Vývoj finanční dostupnosti nájemního a vlastnického bydlení v průběhu hospodářské transformace v České republice (1991–2003)*

MARTIN LUX, PETR SUNEGA**
Sociologický ústav AV ČR, Praha

Housing Affordability of Rental and Owner-Occupied Housing over the Course of the Economic Transformation in the Czech Republic (1991–2003)

Abstract: The aim of the article is an analysis of changes affecting the financial affordability of rental and owner-occupied housing over the course of the economic transformation in the Czech Republic. To evaluate housing affordability the authors used housing expenditures-to-income ratios and data files from the Czech Statistical Office. The objective of this article is also to draw attention to the need to modify standard indicators when measuring housing affordability in countries in transition. In this regard the authors particularly note the huge differences in affordability ratios between households living in the so-called 'privileged' and households living in the 'unprivileged' housing market sectors.

Keywords: housing studies, housing affordability, housing policy, transition countries.

Sociologický časopis/Czech Sociological Review, 2006, Vol. 42, No. 5: 851–881

Úvod

Koncept finanční dostupnosti bydlení se postupně stal prostředkem hodnocení bytové situace v řadě vyspělých ekonomik. Zatímco v poválečném období se důraz tvůrců bytových politik soustředil zejména na problematiku fyzické dostupnosti bydlení (*availability of housing*), po vyřešení problému bytové nouze a následné redefinici cílů v oblasti bydlení na konci 70. let minulého století se zájem teoretiků i praktiků přesunul k otázce finanční dostupnosti bydlení (*affordability of housing*). Jedna z nejčastěji citovaných definic finanční dostupnosti bydlení uvádí, že „dostupnost se vztahuje k zajištění určitého standardu bydlení (nebo různých standar-

* Tento článek vznikl v rámci projektu „Trh s bydlením v metropoli prizmatem ekonomické sociologie: ‚tranzitivní' faktory vysokých cen vlastnického bydlení v Praze" podpořeného GA ČR, číslo grantu 403/06/0915.

** Veškerou korespondenci zasílejte na adresu: Ing. Mgr. Martin Lux a Ing. Petr Sunega, Sociologický ústav AV ČR, Jilská 1, 110 00 Praha 1, e-mail: martin.lux@soc.cas.cz, petr.sunega@soc.cas.cz.

© Sociologický ústav AV ČR, Praha 2006

dů) za cenu či nájemné, které v očích nějaké třetí strany (zpravidla vlády) nepředstavuje nerozumné zatížení pro domácnosti" [Maclennan, Williams 1990: 9]. Přibližně od 80. let minulého století se termín „housing affordability" (finanční dostupnost bydlení) stal velmi populárním mezi tvůrci bytových politik a od 90. let minulého století se relativně velká část sociálních vědců začala zabývat studiem konceptu a metodologie měření [Bramley 1994, 1991; Hallet 1993; Hancock 1993; Stone 1990; Whitehead 1991; Hulchanski 1995; Hills et al. 1990; Freeman et al. 1997; Linneman, Melbolugbe 1992; Maclennan, Williams 1990]. Cílem těchto odborných studií bylo zejména kriticky zhodnotit, upravit nebo formulovat vhodné indikátory, jež by bylo možné pro měření finanční dostupnosti bydlení použít.

Česká republika, podobně jako jiné tranzitivní země, prošla a stále ještě prochází rozsáhlou transformací ekonomického systému. Není účelem této statě popsat či analyzovat průběh reformy v oblasti bydlení a bytové politiky [více např. v Lux et al. 2002; Lux et al. 2003; Donner 2006], ale zejména následující kroky měly podstatný vliv na výši i rovnost/nerovnost v distribuci nákladů na bydlení českých domácností: ukončení komplexní bytové výstavby financované ze státního rozpočtu na počátku transformace, liberalizace cen stavebních materiálů, liberalizace mezd v privátním sektoru, deregulace cen energií a ostatních služeb spojených s bydlením, restituce bytového fondu, privatizace obecních a služebních bytů, kroky v oblasti regulace/deregulace nájemného a zavedení nových státních podpůrných programů směřujících ke zvýšení finanční dostupnosti bydlení (příspěvku na bydlení, státní podpory výstavby nájemních a podporovaných bytů, státní podpory stavebního spoření, úrokových dotací a daňové podpory určené zejména pro podporu hypotečního financování). Jak uvádí oficiální údaje Českého statistického úřadu [Český statistický úřad 2000–2004], v období ekonomické transformace došlo k podstatným změnám ve spotřebních výdajích českých domácností a výdaje na bydlení se postupně staly hlavní výdajovou položkou domácností. Vzhledem k této skutečnosti si podrobnější analýza finanční dostupnosti bydlení, a zejména pak případných nerovností vyvolaných v této oblasti specifickými státními politikami v naší zemi, zaslouží i pozornost ekonomických a sociálních věd. O to více, nejsou-li oficiální údaje uváděné ČSÚ zcela přesné, resp. nepřesně odráží diference plynoucí z rozdílného postavení na trhu s bydlením a z hlediska svého konečného cíle též, jak se pokusíme ukázat, nepřesně popisují skutečný rozměr problému finanční dostupnosti/nedostupnosti bydlení v naší zemi.

Cílem předkládané statě je tak parciální a doplňková (zpřesňující) analýza finanční dostupnosti bydlení v ČR, a to i za použití metod a indikátorů dosud v naší zemi oficiálně nepoužívaných. Cílem je upozornit na specifičnost měření finanční dostupnosti bydlení v tranzitivních zemích vyžadujícího využití dodatečných modelových přístupů. Prvotní analýza dat totiž může, jak se pokusíme ukázat, vytvářet zkreslený obraz o tom, jaký je skutečný rozsah problému finanční dostupnosti/nedostupnosti bydlení a které skupiny domácností jsou skutečně ohroženy vysokým zatížením výdaji na bydlení. Jakkoliv jsou dodatečné modelové přístupy navrhované v této stati zcela ojedinělé v rámci studií bydlení a nepoužívají se ve vyspělých ze-

mích, autoři této statě se domnívají, že z důvodů specifik ekonomické transformace v bývalých komunistických zemích a též z důvodů nekvalitní a nedostatečné datové báze v těchto zemích, by uplatnění těchto přístupů ve statistické praxi mohlo přinést užitečné poznatky.

Obecné problémy při měření finanční dostupnosti bydlení

V zásadě lze odlišit tři základní přístupy k analýze finanční dostupnosti bydlení [Garnett 2000]: indikátorový přístup, referenční přístup a reziduální přístup. Indikátorový přístup využívá indikátorů měřících zatížení domácností výdaji na bydlení; indikátory mají obvykle podobu podílu nákladů na bydlení k příjmům domácností. Hulchanski [1995] uvádí, že „domácnost čelí problému dostupnosti bydlení, ... , když podíl jejích výdajů na zajištění adekvátního bydlení k celkovému čistému příjmu překračuje určitou procentní hranici." Indikátory se mohou lišit podle způsobu, jakým jsou definovány náklady na bydlení a příjem domácností. Do nákladů na bydlení mohou být zahrnuty pouze výdaje na čisté nájemné (v případě domácností nájemního sektoru bydlení), nebo též výdaje na spotřebu energií a dalších služeb spojených s bydlením, výdaje spojené se splátkami úvěrů na pořízení a udržení vlastního bydlení (v případě domácností z vlastnického sektoru bydlení) atd. Náklady na bydlení vstupující do výpočtu mohou nebo nemusí být sníženy o výši případného příspěvku na bydlení, který domácnost pobírá. Příjmy domácností mohou zase být kalkulovány jako hrubé nebo čisté (tj. po zohlednění daňové povinnosti a povinných odvodů na pojistné), v některých případech jsou zvyšovány o částku vyplaceného příspěvku na bydlení (není-li o částku příspěvku snížena výše nákladů na bydlení). Zřejmě nejfrekventovanějším indikátorem používaným zejména při hodnocení finanční dostupnosti nájemního bydlení je indikátor podílu čistého nájemného nebo výdajů na bydlení snížených o výši příspěvku na bydlení a celkových čistých příjmů domácnosti – tento indikátor budeme v naší stati používat a nazveme jej *míra zatížení*.

Referenční přístup nestanoví limitní hodnotu míry zatížení, ale odkazuje k situaci buď v jiném sektoru bydlení (např. nájemné by mělo být stanoveno na úrovni nájemného v soukromém nájemním bydlení), nebo k nutnosti zajistit bydlení určitým skupinám obyvatel (např. nájemné by mělo být stanoveno tak, aby si ho mohly dovolit domácnosti zaměstnanců s více dětmi a nízkou úrovní mezd). Častější reziduální přístup vychází z hodnocení výše tzv. *reziduálního příjmu*, který je roven části celkového čistého příjmu domácnosti sníženého o výdaje na bydlení. Např. Grigsby a Rosenburg postulují, že „dostupnost by měla být definována ve vztahu k potřebě adekvátního příjmu postačujícího, po odečtení výdajů na bydlení, k zajištění ostatních základních potřeb členů domácnosti" [citováno in Hui 2001: 36].

Žádný z uvedených přístupů (zejména míra zatížení nebo reziduální příjem) však není zcela oproštěn od potřeby normativního stanovení určité limitní hranice, jejíž překročení indikuje skutečnost, že stávající bydlení je již pro danou domácnost finančně nedostupné – například určení maximální míry zatížení nebo minimální-

ho reziduálního příjmu (dále hranice únosnosti). Stanovení hranice únosnosti je jen obtížně vědecky odůvodnitelné, podobně jako každý jiný normativní soud. Aktuální definice dostupnosti používaná *Národní federací pro bydlení (National Housing Federation*) ve Velké Británii vztahující se k sociálnímu nájemnímu bydlení například uvádí, že „nájemné je dostupné, pokud většina pracujících nájemníků není chycena v pasti chudoby, z důvodu závislosti na příspěvku na bydlení, nebo neplatí více než 25 % svých čistých příjmů na nájemné" [Lux et al. 2002: 108]. Podle informací z Bramley [1991] užívá naopak *Bytová korporace* (instituce sloužící ke kontrole činnosti bytových asociací rozdělující i státem přidělené dotace mezi nezávislé provozovatele sociálního bydlení ve Velké Británii) hranici únosnosti ve výši 33% míry zatížení výdaji na nájemné pro nájemní sektor bytových asociací [tzv. pravidlo *Rent at 33 %* – Bramley 1991: 21]. Britská vláda mimo některá obecná ustanovení bytové politiky zcela explicitně mez únosnosti nestanoví. V Nizozemí je pro sociální (jež je však zcela dominantní) nájemní sektor bydlení zastřešující organizací nezávislých bytových asociací rovněž uplatňována hranice únosnosti rovná 25% míře zatížení výdaji na nájemné, v USA na základě konceptu „spravedlivého tržního nájemného" *(Fair Market Rents*) je *Ministerstvem bydlení a urbanistického rozvoje* (*U. S. Department of Housing and Urban Development, HUD*) uplatňována pro nájemní sektor bydlení hranice únosnosti rovná 30% míře zatížení výdaji na bydlení [Kaufman 1997; Mulroy, Ewalt 1996]. „Obecně akceptovaná hranice únosnosti pro dostupnost nájemního bydlení ve Švýcarsku je, podobně jako v mnoha jiných zemích, taková, že základní výdaje na bydlení by neměly převýšit 25 % příjmu domácnosti" [Thalmann 1999: 1941].

V některých zemích nejsou hranice stanoveny explicitně, ale implicitně vyplývají z politiky státu v oblasti adresného příspěvku na bydlení. „Idea v pozadí německého modelu příspěvku na bydlení je taková, že nájemné za adekvátní bydlení by nemělo překročit 25 % celkových výdajů domácnosti; ačkoliv může dosáhnout i 30 % pro jednočlenné domácnosti," uvádí Hills [Hills et al. 1990: 160]. Určení hranice únosnosti je vždy poznamenáno normativním, často subjektivním soudem, a jen těžko může být určeno „objektivním" způsobem, jelikož zvolení jakékoliv metody pro její stanovení může být snadno vědecky zpochybnitelné. Určitým posunem v této oblasti je „kvazi-normativní" přístup k finanční dostupnosti bydlení Luxe [Lux 2004, 2007]; je ovšem příliš brzy na to jej považovat za obecně přijatý konsenzus a využít jej i pro účel této analýzy.

Normativita při určení hranice únosnosti je navíc jen jedním z problémů při měření a hodnocení finanční dostupnosti bydlení. Všechny indikátory používané pro měření, jak je bydlení finančně dostupné pro různé skupiny domácností, se musí rovněž vyrovnávat se skutečností, že analýza prostých výdajů na bydlení nezohledňuje dostatečně kvalitu samotného bydlení, velikost užívaného bydlení, ochranu nájemních práv a ostatní s bydlením související náklady (náklady dojížďky). Hlavní nevýhodou konceptu míry zatížení i reziduálního příjmu je nedostatečné zohlednění jednotlivých atributů bydlení, zejména pak kvality či umístění bydlení. Vysoká míra zatížení (tedy na první pohled problém s finanční dostupností bydle-

ní) u některých domácností, bydlících například v nájemním bydlení, nemusí být způsobena jejich nízkým příjmem nebo obecnou vysokou úrovní nákladů na bydlení, ale pouze tím, že tyto domácnosti bydlí v příliš luxusních a/nebo příliš velkých bytech neodpovídajících jejich velikosti (například dvoučlenná domácnost bydlí ve čtyřpokojovém bytě), u kterých je také vyžadováno vyšší nájemné. Pokud by se takové domácnosti přestěhovaly do „přiměřeného" bydlení (což nelze než opět definovat normativně), pak by jejich míra zatížení mohla výrazněji poklesnout na hodnoty, které již nejsou hodnoceny jako neúnosné nebo problémové. Prostý „neupravený" výpočet míry zatížení tak může podávat zkreslený obraz o tom, kolik domácností je skutečně v nouzi z pohledu finanční dostupnosti bydlení. Z tohoto důvodu bývá míra zatížení v mnohých studiích zpřesňována tak, aby do větší míry zohlednila zejména tzv. nadspotřebu (resp. nedostatečnou spotřebu) a kvalitu bydlení.

