

Koncepcia spôsobu usporiadania vzťahov súkromných vlastníkov bytových domov a nájomcov bytov dotknutých dereguláciou cien nájmu bytov

Schválená uznesením vlády SR č. 640/2009

Úvod

Koncepcia spôsobu usporiadania vzťahov súkromných vlastníkov bytových domov a nájomcov bytov dotknutých dereguláciou cien nájmu bytov predstavuje hlavný východiskový dokument, ktorý poskytuje základné informácie o možnosti usporiadania súčasných vzťahov súkromných vlastníkov (najmä) bytových domov a nájomcov bytov, pri ktorých sa uplatňuje regulovaná cena nájmu. Jej hlavným cieľom je navrhnúť spôsob riešenia týchto vzťahov, so zámerom umožniť súkromným vlastníkovi za zákonom ustanovených podmienok jednostranne ukončiť nájomné vzťahy, zabezpečiť nájomcom bytov za vopred vyšpecifikovaných podmienok adekvátnu náhradu za užívané byty a takto následne umožniť vlastníkom nakladať s vlastnenou nehnuteľnosťou podľa svojich predstáv. Stanovený cieľ sa v koncepcii navrhuje dosiahnuť za primeraného vyváženia záujmov prenajímateľov, nájomcov a verejným záujmom spoločnosti.

Materiál uvádza šesť možných spôsobov usporiadania vzťahov súkromných vlastníkov a nájomcov v bytoch v domoch týchto vlastníkov a ich ohraničenia. Analyzuje súčasnú situáciu, hodnotí možnosti uplatnenia jednotlivých spôsobov riešení a navrhuje prijať také riešenie, ktoré je najvhodnejšie z pohľadu nájomcov bytov, súkromných vlastníkov domov a tiež z pohľadu dosahov na štátny rozpočet. Zároveň špecifikuje okruh bytov, na ktoré sa navrhované riešenie vzťahuje, uvádza odhadovanú potrebu verejných financií a navrhuje úlohy pre jednotlivé ministerstvá.

V návrhu koncepcie sú zohľadnené merateľné sociálne kritériá na vymedzenie nájomcov bytov, ktoré v zmysle bodu B.3. uznesenia vlády SR č. 357/2008 vypracovalo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR ako ústredný orgán štátnej správy pre štátne sociálne dávky, sociálnu pomoc a pomoc v hmotnej núdzi (príloha č. 1).

Ministerstvo financií SR vypracovalo v zmysle bodu B.2. uznesenia vlády SR č. 357/2008 ako cenový orgán pre oblasť nájmu bytov v zmysle zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 25. septembra 2008 č. 02/R/2008, ktorým sa mení a dopĺňa opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 o regulácii cien nájmu bytov. Týmto

predpisom Ministerstvo financií SR, v záujme kvantifikácie dotknutých osôb na účely spracovania koncepcie, ustanovilo ako podmienku uplatnenia cenovej regulácie po 31. decembri 2011 (okrem iných podmienok) prihlásenie sa nájomcu na tlačive uverejnenom na internetovej stránke Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR do 31. 12. 2008. Jeho realizáciou sa upresnili počty nájomcov, pre bývanie ktorých bude potrebné uvažovať s účelovo vyčlenenými finančnými prostriedkami zo štátneho rozpočtu v jednotlivých rozpočtových rokoch.

Nakoľko problematika nebola doteraz koncepčne riešená a vláda navrhovanú legislatívnu úpravu Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR vypracovanú v spolupráci s Ministerstvom spravodlivosti SR pod názvom „Návrh zákona o ukončení niektorých nájomných vzťahov a o zmene a doplnení niektorých predpisov“ pri rokovaní dňa 5. 3. 2008 neprijala, aplikovanie koncepčného riešenia si vyžiada prípravu nových a novelizáciu niektorých platných právnych predpisov s podrobným vyšpecifikovaním práv a povinností tých, ktorých sa bude navrhované riešenie dotýkať.

I. Možnosti usporiadania vzťahov súkromných vlastníkov bytových domov a nájomcov bytov

Usporiadanie by sa malo týkať časti tých nájomných vzťahov, ktoré vznikli medzi prenajímateľom (štátnou organizáciou) najmä v (znárodnených) bytových domoch a nájomcami, prevažne za bývalého režimu, kedy nájomcovia nadobudli k bytom od štátu právo osobného užívania. Právo užívať byt vzniklo dohodou o odovzdaní a prevzatí bytu dojednanou medzi organizáciou a občanom. O dohode o odovzdaní a prevzatí bytu sa spísala zápisnica, ktorú podpísal ten, kto konal za organizáciu, a občan, ktorý s organizáciou dohodu uzavrel. V zápisnici museli byť uvedené najmä rozhodnutie o pridelení bytu, predmet a rozsah práva užívať byt vrátane jeho príslušenstva, určená výška úhrady za užívanie bytu a za služby spojené s užívaním bytu (prípadne uvedený spôsob určenia úhrady) a popísaný stav bytu. Organizácia bola povinná vydať občanovi odpis zápisnice. Na základe § 871 ods. 1 a 4 Občianskeho zákonníka sa od 1. januára 1992 právo osobného užívania zmenilo na nájom, alebo v prípade spoločného užívania bytu na spoločný nájom na dobu neurčitú.

V zmysle opatrenia Ministerstva financií SR z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 o regulácii cien nájmu bytov sa od 1. mája 2008 upravili maximálne ceny za nájom bytu. Prenajímatelia môžu, ak sa s nájomcom nedohodnú na inej cene, v zmysle platného opatrenia požadovať za prenájom len cenu do výšky ustanovenej uvedeným opatrením. Regulované nájomné, ktoré je

nižšie ako voľne dohodované nájomné (trhové nájomné) v porovnateľnom byte, neumožňuje, podľa názoru vlastníkov bytov, získať za prenájom toľko finančných prostriedkov, aby z nich mohli financovať potrebné opravy a rekonštrukciu vlastných domov.

