

**Adresný příspěvek na nájemné v prostředí
České republiky:
komparace vybraných modelů**

Petr SUNEKA

Obsah

ÚVOD	4
1 HISTORICKÉ OHLÉDNUTÍ	9
2 TEORETICKÁ VÝCHODISKA	11
2.1 NĚMECKÝ MODEL.....	15
2.2 „ČESKÝ NÁVRH“	18
2.3 BRITSKÝ MODEL.....	20
2.4 FINSKÝ MODEL.....	21
2.5 HOLANDSKÝ MODEL.....	22
2.6 FRANCOUZSKÝ MODEL.....	23
2.7 SLOVENSKÝ MODEL	27
2.8 SOUČASNÁ SITUACE V ČR.....	28
3 METODOLOGICKÉ POZNÁMKY	29
3.1 MIKROSIMULAČNÍ MODELY (MISIMO).....	30
3.2 DATOVÁ ZÁKLADNA	31
3.3 SIMULACE TRŽNÍHO NÁJEMNÉHO	32
4 TESTOVANÉ MODELY	35
4.1 NĚMECKÝ MODEL – MISIMO APN	35
4.2 ČESKÝ NÁVRH – MISIMO APN.....	40
5 HODNOCENÍ	42
5.1 NASTAVENÍ PARAMETRŮ MODELŮ	42
5.2 TESTOVÁNÍ HYPOTÉZ.....	51
ZÁVĚR	95
LITERATURA	99

Abstrakt

Jádrem tohoto textu je komparace dvou vybraných modelů adresného příspěvku na nájemné v českém prostředí, jejíž závěry mohou sloužit jako podklad pro konstrukci budoucí podoby tohoto příspěvku v ČR.

V první části práce čtenář nalezne teoretický popis systémů adresného příspěvku na bydlení ve vybraných zemích EU včetně situace v ČR, následuje pasáž věnovaná metodologii testování a srovnávání daných modelů.

Druhá část je zaměřena empiricky. Podařilo se vytvořit mikrosimulační model, který je natolik flexibilní, že umožňuje velmi snadno měnit celý algoritmus výpočtu příspěvku. S jeho pomocí a využitím dat Souborů rodinných účtů Českého statistického úřadu bylo testováno a analyzováno fungování zjednodušeného německého vzorce a návrhu konceptu nového příspěvku na nájemné, který vznikl v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí v průběhu roku 1999. Další dvě referenční varianty vznikly modifikací uvedených předloh. Testování probíhalo při stanovení tří různě vysokých hladin nájemného. Těmi byly simulované tržní nájmy, orientační místní nájmy vypočtené podle návrhu Ministerstva pro místní rozvoj a nájmy na úrovni roku 1997. Studie ukazuje, že faktory jako regionální diference maximálního nájemného, respektování principu marginálních nákladů nebo podpora domácností s menším počtem členů, jsou v českém prostředí významné a měly by proto být budoucí podobou příspěvku zohledněny.

Klíčová slova

adresný příspěvek na bydlení, adresný příspěvek na nájemné, bydlení, mikrosimulační model, optimalizace modelu

Úvod

Ústavní soud svým nálezením z března roku 2000 (231/2000 Sb.) zrušil ke dni 31.12. 2001 vyhlášku Ministerstva financí č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o vyhlášku, která ještě v současné době upravuje způsob určení maximální výše nájemného, cen služeb a způsob sjednávání a placení nájemného a cen služeb mezi pronajímatelem a nájemcem. Jinými slovy jde o právní předpis, na jehož základě je prováděna tzv. regulace nájemného. Ta se vztahuje na většinu nájemních bytů ve vlastnictví obcí či státu, ale i na byty v bytových domech vlastněných soukromými subjekty. Vyjmuty jsou pouze byty bytových družstev zřízených po roce 1958, které byly postaveny s finanční či úvěrovou pomocí státu podle zvláštních předpisů, byty nově postavené bez účasti veřejných prostředků (s kolaudačním rozhodnutím vydaným po 30. červnu 1993), tzv. „uvolněné“ byty, tj. byty o nichž se sjednává nájemní smlouva s novým nájemcem – nejedná-li se ovšem o zákonný přechod nájmu, výměnu bytu, bytovou náhradu nebo služební byty vojáků z povolání, a konečně byty využívané pro diplomatické účely nebo jejichž nájemcem je právnická osoba se sídlem mimo území ČR nebo fyzická osoba, která nemá na našem území trvalý pobyt (viz. § 2 odst. 1 a 2 zmiňované vyhlášky).

Ústavní soud rozhodl, že uvedená vyhláška je v rozporu s některými články Listiny základních práv a svobod, článkem 1 Ústavy ČR a některými dalšími nadřazenými právními předpisy. Faktem ovšem zůstává, že regulaci nájemného neprohlásil za protiústavní. Své rozhodnutí mimo jiné zdůvodnil tak, že byla porušena rovnost mezi subjekty (a to jak na straně vlastníků, tak na straně nájemců) a rovněž byla omezena vlastnická práva určitých skupin vlastníků, kteří nejenže nemohli čerpat výhody plynoucí ze svého majetku, ale byli do určité míry nuceni nést na svých bedrech náklady, které na ně přesunul stát.

Důvodem, proč je na tomto místě zrušení vyhlášky 176/1993 Sb. zmiňováno, jsou jeho závažné důsledky. Hledání nového způsobu stanovení výše nájemného z bytů se s blížícím se datem ukončení platnosti současné vyhlášky stává poměrně frekventovaným tématem. Jeho řešení bylo doposud realizováno na dvou ministerstvech – Ministerstvu financí a Ministerstvu pro místní rozvoj. Obě ministerstva ve svých návrzích vycházela z německého systému úpravy nájemného, zásadní rozdíl mezi nimi spočíval v odlišném pojetí tzv. v místě obvyklého nájemného. Cílovou metou jejich snažení by mělo být odstranění stávajících deformací v nájemním sektoru – především tedy narovnání nájemného jako ceny za užívání bytu tak, aby tato cena odrážela vztah mezi nabídkou a poptávkou a umožňovala dosáhnout

relativní rovnováhy v tomto segmentu bytového trhu. Dosavadní, v převážné většině případů uvedenou vyhláškou normativně stanovená, výše nájemného zpravidla nepokrývá ani náklady spojené s údržbou a provozem stávajícího bytového fondu. Řečeno jinými slovy nedosahuje výše tzv. ekonomického nájemného. Nezpochybnitelnou „zásluhu“ na tomto stavu má dědictví bytové politiky minulého režimu, kdy nájemné ve státních bytech bylo právním předpisem fixováno na úrovni roku 1964, ale i „rychlost“ a způsob (preference růstu cen energií před zvyšováním nájemného, faktory diferencující růst nájmu, atd.) deregulace uplatňovaný během uplynulého transformačního období.

Návrh Ministerstva financí, který vláda schválila v březnu tohoto roku, byl po prvním čtení v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR zamítnut. Pravicové strany jej považovaly za konzervaci současného stavu, strany levicové za příliš radikální. Tím vzrostla šance na přijetí konkurenčního návrhu Ministerstva pro místní rozvoj. Ten pro první rok přechodného období počítá s navýšením současných regulovaných nájmu o 15 procent s tím, že takto vypočtené nájemné nesmí přesáhnout určitý strop. Tím je hodnota tzv. orientačního místního nájemného, kterou podle dosavadního návrhu MMR získáme přičtením jedné třetiny z rozdílu mezi výší místně obvyklého (nabídkového) a regulovaného nájemného k současnému regulovanému nájemnému¹.

Přijetí určité formy uvolňování nájemného s sebou přinese výraznější nárůst zatížení rozpočtů domácností výdaji na nájemné. Lze totiž jen sotva předpokládat, že by stejným tempem, jakým se bude zvyšovat nájemné, rostly i peněžní příjmy. Očekávaný růst výše nájmu může přinést jak jevy pozitivní – jako je například stěhování starších lidí obývajících nadměrné byty do menších, pokles počtu nelegálně pronajímaných obecních bytů, snížení počtu domácností držících z různých důvodů více než jeden byt a tím rozšíření nabídky volných bytů (a následně pokles jejich cen), tak negativní – pro některé zvláště příjmově slabé domácnosti se přiměřené bydlení může stát finančně nedostupné, v některých místech může být cenový nárůst akcelerován výrazným převisem poptávky po nájemním bydlení při nedostatečné nabídce, problémové (sociálně hůře přizpůsobivé) domácnosti mohou být separovány a vzniknout tak „ghetta“ nejméně kvalitní a nejlevnější zástavby. Některá z uvedených negativ může odstranit (nebo alespoň zmírnit) vhodně zvolený a nastavený model adresného příspěvku na bydlení.

Příspěvek na bydlení, který je jako sociální dávka vyplácen v ČR, svou konstrukcí neodpovídá logice modelů adresného příspěvku na bydlení využívaných vyspělými

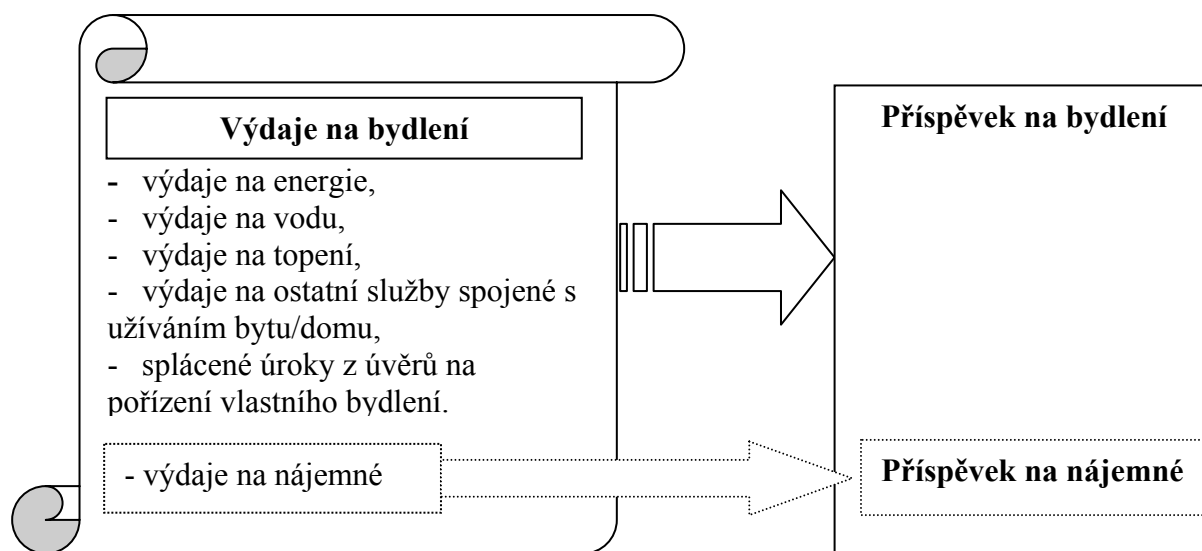
¹ Způsob výpočtu orientačního místního nájemného (OMN) podle návrhu MMR je podrobněji zmíněn ještě v dalším textu.

evropskými zeměmi. S principy, na nichž je tato logika postavena, má čtenář možnost se seznámit v dalším textu. V podmínkách nivelizovaných nájmu může současný příspěvek na bydlení plnit svou úlohu poměrně dobře, nikoliv ovšem v situaci, kdy nájemné je značně diferencováno. Je to zejména z toho důvodu, že vůbec nezohledňuje skutečnou výši výdajů na bydlení, v úvahu se bere pouze reálná výše příjmů a velikost domácnosti. Podrobněji bude současná podoba příspěvku na bydlení v ČR ještě zmíněna dále. Tyto nedostatky nás, v souvislosti s diskutovanou problematikou deregulace nájemného a tudíž očekávaným rostoucím zatížením domácností výdaji na nájemné, přivedly k myšlence pokusit se porovnat simulované fungování vybraných modelů adresného příspěvku na nájemné (APN) v podmínkách ČR. Konkrétně jsme se rozhodli pro německý model APN a pracovní návrh modelu příspěvku na nájemné, který připravila meziresortní komise složená ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva financí v průběhu roku 1999. V dalším textu bude, možná nepřesně, označován jako „český návrh“. Je třeba zdůraznit, že šlo skutečně o návrh pracovní, nebyl tedy nikým definitivně schválen ani doporučen k použití.

V předcházejícím odstavci jsme použili termíny příspěvek na bydlení (APB) a příspěvek na nájemné (APN). Abychom předešli případným pozdějším nedorozuměním, stručně si je objasníme. Obecně řečeno se příspěvek na bydlení vztahuje k obširněji pojatým výdajům domácností na bydlení než příspěvek na nájemné a může tak zahrnovat i širší okruh domácností z různých segmentů bytového trhu, které mají nárok na jeho výplatu. Do výpočtu příspěvku na nájemné vstupují pouze výdaje na čisté nájemné a nárok na jeho výplatu mají tudíž pouze domácnosti nájemního sektoru. Do výpočtu příspěvku na bydlení vstupují kromě výdajů na nájemné i některé z následujících skupin výdajů: výdaje za energie (plyn, elektřina, tekutá i tuhá paliva), vodu, topení, další služby spojené s užíváním bytu (komunální služby, úklid), případně i úroky ze splácených úvěrů na pořízení vlastního bydlení. Nárok na příspěvek na bydlení pak mohou mít i domácnosti bydlící „ve vlastním“. Rozsah výdajů zahrnovaných do výpočtu se v různých zemích liší, jak se dozvíme z dalšího textu.

Vztah mezi oběma pojmy jsme se pokusili zachytit pomocí Schématu 1.

Schéma 1: Vztah mezi pojmy příspěvek na bydlení a příspěvek na nájemné



V zahraniční literatuře se většinou používá pouze obecný termín adresný příspěvek na bydlení (Wohngeld, Housing Allowance), výše uvedené rozlišení je pak možno následně provést podle rozsahu výdajů vstupujících do jeho výpočtu, případně podle okruhu domácností oprávněných pobírat příspěvek v dané zemi.

Testovali jsme modely adresného příspěvku na nájemné, nikoliv na bydlení. Zatímco v některých zemích příspěvek pobírají i potřebné domácnosti z vlastnického sektoru bydlení, v testovaných modelech nárok na příspěvek neměly, a to z následujících důvodů:

1. Nejvíce ohroženými domácnostmi v ČR – pokud jde o výši tzv. bazických² výdajů na bydlení – se jeví domácnosti nájemního sektoru (především pak domácnosti jednočlenné, zejména důchodcovské [Lux, Burdová 2000, 18]). Tato situace se v okamžiku očekávané deregulace nájemného ještě zvýrazní.
2. Pro domácnosti z vlastnického sektoru je jejich dům či byt potenciálním zdrojem kapitálu. V případě potřeby jej mohou prodat a přejít do nájemního sektoru, kde při splnění příslušných podmínek budou oprávněny pobírat příspěvek na nájemné.
3. Je nutné poukázat rovněž na některá omezení veřejných rozpočtů.

Potenciálními příjemci příspěvku v testovaných modelech byly tedy pouze domácnosti nájemního sektoru.

Za nejdůležitější výstup předkládané studie proto považujeme doporučení, které faktory by rozhodně neměly být opomenuty při konstrukci konečné podoby modelu APB

v ČR. S jejich zohledněním a využitím testovaných předloh jsme se takovýto návrh modelu pokusili sestavit. Konkrétní nastavení jeho parametrů je otázkou upřesňování vstupních podmínek a diskuse širšího okruhu zainteresovaných osob.

Následující text je rozčleněn do tří hlavních celků. První zahrnuje teoretická východiska, na nichž jsou postaveny evropské systémy APB, a obsahuje popis modelů adresného příspěvku na bydlení ve vybraných evropských zemích. Větší prostor zaujímá pasáž s popisem německého modelu včetně některých praktických aspektů jeho fungování a rozebírán je i návrh českého modelu příspěvku na nájemné připravený zmiňovanou meziresortní komisí.

Druhá část je věnována metodologii. Blíže jsou specifikovány datové zdroje s nimiž jsme pracovali, postup simulace tržního nájemného a konkrétní podoba testovaných modelů. Dále je názorně vysvětlena logika nastavování různých verzí obou modelů (zejména pokud jde o průběh křivky/křivek normativní míry zatížení v závislosti na výši výdajů na nájemné a na velikosti domácnosti) a jsou uvedeny konkrétní hodnoty parametrů jednotlivých srovnávaných verzí.

Třetí část obsahuje vlastní analýzy, resp. jejich výsledky a komentáře. Formou jakýchsi pracovních hypotéz (otázek) jsou srovnávány odlišnosti obou modelů (resp. jejich variant) a vyvozovány nejdůležitější implikace a závěry.

² Bazické výdaje na bydlení tvoří součet výdajů na nájemné, ústřední topení, teplou vodu, elektřinu, plyn, tekutá i tuhá paliva, vodné, stočné a ostatní komunální služby. [Lux, Burdová 2000, 8]

1 Historické ohlédnutí

Adresný příspěvek na nájemné/bydlení je jedním z velmi významných instrumentů bytové a sociální politiky. Jako takový musí nutně fungovat v souladu s dlouhodobou koncepcí bytové politiky a stejně tak s ostatními prvky státního sociálního zabezpečení.

Z hlediska bytové politiky se jedná o poptávkově orientovaný nástroj, ovlivňuje tedy bezprostředně zejména poptávku po bydlení, zprostředkovaně pak může působit i na stranu nabídky. Zvýšením disponibilních příjmů obyvatelstva prostřednictvím příspěvku je stimulována koupěschopná poptávka, přirozenou reakcí na růst poptávky je odpovídající zvýšení nabídky. Tento obecný ekonomický princip platí, i přes jistá specifika vyplývající z odlišného charakteru bytu jako ekonomického statku od jiných statků, i v oblasti bydlení. Příspěvek na nájemné/bydlení má své přednosti i nevýhody, které budou zhodnoceny dále.

Z hlediska sociální politiky je možno říci, že adresný příspěvek na nájemné/bydlení by měl určitým konkrétním cílovým skupinám obyvatelstva pomoci dosáhnout na přiměřené³ bydlení. Nejčastěji se jedná o skupiny nízkopříjmových či určitým způsobem sociálně znevýhodněných domácností.

Adresné příspěvky na nájemné/bydlení byly ve vyspělých evropských zemích zaváděny zhruba od poloviny šedesátých (Německo 1965), ale zejména v průběhu sedmdesátých let (Velká Británie 1972, Francie 1977). V současné době není adresný příspěvek na bydlení ze zemí EU využíván pouze v Itálii a Španělsku [Lux – Burdová, 2000; p.75]. Hlavním důvodem jeho rozšíření byla zejména měnící se ekonomická a sociální situace, na postupně reagovaly hospodářské politiky jednotlivých zemí.

Šedesátá léta dvacátého století byla ve většině západoevropských zemí spojena s poměrně rychlým hospodářským růstem. V souladu s tehdy převažující ekonomickou teorií (keynesiánství) probíhaly v rámci jednotlivých ekonomik silné přerozdělovací procesy. V tomto období také docházelo k neustálému růstu podílu veřejných výdajů ve vztahu k HDP, přičemž vysoké výdaje veřejných rozpočtů musely být alespoň částečně vyváženy i rostoucími příjmy. Důsledkem toho bylo rostoucí daňové zatížení obyvatelstva.

V reakci na tyto skutečnosti se stále častěji ozývaly hlasy volající po snížení vysokých veřejných výdajů při jejich současně efektivnější alokaci. Začalo se hovořit o tzv. fiskální krizi sociálního státu. Tato tvrzení byla podpořena nečekanými ekonomickými problémy, které přišly po relativně dlouhém období hospodářské prosperity: vysoká zadluženost států,

³ Otázka přiměřenosti obydlí je v různých systémech APN/APB řešena různými prostředky, jak se dozvíme z dalšího textu.

stagnace hospodářského růstu, rostoucí inflace. Ke zhoršení situace přispěly i tzv. nabídkové šoky, jejichž příčinou byla ropná krize v průběhu sedmdesátých let.

Prostředky veřejných rozpočtů se ještě počátkem sedmdesátých let významně podílely na poměrně intenzivní výstavbě dotovaného bydlení určeného širokým skupinám obyvatel. Určitou výjimku v tomto směru představovaly ty země, kde díky příznivé geografické poloze, kulturním a jiným tradicím, bytová problematika nehrála tak významnou roli (Řecko, Portugalsko, Španělsko).

S nastupující restriktivní hospodářskou politikou vyvolanou uvedenými ekonomickými problémy, se vlády jednotlivých zemí začaly v oblasti bydlení více zajímat o konečné dopady různých podpůrných opatření. Snažily se je co nejpřesněji zacílit na konkrétní skupiny obyvatel, větší důraz začal být kladen na efektivnější poptávkové (např. příspěvek na nájemné/bydlení) než nabídkové nástroje, posílil proces přechodu od tzv. subvencí „na cihlu“ k tzv. subvencím „na hlavu“ [Valentová – Kohout, 1997]. Přímá finanční spoluúčast státu (systémů veřejných rozpočtů) na bytové výstavbě se postupně snižovala. Kromě toho proběhly více či méně intenzivní deregulace v nájemním sektoru, v některých zemích byla část nájemního bytového fondu privatizována a stále více se prosazovala snaha do této oblasti více zapojit soukromý kapitál.

Výše zmíněná fakta spolu se vzrůstající nezaměstnaností a nerovnoměrně distribuovaným růstem HDP vedly k větší majetkové a sociální diferenciaci jednotlivých skupin populace. Na jedné straně více bohatly domácnosti, jejichž doménou je většinou vlastnické bydlení, na straně druhé se objevily problémy se segregací a sociálním vyloučením nejchudších, handicapovaných nebo sociálně obtížně přizpůsobivých skupin obyvatel. Ty byly odkázány na ghetta tvořená chátrajícím bytovým fondem nejnižší kvality. Zejména šlo o bytový fond tvořený sociálními byty postavenými v rámci poválečné obnovy.

Jednu z možností, jak odstranit některé z těchto negativních jevů a umožnit znevýhodněným skupinám obyvatel dosáhnout na přiměřené (jak co do kvality, tak velikosti s ohledem na počet členů) bydlení při současně efektivnějším využití veřejných zdrojů, představoval adresný příspěvek na bydlení.

2 Teoretická východiska

Výhody a nevýhody adresného příspěvku na bydlení [Ghekiere, 1996; Bégassat, 1997]:

- podle většiny teoretiků zabývajících se problematikou bydlení je APN/APB efektivnější a operativnější ve vztahu k nárokům na veřejné rozpočty než nástroje orientované primárně na podporu nabídky; neznamená to ovšem, že je může plně nahradit,
- APN/APB může na jedné straně zprostředkovaně podporou poptávky stimulovat nabídku (větší investice – zejména soukromého kapitálu – na renovace, údržbu, opravy stávajícího bytového fondu, či dokonce rozšíření nabídky stávajícího bydlení), na straně druhé může právě stimulací poptávky přispívat k růstu cen stávajícího bydlení (čili vyvolávat inflační tendence),
- jednoznačnou výhodou je jeho adresný charakter, tj. možnost příspěvek zacílit na konkrétní skupinu obyvatel či domácností,
- správně konstruovaný model APN/APB by měl domácnosti stimulovat k vyhledávání jejich možností přiměřenějšího bydlení (jistě nebezpečí, pokud toto bydlení nebude k dispozici),
- APN/APB je dávkou přenosnou, díky čemuž může do určité míry napomoci řešit problém nízké mobility pracovní síly,
- APN/APB umožňuje relativně rychle reagovat na měnící se finanční a majetkovou situaci domácností (podle toho, jak často je tato přezkoumávána),
- fungování APN/APB s sebou přináší administrativní náklady (přímé i nepřímé), po určité době je nutno přizpůsobovat nastavení modelu měnícím se vstupním podmínkám (měnící se úrovni příjmů, výdajů domácností na bydlení, inflaci a dalším veličinám),
- protistimulační efekt – zvýšení příjmů domácnosti může znamenat snížení výše APN/APB nebo dokonce úplnou ztrátu nároku na jeho výplatu.

Při výpočtu APN/APB se zohledňují zpravidla tři základní faktory: příjmy, výdaje na nájemné/bydlení a počet osob domácnosti. Mezinárodní komparace však značně ztěžuje skutečnost, že jak příjmy, tak výdaje mohou být pojímány různě.

Příjmy vstupující do výpočtu příspěvku jsou často očišťovány o nejrůznější odčitatelné položky. V německém modelu [Wohngeld, 1999] se od celkových příjmů odčítají například: přídavky a další nezdanitelné částky na děti, nezdanitelná částka na členy rodiny starší 62 let, výdaje na reklamu, základní výše důchodu pro postižené a vdovy/vdovce, polovina částky poskytované podle zákona na uspokojení základních životních potřeb, určité příjmy osvobozené od daně, které nejsou vynaloženy na uspokojení základních životních potřeb, nezdanitelné částky určené specifickým skupinám osob, v určitém rozsahu náklady na zajištění zákonné vyživovací povinnosti; příjmy snížené o příslušné z výše uvedených položek jsou dále sníženy o paušální částku, jejíž základní výše činí 6 %, maximální až 30 % z takto upravených příjmů. Ve Finsku jsou do základu pro výpočet příspěvku zahrnuty všechny příjmy domácnosti včetně transferů, ve Velké Británii celkové týdenní příjmy včetně všech sociálních transferů snížené o odčitatelné položky zohledňující složení a velikost domácnosti (5 GBP pro jednočlenné domácnosti, 10 GBP pro dvoučlenné domácnosti, 15 GBP domácnosti invalidních občanů a 25 GBP domácnosti s pouze jedním rodičem).

Rovněž do výdajů se v různých systémech zahrnují různé položky. V německém modelu [Wohngeld, 1999] je to čistý nájem v případě nájemníků, resp. náklady na kapitálovou službu a „obhospodařování“ majetku v případě vlastníků; k čistému nájmu se dále připočítávají náklady na spotřebu vody, na odpad a společné osvětlení. Ve Finsku se do výdajů na bydlení vedle čistého nájemného započítávají i výdaje na topení a spotřebu vody pro domácnosti v nájemním sektoru, část měsíčních splátek hypotečního úvěru na pořízení bytu a terifně určené výdaje na topení a vodné pro domácnosti ve vlastnickém sektoru. Ve Velké Británii se do výdajů domácností na bydlení započítává pouze čisté nájemné, většina výdajů za služby je z výpočtu vyloučena.

Některé modely berou v úvahu i výši majetku domácnosti, kvalitu a stáří bytového fondu, typ rodiny (úplná, neúplná, s dětmi, bezdětná), fázi životního cyklu (důchodce, student), atd.

Okruh oprávněných osob se liší i z hlediska forem bydlení – v některých zemích mají na příspěvek nárok pouze domácnosti nájemního sektoru, jinde i domácnosti splácející půjčky (úvěry) na pořízení vlastního bydlení a někde i domácnosti, které závazky vyplývající z pořízení vlastního bydlení již splatily.

APN/APB není nikde vyplácen plošně, zaměřuje se na konkrétní – zejména příjmově slabší – skupiny obyvatel, proto u některých modelů najdeme horní hranici příjmů, jejímž překročením domácnost nárok na výplatu příspěvku ztrácí (tak je tomu např. i v německém modelu).

Z hlediska logiky fungování APN/APB lze odlišit kontinentální a britský přístup k modelování APN/APB [Lux – Burdová, 2000, p.76-80].

Kontinentální model APB je postaven na následujících třech principech:

- a) *princip minimálních nákladů* – neznamená v zásadě nic jiného než to, že příspěvek nikdy nepokrývá výdaje domácnosti na bydlení v plné výši, ale část z nich si domácnost hradí z vlastních zdrojů. V případě, že nemá žádný vlastní příjem, ze kterého by tak mohla činit, je odkázána na ostatní dávky sociální pomoci.
- b) *princip marginálních nákladů* – říká, že s růstem výše výdajů domácností na bydlení roste také míra participace domácností na úhradě těchto nákladů. Jinými slovy, přestěhuje-li se domácnost do kvalitnějšího či většího bytu, za který platí vyšší nájemné, není jí toto zvýšení nájemného plně hrazeno příspěvkem, ale sama si hradí stále větší část takto rostoucích nákladů na bydlení. Domácnosti by tak měly být motivovány k vyhledávání jejich možností přiměřenějšího bydlení. Svou roli v tom hraje i institut tzv. maximálního nájemného, což je s ohledem na velikost domácnosti, stáří a vybavení bytu a lokalitu, ve kterém se nachází, tarifně stanovená výše nájemného. Rozdíl mezi výší skutečně placeného a tarifně stanoveného maximálního nájemného vůbec nevstupuje do výpočtu výše příspěvku, hradí jej plně samotná domácnost. Kromě toho je v některých systémech APB stanovena standardní výše výdajů na bydlení. Jestliže skutečné výdaje jsou vyšší než standardní, ale nižší než maximální, roste prudčeji míra participace domácnosti na úhradě nákladů (může to být v závislosti na výši příjmů domácnosti).
- c) *princip normativní míry zatížení* – normativní míra zatížení udává, jakou minimální část ze svých příjmů musí domácnost vynaložit na úhradu svých výdajů na bydlení (zpravidla se uvádí v procentech). Je obvykle stanovena s ohledem na výši příjmů, velikost domácnosti a výši výdajů na bydlení (s růstem příjmů obvykle roste nebo zůstává na stejné úrovni, s růstem výdajů roste, s rostoucím počtem členů naopak obvykle klesá). Jestliže normativní míra zohledňuje všechny tyto faktory, říkáme, že je stanovena trojrozměrně. V některých zemích (Finsko, Nizozemí) je však stanovena pouze dvourozměrně – s vypuštěním výše výdajů na bydlení [Lux – Burdová, 2000; p.78].

Britský model APB – má oproti kontinentálnímu některá specifika [Bégassat, 1997].

Prvním z nich je absence principu minimálních nákladů. Pokud příjem britské domácnosti nedosahuje minimální stanovené úrovně (životního minima), jsou její výdaje na nájemné plně hrazeny příspěvkem. V kontinentálních modelech si domácnost vždy určitou minimální část výdajů na bydlení hradí sama.

Do roku 1996 v britském systému neplatil ani princip marginálních nákladů. Znamenalo to, že každé zvýšení nájemného britské domácnosti bylo plně kryto zvýšením příspěvku. Domácnosti tak nebyly vedeny k vyhledávání bydlení, které by více odpovídalo jejich finančním možnostem; provozovatelé nájemního bydlení mohli profitovat z neúměrného zvyšování nájemného. Důsledkem byly rostoucí finanční nároky na zdroje, z nichž byl příspěvek financován. S cílem zamezit těmto negativním jevům byl nejprve zaveden institut tzv. „kontrolora nájemného“, který dohlížel na to, aby úroveň nájmů v obci byla v souladu s místně obvyklou hladinou nájemného bytového fondu odpovídající kvality. Od roku 1996 je růst nájemného nad úroveň tzv. referenčního nájemného (určuje ho kontrolor nájemného) hrazen příspěvkem pouze z 50 %.

V britském modelu rovněž nenajdeme institut maximálního nájemného, při jehož překročení si domácnost výdaje na nájemné přesahující tarifně určené maximální nájemné hradí výhradně z vlastních zdrojů.

Velmi zásadní odlišností je „nahrazení“ normativní míry zatížení kontinentálních modelů tzv. mírou regrese. Jedná se o míru snižování výplaty příspěvku a zvyšování participace domácnosti na úhradě výdajů na nájemné v závislosti na výši rozdílu mezi skutečnými příjmy domácnosti a minimálním příjmem (životním minimem). Míra regrese je reprezentována jediným pevným koeficientem zvaným taper, a na rozdíl od normativní míry zatížení kontinentálního modelu bezprostředně nezávisí na počtu členů domácnosti ani na výši příjmů. Vzhledem k vysoké hodnotě koeficientu taper je pro britský model typický prudký růst míry zatížení domácností s růstem jejich příjmů. Jakmile totiž příjmy domácnosti překročí úroveň minimálního příjmu, z každé další vydělané libry (nad hodnotou minimálního příjmu) plyne 65 % na úhradu výdajů na nájemné [Lux – Burdová, 2000; p.79]. Odpovídajícím způsobem se tudíž sníží i výše vypláceného příspěvku. Takto rychlý nárůst míry zatížení a současně rychlý pokles výše vypláceného příspěvku může vést k tomu, že domácnosti nejsou dostatečně motivovány usilovat o dosažení vyššího příjmu.

Jako typického reprezentanta kontinentálních modelů, který důsledně respektuje všechny tři uvedené principy (ale je také jeden z nejsložitějších), uvedeme nejprve model německý. Následovat bude popis „českého návrhu“ příspěvku na nájemné, po něm bude stručně rozebrána situace v několika dalších vybraných zemích.

2.1 Německý model

V SRN je příspěvek na bydlení poskytován jak nájemníkům (tj. osobám, na které bylo na základě smluv o nájmu, pronájmu nebo obdobných dohod o užívání za úplatu převedeno užívací právo k určitému obytnému prostoru), tak osobám bydlícím ve vlastním domě, bytě nebo jiném obytném prostoru v osobním vlastnictví [Wohngeld, 1999].

Příspěvek na bydlení obdrží každý, kdo si o něj zažádá a současně doloží splnění všech oficiálně stanovených předpokladů pro jeho poskytnutí.

Zde je nutno zmínit, že v německém modelu jsou explicitně stanoveny hranice měsíčních příjmů domácností (diferencované podle počtu členů, zóny, stáří a vybavení bytu), při jejichž překročení už domácnost nemá nárok na výplatu příspěvku na bydlení. Například pro jednočlenné domácnosti obývající byt dokončený po 1.1.1992 vybavený ústředním vytápěním a koupelnou nebo sprchovým koutem v obcích zařazených do šesté zóny činí tato částka 1420 DM. Jedná se o příjem snížený o veškeré odčitatelné položky, tak jak již byly vyjmenovány výše. Odpovídající výše hrubého měsíčního příjmu bez přídatků na děti před odpočtem paušální částky v základní výši 6 % činí 1510 DM.