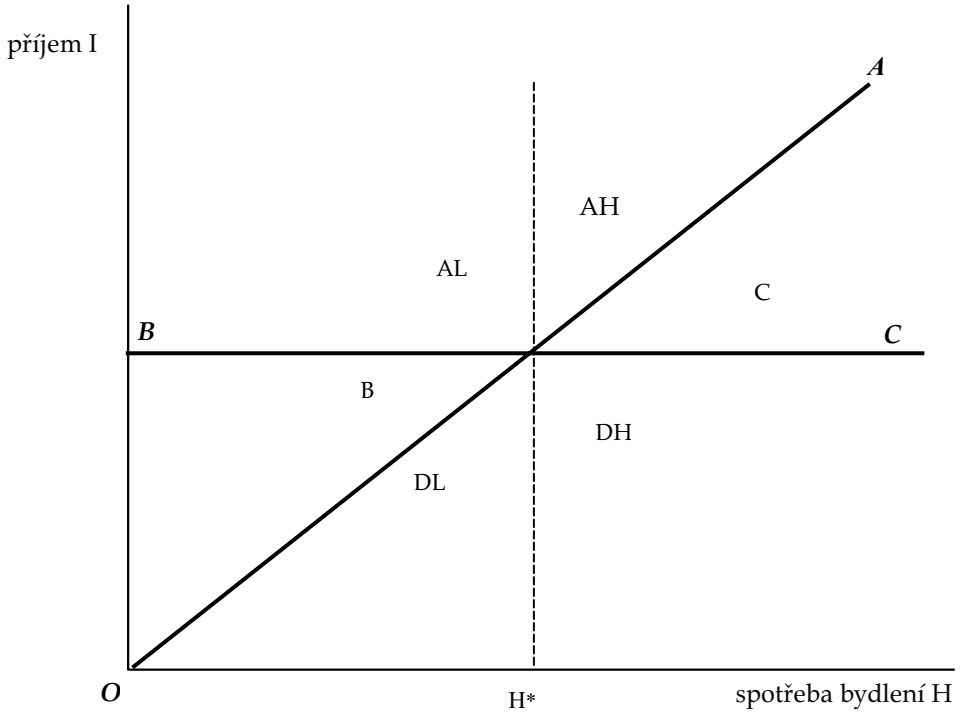
Velmi inspirativní prací se na zlepšení měření finanční dostupnosti nájemního bydlení podílel zejména Thalmann [1999], který se snažil přímo do výpočtu míry zatížení (a tak i dostupnosti) zahrnout fyzický stav bydlení a míru spotřeby bydlení. „Některé domácnosti utrácejí velkou část svých příjmů na bydlení z důvodu, že chtějí využívat vysokého komfortu, ... naopak, konvenční index dostupnosti opomíjí ty sociálně potřebné domácnosti, které utrácejí na bydlení méně než činí hraniční mez únosnosti. Mnohé z těchto domácností žijí v bytech nedostatečné rozlohy nebo kvality, a to nikoliv z důvodu, že by preferovaly utratit svůj příjem za jiná zboží, ale jednoduše proto, že si nemohou dovolit adekvátní bydlení." [Thalmann 1999: 1933] Tuto skutečnost zachycuje graf 1. Na základě standardního přístupu by bydlení bylo dostupné, pokud by byla míra zatížení výdaji na nájemné nižší než hranice únosnosti λ:

$$\frac{pH}{I} \leq \lambda$$

kde I je příjem domácnosti, p výdaje na nájemné na jednotku bydlení a H množství spotřebovávaného bydlení. V grafu 1 zachycuje linie OA konvenční hranici únosnosti, resp. minimální příjem, který je nezbytný k zaplacení spotřeby bydlení, přičemž míra zatížení je nižší než hranice únosnosti. Domácnosti, jejichž míra zatížení je vyšší (nižší) než hranice únosnosti, mají vysokou (nízkou) míru zatížení; avšak některé z nich mohou snížit svou míru zatížení nižší spotřebou bydlení. Pokud bychom na základě předem určených kvalitativních normativů stanovili výši nájemného „adekvátního" (nebo odpovídajícího) bydlení (pomocí hedonické cenové funkce) odpovídající velikosti a lokaci dané domácnosti H^*, pak bychom mohli rovněž předefinovat dostupnost bydlení následujícím způsobem: bydlení je pro danou domácnost dostupné, pokud míra zatížení pro adekvátní bydlení je nižší než limit:

$$\frac{pH^*}{I} \leq \lambda$$

Graf 1. Indikátory dostupnosti nájemního bydlení (hledisko kvality)



Zdroj: [Thalmann 1999].

Hranici únosnosti pro adekvátní bydlení tvoří v našem grafu linie *BC*, jelikož ta je zcela nezávislá na skutečné spotřebě bydlení příslušných domácností. Ať už je míra spotřeby jakákoliv, minimální příjem domácnosti ve výši $\lambda^{-1}pH^*$ je zapotřebí ke spotřebě adekvátního bydlení; domácnosti s vyšším příjmem než stanovená hranice únosnosti si tak mohou dovolit adekvátní bydlení. V grafickém ztvárnění střetu obou linií hranic únosnosti vznikají čtyři kvadranty *A* až *D*. Sektor *A* zahrnuje domácnosti, které mají nízkou míru zatížení; některé z nich konzumují méně než adekvátní bydlení (*AL*), některé více (*AH*), ale všechny si mohou dovolit adekvátní bydlení na úrovni spotřeby *H**. Naopak domácnosti v sektoru *D* mají vysokou míru zatížení; některé spotřebovávají více než adekvátní bydlení (*DH*), některé méně (*DL*), ale všechny mají vysokou míru zatížení a zároveň si nemohou dovolit adekvátní bydlení. Domácnosti v sektoru *B* mají nízkou míru zatížení, avšak pouze z důvodu podspotřeby bydlení (obvyklý test dostupnosti by tyto domácnosti nedokázal odhalit) a naopak domácnosti v sektoru *C* mají sice vysokou míru zatížení, avšak z dů-

vodu nadspotřeby bydlení (vysokého standardu), přičemž by bez problémů dosáhly na adekvátní bydlení.

Pro určení adekvátního (přiměřeného) bydlení je nutné opět užít jistých normativů; Thalmann vychází z pravidla, na základě kterého adekvátní velikost bytu je taková, kdy se počet členů domácností vyrovnává s počtem obytných místností v bytě. Na základě jeho výsledků se ukazuje, že hlavním problémem švýcarského bydlení je rozsáhlá nadspotřeba bydlení, tj. vysoký standard bydlení vyžadovaný jednotlivými domácnostmi. Z dat vyplývá, že „85,4 % domácností ve vzorku nadspotřebovává své bydlení" [Thalmann 1999: 1938]. Jak ukazují finální výsledky, 18 % domácností sice dosahuje míry zatížení vyšší než 25 % (tedy vyšší, než je normativně považováno za únosné), ale celých 13,1 % domácností (73 % z těch domácností, jejichž míra zatížení je nad hranicí únosnosti) si může dovolit sobě adekvátní bydlení; jinými slovy, pokud by žily v přiměřeném bydlení, pak by jejich míra zatížení byla pod úrovní hranice únosnosti. Thalmannovo zjištění i metodologický přístup může výrazně napomoci doplňkové analýze finanční dostupnosti bydlení i v naší zemi.

Metodologie měření finanční dostupnosti bydlení v ČR

S ohledem na skutečnost, že indikátorový přístup k analýze finanční dostupnosti bydlení představuje v mezinárodním srovnání obecně nejvíce používanou metodu, byl použit i pro doplňkovou analýzu finanční dostupnosti bydlení v českém prostředí. Prostřednictvím konceptu míry zatížení byl v této stati sledován zejména vývoj finanční dostupnosti nájemního bydlení. Míra zatížení však prošla, v souladu s výše zmíněnými poznatky ohledně jejího použití, úpravami (viz dále). Míra zatížení byla definována následovně:

*Míra zatížení = měsíční výdaje domácnosti na bydlení (nájemné, výdaje bazické, výdaje úplné) / měsíční celkové čisté peněžní příjmy domácnosti * 100 (v %),*

kde:

1. *bazické* výdaje domácnosti na bydlení = součet výdajů na nájemné, ústřední topení, teplou vodu, elektřinu, plyn, tekutá i tuhá paliva, vodné a stočné a ostatní komunální služby,
2. *úplné* výdaje domácnosti na bydlení = součet bazických výdajů domácnosti na bydlení a výdajů na stavební a bytovou údržbu, stavební potřeby, opravy a údržbu zařízení domácnosti investičního charakteru, splátky úvěrů na dům nebo byt a daň z nemovitosti.

Vývoj finanční dostupnosti bydlení byl v této stati analyzován zvlášť pro domácnosti žijící v nájemním bydlení (obecních, státních a soukromých nájemních bytech) a zvlášť pro domácnosti žijící ve vlastním bydlení (v bytech v osobním vlastnictví nebo ve vlastním rodinném domě); domácnosti žijící v družstevním bydlení,

jež nese charakteristiky jak nájemního, tak vlastnického bydlení, byly z této doplňkové analýzy finanční dostupnosti bydlení vyloučeny.[1] Pro účel sledování vývoje finanční dostupnosti *nájemního* bydlení zahrnoval výpočet míry zatížení logicky pouze bazické výdaje domácnosti na bydlení; úplné výdaje byly použity pouze pro analýzy v sektoru *vlastnického* bydlení.[2] Konkrétní hodnoty ukazatelů finanční dostupnosti nájemního a vlastnického bydlení byly kalkulovány s využitím dat z šetření *Statistiky rodinných účtů 1990–2003* (*SRÚ 90–03*) Českého statistického úřadu (ČSÚ). Jedná se o každoročně opakovaná podrobná šetření, jejichž cílem je postihnout toky financí i naturálií v hospodaření vybraného vzorku domácností. Zpravodajskou jednotkou i jednotkou výběru základního souboru SRÚ je domácnost, tzn. soubor osob společně bydlících a hospodařících. Jádrem těchto domácností je zpravidla rodina, ale může jím být i jednotlivec. Výběr domácností je prováděn metodou kvótního výběru, jehož důsledkem může být nivelizace různých extrémů. Základními výběrovými znaky jsou sociální skupina domácnosti, počet nezaopatřených členů (u domácností důchodců počet členů) a čistý peněžní příjem na osobu (u jednočlenných domácností důchodců je výběrovým znakem také pohlaví). Každá domácnost zařazená do šetření vede vlastní zpravodajský deník, do kterého si v průběhu roku zapisuje své příjmy a výdaje. Počty domácností za jednotlivé sociální skupiny nejsou ve *Statistice rodinných účtů* stanoveny proporcionálně k jejich zastoupení v celé populaci, proto je tento nedostatek odstraňován vážením. K vážení námi užitých *SRÚ* byly použity koeficienty stanovené podle reprezentativních šetření *ČSÚ Mikrocenzus 1992, 1996* (soubory *SRÚ 90–97*), resp. váhy doporučené *Českým statistickým úřadem* (*SRÚ 99–03*).

[1] Hlavním cílem této statě je poukázat na možnosti zpřesnění datových analýz a jejích výstupů, nikoliv podat ucelenou komplexní informaci o vývoji finanční dostupnosti bydlení pro úhrn všech českých domácností.

[2] Výdaje na nájemné zahrnují pouze výdaje na čisté nájemné u nájemních bytů (bytů obecních, státních a soukromých nájemních bytů), tedy nezahrnují žádné dodatečné výdaje spojené s platbami za služby. Výdaje na elektřinu a plyn zahrnují i instalační poplatek na zapůjčení elektroměru, resp. plynoměru, obdobně výdaje na ústřední topení a teplou vodu zahrnují i úhradu za měřiče teplé vody, výdaje na vodné a stočné pak úhradu za měřiče studené vody. Položka ostatní komunální služby zahrnuje výdaje za odvoz popela, odpadků a fekálií, kominické a domovnické práce, úklid společných prostor v domě, spotřebu elektřiny a plynu ve společných prostorách domu, poplatek za výtah, za společnou televizní anténu, za společnou prádelnu aj. Výdaje na stavební a bytovou údržbu a výdaje na opravu a zařízení domácnosti investičního charakteru zahrnují veškeré výdaje na zakoupení nebo zapůjčení stavebních strojů, zařízení a materiálů sloužících pro výstavbu nebo údržbu bytu nebo domu, který domácnost užívá, resp. vlastní. Započteny jsou bohužel i výdaje týkající se mimo celoročně obývaného bytu (domu) i chaty, garáže, chalupy nebo jiného objektu, který domácnost užívá. Rovněž v případě daně z nemovitosti nelze jednoznačně vyloučit částku daně placenou za tzv. druhé bydlení (chaty, chalupy, jiné rekreační objekty), čímž může dojít k nepatrnému (vzhledem k charakteru daně z nemovitostí v ČR) nadhodnocení míry zatížení výdaji na bydlení úplnými u některých domácností. Výše měsíčních celkových čistých peněžních příjmů domácnosti je určena jako rozdíl celkových hrubých příjmů a úhrnem daní z příjmů, částek zaplacených na povinné zdravotní a sociální pojištění, vybraných úspor, půjček a výpůjček.