Na druhej strane niektorí nájomcovia, zväčša dnes už starší občania, ktorí do prenajatých bytov za obdobie, keď ich užívali, vkladali časť vlastných finančných prostriedkov (zväčša bez vedomia vlastníka bytu v rozpore s ustanoveniami Občianskeho zákonníka), nemajú teraz možnosť, vzhľadom na svoje nízke príjmy, platiť trhové nájomné alebo si zaobstarať iné bývanie.

Sú však aj takí nájomcovia, ktorí sú finančne dobre zabezpečení, vlastnia vilu, rodinný dom, byt alebo inú nehnuteľnosť a bývaním v byte súkromného vlastníka (skutočným alebo fiktívnym) využívajú výhody, ktoré im platná legislatíva umožňuje.

Ochrana nájmu v zmysle ustanovení Občianskeho zákonníka a regulácia cien nájmu na jednej strane a snaha vlastníkov uplatniť svoje vlastnícke právo, ktoré im zaručuje Ústava SR, tak stoja vo vzájomnom protiklade.

Predkladaný návrh koncepcie uvádza šesť spôsobov ako by bolo možné pristúpiť k riešeniu usporiadania vzťahov súkromných vlastníkov (prevažne) bytových domov a nájomcov bytov, a to riešenie založené na:

1. finančnom odškodnení (z verejných prostriedkov štátu)
 - a. súkromných vlastníkov bytových domov sumou rovnajúcou sa stanovenej hodnote bytu (trhová hodnota),
 - b. nájomcov bytov v bytových domoch súkromných vlastníkov sumou rovnajúcou sa stanovenej hodnote bytu (trhová hodnota),
 - c. nájomcov bytov v bytových domoch súkromných vlastníkov sumou, ktorá predstavuje časť zo stanovenej hodnoty bytu (z trhovej hodnoty),
2. finančnej úhrade (z verejných prostriedkov štátu) sumy rovnajúcej sa rozdielu medzi trhovým nájomným a regulovaným nájomným, ktorá by sa poskytovala mesačne nájomcom,
3. vzájomnej výmene bytu medzi nájomcom užívaného bytu a inou fyzickou osobou,
4. poskytovaní náhradných bytov obstaraných z finančných prostriedkov štátu pre tých nájomcov, ktorí to vzhľadom na svoj sociálny status potrebujú.

1. a) - Možnosť koncepčného riešenia založeného na finančnom odškodnení súkromných vlastníkov bytov v bytových domoch alebo ich častí z prostriedkov štátu

jednorazovou sumou rovnajúcou sa hodnote nehnuteľnosti určenej podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti SR č. 492/2004 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku v znení neskorších predpisov.

Návrh vychádza z teoretickej možnosti jednorazového celoplošného odkúpenia bytových domov alebo ich častí od súkromných vlastníkov za pomoci finančných prostriedkov štátu. Vlastníci by získali hotovosť v zmysle stanovenej hodnoty bytového domu a nájomcovia by naďalej zostali bývať v užívaných bytoch. Byty v takto odkúpených domoch by si zachovali charakter nájomných bytov a patrili by štátu (alebo by boli bezodplatne prevedené do vlastníctva obcí). Cena za nájom v týchto bytoch by zostala regulovaná v zmysle aktuálne platného právneho predpisu.

Možnosť uplatnenia tohto návrhu riešenia naráža však na vybrané ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky. Podľa čl. 20 Ústavy SR je vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Týmto postupom, ktorý nie je vo verejnom záujme, by štát odňal vlastníkovi nehnuteľnosť, a teda i právo s ňou nakladať, čo by v mnohých prípadoch nebolo v súlade s právnou istotou vlastníka. Vlastníkom - reštituentom boli domy s bytmi už raz násilne vyvlastnené v rámci procesu znárodňovania, o nehnuteľnosť prišli nedobrovoľne, direktívnym rozhodnutím štátu a dlhé obdobie, až do začiatku deväťdesiatych rokov, keď vstúpili do platnosti reštitučné zákony, ich nemohli vlastníť ani užívať. V tom čase sa v parlamente prijalo riešenie, ktorým došlo k náprave niektorých majetkových krívd vrátane reštitúcie obytných domov.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti by voľba takéhoto riešenia bola nielen protiústavná a náročná na finančné prostriedky štátu – v nadväznosti na potrebu rešpektovať trhovú hodnotu nehnuteľností, ale vo vzťahu k reštituentom aj nezlučiteľná s etickými princípmi.

1. b) - Odškodnenie všetkých nájomcov poskytnutím jednorázovej finančnej čiastky z prostriedkov štátu rovnajúcej sa hodnote užívaného bytu, stanovenej podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti SR č. 492/2004 Z. z.

Ide o možnosť poskytnutia finančnej náhrady za užívaný byt z verejných prostriedkov štátu v takej výške, ktorá by umožnila nájomcom kúpu porovnateľného náhradného bytu na voľnom trhu. Tým by sa - v stanovenej lehote - uvoľnili užívané byty a vlastníci by ich mohli prenajímať za trhové nájomné alebo nakladať s nehnuteľnosťou podľa vlastného uváženia.

Byty, kde sa v súčasnosti uplatňuje regulovaná cena nájmu, sa v prevažnej miere nachádzajú v Bratislave (z počtu prihlásených nájomcov predstavujú 76,5% zastúpenie - príloha č. 2). Práve tu by bola ich stanovená hodnota, aj vzhľadom na polohovú rentu (prevažne v územnej časti Bratislava I.) veľmi vysoká, čo by sa premietlo do vysokých nárokov na finančné prostriedky štátu.

