

# A MEGFIZETHETŐ BÉRLAKÁSSZEKTOR FELÉ

Javaslatok a bérlakásszektor megfizethetőségének  
és biztonságának javítására





**Szerkesztő:**

Kováts Bence

**Szerzők:**

Fehér Katalin  
Gosztonyi Ákos  
Kováts Bence  
Kőszeghy Lea  
Mikola Bálint  
Németh Bálint

**Nyelvi lektor:** Szűsz-Szatmári Réka

**Grafikai tervezés és nyomdai előkészítés:** Vadas Angéla

**Borítókép:** Szpisják Bálint

A kutatás és a kötet megjelenése a **Habitat for Humanity International** lakhatás biztonságáért folytatott, globális **Solid Ground kampány**ának keretében valósult meg.

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>Rövidítések</b> .....	<b>6</b>
<b>Bevezetés</b> .....	<b>8</b>
<b>1. A magánbérletrendszer szabályozása Magyarországon /Kováts Bence/</b> .....	<b>11</b>
1.1. Magánbérletrendszerek Európában .....	11
1.2. Magánbérletrendszerek Magyarországon .....	13
1.3. Magánbérletrendszer szabályozása a rendszerváltás után .....	14
1.3.1. A lakásbérlet szabályozásának alakulása a rendszerváltás után .....	14
1.3.2. A lakásbérletet érintő jogi szabályozás .....	15
1.3.3. Intézményrendszer és jogérvényesítés .....	17
1.3.4. Szegénység és gyenge szociális háló .....	18
1.4. A magánbérletrendszerek megfizethetősége .....	18
1.4.1. Áremelkedések .....	18
1.4.2. Áremelkedés a Jófogás.hu lakbéradatai alapján .....	19
1.4.3. A lakbérek emelkedésének okai .....	21
1.5. Közelmúltbeli szakpolitikai fejlemények .....	25
1.5.1. Bérletpiacot célzó intézkedések .....	25
1.5.2. Egyéb intézkedések .....	26
1.6. Összefoglalás .....	26
<b>2. Sérülékeny háztartások a magyar magánbérletrendszerben – esettanulmányok /Kőszeghy Lea/</b> .....	<b>28</b>
1. esettanulmány .....	28
Társadalmi-gazdasági helyzet, családi háttér .....	28
Lakásút, bérletpiacokkal kapcsolatos tapasztalatok .....	29
Jövőbeli tervek .....	30
2. esettanulmány .....	31
Társadalmi-gazdasági helyzet, családi háttér .....	31
Lakásút, bérletpiacokkal kapcsolatos tapasztalatok .....	31
Jövőbeli tervek .....	32
3. esettanulmány .....	33
Társadalmi-gazdasági helyzet, családi háttér .....	33
Lakásút, bérletpiacokkal kapcsolatos tapasztalatok .....	33
Jövőbeli tervek .....	33
4. esettanulmány .....	34
Társadalmi-gazdasági helyzet, családi háttér .....	34
Lakásút, bérletpiacokkal kapcsolatos tapasztalatok .....	35
Jövőbeli tervek .....	35
Összefoglaló: az esettanulmányok tapasztalatai .....	35
Saját tulajdonú lakáshoz jutás nehézségei .....	35
A magánbérletrendszer és szociális lakáshasználat körülményei .....	36
Lakáskarrier-tervek .....	37
<b>3. A bérlő és bérbeadó közötti viták rendezésének eszközei Írországból /Németh Bálint/</b> .....	<b>39</b>
3.1. Bevezető .....	39
3.2. A bérbeadó és a bérlő közötti viták rendezésének jellemzői Nyugat-Európában .....	39

3.2.1. Svédország .....	41
3.2.2. Norvégia.....	41
3.2.3. Németország.....	41
3.2.4. Hollandia .....	41
3.2.5. Anglia .....	42
3.2.6. Dánia.....	42
3.3. Az ír magánbérlet-szektor és szabályozása .....	42
3.4. A Lakásbérleti Bizottság (RTB) bemutatása.....	45
3.4.1. Regisztráció .....	45
3.4.2. Tájékoztatás, információgyűjtés és adatszolgáltatás .....	46
3.4.3. Vitarendezés .....	46
3.5. Az RTB működésének főbb kihívásai és az azokra adott válaszok .....	47
3.5.1. Az eljárások időtartama.....	47
3.5.2. Az RTB ismertségének alacsony foka.....	47
3.5.3. Az óvadék visszatartásával kapcsolatos problémák kezelésének nehézségei.....	48
3.6. Az ír magánbérleti szektor legfőbb kihívásai.....	48
3.6.1. A lakhatás biztonsága .....	49
3.6.2. A lakbérszabályozás hatékonysága .....	49
3.6.3. A magánbérlet-szektor minősége .....	49
3.7. Főbb következtetések és tanulságok .....	50
<b>4. Bérlet-szektor megfizethetőségének javítása adózási eszközökkel Spanyolországban és Olaszországban.....</b>	<b>51</b>
/Mikola Bálint/ .....	<b>51</b>
4.1. Bevezetés.....	51
4.1.1. Irodalmi áttekintés.....	51
4.1.2. Módszertan, adatok .....	52
4.2. Spanyolországi adóösszetevők.....	52
4.2.1. Lakáspolitikai, történeti kontextus.....	52
4.2.2. Adózási szabályok .....	53
4.2.3. Barcelona.....	54
4.2.4. A szabályozás hatásai.....	55
4.3. Olaszországi adóösszetevők .....	55
4.3.1. Lakáspolitikai, történeti kontextus.....	55
4.3.2. Adózási szabályok .....	56
4.3.3. Hatások.....	57
4.4. Összehasonlítás, konklúziók.....	58
<b>5. A német magánbérlet-szektor piaci lakbérszabályozás /Gosztonyi Ákos/ .....</b>	<b>59</b>
5.1. Bevezetés.....	59
5.2. A lakbérszabályozások kialakulása és típusai.....	59
5.2.1. A lakbérszabályozások három generációja.....	59
5.2.2. A lakbérszabályozások értékelése .....	60
5.2.3. Lind tipológiája: egy alternatív megközelítés .....	61
5.3. Lakbérszabályozás Németországban .....	62
5.3.1. A német bérlet-szektor alakulása a második világháborútól napjainkig.....	62
5.3.2. A német lakáspolitikát alakító intézményi környezet .....	63

5.3.3. A német lakbérszabályozások fejlődése .....	63
5.3.4. A lakásbérleti törvény módosításai 1982-től 2013-ig.....	66
5.4. A lakbérfék.....	68
5.4.1. A lakbérfék szövetségi bevezetésének körülményei.....	68
5.4.2. Lakbérfék Berlinben .....	69
5.4.3. A lakbérfék értékelése.....	70
5.5. Konklúzió.....	71
<b>6. Nonprofit lakásszervezetek a lakáspiacon /Fehér Katalin/ .....</b>	<b>73</b>
6.1. Nonprofit lakásszervezetek .....	73
6.1.1. A szervezetek típusai .....	73
6.1.2. Eltérő szerepek a lakáspiacon – verseny a profitorientált és a nonprofit bérlakáspiacon.....	74
6.1.3. A nonprofit szolgáltatók a szociális és a piaci lakásszektorokban .....	75
6.1.4. A nonprofit lakásszervezetek kedvezményezettjei.....	75
6.1.5. Tulajdonjogi diverzitás.....	76
6.1.6. Akadályok a nonprofit lakásszolgáltatók előtt .....	76
6.2. Lakástársaságok Hollandiában .....	77
6.2.1. A lakáspiac tulajdonosi szerkezete és a lakbérszabályozás .....	77
6.2.2. A holland lakáspiac és a lakástársaságok története .....	78
6.2.3. A lakástársaságok működése .....	81
6.2.4. A szociális bérlakások bérlői .....	84
6.2.5. A lakáspiac tendenciái és a lakástársaságok jelenlegi problémái.....	84
6.3. Közösségi földalapkok Angliában .....	86
6.3.1. Lakáshelyzet és lakáspolitikai Angliában.....	86
6.3.2. A közösségi földalapkok.....	90
6.3.3. Eltérő kontextus, eltérő szerepek: közösségi földalapkok működése a gyakorlatban .....	96
6.3.4. A közösségi földalapkok gyengeségei .....	96
<b>Összegzés.....</b>	<b>99</b>
Beavatkozások a bérlakáspiacon.....	99
A lakásbérlet szabályozása és a bérlő és tulajdonos közötti hatékony vitarendezés.....	100
A magánbérlakások megfizethető árának biztosítása.....	101
Nonprofit lakásszervezetek .....	102
<b>Függelék.....</b>	<b>104</b>
A holland lakáspiac legfontosabb szereplői a lakástársaságok szemszögéből .....	104
<b>Források .....</b>	<b>106</b>
Irodalomjegyzék .....	106
Interjúk.....	114
Vitarendezés Írországban .....	114
Adóosztónzők.....	114
Lakbérszabályozás Németországban.....	114
Nonprofit lakásszervezetek.....	114

# RÖVIDÍTÉSEK

<b>AHB</b>	Approved Housing Bodies, regisztrált lakástársaságok (Írország)
<b>ALMO</b>	Arm's Length Management Organisation, jellemzően önkormányzatok által létrehozott, nonprofit lakásüzemeltető társaság (Anglia)
<b>AW</b>	Autoriteit Woningcorporaties, Lakástársaságok Hatósága (Hollandia)
<b>BFW</b>	Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen, Szabad Ingatlancégek és Lakástársaságok Szövetségi Szervezete (Németország)
<b>BNG</b>	Bank Nederlandse Gemeenten, Holland Önkormányzatok Bankja
<b>CDU</b>	Christlich Demokratische Union, Német Kereszténydemokrata Unió (Németország)
<b>CFV</b>	Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting Központi Lakhatási Alap (Hollandia)
<b>CLT</b>	Community Land Trust, közösségi földalap
<b>CLTF</b>	Community Land Trust Fund, közösségi földalapokat finanszírozó alapítvány(Anglia)
<b>CSU</b>	Christlich-Soziale Union, Keresztényszociális Unió (Németország)
<b>DIW</b>	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Német Gazdaságkutató Intézet (Németország)
<b>DMB</b>	Deutscher Mieterbund, Német Bérlők Szövetsége (Németország)
<b>FDP</b>	Freie Demokratische Partei, Német Szabaddemokrata Párt (Németország)
<b>GdW</b>	lakhatással foglalkozó társaságok és ingatlancégek föderális szervezete (Németország)
<b>HAP</b>	Housing Assistance Payment, lakbértámogatás(Írország)
<b>HC</b>	Huurcommissie, Lakásbérleti Törvényszék (Hollandia)
<b>HCA</b>	Homes and Communities Agency, Otthonokés Közösségek Ügynökség(Anglia)
<b>HRA</b>	Housing and Regeneration Act, Lakhatási és Városrehabilitációs Törvény(Anglia)
<b>HTU</b>	Husleietvistutvalget, speciális hatáskörű lakásbérleti bíróság (Norvégia)
<b>IBI</b>	impuesto de bienes inmuebles, ingatlanadó (Spanyolország)
<b>IMU</b>	imposta municipale propria, városi ingatlanadó (Olaszország)
<b>IRPEF</b>	imposta sul reddito delle persone fisiche, személyi jövedelemadó (Olaszország)
<b>IRPF</b>	impuesto sobre la renta de las personas físicas, személyi jövedelemadó (Spanyolország)
<b>ITP</b>	impuesto de transmisiones patrimoniales, vagyonszerzési illeték (Spanyolország)
<b>KSH</b>	Központi Statisztikai Hivatal
<b>NW</b>	Nederlandse Woonbond, Holland Bérlők Szövetsége (Hollandia)
<b>OC</b>	Otthon Centrum

- PAH** Plataforma de Afectados per la Hipoteca, Jelzáloghitel-károsultak Platformja (Spanyolország)
- PRTB** Private Residential Tenancies Board, Magánlakás-bérleti Bizottság (Írország)
- Ptk** Polgári Törvénykönyv
- RAS** Rental Accomodation Scheme, írországi szociális lakásügynökség
- RS** Rent Supplement, lakbértámogatási program (Írország)
- RSL** Registered Social Landlord, regisztrált szociális lakásbérbeadó (Anglia)
- RTB** Rental Tenancy Board, Lakásbérleti Testület (Írország)
- SHLI** Social Housing Leasing Initiative, szociális célú lízing modell (Írország)
- SPD** Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Németország Szociáldemokrata Pártja
- SZJA** személyi jövedelemadó
- SZOL** szociális lakásügynökség
- WSW** Waarborgfonds Sociale Woningbouw, Szociális Bérlakások Garanciaalapja (Hollandia)

# BEVEZETÉS

„Az én házam, az én várom” – halljuk sokszor – leginkább döntéshozóktól – a mondást annak alátámasztására, hogy a magyar ember bizony ragaszkodik a saját tulajdonú lakáshoz, ezért a jelenlegi, a lakástulajdonosokat nagy összegekkel, más lakhatási formákat azonban elenyésző mértékben támogató lakáspolitikának alternatívája nincs és nem is lehet. Hiszen mi, magyarok nem szeretünk bérlakásban lakni.