SRÚ není schopna oddělit výdaje na sekundární bydlení (chaty, chalupy, rekreační objekty) od výdajů domácností na primární bydlení. V roce 1990 činil podíl domácností v *SRÚ*, které uvedly, že jsou vlastníky rekreačního objektu, 14,3 % z celkového počtu domácností (podle výsledků *Sčítání lidu, domů a bytů v roce 1991 – SLDB 1991* – činil tento podíl 12,5 %), v roce 2001 jejich podíl, podle stejného zdroje, poklesl na 12,4 % domácností (podle výsledků *SLDB 2001* vlastnilo rekreační objekt 11,3 % domácností z celkového počtu bytových domácností). Výdaje na sekundární bydlení tak mohou uměle zvyšovat oficiálně udávanou míru zatížení českých domácností.

Při propočtech míry zatížení domácností výdaji na bydlení v zemích EU jsou výdaje na bydlení obvykle očištěny o částky příspěvků určených primárně k úhradě nákladů domácností spojených s bydlením. V *SRÚ* nebyla do roku 2003 výše příspěvku na bydlení sledována v rámci samostatné položky, ale byla spolu s některými dalšími příjmy sociálního charakteru zahrnuta do kategorie ostatních sociálních příjmů domácnosti. Částka příspěvku na bydlení se za těchto okolností promítá v úhrnu celkových čistých příjmů domácnosti. Skutečnost, zda je o částku příspěvku krácena výše výdajů domácností na bydlení nebo naopak posílena výše celkového čistého příjmu, však zcela zásadním způsobem ovlivňuje hodnotu míry zatížení domácnosti výdaji na bydlení, což lze demonstrovat na následujícím příkladu: uvažujme domácnost, která na bydlení měsíčně vydává 5 000 Kč, přičemž její celkové čisté měsíční příjmy činí 15 000 Kč. Míra zatížení této domácnosti výdaji na bydlení činí 33,3 %. Předpokládejme, že domácnost má nárok na příspěvek na bydlení ve výši 1 000 Kč. Zahrneme-li tento příspěvek do příjmů domácnosti, míra zatížení se sníží na 31,3 %, avšak snížíme-li o výši příspěvku výdaje na bydlení, pak míra zatížení klesne na 26,7 %. Tato odchylka od jinak běžné praxe v zahraničí (kdy se o částku příspěvku na bydlení snižují výdaje na bydlení) může, zejména při mezinárodním srovnání, rovněž uměle zvyšovat oficiálně udávanou míru zatížení českých domácností.

Vedle těchto zmíněných problémů specifických pro práci s daty v ČR je nutné vzít v úvahu též nedostatky indikátoru míry zatížení jako takového – zejména problematiku analyzovanou v Thalmann [1999], tedy problematiku nadspotřeby bydlení.[3] Při analýze finanční dostupnosti bydlení v naší zemi budou proto výsledné údaje o míře zatížení očištěny od nadspotřeby bydlení tak, aby nedocházelo podobně jako ve Švýcarsku k tomu, že mezi domácnosti hradící příliš vysoké výdaje na bydle-

[3] Nadspotřeba bydlení, jak je běžně chápána v odborných publikacích v zahraničí a jak bude chápána také v této stati, je hodnotově neutrálním pojmem. Neznamená tedy, že nadspotřeba bydlení je z pohledu státu či specificky státní bytové politiky fenoménem negativním, ani že se jedná o fenomén pozitivní. Například na rozdíl od „nerovnosti", jež má hodnotové a normativní konotace, „nadspotřeba" je pouze technickým nástrojem pro přesnější výpověď o finanční dostupnosti bydlení českých domácností. Bylo by hrubým nepochopením záměrů autorů této statě, pokud by nadspotřeba bydlení byla vykládána v podobných intencích jako nerovnost, tudíž jako sociální problém, jež by se měl řešit například stanovením nějakých normativů bydlení v české bytové politice.

ní (přesněji, jejichž míra zatížení je nad úrovní hranice únosnosti) jsou „uměle" zařazeny takové domácnosti, které nadspotřebovávají bydlení a přitom by si mohly dovolit sobě adekvátní bydlení.[4]

Protože bydlení „ve vlastním" předpokládá velmi vysoké, často jednorázové náklady pořízení vlastního bydlení, byl při měření dostupnosti *vlastnického* bydlení vedle míry zatížení úplnými výdaji na bydlení použit též alternativní ukazatel běžně používaný pro měření finanční dostupnosti vlastnického bydlení v zahraniční – indikátor *price-to-income ratio* (poměřující průměrné příjmy domácností a průměrné ceny prodávaného bydlení).

V neposlední řadě, vývoj finanční dostupnosti bydlení je v této stati analyzován nejen zvlášť pro nájemní a vlastnický sektor bydlení, ale také zvlášť pro různé segmenty trhu s bydlením. V průběhu transformace se z hlediska přístupu k bydlení (socio-ekonomického pohledu) u nás, stejně jako v jiných tranzitivních zemích, v zásadě vyprofilovaly dva základní segmenty trhu. „Dědictví" důsledků bytové politiky z minulého režimu, pokračování v regulaci nájemného (resp. nedostatečná reforma v oblasti nájemního bydlení) a privatizace bytů za zvýhodněných cenových podmínek v období ekonomické transformace jsou hlavními příčinami rozdělení české společnosti z hlediska přístupu k bydlení a v posledku též finanční dostupnosti bydlení do dvou hlavních zřetelně oddělených (i když přesně jen velmi těžko definovatelných) skupin: skupiny domácností užívajících výhod „privilegovaného" bydlení, kam náleží lidé hradící regulované nájemné, lidé, kteří si pořídili vlastní nebo družstevní bydlení ještě před rokem 1989, a lidé, kteří měli možnost koupit si vlastní bydlení při privatizaci obecních bytů, během které byly a dosud jsou byty prodávány i hluboko pod úrovní tržních cen;[5] a segment „neprivilegovaného" bydlení, ve kterém bydlí lidé hradící z důvodu samotné regulace nájemného zbytečně vysoké tržní nájemné [Lux, Sunega 2003], a kteří z důvodu časově omezených nájemních smluv a zcela volného způsobu stanovení nájemného (prvotního i opětovného) užívají jen velmi slabé legislativní ochrany před jednáním pronajímatelů (na

[4] Vedle zmíněných úprav by mohlo být rovněž přihlédnuto ke skutečnosti, že deklarované příjmy českých domácností nejsou vzhledem k významu šedé ekonomiky v naší zemi úplně spolehlivé. Navýšení deklarovaných příjmů o příjmy z oblasti šedé ekonomiky (nezdaněné příjmy) je však relativně složité a vysoce spekulativní. Pokus o snížení tohoto vychýlení u příjmové statistiky plynoucí z existence šedé ekonomiky je možné například nalézt v Lux et al. [2003].

[5] Ceny, za které jsou byty privatizovány z majetku obcí do majetku stávajících nájemníků, se přirozeně mezi jednotlivými českými obcemi liší a navíc se liší v čase (obecně se rozdíl mezi cenou požadovanou při privatizaci obecních bytů a tržní cenou bytů v čase snižuje). Metodika výpočtu ceny je u nás, na rozdíl od mnoha jiných tranzitivních zemí, v kompetenci jednotlivých obcí a není stanovena na centrální úrovni zákonem. S vysokou pravděpodobností však cena požadovaná při privatizaci bytů stávajícím nájemníkům nedosahovala nikdy v žádné české obci ceny tržní (přesněji tržní ceny za stejný, ale prázdný byt bez nájemníka s nárokem na regulované nájemné), a to ani v obcích, které prodávaly byty nájemníkům za tzv. „cenu obvyklou" vytvořenou s pomocí vládní vyhlášky o oceňování nemovitostí (Praha 1). I v těchto případech byla skutečná tržní cena privatizovaných bytů několikanásobně vyšší než cena požadovaná obcemi od stávajících nájemníků.

rozdíl od naopak velmi tuhé ochrany staronájemců), lidé označovaní někdy jako „nebydlící" (manželé po rozvodu nebo dospělé děti, kteří z důvodu nízkých příjmů a nemožnosti dědictví „privilegií" jsou nuceni žít v nechtěném soužití s jinou domácností), a lidé, kteří si pořídili vlastní či družstevní bydlení za tržních podmínek a uhradili trhem určenou cenu.

Na rozdíl od jiných sociálních nerovností byla tato tržní segmentace (a z ní plynoucí sociální nerovnost v přístupu k bydlení) vytvořena nikoliv působením tržních sil, ale výlučně aktivitou státu a obcí, centrální a lokální bytovou politikou, a to i v jiných tranzitivních zemích [Lux 2006]; o to více je zarážející, že nebyla v této souvislosti brána v úvahu jakákoliv příjmová či sociální kritéria, jež ostatní redistribuční politiky zpravidla doprovázejí. Redistribuce této podstatné ekonomické dotace (spočívající v nízkém nájemném v nájemním bydlení nebo v nízké ceně pořízení vlastního bydlení) ve prospěch již bydlících domácností byla necílená a z hlediska sociální spravedlnosti sporná [Sunega 2005]. Konečné hodnocení první fáze reforem v oblasti bytové politiky však zůstává mimo záběr této práce; v této stati pouze budeme vycházet ze zjištění, že se tyto dva významně odlišné segmenty trhu (jež přirozeně nejsou zcela homogenní) zcela zřetelně utvořily. Proto analýza vývoje finanční dostupnosti bydlení byla prováděna zvlášť pro „privilegovaný" a zvlášť pro „neprivilegovaný" sektor bydlení a výsledky jsou v této stati prezentovány ve zvláštních podkapitolách.

Jelikož v době sepsání této statě neexistovalo žádné jiné vodítko,[6] byly následně normativně zvoleny tři mezní hodnoty míry zatížení domácností (hranice únosnosti) – 20 %, 25 % a 33 %, přičemž za nejrelevantnější hranici únosnosti v českém prostředí byla, v souladu se zahraniční praxí, považována míra zatížení ve výši 25 %. V každé z podkapitol věnujících se finanční dostupnosti bydlení v různých právních typech bydlení a různých tržních segmentech je následně sledován podíl domácností, jejichž míra zatížení překračuje takto určenou hranici únosnosti.

Vývoj finanční dostupnosti nájemního bydlení v „privilegovaném" sektoru bydlení (1991–2003)

Sledován byl vývoj finanční dostupnosti nájemního bydlení v letech 1991, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001 a 2003 na datech ze *Statistiky rodinných účtů*. Prezentované hodnoty míry zatížení se vztahují na „privilegovaný" nájemní sektor bydlení, do nějž zahrnujeme nájemní byty ve vlastnictví obcí, státu i soukromých pronajímatelů, ve kterých nájemníci hradí (maximální) regulované nájemné.[7] Služební nájemní

[6] V době sepsání této statě nebyly ještě známy konečné parametry novely zákona o státní sociální podpoře obsahující také návrh nového příspěvku na bydlení; ten určité normativní meze míry zatížení z logiky výpočtu příspěvku stanoví. Autoři proto v této stati vychází z výsledků mezinárodního srovnání.

[7] Za maximální regulované nájemné považujeme i tzv. „zamrzlé" nájemné, tj. nájemné pohybující se *de facto* na úrovni posledního maximálního regulovaného nájemného v období,

byty byly z analýz zcela vypuštěny s ohledem na skutečnost, že jejich zastoupení v *SRÚ* je zcela marginální. Z důvodů rozdělení analýz do zvláštních tržních segmentů, výše zmíněných deficitů *SRÚ* a obecných obtíží při využití indikátoru míry zatížení byly provedeny následující úpravy:

– úprava deklarované výše nájemného vzhledem ke skutečnosti, že se analýza v této části statě týká pouze „privilegovaného" sektoru bydlení a že část domácností žijících v nájemním bydlení uvedla do svých zpravodajských deníků v průběhu šetření *SRÚ* vyšší částku nájemného placeného za m^2 celkové podlahové plochy bytu, než kolik činila výše předepsaného (regulovaného, „zamrzlého") měsíčního nájemného pro byt I. kategorie v daném roce (ať už z důvodu omylu, metodického pochybení nebo z důvodu, že nepatří do „privilegovaného" sektoru bydlení);
– zohlednění výdajů na sekundární bydlení (chaty, chalupy), které nejsou v *SRÚ* sledovány odděleně od výdajů na primární bydlení;
– zohlednění příspěvku na bydlení (v letech 1997 a 1999 též sociálního příspěvku k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie a sociálního příspěvku k vyrovnání zvýšení nájemného), který nebyl bohužel do roku 2003 v *SRÚ* sledován zvlášť, a to za předpokladu, že všechny oprávněné domácnosti požádaly o výplatu příspěvku a výše příspěvku následně snížila jejich výdaje na bydlení;
– zohlednění tzv. nadspotřeby bydlení v souladu s užívaným kvalitativním standardem: počet členů domácnosti = počet obytných místností [úprava vycházející z Thalmann 1999].