Tiež je potrebné prihliadnuť aj na ekonomické nástroje v oblasti rozvoja bývania, prijaté v súvislosti s prechodom našej ekonomiky od začiatku 90. rokov minulého storočia z centrálne plánovaného na trhové hospodárstvo. V deväťdesiatych rokoch boli vytvorené legislatívne a inštitucionálne podmienky pre uplatnenie nástrojov podpory rozvoja bývania, ako sú štátna prémie k stavebnému sporeniu, štátny príspevok na úhradu časti úrokov k hypotekárnym úverom, úvery zo Štátneho fondu rozvoja bývania, poskytované občanom bez ohľadu na to, či majú alebo nemajú zabezpečené bývanie, v nájomnom byte s regulovaným alebo neregulovaným nájomom. Nie každý občan mal pridelený nájomný byt, ktorý by si mohol odkúpiť do vlastníctva. V rámci prechodu nájmu bytu bývajú v reštituovaných bytoch aj aktívne zarábajúci nájomcovia, ktorých pozícia je na rovnakej úrovni s občanmi, ktorí takúto možnosť nemali a ktorí by žiadne finančné odškodnenie v trhovej výške nedostali. Preto uvedené riešenie je možné považovať aj za sociálne nespravodlivé voči ostatným občanom.

Nebol by zohľadnený ani diferencovaný prístup k nájomcom vo väzbe na ich sociálne postavenie, čo bolo jednoznačne požadované uplatniť v riešení pri rokovaniach k materiálom predchádzajúcim tejto koncepcii vo vláde SR.

Otázne by bolo, či by sa nájomcovia vo vyššom dôchodkovom veku boli schopní zorientovať na trhu s nehnuteľnosťami, zakúpiť si byt, teda podpísať kúpnu zmluvu, ktorá by ich prostriedky dostatočne chránila, zrealizovať vklad do katastra a reálne sa vyst'ahovať z pôvodného bytu, teda či by skutočne došlo k realizácii náhradného bývania a nie napr. k finančnej pomoci iným rodinným príslušníkom. V prípade uzavretia nájomného vzťahu by už nová výška nájmu nebola regulovaná a uplatňovala by sa v trhovej hodnote.

Navyše zaručenie využitia týchto prostriedkov na daný účel by si vyžiadalo legislatívne zabezpečenie účelovej viazanosti a musel by byť ustanovený aj zložitý kontrolný mechanizmus.

1. c) - Odškodnenie všetkých nájomcov bytov v bytových domoch súkromných vlastníkov jednorázovou finančnou čiastkou, vychádzajúcou z percentuálneho podielu hodnoty užívaného bytu stanovenej podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti SR

č. 492/2004 Z. z. (alebo vychádzajúcou z obstarávacej ceny porovnateľného bytu - čo do veľkosti, veku a kvality - so zohľadnením regionálnych disparít).

Týmto postupom by sa nájomcom poskytla z prostriedkov štátu vopred dohodnutá finančná čiastka napr. 33 tisíc € . Po získaní tejto sumy by v určenej lehote uvoľnili užívané byty a vlastníci by s nimi mohli voľne disponovať.

Poskytnutá suma by vo väčšine prípadov na zadováženie iného porovnateľného bytu sama nestačila. Boli by potrebné ďalšie finančné prostriedky, ktoré by si nájomca musel zabezpečiť sám, a to buď čerpaním vlastnej hotovosti alebo predajom vlastného majetku, resp. z úverov poskytovaných bankami na bankovom trhu.

Pri voľbe tejto alternatívy riešenia je riziko, že niektorí nájomcovia by štátom poskytnuté financie použili na iný účel ako na obstaranie vlastného bývania. Zabezpečenie skutočného využitia poskytnutých finančných prostriedkov na daný účel by si tiež vyžiadalo právne upraviť podmienky účelovej viazanosti, vrátane jej kontroly.

Navyše, nízkopríjmové skupiny nájomcov by nemuseli disponovať vlastnými financiami ani potrebným majetkom na ich získanie a banky by im úver nedokázali, vzhľadom na ich nízky príjem, poskytnúť, prípadne by sa neúmerne úverovo zaťažili a pri insolventnosti by mohli o nehnuteľnosť prísť.

Výsledok tejto alternatívy riešenia by preto vôbec nemusel zodpovedať očakávanému efektu, najmä v období nástupu ekonomickej krízy, a bol by do značnej miery spojený s rizikami a ťažkosťami pri uvoľňovaní užívaných bytov. Zároveň by ani pri tejto alternatíve riešenia nebol zohľadnený diferencovaný prístup k nájomcom vo väzbe na ich sociálne postavenie.

2. - Riešenie založené na finančnej úhrade rozdielu medzi voľne dohodovaným trhovým nájomným a regulovaným nájomným, ktorú by dostávali mesačne formou príspevku na bývanie všetci nájomcovia bytu (alebo nájomcovia bytu vybraní podľa spracovaných merateľných sociálnych kritérií) od štátu, aby mohli uhrádzať voľne dohodnutú výšku nájomného vlastníkovi bytu.

Táto alternatíva koncepčného riešenia by si vyžiadala koncipovanie všeobecne záväzného právneho predpisu upravujúceho spôsob určenia ekonomicky oprávnených nákladov a primeraného zisku a každoročné pokrytie finančných nákladov na poskytovanie finančného príspevku na „dorovnanie“ aktuálneho rozdielu medzi ekonomicky oprávnenými nákladmi a primeraným ziskom a regulovaným nájomným pre porovnateľný byt vo verejnom

nájomnom sektore. To by predpokladalo každoročné dotácie zo strany štátu na dorovnanie aktuálneho rozdielu medzi rôznymi hladinami cien nájomného.

Občianske združenie vlastníkov nehnuteľností s regulovaným nájomným navrhlo pre voľne dohodnuté nájomné ako postačujúcu hodnotu 7% z aktuálnej trhovej hodnoty bytu ročne.

