

REGULACE NÁJEMNÉHO

MÝTY A DŮSLEDKY

ING. ROBERT AXAMIT



Občanské sdružení
majitelů domů, bytů
a dalších nemovitostí v ČR

www.osmd.cz

MOTTO: PO NÁS AŽ PŘIJDE POTOPA

Název básnické sbírky Františka Gellnera

Komentář k mottu:

Zastánci regulace se soustřeďují
pouze na její krátkodobé účinky na regulované nájemníky
a přehlížejí její dlouhodobé účinky na všechny.

ÚVOD

Obvykle je regulace nájemního bydlení vnímána jako problém dvou stran pronajímatelů a regulovaných nájemníků v ekonomické a právní oblasti. Ti, kteří nepatří k žádné z těchto skupin, se mylně domnívají, že se jich to netýká. Tato jejich lhostejnost je pak významným pomocníkem zastánců regulace. Umožňuje jim převádět regulaci do politické roviny konstatováním, že nájemníků je více než pronajímatelů a tudíž že je podpora regulace v zájmu volebního úspěchu jejich strany. Dlouhodobé důsledky regulace je nezajímají, neboť časový horizont jejich myšlení je zpravidla roven délce volebního období.

Skutečnost je pochopitelně taková, že na výhody malé skupiny občanů (u nás nyní asi 1/6 populace) musí doplácet nejen pronajímatelé, ale i celá společnost. V této brožuře jsem se (se vším právem na omyl a nepřesnost) pokusil o kvantifikaci dopadů regulace nájemního bydlení v letech 1989 - 2009 jak na pronajímatele, tak na celou společnost.

Nejdříve si zopakujme některé nejrozšířenější argumenty z mytologie obhájců regulace.

MÝTUS 1

REGULACE NÁJEMNÉHO JE V ZÁJMU NÁJEMNÍHO BYDLENÍ A SOCIÁLNÍHO SMÍRU

Opak je pravdou.

Regulace nájemného vede když ne k likvidaci, tak k velkému omezení nájemního bydlení, neboť pro pronajímatele je mnohem výhodnějších se nájemních bytů s regulovaným nájmem zbavit, než je dlouhodobě provozovat jako nájemní byty. Příkladem je i Česká republika, ve které došlo od roku 1991 k výraznému poklesu počtu nájemních bytů z cca 1,5 milionu na cca 850 tisíc (z toho asi 700 000 regulovaných) v současnosti. Obdobné zkušenosti s důsledky regulace nájemného lze zaznamenat po celém světě. Před první světovou válkou bydlela v rozvinutých zemích většina (až 90 %) městského obyvatelstva nájemním způsobem. S prvními celoplošnými regulacemi se začalo v letech první světové války. Nyní, po cca 90 letech zkušeností s různými druhy regulací nájemného, došlo k omezení podílu nájemního bydlení na 1/3 až 1/5 v porovnání se stavem před začátkem regulace.

V současné době formu nájemního bydlení využívají především migrující složky obyvatelstva, mladí lidé, a ti, kteří se nerozhodli pro vlastnické bydlení. Zatímco např. v ČR byla před rokem 1989 typická délka nájemního poměru mnoho desítek let, nyní na volném trhu se pohybuje v řádu několika málo let. Jako celoživotní alternativa k vlastnickému bydlení, jak tomu bývalo dříve, již v řadě případů sloužit nebude. Podstatným důsledkem tohoto vývoje je omezení možnosti efektivně řešit bytové potřeby sociálně slabších a tedy i ohroženějších skupin obyvatelstva. Starší a tedy i levnější obecní byty byly totiž právě z důvodu regulace z velké části privatizovány.

Paradoxně tak regulace nájemného nejvíce poškozují ty skupiny, které má podle jejich zastánců především chránit – tedy sociálně slabší. Konkrétně jsou nejvíce postiženými skupinami ty, které vstupují na trh s bydlením, mladé rodiny, začínající domácnosti, rozvedené páry, rodiny těch, kteří se stěhují, resp. by se mohly a měly stěhovat za prací atd.