První úprava míry zatížení domácností bazickými výdaji na bydlení spočívala v úpravě výše nájemného tak, aby odpovídala výši nájemného v „privilegovaném" sektoru bydlení. Je velmi pravděpodobné, že tato úprava má i jiné opodstatnění, jelikož je vzhledem k charakteru šetření *SRÚ* (fakticky téměř panelové šetření) možné očekávat, že drtivá většina do výzkumu zapojených domácností žije ve skutečnosti v „privilegovaném" sektoru bydlení (tj. v sektoru nájemního bydlení platí regulované nájemné), ale při šetření uvádí do položky nájemného i jiné výdaje spojené s bydlením. Vzhledem ke konstantnímu a relativně velkému podílu domácností (vždy okolo 30 % domácností), které ve všech sledovaných letech (tedy i na začátku ekonomické transformace, kdy se regulované nájemné vztahovalo prakticky na všechny domácnosti z nájemního bydlení) uvedly při výzkumu nájemné vyšší, než činilo tehdy platné maximální regulované nájemné, je pravděpodobné, že určitá, v čase konstantní část dotázaných domácností do svých zpravodajských deníků nezaznamenává pouze částky čistého nájemného, ale nájemné zvýšené o některé dal-

kdy byla *de iure* regulace nájemného v českém právním prostředí formálně zrušena (od roku 2003 do roku 2006). Abychom mohli relevantně podchytit rozdíl mezi „privilegovaným" a „neprivilegovaným" sektorem bydlení, abstrahovali jsme rovněž od některých spíše marginálních situací – v analýze nejsou, například, sledovány domácnosti, které neplatí ani regulované, ani tržní nájemné, nýbrž nějakým způsobem definované nákladové nájemné (například věcně usměrňované nájemné u nově postavených obecních bytů).

ší služby spojené s užíváním domu/bytu (např. zálohy na osvětlení společných prostor domu, na provoz výtahu v domě apod.). Úprava výše nájemného v našich analýzách by tak neměla jen příčinu analytickou, ale také čistě praktickou; je ovšem těžké reálně zhodnotit, do jaké míry tomu tak opravdu je.

Všem domácnostem, v jejichž případě výše nájemného podle *SRÚ* převyšovala částku aktuálně platného regulovaného nájemného pro byt I. kategorie příslušné velikostní kategorie obce, byla přiřazena výše regulovaného nájemného dle příslušné kategorie bytu a velikostní kategorie obce v daném roce. S ohledem na skutečnost, že úpravy maximálních sazeb tzv. regulovaného nájemného byly prováděny obvykle k 1. 7. příslušného roku, byla výše výsledného nájemného stanovena jako aritmetický průměr z částky regulovaného nájemného platné před 30. 6. a částky regulovaného nájemného platné po 1. 7. příslušného roku.

Pro účely zohlednění výdajů na sekundární bydlení byl zjišťován rozdíl ve výši bazických výdajů domácností, které vlastnily rekreační objekt, a bazických výdajů domácností, které nebyly vlastníky rekreačního objektu. S ohledem na skutečnost, že vlastníky rekreačních objektů jsou především domácnosti s větším počtem členů, které obývají zpravidla i větší byty, a vykazují tudíž i vyšší bazické výdaje na bydlení, byly rozdíly ve výši bazických výdajů na bydlení vypočteny s ohledem na velikost (počet obytných místností) primárního obydlí domácností. Rozdíly byly současně usměrňovány opravným koeficientem zohledňujícím velikost obce, kde se nacházelo primární bydlení domácnosti. Domácnostem, které uvedly, že jsou vlastníky rekreačního objektu, byla následně snížena výše bazických výdajů na bydlení o průměrnou hodnotu zjištěného rozdílu s ohledem na velikost jejich bytu (počet obytných místností) při současné kontrole velikosti místa jejich hlavního bydliště.

Účelem další úpravy míry zatížení bazickými výdaji na bydlení bylo zohlednit vliv příspěvku na bydlení (resp. případných dalších dávek určených výhradně na bydlení), který nebyl do roku 2003 v *SRÚ* sledován samostatně, a bylo tudíž třeba jej do datového souboru implementovat. Vzhledem k hlavnímu cíli této statě (důsledněji měřit finanční dostupnost bydlení) jsme logicky předpokládali, že každá domácnost, která by měla na výplatu příspěvku nárok, by o něj skutečně požádala – jakkoliv tomu ve skutečnosti tak není, fakt, že domácnost o příspěvek nezažádá, ačkoliv na něj má nárok, by neměl uměle navyšovat problém finanční nedostupnosti bydlení. Výše příspěvku se spočítala na základě udávaných příjmů domácnosti a výše jejího životního minima. V souladu s praxí obvyklou v zemích EU byla o výši příspěvků na bydlení krácena výše bazických výdajů na bydlení vstupujících do výpočtu míry zatížení domácnosti výdaji na bydlení, nikoliv posilována výše celkového příjmu domácnosti.

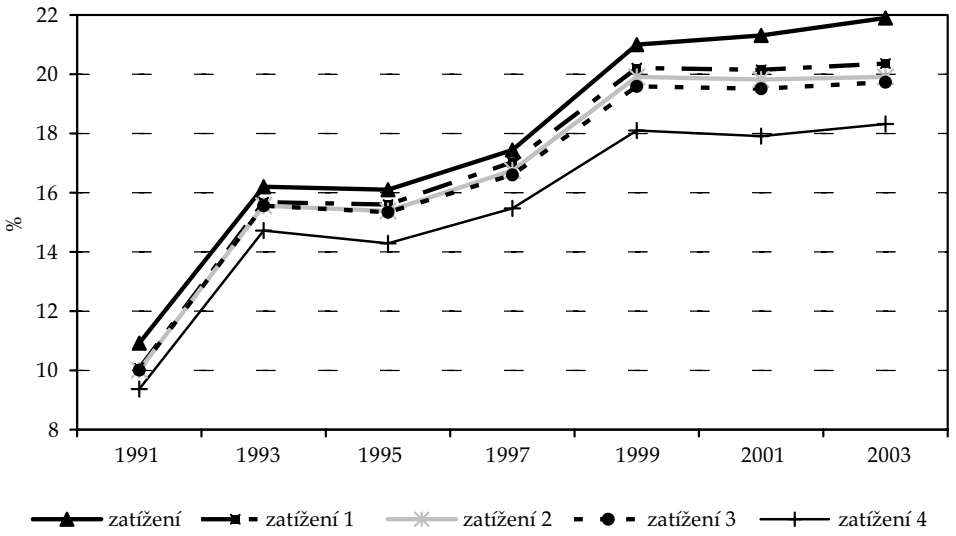
V letech 1991 a 1993 neexistovala žádná účelová sociální dávka, která by příjmově slabším domácnostem pomáhala vypořádat se s rostoucími náklady na bydlení. V roce 1995 měly domácnosti žijící v nájemních a družstevních bytech s příjmem nepřesahujícím 1,3násobek životního minima možnost požádat o příspěvek na nájemné, který do určité míry kryl rozdíl mezi výší nájemného sjednaného k 1. 12. 1993 a výší aktuálně placeného nájemného. V roce 1997 mohly domácnosti nájem-

ního i vlastnického sektoru bydlení, jejichž příjem nedosáhl 1,4násobku životního minima, požádat o nově koncipovaný příspěvek na bydlení a domácnosti z nájemního sektoru od 1. 7. 1997 ještě o dvě další doplňkové dávky – sociální příspěvek k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie a sociální příspěvek k vyrovnání zvýšení nájemného. Vzhledem ke skutečnosti, že nárok na obě posledně jmenované dávky bylo možno uplatnit až ve druhé polovině roku, byla průměrná výše měsíčních bazických výdajů na bydlení domácností v roce 1997 snížena o průměrnou částku obou příspěvků rozpočtenou na dobu celých 12 měsíců. V roce 1999 činila horní hranice příjmu rozhodného pro přiznání nároku na příspěvek na bydlení 1,6násobek životního minima (od 1. 7. 1998), i nadále trvala možnost požádat o sociální příplatek k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie a sociální příplatek k vyrovnání zvýšení nájemného, ačkoliv výše obou těchto dočasných dávek se postupně snižovala. V roce 2001 měly všechny domácnosti s příjmem pod hranicí 1,6násobku životního minima nárok již pouze na příspěvek na bydlení. Výše bazických výdajů na bydlení byla v příslušném roce snížena o částky zmíněných sociálních dávek vypočtených v souladu s právními předpisy platnými v daném období.

Zohlednění nadspotřeby bydlení se v souladu se zjištěními Thalmanna [Thalmann 1999] v českém prostředí ukázalo jako velmi podstatné. Nadspotřebou bydlení se rozumí skutečnost, že domácnost obývá byt větší než adekvátní velikosti, což pochopitelně může zásadním způsobem ovlivnit hodnotu její míry zatížení výdaji na bydlení. Nejčastěji užívaným standardem je počet obytných místností odpovídající počtu členů domácnosti. V prvním kroku byla vypočtena výše průměrných bazických výdajů na bydlení domácností nájemního sektoru pro každou velikost bytu (počet obytných místností) a současně pro jednotlivé velikostní kategorie obcí (dle počtu obyvatel). Následně byla v souladu se standardem „počet obytných místností (dle metodiky ČSÚ) = počet osob" vyčíslena míra nadspotřeby bydlení (tj. kladný rozdíl mezi počtem obytných místností a počtem osob v domácnosti) pro každou domácnost. Na základě znalosti aktuálně užívané velikosti bytu a výše nadspotřeby bydlení mohla být pro každou domácnost určena adekvátní úroveň spotřeby bydlení (ve smyslu takové velikosti bytu, kdy počet obytných místností odpovídá počtu členů domácnosti) a přiřazena průměrná výše bazických výdajů na bydlení odpovídající této velikosti bytu v obci stejné velikostní kategorie, jako je velikost obce, v níž se nachází současné obydlí domácnosti. Jinými slovy, jestliže domácnost se dvěma členy obývala třípokojový nájemní byt, pak výše nadspotřeby podle uvedeného postupu odpovídala jedné obytné místnosti. Za předpokladu zvolené normy pro adekvátní bydlení by taková domácnost měla žít v bytě se dvěma obytnými místnosti. V dalším kroku proto byla domácnosti přiřazena průměrná výše bazických výdajů na bydlení (upravených s ohledem na výši regulovaného nájemného, výdaje na sekundární bydlení a výši příspěvků na bydlení) u domácností žijících v bytech se dvěma obytnými místnostmi v obcích stejné velikostní kategorie.

Graf 2 zachycuje vývoj neupravené průměrné míry zatížení bazickými výdaji na bydlení (v grafu označena „zatížení") pro úhrn všech domácností „privilegovaného" segmentu nájemního sektoru bydlení a současně vliv výše popsaných úprav na

Graf 2. Vývoj průměrné míry zatížení bazickými výdaji na bydlení v letech 1991–2003



Zdroj: SRÚ 1991–2003, vlastní výpočty. Soubory SRÚ 1991–1997 byly váženy podle Mikrocensu 1992, 1996, soubory SRÚ 1999, 2001 a 2003 byly váženy koeficienty ČSÚ.

hodnotu upravené míry zatížení domácností bazickými výdaji na bydlení (označena „zatížení 4"). Křivka označená „zatížení 1" sleduje vývoj míry zatížení bazickými výdaji na bydlení v jednotlivých letech po přiřazení regulovaných nájmů těm domácnostem, které do svých zpravodajských deníků uvedly vyšší hodnotu placeného nájemného, než činila výše regulovaného nájemného stanovená pro dané období. Křivka „zatížení 2" demonstruje vývoj míry zatížení po zavedení regulovaného nájemného a zohlednění výdajů na sekundární bydlení, křivka „zatížení 3" odpovídá hodnotám míry zatížení po zavedení regulovaného nájemného, zohlednění výdajů na sekundární bydlení a snížení bazických výdajů na bydlení o hodnotu příspěvku (příspěvků) na bydlení. Křivka označená „zatížení 4" zachycuje hodnoty míry zatížení domácností nájemního sektoru bazickými výdaji na bydlení po zavedení regulovaných nájmů, zohlednění výdajů na sekundární bydlení, zohlednění vlivu příspěvku na bydlení a vlivu nadspotřeby bydlení. Z grafu je patrné, že na rozdílu v hodnotách původní neupravené a výsledné míry zatížení se v jednotlivých letech nejvíce promítal vliv nadspotřeby bydlení. Průměrná hodnota neupravené míry zatížení činila v roce 1991 10,92 %, v roce 1993 vzrostla na 16,20 %, v roce 1995 mírně poklesla na hodnotu 16,10 %, v roce 1997 dosáhla výše 17,44 %, v roce 1999 21 %, v roce 2001 21,31 % a v roce 2003 se dále zvýšila na 21,90 %. Odpovídající hodnoty upravené míry zatížení („zatížení 4") činily 9,37 %, 14,72 %, 14,29 %, 15,47 %, 18,10 %, 17,91 % a 18,32 %. V posledním analyzovaném roce (2003) tak činil rozdíl mezi neupravenou a upravenou mírou zatížení přibližně čtyři procentní body, což je z hle-

diska dopadů oficiálně prezentovaných výsledků analýz finanční dostupnosti bydlení na bytovou a sociální politiku v naší zemi relativně významný rozdíl.