Ak by sa táto možnosť riešenia vzťahov súkromných vlastníkov bytových domov a nájomcov aj právne upravila a časovo ohraničila, problém by sa ani na strane vlastníkov ani na strane nájomcov nevyriešil natrvalo. Nájomcovia s nižšími príjmami by ani po dotovanom období nemali financie na platenie trhovej ceny za nájom bytu a vlastník by mal vo svojom byte naďalej nájomcov, ktorí požadovanú výšku nájmu nedokážu uhrádzať. Vzhľadom na predpoklad postupne, z roka na rok sa zvyšujúcu potrebu financií na uhrádzanie rozdielu, by bolo neúnosné z pohľadu štátu aplikovať toto riešenie dlhodobo, keďže by to malo nepriaznivý dosah na štátny rozpočet.

Ani pri realizovaní tohto riešenia, ak by sa počítalo so všetkými nájomcami, by nebol zohľadnený diferencovaný prístup k nájomcom vo väzbe na ich sociálne postavenie.

Z dlhodobého hľadiska by problém pomohli riešiť vhodne nastavené príspevky na bývanie ako nástroj sociálnej politiky štátu, ktorý má prispievať domácnostiam na úhradu časti výdavkov spojených s užívaním bytu, a to najmä v nájomnom sektore. Výška príspevkov na bývanie upravená v súčasnosti zákonom č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi v znení neskorších predpisov by bola pre tento účel nedostačujúca, musela by sa výrazne zvýšiť a upraviť osobitným právnym predpisom.

3. - Vzájomná výmena bytu medzi nájomcom užívaného bytu, ktorému jeho príjmy nedovoľujú uhrádzať trhové nájomné a inou fyzickou osobou, ktorá je schopná a ochotná takéto nájomné uhrádzať, pretože je finančne dostatočne zabezpečená a uvedený byt napĺňa jej predstavy o bývaní.

Takáto výmena je podľa Občianskeho zákonníka možná len so súhlasom vlastníka bytu, teda toho, kto byt prenajíma. Na výmene sa musia navzájom dohodnúť prenajímateľ, nájomca, ktorý byt užíva a záujemca o výmenu bytu. Súhlas prenajímateľa a dohoda musia mať písomnú formu.

Požiadavka súhlasu vlastníka je úplne legitímna, pretože je naplnením výkonu vlastníckeho práva, konkrétne práva rozhodovať o veci, teda určovať, kto sa stane nájomcom, u koho bude predpoklad správania sa k nájmu bytu v súlade s dobrými mravmi, včasného plnenia si povinností nájomcu pri platení nájomného a pod. Táto dispozícia vlastníka však nie

je absolútna, súhlas môže vlastník odoprieť len v závažných prípadoch, v opačnom prípade môže nahradiť prejav vôle prenajímateľa súd.

Riešenie výmenou bytu, ktoré je možné aj pri súčasnom stave legislatívy, sa však zdá byť reálne len v zanedbateľnom počte bytov, preto ho nemožno chápať ako vhodné riešenie uvedenej problematiky.

4. - Poskytovanie náhradných bytov obstaraných z prostriedkov štátu pre tých nájomcov bytov v (prevažne) bytových domoch súkromných vlastníkov, ktorí to vzhľadom na svoj sociálny status potrebujú.

Týmto postupom sa navrhuje umožniť nájomcom bytov, ktorí spĺňajú vopred nastavené sociálne kritériá, požiadať obec v určenej lehote o pridelenie náhradného nájomného bytu s regulovanou cenou nájmu, obstaraného z verejných prostriedkov štátu s dobou nájmu bytu na dobu neurčitú, kde v postavení prenajímateľa bude vystupovať obec a ktoré nebude môcť obec previesť do vlastníctva iným osobám, okrem nájomcu. Zároveň je potrebné umožniť za ustanovených podmienok odkúpenie týchto bytov nájomcom za regulovanú cenu v obdobnom právnom režime, ako to ustanovuje zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov.

Vlastníkom by sa takto uvoľnili prenajímané byty, ktoré by mohli ponúknuť na prenájom na voľnom trhu alebo využívať nehnuteľnosť podľa svojich potrieb a možností, čím by sa v pomerne krátkom čase zamedzilo obmedzovaniu ich vlastníckych práv.

Do doby poskytnutia bytovej náhrady sa zachová regulácia cien nájmu bytov v doposiaľ cenovo regulovanom bytovom fonde s tým, že právna forma tohto riešenia – zákonná úprava podmienok jednostranného zvyšovania nájomného sa javí ako systémové riešenie tohto problému, rešpektujúce skutočnosť, že cena nájmu sa určuje dohodou a jednostranne ju možno zvýšiť len za podmienok, ktoré ustanoví zákon. Zákonom je viazaný aj prenajímateľ, a doposiaľ platené regulované nájomné bude môcť jednostranne zvýšiť len v regulovanej výške podľa zákona. Ide vo svojich dôsledkoch o zákonnú právnu reguláciu, ktorá zabráni svojvôli prenajímateľa a zabezpečí každoročné zvyšovanie nájomného o ustanovené percentá s dôrazom na sociálnu únosnosť zvýšenia, a to do doby poskytnutia bytovej náhrady.

Toto riešenie by eliminovalo negatívne javy opísané v predchádzajúcich riešeniach, nájomcom by sa poskytol priamo náhradný byt, neboli by vystavení situáciám, kde by mohlo dôjsť k podvodnému konaniu. Štát prostredníctvom obcí by vedel zabezpečiť výstavbu za reálne náklady stavby bez zvýšenia sumy o zisk, ktorý je neoddeliteľnou súčasťou ceny bytov

ponúkaných podnikateľmi voľne na trhu s nehnuteľnosťami. Obce by takto mohli disponovať bytmi, ktoré by sa mohli dlhodobo využívať na sociálne účely.