MÝTUS 2

REGULACE NÁJEMNÉHO SE TÝKÁ JENOM NÁJEMNÉHO

Ve skutečnosti se jedná o celý komplex protivlastnických opatření zahrnujících nejen umělé snížení výše nájemného ve prospěch regulovaného nájemníka, ale i jeho rozsáhlou právní ochranu.

Jde o nekonečné a fakticky nevypověditelné nájemní smlouvy, právo přechodu nájmu bytu, povinnost pronajímatele poskytovat náhradní bydlení a zrušení smluvní svobody mezi oběma stranami atd.

K tomu přistupuje soudní praxe, kdy i nejjednodušší soudní řízení trvá léta, což jde ve většině případů k tíži pronajímatele. Dále soudy ukládají pronajímateli dodatečné povinnosti, např. dodávat nájemníkovi na své náklady energie a vodu, přestože za ně neplatí, nebo nutí majitele bytů nahrazovat roli státu při řešení tíživé sociální situace nájemníka.

MÝTUS 3

NÁJEMNÍK JE VŮČI PRONAJÍMATELI VE SLABŠÍM POSTAVENÍ

Na funkčním a neregulovaném trhu s byty je nájemník vůči pronajímateli v pozici zákazníka a tedy v pozici toho, kdo rozhoduje.

Hrozba, že se nájemník odstěhuje, je jeho největší zbraní pro případ nekorektního chování pronajímatele. A tato hrozba je reálná, neboť na neregulovaném trhu s byty existuje vždy nabídka srovnatelných bytů, a to ve všech cenových kategoriích. Tzv. slabší postavení nájemníka je vytvořeno ekonomickou a právní regulací, neboť právě díky ní neexistuje trh s nájemními byty a díky tomu ani reálná možnost odchodu z existujícího nájmu bez ztráty výhod. Jedinou skupinou, která odejít může, jsou ekonomicky silné domácnosti, pro které vždy existuje možnost odchodu do vlastnického bydlení. Naopak, ekonomicky slabší domácnosti jsou „uzamčeny“ ve stávajícím stavu, kdy je pro ně ekonomicky nevýhodné odejít ze stávajícího nájemního bytu, který ovšem užívají za podmínek, které jsou pronajímatelům vnuceny regulací.

Tato situace vytváří všem známé napětí mezi regulovanými nájemníky a pronajímateli. Oproti tomu jsou konfliktní situace mezi pronajímateli a nájemci na volném trhu zcela výjimečné a hlavně zpravidla rychle řešitelné. Zatímco na regulované části trhu je typická délka sporu 3 a více let, na neregulovaném trhu se najde řešení konfliktní situace obvykle v řádu měsíců.

MÝTUS 4

REGULACE NÁJEMNÉHO SE TÝKÁ POUZE NÁJEMNÍKŮ A PRONAJÍMATELŮ

Ekonomickou výkonností se Česká republika řadí zhruba na 20. místo mezi země EU. Zároveň máme cca 470 bytů na 1000 obyvatel a v tomto ukazateli zaujímáme 3. místo v EU. Můžeme tedy říci, že jeden byt obývají v průměru dva lidé.

Je tedy zřejmé, že bytů je u nás vzhledem k naší ekonomické výkonnosti dostatek. To platí pro celé období 1989 - 2009. Není tedy důvod se domnívat, že by měla v ČR existovat nějaká „bytová krize“, což je novinářský termín pro pociťovaný nedostatek bytů na trhu. Přesto tomu tak je. A jediným důvodem je existence regulace nájemného.

Při umělém stanovení ceny pod tržní úrovní formou cenové regulace je vždy vytvořen nedostatek tohoto zboží na jakémkoliv trhu. Tento umělý nedostatek bytů se pak stát pokouší léčit dotacemi nejrozličnějších typů a forem. Celkové přímé a nepřímé dotace do bydlení tak v některých letech po „sametové revoluci“ dosahovaly výše až 40 mld. Kč z veřejných rozpočtů. Ovšem jejich efekt na řešení bytové situace občanů byl nízký až téměř nulový.