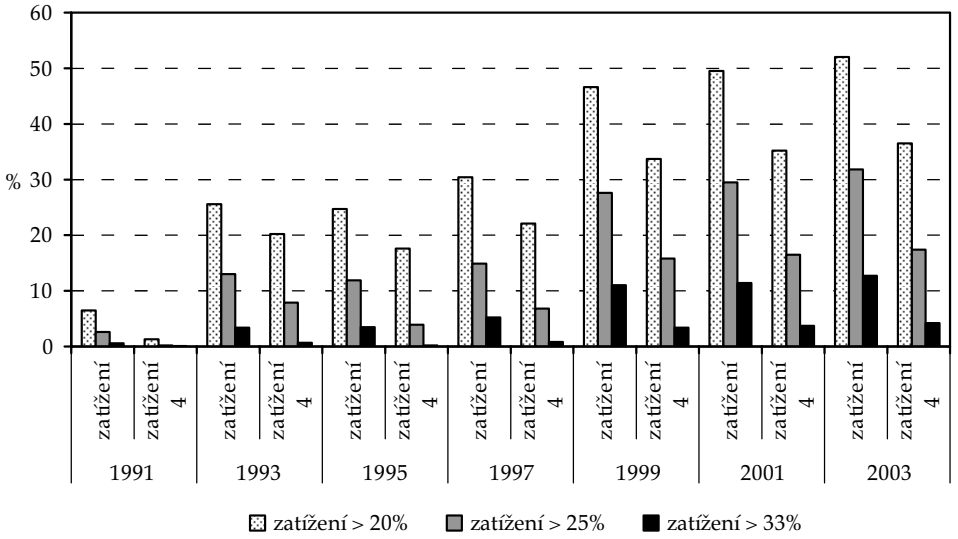
Z grafu 2 je zřejmé, že k největšímu nárůstu průměrné míry zatížení bazickými výdaji na bydlení došlo v letech 1991 až 1993 a 1997 až 1999. Jak je rovněž zřejmé z grafu 2, rozdíly v hodnotách neupravené a upravené míry zatížení bazickými výdaji na bydlení se ve sledovaném období zvyšovaly. Zajímavé například je, že vliv zohlednění příspěvků na bydlení se významně zvyšoval mezi roky 1995 a 1999, v roce 2001 se mírně snížil a v roce 2003 se snížil výrazněji. Důvodem rostoucího vlivu příspěvku na bydlení mezi roky 1995 a 1999 na snížení míry zatížení při její úpravě byl rostoucí podíl domácností s nárokem na příspěvek a vliv doplňkových dávek na bydlení v letech 1997 a 1999. Mezi roky 2001 a 2003 se snížil podíl domácností s nárokem na příspěvek (z 9,4 % na 6,9 %), průměrná výše příspěvku se přitom prakticky nezměnila.

Vliv nadspotřeby bydlení se v průběhu let 1995–2003 spíše snižoval – jestliže v roce 1995 se zohlednění nadspotřeby promítlo na celkovém snížení míry zatížení plnými 58 %, v roce 2003 už pouze 39 %. Nebylo tomu však z důvodu, že by se snižoval podíl domácností nadspotřebovávajících své bydlení; ten se naopak spíše zvyšoval (v roce 1995 26 %, v roce 1997 26 %, v roce 1999 34 %, v roce 2001 35 %, v roce 2003 33 %). Průměrná výše nadspotřeby se ve sledovaném období rovněž spíše zvyšovala (z 1,13 obytných místností v roce 1995 na 1,29 obytných místností v roce 2001, resp. 1,27 obytných místností v roce 2003). Změnila se ovšem její struktura: rostl počet domácností nadspotřebovávajících bydlení ve větších bytech a klesal podíl domácností nadspotřebovávajících své bydlení v menších bytech. Z ekonomie je přitom známé pravidlo, že jednotkové variabilní náklady se při větším objemu výroby snižují, analogicky ve větších bytech jsou výdaje na jeden pokoj menší než výdaje na jeden pokoj v bytech menších. To je také důvodem tohoto na první pohled paradoxního zjištění.

Z podrobnější analýzy míry zatížení pro jednotlivé sociální skupiny domácností by bylo naprosto zřejmé výsadní postavení domácností důchodců, jejichž míra zatížení dosahuje ve všech letech nejvyšších hodnot. Jestliže však hodnota průměrné neupravené míry zatížení domácností důchodců bazickými výdaji na bydlení dosáhla v roce 2003 29 %, po zohlednění faktorů do velké míry „uměle" navyšujících hodnotu míry zatížení by tato hodnota poklesla na přibližně 24 %, tedy o pět procentních bodů. Hlavní příčinou vysokého rozdílu je zejména vliv nadspotřeby bydlení.

V grafu 3 jsou uvedeny podíly domácností, jejichž míra zatížení bazickými výdaji na bydlení přesahovala v jednotlivých letech normativně stanovené hranice únosnosti ve výši 20 %, 25 % a 33 %. Za nejrelevantnější hranici únosnosti v českém prostředí jsme se rozhodli považovat míru zatížení ve výši 25 %. V roce 2003 32 % domácností (tedy třetina domácností žijících v „privilegovaném" segmentu nájemního bydlení) vykazovala neupravenou míru zatížení nad úrovní hranice únosnosti ve výši 25 %; po úpravách míry zatížení se tento podíl snížil na 17 %. Oproti začátku transformace se jedná o zcela zjevný a prudký nárůst: zatímco v roce 1991 byl podíl domácností s mírou zatížení nad úrovní hranice únosnosti pouze 2,6 % (a po úpravách dokonce menší než 1 %), v roce 2001, tedy deset let poté, byl již tento podíl desetkrát vyšší.

Graf 3. Podíly domácností s mírou zatížení bazickými výdaji na bydlení vyšší než 20 %, 25 % a 33 %



Zdroj: SRÚ 1991–2003, vlastní výpočty. Soubory SRÚ 1991–1997 byly váženy podle Mikrocenzu 1992, 1996, soubory SRÚ 1999, 2001 a 2003 byly váženy koeficienty doporučenými ČSÚ.
Poznámka: *zatížení* – neupravená míra zatížení bazickými výdaji na bydlení,
zatížení 4 – upravená míra zatížení bazickými výdaji na bydlení (po zohlednění všech vlivů).

Bližší analýza nerovností mezi jednotlivými věkově, sociálně, příjmově či profesně kategorizovanými typy domácností by ukázala, že bydlení v „privilegovaném" segmentu nájemního bydlení zdaleka neznamená, že se daná domácnost nemůže dostat do finančních obtíží: právě naopak, míra nerovností mezi příjmově nejsilnějšími a nejslabšími domácnostmi se v průběhu transformace prohloubila a mnohé skupiny domácností (jednotlivců, některých důchodců, svobodných matek) jsou i po úpravě míry zatížení vystaveny zatížení vyššímu, než je běžně ve vyspělých zemích považováno za únosné [Sunega 2003]. Je tomu zřejmě i proto, že „privilegia" jsou až příliš rovnoměrně distribuována mezi „chudé" a „bohaté" a plošná stejně vysoká skrytá ekonomická dotace z regulace nájemného paradoxně prohlubuje sociální rozdíly, namísto aby tyto rozdíly zmenšovala [Lux et al. 2004]. Regulace nájemného není cílena podle příjmu domácnosti a příspěvek na bydlení neodráží skutečné, nýbrž pouze tarifní výdaje na bydlení.

Finanční dostupnost nájemního bydlení v „neprivilegovaném" segmentu bydlení (2002)

Finanční dostupnost „tržního" nájemního bydlení je v českých podmínkách nemožné hodnotit v reálném vyjádření. Statistika týkající se tržního nájemného je prováděna pouze vybranými komerčními institucemi, pouze s využitím inzerovaného nabídkového nájemného a pouze pro omezený počet velkých měst (pro ostatní bývají hodnoty tržního nájemného zpravidla modelovány). V *SRÚ* je zastoupení domácností hradících skutečné tržní nájemné spíše marginální – to je důsledkem jednak metody sběru dat, ale také skutečnosti, že v „neprivilegovaném" segmentu tržního nájemního bydlení žije dosud jen relativně malá část českých domácností.

Vzhledem k tomu, že opomenutí zvláštní analýzy tohoto segmentu trhu považujeme za zkreslení uváděných oficiálních údajů, považujeme za „menší zlo", pokud se o určitý odhad pokusíme pouze za použití modelových přístupů. V našem případě jsme použili metodu, jakou využívá například Institut regionálních informací při modelování tržního nájemného v menších městech, kde neexistuje obsáhlejší databáze inzerce pronájmů – metodu odhadu tržního nájemného z odhadované tržní ceny užívaného bytu. Protože rovněž není k dispozici dostatek informací o sociální a finanční situaci domácností žijících v neprivilegovaném tržním nájemním bydlení, a vzhledem k tomu, že se většina odborníků přiklání k názoru, že jsou v tomto segmentu zastoupeny všechny sociální skupiny domácností, bylo pro tento účel využito dat *SRÚ 2002* s jedním podstatným vymezením – vybrány byly pouze domácnosti žijící v nájemním bydlení a pouze domácnosti s přednostou mladším 40 let (rozhodující většina domácností s přednostou starším 40 let měla totiž ještě s velkou pravděpodobností příležitost získat bydlení v privilegovaném segmentu bydlení).[8]

Z dat váženého souboru *SRÚ 2002* byly vybrány všechny domácnosti žijící v nájemním bydlení, jejichž přednosta byl ve věku nižším než 40 let, a pro tyto domácnosti jsme pomocí součinu odpovídající míry výnosnosti a odhadnuté tržní ceny jimi užívaných bytů odhadli pravděpodobnou výši tržního nájemného v jimi užívaných bytech. Mladší domácnosti byly vybrány zejména z důvodu, aby konečné výsledky nevyvolávaly podezření, že celá analýza je úmyslně zkreslována. Je skutečností, že mladí lidé, po určité době pracovní kariéry, dosahují často v průměru vyšších příjmů než lidé starší – pokud bychom tedy do analýzy zahrnuli i domácnosti s přednostou starším 40 let, pak by výsledná míra zatížení byla vyšší, a pokud bychom do analýzy zahrnuli též domácnosti důchodců, pak by byla dokonce mnohem vyšší. Takové výsledky by však mohly být obviňovány ze zkreslení, jelikož je ma-

[8] V konečném důsledku ovšem výsledky naší analýzy neukazují, jaká je skutečná míra zatížení výdaji na bydlení u domácností žijících v „neprivilegovaném" nájemním bydlení, ale spíše jaká by byla míra zatížení výdaji na bydlení pro mladší domácnosti (s přednostou ve věku do 40 let) z „privilegovaného" segmentu bydlení, pokud by se ocitly v „neprivilegovaném" segmentu trhu. Tento nepřímý indikátor umožní, i když jen do omezené míry, srovnat finanční dostupnost nájemního bydlení v „neprivilegovaném" a „privilegovaném" segmentu bydlení.

lá pravděpodobnost, že lidé v pokročilejším věku budou žít v tržním nájemním bydlení.

Pro odhad výše tržního nájemného bylo zapotřebí nejdříve odhadnout tržní cenu nájemního bytu užívaného domácností ze *SRÚ 2002*. Ceny bytů byly odhadnuty za pomoci testování hedonických cenových (OLS) regresních modelů [viz například Lux et al. 2004] na datech Ministerstva financí a ČSÚ o kupních cenách bytů v roce 2002 získaných z přiznání k platbě daně z převodu nemovitostí. Údaje v datovém souboru zahrnují mimo jiné ceny sledovaných druhů nemovitostí zjištěné podle znaleckého posudku při oceňování nemovitosti nebo sjednané v kupních smlouvách v případě prodeje těchto nemovitostí. Konkrétním datovým souborem použitým pro vytvoření hedonické cenové funkce byl soubor s daty o cenách bytů, který zahrnoval následující proměnné: datum (zaevidování finančním úřadem), typ nemovitosti, cenu kupní, cenu odhadní, počet měrných jednotek (m^2), cenu kupní a cenu odhadní na měrnou jednotku, koeficient vybavenosti stavby, opotřebení nemovitosti (v %), velikostní kategorii obce a okres.[9]

Na očištěném datovém souboru byla testována řada semilogaritmických hedonických regresních modelů s cílem vytvořit takový model, který bude maximalizovat procento vysvětlené variability závislé proměnné. Závislou proměnnou byl přirozený logaritmus kupní ceny bytu. Při výběru vysvětlujících proměnných vstupujících do regresního modelu jsme byli omezeni jednak faktickou absencí některých proměnných, které reálně velmi významně ovlivňují ceny obchodovaných bytů (jako je např. počet obytných místností, převažující materiál použitý při výstavbě domu, počet podlaží, přesnější geografická lokace bytu apod.), ale také skutečností, že výsledný regresní model musel zahrnovat pouze ty proměnné, které jsou též sledovány v souboru *SRÚ 2002*, kde byl aplikován. Pro účely našich simulací byl použit model vysvětlující 63,97 % (Adjusted R^2) variability závislé proměnné a zahrnující následující vysvětlující proměnné: počet měrných jednotek (m^2), počet měrných jednotek na druhou, dummy proměnné pro kategorie opotřebení bytu (v závislosti na stáří domu, resp. období výstavby),[10] regionální dummy proměnné a velikostní kategorie obce. Specifikaci modelu udává tabulka 1.

[9] Z datového souboru byly vyřazeny všechny byty, u kterých cena kupní byla nižší než cena odhadní, byty, u nichž cena kupní byla více než desetinásobně vyšší v porovnání s cenou odhadní, a dále údaje o extrémně malých a velkých bytech (bytech menších než 25 m^2 a větších než 150 m^2). V závislosti na velikostní kategorii obce byly dále vyloučeny z datového souboru údaje o prodejích s extrémně vysokou nebo naopak extrémně nízkou jednotkovou kupní cenou (cenou za m^2). Například v Praze se jednalo o byty s jednotkovou prodejní cenou nižší než 4000 Kč/m^2 nebo naopak vyšší než 100 000 Kč/m^2. Z původního počtu 6374 pozorování za rok 2002 v souboru po očištění zůstalo 4325 relevantních údajů.