Európa és azon belül Magyarország városaiban az emberek évtizedekig jellemzően bérlakásban laktak. A saját tulajdonú lakásban lakók számának hirtelen megnövekedése a városokban azonban viszonylag új – Magyarországon jelentős részben a kilencvenes évek lakásprivatizációjának köszönhető – fejlemény, ráadásul a világ különböző országait érintő trend, ezért aligha lehet kulturális okokkal magyarázni a bérlakásban lakók alacsony arányát. Ezért sokkal érdekesebb megvizsgálni, hogy miért terjedt el ilyen széles körben a saját tulajdonú lakásvásárlás a lakásbérlet rovására. Az elmúlt évtizedekben ennek kiderítésére indított számtalan kutatásból kiderül, hogy a saját tulajdonú lakások arányának számos országban megfigyelhető növekedése egybeesik a magánbérlakás-szektor második világháború utáni szabályozásának kudarcával<sup>1</sup> és a szociális bérlakásszektor leépítésével<sup>2</sup>, illetve a pénzpiacok dominánssá válásával a gazdaságban, a saját tulajdonú lakásvásárlást elősegítő állami beavatkozásokkal, és ennek nyomán a lakáshitelezés szabályozásának lazulásával<sup>3</sup>. Azokban az országokban pedig, ahol a szabályozás továbbra is egy hosszú távon biztonságos és megfizethető lakhatást nyújtó bérlakásszektor működését biztosította, mindezek a folyamatok nem, vagy csak kis mértékben mentek végbe.<sup>4</sup>

A kilencvenes években tömegessé vált lakásprivatizációig a városokban jellemzően bérlakásban lakó magyar ember (akár csak az amerikai, a spanyol, a görög ember) nemzeti politikai döntések következményeként szeret néhány évtizede saját tulajdonú lakásban lakni. Már ha egyáltalán szeret. Hiszen tudnak-e örülni a „saját tulajdonú” lakásnak a hitelképtelen, szülőkkel élni kényszerülő fiatal pályakezdők, az évtizedekre eladósodó lakáshitelesek, a vásárlás után lakhatóságukat elveszítők, a több millió, rossz minőségű vagy túlszűfolt lakásban lakó lakástulajdonos, a 140 ezer lakáshitel-hátralékos, és az a sokszázezer ember, aki elsősorban lakása elhelyezkedése és eladhatatlansága miatt nem jut hozzá megfelelő oktatáshoz és munkalehetőséghez? Valószínű, hogy nem örülnek mindannyian annak, hogy a lakásvásárláson kívül más lehetőségek a magyar lakáspiacon ma nemigen elérhetőek. Sokan közülük csak kényszerből lakástulajdonosok.

Világos, hogy a jellemzően nagyon rossz állapotú, felújításra szoruló, állam által nem támogatott önkormányzati bérlakásállomány, melynek egyre nagyobb része nem szociális alapon és csak határozott időre kiadott, jelen formájában nem tud alternatívát nyújtani a saját tulajdonú lakásvásárlásnak.

A rendszerváltás óta a nagyrészt feketén, informálisan és drágán kiadott „albérletek”, azaz a magánbérlakás-szektor által nyújtott lakhatási lehetőségek az utóbbi néhány évben drámaian tovább romlottak, összefüggésben a gazdasági átalakulásokkal, a munkalehetőségek városokba koncentrálódásával, az országnak a nemzetközi tőkemozgásokba, diákcserékbe és turizmusba való nagyobb mértékű bekapcsolódásával és – kiemelten fontos problémaként – a kormányzatok tétlensége nyomán. Az évente lakások százezreit közvetítő Jófogas internetes piactéren hirdetett magánbérlakások négyzetméterárai országosan 87 százalékkal, Budapesten pedig több mint duplájukra emelkedtek az elmúlt hat évben. A kormány eközben kedvezőbbé teszi a lakások turisztaszállásként való hasznosítását, ami nagymértékben felelős a lakbérek és lakásárak emelkedéséért és amely tevékenységet Európa-szerte igyekeznek korlátozni. Az egyre súlyosabb megfizethetőségi problémákat pedig azzal próbálja kezelni, hogy egyre több támogatást biztosít a saját tulajdonú lakásvásárláshoz, illetve építéshez, amely a munkaerő-piaci szempontból vonzó településeken tovább növeli az árakat, ám a problémát nem kezeli.

Az utóbbi évtizedekben számos tanulmány, konkrét szakpolitikai javaslat és szakpolitikai kísérlet született a saját tulajdonú lakásvásárlás támogatását előtérbe helyező lakáspolitikai alternatívájának megteremtése céljából. Szociálpolitikusok több tanulmányban a lakhatással kapcsolatos újraelosztás igazságosabbá tételét és a közszolgáltatások kiterjesztését és reformját szorgalmazták<sup>5</sup>, a Városkutatás Kft. munkatársai az önkormányzati lakásgazdálkodás reformjára, a magántulajdonú lakások szociális lakhatásba történő bevonására és szociális lakásvállalatok létrehozására dolgoztak ki több javaslatot<sup>6</sup>. Ezen javaslatok, programok eddig nem kerültek bevezetésre országosan. Az e mögött rejlő tényezők feltárása külön köteteket tölthetne meg, ezért erre a feladatra ez a kötet nem vállalkozik. Ugyancsak nem vállalkozik a kötet arra, hogy az egész lakásrendszer átalakítását célzó komplex reformcsomagot mutasson be.

1 Harloe 1985

2 Harloe 1995

3 Schwartz és Seabrooke 2009, Aalbers és Christophers 2014

4 Kemeny 1995, Kemeny et al 2005

5 Gyóri 2013, Bényei 2011a, Bényei 2011b, Missetics 2013

6 Hegedüs és Teller 2006, Hegedüs et al 2013, Hegedüs et al 2016



Ehelyett a kiadvány – esetenként a korábbi munkákra, javaslatokra is utalva – két területen fogalmaz meg részletes javaslatokat. Egyrészt végigveszi, hogyan lehetne a lakáskiadás szabályozásának átalakításával a magánbérlet-szektor megfizethetőbbé és biztonságosabbá tenni, valamint hogyan lehetne egy állami támogatást igénylő, ám nem az állam által üzemeltetett, nonprofit és szociális bérlet-szektor felépíteni.

A kötet helyzetértékelés részében Kováts Bence ingatlanjogászok közreműködésével írott tanulmánya a bérlet-szektor általában kisebb figyelmet kapó részét, a szociális bérlet-szektornál lényegesen kevésbé feldolgozott magánbérlet-szektor problémáit tárgyalja, azon belül is a szektor két nagy problémáját, az elégtelen jogi szabályozást és a megfizethetlenséget, továbbá feltárja az e mögött meghúzódó okokat. Kőszeghy Lea tanulmánya annak az alacsony jövedelmű társadalmi rétegnek a lakásszektorban szerzett tapasztalatait mutatja be, akik számára a megfelelő elhelyezkedésű saját tulajdonú lakás elérhetetlen, az önkormányzati bérlet-szektor nem hozzáférhető, így a legrosszabb minőségű, informális magánbérlet-szektorba kényszerülnek.

A problémák ismertetése után hat ország szakpolitikai intézkedéseit tekintjük át öt esettanulmányban, melyek a bérlet-szektor megfizethetőségének és átláthatóságának javítását szolgálják.<sup>7</sup> Németh Bálint tanulmánya bemutatja, a lakásbérlet és -bérbeadók közötti viták rendezésének bíróságon kívüli fórumai milyen fontos alkotóelemei a bérlet-szektornak. A tanulmány arra is kitér az elmúlt évtizedekben a magánbérlet-szektorát megreformáló Írország példáján, hogy mik a tanulságai egy ilyen intézmény felépítésének. Gosztonyi Ákos tanulmánya a hosszú múltra visszatekintő és komplex német, azon belül pedig a berlini lakás-szabályozási rendszert mutatja be. Mikola Bálint feltárja, milyen adóössztönzőkkel próbálta és próbálja javítani Olaszország és Spanyolország az alacsony jövedelmű csoportok bérlet-szektorhoz jutását, és elősegíteni a legális lakáskiadást. Fehér Kata két esettanulmányban számol be a nonprofit lakhatási formákkal kapcsolatos tapasztalatokról. A holland lakástársaságok példáján bemutatja, hogy kezdeti nagy tőkebefektetéssel milyen önfenntartó, olcsó bérlet-szektor jöhet létre, és a szektor önfenntartását milyen kihívások elé állítja az európai integráció. Másik esettanulmányában egy a saját tulajdonú lakások és szociális bérlet-szektor tulajdonságait kombináló érdekes és népszerű kezdeményezés, a közösségi földalaprak (Community Land Trust, CLT) angliai megalakításának tapasztalatait tekinti át.

A helyzetértékelés, a peremhelyzetben élő családok történetei és az esettanulmányokat végül a zárófejezetben értékeljük ki. A külföldi szakpolitikák előnyeit, gyengeségeit és magyarországi adaptálhatóságukat megvizsgálva szakpolitikai javaslatokat fogalmazunk meg<sup>8</sup>. A javaslatcsomag elemeit #feketelakás internetes petíciós kampányunk során több mint ötezen támogatták aláírásukkal.

Javaslatcsomagunk célja, hogy azok is minél nagyobb számban jussanak megfizethető, jó minőségű és biztos lakáshoz, akik a jelenlegi lakástámogatási politikával nem járnak jól. Hiszen mi (magyar) emberek nem valamelyik lakáshasználati formához ragaszkodunk, hanem megfizethető áron és jó helyen szeretünk lakni. Ezért könnyen lehet, hogy a régi szőlőmonda helyett inkább a gyerekdalokat érdemes segítségül hívunk a magyar emberek lakhatási szokásainak megértéséhez. Azaz „oda megyünk lakni, ahol tejet kapni”.

A szerkesztő

<sup>7</sup> Az esettanulmányok kiválasztásában közreműködött Kőszeghy Lea, Bajomi Anna és Mikola Bálint.

<sup>8</sup> Javaslataink kidolgozásához Hegedüs József, Pósfai Zsuzsanna és Somogyi Eszter tanácsait és észrevételeit is igénybe vettük. Segítségüket ezúton köszönjük.



I. rész

# Helyzetkép

Fotó: Farkas Boglárka

# 1. A magánbérletrendszer szabályozása Magyarországon

/Kováts Bence/

## 1.1. Magánbérletrendszer Európában

Az európai falvakban és városokban már az ipari forradalom előtt is laktak bérletben emberek, azonban a lakásbérlet száma az iparosodás és városiasodás következtében nőtt meg a nagy ütemben növekvő városokban.<sup>1</sup> Azt, hogy miért ez a lakhatási forma vált dominánssá a növekedésnek induló, gyorsan iparosodó városokban, a magánlakásbérlet történetének legalaposabb összefoglalását jegyző Michael Harloe brit szociológus három tényezőre vezeti vissza:

- a bérek alacsonyok voltak, gyakran változtak és kifizetésük bizonytalan volt,
- a mobilitás nagymértékű volt,
- a saját építésű házak elterjedését korlátozta, hogy a városokban a telkek korlátozottan álltak csak rendelkezésre (a társasházak ekkor még nem terjedtek el).<sup>2</sup>

A fentiekből kifolyólag inkább a rugalmas és lehetőleg kis tőkebefektetést igénylő lakhatási formákra volt nagy kereslet.

A bérletrendszer ebben az időben magántulajdonban álltak, azaz magánbérletrendszer volt. A magánlakásbérlet mellett más lakhatási formák is megjelentek Európában, azonban nem sikerült igazán elterjedniük. Egyes magasabb keresetű munkások építő klubokat (building club) alapítottak, amikből később a ma is létező építő egyesületek (building society) is kialakultak, azonban ezek a szerveződések a munkások bizonytalan és alacsony jövedelme miatt nem tudtak igazán elterjedni.<sup>3</sup> Ezenkívül – főleg Németországban – egyes vállalatok maguk is fenntartottak bérletrendszereket, amelyeket elsősorban szakképzett munkásaiknak adtak ki a piaci bérleti díj alatti áron. Jótékonyági szervezetek vagy jótékonykodó társadalmi reformerek is létrehoztak lakásokat, amelyek a piaci ár alatt voltak elérhetők az alacsonyabb jövedelműek számára, majd számos országban – köztük Magyarországon is – az önkormányzatok maguk is építettek nem piaci alapon kiadott lakásokat.<sup>4</sup> A 19. század vége felé lakásszövetkezetek is létrejöttek Németországban és Dániában, azonban mindvégig a magánlakás bérlete volt a legelterjedtebb lakhatási forma az iparosodott országok többségében.<sup>5</sup>

Ekkoriban lakáskiadással főleg kisvállalkozók foglalkoztak. Mivel a többlakásos házak építése nagy tőkebefektetéssel és ebből kifolyólag kockázattal járt, a kockázat csökkentése érdekében a fejlesztés különböző fázisait más-más szereplők hajtották végre, bár előfordult, hogy egy szereplő kezében több feladat is összpontosult. A telektulajdonosok jellemzően a városi terjeszkedés miatt a telekárak várható növekedésére spekuláltak, a fejlesztők befektették a tőkét és meghatározták a felépítendő új épület vagy egy régi megvásárolt ingatlan átalakításának jellegét, típusát, a kivitelezők felépítették a házat, végül a háztulajdonos megvásárolta a kész házat és bérlőként üzemeltette.<sup>6</sup>

A nagy iramban növekedő városokban a 19. században a lakhatási körülmények nagyon rosszak voltak. A munkalehetőség után városba költöző munkásoknak lakásra volt szükségük, a helyi háztulajdonosok pedig ezt kihasználva igyekeztek minél nagyobb hasznot termelni minél több ember összezsúfolásával. A munkásoknak kiadott szobák, lakrészek, fekvőhelyek kicsik és egészségtelenek voltak, ráadásul a szennyvízelvezetés megoldatlanságával együtt betegségek és járványok meglehetősen gyakoriak lettek a 19. századi nagyvárosokban, amelyek a zsúfolt beépítésnek és az építési költségek alacsony tartásának köszönhetően tűzvésznek és árvíznek is könnyebben áldozatul estek.<sup>7</sup>

Már ekkor nyilvánvalóvá vált az akkori kormányok számára, hogy a munkalehetőségek városokba koncentrálódásával a háztulajdonosok monopolhelyzetbe kerültek, és a korlátlan profitmaximalizálásnak a rossz lakáskörülmények, a nagyon magas bérleti díjak, rossz egészségi körülmények és természeti hatásoknak való nagyobb kitettség a következménye. Az iparosodó városok először elsősorban egészségügyi megfontolásból hoztak szabályokat a korabeli házépítők és lakáskiadók számára. Meghatározták a lakások maximális zsúfoltságát, a házak minőségére, elrendezésére és magasságára vonatkozó minimumkövetelményeket állítottak fel, ügyelve arra, hogy a szigorúbb követelmények ne veszélyeztessék a lakáskiadás jövedelmezőségét.<sup>8</sup>

