

A MEGFIZETHETŐ BÉRLAKÁSSZEKTOR FELÉ

Rövid változat



1. Bevezetés

A Habitat for Humanity Magyarország 2017. áprilisában kampányt indított azért, hogy Magyarországon olcsóbban és jobb feltételek mellett lehessen hosszú távon bérlakásban lakni. Noha jelenleg a lakosság kis része lakik bérlakásban, a súlyos lakhatási problémák jelzik, hogy a saját tulajdonú lakásvásárlás jelenlegi egyoldalú támogatásának és az egyéb lakhatási lehetőségek hiányának súlyos következményei vannak. A Habitat #feketelakas projektjének keretében kutatást folytattunk, amelynek során a magyar magánbérlakásszektor és a bérlők tapasztalatainak áttekintése mellett hat ország különböző, a bérlakásszektor megfizethetőségét és kiszámíthatóságát biztosító lakáspolitikai gyakorlatát vizsgáltuk meg. A tapasztalatok alapján javaslatokat fogalmaztunk meg a magyar magán- és szociális bérlakásszektor fejlesztése, megfizethetőbbé és biztonságosabbá tétele érdekében. Javaslatainkat a feketeelakas.hu honlapon lezajlott petíciós kampányunk során 6000 ember támogatta aláírásával. Az alábbiakban kutatásunk főbb eredményeit foglaljuk össze. A szövegben szereplő adatok, állítások bővebb kifejtése a Habitat honlapján elérhető *A megfizethető bérlakásszektor felé* című kiadványban¹ és a petíciós kezdeményezés honlapján szereplő problémaleírásban² található.

2. Lakhatási problémák Magyarországon és a bérlakások kérdése

Magyarországon a lakosság jelentős része nem rendelkezik megfizethető, méltó lakhatással. A hazai lakásállomány közel 90%-át a tulajdonos lakja,³ lakás vásárlására viszont – különösen a munkalehetőséget kínáló településeken - egyáltalán nincs, vagy csak nagy nehézségek árán van lehetősége a tőkével vagy elegendő folyamatos jövedelemmel nem rendelkező háztartásoknak. Az állam évente több mint 100 milliárd forinttal támogatja a saját tulajdonú lakásvásárlást, azonban ezek a támogatások jellemzően csak azok számára elérhetők, akiknek van folyamatos munkaviszonya, saját tőkéje és magas jövedelme, amelyből elő tudja teremteni a támogatás igénybevételéhez szükséges önrészt.

Aki korlátozott anyagi forrásai miatt nehezen tud megfelelő helyen saját tulajdonú lakást vásárolni, több módon kerülhet rossz helyzetbe. Vagy lakást bérel nagyon drágán, és a jövedelme nagy részét kifizeti albérlésre. Vagy lakást vesz hitelre, amivel azt a kockázatot vállalja, hogy ha nem fizeti a törlesztőrészeket, elveszítheti lakhatását. És vannak olyanok is, akiknek a saját tulajdonú vagy bérelt lakása korlátozott anyagi lehetőségük miatt rossz állapotú, a szükségesnél kisebb, vagy olyan településen található, ahol olcsók a lakások, de megfelelő munkalehetőség nincs.

Ma Magyarországon 840 ezer ember szembesül súlyos megfizethetőségi problémákkal olyan háztartásokban, ahol a rendelkezésre álló bevételek több mint 40%-át teszik ki a lakhatási költségek.⁴ 2,5 millió ember él beázó, vizes lakásban – a helyzetet súlyosbítja, hogy ebből félmillió gyermek.⁵ 4 millióan élnek túlszűfolt lakásokban.⁶ Több százezren élnek leromlott állapotú településrészekben, munkahelytől, megfelelő oktatástól, egészségügyi ellátástól távoli településeken. Százezres nagyságrendű azoknak a száma is, akiknek a biztonságos lakhatását nem védik megfelelő jogi garanciák, például önkényes kilakoltatás ellen.⁷ Ide tartoznak egyebek között azok, akik szerződés nélkül élnek magánbérlakásokban.

Ezeket a súlyos lakhatási problémákat a saját tulajdonú lakások vásárlásának támogatásával – újabb nagy összegű egyszeri pénzbeli támogatásokkal, a lakáshitelek kamattámogatásával - aligha lehet megoldani. Az alapprobléma ugyanis az, hogy sokaknak nincs megtakarítása vagy elég jövedelme ahhoz, hogy akár csak hitelre is lakást vásároljanak, az elsősorban a vagyonosabb rétegek számára elérhető támogatások és a lakáshitelezés növekedésének következménye pedig az, hogy a megfelelő elhelyezkedésű lakások egyre drágábbá válnak a lakáskínálat növekedésének korlátai miatt.

A bérlőnek és a bérbeadónak egyaránt biztonságot nyújtó és megfizethető bérlakásszektor ezért a jelenleg bérlakásban lakó 900 ezer embernél sokkal nagyobb tömegek lakhatási problémáján tudna enyhíteni.

1 http://habitat.hu/ext-files/hfhh_a_megfizetheto_berlakasszektor_fele_2017.pdf

2 <http://feketelakas.hu/a-problema/>

3 KSH (2016) Miben élünk? A 2015. évi lakásfelmérés főbb eredményei. Budapest, KSH.

http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/miben_elunk15.pdf

4 Habitat for Humanity Magyarország (2016) Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2015.

http://www.habitat.hu/files/eves_jelentes_a_lakhatasi_szegenysegrol_teljes_valtozat2015.pdf

5 U.o.

6 U.o.

7 U.o.

3. A magánbérlet szektor problémái

Intézményi-jogi feltételekből fakadó problémák

Ahhoz, hogy a bérlők számára a bérlet hosszú távon is megfizethető és biztonságos lakhatást tudjon nyújtani, a bérbeadók számára pedig egy kevésbé kockázatos, kiszámíthatóan jövedelmező tevékenység legyen, a szektor jobb szabályozására és jelentős nem piaci elven kiadott, azaz nonprofit (vagy szociális) bérletre van szükség. Jelenleg Magyarországon ennek nincsenek meg a feltételei. A városokban a lakások jelentős részét kitevő magánbérletek lakbéréit, a bérleti szerződések felmondásának körülményeit és a lakbéréket 1916-tól 1991-ig (hét év kihagyással) végig szabályozta az állam és a 20. század elejétől szociális lakásépítési programok keretében folyamatosan bővült a nonprofit állomány.

A kilencvenes évek elejétől a magyar lakásrendszer átalakuláson ment keresztül. A korábbi állami szociális lakásokat privatizálták a bérlőknek, a magánbérletek lakbérének emelését és a szerződések felmondását korlátozó intézkedéseket eltörölték. A lakás piaci áru lett és a lakásokkal kapcsolatos ügyleteket, azon belül is elsősorban a lakásbérletet a törvények csak felületesen szabályozzák, a bérlő és bérbeadó, mint egyenrangú felek szabad megállapodására bízzák.⁸ A gyengébb szabályozás mellett a törvényeket betartató intézményrendszer, a jogérvényesítés gyengesége és a szociális háló hiánya is jelentősen hozzájárul a bérlet szektor kedvezőtlen helyzetéhez.

A lakásbérlet jogi szabályozásának hiányosságai

A lakásbérlet polgári jogi jogviszony, ezért a lakáskiadás legfontosabb kérdéseit a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) szabályozza, azonban mivel a Ptk. rendelkezései diszpozitívak, azaz a szerződő felek a rendelkezéseitől eltérhetnek, a bérlő és a kiadó közötti szerződés által nem tisztázott esetekben vehetők figyelembe. A lakásbérleti jogviszony részletes szabályait a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (Lakástörvény) tartalmazza és a Ptk-tól eltérően annak rendelkezéseit a bérbeadó és a bérlő köteles betartani. A Lakástörvény ugyanakkor inkább az önkormányzati bérletek kiadását szabályozza, a magánbérlet-kiadással kapcsolatban csak néhány kötelezettséget állapít meg a felek számára (határozatlan idejű szerződések felmondási idejének megszabása minimum másfél hónapban, szerződés keletkezésének és megszűnésének feltételei). A Lakástörvényen és a Ptk-n kívül a lakáskiadás különböző elemeit számos más törvény szabályozza. Az adózási szabályokat a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. (Száj) törvény vagy a társasági adóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény tartalmazza, a végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény rendelkezései pedig a jogérvényesítés kikényszerítésével összefüggésben, jogviták és szerződésszegés esetén válnak fontossá, ezen felül számos egyéb törvény szabályoz olyan lakásbérlet esetén gyakran alkalmazott eljárásokat, mint az óvadék (kaució vagy biztosíték) letétbe helyezése, fizetési meghagyás küldése vagy a szerződések közjegyzői okiratba foglalása.

A magánlakás-kiadás szabályozása a sok kérdésre vonatkozó különböző törvényeknek köszönhetően meglehetősen összetett, jogi végzettség nélkül nehéz benne eligazodni. Az összetett szabályozás azonban mégsem részletes eléggé ahhoz, hogy a magánbérletet a bérlők számára vonzó lakhatási lehetőséggé tegye és a kiadók sem érezhetik magukat teljes biztonságban egy bérleti jogviszony során.

Bérlő és bérbeadó mint egyenrangú felek

A rendszerváltás utáni törvénymódosítások legnagyobb hiányossága, hogy a bérlő számára nagyon erős jogokat biztosító korábbi szabályozással szemben a bérlőt és a tulajdonost egyenrangú, együttműködő félként kezeli, holott a valóságban a tulajdonos és a bérlő viszonya erősen aszimmetrikus. A lakástulajdonos, aki olyan lakásokkal rendelkezik, amelyekben nem lakik és amelyek kiegészítő bevételi forrásként hasznosíthatóak, és az önálló lakhatással nem rendelkező bérlő nincsenek azonos helyzetben. A tulajdonos szabadon megválaszthatja bérlőjét, annak fel is mondhat és akár úgy is dönthet, hogy nem köt szerződést a bérlővel, aki így fizet ugyan lakbért, de a lakásban jogcím nélkül lakik. A lakástulajdonos kockázata a legrosszabb esetben is az, hogy anyagi kár éri, például mert a bérlő kárt okoz a lakásban vagy nem fizeti meg a lakbért. A bérlő ezzel szemben sokkal kiszolgáltatottabb helyzetben van, hiszen a bérlők túlnyomó többségének az egyik legalapvetőbb szükséglete, a lakhatása forog kockán, ha nem talál bérletet vagy elveszíti már meglévő bérletét, felmondás esetén neki kell költöznie és ezzel változtatnia az életvitelén. Ezért hozott Magyarország és Európa számos további országa már az első világháború óta a bérlők lakhatását védő rendelkezéseket, amelyek azonban a kilencvenes évek óta eltűntek a jogszabályokból.