Zvláštní režim se vztahuje na osoby, které jsou ze zákona příjemci dávek sociální pomoci (Sozialhilfe) nebo sociální podpory válečným obětem – ty nemusejí podávat zvláštní žádost a mají nárok na tzv. **paušální příspěvek** na bydlení (pauschaliertes Wohngeld). Vedle sebe tak koexistují dvě různé formy příspěvku, a sice již uvedený paušální a dále tzv. **tabulkový** (Tabellenwohngeld). Základní odlišnost mezi nimi spočívala zejména v tom, že u paušálního příspěvku až do 1. ledna 2001, kdy vstoupila v platnost novela zákona o příspěvku na bydlení (Wohngeldgesetz), neexistovala žádná maximální výše zohledněného nájemného, jak je tomu u tabulkového, ale příspěvek byl zpravidla poskytován jako určitý podíl ze skutečných výdajů na bydlení (celostátně v průměru 48 %) bez jakéhokoliv zohlednění výše příjmů nebo diferenciací podle počtu osob v domácnosti [Wohngeld- und Mietenbericht 1999, 2000]. Zmíněná novela s sebou přinesla především institut maximálního zohledněného nájemného, které je diferencováno podle velikosti domácnosti. Ve srovnání s tabulkovým

příspěvkem je u paušálního příspěvku na bydlení i po 1.1. 2001 zjednodušen způsob stanovení výše příjmů pro účely výpočtu výše příspěvku – namísto individuálního zjišťování výše příjmů jsou používány zákonem stanovené normativy. Cílem novely bylo narovnat narůstající rozdíly mezi oběma systémy (všeobecný růst cen nájemného se projevoval růstem průměrné výše paušálního příspěvku, zatímco v růstu průměrné výše tabulkového příspěvku se neodrazil téměř vůbec).

O tom, že paušální příspěvek na bydlení hraje v německém systému (z hlediska počtu příjemců a celkových nákladů na jeho výplatu) poměrně významnou roli, svědčí to, že ho v roce 1998 pobíralo 55,7 % z celkového počtu příjemců obou druhů příspěvku ve starých spolkových zemích a 17,8 % v nových spolkových zemích. Jeho průměrná výše přitom činila 291 DM, resp. 231 DM (pro srovnání průměrná výše tabulkového příspěvku činila 188 resp. 176 DM). Celkem se na výplatu obou druhů příspěvků vydalo v roce 1998 téměř 7 miliard DM, z toho 3,8 miliard ze státního rozpočtu a 3,2 miliardy z rozpočtů jednotlivých zemí (téměř dvě třetiny z celkových nákladů ve starých spolkových zemích přitom připadly na výplatu paušálního příspěvku). Celkový počet domácností pobírajících příspěvek činil v roce 1998 ve starých spolkových zemích 2 206 203, v nových spolkových zemích 740 613.

Za základní (obecný) model je v německém systému považován tabulkový příspěvek (paušální příspěvek byl zaveden až na přelomu let 1990 a 1991), jehož způsobu výpočtu se budeme podrobněji věnovat.

Pro účely výpočtu maximálního zohledněného nájemného bylo území SRN rozděleno do 6 zón (Mietenstufen) podle hodnoty průměrné procentuální odchylky místně obvyklého nájemného v obci od průměrného nájemného srovnatelného bytového fondu za celou republiku. Jednotlivé zóny jsou tvořeny buď samostatnými obcemi, které mají více než 10.000 obyvatel nebo kraji, které sdružují ostatní obce s méně než 10.000 obyvateli. Do první zóny jsou zařazeny obce, ve kterých je hladina nájemného v průměru o 15 a více procent pod celostátním průměrem, do druhé obce s průměrem nižším o 5 až 15 %, třetí zahrnuje obce s hladinou nájemného od 5 % pod až po 5 % nad celostátním průměrem, čtvrtá obce s hladinou nájemného od 5 do 15 procent nad celostátním průměrem (např. Brémy, Bremerhaven), pátá obce s hladinou nájemného od 15 do 25 % nad průměrem (např. Hamburg) a konečně šestá obce, ve kterých průměrná hladina nájemného převyšuje celostátní průměr o 25 a více procent (patří sem například Mnichov, Frankfurt nad Mohanem, Garmisch-Partenkirchen, Dachau, Germering, atd.).

Dále je bytový fond rozdělen do sedmi kategorií podle roku výstavby a úrovně vybavení bytu – viz Tabulka 1.

Tabulka 1: Rozdělení bytového fondu podle období výstavby a vybavení pro účely stanovení maximálního nájemného v SRN

Byty dokončené:						
před 31. prosincem 1965			mezi 1.1. 1966 a 31.12. 1977		mezi 1.1.	po
bez společného vytápění a bez koupelny nebo sprchového koutu	se společným vytápěním nebo s koupelnou či sprchovým koutem	se společným vytápěním a s koupelnou nebo sprchovým koutem	se společným vytápěním a s koupelnou nebo sprchovým koutem	ostatní byty	1978 a 31.12. 1991	1.1. 1992

Zdroj: Wohngeld: Ratschläge und Hinweise, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 43. Auflage 1999

Pro každou kombinaci geografické zóny, doby výstavby a úrovně vybavení bytu je tarifně stanovena výše maximálního nájemného za m². Celkem tak dostaneme 42 různých úrovní výše maximálního nájemného za m². Pro výpočet konkrétní výše maximálního nájemného pro danou domácnost žádající o tabulkový příspěvek na bydlení, je částka maximálního nájemného za m² násobena normativně stanovenou velikostí bytu, která je odvozena od počtu členů domácnosti. Velikost domácnosti se rozlišuje až na úroveň šesti a více členů, zákonem stanovená normativní velikost bytu činí pro jednočlenné domácnosti 48 m², dvoučlenné 62 m² a dále se zvyšuje vždy o 12 m² za každého dalšího člena.

Normativní míra zatížení (NMZ) je stanovena trojrozměrně, což znamená, že pro každou úroveň nájemného je diferencována podle počtu členů domácnosti a současně pro daný počet členů podle výše celkových příjmů. Platí, že s rostoucími příjmy normativní míra zůstává buď stejná nebo roste, zatímco vždy roste se zvyšujícími se výdaji na nájemné/bydlení. V německém modelu jsou zvýhodněny vícečlenné domácnosti – jejich normativní míra zatížení se zvyšující se úrovní nájemného roste, ve srovnání s méně početnými domácnostmi, pomaleji.

Vzorec pro výpočet výše příspěvku vypadá takto [Lux M. - Burdová P., 2000]:

$$APB = \min(\text{skutečné výdaje na bydlení; MAXVYD}) - NMZ * \text{příjem domácnosti}$$

APB - konečná výše adresného příspěvku na bydlení,

MAXVYD - maximální tarifně stanovené výdaje na bydlení,

NMZ - normativní míra zatížení (tarifně stanovená).

MAXVYD = tarifně stanovená maximální výše nájemného za m² * tarifně stanovená maximální velikost bytu v m²

Tarifně stanovená max. výše nájemného za $m^2 = fce$ (zóna, stáří a vybavení bytu)

Tarifně stanovená maximální velikost bytu v $m^2 = fce$ (počet osob v domácnosti)

NMZ = fce (výdaje, příjmy, počet osob)

Výhody německého modelu:

- důsledné respektování principu minimálních nákladů, marginálních nákladů a normativní míry zatížení,
- stanovení normativní míry v závislosti na velikosti domácnosti a současně výši jejich příjmů a výdajů na bydlení umožňuje velmi přesně regulovat míru zatížení jednotlivých skupin domácností,
- v souvislosti s předchozím bodem ještě větší efektivnost ve vztahu k nárokům na příslušné rozpočty, z jejichž fondů je příspěvek financován,
- podrobnost, s jakou jsou rozlišeny jednotlivé zóny s různou hladinou nájemného, umožňuje optimální stanovení výše maximálního nájemného s přihlédnutím k regionálním rozdílům a zaručuje, že domácnosti platící přibližně stejně vysoké nájemné v různých teritoriích budou mít maximální nájemné stanovené na zhruba stejné úrovni. Nebudou tak „diskriminovány“ nebo naopak zvýhodněny místem svého bydliště.

Nevýhody:

- především složitost (stanovení normativní míry a maximálního nájemného při zohlednění všech rozměrů) a z toho plynoucí vyšší administrativní náklady spojené s jeho zaváděním.

2.2 Český návrh

Český návrh koncepce nového příspěvku na nájemné byl v průběhu roku 1999 připraven meziresortní komisí složenou ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj. Bezprostředním důvodem ustavení této komise a přípravy nové koncepce příspěvku na nájemné bylo „usnesení vlády č.164 z 11.března 1998, kterým se pod bodem 4 ukládá ministru pro místní rozvoj, aby ve spolupráci s ministrem financí zahájil práce na zákonné úpravě regulace nájemného z nedružstevních bytů po roce 1999“ [Základní koncepce....., 1999, p.3].

Výše příspěvku se podle tohoto návrhu vypočítá následovně [Základní koncepce..., MPSV 1999, p.5]:

$$D = (N/P - k) * P$$

- N - skutečně placené nájemné, je-li pod úrovní maximálního (zohledněného) nájemného,
P - celkový čistý příjem domácnosti,
k - koeficient normativní míry zatížení.

Tvůrci návrhu předpokládali, že příjemci příspěvku budou pouze domácnosti z nájemního sektoru.

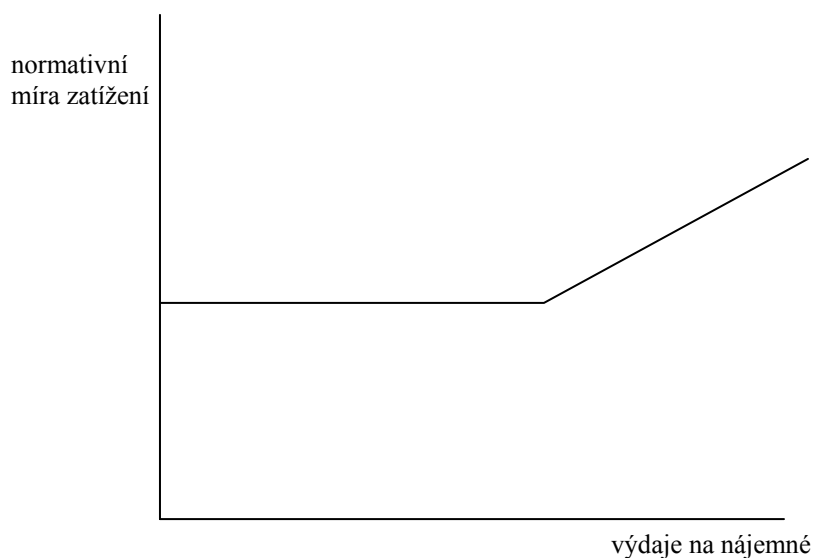
Maximální nájemné se vypočte jako součin v místě obvyklého nájemného na m² a normativně stanovené maximální plochy bytu, která je stejně jako v německém modelu funkcí velikosti domácnosti.

Normativní míra zatížení je stanovena jediným koeficientem (není tedy diferencována podle počtu členů domácnosti) a „do určité míry“ nezávisí ani na výši výdajů domácností na nájemné. „Do určité míry“ uvádíme z toho důvodu, že příspěvek nesmí krýt více než 80 % celkových výdajů na nájemné dané domácnosti. Dokud tedy výše příspěvku nepřekračuje uvedené procento z částky celkových výdajů, normativní míra je rovna hodnotě koeficientu k. Jakmile výše příspěvku v poměru k celkovým výdajům na bydlení překročí stanovenou maximální hranici, normativní míra vzroste. Jinými slovy, pro normativní míru zatížení platí následující vztah:

$$k \geq 0,2 * N/P$$

Průběh závislosti výše normativní míry zatížení na výši výdajů domácností na nájemné lze znázornit pomocí křivky zakreslené v Grafu 1.

Graf 1: Průběh křivky NMZ při dané úrovni příjmů v „českém návrhu“



Výhody českého návrhu:

- jednoduchost (normativní míra stanovena jediným pevným koeficientem).

Nevýhody:

- nerespektuje princip marginálních nákladů, tj. domácnosti platící vyšší nájemné mají stejnou normativní míru zatížení jako domácnosti platící nižší nájemné (do bodu zvratu)
- nerespektuje regionální rozdíly při stanovení maximálního nájemného.

2.3 Britský model

Některé rozdíly v konstrukci britského modelu příspěvku na bydlení, v porovnání s principy na nichž jsou postaveny kontinentální systémy, byly uvedeny výše. Na tomto místě se zaměříme hlavně na konkrétní aspekty určení výše příspěvku.

- terminologicky se odlišuje příspěvek vyplácený domácnostem v obecních nájemních bytech od příspěvku vypláceného domácnostem žijícím v nájemních bytech bytových asociací nebo soukromníků, způsob jejich výpočtu je však totožný,
- příspěvek je vyplácen pouze domácnostem nájemního sektoru,
- do výdajů domácností na bydlení se započítává pouze čisté nájemné, většina výdajů za služby je z výpočtu vyloučena (jedná se tedy o příspěvek na nájemné),

- do výpočtu příspěvku vstupují celkové příjmy domácnosti včetně všech sociálních dávek; příjmy se očišťují o odčitatelné položky zohledňující velikost (měřenou počtem členů) a složení (invalidní občané, neúplné domácnosti) domácnosti,
- při posuzování žádosti o výplatu příspěvku se bere v úvahu rovněž majetek dané domácnosti.

Příspěvek se vypočte podle vzorce:

$$APB = [RN + 0,5 (N - RN)] - 0,65 * (R - MR) \quad \text{pro } N \text{ větší než } RN.$$

- N - výše skutečného (čistého) nájemného,
R - výše příjmu nárokující domácnosti po odečtení odčitatelných položek,
MR - stanovená výše minimálního příjmu (životní minimum),
RN - referenční nájemné stanovené kontrolorem nájemného.

2.4 Finský model

- ve Finsku existují tři režimy výpočtu APB – normální režim, speciální režim pro domácnosti důchodců a speciální režim pro domácnosti studentů (vzájemně se liší hodnotou koeficientu uvedeného v první rovnici – pro domácnosti důchodců činí jeho hodnota 0,85 místo 0,80) [Bégassat L., 1997],
- nárok na výplatu příspěvku mají při splnění stanovených podmínek (kapitálové limity) jak domácnosti v nájemním, tak vlastnickém sektoru,
- pro účely výpočtu APB jsou brány v úvahu všechny příjmy domácnosti včetně transferů,
- do výdajů na bydlení se mimo čistého nájemného započítávají i výdaje na topení a spotřebu vody, část splátek hypotečního úvěru na pořízení bytu a tarifně určené výdaje na topení a vodné u domácností vlastnického sektoru,
- normativní míra zatížení je stanovena dvourozměrně – s ohledem na výši příjmu a počet členů domácnosti.

Výše příspěvku se určí:

$$APB = 0,8 * (A - B)$$

- A - skutečně placené nájemné (pokud je pod úrovní maximálního nájemného),

B - část nájemného, kterou domácnost na základě normativní míry zatížení hradí z vlastních zdrojů,

$$B = NMZ * R - 0,25 * VD$$

NMZ - normativní míra zatížení dané domácnosti,

R - celkové příjmy domácnosti,

VD - výše standardního nájemného určená tarifně pro různé geografické zóny a různou velikost domácnosti,

$$A = \min(N, NM) * \min(P, PM)$$

N - skutečně placené nájemné za m²,

NM - maximální nájemné za m²,

P - skutečná velikost bytu v m²,

PM - tarifně stanovená maximální velikost bytu v m² pro danou velikost domácnosti.

2.5 Holandský model

- příspěvek je vyplácen pouze domácnostem v nájemním sektoru,
- pro účely výpočtu příspěvku jsou domácnosti členěny do dvou kategorií podle věku přednosti (do 65 let a nad 65 let) a dvou kategorií podle počtu členů (jednočlenné a vícečlenné domácnosti),
- v holandském systému jsou explicitně stanoveny jak příjmové tak výdajové (!) hranice, při jejichž překročení domácnost ztrácí na výplatu příspěvku nárok.

Výpočet výše příspěvku probíhá ve dvou krocích. V prvním je určena výše standardního nájemného, které v ostatních modelech dostaneme zpravidla jako prostý součin tarifně určené normativní míry zatížení a výše příjmů domácnosti. V Nizozemí je počítána podle této rovnice [Lux – Burdová, 2000; p.84-85]:

$$N_S = [N_M / R_M + (N_{SR} / R_R - N_M / R_M) * (R - R_M) / (R_R - R_M)] * R$$

N_S - standardní nájemné,

- N_M - minimální nájemné (taková úroveň nájemného, kterou hradí i domácnost nedosahující žádných vlastních příjmů),
- R_M - minimální příjem (stanovený každoročně státem),
- N_{SR} - referenční standardní nájemné,
- R_R - referenční příjem domácnosti stanovený státem pro čtyři uvedené kategorie domácností,
- R - výše skutečného příjmu domácnosti.

Ve druhém kroku je vypočtena samotná výše příspěvku. Ta je zjištěna jako určitá část z rozdílu mezi skutečně placeným a standardním nájemným. Jestliže se skutečné nájemné, které domácnost platí, pohybuje v rozmezí mezi 318 NLG a 383 NLG, je celý rozdíl mezi skutečně placeným a vypočítaným standardním nájemným hrazen příspěvkem. Pokud je však skutečný nájem v rozmezí 383 NLG a 433 NLG, příspěvek je roven pouze 95 % z rozdílu mezi skutečným a standardním nájemem. Míra participace domácnosti roste vždy o 5 % s každou další kategorií výše skutečného nájemného.

Například činí-li rozdíl mezi skutečným a standardním nájemným 46 NLG, přičemž skutečný nájem je ve výši 550 NLG a standardní nájem byl vypočten ve výši 504 NLG. Pro kategorii nájmu od 483 do 533 NLG je stanovena míra pokrytí příspěvkem 85 %, pro kategorii nájmu od 533 do 583 NLG je stanovena míra pokrytí 80 %. Konečná výše příspěvku se vypočte:

$$APN = 0,85 (533 - 504) + 0,8 (550 - 533).$$

Výše příspěvku bude tedy činit 38,25 NLG.

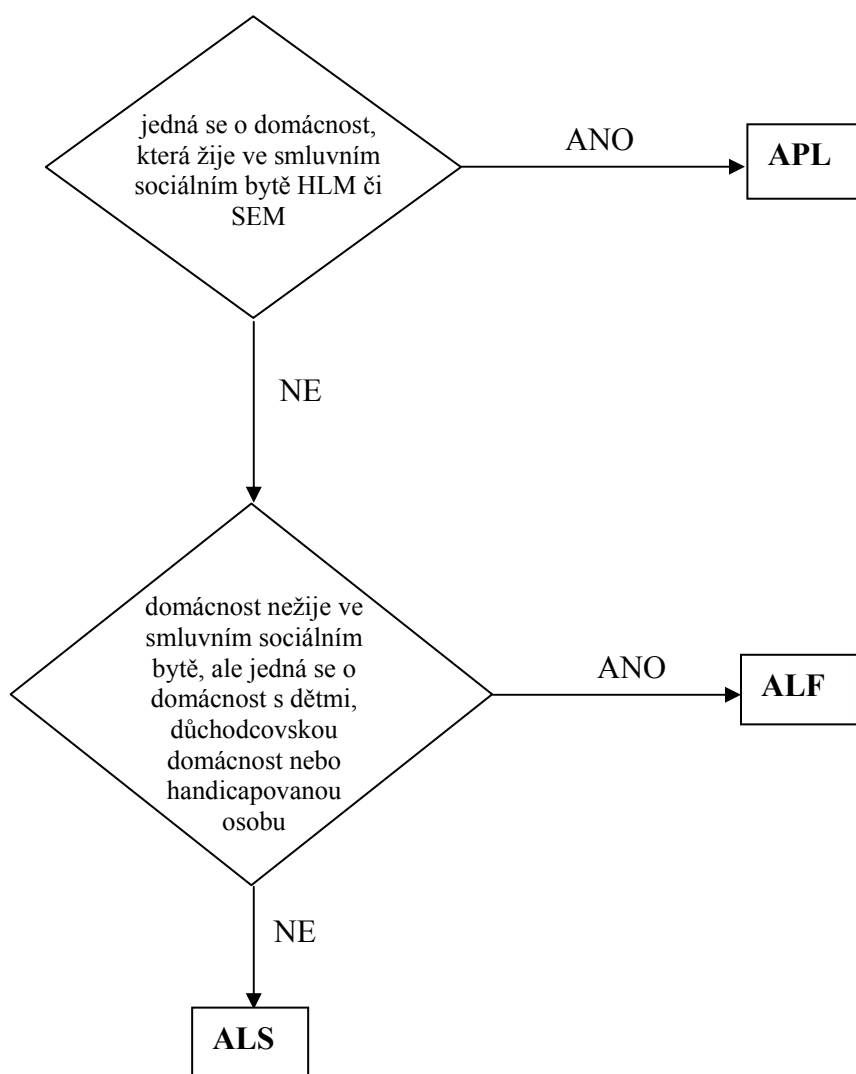
2.6 Francouzský model

Ve Francii vedle sebe koexistují dvě základní formy příspěvku na bydlení. První z nich označovaná jako AL se člení na ALF (*Allocation Logement Familiale*) a ALS (*Allocation Logement Sociale*). Druhou představuje APL (*Aide Personnalisée au Logement*). ALF funguje od roku 1948 a původně byl určen pro domácnosti s nejméně dvěma dětmi. V roce 1972 byl zaveden ALS zaměřený na specifické skupiny tvořené invalidními občany, mladými bezdětnými rodinami, nezaměstnanými osobami, atd. V roce 1977 byl vytvořen systém APL,

který je poskytován domácnostem žijícím v tzv. „smluvních“ sociálních bytech⁴. Na rozdíl od ALF a ALS se tudíž nezaměřuje na konkrétní skupiny populace, ale vztahuje se ke specifickému sektoru bydlení. Vzhledem k tomu, že některé nízkopříjmové skupiny obyvatel neměly nárok na žádný příspěvek, byl v roce 1991 ALS rozšířen na všechny domácnosti, které doposud nebyly oprávněny pobírat APL nebo ALF.

Základní schéma, podle kterého se v konkrétním případě uplatňuje ta či ona forma příspěvku, vypadá zhruba takto:

Schéma 2: Podmínky aplikace konkrétní formy příspěvku ve francouzském modelu



⁴ Jedná se o byty HLM a SEM, které byly postaveny s pomocí veřejných prostředků formou specifických půjček (tzv. PAP, PLA nebo PC úvěry).

Na příspěvek mají nárok domácnosti z nájemního i vlastnického sektoru bydlení. Do výpočtu výše příspěvku vstupuje čisté nájemné, provozní náklady jsou kryty paušální částkou [Donner 2000, 261]. Příjem je pro účely výpočtu příspěvku stanoven jako celkový hrubý příjem (před zdaněním) domácnosti bez sociálních transferů.

Podobně jako v ostatních kontinentálních systémech se zde využívá koncept maximálního nájemného, které je stanoveno relativně přísně: 75 % domácností žijících v soukromém nájemním sektoru platí skutečný nájem vyšší než činí příslušná hodnota maximálního nájemného. Maximální nájemné je stanoveno pro všechny kombinace regionálních zón, velikostí a typů domácností, typů bytů a dob uzavření nájemní smlouvy. Francouzský systém rozlišuje tři základní geografické zóny, velikost domácnosti je měřena počtem jejích členů, byty jsou pro účely určení výše maximálního nájemného členěny do dvou kategorií – podle období výstavby [Éléments de Calcul...,2000].

Způsob určení výše hlavního francouzského příspěvku na bydlení (APL) je velmi složitý, pokusíme se jej nastínit alespoň v hrubých rysech. Základní rovnice pro výpočet APL má následující podobu [Éléments de Calcul...,2000]:

$$APL = L + C - P_p$$

- L - skutečné výdaje na nájemné do výše maximálního nájemného,
- C - specifická položka pro dodatečně vážené náklady specifických skupin domácností,
- P_p - standardní výdaje na bydlení odrážející NMZ pro různé skupiny domácností.

$$P_p = T_p * R / 10.000$$

- T_p - normativní míra zatížení; není stanovena – jak je obvyklé v jiných modelech – v procentech, ale pevnou absolutní částkou ve FRF na každých 10.000 FRF příjmů domácnosti. P_p pak udává absolutní částku výdajů na nájemné připadající na každých 10.000 FRF příjmů domácnosti.
- R - hrubý příjem domácnosti.

$$T_p = T_f + T_r + T_l$$

- T_f - část T_p zohledňující velikost a typ domácnosti,
- T_r - část T_p , která se mění v závislosti na výši příjmů dané domácnosti,
- T_l - část T_p , která se mění v závislosti na výši výdajů na bydlení dané domácnosti.

T_F se určí podle vzorce:

$$T_F = T_b - T_m$$

T_b - bazická hodnota (báze), která se snižuje o hodnoty T_m v závislosti na velikosti domácnosti,

T_m - odčitatelné položky od T_b zohledňující velikost domácnosti (s rostoucím počtem členů se zvyšují i hodnoty T_m , čímž se více snižuje hodnota T_F , za jinak neměnných okolností tudíž klesá i hodnota T_P a v důsledku toho i hodnota zlomku P_P ; s rostoucím počtem osob v domácnosti tedy roste výše příspěvku).

T_R se určí jednoduše podle příslušných tarifních tabulek : např. pro domácnosti s příjmy mezi 18.854 FRF a 28.747 FRF činí jeho hodnota na každých 10.000 franků 32,07 FRF, pro domácnosti s příjmy mezi 28.748 FRF a 42.287 FRF 13,83 FRF atd.

T_L se vypočte ve dvou krocích:

a) určí se hodnota koeficientu R_L

$$R_L = L / L_r$$

L - skutečně placené nájemné do výše maximálního nájemného,

L_r - referenční nájemné určené tarifně v závislosti na počtu členů domácnosti.

b) v závislosti na výši R_L se vypočte hodnota T_L ; hodnota R_L může padnout do jednoho ze tří intervalů (0 % - 45 %, 45 % - 75 % a více než 75 %), pro každý interval je stanovena určitá hodnota T_L (0; 56,7; 84,5). Jestliže např. $R_L = 54$ %, pak

$$T_L = (0,45 - 0) \times 0 + (0,54 - 0,45) \times 56,7 = 5,103$$

Lze odvodit, že s rostoucími výdaji na nájemné se výše příspěvku (APL) snižuje.

Od roku 2001 se výše APL počítá podle poněkud modifikovaného vzorce. Základní rovnice se nezměnila, odlišný je způsob výpočtu výše standardních výdajů na bydlení. Ty zjistíme podle této rovnice:

$$P_P = P_0 + (T_F + T_L) * (R - R_0)$$

P_0 - minimální výše standardních výdajů na bydlení; jsou určeny pevnou částkou ve výši 175 FRF nebo je vypočteme jako $0,085 * (L + C)$,

R_0 - tarifně stanovený příjem v závislosti na velikosti domácnosti a výši jejich příjmů.

Náklady na výplatu APL jsou z převážné části financovány ze státního rozpočtu [Donner 2000, 271-272].

Specifikem systému APL je výplata příspěvku [Donner 2000, 271-272] přímo majiteli domu (pronajímateli) nebo hypoteční bance. Nájemník pak platí čistý nájem snížený o částku příspěvku, vlastník odpovídajícím způsobem redukováné splátky hypotečního úvěru. Tento způsob výplaty příspěvku přímo do rukou pronajímatelů v nájemním sektoru vede k tomu, že nájemníci nemají přesnou představu o výši svých skutečných nákladů na bydlení a nejsou tudíž ani motivováni vyhledávat svým možnostem přiměřenější bydlení. Pronajímatelé tak systému mohou zneužít tak, že substandardní, levně získané byty nabízejí za maximální přípustnou výši nájemného příjmově nejslabším domácnostem, kterým je často zamezen přístup do „lepších“ částí bytového fondu a nemají tudíž možnost alternativní volby. Jejich nájemné je většinou plně pokryto příspěvkem, takže pronajímatelé mají výdělek zajištěn.

2.7 Slovenský model

- příspěvek je určen jak domácnostem z nájemního, tak vlastnického sektoru,
- výdaje na bydlení jsou určeny tarifně v závislosti na velikosti domácnosti a zahrnují i poplatky za služby (jedná se tedy o celkové výdaje na bydlení),
- do výpočtu příspěvku vstupuje hrubý příjem domácnosti,
- minimální výše vypláceného příspěvku činí 50 Sk měsíčně.

Výše příspěvku se vypočte podle následující rovnice [Mikelsons, Tatian, Zapletalová, 2000]:

$$PB = MSN - (r * Y)$$

PB - výše příspěvku,

MSN - maximální standardní výdaje na bydlení stanovené tarifně podle počtu členů domácnosti (rozlišuje se maximálně čtyřčlenná domácnost); MSN je možno vypočítat pro každou domácnost na základě přiměřené obytné plochy (pro danou velikost domácnosti) násobené průměrným nájemným přepočteným na m^2 a průměrnými náklady na energie a údržbu; výše příspěvku dosáhne hodnoty MSN v okamžiku, kdy domácnost nemá žádný příjem,

- r - koeficient (NMZ) představující maximální procento z příjmů domácnosti, které domácnost musí vynaložit na úhradu svých výdajů na bydlení (pro počáteční období stanoven ve výši 30 %),
- Y - celkový hrubý měsíční příjem domácnosti.

Výše příspěvku se mění primárně v závislosti na výši příjmů domácnosti. Čím má domácnost nižší příjem (při výdajích nepřesahujících MSN), tím vyšší příspěvek obdrží. Skutečné výdaje na bydlení do výpočtu nevstupují. Pokud skutečné výdaje přesáhnou tarifně stanovené MSN, rozdíl mezi částkou skutečných a maximálních výdajů si domácnost hradí zcela z vlastních zdrojů (nevstupuje tedy do výpočtu příspěvku).

Na první pohled slovenský model příspěvku na bydlení, ve srovnání s ostatními výše prezentovanými systémy, upoutá svou jednoduchostí. Svou konstrukcí odpovídá spíše situaci v anglosaských zemích (např. Kanada).

2.8 Současná situace v ČR

V ČR je příspěvek na bydlení poskytován od 1.1. 1996 v souladu s platným zněním zákona 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Podle tohoto zákona má na příspěvek nárok vlastník nebo nájemce bytu (obytné místnosti), který je v něm hlášen k trvalému pobytu, jestliže rozhodný příjem v rodině je nižší než částka součinu životního minima rodiny a koeficientu 1,60. Výše příspěvku se potom vypočte podle následující rovnice:

$$D = \text{náklady na domácnost rodiny} - \frac{\text{náklady na domácnost rodiny} * \text{rozhodný příjem rodiny}}{\text{životní minimum rodiny} * 1,60}$$

Náklady na domácnost rodiny se nerovnají skutečným výdajům domácností na bydlení, ale jde o normativně stanovenou částku k zajištění nezbytných nákladů na domácnost (společných potřeb domácnosti), která v součtu s částkou potřebnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb tvoří životní minimum. Je diferencována podle počtu členů domácnosti a zvyšována (v rámci celkového životního minima) nařízením vlády, jestliže index spotřebitelských cen vzroste od poslední úpravy alespoň o 5 %.

Jediným kritériem, které je při výpočtu výše příspěvku zohledňováno, zůstává rozhodný příjem rodiny (průměr za určité stanovené období). Výdaje jsou stanoveny tarifně.

Tento způsob je možné užít v situaci, kdy naprostá většina nájmu je regulována a neexistují ani žádné větší regionální rozdíly v jejich výši. V případě výrazných regionálních diferenciací v cenách nájmného, není tento způsob výpočtu příspěvku vhodný. Domácnostem se stejně vysokými příjmy, které žijí v bytech srovnatelné velikosti i kvality v oblastech s odlišnými hladinami nájmného, totiž „přisuzuje“ příspěvek ve stejné výši. Nebere se v úvahu míra jejich zatížení skutečnými výdaji na bydlení.

Pro zajímavost – v roce 1999 platilo měsíční nájem (včetně poplatků) nižší nebo maximálně rovný částce k zajištění nezbytných nákladů na domácnost (platné ovšem až od 1.4. 2000) 29,3 % jednočlenných, 18,5 % dvoučlenných, 23 % tří- a čtyřčlenných a 21,9 % pětičlenných domácností z celkového počtu domácností základního souboru rodinných účtů žijících v nájmných, družstevních nebo služebních bytech.

Podle údajů Ministerstva práce a sociálních věcí v roce 2000 pobíralo příspěvek 332 tisíc domácností v průměrné výši 633 Kč, což představuje 8,2 % z celkového počtu cenových domácností podle Sčítání lidu, domů a bytů z roku 1991.

3 Metodologické poznámky

Příspěvek na bydlení, který je jako sociální dávka vyplácen v ČR, svou konstrukcí neodpovídá logice modelů adresného příspěvku na bydlení využívaných vyspělými evropskými zeměmi.

Tyto nedostatky nás, v souvislosti s diskutovanou problematikou deregulace nájmného a tudíž očekávaným rostoucím zatížením domácností výdaji na nájmné, přivedly k myšlence pokusit se porovnat simulované fungování vybraných modelů adresného příspěvku na nájmné v podmínkách ČR. Konkrétně jsme zvolili německý model a pracovní návrh koncepce nového příspěvku na nájmné, který připravila meziresortní komise složená ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva financí v průběhu roku 1999.

Simulace byly prováděny s využitím tzv. mikrosimulačního modelu (*misimo*)⁵, který umožňoval jednoduchým způsobem měnit veškeré parametry a nastavení obou testovaných modelů.

Testování probíhalo v simulovaných podmínkách tří různých úrovní nájmného. Za prvé při takových cenách nájmu, které odpovídaly výši regulovaného nájmného placeného

⁵ Blíže k mikrosimulačnímu modelování viz Příloha na konci textu.

domácnostmi v roce 1997, za druhé na úrovni simulovaných tržních nájmu pro rok 1999 a konečně na úrovni nájmu vypočtených podle návrhu Ministerstva pro místní rozvoj pro první rok deregulace (viz dále).