1 Harloe 1985

2 Uo.:10

3 Uo.

4 Harloe 1985:11-12, Umbrai 2007

5 Harloe 1985

6 Uo.

7 Uo., Engels 1980, Umbrai 2007

8 Harloe 1985

A szigorúbb minőségi követelmények javították ugyan valamelyest a lakhatási körülményeket, viszont a lakberek továbbra is magasak voltak és sokan nem tudtak lakáshoz jutni. Az első világháború idején fellépő gazdasági nehézségek következtében a lakásépítés sok országban gyakorlatilag leállt, miközben sok menekült és hadiipari munkás érkezett a nagyvárosokba, jelentős nyomás alá helyezve a lakáspiacot és megnövelve az árakat. A lakbéremelkedés negatív társadalmi következményeinek elkerülése érdekében ebben az időszakban több európai nagyvárosban befagyasztották a lakbereket és a bérlők lakhatásának biztonságát védő intézkedéseket hoztak, sőt Magyarországon, Dániában és Németországban állami lakáskiutalást is bevezettek a magánbérlet-piacon.<sup>9</sup> A szigorúbb szabályozások jellemzően lazultak ugyan a háború után, de a lakbér-szabályozások és a bérlők biztonságát szolgáló intézkedések érvényben maradtak és a lakáskínálat növelését állami bérlakásépítéssel és a lakáskiadóknak nyújtott támogatásokkal igyekezett elősegíteni a legtöbb nyugat-európai állam.<sup>10</sup> Ebben az időben terjedt el Európában az a nézet, hogy megfelelő minőségű, megfizethető bérlakások biztosítása a magán-lakáskiadók támogatásával vagy a magánbérletlakások szociális lakásokkal való helyettesítésével segíthető elő igazán.<sup>11</sup>

A második világháború idején átmenetileg újra szigorú lakbér-szabályozást (jellemzően merev lakbérplafonok) vezettek be Nyugat-Európában és az Egyesült Államokban, viszont ezt az ötvenes évektől a korlátozott mértékű lakbéremelést már lehetővé tevő, úgynevezett második generációs lakbér-szabályozás váltotta fel. Ezek előbb jellemzően lakáskiadóknak nyújtott támogatásokkal, majd később rászoruló bérlőknek adott lakbértámogatásokkal egészültek ki. A második világháború utáni évtizedekben erőteljes állami szociális lakásépítési programok is indultak.<sup>12</sup>

A magánlakás-kiadás jövedelmezősége a lakbérkorlátozások és a bérlők lakhatásának biztonságát védő törvények miatt csökkent, a hetvenes évek neoliberais fordulata után a szociális lakásépítés is jelentősen visszaesett, miközben a saját tulajdonú lakásvásárlást elősegítő támogatások, adókedvezmények meredeken emelkedtek és meghaladták az állam bérlakásokra fordított költségeit.<sup>13</sup> Az ingatlanfejlesztők számára ezért sokkal jövedelmezőbbé vált saját tulajdonú családi házakat vagy társasházakat építeni, a bérháztulajdonosok ezért inkább társasházzá alakították házaikat és eladták a korábbi bérlakásokat.<sup>14</sup> Ezt a változást elősegítette az is, hogy sok országban nem sikerült megoldást találni arra a problémára, hogy a lakbér-szabályozás miatt a tulajdonosok nem újították fel és nem tartották karban a lakásokat, ezért a bérlakások állapota erősen leromlott.

Napjainkra a nyugat-európai országok túlnyomó többségében az állam a saját tulajdonú lakásvásárlást támogatja és segíti elő.<sup>15</sup> Mivel a saját tulajdonú lakások vásárlásához nagy tőkebefektetés szükséges, a saját tulajdonú lakásállomány növekedése csak kiterjedtebb lakáshitelezéssel volt elérhető. Számos ország ezért könnyíti a lakáshitelekhez való hozzáférést, a lakáshitel törlesztőrészleteinek adóalapból történő levonásával, nagyobb hitelek felvételének engedélyezésével, önrész- és kamattámogatásokkal. A lakáshitelekhez való könnyebb hozzáférést a világgazdasági folyamatok is lehetővé teszik, mivel a rendelkezésre álló tőkét annak birtokosai egyre kevésbé a gazdasági termelésbe forgatják vissza, hanem inkább a tőke értékét őrző ingatlanokba és jelzáloghitelekbe fektetik be.<sup>16</sup> A liberálisabb lakáshitelezés azonban növekvő kockázatot és a pénzpiaci környezet ingadozásainak való nagyobb kitétséget is jelent a háztartások számára, amelyek meredeken emelkedő ingatlanárak és lakáspiaci válságok idején súlyosbodó lakhatási problémák formájában jelentkeznek.

Nyugat-Európában a lakáspolitikai saját tulajdonú lakásszerzés támogatásának irányába történő elmozdulása ellenére a lakások jelentős része továbbra is bérlakás. Németországban a lakosság majdnem fele, Ausztriában több mint 40 százaléka, Hollandiában pedig több mint 30 százaléka lakik bérlakásban.<sup>17</sup> A különböző országokban különbözőképpen szabályozzák a bérlakásszektor. A nagy nonprofit bérlakás-állománnyal rendelkező országokban a magánbérlet-piac árainak szabályozása kevésbé szükséges, hiszen a nonprofit lakásszolgáltatók versenytársai a piaci lakáskiadóknak, ezért utóbbiaknak nem érné meg sokkal magasabb áron kiadni a lakásaikat.<sup>18</sup> Míg Hollandiában, Dániában és Svédországban magas a nem piaci alapon kiadott lakások száma, Németországban ez az arány sokkal kisebb.<sup>19</sup> A legtöbb nyugat-európai országra (például Dániára, Svédországra, Hollandiára, Németországra) jellemző, hogy a magánbérlet-lakás-szektorban részletesen szabályozzák az áremelések mértékét. Több országban a bérlőket és a kiadókat a jogviták rendezésére szakosodott szervek segítik egymás közötti vitáik lezárásában.

<sup>9</sup> Uo.:28, Umbrai 2007:111-113

<sup>10</sup> Uo.:40

<sup>11</sup> Uo.:41

<sup>12</sup> Harloe 1995

<sup>13</sup> Schwartz és Seabrooke 2009, Dinse 2014

<sup>14</sup> Hamnett és Randolph 1988, Holm 2006

<sup>15</sup> Dinse 2014:10

<sup>16</sup> Aalbers és Christophers 2014

<sup>17</sup> Eurostat 2015

<sup>18</sup> Kemeny et al 2005

<sup>19</sup> Eurostat 2015

A hitelválság utáni évek fejleménye, hogy sok, korábban az emberek saját tulajdonú lakáshoz jutását erőteljesen támogató ország ismerte fel, hogy a lakhatási problémák mérséklése és a lakáshitelválságok káros hatásainak megelőzése érdekében fokozottabban kell támogatnia a nonprofit és a magánbérletet. Finnországban, Írországban, Olaszországban és Portugáliában a lakásbérlet jobb szabályozásával, adószttönzökkel, illetve támogatásokkal próbálják elősegíteni az emberek megfizethető bérletre jutását.<sup>20</sup>

## 1.2. Magánbérlet Magyarországon

Magyarországon a magánbérlet-szektor a nyugat-európai országokban tapasztaltakhoz hasonlóan alakult ki. A 19. század végén a nagyvárosokban az emberek jellemzően bérelt magánlakásokban laktak, sokan nagyon rossz körülmények között, illetve nagyon magas bérleti díjért. A nyugat-európai nagyvárosokhoz hasonlóan Budapesten is problémát okozott a túlszűfolttság, a rossz lakásminőség és a köztisztaság. Az öt-tíz évente jelentkező kolerajárványok megszüntetése érdekében Budapesten közegészségügyi szabályokat hoztak, azok betartását ellenőrizték, majd szükséglakások építésébe fogott a városvezetés.<sup>21</sup> Budapesten a 20. század első világháború előtti másfél évtizedében több ezer szükség- és kislakást épített a főváros a magánbérletre nem jutó rászorulóknak.<sup>22</sup> Az első világháború idején – a nyugat-európai országokhoz hasonlóan – 1916-tól több rendeletben korlátozták a városokban a lakások emelésének mértékét, lakásplafont vezettek be, amely fölül a lakás nem emelkedhetett, továbbá jelentősen megerősítették a bérlők lakhatásának biztonságát azzal, hogy a bérleti szerződés rendes felmondásának lehetőségét megszüntették.<sup>23</sup>

Az első világháború után a politikai vezetés hitet tett a szabad lakás-megállapításhoz való visszatérés mellett.<sup>24</sup> Érdekes, hogy annak ellenére, hogy az akkori kormány és adminisztráció elvileg a teljesen szabad lakás-megállapítást támogatta és a lakásgazdálkodás kérdésében a Háztulajdonosok Országos Szövetségének álláspontjára helyezkedett, a politikai következmények elkerülése érdekében a lakáskorlátozást csak lassan, 9 év alatt, a lakásplafont fokozatos emelésével oldották fel 1933-ra.<sup>25</sup> A háború hatásaként újra lakáshiány lépett fel, ezért 1940-től ismét befagyasztották a lakásokat, ezáltal azonban a lakások egészen 1991-ig kötöttek maradtak.<sup>26</sup>

Az államszocializmusban a városokban a magánbérlet többségét államosították, a magánbérlet és az állami bérlet béreit rendeletben határozták meg a keresetekhez igazítva, a tanácsok beleszóltak a bérlőkijelölésbe.<sup>27</sup> Az 1952-es nagyszabású lakásállamosítás előtt a lakások 30 százaléka volt magánbérlet, ezt követően már csak az összes lakás 6 százalékát tették ki ezek a lakások.<sup>28</sup> A lakásokat nagyon alacsony szinten határozták meg, és az egész államszocialista időszak alatt csupán néhány alkalommal emelték őket. A bérlők jogait olyannyira megerősítették, hogy lakhatási biztonságuk gyakorlatilag a lakástulajdonosokéval ért fel. A bérletet a tulajdonos nem szüntethette meg, ráadásul az államszocializmus idején szerzett bérleti jog 2005-ig örökíthető is volt.<sup>29</sup> Ilyen kedvező feltételek mellett sokak számára vált vonzóvá az állami vagy magánbérlet bérlése. Mivel a lakáskiutalásra érdemes állampolgárok körét a rendeletek nem szűkítették le, a jobb lakáshelyzetű csoportok is igyekeztek bérletre jutni, ami nagymértékű, a korszak ideje alatt a hatalmas ütemű lakásépítések ellenére érdemben nem csökkenő lakáshiányhoz vezetett. A lakáskiutalásra sokszor évekig kellett várni és előfordult, hogy éppen a legrosszabb körülmények között élő, kisebb kapcsolati tőkével rendelkező emberek nem jutottak lakáshoz.<sup>30</sup> A lakásellátási nehézségek miatt sokan saját maguk építettek (kalákában) házat vagy kunyhót, a városon kívülre vagy albérletbe költöztek.

<sup>20</sup> Dinse 2014

<sup>21</sup> Umbrai 2007:9

<sup>22</sup> Uo.

<sup>23</sup> Uo.

<sup>24</sup> Borsos 1938:27

<sup>25</sup> Uo., Umbrai 2007

<sup>26</sup> Kocsis 2012:193-196

<sup>27</sup> Uo., Hegedüs et al 2014

<sup>28</sup> Hegedüs et al 2014:77

<sup>29</sup> Uo.:79

<sup>30</sup> Dániel 1980

A bérlakások bérlői vagy saját tulajdonú lakásban élők albérletbe adhatták lakásuk nem használt helyiségeit az államilag meghatározott lakbér többszöröséért, jelentős többletbevételt szerezve ezáltal.<sup>31</sup> A törvény megengedte, hogy a tulajdonosok vagy a bérlők a kötött árnál jóval magasabb áron adjanak albérletbe szobákat.<sup>32</sup> Az informális kiadás azonban még ennél is jövedelmezőbb volt.<sup>33</sup>

Az informálisan kiadott lakások béréről éppen informalitásuk miatt nem elérhetőek pontos adatok. Az államszocializmus-kori lakbérek megállapításához támpontul szolgál Hegedüs József és Tosics Iván 1981-es, az akkori lakáspolitikát elemző cikke. Ebben a szerzők Budapesten egy átlagos szoba albérleti díját 1500 forintban határozzák meg, miközben egy állami bérlakás átlagos lakbére 243 forintra tehető, azaz egyhatoda egy szoba albérleti díjának.<sup>34</sup> A korszak másik kutatója, Dániel Zsuzsa számításai szerint is egy saját tulajdonban lévő tehermentes lakás havi fenntartási költségének háromszorosa volt egy szoba szabad piaci albérleti díja.<sup>35</sup> 1980-ban a KSH adatai szerint a bruttó átlagkereset 4098 forint volt<sup>36</sup>, tehát Hegedüs és Tosics, valamint Dániel számításai szerint az államszocializmus vége felé egy szoba albérleti díja egy havi bruttó átlagkereset 37 százalékát elvitte.