Zhodnotenie možností aplikácie navrhovaných riešení – zhrnutie:

V predchádzajúcej časti je charakterizovaných šesť prístupov k riešeniu usporiadania vzťahov súkromných vlastníkov bytových domov a nájomcov dotknutých dereguláciou cien nájmu bytov. Uplatnenie jednotlivých navrhovaných spôsobov je determinované najmä Ústavou Slovenskej republiky, platnými právnymi normami dotýkajúcimi sa riešenej oblasti, nárokmi na finančné prostriedky štátu a očakávaným prínosom pre vlastníkov a nájomcov uvedených nájomných vzťahov. Z tohto pohľadu je hodnotená reálnosť a vhodnosť navrhovaných riešení.

Riešenie:

1. a) - postup by bol v rozpore s vybranými ustanoveniami Ústavy SR,
 - náročné na finančné prostriedky štátu,
 - nezlučiteľné s morálnymi princípmi,
1. b) - riešenie by kládlo neúmerne vysoké nároky na finančné prostriedky štátu,
 - nespravodlivé voči nájomcom iných bytov,
 - nezohľadnený rozdielny prístup k nájomcom vo väzbe na ich sociálny status,
 - potreba zabezpečenia účelovej viazanosti a jej kontroly,
1. c) - možnosť vzniku problémov pri uvoľňovaní niektorých užívaných bytov,
 - nespravodlivé voči nájomcom iných bytov,
 - nezohľadnený rozdielny prístup k nájomcom vo väzbe na ich sociálny status,
 - potreba zabezpečenia účelovej viazanosti a jej kontroly,
2. - problém by sa nevyriešil z dlhodobého hľadiska,
 - nespravodlivé voči nájomcom iných bytov,
 - vlastník by bol obmedzený vo svojom vlastníckom práve,
3. - riešenie by bolo reálne len v zanedbateľnom počte prípadov (problém by zostal vo väčšine prípadov neriešený),
 - potrebe súhlasu vlastníka bytu,
4. - nároky na finančné prostriedky štátu na zabezpečenie náhradných bytov pre zákonom vymedzenú skupinu nájomcov sú v porovnaní s inými návrhmi prijateľné,
 - zohľadňuje rozdielny prístup k nájomcom vo väzbe na ich sociálny status,

- zabezpečí úplné odstránenie problému v priebehu niekoľkých (napr. piatich) rokov od účinnosti spracovanej právnej normy.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti je v časti II. vymedzený okruh nájomných bytov a v časti III. rozpracované hlavné zásady riešenia založeného na poskytovaní náhradných nájomných bytov pre vymedzenú skupinu nájomcov, keďže zo spracovanej analýzy vychádza takéto riešenie ako najrealnejšie.

II. Vymedzenie okruhu nájomných bytov

Navrhuje sa ukončenie nájomných vzťahov v bytoch v domoch (prevažne bytových), kde došlo k vzniku nájmu do 1. januára 2000, nachádzajúcich sa v:

- a) domoch alebo častiach domov vydaných pri náprave krívd oprávnenej osobe (osobám) podľa osobitných predpisov¹⁾,
- b) domoch alebo častiach domov vydaných pri náprave krívd oprávnenej osobe (osobám) podľa osobitných predpisov¹⁾, kde došlo k následnému prevodu vlastníctva inej právnickej alebo fyzickej osobe,
- c) domoch, ktoré boli súčasťou prevodu majetku štátu na iné osoby podľa osobitného predpisu²⁾,
- d) domoch vo vlastníctve súkromných osôb,

¹⁾ Napríklad zákon č. 298/1990 Zb. o úprave niektorých majetkových vzťahov rehoľných rádov a kongregácií a arcibiskupstva olomouckého v znení zákona č. 338/1991 Zb., zákon č. 403/1990 Zb. o zmiernení následkov niektorých majetkových krívd v znení neskorších predpisov, zákon č. 87/1991 Zb. o mimosúdnych rehabilitáciách v znení neskorších predpisov, zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 107/1993 Z. z. o vrátení majetku Matici Slovenskej, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 282/1993 Z. z. o zmiernení niektorých majetkových krívd spôsobených cirkvám a náboženským spoločnostiam v znení zákona č. 97/2002 Z. z.

²⁾ Zákon č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov.

V uvedených bytoch je nájom, nadväzne na ustanovenia Občianskeho zákonníka, uzavretý na dobu neurčitú a cena nájmu regulovaná opatrením Ministerstva financií SR z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 o regulácii cien nájmu bytov.

V prípade bodov a) a b) ide o byty v domoch, ktoré boli začiatkom deväťdesiatych rokov vrátené prostredníctvom reštitučných zákonov pôvodným oprávneným vlastníkom alebo ich dedičom. Pôvodní vlastníci o tieto domy prišli nedobrovoľne za bývalého režimu

v procese znárodňovania. Prostredníctvom reštitučných zákonov sa začiatkom 90. rokov dostali znovu do vlastníctva pôvodných vlastníkov alebo ich dedičov.

V prípade, že v týchto bytoch došlo k zmene v osobe nájomcu z dôvodu úmrtia a následného prechodu nájmu na osoby žijúce s nájomcom v domácnosti podľa Občianskeho zákonníka, prípadne došlo k vzájomnej výmene bytov so súhlasom prenajímateľa a tieto právne vzťahy naďalej trvajú, predmetom koncepcného riešenia by boli aj vzťahy, ktoré vznikli prechodom nájmu alebo výmenou bytov, u ktorých nájomcovia nemali predchádzajúce právo osobného užívania k bytu.

V niektorých prípadoch reštituenti alebo ich dedičia previedli vlastníctvo k domu inej osobe aj s prenajatými nájomnými bytmi. Aj keď noví vlastníci vstupovali do právneho vzťahu vedome s ťarchou nájomných práv, podmienky nájmu im nevyhovujú a snažia sa ich riešiť rôznymi - nie vždy korektnými spôsobmi. Preto sa navrhuje, aby sa riešenie týkalo aj týchto bytov.