3.1 Mikrosimulační modely (*misimo*)

Mikrosimulační model (*misimo*) obecně umožňuje jedním z mnoha způsobů popsat a vysvětlit určitý výsek ekonomických, sociologických a demografických otázek a problémů. Podstata *misima* [Kocourek, 1999, p.3] spočívá v popisu určitých jevů pomocí tvrdých "mikro-dat". Závěry získané na základě *misima* nevycházejí tedy pouze ze souhrnných charakteristik, ale z dat získaných o nejmenších jednotkách společnosti, o osobách či domácnostech. Podstata simulace spočívá v tom, že se na základě dat získaných v určitém období snažíme odhadnout, jaká by byla struktura dat v případě, že se změní společenské podmínky, že uplyne určité období, za které nejsou k dispozici data, že se zavedou nové zákonné podmínky apod.

Mikrosimulační model adresného příspěvku na bydlení "*Misimo* APB" (dále jen *misimo*) byl připravován pod vedením vedoucího projektu Ing. Mgr. Martina Luxe v rámci schváleného grantu "Sociální aspekty bydlení českých domácností a jejich proměna v období transformace ve světle srovnání se situací v zemích EU".

Model se skládá ze dvou samostatných komponent. První z nich je uživatelské prostředí "Flexík 1.5" (dále jen UP), vytvořené v programovacím jazyce C++ bývalými členy týmu. Jde o 32-bitovou aplikaci určenou pro Windows 95/98 a Windows NT [Šmída - Kupka, 2000]. Druhou komponentou je soubor typu *.sps (syntax SPSS) programu na zpracování statistických dat SPSS. Syntaxe slouží jako programovací prostředí balíku SPSS a umožňuje spustit výpočet na souboru dat.

UP bylo vytvořeno pro efektivnější práci se syntaxí SPSS tak, aby s ní bylo možné zacházet podobně jako s modelem. V UP je možno vytvářet různou strukturu jednotlivých algoritmických celků syntaxe SPSS (modulu), zadávat a měnit různé parametry modelu včetně jejich komentáře. UP umožňuje přehlednější práci s modulem a lze v něm vytvářet i jiné moduly.

Vzhledem k nedostatkům v datových souborech (viz dále) není možné při hodnocení plně stavět na absolutních číslech. Hlavní pozornost by měla být věnována relativním ukazatelům a změnám trendů, nanejvýš pak souhrnným absolutním charakteristikám.

3.2 Datová základna

Základními datovými soubory, které byly použity pro testování modelu příspěvku v českém prostředí, byly Soubory rodinných účtů Českého statistického úřadu ČR za rok 1997 a 1999 a soubor Regionální diferenciace v cenách na trhu s bydlením, jenž byl výstupem šetření týmu Lokální a regionální problematiky Sociologického ústavu AV ČR provedeného na přelomu let 1996 a 1997.

Šetření rodinných účtů Českého statistického úřadu je organizováno pravidelně každý rok. Účastní se ho domácnosti zvolené na základě kvótního výběru. Přináší informace o vývoji životní úrovně domácností, o struktuře jejich příjmů a výdajů podle různých oblastí spotřeby. Na základě dat z tohoto šetření je možné zpracovávat krátkodobé prognózy některých souhrnných ukazatelů, odhadovat dopady změn příjmů domácností na jejich životní úroveň atd.

Zpravodajskou jednotku daného šetření tvoří samostatně hospodařící domácnosti, které zaznamenávají do svých zpravodajských deníků veškeré své příjmy a výdaje. Za hospodařící domácnost považujeme skupinu osob společně bydlících a společně hospodařících. Výběrový soubor tvoří jen jedno promile z celkového počtu domácností v České republice, proto velice záleží na způsobu a kvalitě provedení výběru domácností. Rozsah základního souboru rodinných účtů za rok 1997 činí 2621 domácností, rozsah téhož souboru za rok 1999 pak 2675 domácností. Soubory rodinných účtů byly váženy koeficientem vytvořeným v rámci ČSÚ, jehož použití by mělo zajistit reprezentativitu výsledků pro českou populaci.

Data, na jejichž základě bylo území ČR rozděleno na zóny s různou hladinou nájemného (viz dále) a která jsme použili k predikci cen tržního nájemného v roce 1999, byla shromážděna na přelomu let 1996 a 1997 v rámci výzkumu Regionálních rozdílů v cenách na trhu s bydlením⁶. „Výzkum se soustředil na shromáždění údajů o tržním nájemném, cenách bytů všech kategorií vlastnictví a cenách rodinných domů ve všech regionech České republiky, a to na straně nabídky a poptávky“ [Nedomová (ed.), 1999; p. 15]. Při shromažďování potřebných informací bylo použito několik zdrojů. První představovaly inzeráty v nejdůležitějších místních tiskovinách (specializovaných inzertních novinách), druhým zdrojem byly místní realitní kanceláře, jako další zdroj sloužilo dotazníkové šetření

⁶ Tento výzkum proběhl v rámci grantu Trh bydlení, jeho regionální diferenciace a sociální souvislosti (GA ČR 403/96/0390), jehož nositelem byl RNDr. Tomáš Kostecký, CSc.

snoubenců. Byly odlišovány nájmy, pronájmy, prodeje a nákupy na straně jedné a nabídka a poptávka na straně druhé. Výstupem tedy byly čtyři typy datových souborů:

- byty a domy k pronájmu - nabídka,
- byty a domy k nájmu – poptávka,
- byty a domy na prodej – nabídka,
- byty a domy ke koupi – poptávka.

Každý z uvedených datových souborů měl stejnou strukturu, která zahrnovala následující položky: byt/dům, lokalita (obec, okres), počet místností, podlahová plocha v m², typ vlastnictví bytu/domu, kategorie bytu, nabízená či požadovaná cena, měsíční nájemné (u nájmu či pronájmu), zdroj informací (noviny/realitní kancelář), měsíc zaznamenání a některé doplňující údaje.

Celkem byly shromážděny údaje o více než 22 000 případech, po kontrole a vyřazení neúplných či duplicitních dat zůstalo 12 943 záznamů o cenách na straně nabídky a 8 745 záznamů na straně poptávky.

Konkrétním datovým zdrojem, který jsme použili pro predikci cen nájmu na volném trhu v roce 1999, byl soubor s údaji o cenách nájmu u bytů nabízených k pronájmu. Zahrnoval celkem 3246 pozorování, z toho u 57 nebyla uvedena výše požadovaného nájmu za m² (ani její odhad).

3.3 Simulace tržního nájemného

Pro účely simulací v podmínkách tržního nájemného bylo nezbytné vypočítat jeho výši a následně jej implementovat do SRÚ 1999. Výchozím datovým souborem použitým pro výpočet byl soubor s údaji o cenách nájmu bytů nabízených k pronájmu, jenž byl výstupem výzkumu Regionální rozdíly v cenách na trhu s bydlením.

Postup, kterým jsme určovali výši tržních nájmu na úrovni roku 1999, byl zhruba následující. Pozorování souboru s údaji o cenách nájmu jsme se snažili proložit co nejvhodnější regresní křivkou a získat co nejvhodnější model vysvětlující variabilitu cen nabídkových nájmu. Vysvětlujícími proměnnými byla daň z příjmů vybraná od osob samostatně výdělečně činných relativizovaná na počet obyvatel okresu v roce 1996, ukazatel podílu zahraničních turistů (včetně občanů SR) na celkovém počtu turistů, kteří navštívili

daný okres v roce 1996, míra registrované nezaměstnanosti v procentech k 31.12.1996, podíl trvale obydlených bytů v domech postavených v letech 1981-1991 ze sumy trvale obydlených bytů v roce 1991 a dále čtyři dichotomické proměnné reprezentující kategorie velikosti obce (měřené počtem obyvatel). Tyto proměnné jsme nezvolili náhodou, ale nechali jsme se „inspirovat“ zmíněným výzkumem týmu Lokální a regionální problematiky SoÚ AV ČR. První čtyři výše uvedené proměnné se totiž na základě provedených analýz ukázaly být nejvýznamnější z hlediska vysvětlené variability cen pronájmů na volném trhu v roce 1996 [Nedomová (ed.), Kostelecký a kol., 1999].

Při volbě vhodného regresního modelu bylo zjištěno, že vztahy mezi závislou a jednotlivými nezávislými proměnnými ve většině případů nejsou lineární. Například vztah mezi závislou proměnnou a daní z příjmů vybranou od osob samostatně výdělečně činných relativizovanou na počet obyvatel okresu v roce 1996 nejlépe vystihoval tzv. compound (násobný) model⁷. To nás přivedlo k myšlence, zda použitím některého z nelineárních modelů není možné dosáhnout většího procenta vysvětlené variability závislé proměnné, než pomocí „klasické“ vícenásobné lineární regrese. Otestováno bylo více než deset nelineárních modelů nejrůznějšího tvaru, jako příklad uveďme tři z nich:

$$y = b_0 (b_1)^{x_1} + e^{(b_2 + b_3/x_2)} \quad \text{procento vysvětlené variability:} \quad R^2 = 0,458$$

$$y = b_0 (b_1)^{x_1} + e^{(b_2 + b_3/x_2)} + b_4 + b_5 x_3 + b_6 x_3^2 + b_7 x_3^3 \quad R^2 = 0,463$$

$$y = b_0 (b_1)^{x_1} + e^{(b_2 + b_3/x_2)} + b_4 (b_5)^{x_3} \quad R^2 = 0,462$$

- y - cena pronájmu (včetně poplatků) za m² celkové plochy bytu,
- x₁ - daň z příjmů vybraná od OSVČ relativizovaná na 1000 obyvatel středního stavu okresu v roce 1996,
- x₂ - počet registrovaných nezaměstnaných (v okrese) na 100 ekonomicky aktivních k 31.12.1996,
- x₃ - podíl trvale obydlených bytů v domech postavených v letech 1981-1991 ze sumy trvale obydlených bytů v roce 1991.

⁷ Obecná rovnice tohoto modelu: $Y = b_0 (b_1)^t$

Žádný z uvažovaných modelů však nepřinesl natolik výrazné zlepšení⁸ procenta vysvětlené variability v porovnání s výsledky vícerozměrného lineárního regresního modelu, které by mohlo vést k rozhodnutí o jeho použití.

Modifikovali jsme i lineární model, zejména využitím tzv. interakcí druhého (popř. vyššího) řádu. Tím jsme se snažili eliminovat určité nedostatky plynoucí ze zařazení dichotomických proměnných do regresní analýzy. Jeden z takto upravených a testovaných lineárních modelů lze popsat následující rovnicí⁹:

$$y = b_0 + b_1x_1 + b_2x_1x_4 + b_3x_1x_5 + b_4x_1x_6 + b_5x_1x_7 + b_6x_2 + b_7x_3 \quad R^2 = 0,462$$

x₄ - velikostní kategorie Praha (více než 1 milion obyvatel),

x₅ - velikostní kategorie 100 tis. – 1 mil. obyvatel,

x₆ - velikostní kategorie 20 tis. – 100 tis. obyvatel,

x₇ - velikostní kategorie 5 tis. – 20 tis. obyvatel.

Ani tato cesta však nepřinesla požadovaný efekt, proto jsme se přiklonili k použití tradiční vícenásobné lineární regrese.

Nejvhodnější regresní rovnice získaná výpočtem v SPSS metodou Stepwise Regression má následující tvar:

$$y = 86,364 + 0,373 * X1 - 0,074 * X2 + 0,271 * X3 - 0,102 * X4 + 0,027 * X5$$

y - cena pronájmu (včetně poplatků) za m² celkové plochy bytu,

X1 - daň z příjmů vybraná od OSVČ relativizovaná na 1000 obyvatel středního stavu okresu v roce 1996,

X2 - podíl trvale obydlených bytů v domech postavených v letech 1981-1991 ze sumy trvale obydlených bytů v roce 1991,

X3 - velikostní kategorie Praha (nad 1 mil. obyvatel),

X4 - počet registrovaných nezaměstnaných (v okrese) na 100 ekonomicky aktivních k 31.12.1996,

X5 - velikostní kategorie 5000 – 20000 obyvatel.

R² = 0,461 Rovnice vysvětlila 46,1 % celkové variability závislé proměnné.

Zdroj: soubor Regionální diference v cenách na trhu s bydlením 96/97

⁸ Pokud vůbec některý z nelineárních modelů nějaké zlepšení přinesl, projevilo se v nárůstu celkově vysvětlené variability řádově o desetiny procenta. To nebylo dostatečným důvodem pro využití takového modelu namísto méně komplikovaného lineárního.

⁹ Takto upravená rovnice odráží předpoklad odlišné váhy vysvětlující proměnné x₁ (tj. daně vybrané od osob samostatně výdělečně činných relativizované na 1 000 obyvatel středního stavu okresu v roce 1996) v různých

Regresní koeficienty této rovnice jsme použili pro simulaci výše tržních nájmů v Souboru rodinných účtů 1999. Daně vybrané od OSVČ v roce 1999 jsme navíc deflovali na úroveň cen roku 1996 s využitím indexu spotřebitelských cen. Získané nájem za m² jsme nejprve očistili od poplatků za služby a energie (v té výši, kterou domácnosti skutečně podle SRÚ 1999 platily v daném roce) a následně snížili v průměru zhruba o 1/3. Snížení bylo provedeno z důvodu očekávaného zvýšení nabídky volných nájemních bytů a poklesu ceny za jejich pronájem v případě úplné deregulace. Snižování výše nájemného však nebylo provedeno plošně – v bytech, kde byl rozdíl mezi současným regulovaným nájemným a simulovaným tržním nájemným větší, jsme nájem snížili více než v případě domácností, u kterých rozdíl nebyl tak výrazný¹⁰.

4 Testované modely

Snažili jsme se, prostřednictvím změn vstupních parametrů, otestovat různé varianty poněkud zjednodušeného německého a uvedeného českého návrhu modelu APN.

4.1 Německý model – MISIMO APN

Do mikrosimulačního modelu byl použit upravený německý model APN. Modifikace, které byly provedeny v mikrosimulačním modelu, jsou popsány v tomto oddíle.

- 1) Neuvažovali jsme maximální příjmové limity, při jejichž překročení domácnosti zaniká nárok na výplatu APN.
- 2) Předpokládali jsme, že příspěvek budou pobírat pouze domácnosti nájemního sektoru – konkrétně tedy domácnosti obývací nájemní (privátní nebo obecní), družstevní nebo služební byty. Poněkud výsadní postavení v tomto výčtu mají domácnosti žijící v družstevních bytech, a to v tom ohledu, že mohou kdykoli (na rozdíl od zbývajících skupin) svůj byt legálně prodat na volném trhu a získat tak prostředky, které mohou

velikostních kategoriích obce. Proto je proměnná x_1 v rovnici uvedena opakovaně a násobena proměnnými reprezentujícími velikostní kategorie obce.

¹⁰ Rovnice, podle které jsme vypočetli výsledný snížený simulovaný tržní nájem bez poplatků, má tento tvar:

$$TN_S = TN - (((TN - RN)/TN) * 5/12) * TN, \text{ kde}$$

TN_S - výsledný simulovaný tržní nájem bez poplatků po snížení,

TN - simulovaný tržní nájem bez poplatků před snížením,

RN - regulovaný nájem přiřazený všem domácnostem v nájemních, družstevních a služebních bytech dle maximálních sazeb za 1 m² podlahové plochy bytu platných od 1.7.1999 do 30.6.2000.

použit i na vylepšení své bytové situace. Z tohoto důvodu byly v některých analýzách domácnosti žijící v družstevních bytech separovány.

- 3) Příjmy byly pro účely našich simulací definovány jako celkové čisté příjmy domácnosti, výdaje byly zastoupeny částkou, kterou domácnosti zaplatí za čisté nájemné (tzn. nájemné bez poplatků). Oprávněnou námitkou může být fakt, že poplatky za energie se významně podílejí na celkových nákladech, které české domácnosti musí zaplatit za bydlení. Tuto skutečnost potvrzují následující údaje ze SRÚ 1999: výdaje domácností základního souboru bydlících v nájemních, družstevních nebo služebních bytech za energie a služby činily téměř 67 % z celkových výdajů na bydlení těchto domácností. Proč jsme tedy neuvažovali celkové (bazické) výdaje na bydlení, ale pouze výdaje na čisté nájemné? Důvodem je, že celková částka, kterou domácnost za spotřebu energií zaplatí, se může „o dost lišit“ od částek placených jinými domácnostmi a závisí nejen na šetřnosti, s jakou tyto domácnosti hospodaří, ale i na způsobu vytápění, kvalitě a typu bytu/domu, v jakém bydlí, a na řadě dalších faktorů. Proto by se, při zohlednění všech těchto podmínek, jen velmi obtížně určovaly nějaké normativy spotřeby pro jednotlivé typy domácností. Nicméně skutečnost, že výdaje na čisté nájemné představují jen určitou (a v našich současných podmínkách bohužel tu menší) část celkových bazických výdajů na bydlení, jsme se snažili zohlednit tak, že při nastavování parametrů jednotlivých verzí APB jsme nechávali určitou rezervu, která by mohla být těmito poplatky vyplněna.
- 4) Při stanovování výše maximálního nájemného jsme bytový fond, na rozdíl od německého modelu, nečlenili podle data výstavby (tato informace nebyla v Souborech rodinných účtů až do roku 1999 k dispozici), zůstalo však zachováno členění podle geografických zón nájemného a kategorií bytu. Na základě testování dat souboru Regionální diference v cenách na trhu s bydlením 96/97, jsme našli optimální rozdělení českých okresů do osmi základních geografických zón nájemného. Zóny byly vytvořeny na úrovni okresů, dalším třídícím kritériem pro některé zóny byly kategorie velikosti obce. Osmou zónu tvoří pouze Praha, sedmou okresy Praha – východ a Praha – západ, šestou okresy Brno – město a Brno – venkov, pátou okresy České Budějovice, Hradec Králové, Benešov, Beroun, Kladno, Kolín, Cheb, Karlovy Vary, Plzeň – město, Plzeň – jih, Plzeň – sever, Břeclav a Zlín. Zbývající čtyři zóny zde nebudou podrobně specifikovány z důvodu velkého počtu okresů (máme celkem

77 okresů), které se navíc v některých zónách opakují¹¹. Skupiny bytů podle vybavenosti zastupují obecně užívané kategorie bytu.

Tarifně stanovená maximální velikost bytu je, stejně jako v německém modelu, funkcí počtu osob domácnosti a její konkrétní hodnoty udává Tabulka 2.

Tabulka 2: Tarifně stanovená maximální plocha bytu v m²

Počet osob v domácnosti	Tarifně stanovená maximální celková plocha bytu v m ²
1	40
2	55
3	70
4	70
5 a více	85

Zdroj: Základní koncepce....., MPSV 1999

Hodnoty maximální podlahové plochy v závislosti na počtu osob byly stanoveny stejně jako v návrhu koncepce nového příspěvku na nájemné připravovaného meziresortní komisí složenou ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva financí v roce 1999.

Výši tarifně stanoveného maximálního nájemného jsme, stejně jako v německém modelu, získali jako součin tarifně stanoveného maximálního nájemného za m² (pro danou zónu a kategorii bytu) a tarifně stanovené maximální velikosti bytu (pro příslušný počet osob). Při testování *misima* na SRÚ za rok 1997 jsme maximální nájemné vůbec neuvažovali (ani v německém modelu, ani v českém návrhu). Všechny domácnosti z tohoto souboru totiž platily regulované nájemné, proto se nám zdálo nesmyslné takto uměle nízko držené ceny ještě nějakým způsobem „omezovat“ prostřednictvím institutu maximálního nájemného.

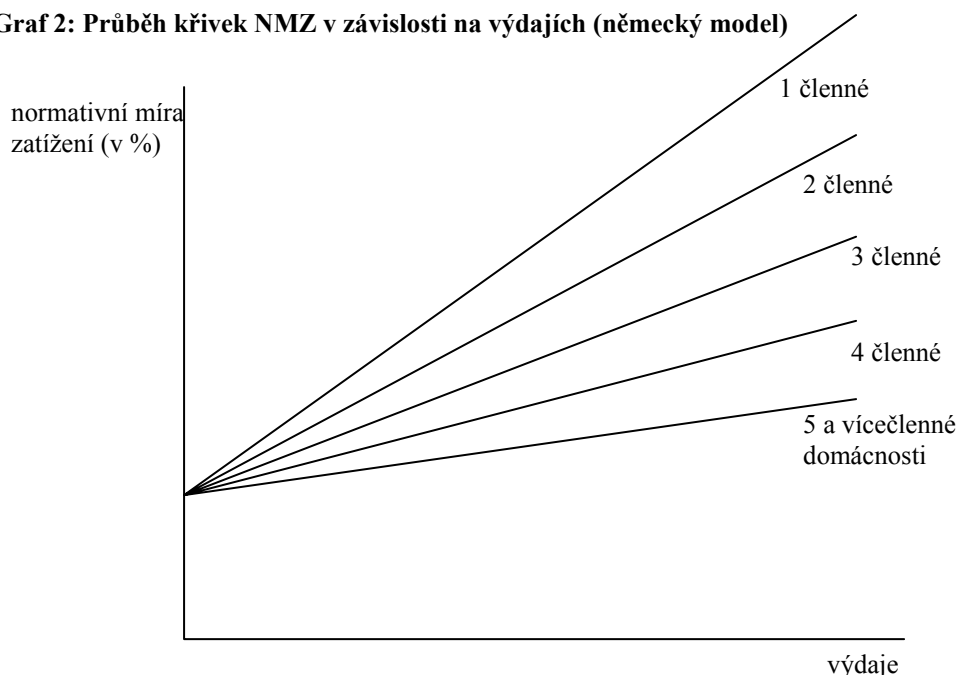
Po implementaci tržního nájemného do SRÚ 1999 jsme volili dvě možnosti, jak výši maximálního nájemného za m² celkové plochy bytu simulovat. První možnost spočívala ve využití funkce naprogramované v *misimu*, která po zadání výše maximálního nájemného za m² pro „nejhorší“ (tím je míněn byt čtvrté kategorie v nejlevnější, tj. první zóně) a „nejlepší“ (tj. byt první kategorie v nejdražší, osmé zóně) byt vypočítala (podle zadané matematické rovnice) hodnoty maximálního nájemného na m² pro všechny ostatní kombinace zón nájemného a kategorie bytu. Protože jsme se však při stanovení dvou výše uvedených hodnot v podmínkách námi simulovaného trhu nemohli opřít o přesné empirické údaje, rozhodli jsme se vycházet přímo z predikovaných dat. Druhou možností byl tedy následující postup. Pro

¹¹ Uvedené vyjádření není zcela přesné. Neznamená, že některé okresy jsou současně ve více geografických zónách, ale do některých zón vstupují de facto pouze části okresů (tj. sídla) splňující omezení v podobě velikostních kategorií (počtu obyvatel). Ta část příslušného okresu (tj. ta sídla), která pro určitou zónu toto

skupinu námi uvažovaných domácností, jednotlivé zóny nájemného a v rámci těchto zón pro jednotlivé kategorie bytu byly vypočteny kvartily skutečně placeného nájemného za m² a jako maximální nájemné za m² bytu byl poté zvolen 75 % kvartil. Daný údaj jsme vybrali mimo jiné i z toho důvodu, že mezi domácnostmi, jejichž nájemné za m² vstoupilo do výpočtu, byly i takové, které obývaly nadměrné byty (nadměrné podle námi stanovených a výše uvedených normativů celkové podlahové plochy bytu v závislosti na počtu osob). Vzhledem k tomu, že existovala možnost, že některé domácnosti obývající nadměrný byt platí nájem přepočtený na m² nižší, než činila hodnota příslušného horního kvartilu a byly by tak nespravedlivě zvýhodněny, ošetřili jsme tuto situaci tak, že jsme jim jako tarifně stanovené maximální nájemné na m² přiřadili jimi skutečně placené nájemné za m² (tj. byly pak omezeny alespoň maximální plochou bytu).

- 5) Normativní míra zatížení byla pro účely testování upraveného modelu funkcí výdajů na nájemné a počtu osob v domácnosti. Byla tedy místo „trojrozměrně“ stanovena pouze „dvourozměrně“¹². Konkrétní průběh křivek zachycujících závislost NMZ na měnících se výdajích pro různé velikosti domácností demonstruje následující Graf 2.

Graf 2: Průběh křivek NMZ v závislosti na výdajích (německý model)



omezení nesplňuje, je zařazena do jiné geografické zóny. V tomto smyslu se okresy v určitých zónách mohou opakovat.

¹² Je-li normativní míra zatížení stanovena trojrozměrně znamená to, že zohledňuje nejen výdaje na nájemné (bydlení) a velikost domácnosti (počet osob), ale i výši příjmů domácnosti. Pro každou úroveň výdajů a současně pro každou velikost domácnosti a výši příjmů je tarifně určena jiná hodnota normativní míry zatížení. Hovoříme-li o tom, že NMZ je stanovena dvourozměrně, znamená to, že jeden ze tří rozměrů vypouštíme – v tomto konkrétním případě se jednalo o výši příjmů domácností.

Výdaje domácností na nájemné jsou rozčleněny do určitého počtu výdajových kategorií (v našem případě byly tyto kategorie odstupňovány po 500 Kč), přičemž s každou další (vyšší) kategorií roste normativní míra zatížení domácnosti o určitý koeficient – jeho hodnota je diferencována podle počtu členů domácnosti (tj. pro pěti a vícečlenné domácnosti je nejnižší, s klesajícím počtem členů se zvyšuje). Hodnota koeficientu je rovněž směrnici příslušné křivky (čím vyšší hodnota koeficientu, tím strměji křivka narůstá). Pro jeho výpočet byla stanovena minimální normativní míra zatížení, která je společná všem domácnostem (s různým počtem členů) v prvním výdajovém intervalu. Dále byla stanovena – a to už s ohledem na počet členů – maximální normativní míra zatížení pro různé velikosti domácností. Pokud známe tyto dvě hodnoty normativní míry zatížení a počet výdajových intervalů, pak směrnice výše naznačených křivek vypočteme dosazením do jednoduché rovnice:

$$X_t = (NMZ_{\max} - NMZ_{\min}) / (\text{počet výdajových intervalů} - 1)$$

X_t - hodnota koeficientu, o který se zvyšuje NMZ s každým dalším výdajovým intervalem, pro určitý počet osob v domácnosti,

NMZ_{\max} - maximální NMZ,

NMZ_{\min} - minimální NMZ.

Algoritmus výpočtu konkrétní výše příspěvku podle upraveného německého modelu je možné rozepsat do následujících kroků¹³:

1) Výpočet celkových čistých příjmů domácností (v datových souborech SRÚ).

Celkový čistý příjem domácnosti = Σ (příjmů z hlavního zaměstnání; ostatních příjmů ze závislé činnosti; příjmů z hlavní činnosti v podnikání; příjmů z vedlejší činnosti v podnikání; přijatých důchodů; dávek nemocenského pojištění; přijatých podpor v nezaměstnanosti; přídatků na děti; rodičovských příspěvků; ostatních dávek státní sociální podpory; sociálních příplatků; ostatních sociálních dávek; příjmů z prodeje cenných papírů; výnosů z vlastnictví; příjmů z prodeje zemědělských výrobků; pojistných náhrad od pojišťoven; podpor a jiných příjmů sociálního charakteru; darů od příbuzných; příjmů z prodeje nemovitostí a movitých věcí a ostatních příjmů) - Σ (daně z příjmů z hlavního zaměstnání; daně z ostatních příjmů ze závislé činnosti; povinného osobního

¹³ Autorem této části textu je J. Kocourek, který byl hlavním programátorem modelu (syntaxu) v SPSS.

pojištění z příjmů z hlavního zaměstnání; povinného osobního pojištění z ostatních příjmů ze závislé činnosti).

2) Výpočet výdajů domácností na nájemné.

SRÚ 97 – regulované nájemné;

SRÚ 99 – simulované tržní nebo orientační místní nájemné pro první rok deregulace vypočtené podle návrhu MMR¹⁴.

3) Výpočet skutečné míry zatížení domácnosti (SMZ), která udává, jakou část ze svých celkových čistých příjmů domácnost vydává na nájemné.

V konkrétním případě platí:

$$SMZ = \text{nájemné} / \text{celkové čisté příjmy domácnosti}$$

4) Simulace maximálního nájemného (MAXNAJ) podle výše zmíněných způsobů.

5) Simulace různých variant nastavení normativní míry zatížení (NMZ) – viz dále.

6) Výpočet adresného příspěvku na nájemné (APN).

APN se počítá podle následující logiky:

a - porovnání skutečných výdajů na bydlení a MAXNAJ. Jsou-li skutečné výdaje domácnosti na bydlení vyšší než MAXNAJ, APN se bude odvíjet od MAXNAJ. Jestliže jsou MAXNAJ vyšší než skutečné výdaje domácnosti na bydlení, APN se bude odvíjet od skutečných výdajů na bydlení.

b – na základě NMZ se určí, jaký podíl ze svých výdajů na nájemné musí domácnost hradit v každém případě sama.

c – APN se vypočítá následujícím způsobem:

$$APN = \min(\text{skutečné výdaje na bydlení, MAXNAJ}) - (NMZ * \text{čisté příjmy domácnosti})$$

4.2 Český návrh – MISIMO APN

Příjmy i výdaje byly v návrhu českého modelu definovány stejně jako v německém modelu, normativní míra určena tarifně jediným pevným koeficientem. Maximální nájemné jsme v případě návrhu českého modelu stanovovali dvěma odlišnými způsoby – jednak bez

¹⁴ Podle této metodiky se orientační místní nájemné (OMN) vypočte následujícím způsobem:

$$OMN = Nr + 1/3 (MON - Nr)$$

Nr - současné regulované nájemné,

MON - v místě obvyklé (tržní) nájemné.

ohledu na regionální diferenciaci (plošně) tak, že tarifně stanovené maximální nájemné na m² jsme vypočetli jako průměrné nájemné na m² za všechny uvažované domácnosti. Ve druhém případě jsme, s ohledem na regionálně rozdílné hladiny nájemného, stanovili maximální nájemné za m² jako průměrné relativní nájemné v jednotlivých okresech.

Algoritmus výpočtu konkrétní výše příspěvku podle návrhu českého modelu¹⁵:

- 1) Výpočet celkových čistých příjmů domácností (stejným způsobem jako v případě modelu německého).
- 2) Výpočet výdajů domácností na nájemné.
- 3) Výpočet skutečné míry zatížení domácnosti (SMZ).
- 4) Tarifní určení normativní míry zatížení (NMZ), která je v tomto případě konstantní až do okamžiku, kdy by podíl příspěvku na výdajích domácnosti na nájemné měl přesáhnout 80 %; od bodu zvratu začne její hodnota stoupat podle vzorce:

$$NMZ = 0.2 * SMZ,$$

tedy normativní míra zatížení je rovna 20 % ze skutečné míry zatížení.

- 5) Výpočet adresného příspěvku na nájemné (APN).

a – je vypočtena normativní míra zatížení (podle rovnice uvedené v předchozím bodě). V případě, že takto získaná hodnota by byla nižší než výše koeficientu k, je normativní míra stanovena ve výši k.

b - porovnájí se skutečné výdaje na nájemné s tarifně stanovenými maximálními výdaji na nájemné. Do výpočtu příspěvku pak vstupuje ta z těchto dvou hodnot, která je nižší.

c - APN se vypočítá následujícím způsobem:

$$APN = (SMZ - NMZ) * \text{celkové čisté příjmy domácnosti}$$

¹⁵ Autorem této části textu je J. Kocourek, který byl hlavním programátorem modelu (syntaxu) v SPSS.

5 Hodnocení

5.1 Nastavení parametrů modelů

Jak český návrh, tak německý model jsme testovali nejprve v podmínkách regulovaných nájmů s využitím SRÚ 1997, dále pak na tržních nájmech a nájmech vypočtených podle návrhu Ministerstva pro místní rozvoj v SRÚ 1999.

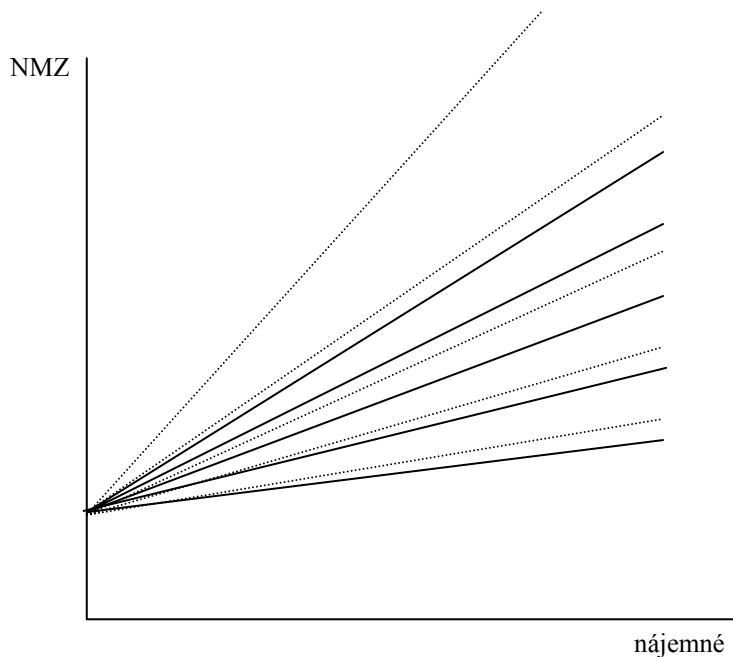
U návrhu českého modelu jsme měnili koeficient normativní míry zatížení (viz Graf 7) a způsob určení maximálního tarifně stanoveného nájemného za m².

V případě německého modelu jsme testovali zvláště dva základní typy posunů křivek normativní míry zatížení: změnu rozptylu křivek NMZ (viz Graf 3) a změnu minimální NMZ (viz Graf 4). K testování byly zahrnuty ještě následující varianty nastavení modelu:

- a) situaci, kdy normativní míra zatížení roste s výší výdajů, avšak nezávisí na velikosti domácnosti – viz Graf 5,
- b) situaci, kdy normativní míra zatížení zůstává konstantní (nemění se ani s velikostí domácnosti, ani s výší výdajů) – viz Graf 6.

