkem. Normativní míra zatížení domácnosti výdaji na bydlení je v českém modelu určena hodnotou podílu $FC/(SL * 1.60)$. Mění se tedy pouze v závislosti na velikosti a složení domácnosti, což jsou proměnné, které ovlivňují hodnoty *FC* a *SL*.

Výhody a nevýhody současného modelu příspěvku na bydlení v ČR

Výhody současného systému příspěvku na bydlení:

- nízké administrativní náklady;
- jednoduchost celého systému a s tím související snadná administrace, snadný odhad počtu příjemců dávky a finančních nároků na státní rozpočet;
- automatická valorizace dávky ve vazbě na životní minimum;
- příjemci dávky jsou potřebné domácnosti (téměř polovina z celkového počtu domácností pobírajících příspěvek v prosinci 2000 měla příjem nižší nebo rovný výši životního minima – Průša 2002).

Nevýhody současného systému příspěvku na bydlení:

- nezohledňuje skutečnou výši výdajů na bydlení a tudíž ani skutečné zatížení domácností výdaji na bydlení. Dvěma domácnostem se stejným počtem členů ve stejném věkovém složení, kteří dosahují v úhrnu stejně vysokých příjmů, náleží podle současného systému příspěvek ve stejné výši bez ohledu na to, jakou část svých příjmů na bydlení ve skutečnosti vydávají. Výrazně jsou tak diskriminovány domácnosti, které žijí „na volném trhu“, tj. v bytových jednotkách pronajmaných za tzv. tržní nájemné, vůči domácnostem, které žijí v segmentu regulovaného nájemného (viz příklad dále).
- nezohledňuje regionální diferenciaci ve výši výdajů na bydlení.
- v průběhu 90. let došlo k odlišnému vývoji různých složek životních nákladů, které jsou součástí spotřebního koše, od něž se odvíjela výše životního minima. Právě v případě nákladů na

bydlení došlo k jejich nadprůměrnému růstu v porovnání s ostatními položkami, jejich aktuální výše je tedy v rámci platných částek životního minima spíše podhodnocena.

- překročením explicitně stanovené příjmové hranice domácnost automaticky ztrácí nárok na výplatu příspěvku, ačkoliv na bydlení může vydávat stejnou (nebo dokonce vyšší) část příjmů, než domácnost, jejíž příjmy nepřesahují 1,6 násobek životního minima.

Výše zmíněné nedostatky současného systému příspěvku na bydlení lze demonstrovat na konkrétním příkladě.

Příklad: Máme dvě čtyřčlenné domácnosti, které mají dva dospělé členy (starší 26 let) a dvě nezaopatřené děti – jedno ve věku 12 let a druhé ve věku 9 let. Předpokládáme, že obě domácnosti bydlí v Praze v nájemním bytě I. kategorie o rozloze 70 m². Zatímco první domácnost (označme ji A) s celkovým čistým měsíčním příjmem ve výši 15 000 Kč žije v bytě s regulovaným nájemným, které činí 2 594,90 Kč (podle maximální sazby nájemného za m² podlahové plochy bytu za měsíc platné pro byty I. kategorie v Praze po 1.7.2002), druhá (B), příjmově silnější domácnost (25 000 Kč), žije v nájemním bytě soukromého pronajímatele, kde měsíčně platí nájem (bez započtení cen energií a případných dalších služeb souvisejících s užíváním bytu) 10 000 Kč. Celá situace je zachycena v následující tabulce. Zatímco domácnost A má na výplatu stávajícího příspěvku nárok, domácnost B příjmové kritérium nespĺňuje, protože její příjmy přesahují 1,6 násobek životního minima. Domácnost A má na výplatu příspěvku nárok, i když vydává na nájemné jen 17,3 % svého celkového čistého měsíčního příjmu, zatímco domácnost B vydá na úhradu výdajů na nájemné 40 % svého čistého měsíčního příjmu, ale nárok na výplatu příspěvku už nemá. Obdobně bychom mohli uvažovat dvě domácnosti se stejným počtem členů v tomtéž věkovém složení, které dosahují stejné výše měsíčního příjmu a bydlí ve srovnatelných nájemních bytech o stejné rozloze a kategorii, za něž platí regulované nájemné. Předpokládáme, že jedna domácnost žije v Praze a druhá ve městě s méně než sto tisíci obyvateli. Za těchto podmínek bude domácnost žijící v Praze vydávat ze svého příjmu na nájemné přibližně dvojnásob-