A korban a bérlakások hátránya az volt, hogy a szükséges karbantartást, felújítást sem az állam, sem magántulajdonosok nem végezték el, ezért a régi lakásállomány jellemzően nagyon rossz állapotú volt. Az államszocialista vezetés a mesterségesen alacsonyan tartott, a lakások és épületek karbantartási költségeit sem fedező lakbéreket a korszakban nem emelte meg érdemben, az állami lakásokhoz való hozzáféréstől nem zárta ki a jobb társadalmi és lakhatási helyzetű csoportokat, ehelyett már az államszocializmus korai fázisában, az 1956-os forradalom utáni évektől kezdődően – a nyugat-európai kapitalista országokhoz hasonlóan – nagymértékben támogatta a saját tulajdonú lakások építését, az Országos Takarékpénztár szervezésében, kedvezményes, fix kamatozású hitelekkel.<sup>37</sup>

Az intézkedések eredményeképpen a korban az állami és magánbérlakások rendkívül olcsók voltak, a bérlők ezen felül a helyiségek albérletbe adása révén további jelentős többletjövedelemre is szert tudtak tenni. A kapcsolatokkal nem rendelkezők vagy az átlagember számára a kedvezmények ellenére is meglehetősen drága és nagy kezdeti tőkebefektetést igénylő saját tulajdonú társasházi lakást vásárolhattak OTP-hitelből, drága albérletben vagy munkásszállón várták ki, míg lakást utalnak ki számukra, vagy jelentős munkaráfordítással saját maguk építettek maguknak házat akár a városoktól távol, vállalva ezzel az ingázás kényelmetlenségét.<sup>38</sup>

## 1.3. Magánbérlakások szabályozása a rendszerváltás után

### 1.3.1. A lakásbérlet szabályozásának alakulása a rendszerváltás után

A rendszerváltás után alapjaiban változott meg a magánlakáskiadás szabályozása. A korábbi, törvényileg megállapított lakbéreket és határozatlan idejű szerződéseket a felek megállapodásán alapuló szabad lakbér- és időtartam-meghatározás rendszere váltotta fel. Az 1993-ban született, lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (Lakástörvény) inkább az önkormányzati bérlakásokat szabályozta, a magánbérlet szabályozását a Polgári törvénykönyvre (Ptk.)<sup>39</sup> hagyta.<sup>40</sup> A Lakástörvény 2005-ös módosításáig a felek szóban is megállapodhattak a lakásbérbeadás feltételeiről, nem volt kötelező írásos szerződést kötni és az óvadékról (kaucióról) sem

<sup>31</sup> Hegedüs et al 2014:77-78

<sup>32</sup> 1971-ben például az albérleti díj az egész lakásra eső négyzetméterre számított lakbér háromszorosa lehetett, ezen felül a főbérlő akár 100 forintos bútór- és ágyneműhasználati díjat számíthatott fel, amely ekkoriban egy 30 négyzetméteres lakás bérleti díja felének felelt meg. Az albérletek piaci ára azonban ennél is magasabb volt, ezért a rendeletet be nem tartó főbérlők akár ennél is magasabb lakbért kérhettek albérelőjüktől. (Az építésügyi és városfejlesztési miniszter 3/1971. (II.8.) ÉVM számú rendelete a lakbérekről, továbbá az albérleti és ágybérleti díjakról szóló 3/1971. (II.8.) Korm. számú rendeletének végrehajtásáról, 7. fejezet 20-21§)

<sup>33</sup> Az „albérlet” szó a köznyelvben ma a magánbérlakás szinonimája. Az „albérlet” szó jelentésének változása minden bizonnyal az államszocialista kettős bérlakásrendszernek köszönhető. Az „albérlet” jelölte az informálisan – sok esetben a főbérlő által albérletbe – kiadott, ezért piaci árú bérlakásokat, szobákat, míg „bérlakásnak” hívták a kötött bérű lakásokat. Mivel a magánbérlakás-piacon a rendszerváltás után már nem kötöttek a lakberek, ezért a köznyelv albérletként hivatkozik a magánbérlakásokra még akkor is, ha a lakást egyébként közvetlenül a tulajdonostól bérlik, tehát valójában nem albérletről van szó.

<sup>34</sup> Hegedüs és Tosics 1981:85

<sup>35</sup> Dániel 1980:42

<sup>36</sup> Központi Statisztikai Hivatal. STADAT táblák. 2.1.1. Gazdaságilag aktívak, bruttó átlagkereset 1960-

<sup>37</sup> Kocsis 2009, Kocsis 2012

<sup>38</sup> Kocsis 2006

<sup>39</sup> Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény

<sup>40</sup> Hegedüs et al 2016:33

rendelkezett a törvény.<sup>41</sup> A bérlő lakhatásának biztonságát a törvény a korábbiakhoz képest csak minimálisan garantálta. A határozatlan idejű szerződéseket fel lehetett mondani és határozott idejű szerződést is lehetett kötni, ami a bérlők szempontjából jelentős visszalépés volt a határozatlan idejű, felmondhatatlan és örökíthető bérleti joghoz képest.

A Lakástörvény hiányosságait végül egy 2005-ös törvénymódosítással próbálta orvosolni a törvényhozás.<sup>42</sup> Ekkortól kötelező a lakásbérleti szerződéseket írásba foglalni, valamint ez időben vezették be a lakások felújítási kötelezettségének megosztását. Korábban a bérlő feladata volt a lakás karbantartása és felújítása, azonban 2005-től – a felek eltérő rendelkezése hiányában – a berendezések cseréje és pótlása és a meghibásodások elhárítása a tulajdonos feladatává vált. Ugyancsak 2005-től nyílt lehetőség az 1993 előtt kötött határozatlan idejű magánbérleti szerződések felmondására, és ugyanekkor szűnt meg a bérleti jog örökíthetősége.<sup>43</sup>

A rendszerváltás utáni törvénymódosítások legnagyobb hiányossága, hogy a korábban a bérlő számára nagyon erős jogokat biztosító szabályozással szemben a bérlőt és a tulajdonost egyenrangú, együttműködő félként kezeli,<sup>44</sup> holott a valóságban a tulajdonos és a bérlő között a viszony erősen aránytalan. 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 bérlőnek egyik legalapvetőbb szükséglete, a lakhatása forog kockán, ha nem talál bérlakást vagy elveszíti már meglévő bérlakását, 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.

A magánbérlakás bérlését és kiadását jelenleg három tényező nehezíti meg. Egyrészt a lakáskiadást és bérlést szabályozó törvény kifejezetten hátrányosan kezeli a hosszú távú bérlést, nagyon szűkszavú a tulajdonos és a bérlő jogaival és kötelezettségeivel kapcsolatban, ezzel pedig egy főleg rövid távú bérleti szerződésekkel jellemzett, a tulajdonos és a bérlő számára egyaránt kockázatos tartogató magánbérlakás-szektor kialakulásához járul hozzá Magyarországon. Másrészt hiányzik egy hatékony felügyeleti és a jogérvényesítési intézményrendszer. A bérlakásokkal kapcsolatos vitákat a bíróság illetékes eldönteni, márpedig a bírósági eljárások nagyon költségesek és lassúak. A bírósági döntéseket az alperes ellenállása esetén végrehajtó hajtja végre, ami szintén lassú folyamat, és növeli a kiadás és bérlés kockázatát. Harmadrészt, a nagymértékű szegénység és a szociális háló (azaz a legrászorultabbaknak járó szociális juttatások és szociális bérlakások) hiánya ahhoz vezet, hogy a lakástulajdonosok kockázatot vállalnak a lakásuk kiadásával. Ha egy munkáját elveszítő családos bérlő már nem tudja fizetni az albérletét, várhatóan mindent megtesz azért, hogy lakhatását ne veszítse el, hiszen ez a mai törvények szerint gyermekei elvesztéséhez is vezethet. A nemfizetéssel viszont a bérlő a lakás tulajdonosának okoz anyagi kárt.

### 1.3.2. A lakásbérlést érintő jogi szabályozás<sup>45</sup>

A lakáskiadás legfontosabb kérdéseit – mivel a bérlet polgári jogi jogviszony – jelenleg a Ptk. szabályozza, azonban mivel a Ptk. rendelkezései diszpozitívak, azaz a szerződő felek a rendelkezéseitől eltérhetnek, a bérlő és a kiadó által kötött szerződés által nem tisztázott esetekben vehetők figyelembe. A lakásbérleti jogviszony részletes szabályait Lakástörvény tartalmazza. A Lakástörvény intézkedései a Ptk. diszpozitív jellegétől eltérően kötelező érvényűek a felekre nézve, annak rendelkezéseitől a tulajdonos és a bérlő – e törvény eltérő rendelkezése hiányában – nem térhetnek el a bérleti szerződésben. 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. (szja) 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 lakásbérlés esetén gyakran alkalmazott eljárásokat, mint az óvadék (kaució) letétbe helyezése, fizetési meghagyás küldése vagy a szerződések közjegyzői okiratba foglalása.

#### 1.3.2.1. Rövid távú szerződések

A Lakástörvény legnagyobb hiányossága, hogy megnehezíti a kiszámítható, hosszú távú lakásbérlést. A Lakástörvény határozott és határozatlan idejű bérbeadást ismer, és jelenlegi formájában egyik bérbeadási forma sem segíti elő az egyévesnél hosszabb távú bérletek létrejöttét. A határozatlan idejű szerződést, amely a hosszú távú bérbeadást lenne hivatott

<sup>41</sup> Hegedüs et al 2014:80

<sup>42</sup> 2005. évi CXXXII. törvény

<sup>43</sup> Hegedüs et al 2014:79

<sup>44</sup> Hegedüs et al 2016:33

<sup>45</sup> A fejezetben a lakásbérlést szabályozó törvények értelmezésében a Baker&McKenzie ügyvédi iroda munkatársai, dr. Kovács Benedek és dr. Kovács Bianka ingatlanjogászok segítségére támaszkodtunk.

lehetővé tenni, bármelyik fél felmondhatja a hónap 15. napjáig a következő hónap végével. Mivel ilyen rövid felmondási idővel a bérlő lakhatása bizonytalan, a tulajdonos pedig nem számolhat biztosan a kiadásból származó bevétellel, a határozatlan idejű szerződések a jelenlegi felmondási idővel teljesen alkalmatlanok arra, hogy a hosszú távú lakásbérletéhez megfelelő jogi keretet adjanak.

A határozott idejű szerződéseket alapesetben csak szankciós jellegű felmondással lehet megszüntetni, azaz szerződésszegés esetén lehet felmondani, ám a felek a bérleti szerződésben rendelkezhetnek rendes felmondásról is. Ez a fajta szerződés inkább a rövid távú bérbeadásra alkalmazható és – a felek közötti aránytalan viszony következtében jellemzően a tulajdonos érdekeinek megfelelően – a határozatlan idejű szerződéshez hasonlóan akár fel is mondható. Mivel a rövid távú bérlet keretbe foglalására alkalmas határozott idejű szerződések még mindig kiszámíthatóbbak a tulajdonos és a bérlő számára, mint az egy hónapon belül felmondható határozatlan idejűek, 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.

### 1.3.2.2. Karbantartás

Egy másik 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.<sup>46</sup> 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 hárított 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.

Ezt a problémát próbálta kezelni a Lakástörvény 2005. évi módosítása, amelynek értelmében 2007 óta a lakás karbantartásával kapcsolatos kötelezettségek megállapítását a Lakástörvény a felek megállapodására bízta, ám megállapodás hiányában meghatározza a karbantartással kapcsolatos feladatok megosztását. A módosított törvény 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.<sup>47</sup> Ha a bérlő magatartásából keletkezik kár, akkor az akár pótlással és cserével járó költségeket is neki kell állnia.<sup>48</sup> Mivel nehéz meghatározni, mi képezi részét a bérlő felújítási és karbantartási kötelezettségének (például 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 visszatárhathatják a bérlőtől.

### 1.3.2.3. Kedvezőtlen adózás

A lakáskiadás hatályos adózási szabályai a lakásukat hosszú távra kiadó tulajdonosokra, az árakra és közvetve a bérlők lakhatási biztonságára is negatívan hatnak. A magánbérlet-szektor többségét magánszemélyek üzemeltetik, így a magánszemélyek adózási szabályozó szja-törvény rendelkezései alapjaiban határozzák meg a bérletpiac árait. Az szja-törvény rendelkezései szerint magánszemélyek a lakáskiadásból származó jövedelem után 1 millió forint lakáskiadásból származó éves bevétel 15 százalékos személyi jövedelemadó kötelesek fizetni, 1 millió forint éves bevétel fölött viszont a 15 százalékos szja-n túl 14 százalékos egészségügyi hozzájárulást is meg kell fizetniük a teljes jövedelem után, ám a befizetendő egészségügyi hozzájárulás felső határa évi 450 ezer forint.<sup>49</sup> A bérbeadóknak kedvez, hogy adóalapjukat csökkenthetik a lakásra

<sup>46</sup> Hidasi et al 2010:550

<sup>47</sup> Lakástörvény, 13§(1); Hidasi et al 2010:550

<sup>48</sup> Lakástörvény, 13§(3), Uo.

<sup>49</sup> A 14 százalékos egészségügyi hozzájárulás megfizetésének kötelezettségét a 2017. június 19-én kihirdetett, egyes adótörvények és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2017. évi LXXVII. törvény 2018. január 1-jével eltörli.



fordított igazolt kiadásaikkal, azonban az 1 millió forintos merev határ fölött duplázódó terhek a gyenge adóellenőrzésekkel (ld. lentebb) együtt azt eredményezik, hogy a legálisan kiadott, nagyobb vagy drágább településen lévő lakások és a bejelentés nélkül és/vagy olcsóbb településen kiadott kis lakások lakbéré között lényegesen nagyobb lesz a különbség, mint az azonos adószabályok mellett lenne. Mivel elterjedt a lakások feketén történő bérbeadása, a lakásukat legálisan kiadók versenyhátrányba kerülnek azokkal szemben, akik nem fizetnek adót lakásuk kiadása után.

Az adóelkerülés gyakran együtt jár a szerződés nélküli kiadással is, ez esetben pedig a bérlőnek semmilyen lakhatási biztonsága nincs, hiszen szerződés hiányában a bérlő bármikor kilakoltatható, továbbá lakásbérlettel kapcsolatos költségeit sem tudja igazolni (emiatt például mobilitási támogatást sem vehet igénybe). Kifejezetten negatívan hat továbbá a hosszú távú lakáskiadás elterjedésére, hogy a magán turisztaszállások, úgynevezett egyéb szálláshelyek kiadására a hosszú távú lakáskiadásnál lényegesen kedvezőbb adózási szabályok vonatkoznak.

A társaságok a magánszemélyeknél kedvezőbb adózási feltételekkel adhatnak ki lakásokat, azonban Magyarországon nem elterjedt a gazdasági társaságok körében a lakáskiadás.