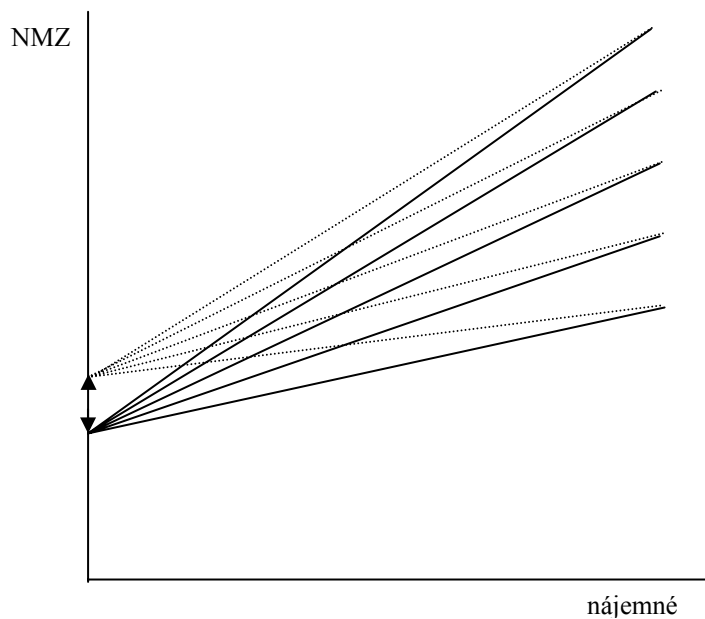
- 1) Změna „rozptylu“ křivek (rozevírání a stahování vějíře)

Graf 3: Typy posunů křivek NMZ v německém modelu - změna rozptylu křivek



2) Změna minimální normativní míry zatížení

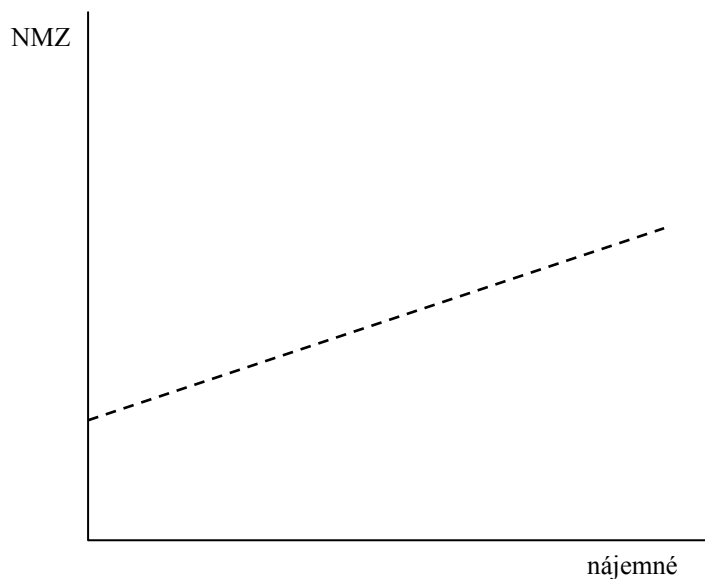
Graf 4: Typy posunů křivek v německém modelu - změna minimální NMZ



Na takové varianty nastavení modelu, kterým odpovídá větší rostoucích křivek NMZ preferující vícečlenné domácnosti, se v dalším textu budeme obecně odkazovat jako na **německý model**.

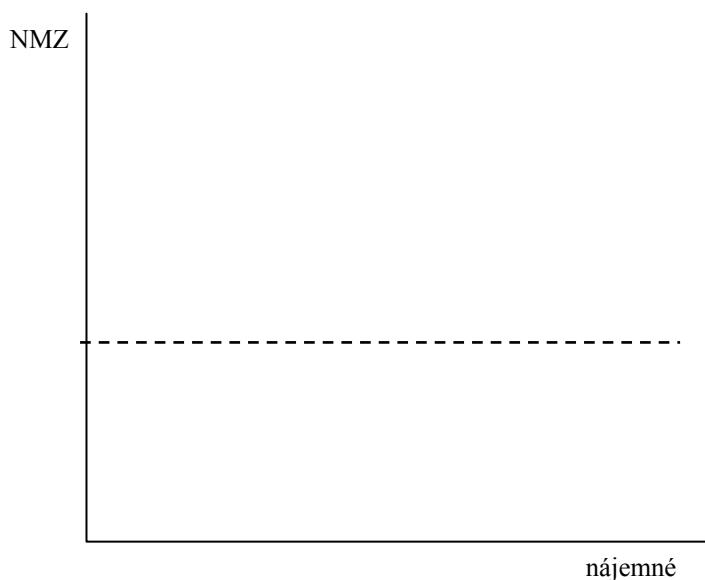
- 3) Stanovení NMZ tak, že roste s výdaji, ale pro všechny domácnosti stejně rychle (není diferenciacce podle velikosti domácnosti). V dalším textu budeme toto nastavení označovat obecně jako **varianta A**.

Graf 5: Speciální nastavení modelu - jediná rostoucí křivka NMZ



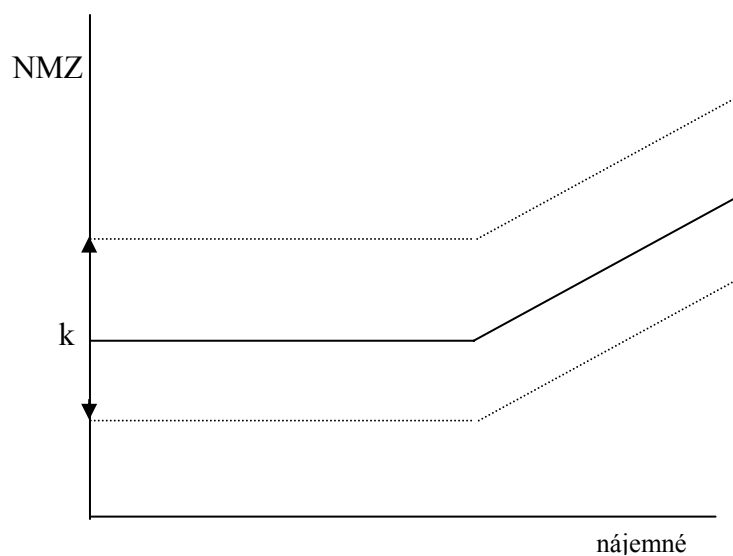
- 4) Stanovení NMZ jediným pevným koeficientem; NMZ se nemění ani s výdaji, ani s velikostí domácnosti (obdoba českého návrhu). V dalším textu se na toto nastavení budeme obecně odkazovat jako na **variantu B**.

Graf 6: Speciální nastavení modelu - konstantní NMZ



- 5) Stanovení NMZ jediným pevným koeficientem; NMZ se nemění ani s výdaji, ani s velikostí domácnosti; ke změně NMZ dochází až od bodu zvratu (viz výše). V dalším textu se na toto nastavení budeme odkazovat jako na „**český návrh**“.

Graf 7: Typy posunů křivek v „českém návrhu“ – změna hodnoty koeficientu k (pro danou úroveň příjmu)



Následující tabulky přesně specifikují nastavení jednotlivých variací modelu a odpovídají schematickému znázornění formou předchozích grafů.

Pro jejich lepší pochopení popíšeme stručně první tabulku. Tabulka obsahuje přehled jednotlivých nastavení německého modelu a dvou specifických variant (varianta A, varianta B) testovaných v SRÚ 1997. V prvním řádku je uvedeno zkrácené označení testované varianty a v dalších řádcích postupně hodnoty minimální a maximální(ch) normativní míry zatížení. Poslední řádek vysvětluje způsob stanovení maximálního nájemného za m² plochy bytu. Šestý sloupec zleva specifikuje parametry nastavení varianty testované pod označením APB97v21. Jedná se o jednu z verzí německého modelu, kde byla testována změna rozptylu křivek NMZ (další tři varianty, kde jsme testovali uvedený typ posunu křivek NMZ – viz Graf 3, mají označení APB97v20, APB97v22 a APB97v23). Minimální NMZ¹⁶ v této variantě (společná pro všechny křivky NMZ, tj. pro všechny velikostní kategorie domácností) činí 11 %, maximální NMZ¹⁷ jednočlenných domácností 30 % a maximální NMZ pětičlenných domácností 20 %. Maximální NMZ ostatních velikostních kategorií domácností (tj. dvou- až čtyřčlenných) jsou pravidelně rozloženy v tomto intervalu¹⁸ (tj. 20 – 30 %). Maximální NMZ dvoučlenných domácností tedy činí 27,5 %, tříčlenných 25 % a čtyřčlenných 22,5 %.

Varianty pod označením APB97v10 až APB97v14 reprezentují druhý typ posunů křivek NMZ v německém modelu (viz Graf 4). Verze německého modelu poznáme podle uvedeného rozpětí hodnot maximálních NMZ. Typ posunů křivek je určen tím, zda se mění hodnoty minimální nebo maximálních NMZ.

Hodnoty minimální a maximální NMZ jednotlivých verzí pod označením APB97v30 až APB97v32 jsou shodné. NMZ je tedy konstantní, jedná se o verze varianty B (viz Graf 6).

Verze varianty A (Graf 5) jsou označeny jako APB97v40 až APB97v42. Identifikovat je lze podle vyšší hodnoty maximální než minimální NMZ a podle toho, že maximální NMZ je stanovena jedinou hodnotou a nikoliv rozpětím hodnot, na rozdíl od německého modelu. Graficky znázorněno se tudíž jedná o jedinou rostoucí křivku NMZ.

¹⁶ Jde o NMZ domácností s nejnižšími výdaji na nájemné „spadajícími“ do prvního výdajového intervalu.

Hodnoty minimální NMZ jsou společné všem domácnostem bez ohledu na počet členů (viz Graf 2).

¹⁷ Jde o NMZ domácností s nejvyššími výdaji na nájemné „spadajícími“ do posledního výdajového intervalu.

Hodnoty maximálních NMZ se liší podle počtu členů domácností (viz Graf 2).

¹⁸ Totéž platí i u ostatních variant, kde je uvedeno rozpětí maximálních NMZ.

Nastavení parametrů jednotlivých verzí APB (německý model + varianty A a B, SRÚ 97 - regulované nájemné)

	APB97v10	APB97v12	APB97v14	APB97v20	APB97v21	APB97v22	APB97v23	APB97v30	APB97v31	APB97v32	APB97v40	APB97v41	APB97v42
Minimální NMZ	11 %	9 %	13 %	11 %	11 %	11 %	11 %	19 %	22 %	25 %	11 %	11 %	11 %
Maximální NMZ ¹⁹	36 – 41 %	36 – 41 %	36 – 41 %	20 – 40 %	20 – 30 %	25 – 30 %	20 – 22 %	19 %	22 %	25 %	20 %	25 %	30 %
Maximální nájemné za m ²	nepoužili jsme												

APB97v10 - APB97v14 - změna minimální normativní míry zatížení (viz Graf 4), rozpětí maximálních NMZ se nemění.

APB97v20 - APB97v23 - změna rozpětí maximálních NMZ (viz Graf 3), minimální NMZ se nemění.

APB97v30 - APB97v32 - stanovení NMZ jediným pevným koeficientem, výše NMZ nezávisí ani na počtu členů domácnosti ani na výši výdajů (viz Graf 6), maximální i minimální NMZ jsou totožné (verze varianty B).

APB97v40 - APB97v42 - NMZ nezávisí na počtu osob v domácnosti, ale roste s výdaji (viz Graf 5); minimální NMZ se nemění (verze varianty A).

Nastavení parametrů jednotlivých verzí APB (německý model + varianty A a B, SRÚ 99 – trh)

	APB99v10	APB99v12	APB99v21	APB99v22	APB99v23	APB99v30	APB99v31	APB99v32	APB99v33	APB99v40	APB99v41	APB99v42
Minimální NMZ	16 %	18 %	11 %	11 %	11 %	19 %	22 %	25 %	14 %	11 %	11 %	11 %
Maximální NMZ ¹⁹	20 – 22 %	20 – 22 %	20 – 30 %	25 – 30 %	20 – 22 %	19 %	22 %	25 %	14 %	20 %	25 %	22 %
Maximální nájemné za m ²	stanoveno jako 75 % kvantil skutečných nájmů placených domácnostmi v dané zóně pro danou kategorii bytu s omezením pro domácnosti bydlící v nadměrných bytech											

Tržní nájem - počet výdajových intervalů: 32, horní hranice prvního výdajového intervalu = 1600 Kč, dolní hranice posledního výdajového intervalu = 16601 Kč, velikost (rozpětí) jednotlivých výdajových intervalů (s výjimkou prvního a posledního) = 500 Kč.

APB99v10 - APB99v14 - změna minimální normativní míry zatížení (viz Graf 4), rozpětí maximálních NMZ se nemění.

APB99v20 - APB99v23 - změna rozpětí maximálních NMZ (viz Graf 3), minimální NMZ se nemění.

APB99v30 - APB99v33 - stanovení NMZ jediným pevným koeficientem, výše NMZ nezávisí ani na počtu členů domácnosti ani na výši výdajů (viz Graf 6), maximální i minimální NMZ jsou totožné (verze varianty B).

APB99v40 - APB99v42 - NMZ nezávisí na velikosti domácnosti, ale roste s výdaji (viz Graf 5); minimální NMZ se nemění (verze varianty A).

¹⁹ Pokud je uvedeno rozpětí, tak první hodnota (nižší) je maximální teoretická NMZ pro domácnosti s pěti a více členy, druhá hodnota (vyšší) maximální teoretická NMZ pro jednočlenné domácnosti. Není-li uvedeno rozpětí, NMZ není na počtu členů domácnosti závislá.

Nastavení parametrů jednotlivých verzí APB (německý model + varianty A a B, SRÚ 99 – orientační místní nájemné v prvním roce deregulace vypočtené podle návrhu MMR)

	APB99v10M	APB99v12M	APB99v21M	APB99v22M	APB99v23M	APB99v30M	APB99v31M	APB99v32M	APB99v33M	APB99v40M	APB99v41M	APB99v42M
Min. NMZ	16 %	18 %	11 %	11 %	11 %	19 %	22 %	25 %	14 %	11 %	11 %	11 %
Max. NMZ ¹⁹	20 – 22 %	20 – 22 %	20 – 30 %	25 – 30 %	20 – 22 %	19 %	22 %	25 %	14 %	20 %	25 %	22 %
Max. nájem. za m ²	stanoveno jako 75 % kvantil skutečných nájimů placených domácnostmi v dané zóně pro danou kategorii bytu s omezením pro domácnosti bydlení v nadměrných bytech											

Orientační místní nájmy podle metodiky MMR – počet výdajových intervalů: 22, horní hranice prvního výdajového intervalu = 1000 Kč, dolní hranice posledního výdajového intervalu = 11001 Kč, velikost (rozpětí) jednotlivých výdajových intervalů (s výjimkou prvního a posledního) = 500 Kč.

APB99v10M - APB99v14M - změna minimální normativní míry zatížení (viz Graf 4), rozpětí maximálních NMZ se nemění.

APB99v21M - APB99v23M - změna rozpětí maximálních NMZ (viz Graf 3), minimální NMZ se nemění.

APB99v30M - APB99v33M - stanovení NMZ jediným pevným koeficientem, výše NMZ nezávisí ani na počtu členů domácnosti ani na výši výdajů (viz Graf 6), maximální i minimální NMZ jsou totožné (verze varianty B).

APB99v40M - APB99v42M - NMZ nezávisí na velikosti domácnosti, ale roste s výdaji (viz Graf 5); minimální NMZ se nemění (verze varianty A).

Nastavení parametrů jednotlivých verzí APB (návrh českého modelu, SRÚ 97 - regulované nájmy)

	APB97v0,05	APB97v0,19	APB97v0,22	APB97v0,25
Minimální NMZ (k)	5 %	19 %	22 %	25 %
Maximální nájemné za m ²	nepoužili, jsme			

Počet výdajových intervalů : 26, horní hranice prvního výdajového intervalu = 500 Kč, dolní hranice posledního výdajového intervalu = 12501 Kč, velikost (rozpětí) jednotlivých intervalů (s výjimkou posledního) = 500 Kč.

Nastavení parametrů jednotlivých verzí APB (návrh českého modelu, SRÚ 99 - trh)

	APB99v0,05	APB99v0,14	APB99v0,19	APB99v0,22	APB99v0,25
Minimální NMZ (k)	5 %	14 %	19 %	22 %	25 %
Maximální nájemné za m ²	stanoveno dvojitým způsobem – buď jako průměr za všechny domácnosti za celou republiku (tj. plošně) nebo průměry za jednotlivé okresy (regionální diferenciace)				

Tržní nájmy - počet výdajových intervalů: 32, horní hranice prvního výdajového intervalu = 1600 Kč, dolní hranice posledního výdajového intervalu = 16601 Kč, velikost (rozpětí) jednotlivých výdajových intervalů (s výjimkou prvního a posledního) = 500 Kč.

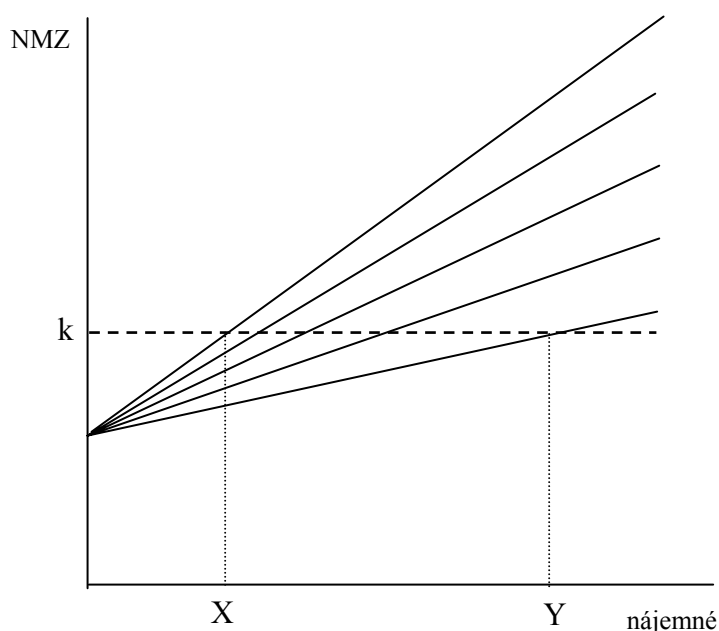
Nastavení parametrů jednotlivých verzí APB (návrh českého modelu, SRÚ 99 – orientační místní nájemné v prvním roce deregulace vypočtené podle metodiky MMR)

	APB99v0,05M	APB99v0,14M	APB99v0,19M	APB99v0,22M	APB99v0,25M
Minimální NMZ (k)	5 %	14 %	19 %	22 %	25 %
Maximální nájemné za m ²	stanoveno dvojnásobným způsobem – buď jako průměr za všechny domácnosti za celou republiku (tj. plošně) nebo průměry za jednotlivé okresy (regionální diference)				

Orientační místní nájemny podle metodiky MMR – počet výdajových intervalů: 22, horní hranice prvního výdajového intervalu = 1000 Kč, dolní hranice posledního výdajového intervalu = 11001 Kč, velikost (rozpětí) jednotlivých výdajových intervalů (s výjimkou prvního a posledního) = 500 Kč.

Za pomoci Grafu 8 se pokusíme demonstrovat rozdíl mezi průběhem křivek normativní míry zatížení v německém modelu a českém návrhu (abstrahujeme přitom od maximálního nájemného nebo předpokládáme, že je v obou modelech stanoveno stejně).

Graf 8: Porovnání průběhu křivek NMZ (německý model a český návrh)



Křivku znázorňující průběh NMZ v závislosti na výši výdajů v českém návrhu najdeme v Grafu 1. Vezměme teď v úvahu pouze její vodorovný úsek (necht' odpovídá vodorovné čárkované polopřímce v Grafu 7) a porovnejme, jak se liší úroveň NMZ různých skupin domácností ve srovnání s německým modelem při „klasickém“ nastavení průběhu NMZ (tj. vějíř křivek pro různě početné domácnosti - jsou rovněž zakresleny v Grafu 7). Pokud předpokládáme, že hodnota konstanty k bude vyšší než je hodnota minimální NMZ v německém modelu (což odpovídá situaci zachycené v Grafu 7), vidíme, že např.

jednočlenným domácnostem platícím nájemné nižší než odpovídá hodnotě označené písmenem X se normativní míra zatížení (resp. její hodnota odpovídající průběhu křivky v německém modelu) zvedne na úroveň k, zatímco těm jednočlenným domácnostem, které platí nájem vyšší než X normativní míra zatížení naopak klesne na úroveň k. To za jinak neměnných okolností znamená, že skutečná míra zatížení domácností platících nižší nájem se zvedne, zatímco SMZ domácností, které na nájemné vydají více, se naopak sníží. Normativní míra zatížení se takto pro danou výši výdajů (do jednotlivých hraničních výdajových bodů - např. pro pěti- a vícečlenné domácnosti je takový bod označen Y) zvedá o to více, čím je domácnost větší (protože „odpovídající“ hodnota NMZ v německém modelu leží „tím níže“).

Jinými slovy, z uvedeného porovnání plyne, že v návrhu českého modelu je, ve srovnání s německým, po domácnostech platících nižší nájem požadováno, aby ze svých příjmů vydávaly na bydlení relativně více, zatímco domácnosti platící nájem vyšší ze svých příjmů vydají relativně méně.

Ještě než se pustíme do hodnocení několika prvních výstupů, je třeba vysvětlit, jakou ideou jsme se řídili při jejich vytváření. Naším hlavním cílem nebylo „vyprodukovat“ optimální model, který by mohl být okamžitě zaveden do praxe, jelikož to by bylo možné jedině v případě, že by byly známy všechny nezbytné parametry²⁰. Snažili jsme se především odhalit, jaké faktory se v našich podmínkách jeví jako podstatné a měly by být v budoucím modelu (ať už jakémkoli) zohledněny a dále jsme sledovali změny vyvolané různými nastaveními vstupních parametrů. Předmětem našeho zájmu bylo tedy zejména hodnocení změn vyvolaných různým nastavením modelů a nikoliv vytvoření konečné rovnice pro výpočet výše APN.

V dalším textu se proto formou stanovení pracovních hypotéz a jejich testováním budeme snažit analyzovat zásadní rozdíly mezi oběma modely (tj. německým a „českým návrhem“) a jejich specifickými variantami, které byly uvedeny výše.

Testování bude přednostně prováděno na souboru SRÚ 99 – trh, tj. Souboru rodinných účtů 1999, do kterého bylo výše popsaným způsobem implementováno simulované tržní nájemné pro všechny domácnosti žijící v nájemním sektoru bydlení; tj. v prostředí zcela deregulovaných cen nájemného.

²⁰ Takovými „parametry“ rozumíme například tempo deregulace nájemného, rozsah finančních zdrojů určených na výplatu příspěvku, shodu ohledně faktorů, podle kterých bude vybraný model optimalizován apod.

Testování v prostředí tržního nájemného (i přes provedené snížení) není zcela relevantní, jelikož nelze předpokládat, že by deregulace proběhla formou okamžitého uvolnění nájemného. Naopak je pravděpodobné, že deregulace bude provedena postupně v určitém časovém horizontu, během kterého se do jisté míry zvýší i příjmy domácností. Testování proto probíhalo rovněž pro ceny nájemného vypočtené podle návrhu Ministerstva pro místní rozvoj (MMR), který má do budoucna (po zamítnutí návrhu Ministerstva financí) relativně velkou šanci pro praktické uplatnění.

Návrh věcného záměru Zákona o nájemném z bytu MMR pro přechodné období předpokládá: „Pro byty, v nichž bude platit do 31.12.2001 regulace nájemného formou maximálního základního nájemného podle vyhlášky č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů, platí, že pronajímatel může žádat zvýšení nájemného až o 15 % ročně v průběhu trvání přechodného období, avšak maximálně do výše v místě obvyklého srovnatelného nájemného²¹ pro daný byt. Dále může pronajímatel žádat jednorázové zvýšení nájemného až o 15 % v případě výměny bytu. Zvýšení může provést pouze se souhlasem nájemce.“ [Věcný záměr zákona..., 12]. Výši v místě obvyklého srovnatelného nájemného (MON) je v současnosti velmi obtížné určit. Důvodem je zejména špatná dostupnost údajů a umělé vychýlení skutečně realizovaných nájmů vlivem regulace nájemného. Pro postupné sblížování MON a regulovaného nájemného v přechodném období proto návrh MMR předpokládá využití tzv. orientačního místního nájemného (OMN), které se určí:

$$OMN = NR + 1/3 * (MON - NR)$$

OMN - orientační místní nájemné,

NR - regulované nájemné (podle vyhlášky 176/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů),

MON - v místě obvyklé nájemné (pro účely našeho testování aproximováno simulovaným tržním nájemným).

Pro testování vybraných modelů a jejich variant byly zvoleny dvě odlišné hladiny nájemného určené podle návrhu MMR pro přechodné období:

²¹ V místě obvyklé srovnatelné nájemné je podle tohoto návrhu definováno jako nájemné, které bylo v posledních třech letech nově sjednáno nebo změněno v dané (nebo srovnatelné) obci za obdobný byt; rozumí se byt odpovídající kvality, velikosti, vybavenosti, polohy apod. nepodléhající cenové regulaci. Vyjadřuje situaci na lokálním trhu s byty.

- a) úroveň nájemného odpovídající výši orientačního místního nájemného vypočteného podle výše uvedené rovnice,
- b) úroveň nájemného odpovídající patnáctiprocentnímu navýšení výše nájemného placeného domácnostmi v SRÚ 1999; takto zjištěné nájemné nesmělo přesáhnout hranici tvořenou výší orientačního místního nájemného pro první rok deregulace.

Testování tedy bude prováděno ještě na následujících dvou souborech:

- a) souboru dále označovaném jako SRÚ 99 – MMR, tj. Souboru rodinných účtů 1999, do kterého bylo implementováno orientační místní nájemné pro první rok deregulace podle návrhu MMR,
- b) souboru dále označovaném jako SRÚ 99 – MMR 15 %, tj. Souboru rodinných účtů 1999, ve kterém bylo domácnostmi placené nájemné zvýšeno o 15 % s tím, že takto zvýšené nájemné přitom nesmělo přesáhnout maximální hranici představovanou orientačním místním nájemným pro první rok deregulace podle návrhu MMR.

5.2 Testování hypotéz

Sociální transfery se obecně zaměřují hlavně na příjmově slabší a jinak potřebné skupiny obyvatelstva. Nejinak by tomu mělo být i s příspěvkem na nájemné. Pokusme se proto nyní odpovědět na otázku, která z uvedených nastavení modelů více zvýhodňuje příjmově silnější domácnosti.

5.2.1 Které z prezentovaných modelů/variant více zvýhodňují příjmově silnější domácnosti ?

Pro lepší průkaznost jsme zavedli nový termín, tzv. *diferenci*, která udává, o kolik procent se sníží skutečná míra zatížení domácnosti vlivem konkrétního nastavení příspěvku. Pro připomenutí – skutečnou míru zatížení dostaneme jako podíl skutečných výdajů domácnosti na nájemné a celkových čistých měsíčních příjmů téže domácnosti.

Hodnoty *diference* jsme vypočetli podle následujícího vzorce:

$$Diference = (SMZ_{\text{před}} - SMZ_{\text{po}}) / SMZ_{\text{před}} * 100$$

Diference - procentuální snížení skutečné míry zatížení (skutečnou míru zatížení vypočteme jako podíl výše měsíčních výdajů domácnosti na čisté nájemné k celkovým čistým měsíčním příjmům),

SMZ_{před} - skutečná míra zatížení domácnosti před obdržением APN,

SMZ_{po} - skutečná míra zatížení domácnosti po obdržení příspěvku.

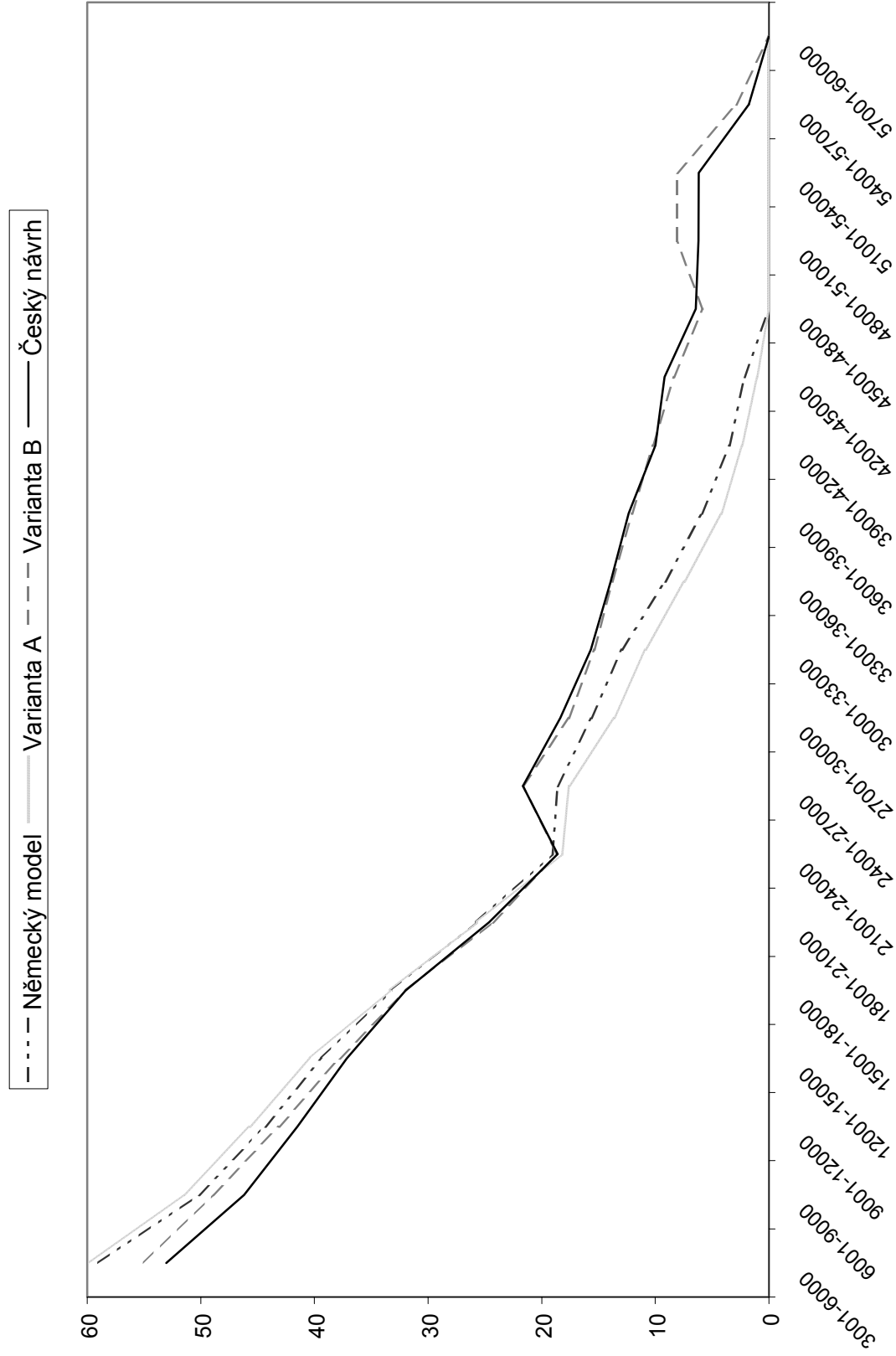
Tabulka 3: Diference SMZ podle intervalů celkových čistých měsíčních příjmů domácností (SRÚ 99 – trh)

<i>Příjmové intervaly (Kč)</i>	Německý model	Varianta A	Varianta B	Český návrh
3.001-6.000	58,99	59,79	54,97	53,04
6.001-9.000	50,19	51,52	48,96	46,20
9.001-12.000	44,34	45,72	43,14	41,49
12.001-15.000	39,38	40,38	37,81	37,16
15.001-18.000	33,24	33,36	31,94	31,98
18.001-21.000	25,75	25,70	24,33	24,64
21.001-24.000	19,05	18,19	18,62	18,60
24.001-27.000	18,61	17,61	21,67	21,64
27.001-30.000	15,63	13,61	17,60	18,37
30.001-33.000	12,95	10,87	15,36	15,68
33.001-36.000	9,13	7,46	13,79	13,93
36.001-39.000	5,89	4,18	12,03	12,35
39.001-42.000	3,47	2,36	10,19	9,99
42.001-45.000	2,15	1,03	8,35	9,18
45.001-48.000	0	0	5,83	6,45
48.001-51.000	0	0	8,10	6,21
51.001-54.000	0	0	8,10	6,18
54.001-57.000	0	0	2,89	1,77
57.001-60.000	0	0	0	0
60.001-63.000				
63.001-66.000				
66.001-69.000				
69.001-72.000	0	0	0	0
72.001-75.000				
75.001-78.000	0	0	0	0

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Hodnoty *diference* jsme porovnali (Tabulka 3 a Graf 9) pro německý model APN, návrh českého modelu APN a modelové varianty A a B v podmínkách tržního nájemného (tj. souboru SRÚ 99 – trh). Průměrná NMZ všech těchto verzí činí přibližně 14 %.

Graf 9 : *Diference v jednotlivých příjmových intervalech při různém průběhu NMZ (SRÚ 99 – trh)*



Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Klesající křivky znázorňující průběh *diference* v závislosti na příjmech v Grafu 9 značí, že s rostoucími příjmy se SMZ snižuje čím dál méně – to je společné všem čtyřem křivkám (a tedy i všem čtyřem verzím APN). Jak pro český návrh, tak verzi modelu s konstantní NMZ (varianta B) platí, že od příjmového intervalu 24.000 – 27.000 Kč se, na rozdíl od německého modelu a varianty A, snižuje skutečná míra zatížení v daleko větším rozsahu²². Můžeme tedy učinit závěr, že nerespektování principu marginálních nákladů v českém modelu (jehož projevem je konstantní NMZ) vede, ve srovnání s modelem německým a variantou A, ke zvýhodnění příjmově silnějších domácností.

Dále stojí za povšimnutí velmi podobný průběh křivek odpovídajících návrhu českého modelu a modelu s konstantní NMZ (varianta B) – liší se pouze v nejnižších a nejvyšších příjmových intervalech. Ve srovnání s variantou B český návrh jak příjmově nejslabší, tak příjmově nejsilnější domácnosti znevýhodňuje více.