nou částku v porovnání s domácností, která žije v menším městě. Předpokládáme dále, že obě domácnosti budou mít nárok na výplatu příspěvku na bydlení. Míra zatížení pražské domácnosti vydají na nájemné tedy bude dvojnásobná (za předpokladu stejné výše příjmů obou domácností) vzhledem k domácnosti z menšího města, ale obě domácnosti budou mít za uvedených předpokladů nárok na příspěvek ve stejné výši.

né (tj. koeficientu normativní míry zatížení). V provedených analýzách tvořily předpokládaný okruh příjemců příspěvku pouze nájemní domácnosti a uvažovány byly pouze výdaje domácností na nájemné (nikoliv na bydlení). Uvedme vzorec pro výpočet příspěvku v prvně jmenovaném modelu:

$$HA = \min(R; R_{\max}) - r * Y$$

Tabulka 1: Demonstrace nedostatků současné podoby příspěvku na bydlení

C"	"	D"
4T qur rll'pcf '48'rgv: '3T'lv 'xg'	f qo 'epquv'	4T qur rll'pcf '48'rgv: '3T'lv 'xg'
x mw'; 'rgv'lgf pqT'lv 'xg'x mw'34'	"	x mw'; 'rgv'lgf pqT'lv 'xg'x mw'34'
rgv'	"	rgv'
p ^a lgo p ^l 'Rtj c. '10hvgi qtlg. '92'o ⁴⁺	d{v'	p ^a lgo p ^l 'Rtj c. '10hvgi qtlg. '92'o ⁴⁺
"	"	"
37'222'M "	egmrx " kv 'o' tll' p ^l r 'lgo "	47'222'M "
4'7; 6; 2'M "	x -g'bo u ^l p ^l q'p ^a lgo p ² j q'ndgl "	32'222'M "
"	r qr rcvm '+'	"
39.52" "	c ^v llgp ^l x f clkpc'p ^a lgo p ² "	62.22" "
33'862'M "	x -g'flkxqp ^l q'o lpio c"	33'862'M "
"	"	"
CPQ"	p ^a tqnlpc'ugw cup 'r 'lur xgnlpc"	PG'
"	d{f rnp ^l 'r 'lgo 'pkl-f'pgl'3.8"	"
"	p ^a uqdnllkxqp ^l q'o lpio c. '10'	"
"	3: 046'M '+'	"
782.62'M "	x -g'lv ^a xcl'p ^l q'r 'lur xmwpc"	2'M "
"	d{f rnp ^l "	"
35.78" "	c ^v llgp ^l x f clkpc'p ^a lgo p ² 'r q"	62.22" "
"	r 'lur xmw'	"

Výše uvedené nedostatky současného českého modelu příspěvku na bydlení, zejména jeho neudržitelnost v podmínkách regionálně výrazně diferencované výše nájemného, diskutovaná problematika deregulace nájemného a tudíž očekávané rostoucí zatížení domácností vydají na nájemné, se staly podnětem pro testování vybraných modelů adresného příspěvku na bydlení v českých podmínkách. Simulace byly provedeny týmem Socioekonomie bydlení Sociologického ústavu Akademie věd v Praze na přelomu let 2000/2001. Porovnávány byly dva odlišné modely adresného příspěvku na nájemné. První byl odvozen od vzorce německého příspěvku na bydlení, druhým byl pracovní návrh nového českého příspěvku na nájemné z roku 1999 připravený zástupci Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj. Zásadní odlišnost obou modelů spočívala v rozdílném přístupu při stanovení výše koeficientu určujícího, jakou část svého příjmu by se domácnost měla podílet na úhradě svých výdajů na nájem-

- kde:
- HA** – výsledná výše příspěvku vyplácená domácnosti.
 - R** – skutečně placené nájemné.
 - R_{max}** – maximální (zohledněné) nájemné vypočtené jako součin místně obvyklého nájemného (diferencovaného podle polohy a vybavení bytu) na m² plochy bytu a normativní velikosti bytu (v m²) určené v závislosti na velikosti domácnosti.
 - r** – normativní míra zatížení udávající standardně minimální podíl příjmů, které by domácnost měla vynaložit na úhradu svých výdajů na nájemné. Normativní míra zatížení byla stanovena tak, že lineárně rostla s růstem výše nájemného placeného domácností (tj. předpokládalo se, že domácnost s vyšším nájmem bude ze svého příjmu přispívat na bydlení relativně větší částkou než domácnost s nižším nájmem). Alternativně byl předpokládán růst normativní míry zatížení odlišným

tempem v závislosti na počtu členů domácnosti.