⁸ Hegedűs, J., Hováth, V., Somogyi, E. 2016. A magánbérlet szektor működése és lehetséges szerepe a közösségi lakáspolitikában – a szociális lakásvállalatok koncepciója. *Esély*, 17 (2), 29-61. 33. old.

Rövid távú szerződések

A Lakástörvény legnagyobb hiányossága, hogy megnehezíti a kiszámítható, hosszú távú lakásbérletet. A Lakástörvény határozott és határozatlan idejű bérbeadást ismer és jelenlegi formájában egyik bérbeadási forma sem segíti elő a Magyarországon leginkább elterjedt egyévesnél hosszabb távú bérletek létrejöttét. A határozatlan idejű szerződést, amely a hosszú távú bérbeadást lenne hivatott lehetővé tenni, bármelyik fél felmondhatja a hónap 15. napjáig a következő hónap végével. Mivel ilyen rövid felmondási idő mellett a bérlő lakhatása bizonytalan, valamint a tulajdonos sem számolhat biztosan a kiadásból származó bevétellel, a határozatlan idejű szerződések a jelenlegi felmondási idővel teljesen alkalmatlanok arra, hogy a hosszú távú lakásbérletnek megfelelő jogi keretet biztosítsanak. Az inkább a rövidtávú bérbeadásra alkalmazható határozott idejű szerződések felmondási ideje a felek által szabadon meghatározható, így ezek a bérleti szerződések még kevésbé biztosítják a kiszámítható lakásbérlet feltételeit.

A rendszerváltás után az egyéves határozott idejű szerződések terjedtek el Magyarországon. A jelenlegi magánbérlet-szektorban a tulajdonos és a bérlő jellemzően egy évre tud tervezni, egyik fél sem lehet biztos abban, hogy a másik fél akar-e egy év után szerződést hosszabbítani, a bérlő pedig ezen felül abban sem lehet biztos, hogy a feltételek változnak-e, például emelkedik-e a lakbér, ha új egyéves határozott idejű szerződést kötnek. Nem elhanyagolható a lakástulajdonosok tranzakciós költsége sem, hiszen gyakran cserélődő bérlők esetén a tulajdonosnak jelentős időt (és pénzt) kell fordítania arra, hogy a lakásába megfelelő, kis kockázatú bérlőt találjon.

Karbantartás

További jelentős probléma, hogy a Lakástörvény nem rendelkezik részletesen a bérlő és a kiadó kötelezettségeiről. Az államszocializmus éveiben, amikor még a nagyon alacsony árú, hosszú távú, örökölhető bérletek voltak elterjedtek, a lakás karbantartásának feladata teljes egészében a bérlőre hárult és ez a szabály 2005-ig a Lakástörvényben is megmaradt.⁹ A hosszú távon, ráadásul a karbantartási költséget nem fedező áron bérbe adott lakások esetében adekvátnak számíthatott e kötelezettségek bérlőre hárítása, azonban a rendszerváltás után elterjedt, piaci árú, határozott idejű, rövid távú kiadás esetében már egyértelműen túl nagy költséget hárít a bérlőre. Rövid távú bérlet esetén ugyanis előfordulhat, hogy egy évtizedek alatt amortizálódott berendezés kicserélésének, javításának költségeit annak a bérlőnek kell viselnie, aki csak rövid ideje bérlő a lakást.

A Lakástörvény arra az esetre, ha a felek nem állapodnak meg külön ezekről a kérdésekről, a bérlő kötelezettségeként határozza meg a lakás karbantartását és felújítását, a tulajdonos feladata pedig a lakás elemeinek, berendezéseinek pótlása és cseréje.¹⁰ Ha a bérlő magatartásából keletkezik kár, akkor az akár pótlással és cserével járó költségeket is neki kell állnia.¹¹ Mivel nehéz meghatározni, mi képezi részét a bérlő felújítási és karbantartási kötelezettségének (pl. falak újrafestése, kazán megjavítása), illetve berendezések meghibásodása esetén hogyan állapítható meg, hogy a bérlő magatartása idézte elő a problémát, a törvény nem alkalmas arra, hogy világos helyzetet teremtsen a karbantartási kötelezettségekkel kapcsolatban.

A karbantartással és felújítással kapcsolatos rendelkezések még mindig a felek szabad elhatározására bízzák a feltételek kialakítását, ami a fentebb említett egyenlőtlen viszonyból adódóan a bérlő számára kedvezőtlen. Megállapodás hiányában a bérlő feladata a lakás karbantartásával és felújításával kapcsolatos költségek viselése, amely rövid távú szerződések esetén váratlan és nagy költségeket jelenthet a bérlő számára. Mivel a tulajdonosok általában óvadékot vesznek át a bérlőtől szerződéskötéskor, ezt a bérlő felújítási és karbantartási kötelezettségei elmulasztásának képlékeny fogalmára hivatkozva visszatarthatják a bérlőtől.

Intézményrendszer és a jogérvényesítés nehézségei

A nem kellően részletes szabályozás mellett a jogérvényesítés és az ellenőrzés intézményrendszerének működése is jelentősen rontja a lakásbérlet és kiadás feltételeit. Lakásbérbeadással kapcsolatban a bérlőnek és a kiadónak még a legpontosabb törvényi szabályozás esetén is könnyen támadhat vitája egymással jogait és kötelezettségeiket illetően.

A bérlők és kiadók jobb tájékoztatásával, a vitarendezés nem bírósági formáinak kialakításával és a bérlet-szektor ellenőrzésével jelentősen csökkenthető lenne az elhúzódó nézeteltérések esélye, és az ebből fakadó kockázatok a felek számára. Jelenleg Magyarországon nem érhetők el olyan, a bérlet-szektorral kapcsolatos szabályokat a bérlők és a tulajdonosok számára világosan elmagyarázó, jogi végzettség nélkül is könnyen érthető tájékoztató anyagok, amelyekből a felek a bérleti szerződés megkötése előtt tájékozódhatnak jogaikról és kötelezettségeikről, valamint megismerhetnék a számukra rendelkezésre álló lehetőségeket.

⁹ Hidasi, G., Horváth, Gy., Kőszegi, G., Bedő, K., Sándor, J., Szalay, B. 2010. *Az ingatlanjog nagy kézikönyve*. Budapest: Complex. 550. old.

¹⁰ Lakástörvény, 13§(1); Hidasi et al 2010:550

¹¹ Lakástörvény, 13§(3), u.o.

A felek közötti bérleti jogviszonyból adódó viták általában kis összegű követelésekről szólnak, ezért sok országban külön bérlet- vagy lakbérbíróságok, vagy hatóságok illetékesek első fokon az ilyen viták eldöntésében. Mivel Magyarországon nincsen olyan intézmény, amely hatóságként a kisebb összegű vitákban döntene vagy a felek között közvetítene, a jogok érvényesítésére leginkább bírósági eljárás útján van mód. A bírósági eljárás azonban meglehetősen költséges és akár évekig elhúzódó folyamat is lehet. Egy polgári per elindítása már önmagában a követelés értékének 6 %-ára, minimum 15 ezer forintra rúg, de az ügyvédi és egyéb költségekkel együtt a teljes perköltség könnyen milliós nagyságrendű is lehet, a lakáskiadás kérdéseit nem kellő pontossággal szabályozó Lakástörvény eltérő értelmezési lehetőségei pedig a per végéig bizonytalanná teszik, hogy a pert indító fél végül hozzájut-e követeléséhez. A bírósági eljárások ráadásul jellemzően hosszadalmasak és éppen azokon a területeken a legleterheltebbek a bíróságok (ezért a leglassabban születik döntés az ügyekben), ahol a legtöbb bérletlakás található (pl. Budapesten több évig eltarthat, mire döntés születik egy ügyben.)

A lakáskiadás ellenőrzése jelenleg nem valósul meg. Nagyon elterjedt a szerződés nélküli lakáskiadás, ezért a mai bérletlakáspiaci viszonyok között már a tulajdonos által gyakorolt szívességnak számít, ha az elsősorban az ő érdekeit szem előtt tartó szerződést kínál a bérlőnek, pedig a kizárólag a tulajdonos által írt szerződésben lehetnek a bérlőt negatívan érintő rendelkezések is. A szerződés nélküli informális bérleti viszonyban a bérlőnek nincsen semmilyen jogcíme a lakás használatára, így bármikor kilakoltatható.

A drága és lassú bírósági vitarendezés miatt a bérlő és a bérbeadó egyaránt az ilyen viták elkerülésében érdekelt. Ebből kifolyólag a felek akkor járnak el racionálisan, ha megpróbálják a rendelkezésre álló eszközökkel elkerülni és/vagy előre beárzni az esetleges kárt.¹² Mivel egy lakásbérleti viszonyban a tulajdonos van előnyös helyzetben, a bérlőnek jóval kevesebb eszköze van arra, hogy az ilyen kockázatokat elkerülje. A kockázatot elkerülő lépések (közjegyző előtt tett bérlői nyilatkozat) a lakáskiadás költségeként jelennek meg, ezért növelik a bérleti díjat, sok esetben pedig a tulajdonos kockázatainak elkerülését szolgáló lépések (mint például a szerződés nélküli bérbeadás) a bérlő lakhatásának biztonságát rontják. Egyes lakástulajdonosok a kockázatok miatt nem adják ki a lakásukat, ezzel is csökkentve a bérletlakáskínálatot.

Szegénység és gyenge szociális háló hatásai

Magyarországon nagymértékű a jövedelmi és a lakhatási szegénység. A lakásprivatizáció és a szinte kizárólag a tulajdonszerzést támogató állami lakástámogatási rendszer kialakítása ahhoz vezetett, hogy jelenleg a magyar lakosság 90 százaléka saját tulajdonú lakásban él. A háztartások többsége számára jelenleg – anyagi helyzetüktől függetlenül – a saját tulajdonú lakásvásárlás a lakhatáshoz való hozzáférés legkézenfekvőbb módja. A piaci lakásárak viszont óriási területi eltérést mutatnak és a legtöbb munkalehetőséget kínáló, ezért legmagasabb ingatlanárú településeken saját lakás vásárlása jellemzően csak lakáshitel felvételével vagy családi segítséggel valósítható meg. Hitel felvételére viszont hitelképesség, azaz kellően magas jövedelem és önerő hiánya esetén nincs lehetőség, családon belüli transzferek pedig nem minden háztartás számára elérhetőek. Szociális bérletlakások ma Magyarországon a lakásállomány elenyésző részét teszik ki, azokat megürüléskor sokszor nem szociális alapú kiadásra vagy felújítási kötelezettséggel hirdetik meg vagy a szociális lakásállományt üzemeltető önkormányzatok inkább üresen tartják a lakásokat.