A lakáskiadás adószabályozásának 2018. évi költségvetési törvényhez kapcsolódó módosítása egységessé teszi a lakáskiadásból származó jövedelmek adózását, bevételtől függetlenül. Az intézkedés jelentősen hozzájárulhat a magánbérlet-szektor kifehérítéséhez, és kis mértékben a drága és olcsó bérlakáspiaccal rendelkező városok közötti árkülönbség mérsékléséhez, azonban a magánbérlet megfizethetővé tételéhez további intézkedések szükségesek.<sup>50</sup>

### 1.3.3. Intézményrendszer és jogérvényesítés

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 a jogokat és kötelezettségeket illetően.

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

A felek közötti bérleti jogviszonyból adódó viták általában kis összegű követelésekről szólnak, ezért sok országban külön bérlakás- vagy lakbérbírók, 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 közvetítené, 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 százalékára, minimum 15 ezer forintra rúg, de az ügyvédi és egyéb költségekkel együtt a teljes perköltés 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 bérlakás található (például 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 bérlakáspiaci viszonyok között már a tulajdonos által gyakorolt szívességnak számít, ha a tulajdonos az elsősorban az ő érdekeit szem előtt tartó szerződést kínálja 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 beárazni az esetleges kárt.<sup>51</sup> Mivel egy lakásbérleti viszonyban a tulajdonos van előnyös helyzetben, a bérlőnek jóval kevesebb

<sup>50</sup> Egyes adótörvények és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2017. évi LXXVII. törvény

<sup>51</sup> Hegedüs et al 2016:33

eszköze van arra, hogy az ilyen kockázatokat elkerülje. A kockázatot elkerülő lépések 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 is rontják. Egyes lakástulajdonosok a kockázatok miatt nem adják ki a lakásukat, ezzel is alacsonyban tartva a bérlakáskínálatot.

#### 1.3.4. Szegénység és gyenge szociális háló

Magyarországon nagymértékű a jövedelmi és a lakhatási szegénység. A lakásprivatizáció és a szinte kizárólag a tulajdon-szerzést 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 hitelképeség, azaz kellően magas jövedelem és önerő hiánya esetén nincs lehetőség, családon belüli transzferek pedig nem minden háztartás számára elérhetők. Ennek eredményeképpen sokak anyagi körülményei nem teszik lehetővé, hogy lakást vásároljanak olyan településen, ahol kedvezőek az elhelyezkedési lehetőségek, a szociális bérlakások hiánya miatt ezért jobb híján magánbérlakásba kényszerülnek.

Ebből kifolyólag számos olyan bérlő jelenik meg a magánbérlakás-szektorban, akiknek az anyagi körülményei egyébként nem teszik lehetővé a piaci alapú lakásbérlést. Mivel ma Magyarországon a szociális juttatások 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.<sup>52</sup>

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 kilakoltatását elrendelő bírósági döntés meghozása, majd a kilakoltatás végrehajtása akár ennyi ideig is eltarthat. A bérleti szerződés közokiratba foglalása vagy a bérlői nyilatkozat 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.

## 1.4. A magánbérlakások megfizethetősége

### 1.4.1. Áremelkedések

A magánbérlakások megfizethetőségéről kevés megbízható adat áll rendelkezésre, ugyanis a magánbérlakás-piacon nagyon jelentős az informális tranzakciók száma.<sup>53</sup> A megfizethetőség alakulását a rendszerváltás után a legrészletesebben Hegedűs József és szerzőtársai becslések és KSH-adatfelvételek alapján készített összefoglalója mutatja be.<sup>54</sup> A szerzők szerint egy 50 négyzetméteres magánbérlakás lakbére 1992-ben még az átlagjövedelem 42 százalékát tette ki, majd 2014-re ez az arány a felére, a mai 19 százalékra csökkent.<sup>55</sup> A szerzők kimutatása szerint 2007-ben az átlagos négyzetméterre számított lakbér 750 forint volt, 2014-re ez a szám már 900 forintra nőtt. A szerzők maguk emelik ki, hogy a becslések nagy hibahatáron belül tekinthetők csak elfogadhatónak.

<sup>52</sup> Gyakran előforduló helyzet, hogy a bérlő hirtelen jövedelemkiesés miatt nem tudja megfizetni az esedékes havi (vagy többhavi) bérleti díjat, a tulajdonos ezért szerződést bont vele és távozásra szólítja fel. A bérlő azonban megpróbálja lassítani a folyamatot, hogy ne veszítse el lakhatását (illetve ha gyerekei vannak, azok ne kerüljenek állami gondozásba), a tulajdonost viszont anyagi kár éri, hiszen többhavi bérleti díjból származó jövedelme eshet ki. Ha a bérlőnek nincs vagyona vagy jövedelme, amelyből bírósági döntés esetén fedezni tudná a kárt, a tulajdonos a bíróságon sem tudja behajtani a bérlőn az okozott kárt. A szociális problémák ilyen módon a tulajdonost is negatívan érinthetik.

<sup>53</sup> Hegedűs et al 2016

<sup>54</sup> Uo.:38

<sup>55</sup> Uo.

Az informális és szívességi lakáskiadás elterjedtsége miatt azonban a magánbérletpiac átlagos áraitra vonatkozó korábbi felmérések valószínűsíthetően nem a piaci árakat mutatják meg, hanem a magánszemélyek által kiadott lakásokét. A KSH korábbi felmérései (amelyekre Hegedűs és szerzőtársainak becslése is alapul) során a vizsgált bérletlakások jelentős részét a kérdezőbiztosok ismeretségi körükben kutatták fel<sup>56</sup>, és a vizsgált lakások túlnyomó többségében a bérlő a lakást ismeretségi, rokoni, baráti köréből bérlti,<sup>57</sup> tehát a szívességi és baráti áron kiadott lakások aránya a mintában vélhetően jelentős.

A magánbérletpiac átlagos árának feltérképezése érdekében ezért más forrásokat is érdemes feltérképezni. Az adatforrások egy másik csoportja az ingatlanközvetítő cégek piaci jelentései, amelyekben beszámolnak a bérletpiaci trendekről. Az egyik legnagyobb ingatlanközvetítő hálózat, az Otthon Centrum (OC) 2005 óta negyedévente publikál adatokat a lakberek alakulásáról *Lakáspiaci Monitor* és *Lakáspiaci Tanácsadó című ingatlanpiaci elemzéseiben*. Az OC elemzéseiben a Hegedűs és szerzőtársai által publikált számoknál jóval magasabb bérlési díjról számol be. A használt téglalakások kategóriájában 2011-ben az átlagos négyzetméterár 1300 forint volt, 2016-ra viszont ez az összeg 77 százalékos növekedéssel majdnem 2296 forintra ugrott.<sup>58</sup> Az elemzések hiányossága, hogy használt téglalakásokra és használt téglaházakra vonatkozóan vagy külön ismerteti az átlagárakat, vagy egyes kategóriák nem szerepelnek az adott év elemzésében, újépítésű lakásokról pedig az OC nem publikál adatokat.

Az internethasználat növekedésével az utóbbi években egyre elterjedtebbé vált a bérletlakások internetes portálokon történő hirdetése. Mivel a portálokon hirdetett lakások adatbázisába biztosan nem kerülnek be a piacinál alacsonyabb bérű szívességi bérletlakások, ezért elviekben ezek az adatok pontosabb képet tudnak adni a piaci lakberekéről, mint a jellemzően kevés bérletlakást közvetítő hagyományos ingatlanközvetítőknél az internetes bérletlakás-közvetítő oldalak nagyságrendekkel több, az utóbbi időben egyre növekvő számú bérletlakást közvetítenek, ezért az elemzés alapjául szolgáló minta a hagyományos ingatlanközvetítőknél nagyobb.

Az internetes portálok adatai ugyanakkor hirdetési árak, amelyek az alku következtében magasabbak lehetnek a végleges árnál. További problémák adódhatnak a hirdetések duplikációból (többször meghirdetett bérletlakások) és a rezsiköltségek árba való beépítéséből, mely tényezőket nem állt módunkban az adatbázisból kiszűrni.

## 1.4.2. Áremelkedés a Jófogás.hu lakberadatai alapján

### 1.4.2.1. Módszertan

A piaci lakberek részletesebb tanulmányozásához a Jófogás.hu internetes piactér adatait vettük igénybe. A Jófogás 2010 óta közvetít sok egyéb árucikk mellett kiadó lakásokat is, regisztráció nélkül. A következőkben a 2011. január 1. és 2016. december 31. között feladott 799 836 hirdetést elemezzük. A majd 800 ezres mintába csak az 5 ezer és 1 millió forint közötti havi bérlési díjért hirdetett lakások kerültek be.

Mivel hirdetési árakról van szó, fontos kérdés, hogy mekkora az alku mértéke a bérbeadás során. Az alku mértékéről nincsenek megbízható információink, azonban az OC adatai szerint a használt téglalakás-vásárlásoknál a 2011-es 12 százalékos átlagos árengedmény 2016-ra 7 százalékra csökkent.<sup>59</sup> Bérletlakások esetén azonban sokkal kevésbé jellemző az alku, mint a lakásvásárlásoknál. Ebből kifolyólag az adatbázisban szereplő árak néhány százalékkal magasabbak lehetnek a valós áraknál, viszont a csökkenő alkulehetőségek miatt még változatlan hirdetési árak esetén is emelkedéssel számolhatunk.

Fontos kérdés az internetes piacterek adatbázisával kapcsolatban, hogy a hirdetési árak tartalmazzák-e a lakásfenntartás lakbérében felüli költségeit. A Jófogás rendszerében a hirdetőknagy részét rezsiköltséget nem tartalmazó áron hirdetik a lakásukat, azonban előfordulhat, hogy az ár a rezsiköltséget is tartalmazza. Az alku mértéke és egyes hirdetések esetén a rezsiköltség árba való beépítése miatt az adatbázisból nyert adatok a tényleges piaci lakberekénél kicsivel magasabbak lehetnek, ugyanakkor a rezsivel együtt számított teljes bérletlakásköltségnél minden bizonnyal jóval alacsonyabbak.

Az internetes portáloktól szerzett adatok további fontos tulajdonsága, hogy azok területi megoszlása a bérletlakások valós területi megoszlásától lényegesen eltér: egyes településeken, régiókban a tulajdonosok nagyobb arányban hirdetik kiadó lakásukat az interneten. Bár más piacterekkel szemben a Jófogás rendszerét országsszerte sokan használják, a KSH 2015-ös lakásfelmérésében kimutatottnál a Jófogáson hirdetett lakások nagyobb aránya található Budapesten. Országos lakbérátlagot ezért úgy számoltunk, hogy a megyei átlagárakat a KSH 2015-ös felmérésének a bérletlakások régiók szerinti megoszlását mutató adataival súlyoztuk.

<sup>56</sup> Farkas 2001:1

<sup>57</sup> Farkas 2003

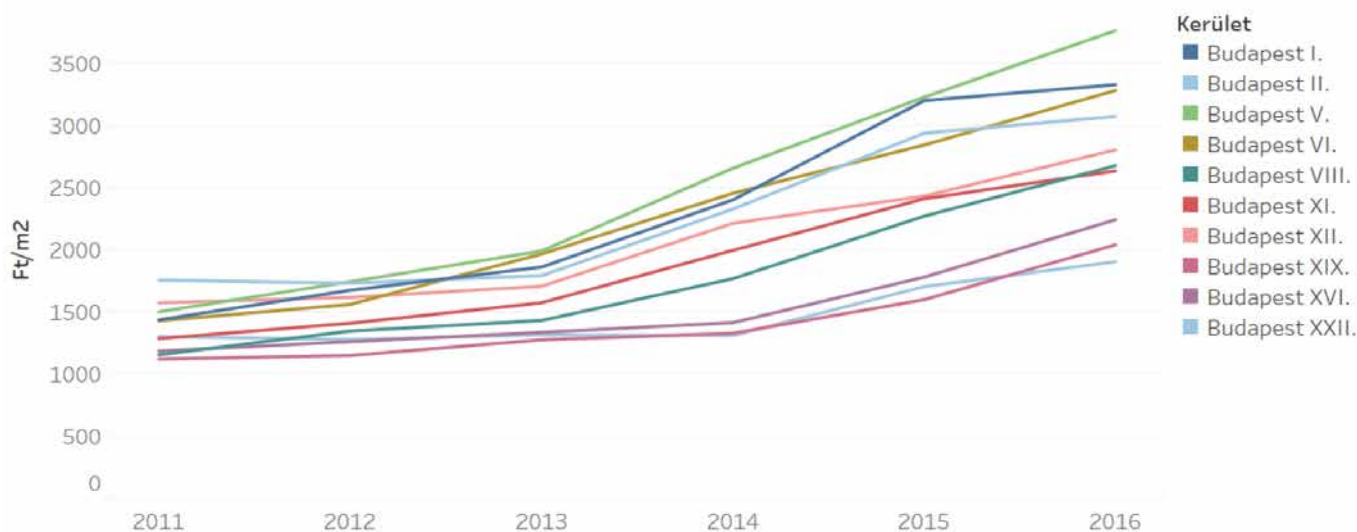
<sup>58</sup> Otthon Centrum 2012, Otthon Centrum 2016

<sup>59</sup> Otthon Centrum 2016:11

### 1.4.2.2. Az áremelkedés mértéke<sup>60</sup>

A fenti súlyozással kapott adatok szerint 2011-ben 1070 forint volt az átlagos, négyzetméterre számított lakbér, ami 2016-ra 87 százalékkal, 2004 forint/négyzetméterre emelkedett. Az adatok lényegesen magasabb átlagos lakbéreket mutatnak, mint a Hegedüs és szerzőtársai által becsült összeg. Míg Hegedüs, Horváth és Somogyi 900 forintos lakbér/négyzetméteres árról számol be 2014-re vonatkozóan, az OC használt téglalakások esetén 1480, használt panellakások esetén 1150, használt téglaházak esetén 1040 Ft/nm-re teszi a piaci átlagot. A Jófogás adatai szerint 2014-ben az országos átlagos ár 1426 forint/négyzetméter, azaz 63 százalékkal magasabb összeg volt, mint a Hegedüs és társai által becsült összeg, és valamivel alacsonyabb volt, mint az OC használt téglalakásokra vonatkozó adata. Ez a jelentős eltérés a fentebb kifejtett különbségekből adódhat.