Y – celkový čistý příjem domácnosti.

Vzorec pro výpočet příspěvku podle druhého modelu vypadal takto:

$$RS = (R/Y - k) * Y$$

kde:

RS – konečná výše příspěvku na nájemné.

R – skutečně placené nájemné, je-li pod úrovní maximálního nájemného. Maximální nájemné by bylo určeno jako součin v místě obvyklého nájemného na m² a normativně stanovené maximální plochy bytu s ohledem na velikost domácnosti.

k – koeficient normativní míry zatížení. Normativní míra zatížení byla v tomto případě konstantní, tzn. nepředpokládala zvyšující se finanční účast domácnosti na úhradě rostoucích nákladů na nájemné. Nebyla diferencována ani podle počtu členů domácnosti. Součástí modelu byla v souladu s původním návrhem rovněž podmínka, že výše příspěvku nesměla přesáhnout hranici 80 % celkových výdajů na nájemné dané domácnosti.

Y – celkový čistý příjem domácnosti.

Pro účely simulací v podmínkách regionálně diferencované úrovně nájemného bylo do souboru s údaji o struktuře a výši příjmů a výdajů českých domácností (Soubor rodinných účtů Českého statistického úřadu – SRÚ) s využitím regresní analýzy implementováno tržní nájemné⁴⁾. V podmínkách simulovaného tržního nájemného byla následně porov-

návána efektivita a efektivnost obou modelů.

Na základě zvolených hodnotících kritérií se pro české podmínky ukázal být vhodnějším model, kde byla normativní míra zatížení stanovena jako lineárně rostoucí v závislosti na výši výdajů domácností na nájemné. Jinými slovy model, kde koeficient určující jakou část svých příjmů musí domácnost vynaložit na úhradu svých výdajů na nájemné, rostl s těmito výdaji. Z výsledků provedených simulací⁵⁾ vyplynulo, že model adresného příspěvku na nájemné s rostoucí normativní mírou zatížení oproti modelu s konstantní normativní mírou zatížení:

- více podporuje ty domácnosti, které jsou již dnes výdaji na nájemné nejvíce zatíženy. Především tedy domácnosti jedno- a dvoučlenné, zejména pak domácnosti důchodcovské.
- vlivem příspěvku více vyrovnává rozdíly v míře zatížení máločlenných a vícečlenných domácností výdaji na nájemné.
- v menší míře podporuje domácnosti příjmově silnější a naopak více podporuje domácnosti příjmově slabší.
- je efektivnější, pokud jde o nároky na finanční zdroje, z nichž by měla být výplata příspěvku hrazena.

S ohledem na výše uvedená zjištění bylo navrženo, aby budoucí podoba příspěvku na nájemné v ČR respektovala:

- princip marginálních nákladů, tzn. aby normativní míra zatížení rostla s rostoucími výdaji na nájemné. Současně bylo doporučeno, aby se zvyšovala různě rychle v závislosti na počtu členů domácnosti nebo na jejím sociálním postavení (důchodcovská × ostatní, apod.).

• skutečnost, že v ČR vykazují nejvyšší míru zatížení domácnosti jednočlenné, zejména důchodcovské, zatímco s rostoucím počtem členů domácnosti průměrná skutečná míra zatížení výdaji na nájemné klesá.

• princip maximálního (zohledněného) nájemného stanoveného s ohledem na regionální diferenciaci v cenách nájemného. Sledování vývoje výše nájemného v jednotlivých oblastech předpokládá vytvoření obdoby „zrcadel nájemného“, která fungují např. v Německu.