Ďalšou skupinou (bod c) sú byty v bytových domoch, ktoré boli predmetom „veľkej privatizácie“, uskutočnenej v zmysle zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby v znení neskorších predpisov. Niektoré byty v bytových domoch neboli v procese privatizácie štátnych podnikov bezodplatne prevedené do vlastníctva príslušným obciam tak, ako ukladal zákon, ale sa dostali do vlastníctva toho, kto majetok sprivatizoval. V týchto bytoch je potrebné vo väčšine prípadov zabezpečiť ochranu nájomcov, nakoľko noví vlastníci hľadajú „vlastné spôsoby“, ako doriešiť vzťahy s nájomcami.

Poslednú skupinu (bod d) tvoria byty v domoch - ide prevažne o väčšie rodinné domy s viacerými bytmi vo vlastníctve súkromných osôb, do bytov ktorých za bývalého režimu vtedajšie národné výbory (prípadne štátne orgány, resp. štátne podniky) prideliť svojimi direktívnymi rozhodnutiami nájomcov, ktorým nedokázali poskytnúť byt z tzv. komplexnej bytovej výstavby. Títo nájomcovia následne získali k bytu právo osobného užívania, ktoré sa v zmysle Občianskeho zákonníka zmenilo na nájom na dobu neurčitú. V niektorých prípadoch tam bývajú pôvodní nájomcovia alebo ich potomkovia dodnes.

III. Hlavné zásady riešenia založeného na poskytovaní náhradných nájomných bytov

Hlavným cieľom riešenia je poskytnúť vybraným nájomcom bytov v domoch vo vlastníctve súkromných vlastníkov náhradný byt, aby takto mohli uvoľniť byt, ktorý doposiaľ užívali. Uvoľňovanie bytov by malo prebiehať počas stanoveného časového obdobia (napr. počas piatich rokov) tak, aby sa vo väzbe na výšku finančných prostriedkov, vyčlenených na

účel obstarania náhradných bytov, projektovú prípravu stavieb a územnú prípravu zo štátneho rozpočtu, dokázali v jeho priebehu zadovážiť náhradné byty.

Týmto postupom sa navrhuje umožniť nájomcom bytov, ktorí spĺňajú vopred nastavené sociálne kritériá, požiadať obec v určenej lehote o pridelenie náhradného nájomného bytu s regulovanou cenou nájmu, obstaraného z verejných prostriedkov štátu s dobou nájmu bytu na dobu neurčitú, kde v postavení prenajímateľa bude vystupovať obec a ktoré nebude môcť obec previesť do vlastníctva iným osobám, okrem nájomcu. Zároveň je potrebné umožniť za ustanovených podmienok odkúpenie týchto bytov nájomcom za regulovanú cenu v obdobnom právnom režime, ako to ustanovuje zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov.

Zároveň by sa postupne, v priebehu určeného obdobia, vlastníkom uvoľnili prenajaté byty, ktoré by mohli prenajímať iným záujemcom za trhové nájomné (ak sa predtým nedohodnú na cene s pôvodným nájomcom), resp. nakladať so svojou nehnuteľnosťou podľa vlastného uváženia (napr. zbúrať nehnuteľnosť a postaviť na pozemku novú s iným funkčným využitím, predať nehnuteľnosť inej fyzickej alebo právnickej osobe a pod.).

O pridelenie náhradného nájomného bytu obstaraného z finančných prostriedkov štátu by nájomcovia požiadali obec, v ktorej sa nachádza užívaný byt (prípadne po vzájomnej dohode aj inú obec). V náhradných nájomných bytoch by sa uplatňovalo regulované nájomné, upravené právnym predpisom.

Základom pre požiadanie o takýto byt by bola neschopnosť nájomcu riešiť si, spolu so spoločným nájomcom a osobami žijúcimi s nájomcom v spoločnej domácnosti, vlastné bývanie vlastným pričinením na základe merateľných sociálnych kritérií uvedených v prílohe č. 1. Uvedení nájomcovia by mali povinnosť užívaný byt uvoľniť až po pridelení náhradného nájomného bytu.

Zároveň by boli z nároku na pridelenie náhradného bytu vylúčení tí nájomcovia, ktorí sú vlastníkami alebo spoločne spolu so spoločným nájomcom a osobami žijúcimi s nájomcom v spoločnej domácnosti spoluvlastníkmi porovnateľného bytu alebo nehnuteľnosti (alebo jej časti) určenej na trvalé bývanie v obci, v ktorej užívajú nájomný byt, alebo najviac do vzdialenosti 50 km od miesta, kde sa nachádza byt.

Čo sa považuje za porovnateľný byt, kto môže byť žiadateľom o bytovú náhradu, čo sa považuje za hnuťelný a nehnuteľný majetok, aké budú úlohy obcí pri poskytovaní náhradných nájomných bytov a pod. sa navrhuje podrobne ustanoviť v návrhu zákona o ukončení niektorých nájomných vzťahov a o spôsobe ich usporiadania po schválení predloženého koncepčného riešenia.