Ebből kifolyólag számos olyan bérlő jelenik meg a magánbérletlakás-szektorban, akiknek az anyagi körülményei egyébként nem teszik lehetővé a piaci alapú lakásbérletet. Mivel ma Magyarországon a szociális juttatások, segélyek is nagyon szűkösek, a bérlő anyagi problémái könnyen azt eredményezhetik, hogy a tulajdonos is kárt szenved, hiszen a bérlő nemfizetése esetén a tulajdonos kénytelen betölteni a hiányzó állami szociális háló szerepét.

Ennek és a jogérvényesítési intézményrendszer lassúságának az a következménye, hogy a tulajdonosok tartanak attól, hogy bérlőjük bizonytalan anyagi helyzetű és esetleg nem együttműködő. Egy nem együttműködő bérlő ugyanis akár évekig a lakásban tud maradni szerződése megszűnése, illetve felbontása után, mivel a szerződés megszűnése és a kilakoltatás végrehajtása között akár ennyi idő is eltelhet. A bérlői nyilatkozat vagy a bérleti szerződés közokiratba foglalása a szerződés felmondása utáni kilakoltatást néhány hónapra csökkenti, azonban még így is kockázatot jelent a tulajdonos számára a bérlő jogsértése. Mivel legális jövedelemmel nem rendelkező bérlőn az okozott kárt sem lehet behajtani, a tulajdonosokat a rendszer arra ösztönzi, hogy jó anyagi helyzetű bérlőnek adják ki a lakásukat, akin az esetleges kár behajtható.

¹² Hegedüs, J., Hováth, V., Somogyi, E. 2016. A magánbérletlakás-szektor működése és lehetséges szerepe a közösségi lakáspolitikában – a szociális lakásvállalatok koncepciója. *Esély*, 17 (2), 29-61. 33. old.

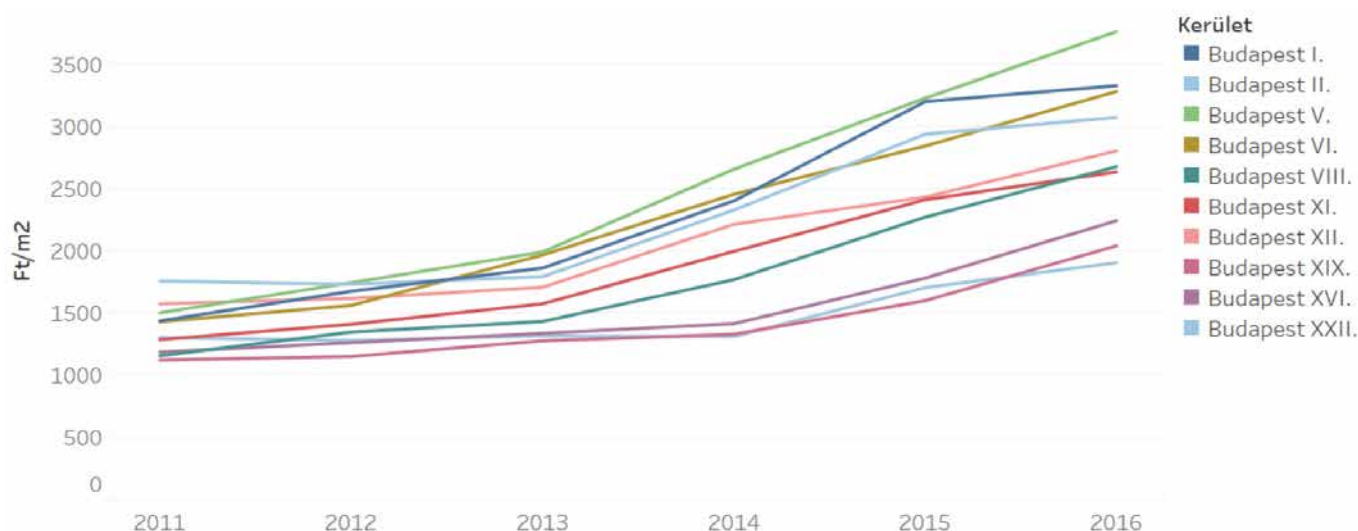
4. A magánbérlekások megfizethetősége

A lakberek alakulásának vizsgálata a Jófogás.hu adatai alapján

Mivel a magánlakások jelentős részének kiadása informálisan zajlik, a lakásbérbeadók kiadott lakásaikat nem regisztrálják a NAV-nál, ezért a lakberek mértékére vonatkozó pontos és összehasonlítható hivatalos statisztikai adatok nem állnak rendelkezésre. A lakberek alakulását legnagyobb mértékben vizsgáló KSH-adatfelvételek a 2000-es évek elején készültek utoljára, a felvétel eredményei nem publikusak és az adatbázis valószínűsíthetően nem csak piaci, hanem jelentős részben szíveségi alapon kiadott lakásokat is tartalmaz.

Az internethasználat növekedésével az utóbbi években egyre elterjedtebbé vált a magánbérlekások internetes portálokon történő hirdetése és keresése, az internetes piacterek adatai pedig hasznosak lehetnek a piaci lakberek alakulásának bemutatásához. Az egyik legtöbb bérlekáshirdetést megjelenítő Jófogás.hu online piactéren 2011 óta feladott, közel 800 ezer kiadó-lakás-hirdetés négyzetméterárának segítségével képet kaphatunk a lakberek emelkedésének mértékéről.

A Jófogás adatait vizsgálva a lakberek összegét, az emelkedés mértékét és a jövedelemhez viszonyított arányát tekintve egyaránt nagy területi különbségeket láthatunk. Az országban egyértelműen Budapesten emelkedtek legnagyobb mértékben a lakberek - öt év alatt megduplázódtak (107%-kal emelkedtek). Ezen belül az emelkedés mértéke kerületenként is nagyon eltérő. A belső kerületekben (I., V., VI., VII., VIII., IX.) több mint duplájukra, 130-150%-kal emelkedtek a lakberek. A belvárostól legtávolabb lévő külső kerületekben ennél lényegesen kisebb mértékű emelkedés történt, bár még a legkisebb mértékű emelkedést produkáló XXII. kerületben is 46%-kal drágultak a lakberek.

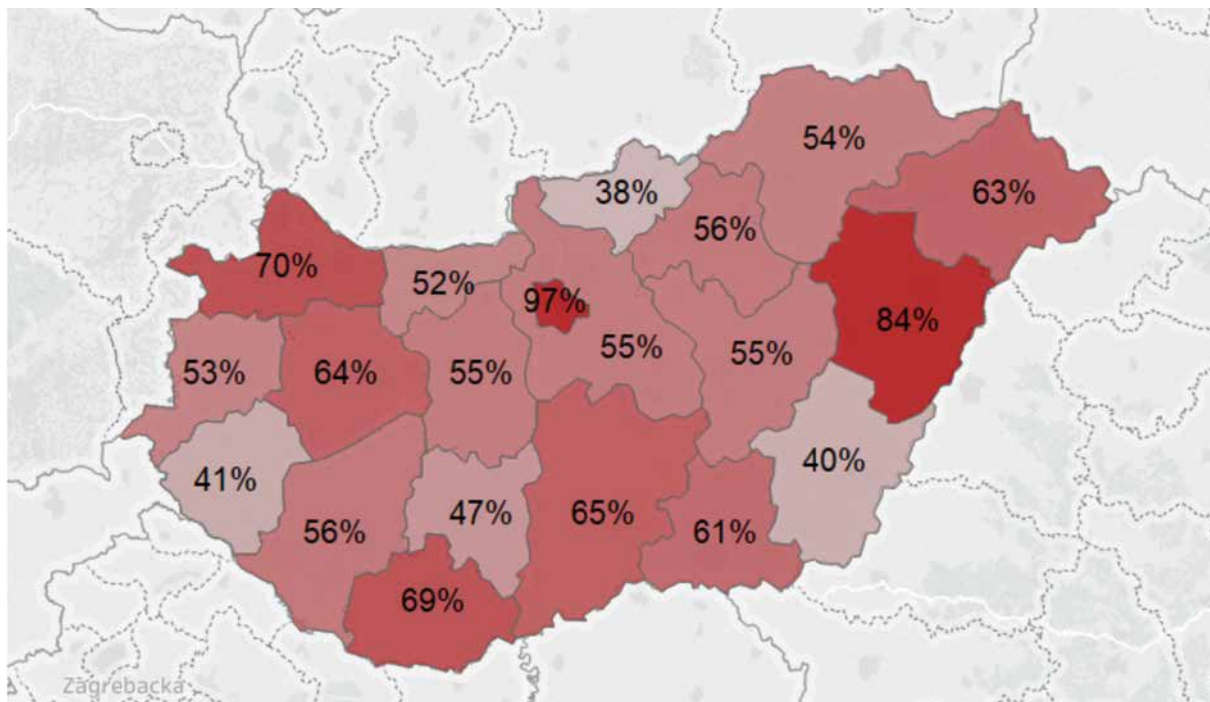


1. ábra. A Jófogás.hu oldalon hirdetett magánbérlekások négyzetméterre számított átlagos hirdetési ára egyes budapesti kerületekben.

A nagyvárosokra vonatkozóan 2012-től állnak rendelkezésre megfelelő elemszámú adatok. Ezek alapján Budapest után Pécsset drágultak leginkább a magánbérlekások a vizsgált időszakban (76%-kal), de más nagyvárosokban (Szombathely, Eger, Miskolc, Debrecen, Nyíregyháza, Szeged) is 50% körüli mértékű volt a drágulás a 2012-es évhez képest. A vizsgált nagyvárosok közül a legkisebb emelkedést mutató Győrben is 30% fölötti volt az emelkedés.