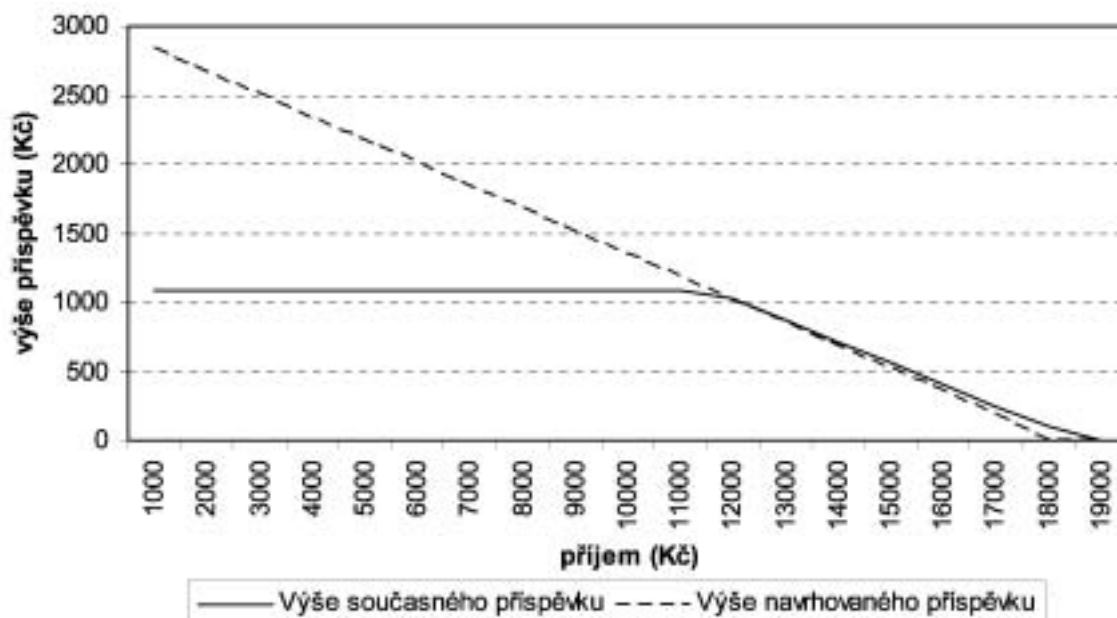
• kontraproduktivnost podmínky omezující výši příspěvku nestandardním způsobem (konkrétně např. maximálně 80 % podíl příspěvku na celkové výši nájemného placeného domácností). Dodržení principu minimálních nákladů je zpravidla obsaženo již v samotném vzorci pro výpočet příspěvku: domácnost ze svých příjmů na úhradu nájemného vynaloží vždy minimálně část určenou výší její normativní míry zatížení.

V souladu s výše uvedenými doporučeními byla navržena i konkrétní rovnice pro výpočet příspěvku (blíže viz Sunega 2001: Adresný příspěvek na nájemné v prostředí České republiky: komparace vybraných modelů). Grafy 1 a 2 umožňují porovnat, jak se mění výše vypláčeného příspěvku v závislosti na měnící se výši příjmů a výdajů na nájemné konkrétní domácnosti podle současného modelu příspěvku na bydlení a navrhovaného modelu adresného příspěvku na nájemné. V grafu 3 je vyjádřen průběh křivky normativní míry zatížení v současném modelu příspěvku na bydlení a v návrhu nového adresného příspěvku na nájemné připraveném týmem Socioekonomie bydlení.

4) Jednalo se o výši nájemného odvozenou od úrovně současného „tržního“ nabídkového nájemného, které bylo následně diferencovaně sníženo v průměru o třetinu (předpokládán pokles současných uměle nadhodnocených cen nájmu na volném trhu). Nejednalo se tedy o sofistikovanější simulace rovnovážné tržní úrovně nájemného, která by se ustavila na trhu v případě deregulace nájemného.