Zbývající dvě křivky, jak už bylo řečeno, zachycují hodnoty *diference* v jednotlivých příjmových intervalech pro německý model a pro variantu A, kdy NMZ roste s výdaji pro všechny domácnosti stejně rychle. Jejich průběh se výrazněji liší až od příjmového intervalu 21.000 – 24.000 Kč – od tohoto okamžiku jsou verze s klasickým průběhem NMZ (vějíř křivek) poněkud zvýhodněny domácnosti s příjmy přesahujícími uvedenou hranici.

Z Grafu 9 je patrné, že mezi příjmovými intervaly 21.001 – 24.000 Kč a 24.001 – 27.000 Kč hodnoty *diference* pro návrh českého modelu i pro variantu B náhle vzrostou (i u zbývajících dvou křivek lze pozorovat jisté zpomalení poklesu, které se projevuje jejich „zploštěním“, ale nikoliv nárůstem). Proč je tomu tak? Odpověď se pokusíme zdůvodnit pomocí Tabulky 4. V ní jsou uvedeny hodnoty skutečné míry zatížení před příspěvkem, skutečné míry zatížení po příspěvku a *diference* pro německý model, český návrh a variantu A. Jsou to tytéž varianty, které jsme srovnávali v Tabulce 3 (tzn. jejich průměrná NMZ činí přibližně 14 %). Tabulka 4 je ve skutečnosti podrobnější verzí Tabulky 3, protože zahrnuje členění nejen podle intervalů celkových čistých příjmů domácností, ale v každém intervalu i pro jednotlivé velikostní kategorie domácností. Popišme si nejprve co se děje v rámci dvou zmíněných „zajímavých“ intervalů. V příjmovém intervalu 21.001 – 24.000 Kč se objevuje poslední jednočlenná domácnost, v následujících vyšších příjmových intervalech již jednočlenné domácnosti nejsou zastoupeny. Interval 24.001 – 27.000 Kč, u kterého dochází k nárůstu

²² *Diference* byla definována jako míra snížení SMZ. Čím vyšší hodnoty *diference*, tím více se tedy SMZ vlivem konkrétního nastavení příspěvku snižuje. Od příjmového intervalu 24.000 – 27.000 Kč jsou křivky *diference* odpovídající českému návrhu a variantě B výrazně „nad“ křivkami *diference* německého modelu a varianty A. To značí vyšší hodnoty *diference* a tudíž i větší rozsah snížení skutečné míry zatížení při těchto nastaveních modelu.

průměrné hodnoty difference vůči předchozímu příjmovému intervalu (v případě dvou výše uvedených variant modelu), upoutává tím, že všechny domácnosti s výjimkou čtyřčlenných mají oproti předchozím či následujícím intervalům poměrně výrazně vyšší SMZ před příspěvkem. To vede k tomu, že jejich SMZ se snižuje ve větším rozsahu a hodnoty *difference* tedy rostou. Míra tohoto nárůstu se ovšem významně liší mezi jednotlivými verzemi. Srovnáme-li pouze variantu A a český návrh, vidíme, že v návrhu českého modelu jsou u všech velikostních kategorií domácností hodnoty *difference* výrazně vyšší (a SMZ se tedy vlivem příspěvku snižuje více). Nejvíce patrné je to u pěti- a vícečlenných domácností. Lze potvrdit závěr, že od příjmového intervalu 24.001 – 27.000 Kč český návrh snižuje SMZ všech velikostních kategorií domácností výrazněji než obě zbývající nastavení.

Tabulka 4: Hodnoty SMZ po příspěvku a *difference* pro jednotlivé příjmové intervaly a kategorie velikostí domácností – srovnání německého modelu, varianty A a českého návrhu (SRÚ 99 – trh)

Příjmový interval	Velikost domácnosti	Německý model			Varianta A		Návrh ČR	
		SMZ	SMZ _{po}	Diference	SMZ _{po}	Diference	SMZ _{po}	Diference
3001-6000	1 čl.	53,17	21,64	58,89	21,12	59,70	24,17	52,94
	2 čl.	56,00	16,20	71,07	15,88	71,64	19,54	65,10
	3 čl.							
	4 čl.							
	5 a více čl.							
6001-9000	1 čl.	57,23	29,22	50,05	28,36	51,43	30,99	46,16
	2 čl.	38,93	17,90	51,48	17,60	52,12	19,60	45,81
	3 čl.							
	4 čl.							
	5 a více čl.	42,59	12,45	70,76	13,26	68,87	14,00	67,13
9001-12000	1 čl.	44,63	28,37	36,56	27,34	38,63	28,25	34,95
	2 čl.	42,38	21,95	48,25	21,42	49,38	22,72	45,01
	3 čl.	32,61	15,26	50,47	15,26	50,47	16,63	44,14
	4 čl.	34,37	15,31	55,87	15,72	54,72	17,24	50,38
	5 a více čl.							
12001-15000	1 čl.	37,70	27,61	27,80	26,44	30,54	26,58	27,03
	2 čl.	35,75	20,90	41,09	20,36	42,50	20,34	40,89
	3 čl.	26,43	13,91	43,29	13,91	43,29	15,18	37,52
	4 čl.	23,58	13,64	37,13	13,95	36,03	15,18	30,31
	5 a více čl.	64,93	15,79	72,81	17,97	69,43	16,32	71,20
15001-18000	1 čl.	33,41	25,20	24,75	23,92	28,09	23,37	28,13
	2 čl.	29,43	21,03	25,89	20,47	27,59	19,96	27,08
	3 čl.	30,56	18,16	37,94	18,15	37,94	18,26	35,28
	4 čl.	25,27	15,37	37,31	15,82	35,6	15,8	34,48
	5 a více čl.	26,62	13,06	50,64	14,08	46,81	15,58	41,02
18001-21000	1 čl.	30,43	24,86	18,94	23,66	22,5	22,58	24,77
	2 čl.	22,96	18,06	18,55	17,59	20,44	17,37	20,26
	3 čl.	24,10	16,46	28,06	16,46	28,06	16,55	26,02
	4 čl.	24,77	15,96	33,19	16,51	31,05	16,25	29,75
	5 a více čl.	21,78	14,92	27,84	15,86	23,95	16,09	20,23

21001-24000	1 čl.	8,00	8,00	0,00	8	0	8	0
	2 čl.	23,56	20,77	9,12	20,24	11,11	19,12	13,92
	3 čl.	22,72	17,17	22,23	17,17	22,23	16,88	21,42
	4 čl.	22,56	17,08	22,36	17,67	19,88	17,4	19,64
	5 a více čl.	21,24	14,40	30,40	15,48	25,47	15,49	23,86
24001-27000	1 čl.							
	2 čl.	25,58	22,30	10,48	21,64	12,57	20,02	17,27
	3 čl.	26,49	20,30	21,10	20,3	21,1	18,49	25,51
	4 čl.	22,23	16,80	20,11	17,46	17,41	16,43	20,69
	5 a více čl.	34,50	19,86	43,91	22,11	37,62	19,14	44,49
27001-30000	1 čl.							
	2 čl.	15,75	13,87	7,45	13,51	8,83	12,57	12,23
	3 čl.	17,84	15,07	11,84	15,07	11,84	14,41	13,87
	4 čl.	23,93	18,71	17,46	19,54	14,44	17,02	22,24
	5 a více čl.	20,37	13,92	24,13	15,26	18,29	14,02	21,8
30001-33000	1 čl.							
	2 čl.	16,59	16,59	0,00	16,59	0,00	16,59	0
	3 čl.	19,18	15,54	15,40	15,54	15,40	14,14	21,3
	4 čl.	20,00	16,46	13,61	17,04	11,31	15,41	17,12
	5 a více čl.	18,68	13,32	20,68	14,62	14,53	13,39	18,47
33001-36000	1 čl.							
	2 čl.	18,17	17,67	2,56	17,51	3,38	16,43	8,46
	3 čl.	21,11	18,42	9,40	18,42	9,40	15,7	17,93
	4 čl.	20,65	17,24	12,60	17,92	9,99	15,77	17,9
	5 a více čl.	12,98	12,23	5,02	12,78	1,31	12,71	1,77
36001-39000	1 čl.							
	2 čl.	15,32	15,32	0,00	15,32	0,00	14,18	4,22
	3 čl.	16,25	15,07	6,47	15,07	6,47	13,95	12,72
	4 čl.	23,29	20,89	9,00	21,62	6,37	18,21	17,43
	5 a více čl.	20,90	19,96	5,14	20,90	0,00	19,69	6,6
39001-42000	1 čl.							
	2 čl.	7,28	7,28	0,00	7,28	0,00	7,28	0
	3 čl.	18,43	17,89	2,18	17,89	2,18	15,92	9,67
	4 čl.	17,89	16,32	6,61	17,05	3,58	14,44	14,49
	5 a více čl.							
42001-45000	1 čl.							
	2 čl.	11,49	11,49	0,00	11,49	0,00	11,49	0
	3 čl.	21,08	20,63	2,16	20,63	2,17	16,38	22,3
	4 čl.	16,06	15,30	3,66	15,79	1,30	13,93	10,36
	5 a více čl.							
45001-48000	1 čl.							
	2 čl.	9,44	9,44	0,00	9,44	0,00	9,44	0
	3 čl.							
	4 čl.	20,31	20,31	0,00	20,31	0,00	17,92	8,61
	5 a více čl.	17,40	17,40	0,00	17,40	0,00	16,18	6,97
48001-51000	1 čl.							
	2 čl.							
	3 čl.	12,14	12,14	0,00	12,14	0,00	11,1	6,21
	4 čl.							
	5 a více čl.							
51001-54000	1 čl.							
	2 čl.							
	3 čl.	19,15	19,15	0,00	19,15	0,00	17,08	10,81
	4 čl.	11,92	11,92	0,00	11,92	0,00	11,92	0

	5 a více čl.							
54001-57000	1 čl.							
	2 čl.							
	3 čl.	14,50	14,50	0,00	14,50	0,00	14,5	0
	4 čl.	22,97	22,97	0,00	22,97	0,00	22,03	4,13
	5 a více čl.							

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Zajímavé je rovněž hodnocení změn SMZ jednotlivých velikostních kategorií domácností v členění podle výše jejich celkových čistých příjmů vlivem různých nastavení modelu. Srovnáme-li nejprve německý model a variantu A, můžeme pozorovat, že varianta A více preferuje jedno- a dvoučlenné domácnosti (tzn. jejich SMZ se vlivem příspěvku snižuje ve větší míře) a naopak relativně znevýhodňuje domácnosti vícečlenné. U tříčlenných domácností se obě varianty „schází“, tzn. pro tříčlenné domácnosti můžeme pozorovat shodné hodnoty SMZ po příspěvku i *diference*. Tato situace přesně odpovídá nastavení NMZ v obou modelech (resp. průběhu křivek NMZ). Křivka NMZ varianty A se totiž shoduje s křivkou NMZ tříčlenných domácností v německém modelu. Jedno- a dvoučlenné domácnosti jsou tedy variantou A zvýhodněny (jejich NMZ v německém modelu je vyšší) a čtyř- a vícečlenné domácnosti naopak znevýhodněny (jejich NMZ v německém modelu je nižší). Poněkud složitější je srovnání obou variant respektujících princip marginálních nákladů s návrhem českého modelu. Pro zjednodušení vezměme do úvahy pouze variantu A a český návrh. SMZ po příspěvku jedno- a dvoučlenných domácností je v případě varianty A nižší než u návrhu českého modelu pouze v prvních čtyřech příjmových intervalech. Současně je ovšem v těchto intervalech nižší i SMZ větších domácností. Nelze tedy říci, že by varianta A ve vztahu k návrhu českého modelu snižovala SMZ nějak výrazně selektivně s ohledem na počet členů domácností. Německý model je na tom v tomto ohledu podstatně „lépe“ – v nejnižších příjmových intervalech snižuje SMZ máločlenných domácností méně než varianta A a SMZ vícečlenných domácností naopak více, od intervalu 9.001 – 12.000 Kč se začíná projevovat selektivnost v jeho působení – zatímco SMZ jedno- a dvoučlenných domácností po příspěvku je v porovnání s českým návrhem vyšší, SMZ vícečlenných domácností naopak nižší. Od intervalu 24.001 – 27.000 Kč jsou potom hodnoty SMZ všech domácností v německém modelu a u varianty A vyšší než v návrhu českého modelu APB (s výjimkou pěti- a vícečlenných domácností v německém modelu – tam se projevuje jejich zvýhodnění až do intervalu 33.001 – 36.000 Kč).

Můžeme tedy říci (a nebude to závěr příliš překvapující), že německý model reguluje SMZ s ohledem na velikost domácnosti citlivěji než obě zbývající varianty.

Již jsme zmínili, že od příjmového intervalu 21.001 – 24.000 Kč, resp. 24.001 – 27.000 Kč, návrh českého modelu a varianta B (tj. varianty s jedinou horizontální křivkou NMZ) snižují SMZ všech domácností v podstatně větším rozsahu než je tomu v německém modelu a variantě A. Příčinou je odlišný průběh křivek NMZ. Od okamžiku kdy rostoucí křivka NMZ varianty A zespezu „protne“ horizontální křivku NMZ českého návrhu začne se zvětšovat rozdíl v hodnotách NMZ domácností s výdaji překračujícími daný mezní bod (v případě německého modelu a varianty A je NMZ domácností stále vyšší vzhledem k NMZ domácností podle návrhu českého modelu). Tento hraniční výdajový interval v případě varianty A představuje výše nájemného v rozmezí 4.601 – 5.100 Kč (jde o interval, ve kterém NMZ ve variantě A překročí 14 procentní NMZ českého návrhu – viz Tabulka 5).

V případě německého modelu je situace o něco komplikovanější – hraniční výdajové intervaly se liší podle velikosti domácnosti (v Tabulce 5 jsou vystínovány). Křivka NMZ pěti- a vícečlenných domácností v německém modelu tak protne křivku NMZ českého návrhu nejpozději – až ve dvanáctém výdajovém intervalu (6.601 – 7.100 Kč).

Tabulka 5: Hodnoty NMZ v jednotlivých výdajových intervalech pro srovnávané verze německého modelu, varianty A a českého návrhu (SRÚ 99 – trh)

Výdajový interval	Varianta A	Německý model					Český návrh ²³
		1 čl. dom.	2 čl. dom.	3 čl. dom.	4 čl. dom.	5 a více čl.	
1	11,00	11,00	11,00	11,00	11,00	11,00	14,00
2	11,45	11,61	11,53	11,45	11,37	11,29	14,00
3	11,90	12,23	12,06	11,90	11,74	11,58	14,00
4	12,35	12,84	12,60	12,35	12,11	11,87	14,00
5	12,81	13,45	13,13	12,81	12,48	12,16	14,00
6	13,26	14,06	13,66	13,26	12,86	12,45	14,00
7	13,71	14,68	14,19	13,71	13,23	12,74	14,00
8	14,16	15,29	14,73	14,16	13,60	13,03	14,00
9	14,61	15,90	15,26	14,61	13,97	13,32	14,00
10	15,06	16,52	15,79	15,06	14,34	13,61	14,00
11	15,52	17,13	16,32	15,52	14,71	13,90	14,00
12	15,97	17,74	16,86	15,97	15,08	14,19	14,00
13	16,42	18,35	17,39	16,42	15,45	14,48	14,00
14	16,87	18,97	17,92	16,87	15,82	14,77	14,00
15	17,32	19,58	18,45	17,32	16,19	15,06	14,00
16	17,77	20,19	18,98	17,77	16,57	15,35	14,00
17	18,23	20,81	19,52	18,23	16,94	15,64	14,00
18	18,68	21,42	20,05	18,68	17,31	15,94	14,00
19	19,13	22,03	20,58	19,13	17,68	16,23	14,00
20	19,58	22,65	21,11	19,58	18,05	16,52	14,00
21	20,03	23,26	21,65	20,03	18,42	16,81	14,00
22	20,48	23,87	22,18	20,48	18,79	17,10	14,00
23	20,94	24,48	22,71	20,94	19,16	17,39	14,00
24	21,39	25,10	23,24	21,39	19,53	17,68	14,00
25	21,84	25,71	23,78	21,84	19,90	17,97	14,00
26	22,29	26,32	24,31	22,29	20,28	18,26	14,00
27	22,74	26,94	24,84	22,74	20,65	18,55	14,00
28	23,19	27,55	25,37	23,19	21,02	18,84	14,00
29	23,64	28,16	25,90	23,64	21,39	19,13	14,00
30	24,10	28,77	26,44	24,10	21,76	19,42	14,00
31	24,55	29,39	26,97	24,55	22,13	19,71	14,00
32	25,00	30,00	27,50	25,00	22,50	20,00	14,00

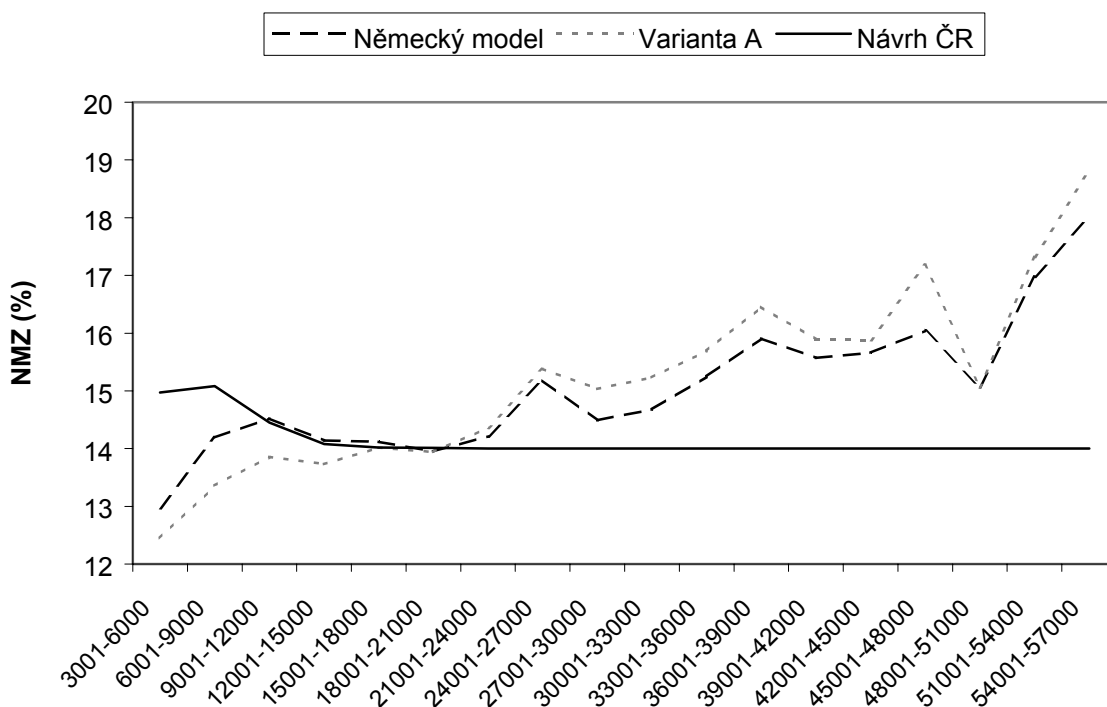
Zdroj: vlastní výpočet

S klesající hodnotou NMZ (od mezního výdajového intervalu) domácností s vyšším nájemným v navrhovaném českém modelu vůči variantě A (resp. německému modelu), roste výše vypláceného příspěvku a snižuje se více i SMZ po příspěvku. Právě od příjmového intervalu 21.001 – 24.000 Kč a hlavně pak 24.001 – 27.000 Kč začínají průměrné výdaje na nájemné všech velikostních kategorií domácností výrazněji převyšovat kritický výdajový interval a začíná se ve stále větším měřítku projevovat vliv odlišného průběhu křivek NMZ. Dokládá to i výše zmíněný nárůst SMZ domácností s příjmy mezi 24.001 – 27.000 Kč před

²³ Hodnoty koeficientu k.

příspěvkem, který je důsledkem výrazného nárůstu výše výdajů na nájemné. Obzvláště zřejmá je tato skutečnost u skupiny pěti- a vícečlenných domácností – jejich průměrná výše výdajů na nájemné vzroste mezi příjmovými intervaly 21.001 – 24.000 Kč a 24.001 – 27.000 Kč z 4.662 Kč na 8.424 Kč, nárůst lze pozorovat i u ostatních velikostních kategorií domácností (u dvoučlenných z průměrné výše 5.435 Kč na 7.746 Kč, u tříčlenných z 5.071 Kč na 6.556 Kč, konečně u čtyřčlenných z 5.224 Kč na 6.040 Kč). Ještě lépe patrné je to ze srovnání průměrných NMZ všech tří verzí modelu v jednotlivých příjmových intervalech tak, jak je zachyceno v Grafu 10.

Graf 10: Průměrné NMZ podle příjmových intervalů – srovnání německého modelu, varianty A a českého návrhu (SRÚ 99 – trh)



Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Z grafu je patrné, že průměrná NMZ domácností s celkovými čistými příjmy do 9.000 Kč je v českém modelu vyšší než v německém modelu (který jednočlenné domácnosti znevýhodňuje) a ještě výrazněji vyšší než v případě varianty A (a to až do intervalu 15.001 – 18.000 Kč). Dále je zřejmé, že od příjmového intervalu 21.001 – 24.000 Kč začíná průměrná NMZ domácností v německém modelu i u varianty A převyšovat průměrnou NMZ domácností v navrhovaném českém modelu, přičemž tento rozdíl začíná být více signifikantní od intervalu 24.001 – 27.000 Kč.

Shrnutí: v podmínkách simulovaného tržního nájemného se ukázalo, že varianty s konstantní NMZ (tj. varianta B, český návrh) v porovnání s těmi nastaveními modelu, kdy se domácnost na úhradě svých rostoucích výdajů na nájemné podílí ve stále větší míře (německý model, varianta A), více zvýhodňují příjmově silnější domácnosti. Příčinou je zejména odlišný průběh křivek NMZ.

Zodpovězení následující otázky má zásadní význam pro výslednou podobu konkrétního modelu. Odpověď na ni nám poslouží jako kritérium a východisko pro další úvahy.

5.2.2 Měly by být v našich podmínkách zvýhodňovány vícečlenné domácnosti tak, jak je tomu při „klasickém“ nastavení modelu německého ?

Výchozím vodítkem při hledání odpovědi nám může být tabulka zachycující skutečnou míru zatížení domácností výdaji na tržní nájemné v roce 1999 a výdaji na orientační místní nájemné v prvním roce deregulace vypočtené podle návrhu Ministerstva pro místní rozvoj v členění podle velikosti domácnosti (datové soubory SRÚ 99 – trh a SRÚ 99 – MMR).

Tabulka 6: Skutečná míra zatížení domácností výdaji na tržní nájemné a orientační místní nájemné v prvním roce deregulace vypočtené podle návrhu MMR

	SMZ trh / návrh MMR (%)	Průměrný příjem (Kč)	Průměrné výdaje na tržní nájemné / Průměrné výdaje na orientační místní nájemné v prvním roce deregulace vypočtené podle návrhu MMR (Kč)
1 členné domácnosti	51,43 / 33,85	8170,30	3953,80 / 2605,70
2 členné domácnosti	32,26 / 21,77	16389,60	4787,10 / 3234,50
3 členné domácnosti	25,26 / 17,23	20369,40	4871,70 / 3322,80
4 členné domácnosti	23,16 / 15,99	23742,30	5325,70 / 3677,00
5 a více členné domácnosti	23,64 / 16,31	23875,00	5311,40 / 3663,10

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Z tabulky je patrné, že míra zatížení jednočlenných domácností (před příspěvkem) je jednoznačně nejvyšší a s rostoucím počtem osob v domácnosti klesá – jedinou výjimku představuje mírný nárůst SMZ mezi čtyřčlennými a pěti- a vícečlennými domácnostmi. Jednočlenné domácnosti jsou u nás podle SRÚ 1999 tvořeny zhruba z 55 % domácnostmi

důchodců (tedy jednočlennými domácnostmi, jejichž předností je nepracující důchodce), jejichž skutečná míra zatížení výdaji na nájemné by v případě deregulace byla jednoznačně nejvyšší – činila by v průměru extrémních 58,55 % - při zavedení námi vypočteného tržního nájemného a 38,57 % v případě orientačního místního nájemného pro první rok deregulace podle návrhu Ministerstva pro místní rozvoj²⁴. Vysoká je ovšem i skutečná míra zatížení ostatních jednočlenných domácností, které podle SRÚ 1999 tvoří zbývajících přibližně 45 % z celkového počtu této skupiny domácností – při námi vypočteném tržním nájemném by činila před příspěvkem 42,40 % (při orientačním místním nájemném vypočteném podle návrhu MMR pak 27,96 %). Na druhou stranu, míra zatížení u vícečlenných domácností, jejichž předností není důchodce, je ve srovnání s oběma předchozími skupinami podstatně nižší – v průměru činí 25 % (při simulovaném tržním nájemném), 17,08 % při nájemném vypočteném podle návrhu MMR.

Z analýzy je zřejmé, že deregulací by byly nejvíce ohroženy jednočlenné domácnosti, zejména jednočlenné domácnosti důchodců.

Nyní se podívejme, jak jednotlivá nastavení modelu APN přispívají ke snížení rozdílu mezi SMZ jednočlenných a SMZ pěti- a vícečlenných domácností. Jak je patrné z Tabulky 6, SMZ jednočlenných domácností v podmínkách simulovaného tržního nájemného činí 51,43 %, SMZ pěti- a vícečlenných domácností za stejných podmínek 23,64 %. Rozdíl mezi SMZ těchto velikostních kategorií domácností tedy činí 27,79 procentních bodů. Tento rozdíl budeme dále označovat jako *rozpětí*²⁵. Tabulka 8 uvádí hodnoty skutečné míry zatížení domácností po příspěvku - domácnosti jsou členěny podle jejich velikosti - pro různá nastavení modelu. V Tabulce 9 jsou pak uvedeny hodnoty *diference* pro jednotlivé velikosti domácností a verze APN.

Srovnajme nejprve hodnoty *rozpětí* po příspěvku u těch verzí modelu, které odpovídají třem základním průběhům křivky NMZ, a jejichž průměrná NMZ je přibližně stejná – tj. německý model, varianta B s konstantní NMZ, varianta A s jedinou rostoucí křivkou NMZ a český návrh (tyto verze jsou vystínovány). Jak vidíme z tabulky, hodnota *rozpětí* po příspěvku je nejnižší, a to i při srovnání se všemi zbývajícími verzemi, v situaci, kdy křivka NMZ roste s výdaji, ale pro všechny domácnosti stejně rychle (tzn. varianta A). Naopak nejvyšší hodnotu

²⁴ Na tomto místě je vhodné znovu upozornit, že při zjišťování hodnot SMZ jsme vycházeli z námi vypočteného tržního nájemného. Skutečné hodnoty mohou být nižší jednak proto, že tržní nájemné ve skutečnosti nedosáhne námi simulované výše a dále z toho důvodu, že od roku 1999 o něco vzrostou příjmy – ačkoliv s pravděpodobností blížící se jistotě lze říci, že neporostou tak rychle jako výdaje na nájemné v případě deregulace.

rozpětí po příspěvku můžeme pozorovat u českého návrhu, který ve srovnání s ostatními vyniká jednoznačně nejvyšší skutečnou mírou zatížení po příspěvku jednočlenných domácností.

Pro větší názornost jsou hodnoty *rozpětí* po příspěvku pro různé verze APN znázorněny i v následujícím Grafu 11.

²⁵ Toto označení možná není příliš výstižné, ale napomůže zpřehlednění a zkrácení dalšího textu. *Rozpětí* bylo charakterizováno jako rozdíl mezi hodnotami SMZ jedno- a pětičlenných domácností před příspěvkem, stejný termín budeme používat i pro hodnotu rozdílu mezi SMZ jedno- a pětičlenných domácností po příspěvku.

Tabulka 7: Průměrná skutečná míra zatížení domácností po příspěvku (SRÚ 99 - trh)

SMZ po (%)	Německý model	Varianta A	Varianta B	Návrh ČR	APB99v23	APB99v22	APB99v10	APB99v12	APB99v30	APB99v31	APB99v32	APB99v40	APB99v42
1 členná dom.	26,90	26,06	26,65	28,15	25,55	26,90	29,60	31,14	31,40	34,07	36,62	25,21	25,55
2 členná dom.	20,42	19,92	19,73	20,00	19,20	20,67	22,44	23,54	23,63	25,54	27,16	18,89	19,31
3 členná dom.	16,43	16,43	16,14	16,43	15,59	16,93	18,70	19,72	19,84	21,55	22,77	15,38	15,80
4 členná dom.	16,43	16,98	16,33	16,30	15,97	17,26	18,79	19,64	19,76	21,18	22,12	15,85	16,32
5 a více členná d.	14,60	15,76	15,15	15,40	14,60	15,76	17,34	18,10	18,29	19,76	20,76	14,60	15,07

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Tabulka 8: Průměrné difference podle velikostí domácností pro jednotlivé verze APB (SRÚ 99 - trh)

Diference (%)	Německý model	Varianta A	Varianta B	Návrh ČR	APB99v23	APB99v22	APB99v10	APB99v12	APB99v30	APB99v31	APB99v32	APB99v40	APB99v42
1 členná dom.	46,90	48,44	45,57	43,48	49,37	46,90	39,13	35,49	34,61	28,88	23,57	49,99	49,37
2 členná dom.	31,63	33,08	32,07	31,91	35,19	30,91	23,73	20,15	19,62	14,19	9,92	36,13	34,89
3 členná dom.	30,03	30,03	29,55	28,65	33,13	28,19	19,86	16,00	15,37	9,56	5,78	33,92	32,35
4 členná dom.	25,37	23,19	24,43	24,59	27,18	22,13	14,69	11,37	10,81	5,83	2,77	27,64	25,81
5 a více členná d.	30,65	25,94	26,59	25,83	30,65	25,94	17,95	15,04	14,22	9,13	6,08	30,65	28,75

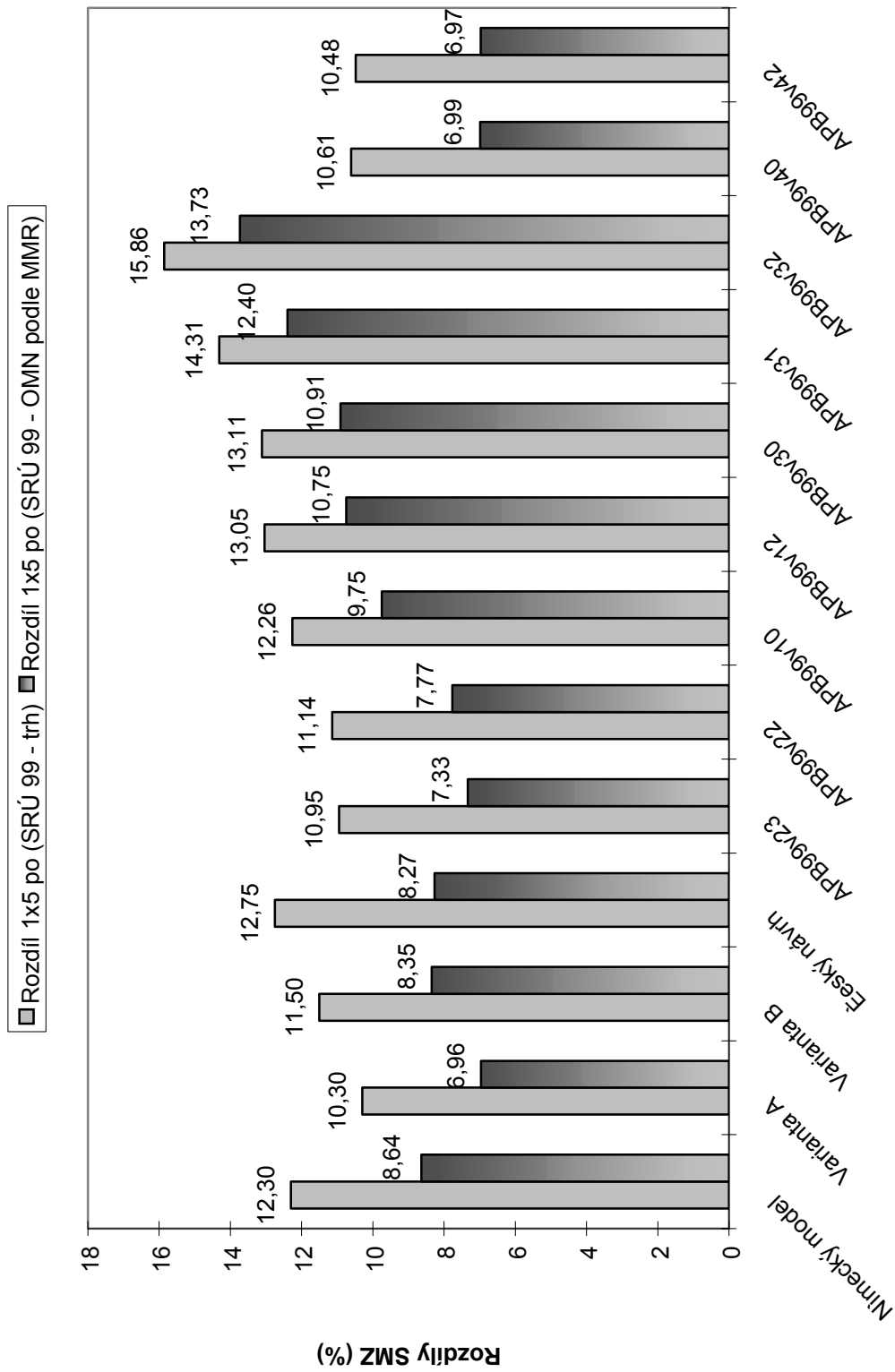
Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Tabulka 9: Průměrná skutečná míra zatížení domácností po příspěvku (SRÚ 99 - MMR)

SMZ po (%)	Německý model	Varianta A	Varianta B	Návrh ČR	APB99v23	APB99v22	APB99v10	APB99v12	APB99v30	APB99v31	APB99v32	APB99v40	APB99v42
1 členná dom.	21,87	21,06	21,48	21,37	20,56	21,87	24,18	25,48	25,65	27,66	29,27	20,22	20,56
2 členná dom.	17,36	16,98	16,59	16,51	16,39	17,55	18,56	19,16	19,13	19,92	20,48	16,12	16,48
3 členná dom.	14,64	14,64	14,20	14,16	14,02	14,99	15,74	16,09	16,08	16,54	16,82	13,85	14,18
4 členná dom.	14,45	14,76	14,13	14,05	14,16	14,89	15,37	15,58	15,57	15,81	15,90	14,08	14,38
5 a více členná d.	13,23	14,10	13,13	13,10	13,23	14,10	14,43	14,73	14,74	15,26	15,54	13,23	13,59

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Graf 11: Rozdíl SMZ jednoletých a pěti- a víceletých domácností po příspěvku pro jednotlivé verze modelu (SRÚ 99 – trh a SRÚ 99 – MMR)



Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Nezajímá nás ovšem jen samotná hodnota *rozpětí* po příspěvku, ale také způsob, jakým se dosáhlo jejího snížení. Jsou dva způsoby, jak dosáhnout snížení hodnoty *rozpětí* po příspěvku:

a) příspěvek bude nastaven tak, že se SMZ jednočlenných domácností sníží více než u pěti- a vícečlenných domácností,

b) příspěvek bude nastaven tak, že se SMZ u pěti- a vícečlenných domácností sníží více než u jednočlenných.