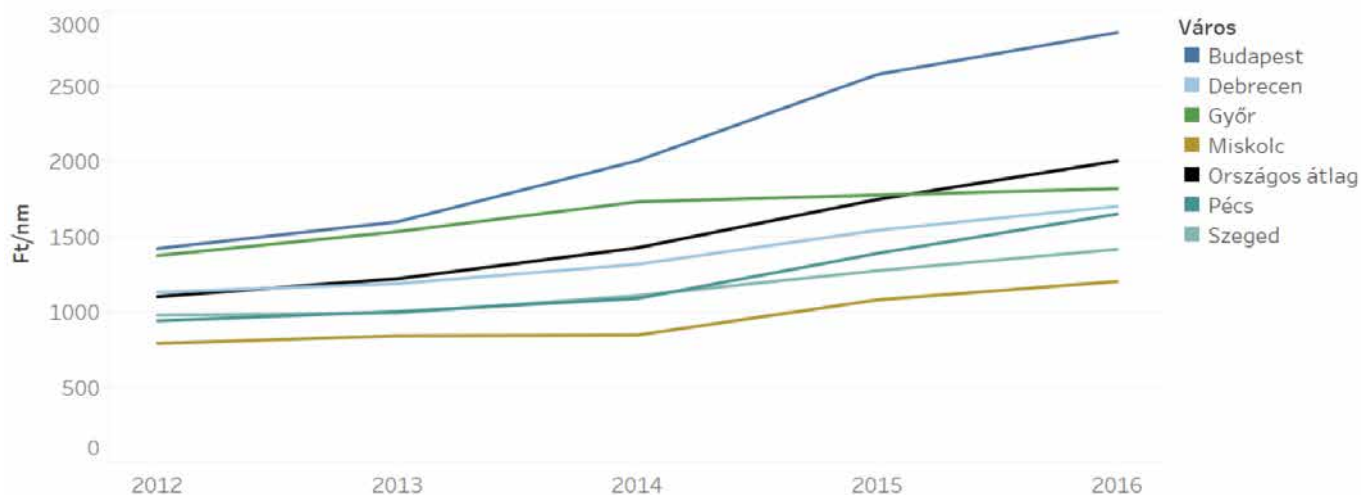
A lakások bérleti díjai nemcsak abszolút értékben, hanem a jövedelmekhez viszonyítva is az egekbe szöktek. Noha az utóbbi években a jövedelmek jelentősen, országosan majdnem 22%-kal nőttek 2011 és 2016 között, az lakberek 87%-os emelkedése jelentősen meghaladja ezt.

A magánbérlekások árai éppen azokon a területeken nőttek a legnagyobb mértékben a jövedelmekhez képest is, ahol jelentős számú munkahely és felsőoktatási intézmény található. Budapesten még jövedelemarányosan is közel 70%-kal nőttek a magánbérlekások árai.



2. ábra. Egy átlagos 40 négyzetméteres lakás bérleti díja az egy főre eső regionális átlagjövedelem arányában 2016-ban a Jófogás.hu adatai alapján. Forrás: KSH, Jófogás.hu

2016-ban Budapesten az átlagos négyzetméterre számított lakbér már 2859 forint volt, az országosan második legdrágább Győrben 1819 forint, Pécsen 1651 forint, de a nagyvárosok közül még mindig a legolcsóbbnak számító Miskolcon is 1202 forint volt.



3. ábra. A Jófogás.hu oldalon hirdetett magánbérlakások négyzetméterre számított átlagos hirdetési árának alakulása a legnagyobb városokban.

A lakberek emelkedésének okai

Az elmúlt évek áremelkedése tovább erősítette a lakásbérleti piacon korábban is meglévő nagy területi különbségeket: leginkább a sok munkalehetőséget nyújtó, sok egyetemi képzésnek otthont adó nagyvárosokban, megyékben nőtt az egy négyzetméterre számított átlagos lakbér.

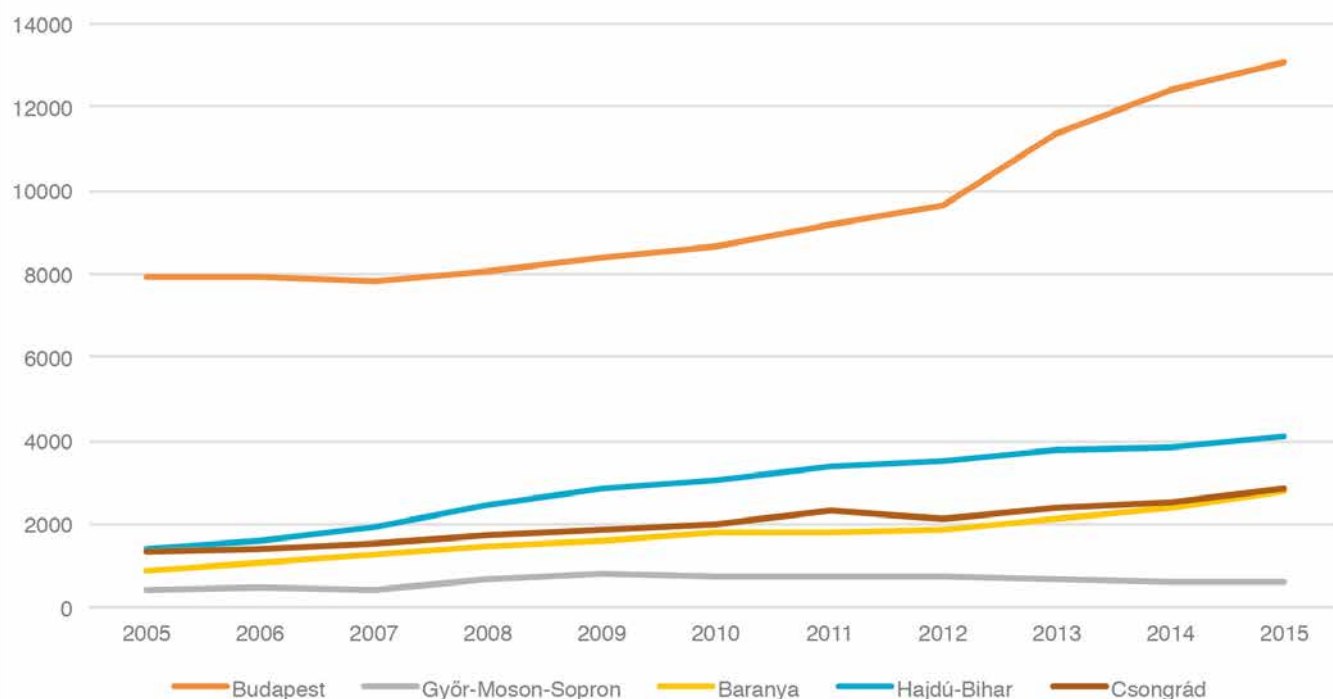
Az áremelkedés egyik fő oka, hogy a gazdasági tevékenység, az oktatás és a turizmus egyre inkább a nagyvárosokban koncentrálódik. Ezek a városok ráadásul már nemcsak a nemzeti, hanem a globális gazdaságba is integrálódtak. Új munkahelyek leginkább itt létesülnek, és az átlagkereset is lényegesen magasabb. Mivel sokan költöznek vagy költöznének olyan városokba,

ahol sok a munkalehetőség, ráadásul a magyarországi átlagnál magasabb jövedelemmel rendelkező külföldi alkalmazottak, diákok és turisták is nagy számban vannak jelen a bérletpiacon, a nagyvárosokban a lakbérek nagy nyomás alatt vannak, ám állami beavatkozás nélkül a lakáskínálat nem tud jelentősen bővülni.

A lakbérek legutóbbi emelkedésének hátterében éppen az áll, hogy az ország gazdasági szempontból vonzó városaiban az utóbbi években az árak szempontjából több negatív hatás egyszerre jelentkezett. Egyrészt megjelent a piacon az a generáció, akik csak a nagyvárosokban találnak munkát, a lakásprivatizáció keretében nem jutottak olcsón lakáshoz, viszont bizonytalan foglalkoztatottságuk, alacsony jövedelmük, illetve kevés megtakarításuk miatt nem tudnak (vagy a devizahitelválság után nem mernek) hitelt felvenni és saját lakást vásárolni, ezért a magánbérlet az egyetlen lehetőségük arra, hogy lakhatásukat biztosítsák.

A városokban koncentrálódó gazdasági tevékenységnek további következménye, hogy sok lakást irodaként hasznosítanak, ami szűkíti a lakások kínálatát. Ezt a trendet pedig még tovább fokozza, hogy elsősorban Budapesten a növekvő nemzetközi mobilitás miatt a külföldi diákok és – a lakásmegosztó szolgáltatások elterjedése révén – a turisták is egyre nagyobb számban jelennek meg a piacon, akik magasabb bérleti díjakat is ki tudnak fizetni. Ezzel párhuzamosan azokon a területeken, ahol nagy a kereslet, a megfelelő helyen vásárolt ingatlan jó befektetés is azok számára, akiknek van tőkéjük, hiszen az árak nagymértékben emelkednek, ezért az (akár üresen hagyott) lakások, beépítetlen telkek nagyon jó befektetésnek is számítanak.