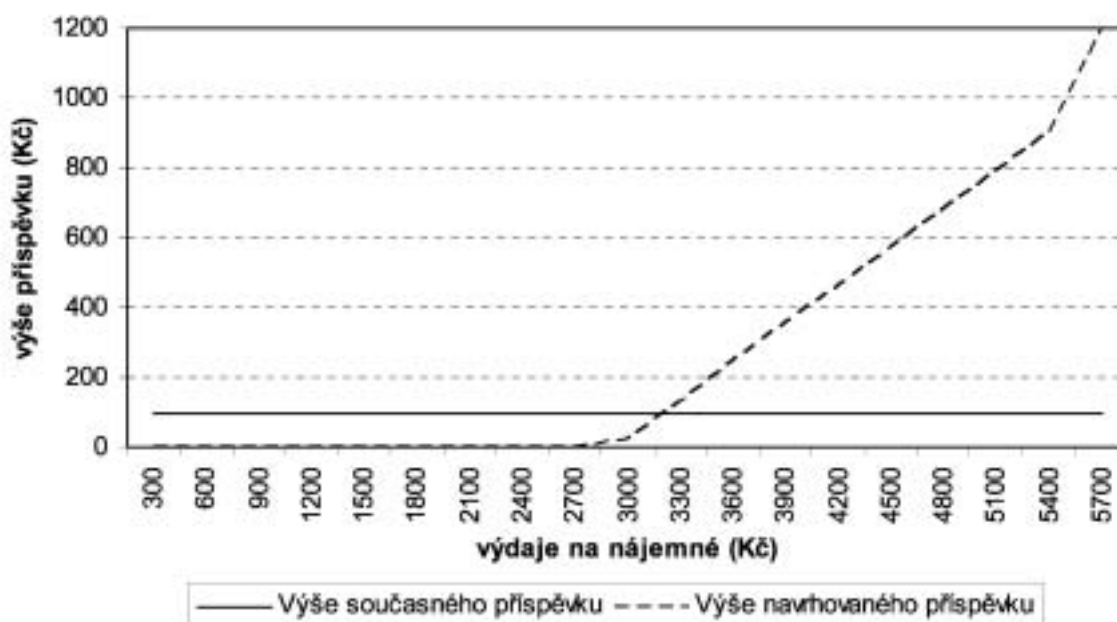
5) Metodika provádění simulací, analýzy a výsledky včetně uvedených doporučení jsou součástí publikace Sunega P. 2001: Adresný příspěvek na nájemné v prostředí České republiky: komparace vybraných modelů, která vyšla v Sociologickém ústavu AV ČR.

Graf 1: Výše příspěvku na bydlení a adresného příspěvku na nájemné v závislosti na měnící se výši příjmů domácnosti (při konstantních výdajích na nájemné)



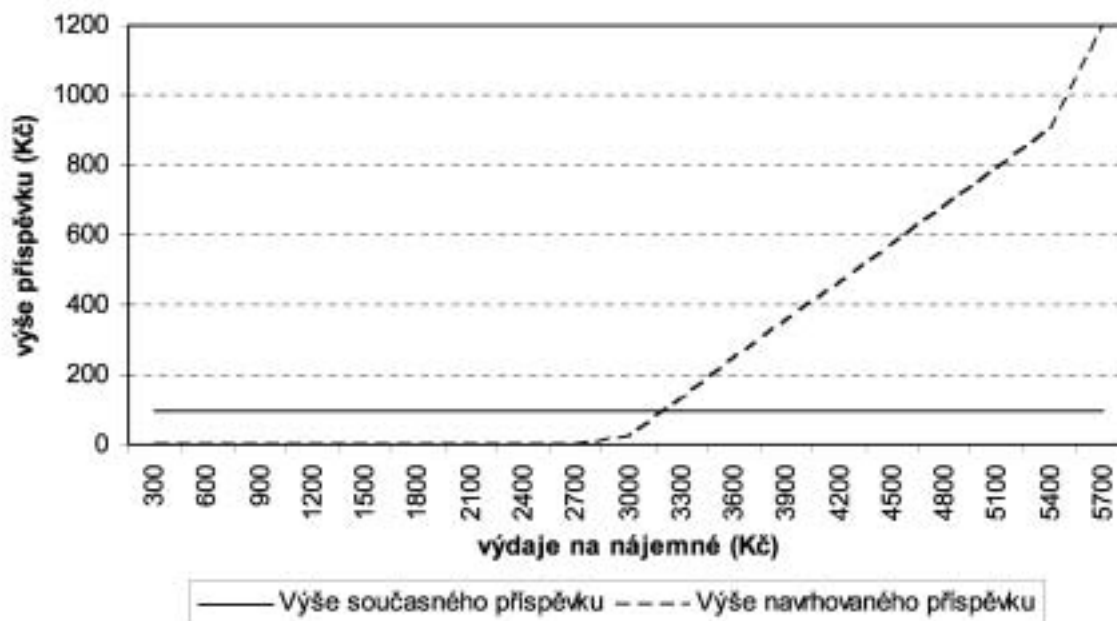
Poznámka: pro účely výpočtu byla uvažována domácnost se 4 členy (2 dospělé osoby nad 26 let a 2 nezaopatřené děti ve věku 9 a 12 let) a měsíčními výdaji na nájemné ve výši 3 000 Kč. Jestliže se příjem domácnosti pohyboval pod úrovní životního minima této domácnosti, do vzorce pro výpočet výše současného příspěvku na bydlení vstupovala v souladu s právní úpravou výše životního minima domácnosti (proto je výše příspěvku vypláceného domácnosti konstantní až do okamžiku, kdy příjem domácnosti přesáhne částku životního minima, tj. v tomto případě 11 640 Kč). Při výpočtu výše příspěvku na nájemné podle navrženého modelu tento předpoklad aplikován nebyl (proto má křivka znázorňující závislost výše vypláceného příspěvku na výši příjmů domácnosti stále klesající průběh).