Málokdo si ovšem uvědomuje, že regulacemi na trhu s nájemním bydlením jsou ovlivněny nejenom ceny na neregulované části trhu (černý trh s nájemním bydlením nebo ta část trhu, na kterou se regulace cen nevztahuje, což znamená cca 150 tisíc bytů v ČR), ale i na trhu s vlastnickým bydlením. Díky tomu, že jedinou možností pro nově vstupující na trh jsou buď vysoké nájmy na černém trhu nebo na neregulované části trhu s nájemním bydlením, tak se část

obyvatelstva rozhodne pro investici do vlastnického bydlení přesto, že bez existence regulací by zůstala v nájemních bytech. Tato dodatečná poptávka zvyšuje ceny i na trhu s vlastnickým bydlením, tedy ceny bytů, které jsou na trhu prodávány. Regulace na menší části trhu s bydlením (bytů s regulovaným nájemným je dnes asi 15 % z celkového počtu bytů) se tak přelévají na celý trh a ten pak deformují.

MÝTUS 5

STÁT MÁ POVINNOST DOHLÍŽET NA TRH S BYDLENÍM

Pokud má stát vůbec nějaké povinnosti na trhu s bydlením, pak je jimi pouze pomoc sociálně potřebným.

Fakticky to znamená pouze případný příspěvek na bydlení pro sociálně slabé skupiny obyvatelstva. Ovšem tento příspěvek musí být konstruován tak, aby neomezoval vlastní iniciativu řešit svoji sociální situaci. Náklady na takto pojatý příspěvek jsou odhadovány ve výši 4 - 10 mld. Kč ročně. Ostatní problémy spojené s bydlením na místní úrovni by měly být řešeny obcemi či soukromou iniciativou.

Primární povinností státu je naopak péče o ochranu soukromého vlastnictví. S tím se pojí i odvozená povinnost nezatěžovat podnikání (a to nejen) v oblasti nájemního bydlení novými a novými regulacemi a technickými normami, které slouží pouze výrobcům či jiným zájmovým skupinám. Jsou k nám přenášeny ze zemí EU, kde průměrné hladiny nájemného jsou několikanásobně vyšší a jsou tedy snáze profinancovatelné. V oblasti nájemního bydlení se to týká zejména požadavků týkající se např. provozu výtahů, ekologické požadavky, technické normy týkající se rozvodů, bezpečnostní předpisy atd. Ne všechny existující předpisy jsou nesmyslné, ale velká většina z nich je nadbytečná.

MÝTUS 6

PRONAJÍMATELÉ MAJÍ VELKÉ ZISKY

Ve skutečnosti i na volném trhu v ČR jen zřídka dosahuje čistý roční výnos u pronájmu bytů 5 % a obvykle se pohybuje kolem 3 % z tržní ceny bytu.

To je hlavní příčinou toho, proč ani v současných podmínkách obtížného prodeje nově postavených bytů nejsou tyto byty nabízeny k pronájmu. Po nutném odečtení nákladů na správu a údržbu bytů a započtení všech právních rizik by pak takovýto pronajímatel z nájmu neuhradil ani úroky z bankovního úvěru, o jistině úvěru ani nemluvě.

Takovéto výnosy jsou nižší než jiné investiční možnosti při srovnatelném riziku. Zejména proto se u nás nové nájemní byty téměř nestaví.

Pro srovnání: Obvyklý výnos z pronájmu bytů ve vyspělých zemích je 5 - 7 % ročně z tržní hodnoty bytu při nesrovnatelně nižších rizicích pro pronajímatele, a to díky funkčnímu právnímu prostředí.

MÝTUS 7

STÁT MÁ URČOVAT VÝŠI NÁJEMNÉHO

Při postupné deregulaci nájemného prošly mnohé státy, které ji zavedly, obdobím, kdy se pokoušely zavést systém stanovení regulovaného nájemného na základě tzv. nákladové ceny, často včetně přiměřeného zisku pro pronajímatele.

Většina těchto pokusů selhala, neboť trh s nájemními byty je příliš diverzifikovaný a výši nájemného ovlivňuje příliš mnoho faktorů. Spotřebitelské preference nájemníků jsou jen obtížně kvantifikovatelné. Proto bylo od těchto marných pokusů ustoupeno a nyní se nájemné v našem slova smyslu reguluje jen výjimečně.