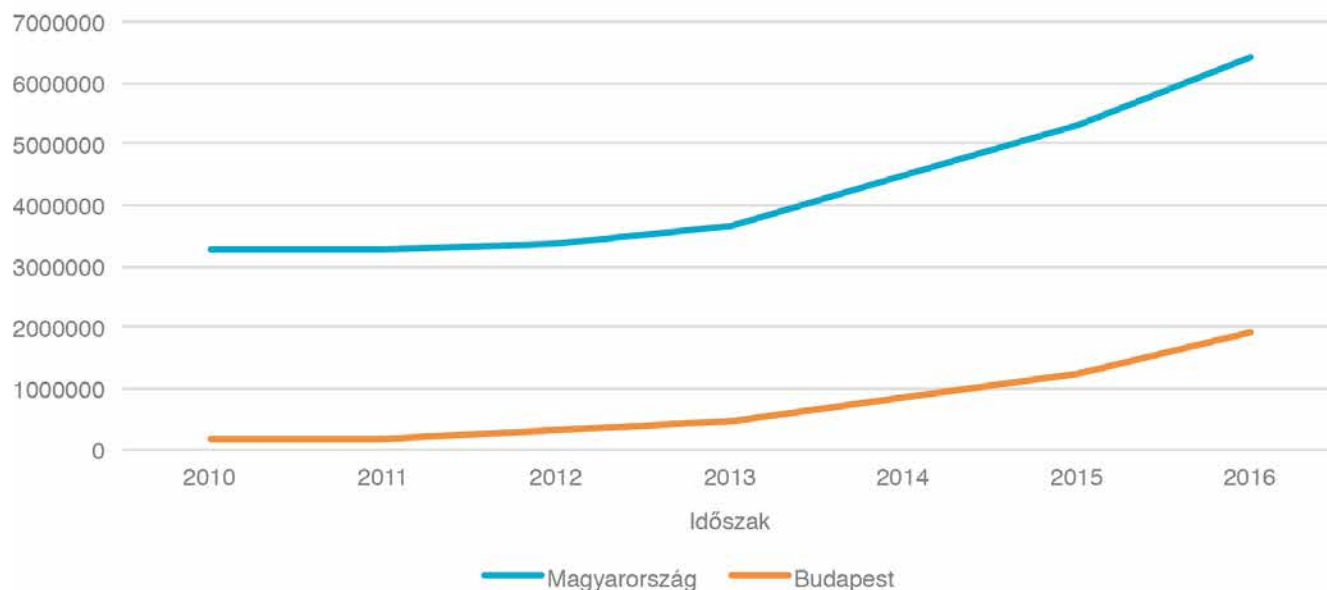
A turistaszállásként hasznosított lakások és a külföldi diákok számának emelkedése valószínűleg nagymértékben járul hozzá a lakbérek emelkedéséhez. A lakbérek emelkedése erős korrelációt mutat mind a külföldi diákok, mind az egyéb szálláshelyen eltöltött vendégéjszakák számának emelkedésével. 2005 és 2015 között országosan 424 161-ről 295 316-ra, azaz 30%-kal csökkent a felsőoktatási hallgatók száma Magyarországon, a külföldi hallgatók száma ugyanakkor 14 491-ről 26 155-re, azaz 80%-kal nőtt.



4. ábra. Külföldi hallgatók számának alakulása a legnagyobb egyetemi városok megyéiben 2005-15. Forrás: KSH Tájékoztatási adatbázis

A külföldi hallgatók számára vonatkozóan csak megyei adatok állnak rendelkezésre, azonban mivel a külföldi hallgatókat nagy számban fogadó felsőoktatási intézmények a megyeszékhelyeken találhatók, a bővülés a megyeszékhelyek lakáspiacára hatott igazán. Az adatokból látszik, hogy Budapesten, Pécsen, Szegeden és Debrecenben, ahol a vizsgált időszakban a külföldi hallgatók számának növekedése a legnagyobb ütemű volt, a lakbérek is nagy mértékben növekedtek. Ezzel szemben Győrben, ahol szintén jelentős számú hallgató tanul, ám a külföldi hallgatók száma elenyésző, csak kis mértékben növekedtek a lakbérek annak ellenére, hogy munkaerőpiaci szempontból nagyon vonzó városról van szó.

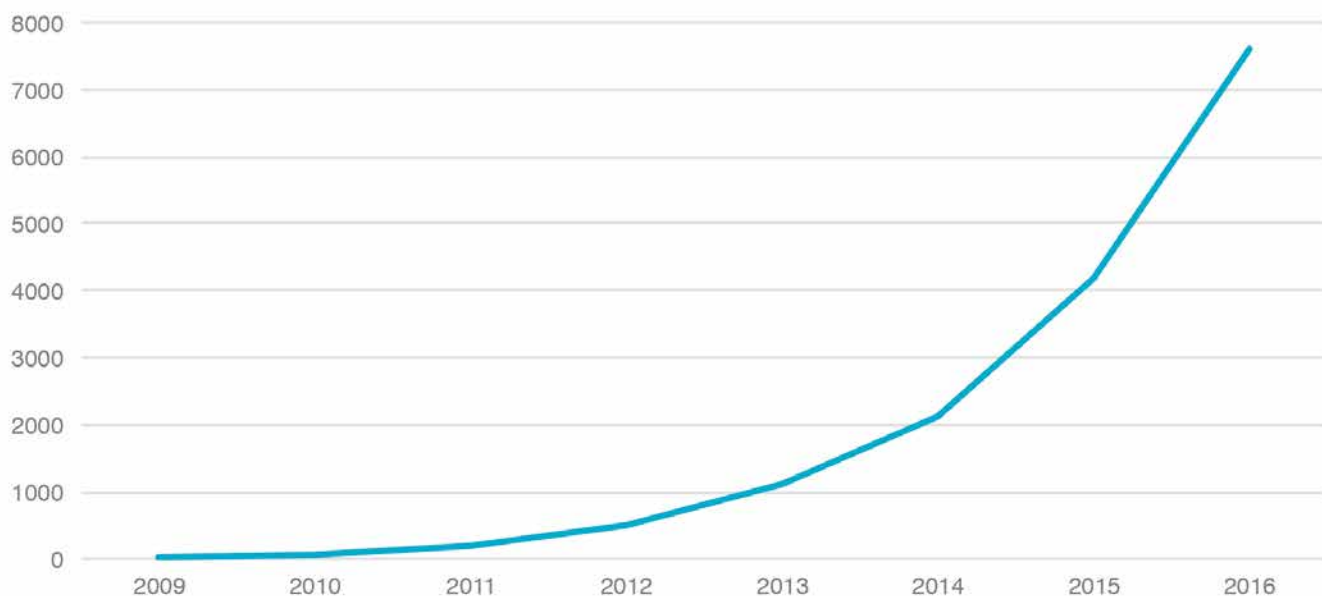
Az áremelkedéseket magyarázó további lényeges trend az internetes szállásmegosztás elterjedése, és ennek nyomán a turista-szállásként hasznosított lakások számának növekedése. A KSH adatai alapján a turistaszállásként hasznosított lakásokat jelölő szálláshely-kategória, az egyéb szálláshelyeken egy évben eltöltött vendégéjszakák száma 2010 és 2016 között országosan majdnem megduplázódott, Budapesten azonban több mint 11-szeresére nőtt, ami jól jelzi a lakások turistaszállásként való hasznosításának növekedését.



5. ábra. Az egyéb szálláshelyeken eltöltött vendégéjszakák számának alakulása Magyarországon és Budapesten 2010-2016.

Forrás: KSH Tájékoztatási adatbázis

A legnépszerűbb szálláshely-megosztó alkalmazáson, az Airbnb-n keresztül kínált lakások statisztikáit áttekintve látható a turistaszállásként használt lakások számának nagymértékű emelkedése. Míg 2010-ben csak 48 ingatlan hirdettek az Airbnb-n Budapesten, 2016-ra 7600-ra emelkedett ez a szám.¹³ Az Airbnb-n hirdetett szálláshelyek ráadásul 86%-ban egész lakások, és csak nagyon kis részük, összesen 13,9%-uk szoba.¹⁴ A lakáshotelek jövedelmezőségét jól jelzik az Airbnb-n hirdetett lakások átlagárai. A szálláshelyek átlagos éjszakánkénti átlagára ugyanis 2017. május 4-i adat alapján 18 254 forint, míg négynél több szobás lakásokat már 51 778 forintos éjszakánkénti átlagáron veszik ki a turisták.



6. ábra: Airbnb-n hirdetett lakások és szobák együttes számának alakulása 2009-16. Forrás: Airdna.co

¹³ Cumulative Listed Properties. Airdna.co. <https://www.airdna.co/city/hu/budapest>

¹⁴ U.o.

A bérlakásban lakók számának növekedése mögött demográfiai okok is állnak. Növekszik az egyedülállók, az egyszerű és az egygyermekes családok száma, akik a sokgyermekes családoknál magasabb arányban laknak magánbérlakásban.¹⁵ A magyar lakosság körében a magánbérlakások növekvő elterjedtségét mutatja a KSH 2015-ös felmérése, mely szerint míg az 1996 és 2003 között költöző háztartásoknak csak 11%-a költözött magánbérlakásba, a 2005 és 2015 között költözőknek háromszor akkora aránya, 28%-a költözött magánbérlakásba.¹⁶ A költözést tervezők között a bérlakásba költözni tervezők aránya még nagyobb mértékben, a 2003-as 2%-ról 13%-ra nőtt.¹⁷

Ezenkívül változott a bérlakásban lakók társadalmi összetétele is. A KSH adatai szerint 2003-ban a közepes és közepesnél valamivel magasabb jövedelműek (5-8. jövedelmi tized) tették ki a magánbérlakásban lakók többségét,¹⁸ 2015-re viszont teljesen átrendeződött ez a megoszlás, és a legnagyobb arányban a lakosság legszegényebb és leggazdagabb 10%-a lakott magánbérlakásban.¹⁹

A fentiekből kiderül, hogy a lakások iránti kereslet egyre nagyobb. A munkalehetőséget biztosító városokból még könnyen megközelíthető, beépíthető telkek száma viszont korlátozott, a nyomás pedig egyre növekvő árak formájában jelentkezik az ingatlanpiacon. Azonban a kínálat érdemi növelése állami szerepvállalás nélkül nem megy. A lakásfejlesztési területek kijelölése, közművekkel, közlekedési infrastruktúrával való ellátása, a telek- és ingatlanspekuláció korlátozása elengedhetetlen a lakáskínálat érdemi növeléséhez. Enélkül a kínálat korlátozott, az árak pedig magasak lesznek.²⁰ Egy olyan kevésbé szabályozott piacon, ahol a kereslet nagy, de a kínálat csak korlátozottan növelhető, sok a spekulációs célú ingatlanhasznosítás, a lakáskiadók a lakásért legtöbbet fizetni tudó, magasabb jövedelme miatt kisebb kockázatot jelentő bérlőnek vagy turistának adják ki a lakást, sokan pedig kiszorulnak a jó állapotú és jó közlekedési kapcsolatokkal rendelkező lakásokból, városokból.

Az sem javít a helyzeten, hogy a nagyvárosokban a túlkereslet miatt előnyös helyzetben lévő magánlakás-kiadók mellett csak nagyon kevés nonprofit vagy szociális lakásszolgáltató van, így azok nem tudnak érdemben hatni a magánpiaci árakra. Az önkormányzatok az ország lakásállományának csupán 2,8 %-ával gazdálkodnak, és ennek az állománynak is csak egy része szociális alapon kiadott lakás.²¹ Az önkormányzati lakások csaknem 10%-a üresen áll. Ezért a lakásállomány ezen része sem igazán vehető igénybe azok számára, akik kiszorulnak a magánbérlakás-piacról.