Vzhledem k tomu, co bylo řečeno o výši zatížení jednočlenných a vícečlenných domácností, považujeme za žádoucí variantu A, tzn. aby se hodnota *rozpětí* snižovala spíše díky většímu poklesu SMZ jednočlenných na úkor vícečlenných domácností a nikoliv naopak. SMZ jednočlenných domácností po příspěvku je, jak ukazuje Tabulka 8, u této varianty mezi srovnávanými verzemi modelu nejnižší a v rámci skupiny pěti- a vícečlenných domácností naopak ze všech verzí nejvyšší.

Na datech v Tabulce 8 lze také poměrně dobře demonstrovat citlivost změny SMZ jednotlivých velikostních kategorií domácností v závislosti na typu posunů křivek NMZ.

Srovnajme, jak se mění SMZ domácností v případě německého modelu. Popíšme nejprve efekty vyvolané „zvětšením“ rozptylu křivek NMZ v německém modelu. Tento typ posunu křivek NMZ byl obecně demonstrován v Grafu 3, v tomto konkrétním případě se způsobem znázorněným v Grafu 3 posouvají všechny křivky s výjimkou křivky NMZ pěti- a vícečlenných domácností (tj. poslední „plné“ křivky v grafu). Křivka NMZ domácností s nejvyšším počtem členů zůstává fixována. Výchozí stav (před posunem) představuje varianta označená v Tabulce 8 jako APB99v23, konečný stav (po posunu) reprezentuje varianta pojmenovaná jako německý model (viz také tabulky s hodnotami parametrů jednotlivých verzí modelů). Za těchto podmínek se v absolutních číslech nejvíce zvýší SMZ jednočlenných domácností; tento nárůst se zvyšujícím se počtem členů domácnosti ztrácí na intenzitě, SMZ pětičlenných domácností se nemění vůbec. „Zmenšíme-li“ rozptyl křivek NMZ v německém modelu posunutím křivky NMZ pěti- a vícečlenných domácností směrem „vzhůru“ při fixované křivce NMZ jednočlenných domácností, dosáhneme opačného efektu. V Tabulce 8 „přecházíme“ od verze označené jako německý model k verzi APB99v22. SMZ jednočlenných domácností se nemění, zatímco s rostoucím počtem členů hodnota SMZ roste stále intenzivněji (resp. jejich SMZ po příspěvku je stále vyšší).

Jaký efekt vyvolá změna minimální NMZ v porovnání se změnou rozptylu křivek NMZ ? Změnu minimální NMZ v německém modelu znázorňuje Graf 4. Kromě toho, že působí daleko silněji, pokud jde o absolutní hodnotu změny SMZ (srovnáváme APB99v23 –

výchozí stav s APB99v10 – konečný stav) zdá se, že účinek je také plošnější - postihuje ve zhruba stejné míře všechny velikostní kategorie domácností, o něco více jsou znevýhodněny jednočlenné domácnosti (SMZ se jim snižuje méně), nedá se tak přesně zacílit na domácnosti s určitým počtem členů. Současně se absolutně zvyšuje i hodnota *rozpětí*.

Posunům horizontální křivky NMZ odpovídají varianty v Tabulkách 8 a 9 označené APB99v30, APB99v31 a APB99v32. Průběh horizontální křivky NMZ byl demonstrován v Grafu 6, tuto křivku jsme přesouvali směrem „nahoru“ podél osy y. V rámci těchto posunů se nejvíce zvyšuje SMZ jednočlenných domácností, SMZ pěti- a vícečlenných roste naopak nejméně – ještě více se tak rozevírají nůžky mezi SMZ jedno- a vícečlenných domácností po příspěvku (tzn. rostou hodnoty *rozpětí*).

Průběh jediné rostoucí křivky NMZ demonstruje Graf 5. Měnili jsme její sklon a sledovali dopad těchto změn na hodnoty SMZ jednotlivých velikostních kategorií domácností po příspěvku. V Tabulkách 8 a 9 tedy hodnotíme varianty označené APB99v40, APB99v42 a varianta A. Uvedenému pořadí variant odpovídá stále „strmější“ průběh křivky NMZ. Změny vedou v absolutních číslech k velmi malým nárůstům SMZ po příspěvku u všech skupin domácností, přičemž tyto změny jsou nejsilnější u pětičlenných a nejslabší u jednočlenných domácností. Hodnoty *rozpětí* se s rostoucí směrnici křivky NMZ zvolna snižují, jsou přitom nejnižší ze všech porovnávaných variant.

Pokud bychom tedy kladli důraz na zacílení konkrétních domácností podle jejich velikosti, lze říci: změna rozptylu křivek umožňuje regulovat změnu SMZ vyvolanou příspěvkem mnohem citlivěji, než pouhá změna minimální NMZ, ale současně v mnohem menším rozsahu.

Tabulka 10 uvádí hodnoty skutečné míry zatížení domácností výdaji na nájemné po příspěvku v podmínkách orientačního místního nájemného pro první rok deregulace vypočteného podle návrhu MMR. Na první pohled patrné je snížení absolutních hodnot rozdílů ve SMZ mezi jednotlivými velikostními kategoriemi domácností – nejzřetelnější je to mezi jedno- a dvoučlennými domácnostmi (zatímco v podmínkách tržního nájemného činil rozdíl ve SMZ po příspěvku minimálně 6 procentních bodů, nyní je to jen o něco málo více než 4 procentní body). Potvrzuje se, že nejnižší hodnotu *rozpětí* vykazuje varianta A. Ta také v porovnání se zbývajících třemi verzemi vykazuje absolutně nejnižší hodnotu SMZ jednočlenných domácností a nejvyšší hodnotu SMZ domácností pěti- a vícečlenných.

To, co bylo řečeno o posunech křivek v podmínkách trhu, platí i za předpokladu orientačního místního nájemného (snad pouze posuny jediné rostoucí křivky NMZ se projevují přibližně stejně v rámci všech velikostních skupin domácností).

V Tabulkách 11 a 12 jsou uvedeny hodnoty SMZ po příspěvku domácností členěných podle sociální skupiny přednosti domácnosti a některých dalších demografických a sociálně-ekonomických charakteristik. Soustředíme se opět na hodnocení prvních čtyř verzí - tzn. německého modelu ve své klasické podobě, varianty A (jedna rostoucí křivka NMZ), varianty B (horizontální křivka NMZ) a českého návrhu. V podstatě se i zde potvrzují závěry uvedené již výše - a sice, že varianta A ve srovnání se zbývajícimi dvěma verzemi nejvíce snižuje SMZ jednočlenných domácností, a to u všech sledovaných skupin, a ve většině případů i domácností dvoučlenných. Naopak čtyřčlenné a pěti- a vícečlenné domácnosti vykazují při tomto nastavení modelu většinou nejvyšší SMZ. Německý model podle očekávání a v souladu s předchozími tvrzeními z uvedené trojice nejvíce podporuje čtyř- a vícečlenné domácnosti (kromě pěti- a vícečlenných domácností, jejichž přednosta byl alespoň část roku nezaměstnan a čistých nebo smíšených neúplných rodin nebo nerodinných domácností). Český návrh se vyznačuje jednoznačně nejmenší podporou jednočlenných domácností (obzvláště patrné je to u skupiny jednočlenných důchodcovských i nedůchodcovských domácností, domácností bez závislých dětí i s jedním závislým dítětem). Dále ve srovnání se zbývajícimi verzemi snižuje nejméně SMZ tříčlenných nedůchodcovských domácností (včetně domácností s jedním nezaopatřeným dítětem).

Při hodnocení průměrné výše SMZ domácností po příspěvku podle velikostních kategorií obcí v Tabulce 12 na první pohled upoutá rozdíl mezi hodnotami v Praze, kde varianta B snižuje SMZ pražských domácností výrazně více než německý model a varianta A. Do značné míry je to dáno tím, že v Praze žijí domácnosti s nejvyššími výdaji na nájemné (ale také v průměru vyššími příjmy), přitom je však jejich NMZ stejná jako NMZ domácností v těch nejmenších obcích, kde je i průměrná úroveň nájemného nižší (u varianty B je NMZ konstantní a nemění se s výdaji).

Tabulka 10: Průměrné SMZ domácností členěných podle sociální skupiny přednosti a některých dalších charakteristik po příspěvku (SRÚ 99 – trh)

	Německý model	Varianta A	Varianta B	Návrh ČR	APB99v10	APB99v12	APB99v22	APB99v23	APB99v30	APB99v31	APB99v32	APB99v40	APB99v42
Dom. s přednostou důchodcem													
- 1 členná	27,04	26,26	27,17	29,22	30,20	32,06	27,04	25,80	32,42	35,58	38,89	25,49	25,80
- 2 členná	22,29	21,72	21,54	22,14	24,89	26,63	22,58	20,91	26,86	30,15	33,66	20,56	21,02
- 3 členná	17,25	17,25	17,54	17,31	20,51	22,12	17,73	16,48	22,54	25,54	28,54	16,28	16,67
26,98	26,03	26,62	27,71	30,42	32,45	26,98	25,46	32,86	32,86	36,80	39,75	25,08	25,46
Dom. jednotlivce nedůchodce													
Vícečlenné dom. nedůchodců													
- 2 členná	20,34	19,65	20,06	20,09	23,58	25,51	20,62	18,87	25,91	29,59	33,42	18,56	18,98
- 3 členná	16,72	16,72	16,87	17,22	20,33	22,08	17,26	15,78	22,38	25,93	29,19	15,55	16,00
- 4 členná	16,87	17,49	17,25	17,18	20,74	22,54	17,84	16,50	22,85	26,27	29,27	16,39	16,82
- 5 a více členná	14,67	15,95	15,53	15,87	19,35	20,73	15,95	14,67	21,18	24,43	27,62	14,67	15,18
24,17	23,40	23,88	24,79	27,50	29,51	24,33	22,68	29,89	29,89	33,53	37,18	22,35	22,75
Dom. bez závislých dětí													
Dom. s 1 záv. dítětem	17,68	17,65	17,86	18,29	21,40	23,15	18,21	16,76	23,52	27,27	30,69	16,52	16,94
Dom. se 2 záv. dětmi	16,76	17,31	17,14	17,10	20,62	22,42	17,69	16,35	22,75	26,11	29,04	16,21	16,67
Dom. se 3 záv. dětmi	15,00	16,24	15,82	16,35	19,64	21,02	16,26	14,97	21,46	24,51	27,48	14,96	15,50
Dom. se 4 záv. dětmi	12,85	13,85	14,09	14,06	17,04	18,58	13,85	12,85	19,13	22,25	25,00	12,85	13,25
Dom. s 5 a více záv. dětmi	12,16	12,81	14,00	14,00			12,81	12,16				12,16	12,42
Alespoň 1 nezaop. dítě													
- 2 členná	22,01	21,47	21,65	22,55	25,00	26,44	22,28	20,65	26,95	30,57	34,44	20,32	20,75
- 3 členná	16,46	16,46	16,77	17,12	20,14	21,92	16,96	15,57	22,25	25,76	28,79	15,35	15,78
- 4 členná	16,78	17,38	17,16	17,08	20,63	22,43	17,73	16,42	22,76	26,14	28,97	16,28	16,73
- 5 a více členná	14,67	15,95	15,53	15,87	19,35	20,73	15,95	14,67	21,18	24,43	27,62	14,67	15,18
Čistá, smíř. neúpl. rod. nebo nerod. domácnost													
- 2 členná	21,19	20,65	20,73	21,44	24,07	25,70	21,46	19,76	26,17	29,99	33,65	19,44	19,87
- 3 členná	16,64	16,64	16,30	16,70	19,72	21,34	17,24	15,69	21,57	24,36	27,83	15,45	15,93
- 4 členná	22,17	23,33	19,84	20,90	23,93	25,00	23,91	21,25	24,84	28,52	30,20	21,02	21,94
Dom. s nezam. přednostou													
- 1 členná	12,96	12,64	14,73	14,07	17,12	18,99	12,96	12,44	19,73	22,73	25,73	12,31	12,44
- 2 členná	17,81	17,51	18,81	18,37	21,34	23,10	17,97	17,08	23,68	30,25	33,25	16,90	17,14
- 3 členná	13,07	13,07	14,18	14,39	17,10	18,76	13,41	12,53	19,25	22,30	25,30	12,39	12,66
- 4 členná	16,20	17,50	16,48	17,47	20,20	21,72	17,80	15,73	22,11	26,50	25,61	15,61	16,08
- 5 a více členná	14,19	15,97	14,00	16,49	17,42	48,71	15,97	14,19	19,00	22,00	25,00	14,19	14,90

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Tabulka 11: SMZ po příspěvku (v %) domácností členěných podle vybraných charakteristik (SRÚ 99 – trh)

	Německý model	Varianta A	Varianta B	Návrh ČR
<i>Velikost obce:</i>				
do 499 obyvatel	23,16	23,29	23,05	23,39
od 500 do 999 obyv.	23,35	23,29	23,27	24,31
od 1000 do 1999 obyv.	17,41	17,31	17,73	18,61
od 2000 do 4999 obyv.	16,28	16,21	16,67	16,98
od 5000 do 9999 obyv.	20,09	19,97	20,52	19,88
od 10000 do 19999 obyv.	18,09	17,88	18,70	19,35
od 20000 do 49999 obyv.	19,07	18,91	19,63	19,63
od 50000 do 99999 obyv.	19,12	18,93	19,48	19,84
nad 100000 obyv. (mimo Prahy)	19,02	18,91	19,20	19,78
Praha	26,36	25,80	23,44	24,92
<i>Sociální skupina přednosty:</i>				
dělník	17,42	17,40	17,54	17,79
samostatně činný	20,32	20,47	19,24	19,39
zaměstnanec	20,29	20,10	19,60	19,85
zemědělec	19,80	19,90	19,86	19,96
důchodce (nepracující)	25,02	24,33	24,71	26,14
<i>Druh bytu:</i>				
nájemní	21,12	20,86	20,72	21,43
družstevní	20,01	19,80	19,77	20,11
služební a jiný	20,90	20,16	20,65	25,10
<i>Počet ekonomicky aktivních osob:</i>				
žádná EA osoba	25,03	24,34	24,72	26,14
1 EA osoba	21,25	20,83	21,00	21,60
2 EA osoby	17,38	17,51	17,03	17,01
3 a více EA osob	17,27	17,85	16,32	16,27
<i>Kvintily celkových čistých příjmů:</i>				
1. kvintil	26,39	25,66	26,57	28,34
2. kvintil	23,37	22,74	22,92	22,78
3. kvintil	18,89	18,65	18,64	18,39
4. kvintil	17,10	17,14	16,98	17,09
5. kvintil	17,44	17,79	16,42	16,43
<i>Kvintily výdajů na čisté nájemné:</i>				
1. kvintil	12,45	12,29	14,03	14,29
2. kvintil	16,01	15,82	16,87	17,10
3. kvintil	19,43	19,20	19,63	19,98
4. kvintil	23,03	22,79	22,25	22,83
5. kvintil	32,31	31,93	28,78	30,18

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Z Tabulky 12 je rovněž patrné, že varianta B snižuje o něco méně SMZ domácností žijících ve větších obcích a městech. Návrh českého modelu ve srovnání se zbývajících variantami především výrazně méně snižuje SMZ domácností v obcích od 500 do 1.999 obyvatel, vyšší jsou (stejně jako v případě varianty B) hodnoty SMZ po příspěvku domácností větších obcí a měst.

SMZ nejohroženější sociální skupiny (tj. důchodců) snižuje nejvíce varianta A, jak se ostatně ukázalo už z předchozích analýz. Jinak lze říci, že varianty s konstantní NMZ (varianta B, návrh českého modelu) v průměru více snižují SMZ domácností se samostatně

výdělečně činným přednostou a domácností, jejichž přednost je v zaměstnaneckém pracovním poměru.

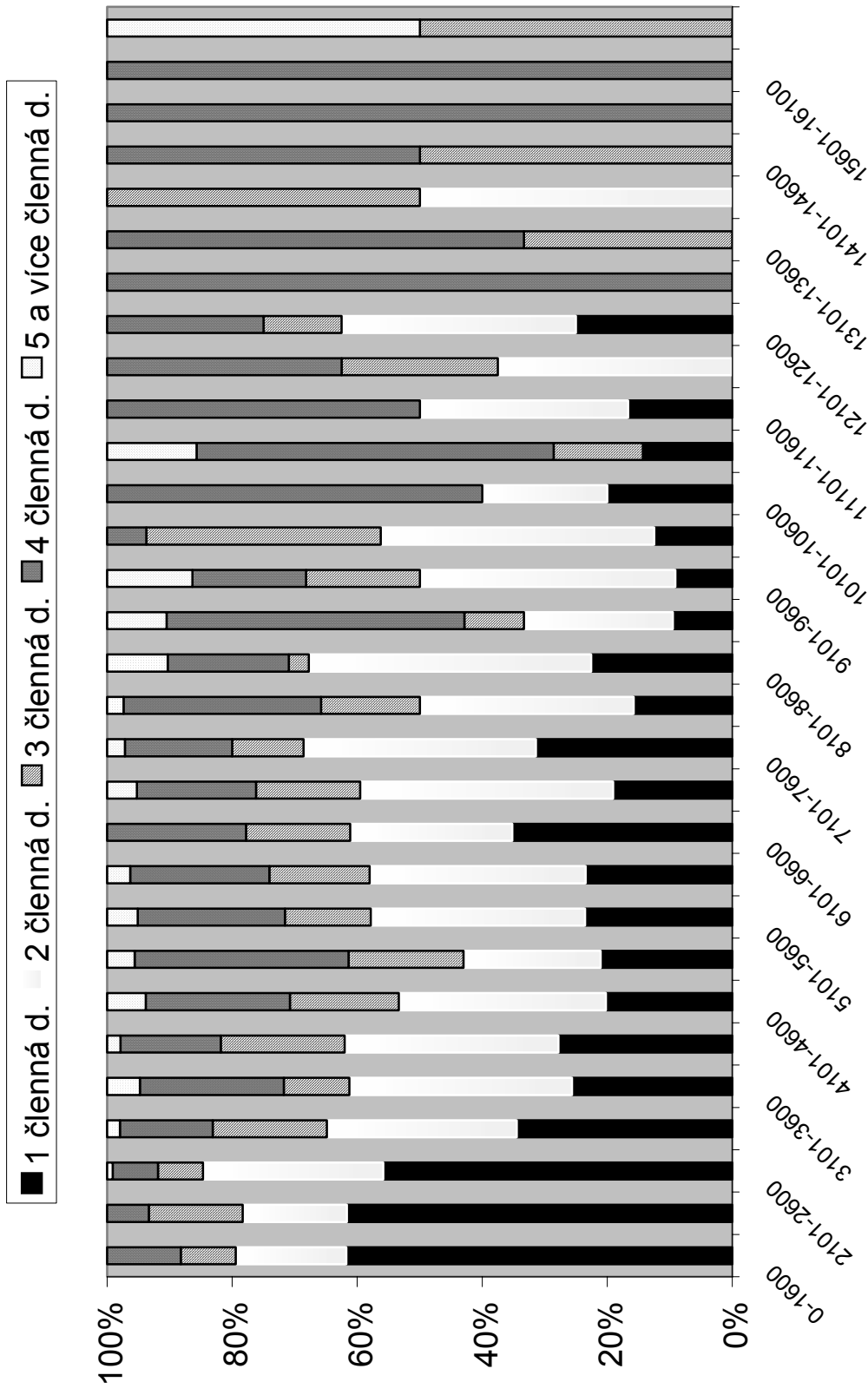
Všem nastavením modelu je společné, že s rostoucím počtem ekonomicky aktivních osob v domácnosti klesá i SMZ po příspěvku²⁶. Varianta A nejvíce ze všech ostatních snižuje SMZ domácností s jednou EA osobou, zatímco SMZ domácností se třemi a více EA osobami u této varianty po příspěvku zůstává nejvyšší. Návrh českého modelu dává přesně opačné výsledky – SMZ domácností s jednou EA osobou je po příspěvku v rámci sledovaných variant nejvyšší, domácnostem se třemi a více EA osobami se snižuje nejvíce.

Vliv uvedených verzí modelu na domácnosti členěné podle výše jejich celkových čistých příjmů byl poměrně podrobně rozebírán už výše, proto jen stručně: i zde se potvrzuje, že varianty modelu s konstantní NMZ více zvýhodňují příjmově silnější domácnosti. Za zmínku stojí skutečnost, že u těch variant modelu, kde NMZ s výdaji roste (německý model, varianta A), je průměrná SMZ po příspěvku domácností s nejvyššími příjmy již větší než SMZ domácností s příjmy ve 4. kvintilu, zatímco u variant s konstantní NMZ s rostoucími příjmy průměrná SMZ vlivem příspěvku neustále klesá.

Z porovnání hodnot SMZ po příspěvku podle výdajových kvintilů se nejvýraznější jeví být rozdíly mezi domácnostmi s nejnižšími a nejvyššími výdaji na čisté nájemné. U první jmenované skupiny domácností je SMZ po příspěvku při nastaveních s konstantní NMZ výrazně vyšší, u druhé naopak výrazně nižší vzhledem k verzím s rostoucí NMZ. Větší rozdíly mezi jednotlivými verzemi jsou přitom zejména u skupiny domácností s nejvyššími výdaji na nájemné. Je zajímavé, že v německém modelu je SMZ domácností s nejvyššími výdaji po příspěvku vyšší než je tomu u varianty A, ačkoliv německý model preferuje čtyř- a pětičlenné domácnosti (tedy ty, které mají v průměru i nejvyšší výdaje na nájemné – viz Tabulka 6) více než varianta A. Příčinou je zřejmě skutečnost, že výdaje striktně nerostou s větším počtem osob v domácnosti (ačkoliv v průměru tomu tak je), ale mezi domácnostmi s výdaji v pátém kvintilu je i určitý počet jedno- nebo dvoučlenných domácností (viz Graf 12) s velmi vysokou mírou zatížení před příspěvkem, které německý model v porovnání s variantou A znevýhodňuje více.

²⁶ Na tom není nic překvapujícího – s rostoucím počtem EA osob klesá i SMZ před příspěvkem, vyšší počet EA osob indikuje zpravidla i vyšší příjmy.

Graf 12: Zastoupení domácností v jednotlivých výdajových kategoriích (SRÚ 99 – trh)



Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

V Tabulce 13 jsou v členění podle stejných kritérií (jako v Tabulce 12) uvedeny hodnoty SMZ domácností po příspěvku v podmínkách simulovaného orientačního místního nájemného pro první rok deregulace vypočteného podle návrhu MMR. Některá výše uvedená tvrzení zde neplatí, což je dáno tím, že se „výrazněji“ (o necelého půl procentního bodu) liší průměrné NMZ srovnávaných variant, než tomu bylo u verzí modelů testovaných na simulovaných tržních nájmech. Z tohoto hlediska je „důvěryhodnější“ opírat se spíše o výsledky komparace jednotlivých verzí v podmínkách trhu.

Tabulka 12: SMZ po příspěvku (v %) domácností členěných podle vybraných charakteristik (SRÚ 99 – MMR)

	Německý model	Varianta A	Varianta B	Návrh ČR
<i>Velikost obce:</i>				
do 499 obyvatel	18,05	18,21	18,04	17,42
od 500 do 999 obyv.	17,80	17,72	17,73	17,41
od 1000 do 1999 obyv.	15,07	14,95	15,37	15,14
od 2000 do 4999 obyv.	14,10	14,02	14,26	14,06
od 5000 do 9999 obyv.	16,82	16,67	17,10	16,58
od 10000 do 19999 obyv.	15,30	15,10	15,64	15,67
od 20000 do 49999 obyv.	15,83	15,67	16,13	15,95
od 50000 do 99999 obyv.	15,97	15,78	16,16	16,13
nad 100000 obyv. (mimo Prahy)	16,71	16,53	16,57	16,50
Praha	22,81	22,24	19,96	20,02
<i>Sociální skupina přednosty:</i>				
dělník	15,18	15,15	15,00	14,93
samostatně činný	17,17	17,23	16,02	15,99
zaměstnanec	16,98	16,78	16,25	16,21
zemědělec	15,84	15,90	15,91	15,63
důchodce (nepracující)	21,02	20,31	20,55	20,42
<i>Druh bytu:</i>				
nájemní	17,81	17,54	17,27	17,16
družstevní	17,08	16,85	16,66	16,62
služební a jiný	16,75	16,09	16,80	16,81
<i>Počet ekonomicky aktivních osob:</i>				
žádná EA osoba	21,02	20,31	20,55	20,42
1 EA osoba	18,21	17,84	17,72	17,66
2 EA osoby	14,76	14,85	14,28	14,21
3 a více EA osob	14,16	14,54	13,37	13,31
<i>Kvintily celkových čistých příjmů:</i>				
1. kvintil	21,49	20,73	21,53	21,42
2. kvintil	19,60	19,02	18,87	18,75
3. kvintil	16,60	16,48	16,09	15,98
4. kvintil	14,97	15,06	14,47	14,41
5. kvintil	14,02	14,20	13,21	13,20
<i>Kvintily výdajů na čisté nájemné:</i>				
1. kvintil	12,12	11,90	13,25	13,25
2. kvintil	14,83	14,60	15,18	15,10
3. kvintil	16,37	16,14	16,29	16,17
4. kvintil	17,86	17,62	17,24	17,11
5. kvintil	25,30	24,93	22,35	22,30

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Shrnutí: v podmínkách ČR jsou výdaji na nájemné v průměru nejvíce zatíženy domácnosti jednočlenné, zejména důchodcovské. Tato skutečnost se ještě zvýraznila v případech, kdy nájemné bylo zcela deregulováno (tržní nájmy) nebo bylo deregulováno pouze na úroveň orientačního místního nájemného (podle návrhu MMR). Z tohoto důvodu považujeme za žádoucí, aby byly příspěvkem více podporovány domácnosti méněčlenné a méně domácnosti s větším počtem členů. Tímto způsobem by měl být vlivem příspěvku rovněž snižován rozdíl v hodnotách skutečné míry zatížení jednočlenných a pětičlenných domácností (tj. hodnoty *rozpětí*). Nejlépe tyto požadavky splňovala varianta A, tj. nastavení modelu s jedinou křivkou NMZ rostoucí s výdaji stejně rychle pro všechny velikostní kategorie domácností. Dále se ukázalo, že změna rozptylu křivek NMZ v německém modelu umožňuje regulovat změnu SMZ jednotlivých velikostních kategorií domácností působením příspěvku citlivěji, ale současně v menším rozsahu než změna minimální NMZ.

V následující pasáži se budeme zabývat problematikou způsobu stanovení maximálního nájemného placeného domácnostmi za m^2 celkové podlahové plochy bytu. Mělo by maximální nájemné odrážet regionální diferenciaci v cenách nájemného nebo ho stačí určit plošně v podobě jediné univerzální hodnoty platné ve všech geografických oblastech?

5.2.3 Jakou úlohu hraje regionální diferenciaci při stanovení tarifní výše maximálního nájemného za m^2 plochy bytu ?

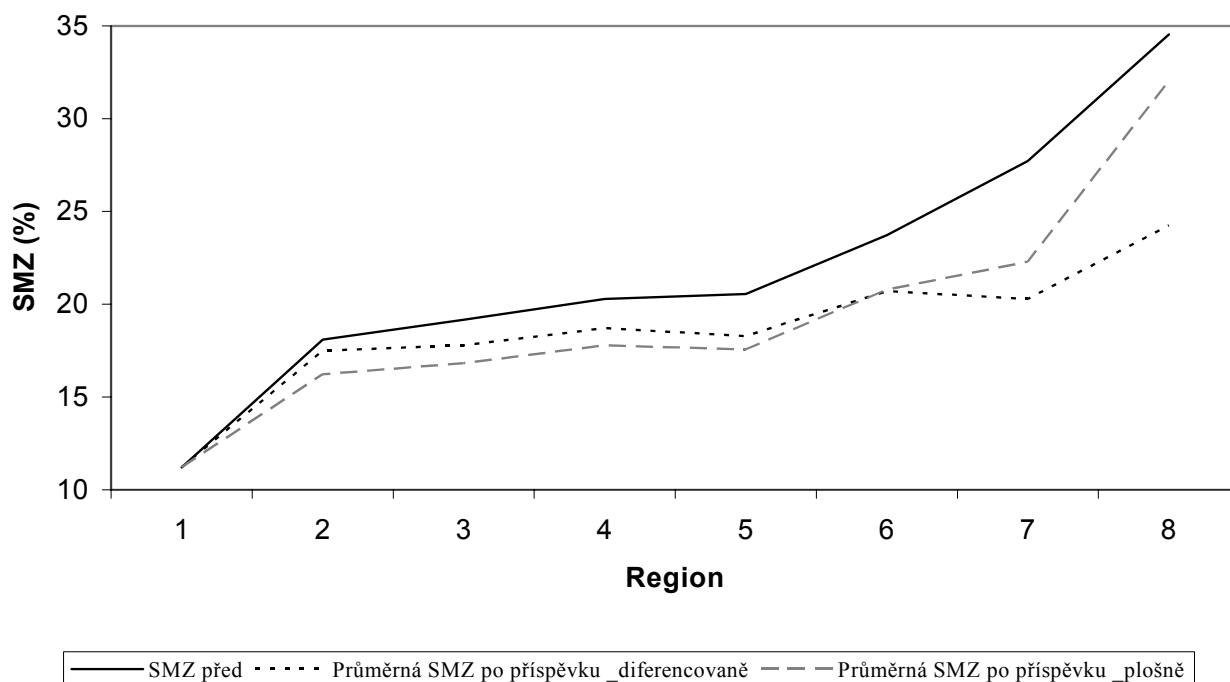
Proč by mělo být maximální nájemné za m^2 plochy bytu stanoveno tak, aby co nejtěsněji odráželo průměrnou výši nájemného placeného v daném regionu, vyplývá z následující jednoduché úvahy. Institut maximálního nájemného má za úkol znevýhodnit – pokud jde o výslednou výši příspěvku - ty domácnosti, které platí vyšší než průměrné nájemné odpovídající dané kategorii (vybavení) a umístění bytu. Předpokládá se, že tyto domácnosti vydávají na nájem více proto, že jimi obývané byty jsou lépe vybavené, výhodněji umístěné, nově zrekonstruované nebo větší než normativně stanovená plocha bytu odpovídající velikosti těchto domácností. Pokud je maximální nájemné za m^2 podlahové plochy bytu stanoveno tak, aby se co nejvíce blížilo průměrnému nájemnému placenému za příslušnou kategorii bytu v daném regionu, pak skutečně postihuje hlavně výše uvedené skupiny domácností bydlící v nadstandardních bytech. Jestliže ho však v situaci, kdy je průměrná výše nájemného u bytů stejné kategorie regionálně značně diferencována, stanovíme plošně, pak pozbývá svého

smyslu. V regionech, kde průměrné nájemné výrazněji převyšuje celorepublikový průměr, bude maximální tarifně stanovené nájemné za m² tak nízké, že velká většina domácností bude platit skutečný nájem vyšší než tarifní, a tudíž i velmi potřebné domácnosti pak nebudou mít nárok na získání příspěvku. V regionech, kde je průměrná výše nájemného výrazněji pod celorepublikovou úrovní, nemusí být maximálním nájemným naopak dotčeny ani některé domácnosti, které bydlí v nadstandardních bytech. Způsob stanovení maximálního nájemného bez regionální diferenciací zprostředkovaně ovlivňuje i změnu skutečné míry zatížení domácností v jednotlivých regionech a znevýhodňuje ty z nich, které bydlí v oblastech, kde se výše nájemného pohybuje nad celkovým průměrem.

Následující Graf 13 dokumentuje, jak se v českém návrhu²⁷ liší průměrná SMZ domácností po příspěvku v situaci, kdy je maximální nájemné za m² stanoveno plošně (průměr za celou ČR) a v situaci, kdy je stanoveno jako průměrné nájemné placené za 1 m² celkové podlahové plochy bytu v jednotlivých okresech (SRÚ 99 – trh). Z grafu je patrné, že pokud stanovíme maximální nájemné s ohledem na regionální diferenciací v cenách nájemného (byť velmi nepřesně na úrovni jednotlivých okresů), projeví se to tak, že v regionech s nižšími průměrnými výdaji na nájemné se SMZ vlivem příspěvku snižuje méně, než v situaci, kdy je maximální nájemné stanoveno plošně. Naopak v regionech, kde jsou průměrné výdaje na nájemné vyšší, se SMZ vlivem příspěvku sníží více. Rozdíly v hodnotách SMZ před příspěvkem a po příspěvku mezi jednotlivými oblastmi s různou hladinou nájemného se tak vyrovnávají podstatně více (než když je maximální nájemné za m² stanoveno plošně).