Graf 2: Výše příspěvku na bydlení a adresného příspěvku na nájemné v závislosti na měnící se výši výdajů domácnosti na nájemné (při konstantním příjmu)



Poznámka: pro účely výpočtu byla uvažována domácnost se 4 členy (2 dospělé osoby nad 26 let a 2 nezaopatřené děti ve věku 9 a 12 let) s celkovým čistým měsíčním příjmem ve výši 18 000 Kč. V případě návrhu nového příspěvku na nájemné nebyla aplikována hranice maximálního nájemného (proto má křivka stále rostoucí průběh).

Graf 3: Normativní míra zatížení v závislosti na výši výdajů na nájemné



Poznámka: pro účely výpočtu byla uvažována domácnost se 4 členy (2 dospělé osoby nad 26 let a 2 nezaopatřené děti ve věku 9 a 12 let).

Výhody a nevýhody navrhovaného modelu adresného příspěvku na nájemné

Výhody:

- zohledňuje skutečnou výši výdajů domácností na nájemné a respektuje tudíž odlišné míry zatížení domácností těmito výdaji.
- reflektuje regionální rozdíly v cenách nájemného.
- respektuje princip marginálních nákladů, tzn. jestliže se domácnost přestěhuje do lépe umístěného (geografickou polohou) nebo lépe vybaveného bytu, za který platí vyšší nájemné, není rozdíl mezi výší původního a nového nájemného hrazen zcela zvýšením příspěvku, ale zčásti se na něm podílí domácnost ze svých příjmů (a to tím více, čím větší je zmiňovaný rozdíl).
- lépe pomáhá (v podobě vyšších částek vyplaceného příspěvku) nejpotřebnějším domácnostem (jednotlivců a důchodců), které vykazují nejvyšší zatížení výdaji na nájemné.
- zohledňuje nadpotřebu bydlení (tj. obývání bytových prostor, jejichž velikost nekorresponduje s počtem členů domácnosti), čímž stimuluje domácnosti k vyhledávání bydlení přiměřenějšího jejich finančním možnostem.
- šetrný z hlediska finančních nároků na jeho výplatu.

Nevýhody:

- relativní složitost, obtížnější parametrizovatelnost a komplikovanější odhad počtu příjemců dávky a finančních nároků na veřejné rozpočty.
- vyšší administrativní náklady spojené s jeho zavedením a fungováním (např. nutnost sledovat nejen výši příjmů domácností, ale i výši jejich skutečných výdajů na bydlení, resp. na nájemné).
- přímo nezohledňuje další výdaje spojené s bydlením – výdaje za energie, vodu, komunální služby a další poplatky.