A szociális alapon kiadott bérlakások alacsony száma mellett tovább fokozza az olcsó bérlakások hiányának negatív hatásait, hogy az állam az elmúlt évtizedekben következetesen és egyre inkább a saját tulajdonú lakásvásárlást támogatja (többek között lakásépítési és -vásárlási támogatásokkal), miközben a bérlakásban élők számára alig érhető el támogatás.

5. Szakpolitikai javaslatok

Nyilvánvaló, hogy a fentebb tárgyalt, komplex problémának nincsen egyszerű azonnali megoldása, azonban a reformok három fő irányával jelentősen el lehetne mozdítani a bérlakásszektorát a nagyobb biztonság és a megfizethetőség irányába. A lakásbérlet jogi és intézményi kereteinek fejlesztése, a hosszú távú és megfizethető árú lakáskiadásra ösztönző adórendszer, valamint a nonprofit lakáskiadás ösztönzése a lakásbérletet a saját tulajdonú lakásvásárlás reális alternatívájává tudná tenni sokak számára.

A hosszú távú, biztonságos lakásbérlet jogi és intézményi kereteinek megteremtése

A lakásbérbeadás jobb szabályozása érdekében a Lakástörvény számos rendelkezését pontosítani szükséges. A törvénynek meg kell határoznia a minimális felmondási időt a rövid és hosszú távú (és/vagy határozott és határozatlan idejű) szerződések számára úgy, hogy a határozatlan idejű vagy hosszú távú szerződések esetén a felmondási idő több hónapos legyen és a bérlő számára hosszabb legyen, mint a bérbeadó számára. A Lakástörvénynek részletesebben meg kell határoznia a bérlő és a bérbeadó karbantartási kötelezettségeit rövid és hosszú távú szerződés esetén, pontosabban körülírva, milyen munkálatok elvégzése a bérbeadó és melyek a bérlő feladatai. Fontos, hogy a törvény az óvadék visszaszolgáltatásának vagy felhasználásának körülményeit is pontosabban és a felekre kötelező érvénnyel meghatározza.

¹⁵ KSH (2016) Miben élünk? A 2015. évi lakásfelmérés főbb eredményei. Budapest, KSH.
http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/miben_elunk15.pdf, 10. old.

¹⁶ U.o.:33

¹⁷ U.o.:43

¹⁸ Központi Statisztikai Hivatal. 2005. Lakásviszonyok az ezredfordulón. Housing conditions at the turn of the century. Budapest: KSH. 68. old.

¹⁹ KSH 2016:11

²⁰ Barlow, J., Duncan, S. 1994. *Success and Failure in Housing Provision: European Systems Compared*. Oxford: Elsevier.

²¹ KSH 2016

A szabályozás fejlesztése mellett azonban a jogtudatosság és jogérvényesítés hatékonyabb eszközeit is meg kell teremteni. Magyarországon ma nagy szükség van egy olyan intézményre, amely tájékoztatja a bérlőket és a kiadókat a jogaikról és kötelezettségeikről, a bérlő és bérbeadó közötti esetleges vitákban a felek között közvetít és kisebb ügyekben (pl. szerződésbontás nemfizetés esetén; kaució visszafizetése bérlőnek; karbantartás, javítás előírása) a felekre kötelező érvényű döntést hoz.

A lakásbérlet jogi szabályozásának megértése a kérdés több törvény általi szabályozása, a törvények összetettsége miatt jogi végzettség nélkül szinte lehetetlen. Nagyon nagy szükség van ezért olyan tájékoztató anyagokra, amelyek közérthetően elmagyarázzák a bérlők és bérbeadók jogait és kötelezettségeit, a felmerülő problémák esetén számukra rendelkezésre álló különböző lehetőségeket. A bíróságon kívüli vitarendezés fórumainak megteremtése lehetőséget biztosítana a lakásbérlőknek és -bérbeadóknak arra, hogy kisebb értékű vitákat is rendezzék, a jogsértéseket jelenteni tudják és esetleges káruk megtérítését rövid időn belül és olcsón ki tudják eszközölni. Az Ír Lakásbérleti Bizottság eszközeinek (ld. alább) alkalmazásával jelentősen csökkenteni lehetne a felek lakásbérlettel és bérbeadással kapcsolatos jelenleg igen magas kockázatát. Ezen feladatok ellátására Magyarországon nem feltétlenül szükséges új intézményt létrehozni, azt akár meglévő intézmények jogkörének bővítésével is el lehet érni. Tájékoztatási és vitarendezési feladatokat – a 2016. év végén sajnálatos módon megszüntetett - Fogyasztóvédelmi Hatóság, vagy akár a kormányhivatalok is el tudnának látni.

1. példa: A hatékony vitarendezés kereteinek megteremtése Írországban

Európa számos országában a lakásbérlő és lakáskiadó jogait és kötelezettségeit a magyar Lakástörvényről és Polgári törvénykönyvről sokkal részletesebben szabályozzák. Sok európai országban a a bérleti jogviszonyt a lakás kiadója csak a bérlőnél hosszabb felmondási idővel (Németország) vagy csak bizonyos feltételek megléte esetén (tulajdonos költözik be a lakásba vagy eladja a lakást) mondhatja fel (Dánia, Franciaország) a bérleti szerződést.

Azonban nemcsak a részletes, lakásbérletet biztonságosabbá tevő szabályozás, hanem a felek jogainak gyorsabb és egyszerűbb érvényesítése is jelentősen hozzájárul a bérlakásszektor biztonságának növeléséhez. Egy lakásbérleti jogviszony során számos vitás helyzet alakulhat ki a bérlő és kiadó jogaival és kötelezettségeivel kapcsolatban, amely vitákat még a legegyszerűbb és részletesebb szabályozás mellett sem lehetséges segítség nélkül lezárni, bírósági eljárást azonban a feleknek nem érdemes indítaniuk, mert az ilyen természetű viták általában kis értékű követelésekre vonatkoznak. Számos európai ország olyan intézményeket hozott létre, amelyek kifejezetten ezen kis értékű követelésekre vonatkozó viták rendezését könnyítik meg. Svédországban, Norvégiában, Dániában és Hollandiában külön lakásbérleti bíróságok működnek, Angliában a kis értékű követelések bírósága kezeli hatékonyan a lakásbérlettel kapcsolatos vitákat is, Németországban pedig békéltető testület segíti a viták gyorsabb rendezését. A hatékony vitarendezés feltételeit megteremtő leginnovatívabb gyakorlat Írországban jött létre, ahol a kormány Lakásbérleti Bizottságot (LB) állított fel, amely egyszerre látja el a bérlakásszektor monitorozását, tájékoztatja a szereplőket és működik közre a bérbeadók és bérlők közötti viták rendezésében.

Egy vitás ügyet a testület először mediáció vagy békéltetés útján próbál meg rendezni, az így elért megállapodások kötelező érvényűek a felekre nézve. Fellebbezés esetén a speciálisan a lakásbérleti ügyekre szakosodott, a Lakásbérleti Bizottság által üzemeltetett Bérlői Bíróság hoz kötelező érvényű/en végrehajtandó döntést. Az RTB vitarendezésben elért sikerét jól mutatja, hogy a mediációs eljárások 95%-át telefonon folytatják le és ezek 75%-ában megállapodásra is jutnak a felek. A viták rendezésének átlagos időtartama 2008 és 2015 között kevesebb mint negyedére, átlagosan 4 hónapra csökkent, telefonos mediáció esetén viszont kevesebb mint két hónap alatt döntés születik.

Írországban az LB létrehozásának, illetve a lakásbérlet biztonságát megerősítő törvényeknek és a szociális lakásszektor fejlesztésének köszönhetően a kilencvenes években még 20%-os bérlakáсарány 30% közelébe emelkedett. Ennek köszönhetően az országban sokkal többen tudnak megfizethető otthonhoz jutni nagymértékű eladósodás és anyagi túlvállalás nélkül.

Megfizethető magánbérlet adócsökkentéssel

A lakáskiadás adószabályozásának 2018. évi költségvetési törvényhez kapcsolódó módosítása egységesé teszi a lakáskiadásból származó jövedelmek adózását, bevételtől függetlenül. Az intézkedés jelentősen hozzájárulhat a magánbérlet-szektor kifejlesztéséhez, és kis mértékben a drága és olcsó bérletpiaccal rendelkező városok közötti árkülönbség mérsékléséhez, azonban a magánbérlet megfizethetővé tételéhez további intézkedések szükségesek.

Azokban a nagyvárosokban, ahol a korlátozott kínálat és a hatalmas kereslet miatt a lakáspiac nagy nyomás alatt van, a lakástulajdonosok a legmagasabb bérleti díjat fizetni hajlandó bérlőknek adják ki a lakásukat. Mivel a három évnél hosszabb távú kiadás kevésbé jövedelmező és az adókulcsok is függetlenek a lakbértől, ezekben a városokban a lakástulajdonosok jelenleg nem érdekeltek abban, hogy hosszú távra kössenek szerződést vagy az elkérhető maximumnál alacsonyabb áron adják ki lakásukat, hiszen számukra ez semmilyen előnnyel nem jár. Az adószabályoknak ezért ösztönöznie kell a tulajdonosokat arra, hogy amennyiben megtehetik, hosszú távra és a piaci árnál olcsóbban adják ki a lakásukat.

Az önkéntes alapú, a megfizethető árú lakáskiadást a tulajdonosok anyagi ösztönzésével elterjeszteni próbáló gyakorlatok esetében az ösztönzők megfelelő mértéke a fontos. A tulajdonosok akkor adják ki a piaci árnál olcsóbban lakásaikat, ha annak adminisztratív és adóterhei a piaci árú kiadás vagy a lakás egyéb hasznosításának terheinél lényegesen alacsonyabbak.

Magyarországon jelenleg a magánbérlet-szektorra nemcsak az hat rendkívül negatívan, hogy a drága és az olcsó, illetve a rövid- és a hosszú távú lakáskiadás adóterhei megegyeznek, hanem hogy a lakások egyéb hasznosításai – turisztaszállásként történő üzemeltetés vagy üresen tartás spekulációs céllal – adózási szempontból hihetetlenül kedvezők. A jó elhelyezkedésű (leginkább fővárosi) lakások turisztaszállásként való hasznosítása lényegesen nagyobb hozamot biztosít a hosszú távú kiadásnál, miközben adózása jelenleg annál összehasonlíthatatlanul kedvezőbb. Annak, ha a tulajdonos spekulációs céllal hosszú távon üresen tartja a lakását, jelenleg nincsen specifikus adóvonzata.