²⁷ Na českém návrhu v SRÚ 99 – trh tento závěr demonstrujeme proto, že německý model vůbec nepočítá s tím, že by maximální nájemné mělo být stanoveno plošně.

Graf 13: Změna SMZ domácností v zónách s různou hladinou nájenného s ohledem na způsob stanovení výše maximálního nájenného (SRÚ 99 – trh)



Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Dalším parametrem, který ovlivňuje absolutní výši maximálního nájenného a tím i výslednou hodnotu příspěvku, je celková podlahová plocha bytu, ve kterém domácnost žije (touto hodnotou násobíme maximální tarifně stanovené nájenné za m² pro danou kategorii bytu a příslušný region). Průměrná podlahová plocha bytu pro jednotlivé velikostní kategorie domácností (podle SRÚ 1999) je uvedena v Tabulce 13.

Tabulka 13: Průměrná podlahová plocha bytu v m² podle velikosti domácnosti (SRÚ 1999)

Velikost domácnosti	Průměrná celková podlahová plocha bytu v m ²
1 členné	49,18
2 členné	63,62
3 členné	67,51
4 členné	72,95
5 a více členné	76,57

Zdroj: SRÚ 99

Připomeňme, že pro účely našeho modelování jsme standardní velikost bytu pro jednočlenné domácnosti stanovili ve výši 40 m², dvoučlenné 55 m², tří- a čtyřčlenné 70 m² a pro pěti- a vícečlenné domácnosti by celková podlahová plocha bytu neměla přesáhnout 85

m². Vycházeli jsme přitom z návrhu meziresortní pracovní skupiny, která připravila koncepci návrhu nového příspěvku na nájemné prezentovaného v této publikaci. Z porovnání hodnot normativů standardní plochy bytu a hodnot průměrné celkové podlahové plochy bytů obývaných jedno- a dvoučlennými domácnostmi (Tabulka 11) plyne, že uvedené normativy jsou v porovnání se skutečnou velikostí bytů ve stávajícím bytovém fondu (podle SRÚ 1999) stanoveny relativně přísně.

Zajímá nás, jaké procento z jednotlivých skupin domácností bydlí v bytech, které svou velikostí neodpovídají námi stanoveným normativům. Odpověď poskytuje Tabulka 14.

Tabulka 14: Podíly domácností členěných podle počtu osob, které žijí v „nadměrných“ bytech

Velikost domácnosti	Procento žijící v nadměrných bytech
1 členné	64,9
2 členné	66,4
3 členné	41,4
4 členné	56,2
5 a více členné	21,2

Zdroj: SRÚ 99

Z Tabulky 14 je zřejmé, že v „nadměrných“ bytech bydlí zejména jedno- a dvoučlenné domácnosti, dále pak domácnosti čtyřčlenné. Vzhledem k tomu, co bylo řečeno o skutečné míře zatížení jednočlenných (resp. máločlenných) domácností v porovnání s domácnostmi vícečlennými, je pravděpodobné, že zejména jedno- a dvoučlenné domácnosti budou (pokud žijí v nadměrném bytě a pokud pro ně zátěž představovaná rostoucími výdaji na nájemné nebude dále únosná) po deregulaci usilovat o získání jejich možností přiměřenějšího bydlení.

Tabulka 15 uvádí podíl domácností, jejichž SMZ po získání příspěvku na nájemné je vyšší než 20 % a které žijí v bytech o celkové podlahové ploše větší než námi stanovené normativy, z celkového počtu domácností (testováno v souboru SRÚ 99 – trh).

Ze skupiny domácností příslušné velikosti, kde je nejvyšší procento těch, kteří žijí v nadměrných bytech a jejichž SMZ překračuje 20 %, by se zřejmě také největší část rozhodla poptávat menší byty (a na tomto segmentu bytového trhu by pak hrozil asi nejvýraznější růst cen). Jak je patrné, jedná se zejména o jedno- a dvoučlenné domácnosti.

Tabulka 15: Podíly domácností se SMZ po příspěvku větší než 20 %, které žijí v nadměrných bytech (SRÚ 99 – trh)

	Německý model	Varianta A	Varianta B	Český návrh
1 členné	14,82 %	14,69 %	15,35 %	15,35 %
2 členné	10,79 %	10,59 %	10,06 %	10,13 %
3 členné	2,51 %	2,51 %	1,92 %	1,99 %
4 členné	3,11 %	4,17 %	2,78 %	2,91 %
5 a více č.	0,26 %	0,33 %	0,26 %	0,40 %

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Shrnutí: v podmínkách simulovaného tržního nájemného se ukázalo, že stanovení tarifní výše maximálního nájemného za m² plochy bytu způsobem zohledňujícím regionální diferenciace v cenách nájemného vyrovnává rozdíly ve SMZ domácností žijících v oblastech s rozdílnými hladinami nájemného více, než plošné stanovení maximálního nájemného bez ohledu na regionální rozdíly. Domácnosti tak nejsou nepřímo nuceny stěhovat se do oblastí, kde jsou ceny bydlení příznivější. Dále se ukázalo, že tarify standardní velikosti bytů stanovené pro účely výpočtu výše maximálního nájemného jsou poměrně přísné a měly by být přehodnoceny.

Návrh českého modelu příspěvku na nájemné a německý model APN se liší v několika směrech. Zřejmě nejzásadnějším je způsob určení normativní míry zatížení, který jsme rozebírali výše. Další odlišnost představuje podmínka zakotvená v českém návrhu, která říká, že příspěvek nesmí pokrývat více než 80 % celkových výdajů na nájemné dané domácnosti. Položili jsme si proto následující otázku.

5.2.4 Na jaké skupiny domácností dopadá omezení v podobě maximálně 80 % podílu výše příspěvku na výdajích domácností na nájemné v českém návrhu ?

V části věnované teoretickému popisu návrhu českého modelu jsme uvedli, že podíl výše příspěvku na celkových výdajích domácnosti na nájemné nesmí přesáhnout 80 %. V okamžiku, kdy by k tomu mělo dojít, vzroste normativní míra zatížení takové domácnosti nad hodnotu koeficientu k. Čistě hypoteticky by se dalo předpokládat, že domácnosti, u kterých takováto situace nastane, budou patřit zejména mezi příjmově slabší s vysokými výdaji na nájemné. Tato hypotéza se potvrzuje i po jejím ověření na datech – verzi českého návrhu s NMZ (k) ve výši 14 % (soubor SRÚ 99 - trh). Ze skupiny domácností, jejichž

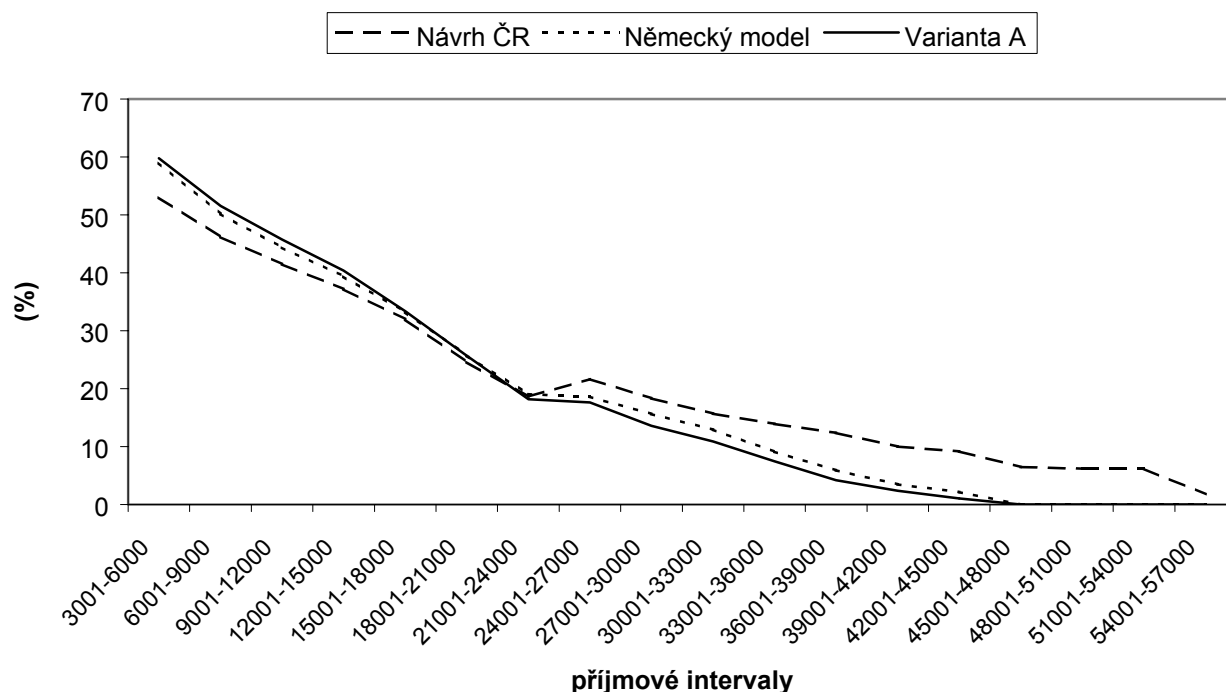
normativní míra zatížení je vyšší než 14 %, nemá žádná příjem vyšší než 21.000 Kč, u 93 % z nich výše celkového čistého měsíčního příjmu nepřesáhne ani 12.000 Kč. Z téměř 95 % se jedná o domácnosti bez závislých dětí, 80,6 % je jednočlenných, 16,4 % dvoučlenných. 75 % z celkového počtu takovýchto domácností má za přednostu nepracujícího důchodce.

Při vyšších hodnotách NMZ (pro NMZ ve výši 19 %) je tento trend ještě zřejmější – žádná z domácností, jejíž normativní míra zatížení převyšuje 19 %, nemá příjem vyšší než 15.000 Kč měsíčně, dvanáctitisícovou hranici nepřekročí už téměř 96 % z nich. V žádné z těchto domácností nejsou závislé děti, 87 % je jednočlenných a zbývajících 13 % dvoučlenných. Nepracující důchodce je přednostou v 88,3 % z celkového počtu případů.

Z této analýzy jednoznačně vyplývá, že výše zmíněné omezení zapracované v návrhu českého modelu dopadá zejména na máločlenné domácnosti s nízkými příjmy a přitom relativně vysokými výdaji na nájemné (v průměru 6.984,10 Kč u verze s NMZ = 14 % a 8.070,60 Kč u verze s NMZ = 19 %).

Pro účely srovnání výše podílu příspěvku na měsíčním nájemném placeném domácnostmi v jednotlivých příjmových intervalech mezi německým modelem, variantou A a českým návrhem poslouží následující Graf 14.

Graf 14 : Podíl APB (v %) na měsíčním nájemném placeném domácnostmi v jednotlivých příjmových intervalech (SRÚ 99 – trh)



Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Průběh křivek v grafu nápadně připomíná průběh křivek *diference* znázorněný v Grafu 9. Podobnost samozřejmě není náhodná – vyšší podíl příspěvku na nájemném znamená v průměru také větší snížení SMZ. Podařilo se však lépe vysvětlit výrazně nižší podíl příspěvku na nájemném (a tudíž vyšší SMZ po příspěvku) domácností v nejnižších příjmových intervalech (tj. zhruba do intervalu 12.001 – 15.000 Kč) v českém návrhu vůči oběma zbývajícím srovnávaným variantám. Projevuje se zde totiž nejen vliv odlišného průběhu křivek NMZ²⁸, ale je navíc umocněn pravidlem maximálně 80 % podílu příspěvku na nájemném zapracovaném v českém návrhu.

Shrnutí: ukázalo se, že specifické omezení zapracované v českém návrhu dopadá, v podmínkách simulovaného tržního nájemného, zejména na příjmově nejslabší máločlenné domácnosti s vysokými výdaji na nájemné.

V předcházejícím textu jsme analyzovali všechny zásadní rozdíly, které vyplývají z odlišné podoby rovnic pro výpočet konkrétní výše příspěvku podle německého modelu a podle českém návrhu adresného příspěvku na nájemné. To znamená odlišný průběh křivek normativní míry zatížení, odlišný způsob stanovení maximálního nájemného a dopady specifické podmínky omezující maximální výši příspěvku v českém návrhu. Velmi důležitým hodnotícím kritériem obou srovnávaných modelů jsou jejich finanční nároky na veřejné rozpočty, ze kterých bude vyplácení příspěvku financováno. Těmi se budeme zabývat v další části textu. Finanční náročnost jednotlivých variant jsme hodnotili v situaci, kdy nájemné placené domácnostmi v SRÚ 1999 (ve většině případů nájemné regulované) vzroste o 15 %. Jeho výsledná výše přitom nesměla přesáhnout hodnotu orientačního místního nájemného vypočteného podle návrhu MMR.

²⁸ Do mezního výdajového intervalu, ve kterém křivky NMZ v německém modelu a variantě A protínají horizontální křivku NMZ v českém modelu, je NMZ domácností v německém modelu i variantě A nižší.

5.2.5 Jaká bude výše veřejných výdajů určených na výplatu příspěvku při patnáctiprocentním nárůstu nájemného placeného domácnostmi v SRÚ 99 ?

Tabulka 16: Veřejné výdaje na výplatu příspěvku při 15 % nárůstu regulovaného nájemného (nájemné přitom nesmí přesáhnout výši orientačního místního nájemného vypočteného podle návrhu MMR pro první rok deregulace), SRÚ 99 – MMR 15%

	Německý model	Varianta A	Varianta B	Návrh ČR
Nájemní	18 179 470 Kč	26 024 364 Kč	43 091 282 Kč	43 091 282 Kč
Družstevní	494 490 Kč	616 422 Kč	2 183 597 Kč	2 183 597 Kč
<i>Celkem měs.</i>	18 673 959 Kč	26 640 786 Kč	45 274 879 Kč	45 274 879 Kč
<i>Celkem ročně</i>	224 087 512 Kč	319 689 431 Kč	543 298 547 Kč	543 298 547 Kč

Zdroj: vlastní výpočty, Šetření o struktuře bytového fondu ČSÚ 1998, SRÚ 99

V prvních dvou řádcích Tabulky 16 jsou uvedeny celkové měsíční sumy prostředků potřebných na výplatu příspěvku zvlášť pro domácnosti v nájemních (včetně služebních) bytech a družstevních bytech, v dalším řádku je jejich součet a poslední řádek obsahuje celkové roční náklady. Výpočet celkových nákladů na výplatu APN byl v zásadě velmi jednoduchý. Pro každý model APN jsme zjistili podíl domácností obývajících daný druh bytu (tedy nájemní, družstevní nebo služební), které dostanou příspěvek. Dále jsme pro tyto domácnosti vypočetli průměrnou výši APN. Zjištěným podílem jsme následně násobili celkový počet bytů daného druhu získaný na základě Šetření o struktuře bytového fondu, které provedl Český statistický úřad v roce 1998. Podle tohoto šetření u nás v roce 1998 bylo 239.000 privátních nájemních bytů, 979.700 nájemních obecních bytů (včetně služebních) a 704.000 družstevních bytů. Získali jsme tak počet domácností, které by teoreticky měly právo pobírat příspěvek. Pro účely naší analýzy jsme byty nájemní a služební sloučili do jedné skupiny (služební byty byly v SRÚ 1999 zastoupeny pouze šesti případy a tvořily tak pouze 0,3 % z celkového počtu nájemních, družstevních a služebních bytů). Počet bytů daného druhu, jejichž domácnosti by pobíraly příspěvek, jsme poté vynásobili odpovídající průměrnou výší příspěvku a získali tak hodnoty v prvním a druhém řádku Tabulky 16. Celkovou roční sumu prostředků potřebných na výplatu příspěvku jsme vypočetli jako dvanáctinásobek celkové měsíční částky.

Je zřejmé, že takto vypočtené náklady nejsou z různých důvodů zcela přesné – např. z důvodu nereprezentativnosti SRÚ, problematičnosti údajů získaných uvedeným výběrovým šetřením ČSÚ, atd. Měly by tedy být považovány do značné míry za orientační.

Průměrná NMZ se ve všech hodnocených případech rovnala přibližně 13,50 %. Odlišně bylo stanoveno maximální nájemné – protože při této úrovni zvýšení nájemného (o 15 %) nebylo nikde dosaženo tržní úrovně (nájemné nesmělo přesáhnout hodnotu

orientačního místního nájemného) – byly domácnosti „limitovány“ pouze velikostí bytu. Navíc pokud bychom určovali maximální nájemné placené za m² stejně jako v předchozích případech, bylo by značně znevýhodněno těch několik domácností, které podle SRÚ 99 platily vyšší než regulované nájemné (maximální nájemné za m² vypočtené v drtivé většině případů z hodnot regulovaného nájemného by pro ně bylo velice nízké).

Z Tabulky 16 je patrné, že varianta B a český návrh přinášejí stejné výsledky (resp. jejich nároky na příslušný rozpočet jsou totožné). Důvodem je, že maximální nájemné bylo tentokrát u obou variant vypočteno stejně (viz předcházející odstavec) a neprojevil se vliv omezení v podobě maximálně 80 % podílu příspěvku na výdajích zapracovaný v českém návrhu tak, jak byl rozebírán výše. Hodnoty příspěvku totiž při této úrovni nájemného a daném nastavení modelu nedosahovaly takové výše, aby jejich podíl na nájemném překročil 80 %.

Kromě celkové sumy prostředků potřebných na výplatu příspěvku je užitečné vědět, jak se na ní podílí jednotlivé skupiny domácností členěné podle několika základních kritérií. Je nutno předeslat, že při této úrovni nájemného a daném nastavení jednotlivých variant by příspěvek pobíralo jen poměrně malé procento domácností - od 4,57 % v případě německého modelu, přes 6,22 % u varianty A, až po 7,28 % v případě varianty B a českého návrhu. Průměrná výše příspěvku by činila (ve stejném pořadí) 194 Kč, 201 Kč a 290 Kč. Hodnoty průměrných SMZ domácností po příspěvku jsou uvedeny v Tabulce 17. Ukazuje se, že za těchto podmínek varianty s konstantní NMZ vykazují poněkud lepší výsledky než německý model a varianta A, alespoň pokud jde o „míru“ podpory jedno- a dvoučlenných domácností. Na druhou stranu ale tytéž varianty více zvýhodňují tří- a čtyřčlenné domácnosti (žádná z pětičlenných domácností ani v jednom případě příspěvek nedostane), jejichž průměrné SMZ před příspěvkem jsou velmi nízké.

Tabulka 17: Hodnoty průměrné SMZ domácností po příspěvku (v %) při 15 % zvýšení nájemného v SRÚ 1999 (konečná výše nájemného nesmí přesáhnout hladinu OMN vypočteného podle návrhu MMR), (SRÚ 99 – MMR 15%)

	Německý model	Varianta A	Varianta B	Návrh ČR
1 členné domácnosti	10,94	10,76	10,66	10,66
2 členné domácnosti	7,19	7,18	7,09	7,09
3 členné domácnosti	6,39	6,39	6,32	6,32
4 členné domácnosti	5,21	5,22	5,18	5,18
5 a více členné dom.	5,20	5,20	5,20	5,20

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Kromě celkové sumy prostředků potřebných na výplatu příspěvku je rovněž užitečné znát, kdo je hlavním příjemcem příspěvku.

Tabulka 18: Podíly (v %) na celkové sumě vyplacených příspěvků na nájemné (SRÚ 99 – MMR 15%)

	Německý model	Varianta A	Varianta B	Návrh ČR
Velikost obce:				
do 499 obyvatel	0,00	0,00	0,00	0,00
od 500 do 999 obyv.	0,00	0,00	0,00	0,00
od 1000 do 1999 obyv.	0,60	0,90	0,12	0,12
od 2000 do 4999 obyv.	0,00	0,00	0,25	0,25
od 5000 do 9999 obyv.	0,80	0,94	0,52	0,52
od 10000 do 19999 obyv.	3,25	3,71	1,91	1,91
od 20000 do 49999 obyv.	7,74	8,39	8,84	8,84
od 50000 do 99999 obyv.	9,06	9,60	7,69	7,69
nad 100000 obyv. (mimo Prahy)	14,40	14,49	15,90	15,90
Praha	64,15	61,97	64,77	64,77
Celkem:	100,00	100,00	100,00	100,00
Sociální skupina přednosti:				
dělník	5,95	6,23	15,19	15,19
samostatně činný	0,00	1,12	5,53	5,53
zaměstnanec	4,03	4,96	11,93	11,93
zemědělec	0,00	0,00	0,00	0,00
důchodce (nepracující)	90,02	87,69	67,35	67,35
Celkem:	100,00	100,00	100,00	100,00
Kvintily celkových čistých příjmů:				
1. kvintil	92,53	91,84	63,02	63,02
2. kvintil	2,32	4,87	17,73	17,73
3. kvintil	5,15	3,29	17,31	17,31
4. kvintil	0,00	0,00	1,94	1,94
5. kvintil	0,00	0,00	0,00	0,00
Celkem:	100,00	100,00	100,00	100,00
Kvintily výdajů na čisté nájemné:				
1. kvintil	0,00	0,00	0,00	0,00
2. kvintil	0,00	0,00	0,00	0,00
3. kvintil	0,52	0,66	0,14	0,14
4. kvintil	15,72	17,81	6,90	6,90
5. kvintil	83,76	81,53	92,96	92,96
Celkem:	100,00	100,00	100,00	100,00

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Pozn: údaje v tabulce uvádějí procentuální podíl jednotlivých kategorií na celkové sumě vyplacených prostředků na APN; např. hodnota 64,15 v případě německého modelu a velikostní kategorie obce „Praha“ znamená, že 64,15 % z celkové sumy vyplacených prostředků při daném nastavení německého modelu by obdržely domácnosti žijící v Praze. Součet za všechny velikostní kategorie obcí činí 100 %. Obdobně interpretujeme hodnoty týkající se členění podle sociální skupiny přednosti domácnosti atd.

Z údajů v tabulce 18 vyplývá, že na výplatu příspěvku se u variant s konstantní NMZ vynaloží méně prostředků, v porovnání s „konkurenčními“ nastaveními modelu, v obcích do 20.000 obyvatel s výjimkou obcí s více než 2.000 a méně než 5.000 obyvatel. Varianta B a český návrh v porovnání s variantami s rostoucími křivkami NMZ z hlediska podílu na celkové sumě vyplacených prostředků rovněž výrazně méně podporují domácnosti důchodců (tj. nejohroženější) a více ostatní domácnosti s ekonomicky aktivním přednostou. Patrné je i zvýhodnění domácností příjmově silnějších na úkor příjmově slabších, což je také jeden

z důvodů proč jsou nároky těchto variant ve vztahu ke státnímu (veřejným) rozpočtu poměrně výrazně vyšší než je tomu u zbývajících verzí modelu (viz Tabulka 16).

V případě variant s konstantní NMZ jednoznačně největší část vyplacených prostředků plyne domácnostem s nejvyššími výdaji na nájemné. V německém modelu a variantě A, kde NMZ s vyšší výdajů roste, jsou více podporovány i domácnosti, jejichž výdaje jsou nižší (4. kvintil).

Shrnutí: v podmínkách patnáctiprocentního navýšení nájmů placených domácnostmi v SRÚ 99 se ukázalo, že nejvyšší nároky na prostředky z veřejných rozpočtů mají varianty s konstantní NMZ (varianta B, český návrh). Nejúspornější je německý model následovaný verzí s jedinou křivkou NMZ rostoucí s výdaji (varianta A). Německý model spolu s variantou A prostředky vynaložené na výplatu příspěvku „nejlépe“ alokují mezi příjmově nejslabší a důchodcovské domácnosti.

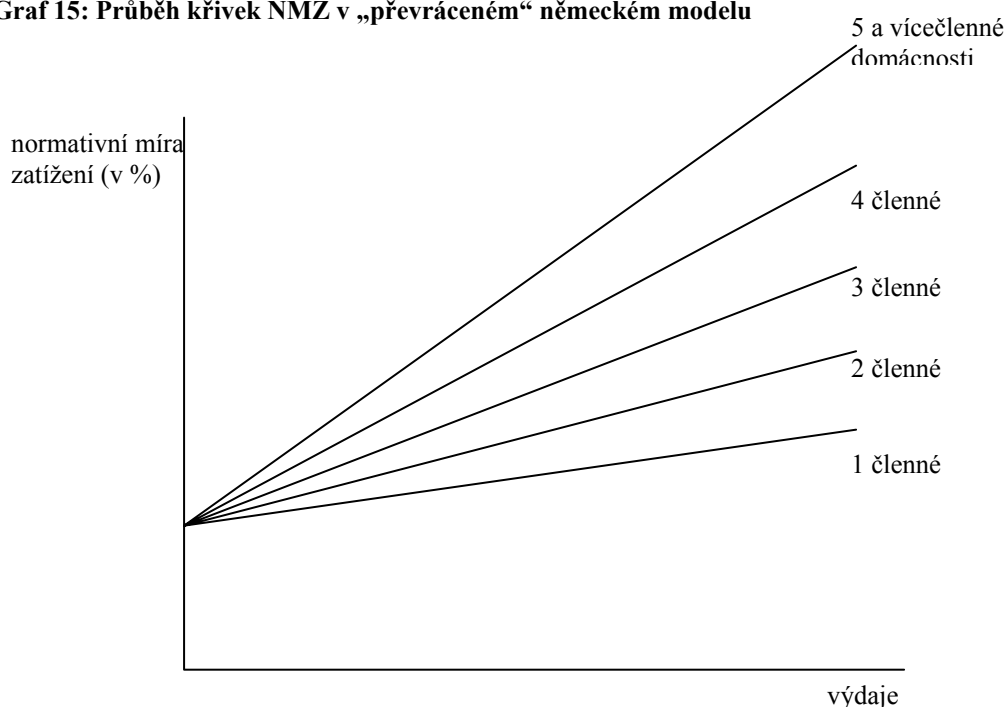
Německý model zvýhodňující vícečlenné domácnosti při současně menší podpoře domácností méněčlenných, v rámci srovnávaných variant nevykazoval nejlepší výsledky. Jak by se tato situace změnila, kdybychom ho upravili v souladu s výše učiněnými závěry ?

5.2.6 Přináší „převrácený“ německý model lepší výsledky než varianta s jedinou rostoucí křivkou NMZ (varianta A) ?

Jako nejlepší z doposud srovnávaných nastavení modelu se ukázala být varianta s jedinou rostoucí křivkou NMZ (tedy verze uváděná pod označením varianta A). Nejlépe splňovala kritéria, která jsme pro hodnocení „úspěšnosti“ různých variant zvolili: nejmenší podpora příjmově silnějších domácností; největší podpora jednočlenných a nejmenší podpora vícečlenných domácností²⁹; největší podpora nejohroženější sociální skupiny – důchodců; nízké finanční nároky na veřejné rozpočty. Současně jsme však dospěli k závěru, že německý model umožňuje SMZ různých velikostních kategorií domácností regulovat daleko citlivěji. V českých podmínkách však není žádoucí preferovat vícečlenné domácnosti na úkor méněčlenných (jednočlenných), jak je tomu při klasickém nastavení modelu německého, protože se tak „dostatečně“ nesnižuje rozdíl mezi velmi vysokou mírou zatížení jednočlenných domácností a výrazně nižší mírou zatížení domácností vícečlenných. Ukazuje se naopak, že žádoucí by bylo více podporovat domácnosti máločlenné (zejména jednočlenné) a méně domácnosti vícečlenné. Pokud bychom tímto způsobem modifikovali německý model,

mohl by přinést lepší výsledky (měřeno našimi kritérii) než zmiňovaná varianta A. Pod pojmem „převrácený“ německý model tedy rozumíme model (variantu) s odlišným (převráceným) průběhem křivek NMZ pro jednotlivé velikostní kategorie domácností. Zatímco v „klasickém“ německém modelu s výdaji nejstrměji roste křivka NMZ jednočlenných domácností a nejpomaleji křivka NMZ domácností pěti- a vícečlenných, v případě „převráceného“ německého modelu je tomu přesně naopak. Situaci (průběh křivek NMZ) v „převráceném“ německém modelu zachycuje Graf 15.

Graf 15: Průběh křivek NMZ v „převráceném“ německém modelu



Takto nastavený model jsme otestovali v podmínkách simulovaného tržního nájemného³⁰ (v souboru SRÚ 99 – trh) a získané výsledky můžeme porovnat s již dříve uvedenými variantami. Průměrná NMZ v tomto případě činí 13,79 %.

SMZ jednočlenných domácností se při použití daného modelu vlivem příspěvku snížila ještě více než tomu bylo u varianty A, činí 25,21 %. Nižší než u všech čtyř variant uvedených v Tabulce 8 je SMZ po příspěvku dvoučlenných domácností (19,41 %), ačkoliv zde rozdíl už není tak velký. SMZ tříčlenných domácností po příspěvku se nezměnila (nezměnil se ani sklon křivky NMZ), naopak vzrostla SMZ po příspěvku u čtyřčlenných (na

²⁹ Tzn. nejmenší hodnota *rozpětí*.

³⁰ Maximální normativní míra zatížení pro jednočlenné domácnosti činí 20 %, pro pěti- a vícečlenné 30 %, „stranově“ se prohodily i maximální NMZ dvou- a čtyřčlenných domácností, maximální NMZ tříčlenných domácností zůstala stejná; společná minimální NMZ je opět 11 %.

17,52 %) a pěti- a vícečlenných domácností (na 16,86 %). Tím se snížila i hodnota *rozpětí* po příspěvku na 8,35 procentních bodů (připomeňme, že u varianty A to bylo 10,30 procentních bodů). I další charakteristiky svědčí ve prospěch „převráceného“ německého modelu: snížila se SMZ jedno- a dvoučlenných důchodcovských domácností po příspěvku, stejně tak klesla i SMZ po příspěvku jednočlenných nedůchodcovských domácností, výrazný pokles zaznamenala i SMZ po příspěvku dvoučlenných domácností s jedním nezaopatřeným dítětem (viz Tabulka 19). Rovněž SMZ po příspěvku příjmově nejslabších domácností doznala pozitivní změny, naopak se „zvedla“ SMZ po příspěvku domácností příjmově nejsilnějších.

Tabulka 19: SMZ po příspěvku (v %) domácností v „převráceném“ německém modelu (SRÚ 99 – trh)

	„Převrácený“ německý model		„Převrácený“ německý model
Dom. s přednostou důchodcem		Alespoň 1 nezaop. dítě	
- 1 členná	25,49	- 2 členná	20,86
- 2 členná	21,14	- 3 členná	16,45
- 3 členná	17,25	- 4 členná	17,99
Dom. jednotlivce nedůchodce	25,09	- 5 a více členná	17,62
Vícečlenné dom. nedůchodců		Čistá, smíš. neúpl. rod. nebo nerod. domácnost	
- 2 členná	19,09	- 2 členná	20,01
- 3 členná	16,72	- 3 členná	16,64
- 4 členná	18,11	- 4 členná	24,49
- 5 a více členná	17,62	Dom. s nezam. přednostou	
Dom. bez závislých dětí	22,67	- 1 členná	12,31
Dom. s 1 záv. dítětem	17,61	- 2 členná	17,21
Dom. se 2 záv. dětmi	17,90	- 3 členná	13,07
Dom. se 3 záv. dětmi	17,99	- 4 členná	18,11
Dom. se 4 záv. dětmi	14,84	- 5 a více členná	17,74
Dom. s 5 a více záv. dětmi	13,45		

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Tabulka 20: SMZ po příspěvku (v %) domácností v „převráceném“ německém modelu (SRÚ 99 – trh)

	„Převrácený“ německý model		„Převrácený“ německý model
<i>Velikost obce:</i>		<i>Počet ekonomicky aktivních osob:</i>	
do 499 obyvatel	23,41	žádná EA osoba	23,65
od 500 do 999 obyv.	23,23	1 EA osoba	20,40
od 1000 do 1999 obyv.	17,20	2 EA osoby	17,63
od 2000 do 4999 obyv.	16,12	3 a více EA osob	18,36
od 5000 do 9999 obyv.	19,85		
od 10000 do 19999 obyv.	17,67	<i>Kvintily celkových čistých příjmů:</i>	
od 20000 do 49999 obyv.	18,75	1. kvintil	24,91
od 50000 do 99999 obyv.	18,72	2. kvintil	21,44
nad 100000 obyv. (mimo Prahy)	18,80	3. kvintil	17,99
Praha	25,23	4. kvintil	17,40
		5. kvintil	18,12
<i>Sociální skupina přednosty:</i>		<i>Kvintily výdajů na čisté nájemné:</i>	
dělník	17,37	1. kvintil	12,57
samostatně činný	20,59	2. kvintil	17,07
zaměstnanec	19,89	3. kvintil	19,56
zemědělec	20,00	4. kvintil	24,48
důchodce (nepracující)	23,64	5. kvintil	33,44

Zdroj: SRÚ 99 a vlastní výpočty

Shrnutí: celkově lze konstatovat, že „převrácený“ německý model by mohl v českém prostředí přinášet ještě „lepší“ výsledky než varianta s jedinou rostoucí křivkou NMZ (varianta A), a to z důvodu intenzivnější podpory jednočlenných (zejména důchodcovských) domácností, nižší hodnoty *rozpětí* a „větší“ podpory příjmově nejslabších domácností.

Podarilo se prokázat, že německý model upravený tak, aby více preferoval jednočlenné domácnosti, vychází (měřeno optikou našeho hodnocení) ze skupiny porovnávaných variant vítězně. Bylo by ho, s ohledem na podmínky ČR, možné zjednodušit ?