EKONOMICKÉ TRANSFERY ZPŮSOBENÉ REGULACÍ NÁJEMNÉHO

KAŽDÁ REGULACE MÁ SVÉ VÍTĚZE A PORAŽENÉ

Mezi poražené patří stát, obce, pronajímatelé, neregulovaní nájemníci, kupující vlastnické bydlení, a daňoví poplatníci jako celek.

Jejich ztráta je počítána oproti hypotetickému stavu, kdyby regulace nájemného mávnutím kouzelného proutku zmizela se začátkem transformace a na trhu s bydlením zavládly normální poměry. Sociální problémy v nájemním bydlení by byly řešeny příspěvkem na nájemné.

Mezi vítěze regulace patří regulovaní nájemníci, ti, kdo zprivatizovali levně byty, ti, kteří koupili levně nájemní domy, hypotéční banky, developeři, stavební spořitelny a někteří politici a na ně napojené zájmové skupiny.

Jak vítězové regulace, tak poražení tvoří naprosto nesourodé skupiny, kdy může docházet i k tomu, že jeden a týž subjekt je v průběhu času vítězem i poraženým. Např. regulovaný nájemník si levně zprivatizoval byt, ten obratem pronajal a nyní se neplaticího nájemníka díky právní regulaci nemůže zbavit, o zaplacení dluhu ani nemluvě.

Ekonomické důsledky regulace nájemného v letech 1989 - 2009 jsou sice obrovské, ale jsou bohužel skryté. Zároveň jsou obtížně kvantifikovatelné a jediné, co máme k dispozici, jsou pouze odborné odhady. Naštěstí jsou však meziroční změny jednotlivých číselných údajů vzhledem ke státnosti bydlení poměrně malé a jejich vývoj zpravidla dobře popsitelný. Výše částek přibližně ilustruje, jak obrovské majetkové přesuny regulace způsobila.

a) Zejména pod vlivem ekonomické a právní regulace byly obce donuceny zprivatizovat svůj ztrátový domovní majetek. Činily tak a činí v průměru za ceny na úrovni 1/10 - 1/5 oproti cenám tržním. Při současné průměrné ceně privatizovaného bytu, která se pohybuje okolo 1,5 mil. Kč, a počtu 400 000 zprivatizovaných bytů pak můžeme konstatovat, že celková škoda na obecním majetku se vyšplhala zhruba na 500 mld. Kč.

b) Obrovské škody na svém majetku utrpěli vlastníci nemovitostí s regulovaným nájemným. Tyto škody lze rozdělit na škody na veřejném (obecním) a soukromém majetku. Vezmeme-li v potaz období od roku 1989 do roku 2009, pak na začátku období bylo evidováno cca 1,5 mil. bytů s regulovaným nájemným, nyní jich je pouze cca 700 tisíc. Z toho v soukromém vlastnictví bylo na počátku asi 400 tisíc bytů a nyní jich je cca 300 tisíc. Škodu budeme počítat v minimální výši jako rozdíl mezi regulovaným nájemným a minimálním nájemným nutným pro prostou obnovu stanoveným v roce 2003 pro nejlevnější konstrukční systém vícepodlažního panelového domu ve výši 50 Kč/m² měsíčně, a pro průměrný byt o velikosti 66 m². Celková škoda je pak v řádu 500 mld. Kč, z toho na obecním majetku cca 350 mld. Kč a na soukromém 150 mld. Kč. O ušlém výnosu z majetku v řádově obdobné výši ani nemluvě.

c) Každá vláda po roce 1989 vydávala zbytečně na neefektivní „řešení politiky bydlení“ až 20 - 30 mld. Kč ročně z veřejných rozpočtů. Jedná se především o podporu stavebního spoření, podporu hypoték, podporu výstavby nových bytových domů a podporu jejich oprav. Po odečtení nutných nákladů na příspěvek na nájemné se pak suma takto zbytečně utracených peněz se za celé období pohybuje v řádu cca 200 - 300 mld. Kč.

d) V důsledku regulací na trhu s nájemním bydlením došlo k významnému poklesu počtu nájemních bytů a také ke snížení jeho konkurenceschopnosti vůči vlastnickému bydlení. Tyto regulace se projeví zejména v růstu poptávky a díky tomu i růstu cen vlastnického bydlení, ať již ve starší zástavbě, nebo v nově postavených bytových domech. Mnoho domácností si opatřilo vlastnické bydlení, přestože by na neregulovaném trhu dalo spíše přednost nájemnímu, které by odpovídalo jejich konkrétní životní situaci a spotřebitelským preferencím.