Ing. Petr Sunega
Sociologický ústav AV ČR
tým Socioekonomie bydlení

Literatura:

- Bégassat L., 1997: „Les aides personnelles au logement a la lumiere des experiences europeennes“. Paris: *l'Observateur* 35: 6–58.
- Dlouhý J. (ed.) 1997. *Životní minimum*. Praha: Socioklub.
- Donner Ch., 2000: *Housing Policies in the European Union*. Vienna.
- Éléments de Calcul des Aides Personnelles au Logement, 2000. Paris: Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement.
- Ghekiere L., 1996: *Les évolutions des aides a la personne en Europe*. Paris: *l'Observatoire*.

- Housing Allowance Act No. 300/1999 Coll. of the Slovak Republic
- Kährik A. et al. 2002. *Local Government and Housing in Estonia (Study under the „Local Government Policy Partnership“ program)*. Tartu.
- Kepková M. (ed.) 1997. *Státní sociální podpora*. Praha: Socioklub.
- Kocourek J., 1999: *Mikrosimulační model příjmů, daní a sociálních dávek (pracovní text)*. Praha: SoÚ AV ČR.
- Kulesza H. 2000. *Wydatki na mieszkanie w budzetach domowych*. Warszawa: Instytut gospodarki mieszkaniowej.
- Lux M. – Burdová P., 2000: *Výdaje na bydlení, sociální bydlení a napětí na trhu s bydlením*. Praha: Národohospodářský ústav J. Hlávky.
- Materials of the Ministry of Labour and Social Affairs of the Czech Republic.
- Materials of the Ministry of Labour, Social Affairs and Family of the Slovak Republic.
- Mikelson M. – Tatian P. – Zapletalova J. 2000. *Slovakia Housing Allowance Program – Final Report*. Washington: The Urban Institute.
- Mikelsons M. – Tatian P. – Zapletalová J., 2000: *Slovakia Housing Allowance Program – Final Report*. Washington: The Urban Institute.
- Nedomová A. (ed.) – Kostelecký T. a kol., 1999: *Trh bydlení, jeho regionální diferenciace a sociální souvislosti*. Praha: Pracovní texty SoÚ AV ČR.
- Průša L. 2002. *Vývoj systému dávek státní*

- sociální podpory ve druhé polovině devadesátých let. *Veřejná správa* 7/2002.
- Purju A. (ed.) 2000. *Living Conditions*. Tallin: Statistical Office of Estonia.
- State Social Support Act No. 117/1995 Coll. of the Czech Republic.
- Struyk R. – Kolodeznikova A. 1999. *Needs-based targeting without knowing household incomes: How would it work in Russia?* *Urban Studies*, Vol. 36, Issue 11.
- Struyk R. – Puzanov A. – Kolodeznikova A. 2001. *Administrative Practices in Russia's Housing Allowance Programme*. *Urban Studies*, Vol. 38, Issue 7.
- Struyk R. – Puzanov A. 1997. *Monitoring Russia's experience with housing allowances*. *Urban Studies*, Vol. 34, Issue 11.
- Struyk R. (ed.) 1997. *Restructuring Russia's Housing Sector: 1991–1997*. Washington: The Urban Institute.
- Subsistence Level Act No. 463/1991 Coll. of the Czech Republic.
- Urbanska W. 2000. *Ocena roli dodatków mieszkaniowych jako elementu polityki czynszowej*. Warszawa: Instytut gospodarki mieszkaniowej.
- Ustawa o dodatkach mieszkaniowych.
- Valentová B. – Kohout J., 1997: *Cesta do EU – bydlení a bytová politika v EU*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.
- Věcný záměr zákona o nájemném z bytu (návrh). Ministerstvo pro místní rozvoj.
- Víšek P. et al. 1995. *Náklady na děti: přístupy a aplikace v sociální politice*. Prague: Foundation for Research on Social Transformation.
- Wohngeld- und Mietenbericht 1999, 2000. Berlin: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.
- Wohngeld: *Ratschläge und Hinweise*, 1999. Bonn: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 43. Auflage.
- Základní koncepce připravovaného příspěvku na nájemné, 1999. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.
- Článek byl vytvořen v rámci projektu „Standardy bydlení českých domácností a potenciály k jejich růstu s přihlédnutím ke zkušenostem vyspělých zemí Evropské unie“ grantově podpořeného GA ČR, číslo grantu: 403/03/0417.