[10] Vztah mezi stářím domu a opotřebením stavby vyplývá z příslušné oceňovací vyhlášky (č. 540/2002 Sb.). Cena stavby se sníží o opotřebení vzhledem k jejímu stáří, stavu a předpokládané životnosti. Výpočet opotřebení se provádí metodou lineární nebo analytickou. Za předpokladu aplikace lineární metody je míra opotřebení lineární funkcí životnosti stavby (jestliže maximální opotřebení je 100 % a doba životnosti 100 let, pak roční opotřebení odpovídá 1 %).

Tabulka 1. Semilogaritmická hedonická cenová funkce – ceny bytů v roce 2002

Source	SS	df	MS	Number of obs = 4325
				F(23, 4301) = 334,78
Model	1515,25812	23	65,8807879	Prob > F = 0
Residual	846,398513	4301	0,196791098	R-squared = 0,6416
				Adj R-squared = 0,6397
Total	2361,65663	4324	0,54617406	Root MSE = 0,44361

lcen_kup	Coef.	Std. Err.	t	P>t	(95% Conf.	Interval)
pocet_mj	0,0236966	0,0014514	16,33	0,000	0,0208511	0,0265421
sqr	–0,0000542	0,0000103	–5,29	0,000	–0,0000743	–0,0000341
op1	–0,6447746	0,038431	–16,78	0,000	–0,7201192	–0,56943
op2	–0,4880771	0,0373345	–13,07	0,000	–0,5612719	–0,4148823
op3	–0,3629427	0,0379136	–9,57	0,000	–0,4372729	–0,2886125
op4	–0,2744983	0,0381146	–7,20	0,000	–0,3492225	–0,1997741
op5	–0,2109235	0,0421033	–5,01	0,000	–0,2934677	–0,1283794
stred	–0,5800259	0,028568	–20,30	0,000	–0,636034	–0,5240178
jih	–0,8846489	0,0311851	–28,37	0,000	–0,9457878	–0,82351
plzen	–0,7710393	0,0409981	–18,81	0,000	–0,8514168	–0,6906618
karv	–0,7649516	0,032605	–23,46	0,000	–0,8288742	–0,7010289
ustec	–1,457525	0,0401228	–36,33	0,000	–1,536187	–1,378864
lib	–0,8448741	0,0534833	–15,80	0,000	–0,949729	–0,7400192
krah	–0,6617855	0,0315036	–21,01	0,000	–0,7235488	–0,6000223
par	–0,6600079	0,0374882	–17,61	0,000	–0,733504	–0,5865117
vyso	–0,720403	0,0357831	–20,13	0,000	–0,7905564	–0,6502497
jihm	–0,5635517	0,0285063	–19,77	0,000	–0,6194387	–0,5076647
olom	–0,7836234	0,0451744	–17,35	0,000	–0,8721885	–0,6950583
zlin	–0,6226611	0,0298811	–20,84	0,000	–0,6812436	–0,5640787
mosl	–1,155942	0,0312179	–37,03	0,000	–1,217145	–1,094739
vel_kat1	–0,9885236	0,0318039	–31,08	0,000	–1,050876	–0,9261715
vel_kat2	–0,6011283	0,0212055	–28,35	0,000	–0,642702	–0,5595546
vel_kat3	–0,4257507	0,018123	–23,49	0,000	–0,4612811	–0,3902204
_cons	13,17018	0,0591379	222,70	0,000	13,05424	13,28612

kde:

pocet_mj – počet měrných jednotek (m^2);
sqr – kvadrát počtu měrných jednotek $(m^2)^2$;
op1 – kategorie opotřebení bytu, pro byty v domech postavených před rokem 1946 nabývá hodnoty 1, jinak 0;

op2 – kategorie opotřebení bytu, pro byty v domech postavených v letech 1946–1960 nabývá hodnoty 1, jinak 0;
op3 – kategorie opotřebení bytu, pro byty v domech postavených v letech 1961–1970 nabývá hodnoty 1, jinak 0;
op4 – kategorie opotřebení bytu, pro byty v domech postavených v letech 1971–1980 nabývá hodnoty 1, jinak 0;
op5 – kategorie opotřebení bytu, pro byty v domech postavených v letech 1981–1990 nabývá hodnoty 1, jinak 0;
referenční kategorií bylo opotřebení pro byty v domech postavených po roce 1990.

stred – Středočeský kraj (proměnná nabývá hodnoty 1, jestliže se byt nachází ve Středočeském kraji, jinak 0);
jih – Jihočeský kraj;
plzen – Plzeňský kraj;
karv – Karlovarský kraj;
ustec – Ústecký kraj;
lib – Liberecký kraj;
krah – Královéhradecký kraj;
par – Pardubický kraj;
vyso – Vysočina;
jihm – Jihomoravský kraj;
olom – Olomoucký kraj;
zlin – Zlínský kraj;
mosl – Moravskoslezský kraj;
referenční kategorií byla Praha.

vel_kat1 – velikostní kategorie obcí do 1999 obyvatel (jestliže se byt nacházel v obci do 1999 obyvatel, proměnná nabývala hodnoty 1, jinak 0);
vel_kat2 – velikostní kategorie obcí od 2000 do 9999 obyvatel;
vel_kat3 – velikostní kategorie obcí od 10 000 do 49 999 obyvatel;
referenční kategorií byla velikostní kategorie obcí nad 50 000 obyvatel.

Zdroj: Datový soubor ČSÚ s údaji o cenách bytů za rok 2002, vlastní výpočty.

Pro účel výpočtu ročního tržního nájemného byla následně odhadnutá cena bytu vynásobena roční mírou výnosnosti ve výši 6,5 % odpovídající čisté míře výnosu investic do rezidenčních nemovitostí v roce 2002. Hodnota míry výnosu byla zvolena jako středová hodnota mezi hodnotou uváděnou oceňovací vyhláškou Ministerstva financí (příloha č. 34 vyhlášky MF č. 279/1997 Sb.) pro rok 2002 a hodnotou uváděnou Institutem regionálních informací pro modelaci tržního nájemného v menších obcích použitou v roce 2002 [IRI 2002]. Výsledná neupravená průměrná míra zatížení výdaji na bydlení bazickými dosáhla pro domácnosti žijící v „neprivilegovaném" segmentu nájemního bydlení v roce 2002 hodnoty 27,9 %, přičemž po zo-

hlednění výdajů na sekundární bydlení hodnoty 27,7 %, po zohlednění výdajů na sekundární bydlení i snížení výdajů příspěvkem na bydlení hodnoty 27,3 % a po zohlednění výdajů na sekundární bydlení, snížení výdajů příspěvkem na bydlení a nadspotřeby bydlení hodnoty 25,6 % (N = 326). Použijeme-li zvolenou hranici únosnosti ve výši 25% míry zatížení, pak při znalosti vstupních předpokladů (nejedná se o skutečnou, ale spíše odhadovanou situaci) dosahovalo v roce 2002 49,6 % domácností neupravené míry zatížení vyšší než hranice únosnosti a 43,7 % domácností upravené míry zatížení vyšší než hranice únosnosti.

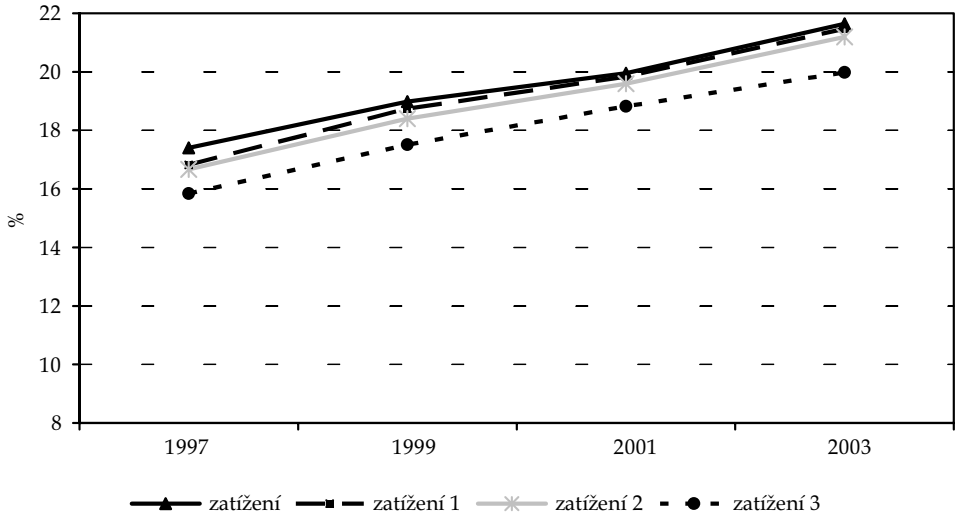
Vývoj finanční dostupnosti vlastnického bydlení v „privilegovaném" segmentu bydlení (1991–2003)

Finanční dostupnost vlastnického bydlení byla pro účel tohoto článku (srovnání dostupnosti bydlení v privilegovaném a neprivilegovaném segmentu trhu) hodnocena pouze pro domácnosti, které žijí v bytě v osobním vlastnictví (případně v bytě ve vlastním bytovém nebo činžovním domě).[11] Stávající hedonická cenová funkce použitá již v předcházející podkapitole pro hodnocení finanční dostupnosti bydlení v neprivilegovaném segmentu trhu nám totiž umožňuje modelovat cenu bydlení pouze pro byty a nikoliv pro rodinné domy. Pouze doplňkově budou závěrem této podkapitoly uvedeny i výsledky vztahující se na celý vlastnický sektor bydlení (tedy včetně domácností užívajících rodinný dům). Pro hodnocení finanční dostupnosti bydlení domácností žijících v bytech pořízených ještě před rokem 1989, nebo v bytech získaných v průběhu privatizace bytů, lze použít pouze indikátorový přístup (koncept míry zatížení) na datech *SRÚ* podobně, jako jsme jej použili pro sektor nájemního bydlení. Vzhledem k charakteru šetření *SRÚ* je možné předpokládat, že zastoupení domácností, jež si pořídily své bydlení na volném trhu za tržní ceny, bude spíše okrajové; minimálně ne takové, aby mělo na průměrné výsledky významnější dopad. Pro účel výpočtu míry zatížení v tomto případě ovšem využijeme výdajů na bydlení úplných (nikoliv bazických jako v případě nájemního bydlení).[12] Ze souboru domácností byly vybrány pouze domácnosti žijící v bytech v osobním

[11] Kategorie bytů v bytovém (činžovním) domě vlastním se vyskytovala v SRÚ 1993–1997, od roku 1999 byly zahrnuty pod jednotnou kategorii „byty ve vlastním domě" bez ohledu na to, zda se jedná o dům rodinný nebo bytový (činžovní).

[12] Je nutné rovněž vzít v úvahu, že dostupnost vlastnického bydlení významně osciluje v závislosti na tom, zda domácnost v daném roce prováděla významnější opravy, rekonstrukci nebo přestavbu svého bydlení. V případě vlastnického bydlení je obvyklá situace, kdy domácnost po řadu let vydává poměrně malé částky na provoz a údržbu svého bydlení, avšak v okamžiku, kdy nastane potřeba rozsáhlejších oprav nebo modernizace, výdaje na bydlení se několikanásobně zvýší. V zahraničí se proto pro hodnocení finanční dostupnosti vlastnického bydlení užívá např. koncept implicitního nájemného, který je však v českém prostředí jen těžko použitelný (v situaci, kdy je úroveň nájemného v nájemním sektoru bydlení významně vychýlena).

Graf 4. Vývoj průměrné míry zatížení úplnými výdaji na bydlení v letech 1997–2003



Zdroj: SRÚ 1997–2003, vlastní výpočty. Soubor SRÚ 1997 byl vážen podle Mikrocenzu 1996, soubory SRÚ 1999, 2001 a 2003 byly váženy koeficienty ČSÚ.

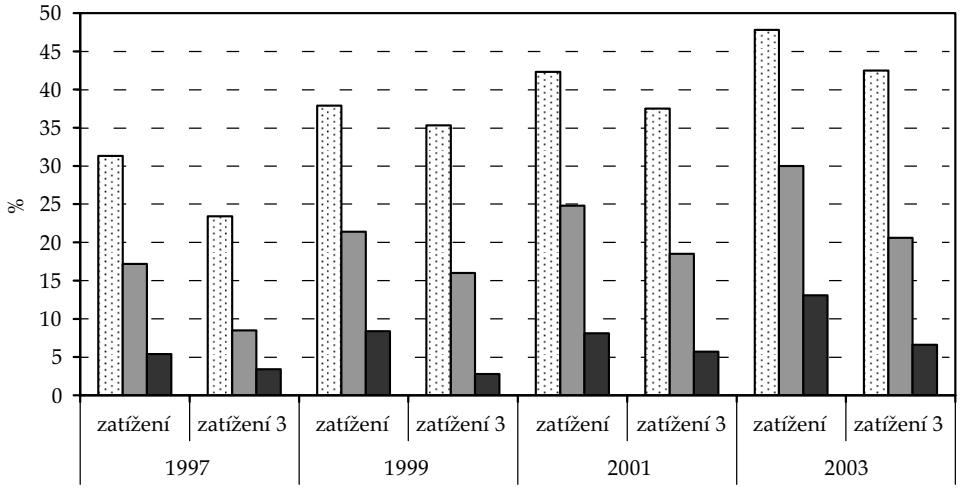
vlastnictví nebo v bytě ve vlastním bytovém (činžovním) domě.[13] Úplné výdaje domácností na bydlení byly podobně jako pro domácnosti žijící v nájemním bydlení očištěny od vlivu příspěvku na bydlení (nárok na příspěvek na bydlení mají od roku 1996 i domácnosti z vlastnického sektoru bydlení), výdajů na sekundární bydlení a vlivu nadspotřeby bydlení.