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 az albérletárak – öt év alatt megduplázódtak (107 százalékkal emelkedtek). Ezen belül az emelkedés mértéke kerületenként is nagyon eltérő. A belső kerületekben (I., V., VI., VII., VIII., IX.) több mint duplájukra, 130-150 százalékkal 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 százalékkal drágultak a lakberek.



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

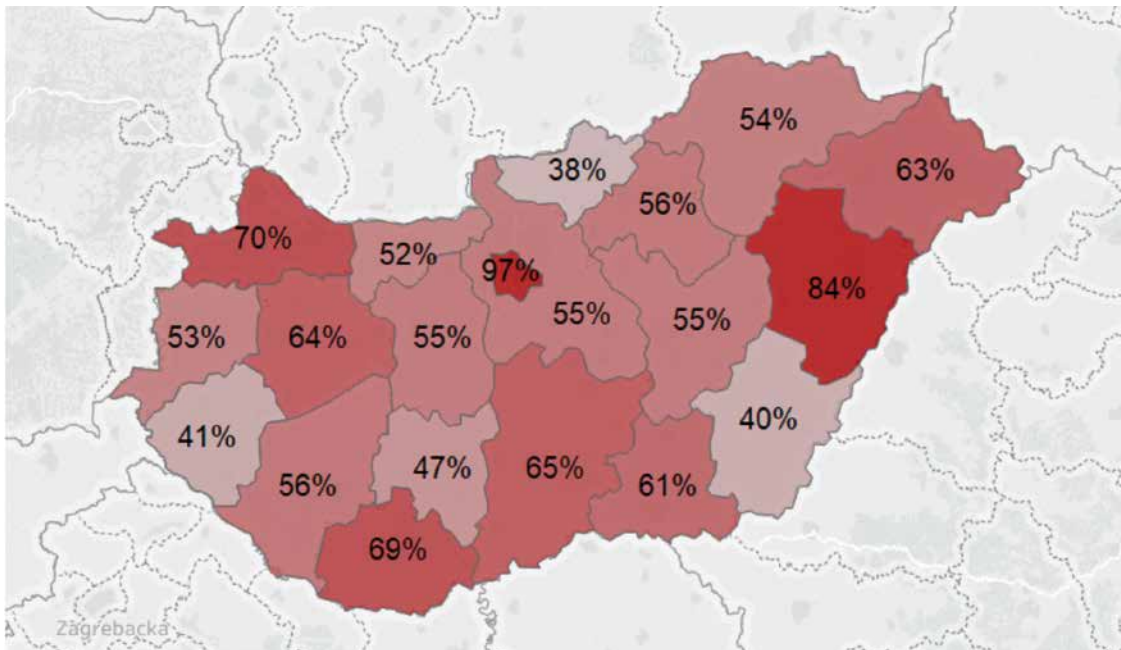
A nagyvárosokra vonatkozóan 2012-től állnak rendelkezésre megfelelő elemszámú adatok. Ezek alapján Budapest után Pécs drágult leginkább az albérletek a vizsgált időszakban (76 százalékkal), de más nagyvárosokban (Szombathely, Eger, Miskolc, Debrecen, Nyíregyháza, Szeged) is 50 százalék körüli mértékű volt a drágulás a 2012-es évhez képest. A vizsgált nagyvárosok közül a legkisebb emelkedést mutató Győrben is 30 százalék 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 százalékkal nőttek 2011 és 2016 között,<sup>61</sup> az albérletárak 87 százalékos emelkedése jelentősen meghaladja ezt.

Az albérletek 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 százalékkal nőttek az albérletek árai.

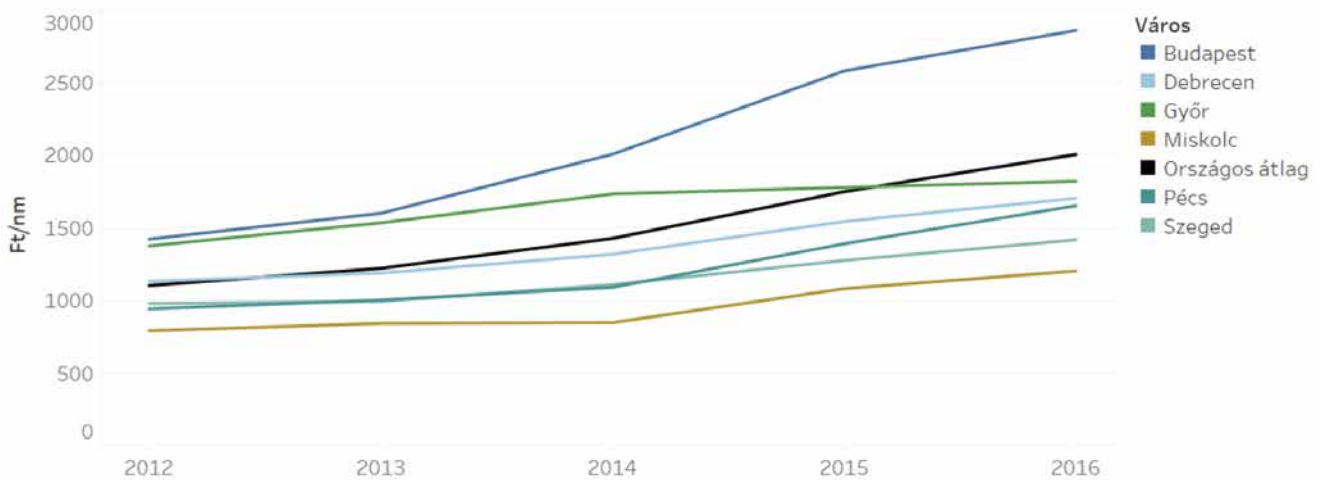
<sup>60</sup> Részletesebb adatokat mutató interaktív grafikonok elérhetők a [feketelakas.hu/interaktiv-grafikonok/](http://feketelakas.hu/interaktiv-grafikonok/) oldalon.

<sup>61</sup> A még nem elérhető 2016-os adatot úgy helyettesítettük, hogy a 2015-ös adatot az országos nettó átlagkereset 2015 és 2016 közötti változásának mértékével növeltük. (KSH 2016)



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 magánbérletek négyzetméterre számított átlagos hirdetési árának alakulása a legnagyobb városokban.

### 1.4.3. A lakbérek emelkedésének okai

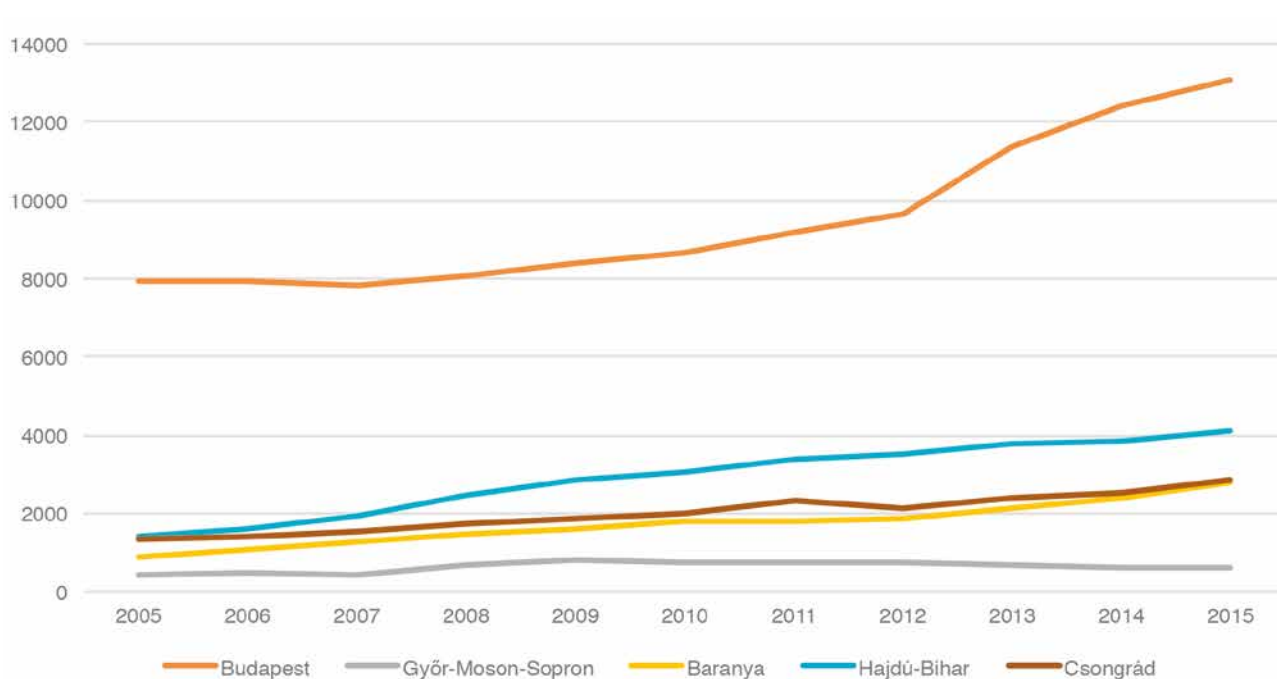
Az elmúlt évek áremelkedése tovább erősítette az lakásbérleti piacon korábban is meglévő nagy területi különbségeket: elsősorban a sok munkalehetőséget nyújtó, sok egyetemi képzésnek otthont adó nagyvárosokban, megyékben nőtt az egy négyzetméterre számított lakbér.

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 lakberek legutóbbi emelkedésének háttérében 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 alacsony jövedelmük és kevés megtakarításuk miatt nem tudnak (vagy a devizahitelválság után nem mernek) hitelt felvenni és saját lakást vásárolni, ezért az magánbérlet az egyetlen lehetőségük arra, hogy lakhatásukat biztosítsák.

A városokba 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.

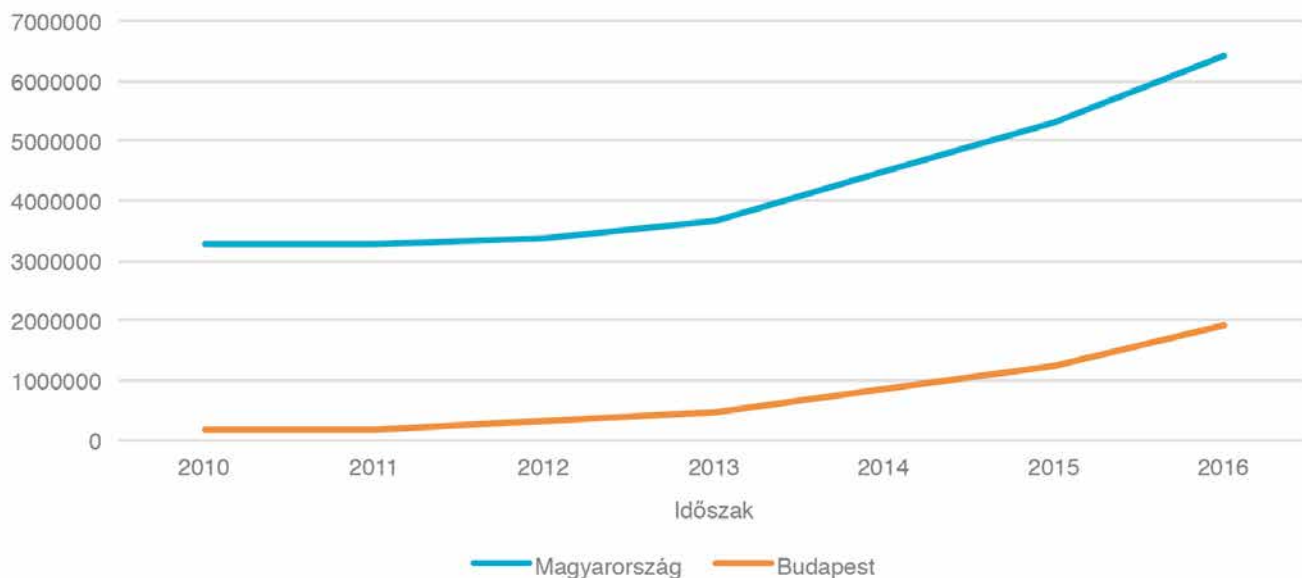
A turisztaszállásként hasznosított lakások és a külföldi diákok számának emelkedése valószínűleg nagymértékben járul hozzá a lakberek emelkedéséhez. A lakberek emelkedése erős korrelációt mutat mind a külföldi diákok, mind az egyéb szálláshelyen eltöltött vendégéjszakák számának emelkedésével. 2005 és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