A lakáskiadás adószabályozásának ösztönöznie kell a tulajdonosokat arra, hogy amennyiben megtehetik, hosszú távra és a piaci árnál olcsóbban adják ki a lakásukat. Ennek eszköze lehetne egy olyan adórendszer, amely a lakásukat egy bizonyos, a településre vonatkozó jelenlegi lakásárak és az átlagjövedelmek alapján kiszámolt (négyzetméterárban megadott) lakbér szint alatt kiadó lakástulajdonosokra alacsonyabb, az annál magasabb árat kérő tulajdonosokra lényegesen magasabb adót vetne ki. Az adókulcs tovább csökkenne azok számára, akik hosszú távra, azaz 3 évnél hosszabb időre adják ki lakásukat. Ezen túl fontos a lakások felújítására is ösztönözni a lakástulajdonosokat. Ennek érdekében a jó állapotú lakást kiadó tulajdonosok további adókedvezményt kapnának. Hogy a meghatározott kedvezményes lakbér szint ne rögzüljön egy irreálisan alacsony szinten, az infláció és a területi átlagjövedelem változásának arányában változna évente. A turisztaszállások esetében az átalányadó eltörlésére és más nyugat-európai városok szabályozásához hasonlóan az ingatlanok ilyen célú hasznosításának időbeli maximálására van szükség. Nem utolsósorban pedig az adórendszernek arra is ösztönöznie kell a lakástulajdonosokat, hogy lakásukat ne tartsák üresen.

Az adóösztönzők viszont csak akkor működnének, ha az adózás ellenőrzése a jelenleginél szigorúbb lenne, hiszen jelenleg a lakástulajdonosok közül kevesen fizetnek adót. Összességében azonban a lakástulajdonosok sem járnának feltétlenül rosszabbul az adószabályokkal, hiszen az adót jelenleg nem fizető tulajdonosok lakáskiadásból származó kockázata a legális szerződésekkel lényegesen lecsökkenne, és nem vagy csak kevés adót kellene fizetniük, aki pedig korábban fizetett adót, és ezután olcsón és hosszú távra adna ki lakást, ezentúl lényegesen kevesebb adót kellene fizetnie. Az adóösztönzők ilyen formában lényegesen fehérítenék is a szektort.

Jelenleg az Szja. törvény lehetőséget biztosít arra, hogy egy munkahelyétől távol lakó munkavállaló adómentes juttatást kapjon lakbér fedezésére a minimálbér 15-40%-ának mértékéig, a bérlők számára azonban a lakbérük egészének adóalapból való levonása jelentene igazán jelentős segítséget. Ezen túl további segítséget jelenthetne egy jövedelmi helyzet és lakásfenntartási költségek alapján a rossz anyagi helyzetű bérlőknek (és saját lakásukban lakó tulajdonosnak egyaránt) járó lakásfenntartási támogatás.

2. példa: Az olaszországi szabályozott lakbérek

Olaszországban a lakások kétharmada a tulajdonos által lakott. Mivel a nagyvárosokban a második világháború utáni évtizedekben nagymértékben drágultak a magánbérletlakások, 1978-ban a kormány hatóságilag meghatározott lakbéreket vezetett be. Az alacsony szinten rögzített lakbérek következtében a lakástulajdonosok kevesebb lakást adtak ki és a kiadott lakások karbantartását elhanyagolták, ezért a kormány 1998-tól több törvénymódosítással egy új rendszert dolgozott ki a lakbérek megfizethetőségének biztosítására, amelyben már az adóösztönzők játszották a főszerepet.

1998 óta a lakáskiadók maguk választhatnak a szabályozott és a szabad piaci lakbérek között. Az úgynevezett szabályozott lakbér (canone concordato) rendszerben a lakbéreket települési szinten határozzák meg, három szereplő, az önkormányzat, a bérbeadók érdekképviselői szervezete, illetve a bérlők érdekképviselői szervezete részvételével. Ezek a lakbérek jellemzően 10-20%-kal alacsonyabbak a piaci lakbéreknél, továbbá a bérleti szerződések időtartama is rövidebb (a szabad piaci szerződésekénél szokásos négy+négy év helyett három éves, további két évre szóló meghosszabbítási lehetőséggel).

A szabályozott lakbérű lakásbérletek a tulajdonosok és a bérlők részére egyaránt adókedvezményeket biztosítanak. A bérbeadók költségeit mérsékli, hogy a lakásbérbeadásból származó jövedelem adóalapja 30%-kal csökkenthető, illetve a tulajdonos mentesül az éves regisztrációs adó megtérítése alól. Jellemzően szintén alacsonyabb az önkormányzati ingatlanadó (imposta municipale propria) mértéke a szabályozott bérleti díjú bérletlakások esetében, ennek pontos szabályozása azonban településsenként változó.

A bérbeadók mellett a bérlők is jelentős adókedvezményekben részesülnek, a szabad piaci és a szabályozott bérű rezsimben eltérő mértékben. A jelenleg hatályos szabályozás alapján a szabad piaci bérlakások esetében a bérlő évi 300 euró adójóváírásra jogosult, amennyiben éves jövedelme nem haladja meg a 15 493 eurót, míg 15 493 és 30 983 euró éves jövedelem között 150 euró adókedvezményt vehet igénybe. A szabályozott bérlakások esetében ezek az összegek 460 és 230 euróra változnak, a 30 év alatti bérlők pedig akár 950 euró adókedvezményt is kaphatnak.

Ezen kívül a lakóhelyüktől 100 kilométernél messzebb lévő egyetemen tanuló diákok esetében ők vagy szüleik (amennyiben ők fizetik gyermekük bérlakását) 19%-os, legfeljebb 2 663 eurós adójóváírási lehetőséget kapnak. Hasonló kedvezmények vonatkoznak a munkahelyük miatt 100 kilométernél messzebb vagy másik régióba költöző munkavállalókra a bérleti szerződés első három évében: 15 493 euró éves jövedelem alatt évi 991,6 euró, 15 493 és 30 987 euró éves jövedelem között pedig 495,8 euró adókedvezményt vehetnek igénybe.

A szabályozás sikerét mutatja, hogy a 2015-ös adózási statisztikák szerint a magánbérlakások 26%-a tartozott a szabályozott rezsimbe.

Non-profit lakáskezelő szervezetek alakításának ösztönzése, támogatása

A magánbérlakás-szektor még a legszigorúbb lakbér szabályozás mellett sem válthatja ki a szociális bérlakásokat, amelyek a piaci árú lakhatást megfizetni nem tudó, szociálisan rászoruló háztartásoknak nyújtanak lakhatást. A hagyományosan közvetlenül állami-önkormányzati üzemeltetésű szociális bérlakások mellett egyre több országban jelentek meg az államtól és önkormányzatoktól független, ám jelentős állami támogatással, kedvező szabályozás mellett, erős társadalmi misszióval működő nonprofit (vagy korlátozott nyereséggel működő) lakásszervezetek, amelyek a piacról kiszoruló háztartásoknak nyújtanak lakhatást.

Ezeknek a szervezeteknek számos formája lehet. Lehetnek önkormányzati vagy magántulajdonú, kifejezetten a leginkább rászorulóknak lakhatást nyújtó szociális lakástársaságok, melyek alacsony lakbérbevételeiket állami támogatással egészítik ki, hogy fedezni tudják a fenntartási költségeiket. Léteznek azonban olyan nonprofit lakástársaságok is, amelyek lakásállományuk nagy részét rászorulóknak adják bérbe, ám emellett piaci alapon, akár kifejezetten magas áron is adnak ki lakásokat. Ezek a szervezetek működésük során nem tehetnek szert profitra, a tevékenységükből származó nyereséget a működésüket szabályozó előírások szerint kötelesek visszaforgatni szociális tevékenységükbe, ezáltal jövedelmező tevékenységük finanszírozni tudja szociális feladataikat vagy legalább azoknak egy részét. A nonprofit lakástársaságok mellett léteznek még korlátozott profittal működő társaságok is, amelyek a magán- és szociális bérlakáspiac határán működnek. A nonprofit lakásszervezetek csoportjába tartoznak még a lakók közös tulajdonában álló lakásszövetkezetek és közösségi földalpok, amelyek kevésbé a rászorulókat, mint inkább a valamennyi tőkével rendelkező alsóközéposztályt juttatják hosszú távon megfizethető lakáshoz.

A nonprofit lakásszervezetek legfőbb előnye, hogy mivel erős társadalmi misszióval rendelkeznek, de az államtól és önkormányzatoktól jellemzően függetlenül működnek, rugalmasabban tudnak reagálni a felmerülő igényekre és komplexebben tudnak problémákat kezelni. Míg egy hagyományos piaci vállalkozás esetén a minél nagyobb profit elérése a cél, a nonprofit lakásszervezetek esetében a minél szélesebb körre kiterjedő és minél hatékonyabb segítségnyújtás a cél. Ugyanakkor a társadalmi hasznosságot kevésbé lehet számszerűsíteni, ezért az ilyen társaságok működését a kormányok rendszerint szigorúan szabályozzák és ellenőrzik, főleg, ha jelentős állami támogatásban is részesülnek.

Magyarországon jelenleg a szociális lakáskiadás az önkormányzatok feladata. A szociális bérlakások kiadásából származó, az önkormányzatokat érő folyamatos veszteségek, az évekig üresen álló önkormányzati lakások, a piaci alapon kiadott önkormányzati lakások növekvő száma és az utóbbi évtizedek folyamatos lakásprivatizációja megmutatta, hogy az önkormányzatok – kevés kivételtől eltekintve - nem képesek megfelelő nagyságú és minőségű szociális bérlakásállományt fenntartani, az állományt bővíteni. Ugyanakkor Magyarországon is vannak olyan civil szervezetek, amelyek úgy nyújtanak lakhatást a rászorulóknak, hogy sem a lakásban lakó háztartások, sem a lakásszolgáltató szervezeteket nem adósodnak el és a kilakoltatások is alacsony szinten maradnak. A nonprofit szervezetek lakhatási programjai szociális munkával és foglalkoztatási elemekkel kiegészülve sok esetben jobban tudnak reagálni az egyének családok igényeire és élethelyzetére, mint a nagy állami-önkormányzati intézmények.