Dá se tedy jen velmi přibližně odhadnout, že ceny bytů byly v průměru asi o 10 - 20 % vyšší, než by odpovídalo jejich prodejní ceně za existence neregulovaného nájemního sektoru. Zároveň by si zhruba 1/10 - 1/5 kupců nekoupila byt a dala by přednost bydlení v nájmu.

Celkové škody na straně kupujících bytů lze jen obtížně odhadnout. Jistě se však pohybují ve stovkách mld. Kč.

e) Nefunkční trh s byty zkomplikoval v posledních letech život a ekonomické uplatnění stovkám tisíc lidí. To se projevilo zejména vyšší nezaměstnaností, dojížděním za prací, setrváváním v hůře placených zaměstnáních, nuceném soužití v jednom bytě, neekonomickým využíváním bytů (bydlení ve větším či menším bytě, než by byla poptávka na funkčním trhu s byty) apod.

Zhruba 400 000 bytů obývá více než jedna domácnost. Z toho je asi 1/3 z těchto soužití nechtěných. Dále lze odhadnout, že se umělý nedostatek bytů podílí na zvyšování nezaměstnanosti o cca 10 %. Při velmi obtížné kalkulaci celkových škod pro národní hospodářství se dostáváme k číslu v řádu desítek miliard Kč ročně.

Jen pro představu: při možném navýšení počtu nezaměstnaných o 30 000 se jedná při průměrném vytvořeném HDP na jednoho pracovníka ve výši 600 000 Kč o částku 18 mld. Kč ročně.

Majetkové transfery a škody způsobené regulací nájemného v letech 1989 - 2009	
	Částka v Kč
Privatizace obecních bytů	500 mld.
Ušlé nájemné z privatizovaných obecních bytů	15 - 20 mld. ročně
Ztráty pronajímatelů z regulace nájemného	500 mld.
Neefektivní řešení politiky bydlení	200 - 300 mld.
Vyšší prodejní ceny bytů do vlastnictví	Stovky mld.
Nefunkční trh s byty	Desítky mld.

BUDOUCÍ NÁKLADY NA REGULACI NÁJEMNÉHO

Odhad těchto nákladů je založen pouze na předpokladu, že regulace nájemného nebude dále utužována a bude postupně odstraněna. Utužení regulace by vedlo pouze k nárůstu výdajů veřejných rozpočtů v některých položkách uvedených níže. Stejně tak by to vedlo i k urychlení privatizace zbývajících obecních nájemních bytů, snižování počtu soukromých nájemních bytů a z dlouhodobého hlediska k extrémnímu omezení nájemního bydlení jako takového.

a) Privatizace dále pokračuje podle logiky: „Když jste levně prodali sousedovi, prodejte levně i mně“. Budoucí škody na obecním majetku se při prodeji další části ze zbývajících 400 000 obecních bytů mohou vyšplhat až do řádů stovek miliard korun. Škody na obecním majetku z již rozjednaných privatizací dosáhnou minimálně několik desítek miliard Kč.

b) Privatizací cca 400 000 obecních bytů v letech 1989 - 2009 došlo ke zkrácení budoucích čistých výnosů obcí z nájmu v řádu 15 - 20 mld. Kč ročně. Tyto škody se budou dále zvyšovat s postupující privatizací. Zhruba lze vytvořit pravidlo, že privatizací každých 20 - 25 000 bytů dojde k zkrácení čistých budoucích výnosů obcí z pronájmu v řádu 1 mld. Kč ročně. Tyto peníze budou obcím chybět i pro řešení sociálních problémů v oblasti bydlení.