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

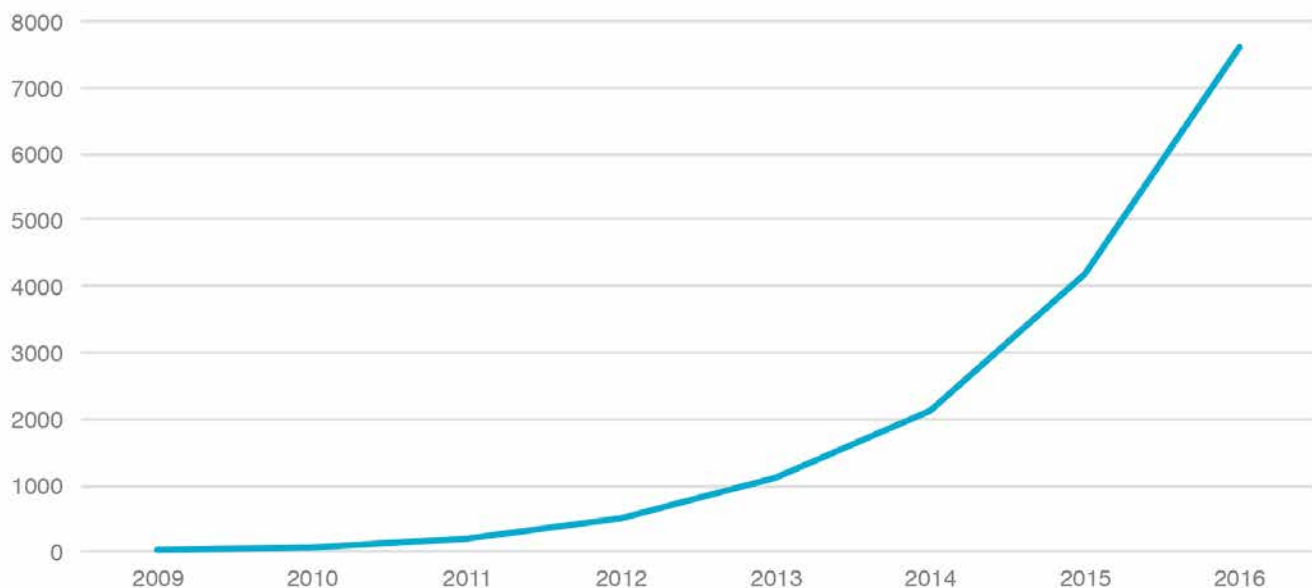
A külföldi hallgatók számára vonatkozóan csak megyei adatok állnak rendelkezésre, azonban mivel a külföldi hallgatókat nagy számban fogadó felsőoktatási intézmények a megyeszékhelyeken találhatóak, a külföldi hallgatók számának bővülése a megyeszékhelyek lakáspiacára hatott igazán. Az adatokból látszik,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

Az áremelkedéseket magyarázó további lényeges trend az internetes szállásmegosztás elterjedése, és ennek nyomán a turisztaszállásként hasznosított lakások számának növekedése. A KSH adatai alapján a turisztaszállásként 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 turisztaszállásként 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.<sup>62</sup> Míg 2010-ben csak 48 ingatlan hirdettek az Airbnb-n Budapesten, 2016-ra 7600-ra emelkedett ez a szám.<sup>63</sup> Az Airbnb-n hirdetett szálláshelyek ráadásul 86 százalékban egész lakások, és csak nagyon kis részük, összesen 13,9 százalékuk szoba.<sup>64</sup>



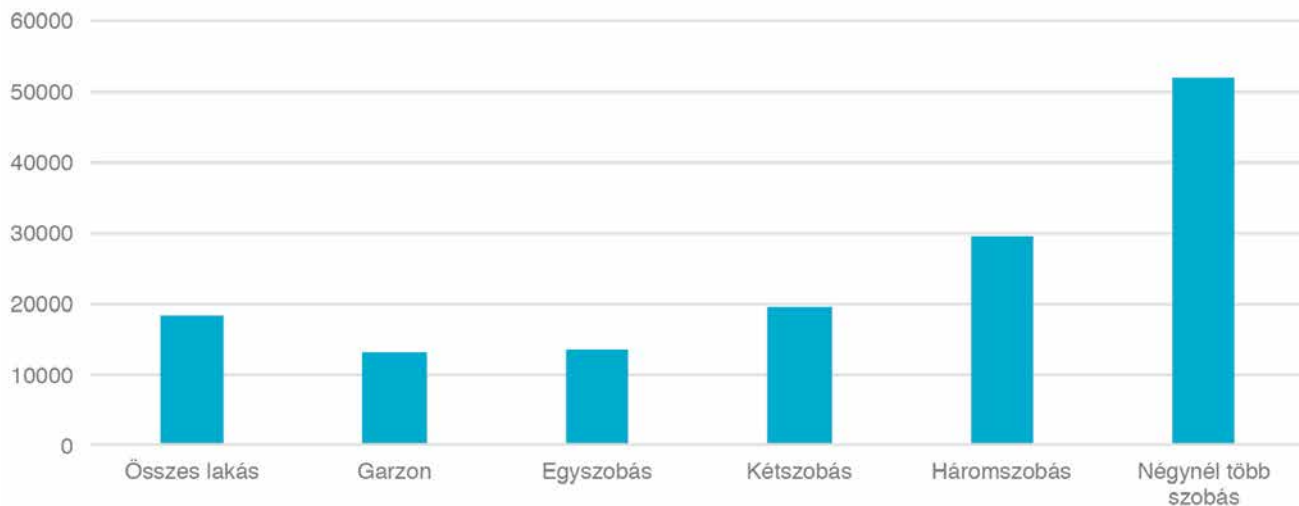
6. ábra: Airbnb-n hirdetett lakások és szobák együttes számának alakulása 2009-16. Forrás: Airdna.co

Az Airbnb-n hirdetett lakások bérlakáspiacra gyakorolt hatása leginkább az itt hirdetett lakások területi koncentrációján és árán keresztül érthető meg. A lakások túlnyomó többsége Budapest belső városrészeiben koncentrálódik, a hirdetési árak pedig sokkal magasabbak a bérlakásokénál. 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 vesz ki a turisták.

<sup>62</sup> Az Airbnb-n hirdetett lakások nagyon erősen Budapestre koncentrálódnak, vidéki nagyvárosokban jellemzően 100 alatt van a hirdetett ingatlanok száma. Míg Budapesten 2017. május 24-én 7408 ingatlant hirdettek a portálon, Pécsen 103, Debrecenben 67, Miskolcon 23 ingatlant hirdettek.

<sup>63</sup> Cumulative Listed Properties. Airdna.co, Elérhető: <https://www.airdna.co/city/hu/budapest> (Utolsó letöltés: 2017.5.16.)

<sup>64</sup> Uo.



7. ábra: Az Airbnb-n hirdetett lakások átlagos éjszakánkénti ára forintban. (2017. május 4-ei adat)

A bérlakásban lakók számának növekedése mögött demográfiai okok is állnak. Növekszik az egyedülállók, a gyermektelen és az egygyermekes családok száma, akik a sokgyermekes családnál magasabb arányban laknak magánbérlakásban.<sup>65</sup> 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 százaléka költözött magánbérlakásba, a 2005 és 2015 között költözőknek háromszor akkora aránya, 28 százaléka költözött magánbérlakásba.<sup>66</sup> A költözést tervezők között a bérlakásba költözni tervezők aránya még nagyobb mértékben, a 2003-as 2 százalékról 13 százalékra nőtt.<sup>67</sup>

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,<sup>68</sup> 2015-re viszont teljesen átrendeződött ez a megoszlás, és a legnagyobb arányban a lakosság legszegényebb és leggazdagabb 10 százaléka lakott magánbérlakásban.<sup>69</sup>

A fentiekből kiderül, hogy a lakások iránti kereslet egyre nagyobb. A városból még jól 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 lakás kínálat érdemi növeléséhez. E nélkül a kínálat korlátozott, az árak pedig magasak lesznek.<sup>70</sup> Egy olyan piacon, ahol a kereslet nagy, de a kínálat csak korlátozottan növelhető, a lakás kiadók a lakásért legtöbbet fizetni tudó, magasabb jövedelme miatt kisebb kockázatot jelentő bérlőnek vagy turistáknak adják ki a lakást, sokan pedig kiszorulnak a jó állapotú és jó közlekedési kapcsolatokkal rendelkező lakásokból, városokból.

Az sem segít 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 (ld. 7.1. fejezet a nonprofit lakásszervezetekről). Az önkormányzatok az ország lakásállományának csupán 2,8 százalékaival gazdálkodnak, és ennek az állománynak is csak egy része szociális alapon kiadott lakás.<sup>71</sup> Az önkormányzati lakások csaknem 10 százaléka üresen áll. Ezért a lakásállomány ezen része sem igazán vehető igénybe azok számára, akik kiszorulnak a magánbérlakás-piacról.

Az önkormányzatok mellett az utóbbi években fontos szereplővé vált a Nemzeti Eszközkezelő Társaság (NET) is, amely 2017 végéig a tervek szerint 35 ezer lakást vásárol meg és ad bérbe korábbi tulajdonosainak. A bérlakásszektorban ez a szegmens azonban gyakorlatilag csak egy jól meghatározott ügyfélkör, a jelzáloghiteleiket fizetni képtelen, szociálisan rászoruló háztartások számára elérhető, amennyiben a hitelező is hozzájárul ahhoz, hogy a jelzáloggal terhelt lakást a NET megvásárolja (és a jelenlegi, 35 ezerben maximált keret miatt ezen ügyfélkörnek is csak egy része számára kínál megoldást).<sup>72</sup>

<sup>65</sup> KSH 2016:10

<sup>66</sup> Uo.:33

<sup>67</sup> Uo.:43

<sup>68</sup> KSH 2005:68

<sup>69</sup> KSH 2016:11

<sup>70</sup> Barlow és Duncan 1994

<sup>71</sup> KSH 2016

<sup>72</sup> Kőszeghy 2016



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.

## 1.5. Közelmúltbeli szakpolitikai fejlemények

### 1.5.1. Bérlakáspiacot célzó intézkedések

A magánbérlakás-szektorra számos közpolitikai intézkedés van hatással. Van, amelyik közvetlenül hat a területre, viszont az intézkedések többsége leginkább közvetett módon lehet hatással a szektorra. Az Orbán-kormány deklarált célja, hogy az embereket saját tulajdonú lakáshoz való hozzáférésben támogassa, ezért a legnagyobb költségvetéssel működő állami támogatási programok a saját tőkével rendelkező háztartások lakásvásárlását vagy lakásépítését<sup>73</sup> és nem a bérlakásokhoz való hozzáférést támogatják. Született azonban néhány olyan intézkedés is, amely kifejezetten a bérlakásokat célozza.

2016 májusában fogadta el a kormány azt az intézkedést, amelynek köszönhetően a munkáltatók minden olyan munkavállalót mobilitási támogatásban részesíthetnek, akinek állandó lakhelye a munkahelyétől több mint 60 kilométerre vagy 3 órányi utazásra található, és nem rendelkezik ingatlanulajdonnal a munkavégzés helyének 60 kilométeres vagy 3 órányi utazásra található körzetében. A javaslat értelmében a munkavállalók foglalkoztatásuk első két évében akár a minimálbér 40, foglalkoztatásuk harmadik-negyedik évében a 25, míg foglalkoztatásuk ötödik évétől legfeljebb a minimálbér 15 százalékáig terjedően kaphatnak adómentes juttatást lakbérük fizetésére, amennyiben bizonylattal igazolják a lakásbérletet.

Az intézkedés ösztönzi a munkaadókat, hogy hozzájáruljanak alkalmazottaik lakhatási költségeihez és megteremti a lehetőséget, hogy a munkáltatók ezentúl ne csak a saját tulajdonú lakással rendelkezők lakásköltségeit tudják támogatni. A törvény elsősorban az ország több városában kialakuló munkaerőhiányra próbált választ adni, a munkáltatók ugyanis részben a magas mobilitási költségek miatt nem találnak elég munkavállalót. A támogatás segítheti a mobilitást is, és az intézkedés további pozitív hozadéka, hogy a lakáskiadás kifehéritésének irányába hathat.

Viszont nem mindenki jut majd hozzá a támogatási lehetőséghez. A helyben lakók, a nem alkalmazotti jogviszonyban dolgozók, a munkával nem rendelkezők vagy minimálbért keresők nem, vagy csak nagyon kis mértékben tudják majd igénybe venni a támogatást. A támogathatók körét tovább korlátozza az, hogy csak határozatlan időtartamra szóló és legalább heti 36 óra munkavégzéshez adható, így a határozott idejű munkaszerződéssel rendelkezők, és a részmunkaidőben dolgozók, jellemzően a kisgyermekes anyák nem kaphatnak támogatást. Kérdéses továbbá, hogy a jellemzően informális bérlakás piacon a támogatást sokan igénybe tudják-e majd venni. Az idővel csökkenő támogatás pedig a mobilitást segítheti ugyan, de tartósan olcsóvá nem teszi a bérlakást az emberek számára.

A magánlakások bérbeadását különösen jelentős mértékben érinti a 2018-as költségvetési törvényhez kapcsolódó adótörvény-módosítás<sup>74</sup>, mely a turistaszállásként hasznosított lakások és a magánbérlakások adózását is érinti. A törvényjavaslat értelmében 2018-tól egyébszálláshely-szolgáltatás esetében az eddigi egy lakás helyett már akár három lakás után is lehet a nagyon kedvező, szobánként csupán évente 38 400 forintos tételes átalányadózást választani a lakástulajdonosoknak.

Nemcsak a turistaszállások, hanem a hosszú távú lakásbérbeadás járuléka is jelentősen csökkennek. A korábban érvényes, 1 millió forint éves jövedelem feletti egészségügyi hozzájárulás-fizetési kötelezettséget a törvénymódosítás eltörölte, így a magasabb árú bérlakások után már nem 29 százalék járulékot és adót, hanem csak 15 százalék szja-t kötelesek fizetni a lakásbérbeadók. Noha a lakásbérbeadás esetében az egészségügyi hozzájárulás megfizetésének eltörlése önmagában a bérlakáskínálat növekedését segítené elő, az egyéb szálláshelyek 3 lakásra kiterjesztett átalányadózása sokkal nagyobb adócsökkentést eredményez, így a tulajdonosokat inkább turisztikai célú kiadásra ösztönzi. Ennek eredményeképpen a turistaszállások üzemeltetői az eddigi 42 százalékos adó és járulékteher helyett 2018-tól már csak a jövedelmük 1-2 százalékát átkitevő átalányadót kell megfizetniük.<sup>75</sup>

Mivel már jelenleg is 7 ezer fölött van az Airbnb-n hirdetett lakások száma (és feltehetőleg további több ezer lakás van turistaszállásként hasznosítva) Budapesten, a szálláshely-szolgáltatóknak nagyon kedvező adótörvény-módosítás további lakások turistaszállássá alakítását és a lakberek emelkedését fogja eredményezni.