Ezen szervezetek hatékony működéséhez fontos a piaconál kedvezőbb feltételekkel hozzáférhető, kamatmentes hitelek, lakásépítésekhez építési telkek, esetleg normatív támogatások biztosítása. Ugyancsak elengedhetetlen a szervezetek működési feltételeinek tisztázása, a nonprofit működés biztosítása, a szociálisan kiadott állomány arányának és a lakáshoz jutás objektív feltételeinek rögzítése. Ezen túl érdemes különbséget tenni a szervezetek állami támogatásának mértékében a támogatások legnagyobb társadalmi hatásának szem előtt tartásával. A rászorulóknak nagyobb arányban lakást kiadó nonprofit lakástársaságokat nagyobb, a lakásszövetkezeteket vagy közösségi földalapokat alacsonyabb állami támogatásban indokolt részesíteni.

Bár a jelenlegi magyar lakásszerkezetben ez nehezen elképzelhető, a nonprofit szektor növekedése esetén akár a magánbérlet-szektor árára is tud hatni. A globális lakáshitel-válságot követően egyre több ország ismeri fel, hogy a saját tulajdonú lakásszerzés mellett nagymértékben szükséges támogatni az egyéb, különösen a nonprofit lakhatási formákat. A reformokkal kapcsolatos tapasztalatok eddig sok országban pozitívak, ám a nonprofit lakásszervezetek finanszírozása még sok országban kérdéseket vet fel. Magyarországnak és más közép-kelet-európai országoknak is hasznos lenne megfontolnia ilyen irányú intézkedések bevezetését.

3. példa: a holland nonprofit lakástársaságok

A különböző országok lakhatási rendszereit több évtizede kutató Jim Kemeny, Jan Kersloot és Philippe Thalmann szerint azokban az országokban, ahol a nonprofit elven kiadott lakások a lakásbérleti szektor jelentős részét teszik ki és nem csak a rászorulóknak számára nyújtanak lakhatást, integrált bérleti piac jön létre, ahol a nagy, nonprofit elven működtetett lakásállomány alacsonyabb árai a profitelvű bérlakásszektor lakbéréit is alacsonyan tartják, hiszen a piaci szereplők versenytársai a nonprofit társaságoknak és nem engedhetik meg, hogy áraikat túl magasan határozzák meg.²² Az elmélet szerint a nonprofit lakástársaságoknak kezdetben jelentős állami támogatásra van szüksége, hogy nagy piaci részesedésüket megszerezzék lakásépítés vagy -vásárlás útján, azonban amikor a lakástársaságok egy viszonylag érett (azaz hitellel kevésbé terhelt) lakásállománnyal rendelkeznek, az állami támogatások akár teljes mértékben kivethetők a rendszerből és a lakástársaságok lakbérbevételüket fel tudják használni a meglévő állomány fenntartására, felújítására, bővítésére, valamint vissza tudják fordítani a rászoruló bérlők lakbértámogatásába.

Európa több országában fejlődött ki integrált bérlakáspiac, Hollandiában alakult ki az egyik legfejlettebb formájában. Hollandiában a nonprofit lakástársaságok a lakáspiac domináns szereplői, a teljes lakásállomány több mint 30%-át kezelik. A lakástársaságok vezető pozíciójukat az ötvenes-hatvanas években szerezték meg, amikor a háborús károk helyreállítása, a népesség növekedése és az ipar fejlődése által generált lakáshiányt az állam a lakástársaságok (és az önkormányzatok) lakásépítésének nagymértékű támogatásával kívánta kezelni.

A kilencvenes évekre a lakáshiány gyakorlatilag megszűnt és a lakástársaságok a piac domináns szereplőivé váltak. Ekkor határozta el a holland kormány, hogy a lakásépítési támogatásokat megszünteti és a lakástársaságokat egyre nagyobb önfenntartásra kényszeríti. Ekkortól a lakástársaságok bevételeiből, tartalékaikból képzett feltöltődő alap segítségével finanszírozták beruházásaikat, az állami szerepvállalás pedig csak a szociális alapon kiadott lakások építéséhez juttatott kedvezményes építési telkek biztosítására, valamint a szervezetek piaci hitelfelvételét megkönnyítő garanciaalap és a szervezetek egyes kiválasztott, nagy közhasznossággal bíró projektjeinek támogatására szolgáló pályázati alap működtetésére korlátozódott.

Noha a reformmal az állam a lakástársaságok támogatásában vitt szerepét lényegesen lecsökkentette, a kétezres évektől kezdődően a kormány újra jelentősen átalakította a szervezetek szabályozását, ezúttal már a holland integrált bérlakásszektor alapjait is érintve. Az újabb reformok egyik oka, hogy az Európai Bizottság döntése értelmében a holland és a svéd integrált lakáspiacok működése az európai közösségi jogba ütközik, mivel a jelentős részben nem csak rászorulóknak tekinthető haztartásoknak lakást bérbeadó társaságok állami támogatása tiltott állami támogatásnak minősül. Az állami beavatkozás másik oka, hogy a társaságok túlzott és nem körültekintő hitelfelvétele következtében a 2008-as pénzügyi válság után több lakástársaság jelentős veszteséget halmozott fel, amely a társaságok kölcsönös felelősségvállalása miatt az összes lakástársaságot érintette.

A holland kormány 2015-től egyrészt újra szorosabb ellenőrzés alá vonta a lakástársaságokat, másrészt az Európai Bizottsággal kötött egyezség értelmében szabályt hozott, miszerint a lakások 90%-át alacsony jövedelmű bérlőknek kötelesek a társaságok kiadni. Mivel a jelenlegi bérlők kétharmada a jövedelmi plafonnál magasabb jövedelmű, kérdéses, hogy a lakástársaságoknak sikerül-e lakásállományuk 10%-ának piaci bérbeadásával kitermelni működésük költségeit vagy idővel állományuk jelentős részét privatizálni fogják és szociális feladataik ellátáshoz újra erőteljes állami támogatásra fognak szorulni.

²² Kemeny, J., Kersloot, J., Thalmann, P. 2005. Non-Profit Housing Influencing, Leading and Dominating the Unitary Rental Market: Three Case Studies. *Housing Studies*, 20 (6), 855-872.

4. példa: az angol közösségi földalapok

Az angolszász országokban kialakult és elterjedt közösségi földalapok (Community Land Trust) a lakásszövetkezetek egy speciális formája, amelyek azért jöttek létre, hogy hosszú távon is megfizethető lakhatást (vagy más előnyöket²³) biztosítsanak egy adott közösségnek. A modellben a lakókból álló közösségi földalap a lakások alatti telek tulajdonosa és kezelője, ennek köszönhetően azt az ingatlanpiaci forgalomból kivonja és az ingatlan későbbi spekulatív célú hasznosításának lehetőségét megszünteti. A közösségi tulajdonban álló telken a lakások számos tulajdonjogi konstrukcióban létrejöhetnek. A legtöbb esetben a telek a földalap közös tulajdona, az azon felépült lakások pedig a közösség egy-egy tagjának magántulajdonában állnak, de a lakók a lakásokat bérelhetik is, vagy a telekhez hasonlóan szövetkezeti vagy osztott tulajdonban lehetnek a lakások is. A modellben minden tag tulajdonrészeseledést szerez a lakhatásában és a közösségi földalap szervezetében is.

A közösségi földalapok eltérő méretekben működnek: akár néhány lakást, akár több ezer ingatlant is kezelhetnek. A földalap előnye, hogy a különböző támogatásokat a közösségen belül tartja, a lakásokba „beépülő” tőke nem csak a jelenlegi, de minden későbbi tulajdonos javát is szolgálja. A közösségi földalap modellje lehetőséget ad a bérleti díjak stabilizálására anélkül, hogy lakbérszabályozást vezetnének be.

A közösség tagjai el tudják adni a tulajdonrészüket és ezzel a lakásukat, azonban ezzel kapcsolatban különböző megszorítások vannak érvényben. A földalap lakásainak megfizethetőnek kell maradniuk, amit egyes közösségek a helyi átlagjövedelmekhez igazított árakkal igyekeznek garantálni. A tagok tulajdonrészüket ezért egy rögzített áron tudják eladni, a közösségeknek sokszor az új tag kiválasztásába is beleszólása van.

A földalapok lakásépítéshez vagy vásárláshoz szükséges tőkét jellemzően több forrásból szerzik be. A brit kormány számos különböző intézménye támogatja a szervezetek létrejöttét, de a közösségek magánadományokból, saját finanszírozásból és piaci hitelfelvétellel is tudják beruházásaikat fedezni. A földalapok sokszor építkeznek nonprofit lakástársaságokkal együttműködésben. Az építési telkekhez sokszor az államtól vagy önkormányzatoktól nyomott áron vagy ingyen jutnak hozzá, amennyiben az önkormányzat elismeri a kezdeményezés közösségi hasznát.

Angliában a földalapok működésének legfőbb problémája, hogy a teljes, túlnyomórészt piaci alapon működő lakásállomány-nak csak töredékét teszik ki, így nem piaci működésük a jelenlegi pénzügyi-szabályozási keretek között csak nagyon nehezen valósítható meg. Ha a közösségnek nem sikerül jelentős támogatáshoz és ingyen építési telekhez jutnia, az építkezés vagy vásárlás finanszírozása sokszor csak piaci hitel útján lehetséges, a jelzálogjog azonban nem ismeri a közösségi tulajdon fogalmát. Egy hitel felvétele ezért csak úgy lehetséges, hogy sérülnek a földalapok alapelvei. További probléma, hogy mivel a földalapokban a lakók az ingatlanár-emelkedésből nem tudnak profitálni, később nehezebben tudnak másfajta lakhatáshoz jutni. Az alacsonyabb lakhatási költségek következtében ugyanakkor többet tudnak megtakarítani egy későbbi lakásvásárláshoz, mintha lakáshitelt törlesztenének vagy magánbérletben laktának.

²³ A közösségi földalapok nem csupán lakhatási, hanem más közösségi fejlesztéseket, illetve ezek lakhatással való összekapcsolását szolgálhatják. Ilyen célt szolgálhat a közösségi megújuló energiatermelés vagy közösségi tulajdonban levő földeken való élelmiszer-termelés, de lehetőség van közösségi bolt, kocsma, munkahely üzemeltetésére is.

Szerkesztette:
Kováts Bence

Az összefoglaló a **Habitat for Humanity Magyarország** által kiadott,
A megfizethető bérlakásszektor felé című tanulmánykötet kivonata.

A teljes kötet elérhető:
http://habitat.hu/ext-files/hfhh_a_megfizetheto_berlakasszektor_fele_2017.pdf