Graf 4 udává vývoj průměrné míry zatížení výdaji na bydlení úplnými, po jednotlivých úpravách, mezi roky 1997 a 2003; graf 5 udává podíl domácností překračujících hranici únosnosti pro upravenou a neupravenou míru zatížení. V roce 2003 dosahovala průměrná neupravená míra zatížení výdaji na bydlení úplnými u těchto domácností téměř 22 %; průměrná upravená míra zatížení ve stejném roce dosáhla 20 %. Dle grafu 5 v roce 2003 30 % těchto domácností dosahovalo neupravené míry zatížení vyšší než 25 %, resp. 20 % domácností dosahovalo upravené míry zatížení vyšší než 25 %.

Míra zatížení pro všechny domácnosti žijící ve vlastním bydlení (včetně těch domácností, které žijí ve vlastním rodinném domě), by byla nižší, jelikož míra zatížení domácností žijících ve vlastním rodinném domě v „privilegovaném" segmentu

[13] V datovém souboru *SRÚ 91* nebyla ještě kategorie bytů v osobním vlastnictví nebo bytů ve vlastním bytovém domě vůbec zastoupena, v letech 1993 a 1995 bylo jejich zastoupení v SRÚ pro reliabilní analýzy příliš nízké. Sledována proto byla míra zatížení (upravená i neupravená) domácností takto vymezeného vlastnického segmentu bydlení až počínaje rokem 1997.

Graf 5. Podíly domácností s mírou zatížení úplnými výdaji na bydlení vyšší než 20 %, 25 % a 33 %



Zdroj: SRÚ 1997–2003, vlastní výpočty. Soubor SRÚ 1997 byl vážen podle Mikrocenzu 1996, soubory SRÚ 1999, 2001 a 2003 byly váženy koeficienty doporučenými ČSÚ.

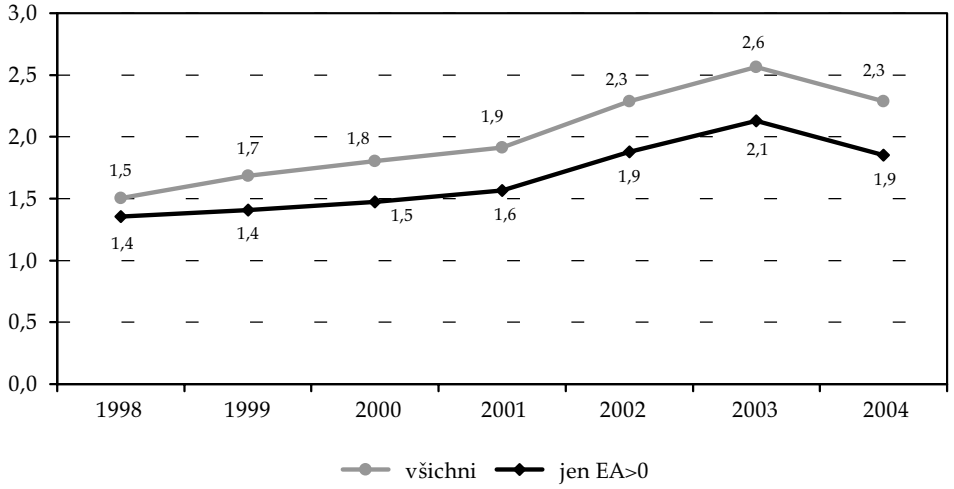
Poznámka: *zatížení* – nepravená míra zatížení úplnými výdaji na bydlení,
zatížení 3 – upravená míra zatížení úplnými výdaji na bydlení (po zohlednění vlivu sekundárního bydlení, příspěvku na bydlení a nadspotřeby bydlení).

bydlení je relativně nízká – v roce 2003 by neupravená míra zatížení úplnými výdaji na bydlení dosahovala výše 18,5 % (v roce 1991 jen 10,5 %) a upravená míra zatížení by dosahovala 17,2 %. Nad úrovní 25% hranice únosnosti by se dle neupravené míry zatížení v roce 2003 pohybovalo 21 % domácností žijících v privilegovaném segmentu vlastnického bydlení, dle upravené míry zatížení pak 11,5 % domácností. Jak je patrné, vliv úprav na výši míry zatížení ve vlastnickém sektoru bydlení je menší než v sektoru nájemního bydlení; nadspotřeba bydlení však zůstává významná a její význam se v čase zvyšuje.

Finanční dostupnost vlastnického bydlení v „neprivilegovaném" segmentu bydlení (2002)

Dostupnost vlastnického bydlení je v zahraniční odborné literatuře spíše než indikátorovým přístupem (tedy pomocí míry zatížení) sledována pomocí zvláštních indikátorů poměřujících cenu bytů/domů a příjmy domácností. Pro tento účel je však zapotřebí mít cenový index pro bydlení. Standardně se užívá zejména indikátor *price-to-income ratio* (*P/I*) – podíl průměrné (mediánové) ceny existujícího bydlení k průměrnému (mediánovému) celkovému ročnímu čistému příjmu domácnosti. Uvedený

Graf 6. Vývoj neváženého indikátoru P/I v ČR (1998–2004)

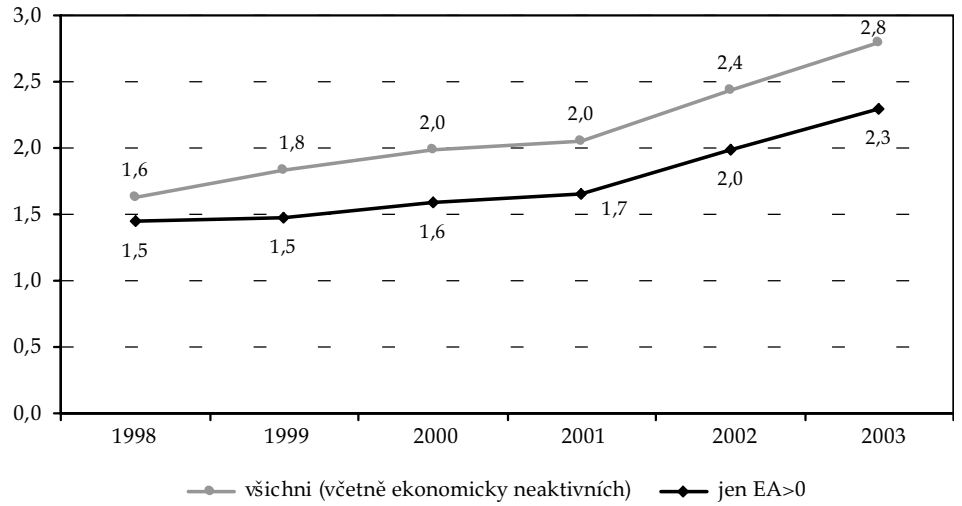


Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.
Poznámka: EA > 0 znamená pro domácnosti s alespoň jedním ekonomicky aktivním členem.

indikátor říká, kolikanásobek čistých ročních příjmů by průměrná (příjmově mediánová) domácnost musela vynaložit na pořízení průměrného (cenově mediánového) existujícího bytu.

Příjmy domácností z jednotlivých šetření *SRÚ* byly proto srovnány s průměrnými tržními cenami prodávaných bytů dle údajů ČSÚ [*Český statistický úřad* 2005], a to od roku 1998, kdy začaly být ceny bydlení ČSÚ systematicky sledovány. Z grafu 6 je patrný poměrně razantní nárůst indikátoru *P/I* mezi roky 1998 a 2003 a následně jeho pokles v roce 2004. Ve sledovaném období se tak, s výjimkou roku 2004, ceny bytů zvyšovaly rychleji než příjmy domácností. Vzhledem k tomu, že hlavním cílem statě je analýza finanční dostupnosti bydlení, indikátor *P/I* by měl být převážen počtem obyvatel; je totiž rozdíl, pokud v některém regionu s vysokou hodnotou indikátoru žije milion lidí a v jiném regionu s nízkou hodnotou indikátoru žije pouze 300 000 lidí. Pokud by obě hodnoty měly stejnou váhu, pak by výsledky byly zkreslené, jelikož problém s finanční dostupností bydlení by byl ve skutečnosti vyšší, než by vyplývalo ze zjištěných hodnot (vyšší hodnota indikátoru *P/I* by se týkala většího množství lidí). Hodnoty indikátoru byly proto převáženy počtem obyvatel v jednotlivých regionech zvlášť a navíc uvnitř těchto regionů zvlášť podle velikosti obce. Z důvodu nedostatku příjmové statistiky pro regiony a velikosti obce v roce 2004 (nutných pro převážení) bylo možné uvést vývoj váženého indikátoru *P/I* pouze mezi roky 1998 a 2003 (graf 7). Je patrné, že hodnota indikátoru v roce 2003 je ve skutečnosti po převážení vyšší, než uvádí graf 6.

Graf 7. Vývoj váženého indikátoru *P/I* v České republice (1998–2003)



Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.
Poznámka: EA > 0 znamená pro domácnosti s alespoň jedním ekonomicky aktivním členem.

Jen mezi roky 1998 a 2003 (tj. za období 6 let) se průměrná hodnota indikátoru *P/I* zvýšila z 1,6 na 2,8 (vážený indikátor), tj. téměř dvojnásobně! Následný částečný pokles cen bydlení (po vstupu ČR do EU a částečném splasknutí cenové bubliny vyvolané tímto vstupem) sice přispěl ke zvýšení finanční dostupnosti tržního vlastnického bydlení, ale nikoliv v takové míře, aby nivelizoval vliv předcházejícího růstu. Je přitom možné očekávat, že na začátku 90. let byla hodnota indikátoru *P/I* i výrazněji nižší než v roce 1998 – tento předpoklad ovšem není možné testovat. Finanční dostupnost tržního vlastnického bydlení se tak v průběhu ekonomické transformace podstatně zhoršila.

Alternativní možností, jak sledovat dostupnost vlastnického bydlení a lépe ji srovnat s finanční dostupností bydlení v privilegovaném segmentu trhu (i s finanční dostupností bydlení v sektoru nájemního bydlení), je využít indikátorového přístupu (konceptu míry zatížení), v tomto případě míry zatížení výdaji na bydlení úplnými včetně splátek komerčních úvěrů použitých na pořízení vlastního bydlení. Míra zatížení bude v tomto případě analogicky k míře zatížení užité v segmentu nájemního bydlení určena jako průměrný podíl součtu měsíční anuitní splátky standardního hypotečního úvěru na pořízení existujícího bydlení (ovšem za skutečných tržních cen z roku 2002) a všech ostatních měsíčních výdajů spojených s bydlením (tedy celkových výdajů na bydlení) k celkovým čistým měsíčním příjmům domácnosti.

Z důvodu neexistence příslušné statistiky jsme si vypomohli nereálnou modelovou situací, podle které všichni stávající vlastníci bytů mladší 40 let (resp. oso-

ba v čele domácnosti je mladší 40 let) ze *SRÚ 2002* splácejí hypoteční úvěr na byt, ve kterém bydlí, a to ve výši odpovídající ceně jejich bytu v roce 2002. Podobně jako v případě „neprivilegovaného" nájemního bydlení nevíme ze stávající statistiky totiž, kdo a kdy si byt či dům pořídil, takže modelová situace zdaleka neodpovídá realitě. Ukazuje nám však, jak vysoká by byla míra zatížení celkovými výdaji na bydlení pro mladší české vlastníky bytů, pokud by žili v neprivilegovaném segmentu trhu, tedy v bytech pořízených za tržní ceny v průběhu roku 2002 (navíc pokud by tito vlastníci neměli možnost využít výnosu z prodeje nějaké jiné nemovitosti ani darů od příbuzných či dědictví). V zásadě se tedy tento nereálný modelový příklad blíží situaci těch prvonabyvatelů vlastního bydlení, kteří při koupi bytu nemohou využít žádného majetku či bezúročné nebo nevratné výpomoci rodiny.

Tržní cena bytů užívaných vlastníky bytů ve výzkumu *SRÚ 2002* již byla odhadnuta na základě výše popsaného hedonického cenového modelu. V roce 2002 mohly domácnosti pro financování svých bytových potřeb využít stavební spoření i hypoteční úvěr, přičemž tato kombinace financování byla v daném roce standardní; hypoteční úvěry byly povětšinou v roce 2002 poskytovány maximálně na 70 % odhadní ceny nemovitosti. Pro účely výpočtu míry zatížení jsme proto předpokládali, že domácnosti požádaly o poskytnutí hypotečního úvěru ve výši 70 % kupní ceny staršího existujícího bytu s dobou splatnosti 20 let a zbývající prostředky (krytí 30 % kupní ceny bytu) získaly pomocí stavebního spoření. Cílová částka stavebního spoření proto byla určena jako rozdíl mezi výší poskytnutého hypotečního úvěru a pořizovací cenou bytu. Polovinu cílové částky domácnost naspořila, druhou polovinu získala ve formě řádného úvěru ze stavebního spoření úročeného 6 % ročně; měsíční splátka úvěru činila 0,5 % z cílové částky. Roční úroková sazba[14] z hypotečního úvěru činila 5,73 %.

