

bydlení mohly pořídit všechny vrstvy společnosti včetně sociálně potřebných domácností s nižšími příjmy, a to i do budoucna, jelikož se žádné byty pro sociálně potřebné ze stávajícího fondu v budoucnu již „neuvolní“, pak tím do jisté míry plní přání svých občanů více nežli v případě podpory v oblasti nájemního bydlení (případ Norska, Finska). Zaměření na podporu vlastnického bydlení v jihoevropských zemích má jiné důvody: podpory jsou spíše symbolické, pomoc státu je zde obecně velmi nízká a tradiční role širší rodiny kruciólní. V této studii však budeme vycházet z reality českých kulturních vzorců zřetelně odlišných od kultury v jihoevropských zemích, a také z reality českých veřejných financí, které, minimálně v průběhu několika let, možná i desítek let, nebudou schopny alokovat potřebné prostředky umožňující všem domácnostem pořídit si vlastní bydlení.

V této souvislosti je zajímavá ještě jedna zkušenost z vyspělých evropských zemí. Na individuální úrovni ve všech vyspělých zemích platí, že příjem a bohatství zvyšuje poptávku po vlastnickém bydlení, tj. vlastní bydlení si pořizují zejména bohatší a příjmově silnější domácnosti. Při srovnání vyspělých evropských zemí však dojdeme k překvapivému paradoxu, na který poukázal již dříve Thalman (1997). „Pro 12 členských zemí EU plus Švýcarsko byl v roce 1990, například, korelační koeficient mezi výší GDP na hlavu a podílem vlastnického bydlení na bytovém fondu $R = -0.65$, což je velmi významný, ale negativní vztah. Minimálně v západní Evropě platí, že prosperující společnost tenduje k vyššímu podílu nájemního bydlení, zatímco na individuální úrovni bohatství a příjem korelují s pravděpodobností vlastnit své bydlení.“ (str. 338). Nájemní bydlení, vedle výše uvedené výhody spočívající v efektivnější podpoře příjmově slabších domácností, umožňuje větší mobilitu domácností a flexibilitu na trhu práce, což je dnes velmi podstatný faktor. Společnost vlastníků svázaných z důvodu vysokých transakčních nákladů a v ČR stále i z důvodu ne zcela jednoduchého prodeje domu (bytu), na kterém vážne hypotéka, s určitou lokalitou, může flexibilnější a operativnější společnosti daleko hůře konkurovat v „globální hře“ o přilákání rozhodujících kapitálových investic.

Česká bytová politika, a to bez rozdílu vládnoucí garnitury, dávala v průběhu transformace a dává i dnes přednost podpoře vlastnického bydlení. Nevyrovnanost je zcela zřetelná: existence dotovaného systému stavebního spoření, úroková dotace při koupi staršího (donesávna též nového) bytu, možnost odpisu úroků z úvěrů z daně

z příjmu, vyloučení zdanění implicitního nájemného a pokud od nabytí k prodeji bytu uplyne doba delší než dva roky, pak též vyloučení zdanění kapitálového zisku, zanedbatelná daň z nemovitosti, různé krátkodobé dotace typu nízko-úročených půjček či dnes avizovaných novomanželských půjček. Neřešení situace okolo regulace nájemného taktéž přispívá k rychlejšímu rozhodnutí obcí o prodeji (privatizaci) bytů, dokonce za nižší než tržní ceny. Podpora nájemního bydlení prostřednictvím programu „320+80“ v platné podobě do konce roku 2002 byla fakticky podporou nového vlastnického bydlení. I přes tento trend se však v této studii budeme snažit o možná nemožné: ukázat, že vedle privatizace a neefektivních podpor vlastnického bydlení (jak z ekonomických tak sociálních důvodů), které finanční dostupnost potřebných žádným výraznějším způsobem nezvyšují ani zvýšit příliš nemohou, existuje alternativa obnovy váhy nájemního bydlení a zavedení efektivních cílených podpor v této oblasti, tj. zejména formou v českém prostředí vhodného systému sociálního bydlení a příspěvku na nájemné.

Systém regulace nájemného druhé generace v českém prostředí

Jak jsme však upozornili již v předcházející kapitole, pokud by nájemní bydlení mělo představovat skutečně dlouhodobě žijoucí alternativu k vlastnickému bydlení, muselo by výrazným způsobem změnit svůj charakter. To se týká zejména výše nájemného. Přejít od systému regulace nájemného první generace k některému ze systémů regulace nájemného druhé generace je v této souvislosti zcela kruciólní. Vzhledem k liberalizačním trendům ve všech vyspělých zemích se domníváme, že hlavní inspirační prvky bychom měli hledat právě tam, kde se podařilo udržet významný „nepodporovaný“ sektor nájemního bydlení, tedy zejména ve Švýcarsku a Německu. Tyto systémy se také nejvíce liší a systémy v ostatních „starých“ zemích EU je v zásadě kopírují, jakkoliv každý má přirozeně své specifické rysy. Oba systémy byly popsány v kapitole předcházející.