Ukončenie nájmu bytu by malo byť realizované etapovite vo viacerých krokoch. V prvom kroku by prenajímateľ mal mať možnosť vypovedať nájom bytu bez udania dôvodu, pričom výpovedná lehota by uplynula až po istom časovom období (napr. po jednom roku), počas ktorého by nájomcovia, na ktorých by sa vzťahovali nastavené sociálne kritériá, mohli požiadať o pridelenie náhradného bytu. Po ukončení nájmu by solventní nájomcovia mohli v byte zostať bývať a uhrádzať dohodnuté nájomné alebo by si mohli zabezpečiť (v priebehu plynutia výpovednej lehoty) iné bývanie (napr. presťahovať sa do vlastného bytu, či vlastného rodinného domu, kúpiť si byt na voľnom trhu alebo rodinný dom, prenajať si iný byt a pod.) a užívaný byt uvoľniť. Zároveň tí nájomcovia, ktorí spĺňajú merateľné, sociálne kritériá na pridelenie náhradného nájomného bytu by mali dost' času (až do uplynutia výpovednej lehoty) na to, aby o takýto byt obec v mieste svojho trvalého pobytu požiadali. O tom, či žiadatelia takéto kritériá spĺňajú a majú nárok na pridelenie náhradného bytu, by rozhodovali obec, príslušné podľa miesta trvalého pobytu žiadateľa (prípadne iná obec, ak sa s ňou žiadateľ o pridelení náhradného bytu dohodne). Pre žiadateľov-nájomcov by bola rozhodujúca skutočnosť, že v prípade nároku na náhradný byt by boli povinní užívaný byt vypratať až po pridelení náhradného nájomného bytu.

Výška nájomného v náhradných nájomných bytoch by bola regulovaná a mala by dosahovať takú úroveň ako v iných nájomných bytoch verejného sektoru. Maximálna cena nájmu bytu by na rozdiel od súčasnosti, kedy sú dve rôzne hladiny limitnej úrovne, dosahovalo len jednu úroveň. Za účelom určenia maximálnej ceny nájmu bytov vo verejnom sektore by mala byť spracovaná nová zákonná úprava regulácie cien nájmu bytov. Táto úprava by mala umožniť ročné zvyšovanie maximálnej ceny nájmu bytu o koeficient inflácie. V súčasnosti je v oblasti regulácie cien nájmu bytov v platnosti opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 o regulácii cien nájmu bytov, kde sú uvedené podmienky na uplatnenie regulácie cien nájmu bytov. Týka sa to všetkých nájomných bytov uvedených v časti II. návrhu koncepcie.

Principiálne sa navrhuje za jeden užívaný byt poskytnúť jeden náhradný byt. Náhradný byt by svojim vybavením mal spĺňať bežný štandard. Špecifikácia takéhoto štandardu by bola uvedená v legislatívnej úprave spolu s podmienkami a spôsobom financovania obstarania náhradných nájomných bytov. Jeho veľkosť čo do počtu obytných miestností by sa odvíjala od počtu členov domácnosti, pričom podlahová plocha bytu by nemala prekročiť 80 m².

Návrh riešenia bude mať dopad na finančné prostriedky štátu. Výška týchto prostriedkov je závislá od veľkostnej skladby bytov, nákladu na m² podlahovej plochy bytu a od počtu nájomcov, ktorí požiadajú (a budú mať, nadväzne na merateľné sociálne kritériá, vypracované MPSVR SR aj nárok) príslušné obce v zmysle návrhu koncepčného riešenia o náhradný nájomný byt.

Uznesením vlády SR č. 357 z 28. mája 2008 bol schválený návrh postupu riešenia súvisiaceho s problematikou deregulácie cien nájmu bytov v súkromnom sektore, v rámci čoho vláda SR, okrem iného, uložila v prvom kroku podmieniť ďalšie uplatňovanie regulovaných cien nájmu bytu v tomto sektore prihlásením sa nájomcov bytov na Ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky do 31. 12. 2008. Táto povinnosť je obsiahnuté v opatrení Ministerstva financií Slovenskej republiky z 25. septembra 2008 č. 02/R/2008 (uverejnené vo Finančnom spravodajcovi č. 9/2008), ktorým sa mení a dopĺňa opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 23. apríla 2008 č. 01/R/2008 (uverejnené vo Finančnom spravodajcovi č. 4/2008) o regulácii cien nájmu bytov.

Podľa § 4a ods. 1 uvedeného opatrenia maximálna cena nájmu bytu určená podľa § 1 vrátane jej prípustného zvýšenia podľa § 3 sa po 31. decembri 2011 uplatní len, ak sú súčasne splnené tieto podmienky:

- a) ide o byt, na ktorý sa vzťahuje regulácia cien nájmu bytov podľa § 1,
- b) prenajímateľom bytu podľa písmena a) nie je štát, vyšší územný celok, obec alebo právnická osoba zriadená alebo založená štátom, vyšším územným celkom alebo obcou,
- c) nájomca, spoloční nájomcovia alebo ostatné osoby žijúce v spoločnej domácnosti s nájomcom nie sú k 1. októbru 2008 výlučnými vlastníckmi alebo spoluvlastníkmi porovnateľného bytu alebo nehnuteľnosti alebo jej časti určenej na trvalé bývanie v obci, v ktorej užívajú nájomný byt, alebo najviac do vzdialenosti 50 km od územnej hranice takejto obce, pričom spoluvlastníkmi takehoto porovnateľného bytu alebo nehnuteľnosti alebo jej časti nie sú iné osoby ako nájomca, spoloční nájomcovia alebo ostatné osoby žijúce v spoločnej domácnosti s nájomcom,
- d) prenajímateľ bytu sa nedohodol alebo nedohodne písomne s nájomcom bytu o cene nájmu bytu pred 1. januárom 2012 inak,
- e) nájomca bytu, ktorý spĺňa podmienky podľa písmena a) až d) sa do 31. decembra 2008 prihlási na Ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, a to na tlačive uverejnenom na internetovej stránke Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky.

Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky zverejnilo, nadväzne na uvedené ustanovenie, tlačivo na prihlásenie sa nájomcov na internetovej stránke Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky 30. 9. 2008. Informácia o prihlasovaní bola viackrát zverejnená v masovokomunikačných prostriedkoch a o súčinnosť pri informovaní verejnosti o tejto skutočnosti Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR požiadalo Združenie miest a obcí Slovenska, Úniu miest Slovenska, primátorov krajských miest a prednostov krajských stavebných úradov.