Při výpočtu míry zatížení byla zohledněna v tomto roce již existující daňová podpora – snížení daňového základu o úroky zaplacené z obou úvěrů (úvěru ze stavebního spoření, hypotečního úvěru) až do výše 300 000 Kč ročně. Daňová úspora, které domácnosti dosáhly snížením daňového základu o úroky zaplacené z obou úvěrů, byla určena jako rozdíl mezi disponibilním důchodem vypočteným z daňového základu sníženého o částku úroků a disponibilním důchodem vypočteným z nesníženého daňového základu. Jelikož v *SRÚ* jsou důsledně rozlišeny pouze příjmy přednosty domácnosti a jeho manželky, byla vypočtena daňová úspora zvlášť pro důchod přednosty a jeho manželky a do další analýzy vstoupila vyšší z obou částek (jinými slovy bylo logicky předpokládáno, že „odpočet" úroků uplatní ten, z jehož příjmu bude dosaženo vyšší daňové úspory). Míra zatížení byla vypočtena na základě skutečné výše měsíčních splátek obou úvěrů v prvním roce, nebyla tudíž zohledňována skutečnost, že doba splatnosti úvěru ze stavebního spoření je kratší

[14] Uvedená úroková sazba odpovídá vážené průměrné úrokové sazbě z nově poskytnutých hypotečních úvěrů fyzickým osobám v lednu 2003 podle údajů Fincentrum Hypoindex. Údaje o výši průměrných úrokových sazeb z nově poskytnutých úvěrů za rok 2002 nejsou k dispozici.

než doba splatnosti hypotečního úvěru, a míra zatížení domácnosti se tudíž po splacení úvěru ze stavebního spoření sníží.

Průměrná neupravená míra zatížení výdaji na bydlení úplnými byla v roce 2002 pro tento segment bydlení rovna 31,1 %; po zohlednění výdajů na sekundární bydlení 31,1 % (tedy beze změny), po zohlednění výdajů na sekundární bydlení i snížení výdajů příspěvkem na bydlení 30,6 % a po zohlednění výdajů na sekundární bydlení, snížení výdajů příspěvkem na bydlení a nadspotřeby bydlení 29,7 % (N = 147). V roce 2002 dosahovalo 60,8 % z vybraných domácností v tomto segmentu bydlení neupravené míry zatížení vyšší než hranice únosnosti (25 %) a 57,2 % domácností upravené míry zatížení vyšší než hranice únosnosti.

Srovnání a závěr

Finanční dostupnost bydlení se standardně měří zejména pomocí tzv. indikátorového přístupu, pomocí konceptu míry zatížení poměřující výdaje na bydlení k příjmům domácností. Tento indikátor ovšem není schopen sám o sobě vzít v úvahu kvalitu bydlení (zejména výši spotřeby bydlení), a je proto v odborných statích upravován. Vedle toho je při měření míry zatížení dle našeho názoru potřeba ve specificky českém prostředí provést dodatečné úpravy plynoucí z nedostatků při sběru dat a úpravy plynoucí ze skutečnosti, že se naše země, podobně jako mnoho jiných bývalých socialistických zemí, nachází v transformačním období. Z těchto důvodů jsme v této stati doplňkově analyzující finanční dostupnost bydlení v ČR sledovali vývoj finanční dostupnosti bydlení nejen zvlášť pro vlastnický a nájemní sektor bydlení (přičemž družstevní sektor bydlení jsme prozatím ponechali stranou), ale také zvlášť pro bydlení v „privilegovaném“ a „neprivilegovaném“ tržním segmentu. Výsledky, se kterými je možné pracovat pouze se zřetelem na skutečnost, že bylo v některých případech použito pouze modelových situací, ukazují, že toto rozdělení má své důležité opodstatnění.

Jak ukazuje tabulka 2, průměrná míra zatížení mezi jednotlivými tržními segmenty se podstatně liší. Ačkoliv domácnosti bydlící ve vlastním bytě „privilegovaného“ tržního segmentu vykazují v průměru stejnou míru zatížení jako domácnosti žijící v nájemních bytech „privilegovaného“ tržního segmentu, domácnosti s přednostou mladším 40 let pořizující si vlastní byt v roce 2002 by i přes svůj vyšší průměrný příjem dosahovaly průměrné míry zatížení přibližně o 10 procentních bodů vyšší než vlastníci bydlení „privilegovaného“ tržního segmentu, a pokud by se namísto pořízení bytu rozhodly pro tržní nájemní bydlení, pak by dosahovaly průměrné míry zatížení přibližně o 8 procentních bodů vyšší než domácnosti v „privilegovaném“ nájemním tržním segmentu. Dle upravené míry zatížení 44 % domácností nájemníků z „neprivilegovaného“ tržního segmentu (oproti 17 % domácností nájemníků z „privilegovaného“ tržního segmentu) a 57 % domácností vlastníků bytů z „neprivilegovaného tržního segmentu (oproti 20 % z „privilegovaného“ tržního segmentu) by dosahovalo míry zatížení vyšší než v této stati zvolená mez únosnosti – tedy míry zatížení vyšší než 25 %. Zejména posledně zmíněný údaj poukazuje

Tabulka 2. Průměrná míra zatížení a podíl domácností nad hranicí únosnosti v jednotlivých tržních segmentech (roky 2002, 2003)

Typ a segment bydlení	Průměrná míra zatížení			Podíl domácností nad hranicí únosnosti 25 %		
	neupravená	upravená	rozdíl	neupravená	upravená	rozdíl
Privilegované nájemní (2003)	21,9	18,3	3,6	32	17	15
Neprivilegované nájemní (2002)	27,9	25,6	2,3	50	44	6
Privilegované vlastní (2003)	21,6	20,0	1,6	30	21	9
Neprivilegované vlastní (2002)	31,1	29,7	1,4	61	57	4

Zdroj: Datové soubory ČSÚ (SRÚ 2002, 2003), vlastní výpočty.

na propastný rozdíl mezi jednotlivými tržními segmenty dosud zcela opomíjený oficiálními statistickými údaji týkajícími se finanční dostupnosti bydlení.

Tabulka 2 rovněž zřetelně demonstruje, jak významné mohou být důsledky úprav indikátoru míry zatížení – u domácností žijících v „privilegovaném" nájemním tržním segmentu vedly výše popsané úpravy ke snížení průměrné míry zatížení o 3,6 procentního bodu a snížení podílu domácností dosahujících míry zatížení nad hranicí únosnosti o 15 procentních bodů. Význam úprav míry zatížení je nižší v sektoru vlastnického bydlení a zejména pak zřetelně nižší v obou „neprivilegovaných" tržních segmentech bydlení (u míry zatížení 1,6 procentního bodu, resp. 1,4 procentního bodu). Tento výsledek rovněž ukazuje, že propastně rozdílná hodnota průměrné míry zatížení mezi jednotlivými tržními segmenty není zapříčiněna větší spotřebou bydlení u domácností žijících v „neprivilegovaném" tržním segmentu (ve skutečnosti je tomu totiž naopak), stejně jako skutečnost, že dosavadní sociální politika při nastavení příspěvku na bydlení nebrala rozlišení obou tržních segmentů vůbec v potaz – domácnosti žijící v „neprivilegovaném" tržním segmentu mají nárok na příspěvek na bydlení menší než domácnosti v „privilegovaném" tržním segmentu, a to přesto, že jejich výsledná míra zatížení je mnohem vyšší.

MARTIN LUX *vystudoval ekonomii na Fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické a sociologii na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy. Od roku 1998 pracuje jako vědecký pracovník v oddělení ekonomické sociologie Sociologického ústavu AV ČR, od roku 2000 vede tým socioekonomie bydlení. Zaměřuje se zejména na problematiku bytové politiky, sociálního bydlení, ekonometrických modelů trhu s nemovitostmi, cenových indexů pro bydlení, mezinárodní komparaci podmínek bydlení a bytové politiky. Je členem European Network for Housing Research, konzultantem Ekonomické komise pro Evropu OSN, Ministerstva pro místní rozvoj a dalších institucí, koordinátorem mezinárodních projektů ve výzkumu bydlení. Za svou vědeckou práci byl oceněn rakouskou cenou Erharda Buska a cenou Akademie věd ČR pro mladé vědecké pracovníky.*

PETR SUNEGA *vystudoval ekonomii na Fakultě financí a účetnictví Vysoké školy ekonomické. Od roku 2000 působí v Sociologickém ústavu AV ČR v týmu socioekonomie bydlení, kde se věnuje zejména sociálním a ekonomickým aspektům problematiky bydlení. Podílel se mimo jiné na simulacích příspěvku na bydlení, deregulace nájemného, aplikace vybraných nástrojů bytové politiky a hodnocení těchto nástrojů. Byl řešitelem několika národních i mezinárodních grantových projektů.*

Literatura

Bramley, G. 1991. *Bridging the Affordability Gap in 1990: an update on research on housing access and affordability.* London: Association of District Councils.

Bramley, G. 1994. „An Affordability Crisis in British Housing: Dimensions, Causes and Policy Impact." *Housing Studies* 9 (1): 103–124.

Český statistický úřad. 2000–2004. „Příjmy, vydání a spotřeba domácností podle statistiky rodinných účtů za rok 2000, 2001, 2002, 2003, 2004." [online] Praha: Český statistický úřad [cit. 16. 10. 2006]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/p/3001-05>.

Český statistický úřad. 2005. *Ceny sledovaných druhů nemovitostí.* Praha: Český statistický úřad.

Donner, Ch. 2006. *Housing Policies in Central Eastern Europe*. Vienna: Christian Donner.

Freeman, A., R. Chaplin, Ch. Whitehead. 1997. *Rental Affordability: A Review of International Literature.* Discussion paper 88. Cambridge: Department of Land Economy, University of Cambridge.

Garnett, D. 2000. *Housing Finance*. Coventry: Chartered Institute of Housing.

Hallet, G. (ed.). 1993. *The New Housing Shortage: Housing Affordability in Europe and the USA.* London: Routledge.

Hancock, K. E. 1993. „Can Pay? Won't Pay?" *Urban Studies* 30 (1): 127–145.

Hills, J. et al. 1990. „Shifting Subsidy from Bricks and Mortar to People: Experiences in Britain and West Germany." *Housing Studies* 5 (3): 147–167.

Hui, C. M. E. 2001. „Measuring Affordability in Public Housing from Economic Principles: Case Study of Hong Kong." *Journal of Urban Planning and Development* 127 (1): 34–49.

Hulchanski, D. J. 1995. „The Concept of Housing Affordability: Six Contemporary Uses of the Housing Expenditure-To-Income Ratio." *Housing Studies* 10 (4): 471–492.

Institut regionálních informací. 2002. *Přehled místně obvyklého nájemného ve 335 městech ČR*. Podkladová studie pro MMR. Brno: Institut regionálních informací.

Kaufman, T. L. 1997. „Out of reach: the unaffordability of rental housing." *Journal of Housing and Community Development* 54 (6): 25–31.

Linneman, P., I. Melbolugbe. 1992. „Housing Affordability: Myth or Reality?" *Urban Studies* 29 (3–4): 369–392.

Lux, M. (ed.). 2003. *Housing Policy: an End or a New Beginning.* Budapest: Open Society Institute.

Lux, M. 2004. *Quasi-Normative Approach to Housing Affordability.* Discussion Paper No. 1. Glasgow: University of Glasgow.

Lux, M. 2006. „Housing Systems' Change on the Way to EU – Similarities and Differences, Integration or Convergence." Plenary paper pro konferenci *European Network for Housing Research*, Ljubljana, červenec 2006.

Lux, M. 2007 (forthcoming). „Quasi-Normative Approach to Housing Affordability." *Urban Studies* (přijato k publikaci).

Lux, M., P. Burdová. 2000. *Výdaje na bydlení, sociální bydlení a napětí na trhu s bydlením.* Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky 2/2000. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky.
Lux, M. et al. 2002. *Bydlení – věc veřejná.* Praha: Sociologické nakladatelství.
Lux, M., P. Sunega. 2003. „Modelování rovnovážné úrovně nájemného a důsledků aplikace vybraných nástrojů bytové politiky." *Finance a úvěr* 53: 31–59.
Lux, M., P. Sunega, T. Kostelecký, D. Čermák 2003. *Standardy bydlení 2002/03. Finanční dostupnost a postoje občanů.* Praha: Sociologický ústav AV ČR.
Lux, M., P. Sunega, T. Kostelecký, D. Čermák, P. Košinár. 2004. *Standardy bydlení 2003/04. Bytová politika v ČR: efektivněji a cíleněji.* Praha: Sociologický ústav AV ČR.
Maclennan, D., R. Williams. 1990. *Affordable Housing in Europe*. York: Joseph Rowntree Foundation.
Mulroy, E. A., P. L. Ewalt. 1996. „Affordable housing: a basic need and a social issue." *Social Work* 41 (3): 245–250.
Stone, M. E. 1990. *One Third of a Nation. A New Look at Housing Affordability in America.* Washington, DC: Economic Policy Institute.
Sunega, P. 2003. *Objektivní a subjektivní hodnocení finanční dostupnosti bydlení v ČR v průběhu 90. let*. Sociologické texty / Sociological Papers 03:5. Praha: Sociologický ústav AV ČR.
Sunega, P. 2005. „Efektivnost vybraných nástrojů bytové politiky v České republice." *Sociologický časopis / Czech Sociological Review* 41 (2): 271–299.
Thalmann, P. 1999. „Identifying Households which Need Housing Assistance." *Urban Studies* 36 (11): 1933–1947.
Whitehead, Ch. 1991. „From Need to Affordability: An Analysis of UK Housing Objectives." *Urban Studies* 28 (6): 871–887.