c) Regulované nájemné i po částečné deregulaci z let 2007 - 2012 nebude zhruba u 50 % regulovaných bytů dosahovat ani výše nákladů prosté obnovy. Pronajímatelům tak po roce 2012 hrozí škody v rozsahu několika mld. Kč ročně, o ušlém výnosu z majetku minimálně v obdobné výši ani nemluvě.

d) Každý budoucí výdaj na řešení sociálních problémů obcí spojených s bydlením a nutností výstavby je možno přičíst na vrub regulaci nájemného. Bez ní by měla většina obcí dostatek starších levných bytů a tedy i příjmů z pronájmu bytů pro tyto účely. Odhad budoucích nákladů pro výstavbu nových tzv. sociálních bytů je několik miliard Kč ročně z veřejných rozpočtů.

e) Neustálým opakováním líbivých vět o právu na bydlení, spravedlivé regulaci, cenově dostupném bydlení, neziskovém bydlení (a jim podobných) dochází ke zvyšování počtu možných klientů sociálního státu, kteří jsou přesvědčováni, že o jejich bydlení (především o náklady na ně) se má postarat někdo jiný než oni sami. To samozřejmě posiluje přesvědčení o opatrovnické roli státu i v jiných oblastech.

Situace již dospěla tak daleko, že o nové a nové dotace se hlásí i ti, kteří za 1/10 - 1/5 tržní ceny zprivatizovali obecní nájemní byty. Náklady veřejných rozpočtů na realizaci tohoto politického populismu v oblasti bydlení mohou dosáhnout až do výše desítek mld. Kč ročně.

f) V případě vítězství žalob pronajímatelů u mezinárodních soudů bude muset stát zaplatit jednorázové odškodnění ve výši desítek miliard Kč.

Možné budoucí majetkové transfery, škody a náklady převážně způsobené regulací nájemného	
	Částka v Kč
Privatizace obecních bytů	Mnoho desítek až stovky mld.
Ztráty pronajímatelů způsobené regulací nájemného	Několik mld. ročně
Výstavba sociálních bytů	Několik mld. ročně
Dotace na realizaci všech populistických slibů	Desítky mld. ročně
Vítězství pronajímatelů u mezinárodního soudu	Desítky mld.

ZÁVĚR:

V důsledku regulace nájemného došlo a dochází k obrovským majetkovým transferům, plně srovnatelným svým rozsahem s kuponovou privatizací nebo sanací bank. Neprávem však tato skutečnost uniká pozornosti jak odborné veřejnosti, médiím i občanům.

Robert Axamit
V Praze 3.12.2009

Vítám veškeré připomínky na emailové adrese: axamit@vol.cz

Poděkování:

Děkuji panu RNDr. Tomislavu Šimečkovi a Ing. Miroslavu Zajíčkoví, MA za četné připomínky a korekturu textu. Ne všechny jsem využil, a proto veškeré omyly v práci obsažené padají na mou hlavu.

Majetkové transfery a škody způsobené regulací nájemného v letech 1989 - 2009	
	Částka v Kč
Privatizace obecních bytů	500 mld.
Ušlé nájemné z privatizovaných obecních bytů	15 - 20 mld. ročně
Ztráty pronajímatelů z regulace nájemného	500 mld.
Neefektivní řešení politiky bydlení	200 - 300 mld.
Vyšší prodejní ceny bytů do vlastnictví	Stovky mld.
Nefunkční trh s byty	Desítky mld.

Možné budoucí majetkové transfery, škody a náklady převážně způsobené regulací nájemného	
	Částka v Kč
Privatizace obecních bytů	Mnoho desítek až stovky mld.
Ztráty pronajímatelů způsobené regulací nájemného	Několik mld. ročně
Výstavba sociálních bytů	Několik mld. ročně
Dotace na realizaci všech populistických slibů	Desítky mld. ročně
Vítězství pronajímatelů u mezinárodního soudu	Desítky mld.

Občanské sdružení majitelů domů, bytů a dalších nemovitostí v ČR
Mánesova 69, Praha 2, tel.: 233 344 573, www.osmd.cz
Text Ing. Robert Axamit, sazba, grafika Zlata Brabcová
V roce 2010 vydalo OSMD nákladem 500 ks, tisk Serífa, s.r.o.