V období od 1. 10. 2008 do 31. 12. 2008 sa na Ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja SR prihlásilo 887 nájomcov. Ďalších 36 nájomcov sa prihlásilo do 20. 1. 2009, čo predstavovalo 923 nájomcov. Prepočet predpokladaných výdavkov zo štátneho rozpočtu na obstaranie náhradných nájomných bytov v prílohe č. 3 zohľadňuje tento počet nájomcov v zložení podľa počtu členov domácností (vrátane nájomcu). Nakoľko sa nájomcovia bytov ojedinele prihlasovali aj po tomto termíne, v uvedenej prílohe je spracovaný aj variantný prepočet uvažujúci s počtom 1 000 nájomcov (s potrebou 1 000 náhradných nájomných bytov). Tento počet zohľadňuje aj tých prípadných nájomcov, ktorí o výzve na prihlásenie sa nájomcov nevedeli a doteraz nevedia (napr. sú odcestovaní, dlhodobo nemocní, umiestnení dočasne v ústavoch s opatrovateľskou službou).

Z údajov, ktoré v prihlásení nájomcovia poskytli, vyplývajú nasledovné základné zistenia: Priemerná podlahová plocha bytu dosahuje hodnotu 71,38 m², v jednom byte býva v priemere 2,5 obyvateľa, pričom viac ako 78% bytov je takých, v ktorých býva iba 1 až 3 osoby. Podlahovú plochu väčšiu ako 80 m² má 300 bytov, čo je zhruba jedna tretina z 923 bytov (viac ako 100 m² má cca 14% bytov). Pritom podlahová plocha 80 m² predstavuje v súčasnosti limitnú hodnotu na poskytnutie dotácie obciam na obstaranie nájomných bytov.

Z hľadiska umiestnenia, najviac bytov, ktoré spadajú do koncepčného riešenia, je v Bratislave (76,5%). 57 % zo všetkých bytov sa nachádza na území mestskej časti Bratislava I. Pokiaľ ide o vekovú štruktúru nájomcov bytov, viac ako 75 % nájomcov je starších ako 51 rokov, pričom nájomcov do veku 40 rokov je len niečo viac ako 9 %.

Podrobnejšie informácie z údajov, ktoré poskytli nájomcovia pri prihlasovaní sa v zmysle opatrenia Ministerstva financií SR z 25. septembra 2008 č. 02/R/2008, sú k dispozícii v prílohe č. 2.

Vo väzbe na prihlásený počet nájomcov Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR spracovalo prepočet predpokladaných výdavkov zo štátneho rozpočtu na obstaranie náhradných nájomných bytov (príloha č. 3). Prepočet celkových nákladov (vrátane

projektovej prípravy stavieb, kúpy pozemku a výstavbu technickej vybavenosti) v prílohe č. 4 je spracovaný na 1 000 bytov, nakoľko potreba tohto počtu bytov sa javí, vzhľadom na postupné (aj keď málo početné) prihlasovanie nájomcov ako reálnejšia. Prepočet je spracovaný na základe limitov nákladových ukazovateľov na 1 m² podlahovej plochy bytu používaných pri poskytovaní dotácií na obstaranie nájomných bytov v rámci Programu rozvoja bývania, platných v roku 2009. Rovnako aj odhadovaná potreba finančných prostriedkov na výstavbu technickej vybavenosti.

Za predpokladu, že by o náhradný byt požiadalo (a zároveň v zmysle merateľných, sociálnych kritérií MPSVR SR malo aj nárok) všetkých 1 000 nájomcov a všetkým by bol náhradný byt poskytnutý, celková potreba prostriedkov vo forme dotácií zo štátneho rozpočtu na obdobie od roku 2010 do konca roku 2015 sa odhaduje na cca 72 700 tisíc € (2 190 mil. Sk). Z tejto sumy by cca 54 500 tisíc € išlo na obstaranie náhradných nájomných bytov, zvyšných 18 200 tisíc € by bolo potrebných na výkup pozemkov, projektovú prípravu stavieb a výstavbu technickej vybavenosti.

Pretože nie všetci nájomcovia budú v zmysle merateľných sociálnych kritérií spĺňať podmienky na požiadanie a poskytnutie náhradného bytu, odhaduje sa, že reálna potreba prostriedkov zo štátneho rozpočtu vo forme dotácií bude o niečo nižšia.

Záver

Na základe analýzy vzťahov súkromných vlastníkov (prevažne) bytových domov a nájomcov bytov dotknutých dereguláciou cien nájmu bytov sa navrhuje prijať riešenie zamerané na poskytnutie náhradných nájomných bytov, obstaraných z finančných prostriedkov štátu pre vymedzenú skupinu nájomcov.

V tejto súvislosti je potrebné aby sa pripravili nasledovné právne úpravy:

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR:

1. S cieľom vytvorenia podmienok pre udržateľnosť primeraného bývania pripraviť novú právnu úpravu príspevku na bývanie, a to vyčlenením tohto príspevku z pomoci v hmotnej núdzi.

Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR:

2. S cieľom pripraviť podmienky obstarania náhradných nájomných bytov financovaných z verejných prostriedkov štátu v zákonnej norme upraviť rozsah,

podmienky a spôsob financovania obstarania náhradných nájomných bytov a určiť ich charakteristiky.

Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR:

3. V nadväznosti na prijaté koncepčné riešenie s cieľom usporiadania vzťahov súkromných vlastníkov (najmä) bytových domov a nájomcov bytov dotknutých dereguláciou cien nájmu bytov by malo Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR v úzkej spolupráci s Ministerstvom spravodlivosti SR pripraviť návrh zákona o ukončení niektorých nájomných vzťahov a o spôsobe ich usporiadania.

Ministerstvo financií SR:

4. S cieľom stanovenia maximálnej ceny nájmu bytov vo verejnom nájomnom sektore by malo pripraviť návrh zákonnej úpravy regulácie cien nájmu bytov vo verejnom nájomnom sektore.