5.2.7 Jak by mohla vypadat modifikace německého modelu použitelná v podmínkách ČR ?

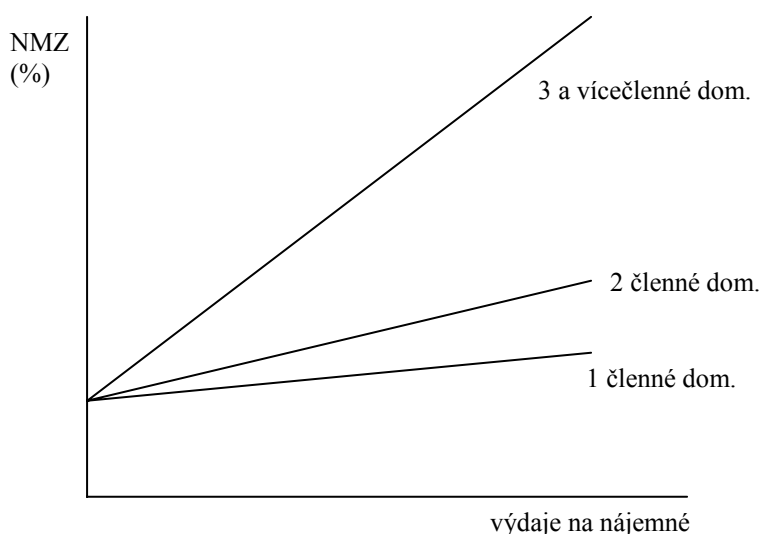
Na základě dosavadních závěrů a výstupů z provedených analýz se v této části textu pokusíme předložit konkrétní podoby modelů, které by bylo možné aplikovat v českých podmínkách.

Z Tabulky 6 vyplývá, že rozdíl ve skutečné míře zatížení tří- a vícečlenných domácností v podmínkách ČR není příliš velký (činí v průměru maximálně něco málo přes dva procentní body). Zdá se, že není třeba některou z těchto tří velikostních kategorií domácností (tříčlenné, čtyřčlenné a pěti- a vícečlenné) zvýhodňovat vůči zbývajícím dvěma.

Tento fakt by se z hlediska možné modifikace modelu mohl projevit v podobě jediné křivky NMZ rostoucí s výdaji na nájemné společně pro tří-, čtyř- a pěti- a vícečlenné domácnosti. Rozdíly ve skutečné míře zatížení jedno- a dvoučlenných, resp. dvou- a vícečlenných domácností už jsou poměrně značné, proto by jedno- i dvoučlenné domácnosti měly mít své „vlastní“ rostoucí křivky NMZ. Ještě jednou zopakujeme, že jednočlenné domácnosti jsou podle SRÚ 99 z 55 % tvořeny domácnostmi důchodců, v rámci dvoučlenných domácností klesá jejich podíl na 37 %. Lze tedy uvažovat i o tom, že by existovala „speciální“ křivka pouze pro důchodcovské domácnosti a nikoliv všechny jednočlenné. Sklony těchto tří křivek se budou lišit – nejplošší bude křivka NMZ jednočlenných domácností, nejrychleji s výdaji poroste NMZ tří- a vícečlenných domácností³¹.

Průběh křivek normativní míry zatížení v takto modifikované podobě modelu by tudíž mohl vypadat jako v Grafu 16.

Graf 16: Průběh křivek NMZ v modifikované verzi modelu uzpůsobené českým podmínkám



Zřejmě největší nevýhodou modelů s více křivkami NMZ je relativní složitost, přednosti nyní rozebereme podrobněji. Chceme-li prostřednictvím příspěvku „zapůsobit“ na určitou skupinu domácností (např. jednočlenné), bude to v systému s jedinou rostoucí křivkou NMZ vždy spojeno se změnami dopadajícími na všechny domácnosti (tj. dvou- a vícečlenné), nejen na cílovou skupinu. Z našich simulací vyplynulo, že pouhá změna sklonu křivek NMZ má velmi omezený vliv na změnu SMZ po příspěvku zejména jednočlenných domácností.

³¹ Vzhledem k tomu, že SMZ jednočlenných domácností je nejvyšší a s rostoucí velikostí domácnosti v průměru klesá.

Změníme-li pouze sklon křivky NMZ, projeví se to nejvíce na jejím „konci“, tzn. u domácností s nejvyššími výdaji na nájemné. Jednočlenné domácnosti mají však v průměru výdaje na nájemné nejnižší³² a pohybují se převážně „na začátku“ křivky NMZ, kde jsou účinky změny sklonu nejmenší. Dokumentujme to na příkladu. Ve snaze snížit průměrnou SMZ jednočlenných domácností po příspěvku pod úroveň 20 % jsme původní maximální NMZ ve výši 30 % snížili až na 13 % (při minimální NMZ 11 %). Výsledkem bylo snížení původní SMZ jednočlenných domácností po obdržení příspěvku (při maximální NMZ 30 %) z 26,90 % na 24,03 %, tedy o necelé tři procentní body. K tomu, abychom snížili SMZ jednočlenných domácností po příspěvku pod 20 % jsme museli měnit nejen směrnici křivky NMZ, ale i její absolutní člen (tedy minimální NMZ). Velká výhoda u modelů se samostatnou křivkou pro jednočlenné (nebo jinou skupinu) domácností spočívá tedy v tom, že můžeme posouvat (podle osy y) a současně třeba měnit sklon pouze této jedné křivky (výsledkem tedy je, že všechny křivky pak nemusí mít tutéž minimální NMZ). U ostatních skupin domácností se tato změna nemusí vůbec nijak projevit. Pokud bychom si stejně chtěli počínat tam, kde máme k dispozici pouze jednu „univerzální“ křivku NMZ, musíme změny minimální NMZ korigovat zvětšováním směrnice křivky (pokud chceme průměrné SMZ ostatních domácností po příspěvku zachovat na stejné úrovni), takže výsledek je vždy určitým kompromisem mezi změnou SMZ jedné skupiny a změnou SMZ ostatních domácností.

Pokud jde o konkrétní tvar rovnice modelu upraveného způsobem znázorněným v Grafu 16, musíme si zvolit určité základní kritérium, podle něž budeme model za daných podmínek optimalizovat. Pro nás necht' je tímto kritériem skutečná míra zatížení jednotlivých velikostních kategorií domácností po obdržení příspěvku. Vzhledem k tomu, že v podmínkách simulovaného tržního nájemného tvoří podíl výdajů placených domácnostmi (v souboru SRÚ 99 - trh) za energie a další služby spojené s užíváním bytu v průměru třetinu z celkových bazických výdajů na bydlení, řekněme, že budeme považovat za optimální, pokud se průměrná SMZ domácností po příspěvku bude pohybovat nejvýše kolem 20 %³³. Dalších v průměru 10 % případně na poplatky za energie a služby a skutečná míra zatížení domácností výdaji na nájemné včetně cen služeb a energií by tak neměla o mnoho přesáhnout 30 %, což je hodnota, která je v průměru za země EU ještě považována za únosnou³⁴. Model, který v podmínkách simulovaného tržního nájemného v SRÚ 99 přináší následující výsledky:

³² Viz Tabulka 6.

³³ Vzhledem k tomu, že jde o průměrnou SMZ, jedná se o poměrně velmi přísné nastavení. Hodnoty SMZ domácností, které by teoreticky měly na příspěvek právo jsou totiž zpravidla výrazně vyšší než hodnoty SMZ těch domácností, které by příspěvek nepobíraly. Hodnota průměrné SMZ se potom pohybuje někde uprostřed.

³⁴ [Lux – Burdová, 2000]

průměrná skutečná míra zatížení jednočlenných domácností po příspěvku 21,91 %, dvoučlenných 17,65 %, tříčlenných 17,52 %, čtyřčlenných 18,42 % a pěti- a vícečlenných 17,58 %; má tyto parametry. Minimální NMZ (společná všem třem křivkám) 7 %, maximální NMZ jednočlenných domácností 20 %, dvoučlenných 28 %, tří- a vícečlenných 45 %. Maximální nájemné stanoveno obvyklým způsobem - tj. 75 % kvantil z hodnot nájemného placeného domácnostmi v daném regionu a dané kategorii bytu za m² celkové plochy krát podle velikosti domácnosti normativně stanovená maximální plocha bytu v m².

Rovnice, podle kterých by v takovémto případě byl počítán příspěvek, mají následující podobu:

$$APN = \min(\text{skutečné výdaje na nájemné}; \text{MAXNAJ}) - \text{NMZ} * \text{příjem domácnosti}$$

kde pro jednočlenné domácnosti:

$$\text{MAXNAJ} = \text{tarifně stanovená maximální výše nájemného za m}^2 * 40 \text{ m}^2$$

Tarifně stanovená maximální výše nájemného za m² např. pro osmou zónu (Praha) a první kategorii bytu = 123,60 Kč (maximální nájemné jednočlenných domácností žijících v Praze v bytě I. kategorie tak činí 4.994 Kč).

$$\text{NMZ} = 7 + 0,4194 * (\text{pořadí výdajového intervalu} - 1)$$

pro dvoučlenné domácnosti:

$$\text{MAXNAJ} = \text{tarifně stanovená maximální výše nájemného za m}^2 * 55 \text{ m}^2$$

$$\text{NMZ} = 7 + 0,6774 * (\text{pořadí výdajového intervalu} - 1)$$

pro tří- a čtyřčlenné domácnosti:

$$\text{MAXNAJ} = \text{tarifně stanovená maximální výše nájemného za m}^2 * 70 \text{ m}^2$$

$$\text{NMZ} = 7 + 1,2258 * (\text{pořadí výdajového intervalu} - 1)$$

pro pěti- a vícečlenné domácnosti:

$$\text{MAXNAJ} = \text{tarifně stanovená maximální výše nájemného za m}^2 * 85 \text{ m}^2$$

$$\text{NMZ} = 7 + 1,2258 * (\text{pořadí výdajového intervalu} - 1)$$

Počet výdajových intervalů: 32. První interval 0 – 1.600 Kč, další po 500 Kč (tj. 1.601-2.100 Kč atd.), spodní hranice posledního výdajového intervalu činí 16.601 Kč.

Při určování tvaru rovnice výše uvedeného modelu v podmínkách 15 % nárůstu nájemného placeného domácnostmi podle SRÚ 99 jsme postupovali obdobně. Hlavním optimalizačním kritériem zůstaly hodnoty průměrné skutečné míry zatížení domácností po

příspěvku. Vzhledem k tomu, že v podmínkách takto zvýšeného nájemného v SRÚ 99³⁵ tvoří výdaje za energie a poplatky necelé dvě třetiny z celkových bazických výdajů na bydlení, považujeme za žádoucí, aby průměrná SMZ jednotlivých skupin domácností po příspěvku příliš nepřesáhla hodnotu 10 % (ze stejného důvodu, který byl uveden výše). Maximální nájemné je stanoveno tak, aby se výše příspěvku snižovala pouze díky nadměrné velikosti bytu, tj. vypočteme ho jako součin skutečně placeného nájemného za m² a normativně stanovené velikosti bytu. Důvody, proč je maximální nájemné určeno tímto způsobem, jsou následující: nájemné nikde nedosáhne tržní úrovně, velmi silně by byly znevýhodněny domácnosti platící neregulované nájmy, nefungují námi vytvořené zóny nájemného, které vznikly na základě nabídkového „tržního“ nájemného, nikoliv regulovaného nájemného (byť o něco zvýšeného). Kromě odlišného způsobu stanovení výše maximálního nájemného bylo sníženo rozpětí výdajových intervalů. Ty nebyly jako v předcházejícím případě „odstupňovány“ po 500 Kč, ale po 300 Kč. Platí, že čím „podrobněji“ jsou výdajové intervaly stanoveny, tím se snižuje prostor pro spekulativní zvyšování výše nájemného ze strany pronajímatelů, které by nájemníkům bylo plně hrazeno zvýšením vypláceného příspěvku.

Verze s minimální NMZ ve výši 6 %, maximální NMZ jednočlenných domácností 13 %, dvoučlenných 20 % a tří- a vícečlenných 30 % (při průměrné NMZ 9,01 %) přinesla takovéto výsledky: průměrná SMZ jednočlenných domácností po příspěvku 8,38 %, dvoučlenných 6,81 %, tříčlenných 6,37 %, čtyřčlenných 5,21 % a pěti- a vícečlenných domácností 5,20 %. Na příspěvek v průměrné výši 312 Kč by při tomto nastavení mělo podle SRÚ 99 nárok 23,5 % domácností.

Konkrétní výši příspěvku by bylo možno určit podle následujících rovnic:

$$APN = \min(\text{skutečné výdaje na nájemné; MAXNAJ}) - NMZ * \text{příjem domácnosti}$$

kde pro jednočlenné domácnosti:

$$MAXNAJ = \text{skutečně placená výše nájemného za m}^2 * 40 \text{ m}^2$$

$$NMZ = 6 + 0,4118 * (\text{pořadí výdajového intervalu} - 1)$$

pro dvoučlenné domácnosti:

$$MAXNAJ = \text{skutečně placená výše nájemného za m}^2 * 55 \text{ m}^2$$

$$NMZ = 6 + 0,8235 * (\text{pořadí výdajového intervalu} - 1)$$

pro tří- a čtyřčlenné domácnosti:

$$MAXNAJ = \text{skutečně placená výše nájemného za m}^2 * 70 \text{ m}^2$$

³⁵ 90 % domácností pak podle SRÚ 99 platí čisté nájemné nižší než 1891 Kč.

$$\text{NMZ} = 6 + 1,4118 * (\text{pořadí výdajového intervalu} - 1)$$

pro pěti- a vícečlenné domácnosti:

$$\text{MAXNAJ} = \text{skutečně placená výše nájemného za m}^2 * 85 \text{ m}^2$$

$$\text{NMZ} = 6 + 1,4118 * (\text{pořadí výdajového intervalu} - 1)$$

Počet výdajových intervalů: 18. První výdajový interval 0 – 300 Kč, další po 300 Kč (tj. druhý 301 – 600 Kč, atd.). Spodní hranice posledního výdajového intervalu činí 5.101 Kč.

Shrnutí: počet křivek NMZ v modifikovaném německém modelu jsme, s ohledem na rozdíly v hodnotách SMZ mezi různými velikostními kategoriemi domácností v podmínkách ČR, snížili na tři. Jedno- a dvoučlenné domácnosti mají své „vlastní“ křivky, ostatní vícečlenné domácnosti mají jednu společnou křivku NMZ. Křivka NMZ vícečlenných domácností s výdaji roste nejstrměji, křivka NMZ jednočlenných domácností naopak nejpomaleji.

Na úplný závěr si můžeme uvést příklad, jak by v podmínkách 15 % nárůstu regulovaného nájemného (v SRÚ 99) mohly vypadat parametry nastavení modelu s jedinou rostoucí křivkou NMZ. Skutečně optimální nastavení bude záviset na rychlosti zvyšování nájemného, způsobu zjišťování výše příjmů a výdajů pro účely výpočtu příspěvku, okruhu oprávněných osob pobírat příspěvek a řadě dalších faktorů, které musí být známy před tím, než můžeme model nějak optimalizovat. Dále se musíme shodnout na kritériích, podle kterých by tento proces měl probíhat.

5.2.8 Jak by mohlo vypadat „optimální“ nastavení modelu s jedinou rostoucí křivkou NMZ (varianta A) při 15 % zvýšení nájemného v SRÚ 99 (za podmínky, že nájemné nepřekročí výši orientačního místního nájemného vypočteného podle návrhu MMR) ?

Rozhodující pro nás, stejně jako v předcházejícím případě, byly hodnoty průměrné skutečné míry zatížení domácností po příspěvku. Způsob určení maximálního nájemného a „šíře“ výdajových intervalů jako v minulém příkladu.

Při takovém nastavení modelu, kdy minimální NMZ činila 7 % a maximální NMZ 25 % (průměrná NMZ pak 10,19 %) jsme obdrželi následující výsledky: průměrná SMZ jednočlenných domácností po příspěvku 9,83 %, dvoučlenných 7,1 %, tříčlenných 6,3 %, čtyřčlenných 5,2 % a pěti- a vícečlenných 5,2 %. Průměrná výše příspěvku 230 Kč, pobíralo

by ho 14,8 % domácností. Celkové roční náklady na jeho výplatu by činily přibližně 853,7 miliónu Kč.

Rovnice pro výpočet příspěvku by při daném nastavení vypadaly následovně:

$$APN = \min(\text{skutečné výdaje na nájemné; MAXNAJ}) - NMZ * \text{příjem domácnosti}$$

kde pro jednočlenné domácnosti:

$$MAXNAJ = \text{skutečně placená výše nájemného za m}^2 * 40 \text{ m}^2$$

pro dvoučlenné domácnosti:

$$MAXNAJ = \text{skutečně placená výše nájemného za m}^2 * 55 \text{ m}^2$$

pro tří- a čtyřčlenné domácnosti:

$$MAXNAJ = \text{skutečně placená výše nájemného za m}^2 * 70 \text{ m}^2$$

pro pěti- a vícečlenné domácnosti:

$$MAXNAJ = \text{skutečně placená výše nájemného za m}^2 * 85 \text{ m}^2$$

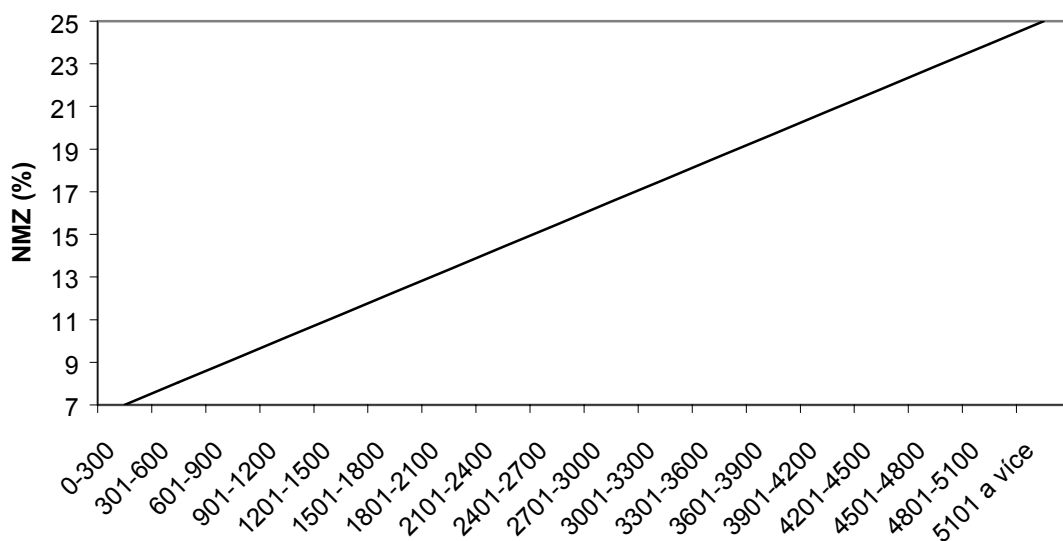
Rovnice pro výpočet NMZ (společná pro všechny domácnosti):

$$NMZ = 7 + 1,0588 * (\text{pořadí výdajového intervalu} - 1)$$

Počet výdajových intervalů: 18. První výdajový interval 0 – 300 Kč, další po 300 Kč (tj. druhý 301 – 600 Kč, atd.). Spodní hranice posledního výdajového intervalu činí 5.101 Kč.

Křivka NMZ bude za těchto podmínek vypadat tak, jak je zachycena v Grafu 17.

Graf 17: Průběh křivky NMZ v závislosti na výdajích na nájemné při „optimálním“ nastavení modelu (SRÚ 99 – MMR 15%)



Zdroj: vlastní výpočty

Shrnutí: „optimální“ nastavení modelu s jedinou rostoucí křivkou NMZ v podmínkách patnáctiprocentního navýšení nájmů placených domácnostmi v SRÚ 99 má tyto parametry: minimální NMZ ve výši 7 %, maximální NMZ činí 25 %, 18 výdajových intervalů po 300 Kč.

Závěr

Hlavní náplní této práce bylo porovnat a analyzovat fungování dvou vybraných modelů adresného příspěvku na nájemné v simulovaných podmínkách odpovídajících různým hladinám nájemného v ČR. Konkrétně šlo o upravený německý model APN a návrh koncepce nového příspěvku na nájemné, který v průběhu roku 1999 vznikl jako pracovní materiál vytvořený meziresortní komisí složenou ze zástupců Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva financí ČR.

Hlavním cílem práce bylo na základě získaných údajů a z nich vyvozených závěrů vytvořit doporučení, která by měla respektovat budoucí podoba adresného příspěvku na nájemné v ČR. Nakolik budou tato doporučení aplikována v praxi je samozřejmě otázka budoucnosti, nicméně podle našeho názoru je současná podoba příspěvku na bydlení v podmínkách deregulovaného trhu nepoužitelná a bude muset být – dříve či později – nahrazena modelem konstruovaným podle vzoru vyspělých zemí s fungujícím bytovým trhem.

V následujících bodech shrňme hlavní závěry, ke kterým jsme dospěli:

- v českých podmínkách se v současnosti nejeví příliš smysluplné zvýhodňovat nastavením příspěvku vícečlenné domácnosti na úkor domácností jednotlivců, protože jednočlenné domácnosti, z nichž u nás velkou část tvoří domácnosti důchodcovské, vykazují již dnes nejvyšší míru zatížení bazickými výdaji na bydlení a tento stav se v podmínkách simulovaného tržního nájemného ukázal být ještě signifikantnější.
- skutečná míra zatížení jednočlenných domácností se vlivem příspěvku v podmínkách simulovaného tržního nájemného a orientačního místního nájemného vypočteného podle metodiky MMR pro první rok deregulace snižovala nejvíce při takových nastaveních modelu, kdy částka, kterou je domácnost nucena vynaložit ze svých příjmů na úhradu nájemného, s výší nájemného rostla (tedy u modelů s NMZ rostoucí s výdaji). Jako nejlepší se z tohoto hlediska ukázal být „převrácený“ německý model, preferující prostřednictvím NMZ jednočlenné domácnosti, a varianta A, kdy se míra, s jakou se domácnost podílí na úhradě svých výdajů na nájemné, zvyšovala u všech domácností stejným tempem, bez ohledu na počet jejich členů. Současně se za těchto podmínek nejvíce snižovalo rozpětí mezi SMZ jednočlenných a pětičlenných domácností po příspěvku žádoucím způsobem (SMZ jednočlenných domácností se snížila nejvíce a SMZ pětičlenných nejméně).

- dále se ukázalo, že obě zmíněné varianty (s NMZ rostoucí s výdaji) nejvíce snižují i SMZ nejohroženější sociální skupiny – nepracujících důchodců.
- prokázalo se, že varianty nerespektující princip marginálních nákladů (s konstantní normativní mírou zatížení) jednoznačně více preferují domácnosti příjmově silnější a méně, v porovnání s variantami s NMZ rostoucí s výdaji, domácnosti s nejnižšími příjmy.
- varianty, u kterých je NMZ bez ohledu na výdaje na nájemné stále stejná, oproti variantám, kde NMZ s výdaji roste, zvýhodňují domácnosti s vyššími výdaji na nájemné (od určité hranice) a s vyššími příjmy.
- maximální nájemné by mělo být stanoveno s ohledem na regionální diferenciace, protože se tak prostřednictvím příspěvku více vyrovnávají rozdíly mezi SMZ domácností žijících v oblastech s pod- nebo nadprůměrnou hladinou nájemného.
- ukázalo se, že většina domácností – zejména jedno- a dvoučlenných – bydlí v bytech, jejichž rozloha překračuje normativně stanovenou maximální velikost bytu. Těmto domácnostem je pak díky tomu krácena výše příspěvku a jejich SMZ se tudíž snižuje v menším rozsahu. Tyto domácnosti by pak díky tomu mohly být ve zvýšené míře nuceny poptávat méně nákladné (menší) byty, což by mohlo vést k tlaku na rychlý růst cen v příslušném segmentu bytového trhu. Žádoucí se tudíž jeví být přehodnocení tarifů maximální plochy bytu vstupujících do výpočtu maximálního nájemného.
- bylo prokázáno, že podmínka obsažená v návrhu českého modelu omezující výši příspěvku na maximálně 80 % z částky nájemného placeného domácností dopadá zejména na příjmově slabší máločlenné domácnosti.
- ukázalo se, že německý model, u kterého výše normativní míry zatížení závisí i na počtu členů domácnosti, umožňuje pružněji regulovat míru změny skutečné míry zatížení jednotlivých velikostních kategorií domácností. Pouhá změna sklonu křivky NMZ se přitom z hlediska rozsahu změny SMZ jednočlenných domácností po příspěvku ukázala být poměrně málo účinná. Daleko většího efektu bylo dosaženo kombinací změny sklonu se změnou minimální NMZ.
- ukázalo se, že při takovém nastavení modelů, kdy průměrná NMZ dosahuje v podmínkách 15 % nárůstu regulovaných nájmů přibližně stejných hodnot, jsou varianty s NMZ rostoucí v závislosti na výši nájemného efektivnější ve vztahu k nárokům na příslušné rozpočty. Současně vynaložené prostředky lépe alokují

v tom smyslu, že více zvýhodňují (v porovnání se situací, kdy NMZ na výši výdajů nezávisí) důchodcovské domácnosti a domácnosti s nižšími příjmy. Zároveň ovšem příspěvek pobírá menší procento z celkového počtu domácností a jeho průměrná výše je rovněž nižší.

Na základě těchto závěrů navrhuje, aby budoucí podoba příspěvku na nájemné v ČR respektovala:

- princip marginálních nákladů, tzn. aby normativní míra zatížení rostla s rostoucími výdaji na nájemné. Současně se přikláníme k názoru, aby se zvyšovala různě rychle v závislosti na počtu členů domácnosti nebo na jejím sociálním postavení (důchodcovská × ostatní, apod.).
- skutečnost, že v ČR vykazují nejvyšší míru zatížení domácnosti jednočlenné, zejména důchodcovské, zatímco s rostoucím počtem členů domácnosti průměrná skutečná míra zatížení výdaji na nájemné klesá.
- princip maximálního nájemného stanoveného s ohledem na regionální diference v cenách nájemného. Čím podrobněji budou jednotlivé zóny stanoveny, tím lépe bude maximální nájemné odpovídat místním podmínkám (je samozřejmě nutno zvolit rozumný kompromis s ohledem na velikost zóny a dostatečnost údajů, výši nákladů spojených s jejich sledováním). Sledování vývoje výše nájemného v jednotlivých oblastech předpokládá vytvoření obdoby „zrcadel nájemného“, která fungují v SRN. Protože na počátku deregulace bude maximální nájemné určováno v drtivé většině případů z regulovaných cen, byly by tak velmi znevýhodněny domácnosti nucené již dnes žít „na trhu“. Proto zřejmě bude nutné v jednotlivých regionech sledovat zvláště průměrné ceny nájemného v „regulovaných“ bytech a v bytech s uvolněným nájemným. V okamžiku, kdy se tyto sejdou (nebo alespoň rozumně přiblíží), bude možno přejít na jednotnou výši maximálního nájemného a současně to bude známka toho, že není třeba dále pokračovat v deregulacích.
- kontraproduktivnost podmínek omezujících výši příspěvku nestandardním způsobem (máme teď na mysli např. maximálně 80 % podíl příspěvku na celkové výši nájemného placeného domácností). Dodržení principu minimálních nákladů je zpravidla obsaženo již v samotném vzorci pro výpočet příspěvku: domácnost ze svých příjmů na úhradu nájemného vynaloží vždy minimálně část určenou výší její normativní míry zatížení.

- stanovení tarifně určené maximální plochy bytu s ohledem na skutečný stav bytového fondu v ČR.

Nastavení konkrétních parametrů takového modelu pak bude záviset na rychlosti deregulace, způsobu určení výše příjmů a výdajů vstupujících do výpočtu příspěvku, okruhu domácností, kterým bude určen, tedy podmínkách, které musí být zakotveny v příslušných zákonných normách. Tyto parametry bude nutné upravovat v souvislosti s tím, jak se bude měnit průměrná hladina nájemného, zatížení jednotlivých skupin domácností a další skutečnosti, minimálně tedy v rámci jednotlivých deregulačních kroků (obvykle se dopady příspěvku vyhodnocují pravidelně v časovém intervalu jednoho roku).

Literatura

Donner Ch., 2000: *Housing Policies in the European Union*. Vienna.

Ghekiere L., 1996: *Les évolutions des aides à la personne en Europe*. Paris: l'Observatoire.

Kocourek J., 1999: *Mikrosimulační model příjmů, daní a sociálních dávek (pracovní text)*. Praha: SoÚ AV ČR.

Bégassat L., 1997: „Les aides personnelles au logement à la lumière des expériences européennes“. Paris: *l'Observateur* 35: 6-58.

Éléments de Calcul des Aides Personnelles au Logement, 2000. Paris: Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement.

Jenkis H., 1999: „Wohnungswirtschaft und Wohnungswirtschaftspolitik - sozialökonomische Grundlagen“ Pp. 299-352 in: *Die Wirtschaft im geteilten und vereinten Deutschland*. Berlin: Duncker & Humblot.

Jenkis H., 1996: *Kompendium der Wohnungswirtschaft*. München, Wien: Oldenbourg.

Lux M. – Burdová P., 2000: *Výdaje na bydlení, sociální bydlení a napětí na trhu s bydlením*. Praha: Národohospodářský ústav J. Hlávky.

Mikelsons M. – Tatian P. – Zapletalová J., 2000: *Slovakia Housing Allowance Program – Final Report*. Washington: The Urban Institute.

Nedomová A. (ed.) – Kostecký T. a kol., 1999: *Trh bydlení, jeho regionální diferenciacie a sociální souvislosti*. Praha: Pracovní texty SoÚ AV ČR.

Šmída D. - Kupka P., 2000: Uživatelská dokumentace programu Flexík 1.5. Praha: SoÚ AV ČR.

Valentová B. – Kohout J., 1997: *Cesta do EU – bydlení a bytová politika v EU*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.

Věcný záměr zákona o nájemném z bytu (návrh). Ministerstvo pro místní rozvoj.

Wohngeld: Ratschläge und Hinweise, 1999. Bonn: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 43. Auflage.

Wohngeld- und Mietenbericht 1999, 2000. Berlin: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.

Základní koncepce připravovaného příspěvku na nájemné, 1999. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

Summary

Tato publikace se zabývá problematikou adresného příspěvku na bydlení, resp. adresného příspěvku na nájemné, s důrazem na konkrétní situaci v této oblasti v České republice. S blížící se deregulací nájemného, která přinese větší zatížení domácností výdaji na bydlení a větší diferenciaci v cenách na trhu s byty, je důležité vytvořit opravdu fungující nástroj, jenž by domácnostem, které by bez pomoci státu nebyly schopny dosáhnout alespoň na přiměřené bydlení, pomohl tuto situaci řešit. Autor se domnívá, že současná podoba příspěvku na bydlení v ČR do budoucna tyto požadavky nespĺňuje.

Samotný příspěvek na nájemné je pouze jedním, ačkoliv velmi důležitým, z celé škály instrumentů, které jsou v oblasti sociální politiky využívány. Jako takový má své výhody, musí však nutně fungovat v souladu s ostatními prvky systému státního sociálního zabezpečení a dlouhodobými cíli bytové politiky.

Cílem této práce bylo na základě porovnání simulovaného fungování dvou vybraných modelů adresného příspěvku na nájemné (německého a pracovního návrhu českého) při různých hladinách nájemného odhalit faktory, které se v prostředí ČR jeví jako významné, a na základě toho vytvořit doporučení pro budoucí podobu příspěvku v ČR.

Studie potvrzuje fakt, že nejohroženější sociální skupinu, která již dnes vykazuje nejvyšší skutečnou míru zatížení bazickými výdaji na bydlení, tvoří jednočlenné domácnosti, zejména domácnosti důchodců. S rostoucím počtem osob v domácnosti se tato míra zatížení poměrně výrazně snižuje. Z tohoto důvodu byla za optimálnější považována taková nastavení obou modelů, při kterých se vlivem příspěvku nejvíce snižovala skutečná míra zatížení jednočlenných domácností, zatímco míra zatížení domácností s větším počtem členů klesala méně. Současně se tak zužovalo i rozpětí mezi hodnotami skutečné míry zatížení výdaji na nájemné obou uvedených skupin domácností. Lepších výsledků bylo v tomto ohledu dosaženo tehdy, když minimální částka, kterou je domácnost podle vzorce pro výpočet příspěvku nucena vynaložit ze svých příjmů na úhradu nájemného, s výší nájemného rostla (tedy u modelů s normativní mírou zatížení rostoucí s výdaji na nájemné).

Z porovnání modelu s rostoucí normativní mírou zatížení (NMZ) a modelu, kde se NMZ s rostoucími výdaji na nájemné nemění (je tedy konstantní) vyplynulo, že ve druhém případě, tj. u modelu s konstantní NMZ, jsou zvýhodněny domácnosti s vyššími příjmy a naopak znevýhodněny domácnosti s příjmy nepřesahujícími určitou hranici. Oba modely přitom byly nastaveny tak, že hodnoty průměrných normativních měr zatížení domácností

byly na stejné úrovni. Nastavení s konstantní NMZ logicky více pomáhá domácnostem s nejvyššími výdaji na nájemné, zatímco domácnosti platící nejnižší nájem jsou za těchto podmínek znevýhodněny.

Z provedených komparací dále vyplynula významnost stanovení maximálního nájemného, tedy nejvyšší hodnoty nájemného, která ještě vstupuje do výpočtu příspěvku, s ohledem na regionální rozdíly v průměrné výši nájemného. Je-li naším záměrem snížit rozdíly mezi výší průměrné skutečné míry zatížení domácností žijících v oblastech s pod- a nadprůměrnou hladinou nájemného a nechceme-li tak domácnosti ve zvýšené míře nutit, aby se stěhovaly do oblastí, kde za bydlení zaplatí v průměru méně, mělo by maximální nájemné tyto regionální diference zohledňovat.

Dále se ukázalo, že ta nastavení modelu, při kterých NMZ v závislosti na výši výdajů na nájemné roste, jsou efektivnější ve vztahu k nárokům na příslušné rozpočty. Opět byly porovnávány oba modely s rozdílným průběhem křivek NMZ v závislosti na výdajích, přičemž průměrné NMZ u obou byly přibližně stejné.

Toto je jen několik nejdůležitějších závěrů, kterých bylo dosaženo testováním zmíněných modelů a jejich variací. S dalšími má čtenář možnost seznámit se ve vlastním textu. Na jejich základě pak byla vytvořena doporučení, která by měla být vzata v úvahu při konstrukci nové podoby adresného příspěvku na nájemné (či bydlení) v České republice. Samotná studie takový model vycházející z testovaných předloh nabízí, nicméně jeho nastavení je záležitostí celé řady doposud neznámých faktorů, jejichž stanovení by mělo být předmětem širší diskuse a v konečném důsledku politického schválení.