Ustavení systému regulace nájemného druhé generace v České republice by měla předcházet relativně široká veřejná diskuse o jejím smyslu, minimálně diskuse mezi politiky, odborníky, zástupci majitelů, investorů a nájemníků. Ze srovnání dvou základních systémů, švýcarského a německého, provedeného v minulých kapitolech, vyplynulo, že každý z nich má jistou „komparativní“ výhodu proti druhému, avšak ze

stejného důvodu má přirozeně též jistou „komparativní“ nevýhodu. Otázkou je, zda-li by bylo vhodné a zejména dlouhodobě efektivní hledat kompromis mezi oběma systémy, tj. definovat druhogenerační systém kontroly nájemného u nás jako kombinaci místně příslušného nájemného a kontroly zisku pronajímatelů. Jak bylo uvedeno, zatímco „nákladový“ princip v pozadí švýcarského systému regulace nájemného garantuje investorům bez ohledu na aktuální situaci na trhu relativně stejnou míru výnosu, což snižuje riziko z investice a tak vytváří lákadlo zejména pro institucionální investory, německý systém takovou „výhodu“ nemá, avšak nájemné více odráží skutečnou nabídku a poptávku po daném bydlení v dané lokalitě, než je tomu v případě systému švýcarského.

*S přihlédnutím ke konkrétní realitě českého prostředí (pomalá a v mnoha ohledech neefektivní práce soudů, většina soukromých nájemních bytů byla získána z restituce majetku zkonfiskovaného minulým režimem avšak bez znalosti o výši původních investic při jejich pořízení atd.) se zdá, že zavedení systému místně příslušného nájemného by bylo mnohem reálnější. Disputace kolem kalkulace nákladů či aktuální hodnoty původních investic by byla zřejmě velmi zdoluhavá a poznamenaná sociálním napětím podobně jako diskuse kolem stávající regulace nájemného první generace. V dnešní demokratické společnosti neexistuje arbitr, který by mohl určit míru oprávněného výnosu a normativní výši původní investice, případné expertní posudky by se mohly i výrazným způsobem odlišovat dle formy provedených kalkulací a soudy bez jakékoli praxe v této oblasti by zřejmě, minimálně zpočátku, nedokázaly tento spor spolehlivěji rozhodnout. **Existence zrcadel nájemného mimo to nájemníkům může dát jasný obrázek o aktuální výši místně příslušného nájemného a zmenšuje výrazným způsobem informační asymetrii patrnou ve švýcarském systému, kde zpravidla jen pronajímatel může znát detaily nákladových kalkulací a oprávněnost zvýšení nájemného.***

Jakkoliv místně příslušné nájemné představuje zřejmě vhodnější model druhogeneračního systému regulace nájemného u nás, určitá míra kontroly výnosu pronajímatele (např. minimálně 30 % z úhrnu vybraného nájemného musí pronajímatel v průběhu roku vykázat jako náklady spojené s údržbou a správou domu) by vzhledem k do velké míry uměle vyvolané skepsi k aktivitám soukromých pronajímatelů mohla sloužit jako spíše formální pojistka proti majitelům snažícím se pouze o co nejvyšší

krátkodobý zisk a relativně transparentní záruka nájemníkům, že nikoliv bezvýznamná část vybraného nájemného bude zpětně užita pro krytí nákladů bezprostředně svázaných s jejich bydlením. Do budoucna by rovněž v žádném případě neměla existovat dnes rozšířená praxe modernizací a oprav bytů na vlastní náklady nájemníků – pronajímatel by byl povinen zajišťovat veškerý servis užívaných zařízení (výtahů, kuchyní, rozvodů, koupelen atd.) a promptně reagovat v případě stížnosti odstraněním závad na vlastní náklady. V případě souhlasu pronajímatele s modernizací bytu a souhlasu nájemníka s uhrazením nákladů z vlastních prostředků by pak pronajímatel byl povinen umožnit nájemníkovi si náklady „odbydlet“ (tj. snížit nájemné) a v případě přestěhování vrátit v plné „neodbydlené“ výši.

V závěru k této části je však nutné upozornit na to, že systém regulace druhé generace je možné zavést až ve chvíli, kdy se nůžky mezi tržním a regulovaným nájemným prakticky uzavřou, tj. před jeho zavedením bude zapotřebí zřejmě v různých regionech různě dlouhé přechodné období. Během přechodného období by pouze strop regulovaného nájemného byl relativně rychle zvyšován podobně jako dosud na základě státem určených limitů. Prudší zvyšování nájemného povede přirozeně nejen ke zvýšení efektivity fungování nájemního bydlení a zvýšení nabídky uvolněných bytů, avšak pro mnoho domácností též k neúměrnému poklesu finanční dostupnosti jejich bydlení. Proto by již v přechodném období měly být v České republice připraveny a zavedeny takové nástroje bytové politiky státu, které finanční dostupnost nájemního bydlení naopak zvyšují, avšak mnohem efektivněji a cíleněji než plošná regulace nájemného první generace – sociální bydlení a příspěvek na bydlení.

Systém sociálního bydlení v českém prostředí

V minulé kapitole jsme uvedli mnohé nevýhody systému sociálního bydlení. Některé z nich nelze nikdy zcela vyloučit, jiné však lze vhodnou strategií minimalizovat. Uvedli jsme, například, že z důvodu nízké efektivity správy, nízké efektivity výstavby, nebezpečí politického zneužití, neřešení černého trhu a korupce se v současné době upřednostňuje v mnohých „starých“ zemích Evropské unie model na politické reprezentaci (i lokální) nezávislých neziskových bytových asociací fungujících se „sociálním“ cílem (tj. zajistit nájemní bydlení příjmově slabším domácnostem), avšak, v zásadě, na tržním principu jako každá jiná podnikající právnická osoba odpo-