<sup>73</sup> Ld. pl. Új Széchenyi Terv Otthonteremtési program [http://www.terport.hu/webfm\\_send/538](http://www.terport.hu/webfm_send/538) p.167., MTI (2016.04.05.) Az otthonteremtési program a kormány egyik legfontosabb intézkedése <http://www.kormany.hu/hu/hirek/az-otthonteremtési-program-a-kormany-egyik-legfontosabb-intezkedese>

<sup>74</sup> 2017. évi LXXVII. törvény egyes adótörvények és más kapcsolódó törvények módosításáról

<sup>75</sup> 8 millió forint éves bevétel felett az egyéb szálláshelyek után 18 százalék áfa is fizetendő.

		Személyi jövedelemadó	Egészségügyi hozzájárulás	Összesen
2017 végéig	Bérlakás (1 millió Ft éves jövedelem alatt)	15%	0	15%
	Bérlakás (1 millió Ft éves jövedelem fölött)	15%	14%	29%
	Egyéb szálláshely*	15%	27%	42%
	Egyéb szálláshely (1 lakás esetén)*	32 000 Ft/szoba	6 400 Ft/szoba	38 400 Ft/szoba
2018 elejétől	Bérlakás	15%	0	15%
	Egyéb szálláshely*	15%	27%	42%
	Egyéb szálláshely (3 lakásig)*	32 000 Ft/szoba	6 400 Ft/szoba	38 400 Ft/szoba

1. táblázat. A magánbérlakások és egyéb szálláshelyek kiadásából származó jövedelem adózásának változása 2017-18.

\*8 millió Ft éves bevétel alatt.

### 1.5.2. Egyéb intézkedések

Közvetett módon a nem kifejezetten a bérlakáspiacot célzó intézkedések is hatnak a bérlakásszektorra. Az, hogy egy kormány milyen arányban támogatja pénzbeli támogatásokkal és szabályozással az állampolgárok saját lakáshoz, illetve bérlakáshoz jutását, alapjaiban határozza meg, hogy az adott államban melyik lakhatási forma mennyire népszerű.<sup>76</sup> Magyarországon a kormány a lakhatási célú pénzbeli támogatásainak jelentős részét, 2015-ben mintegy kétharmadát fordította kifejezetten emberek saját tulajdonú lakáshoz juttatására, a lakhatási célú költségvetési kiadások további 22 százaléka is a saját lakásukban élő devizahitel-károsultakat lakásvesztésének megelőzésére használták fel. A maradék költségek közül egy sem támogatta a bérlakások létesítését, a bérlakások és saját tulajdonú lakások megfizethetőségét pedig csak a szerény összegű, 2015-ben megszüntetett, a lakhatási büdzsé mintegy 6 százalékat kitevő központi normatív lakásfenntartási támogatás kívánta javítani.<sup>77</sup>

A kormány 2016-tól kezdődően az addigiaknál lényegesen magasabb költségvetésű, saját lakás vásárlásához igénybe vehető támogatásokat tett elérhetővé. A családok otthonteremtési kedvezményének kiterjesztése, az új építésű lakások után fizetendő általános forgalmi adó csökkentése növeli a lakáskínálatot és ezzel elviekben eredményezheti a bérlakások iránti kereslet mérséklődését. Ugyanakkor a programok költségeit tekintve nagyon kis mértékben fog hozzájárulni a bérlakások megfizethetőségéhez, a turistaszállások adózásának kedvezőbbé tételének a bérlakások árára gyakorolt hatását pedig várhatóan szintén kis mértékben lesz képes ellensúlyozni.

## 1.6. Összefoglalás

A magyar magánbérlakás-rendszer szabályozása az elmúlt száz évben jelentősen visszafejlődött. Az államszocializmus előtt még létező lakbér-szabályozást és a szerződések felmondásának korlátozását felváltotta a magánbérlakások nagy részének államosítása, a régebbi lakásállomány felújításának és karbantartásának elmaradása és a bérlői jogok tulajdonosi jogokhoz való közelítése. A rendszerváltás után a magánbérlakás-kiadás korábbi szigorú szabályait – az árak szabályozását, a határozatlan idejű szerződések felmondhatatlanságát, a bérleti jog örökölhetőségét – eltörölték, a bérleti jogviszony egyszerű polgári jogviszonnyá vált, az állam a bérlő és kiadó megállapodására bízta a lakásbérlet feltételeinek a megállapítását. Ezzel egyidejűleg az állami bérlakásokat az aktuális bérlőknek jelképes áron privatizálták és a lakástámogatások is a saját lakások vásárlását, építését támogatták. Mindez az igazságszolgáltatás lassan működő intézményrendszerével és a gyenge szociális hálóval együtt azt eredményezte, hogy a legális lakáskiadás és -bérlet egy mindkét fél számára kockázatokkal hordozó tevékenységgé vált. A jogalkotás téves kiindulópontja, miszerint a bérlő és a bérbeadó egyenrangú felek, ahhoz vezetett, hogy a lakáskiadók vagy egyáltalán nem kötnek szerződést, vagy a bérlő számára kedvezőtlen, rövid távú szerződéseket kötnek.

<sup>76</sup> Harloe 1985, 1995, Kemeny 1995, Schwartz és Seabrooke 2009

<sup>77</sup> Átol 2016

A magánbérlekások szabályozásának másik jelentős problémája, hogy nemcsak hogy nem véd az áremelkedések ellen, hanem az adózási szabályok és a gyenge ellenőrzések illegális kiadásra ösztönzik a lakástulajdonosokat, a lakások turisztikusként való hasznosításának kedvező adózási feltételei pedig arra bátorítják a lakástulajdonosokat és befektetőket, hogy lakásaikat ne bérlekásként, hanem rövid távra kiadott turisztikusként hasznosítsák.

Ennek eredményeképpen ma magánbérlekásban lakni nagyon kedvezőtlen. A magánbérlekásban lakók jövedelmük nagyon magas arányát fordítják lakhatásra, és lakhatásuk bérleti szerződés híján vagy legjobb esetben is rövid távú szerződéssel sokszor nagyon bizonytalan is. A kormány egyéb intézkedéseinek hatására a lakások egyre nőnek és működő szociális bérletrendszer hiányában egyre több embernek lenne szüksége megfizethető bérletre, amelyek viszont támogatás és jobb szabályozás híján nem fognak létrejönni.

## 2. Sérülékeny háztartások a magyar magánbérlet-szektorban

### – esettanulmányok

/Kőszeghy Lea/

A következő fejezet négy háztartás lakásútja, és bérlet-szektorral kapcsolatos tapasztalatai alapján mutatja be a magyarországi bérlet-szektor néhány jellemző problémáját, illetve azokat a magánbérlet-szektorból fakadó lehetőségeket és kényszereket, amelyek befolyásolják az ilyen típusú háztartások lakáskörülményeit és lakásmobilitását.<sup>78</sup> Az esettanulmányok statisztikai értelemben nem reprezentatívak a magyarországi bérlet-szektorban élő népességre, ezen belül a sérülékeny társadalmi csoportokhoz tartozó népességre, azonban megítélésünk szerint jól rávilágítanak a magánbérlet-szektor rendszerszintű problémáira, és azokra a lehetőségekre és kényszerekre, amelyek befolyásolják a magánbérlet-szektor szerepét egy-egy háztartás lakásútjában.

Az interjúalanyok kiválasztása során az volt a célunk, hogy rossz vagyoni, jövedelmi helyzetű és/vagy valamilyen más szempontból sérülékeny (vagyonvesztést elszenvedett, bevándorolt) háztartások esetében vizsgáljuk a magánbérlet-szektor szerepét a lakásútban, illetve a magánbérlet-szektorral kapcsolatos tapasztalatokat, összhangban a Habitat for Humanity mint a lakhatási szegénység csökkentéséért dolgozó szervezet célcsoportjával, illetve tekintettel arra, hogy a háztartásoknak ez a köre az átlagnál is kiszolgáltatottabb a magánbérlet-piac szabályozási, és ezzel összefüggő működési problémáinak.

Az interjúk kitértek egyrészt a kérdezettek társadalmi-gazdasági helyzetére, családi hátterére – különös tekintettel arra, elérhető-e számukra a lakhatásukat segítő intergenerációs transzfer, lakásútjára, ebben a magánbérlet-szektor szerepére, a magánbérlet-szektorral kapcsolatos tapasztalataikra, valamint jövőbeli terveikre.

### 1. esettanulmány

#### Fiatal pár, szivességi lakáshasználat majd magánbérlet után családok átmeneti otthonában

##### Társadalmi-gazdasági helyzet, családi háttér

A 29 éves feleség, 28 éves férj, 5 és fél hónapos kisfiukkal fél éve egy alapítvány által működtetett családok átmeneti otthonában laknak Budapesten.

A feleség elmondása szerint a családi háttere „jó, de nem gazdag” – a család összetartó, de vagyoni és jövedelmi szempontból is szegény. Egy 15 évvel idősebb nővére van, aki jelenleg külföldön él, édesapja korán megbetegedett, majd meghalt, édesanyja gyakorlatilag egyedül nevelte fel a két lányt. Édesanyja dajkaként, illetve szakképzettséget nem igénylő fizikai munkakörökben dolgozott (takarító, felszolgáló). Egyszobás önkormányzati bérletben laktak Pest egyik külső kerületében, édesanyja jelenleg is itt él, „sosem volt tartozása, egy varázsló”. Anyagi támogatást ugyanakkor nem tud adni a lányainak lakhatásuk megoldására. A férj egyiptomi származású, Magyarországon semmilyen családi támogatása nincsen.

A feleség 11 osztályt végzett, nem érettségizett le, mert inkább dolgozni kezdett. Tervei között szerepelt az érettségi megszerzése esti képzésen, amit elvileg több munkaadója is támogatott, de gyakorlatilag nem kapott rá lehetőséget. A férj 7 osztályt végzett Egyiptomban.

Mindketten szakképzettséget nem igénylő munkakörökben dolgoztak, illetve (a férj esetében) dolgoznak, olyan munkaerő-piaci szegmensekben – építőipar, vendéglátás, különféle egyéb alkalmi munkák, például szórólaposztás –, amelyek nagymértékben kitéttek a munkaügyi visszaéléseknek, mint például a munkaszerződés nélküli foglalkoztatás, félig fekete foglalkoztatás (minimálbérre bejelentett munkaviszony), próbaidővel való visszaélések, így a munkaerő-piaci karrierjüket mindvégig meghatározta, meghatározza a bizonytalanság és kiszolgáltatottság. Ezt a sérülékeny helyzetet tovább rontotta

<sup>78</sup> Az esettanulmányok alapjául szolgáló interjúk egy része dr. Fehér Boróka a Károli Gáspár Református Egyetem Tanítóképző Főiskolai Kar, Szociális Munka és Diakónia Intézet budapesti képzési helyén meghirdetett „Lakáséletút-kutatás” kutatászemináriumára készült. Az interjúkért köszönettel tartozunk továbbá Teller Nórának, Koltai Lucának, és az interjúkat készítő hallgatónak: Joó Enikő Zsuzsának, Fuksz Eriknek és Füstös Zsoltnak.

a 2008 utáni gazdasági válság. „Amikor megismerkedtünk (...) munkastop volt. Már nem tudom, melyik kormány alatt... Gesztenyét sütöttünk, még szórólapozás se volt. ... rosszabbnál rosszabb munkák 80 ezer körül bejelentetlenül. Volt, hogy úgy jött ki, hogy pont felváltva volt, hol egyikünknek munkája, hol másikunknak. Volt, hogy háromhavonta váltotta a nevét a cég [hogy kibújjon a munkaügyi kötelezettségek alól].”

Fontos továbbá, hogy ebben a munkaerő-piaci helyzetben, a jelenlegi adózási környezetben a feketefoglalkoztatás és a jogi, adóügyi, biztosítottasági szempontból rendezett (ezáltal például: a hitelképesség esélyét megteremtő) foglalkoztatás közötti különbség bizonyos élethelyzetekben a megélhetésre alkalmas és alkalmatlan jövedelemszint közötti különbséget jelenti. „Hogy eleve valaha hitelképesek legyünk, bejelentett jövedelmünk kellene legyen, és akkor [anyagilag] véged ... feketén jobban keresel”.

Elmondásuk szerint elsősorban a fenti problémák miatt később vállaltak gyermeket, mint szerettek volna. A gyermekvállalás melletti döntésben végül szerepet játszott, hogy a számos, munkajogi garanciákat nélkülöző munka után a feleség végül a Tescónál helyezkedett el, ahol szabályosan foglalkoztatták.

### Lakásút, bérlakásszektorral kapcsolatos tapasztalatok

A feleség gyermekkorában egy Pest külső kerületében található egyszobás önkormányzati lakásban élt családjával, illetve édesapja halála után édesanyjával és nővérével. A férj 16 éves kora óta különböző magánbérlakásokban lakott. Amikor elhatározták, hogy összeköltöznek, vagyoni és jövedelmi helyzetük miatt az egyetlen lehetőségük a bérlakás volt. Pályáztak szociális bérlakásra, de nem kaptak: „Pályázni is pályáztam [szociális bérlakásra], de sose sikerült. Van, akinek 3-4 gyerek van én meg nem vállaltam be [gyereket sokáig mert nem éreztem elég biztosnak az anyagi helyzetünket].” Így a magánbérlati piacon próbáltak lakáshoz jutni.

Már a magánbérlakás-keresés idején számos problémába ütköztek. Már maga az információszerzés is drága volt számukra: „A [ingatlanközvetítő] cégek elvesznek pénzt, 8 ezer forintot és fel se hívnak... A netről ha keresel, eleve az pénz... A telefonodat folyton töltöd és telefonálsz...” Problémaként jelentkezett, hogy ingyenes hirdetési felületeken a kiadók nem veszik le a kiadott lakások hirdetéseit – sok pénze elment arra, hogy feleslegesen hívott emiatt hirdetéseket.

Rengeteg erőforrásukat vitte el fölöslegesen, hogy a lakásokról a hozzáférhető információk megbízhatatlanok: „Elmegy az ember... Sokszor kauciómentesnek hirdetett lakásra 3-4 hó kaució... De hát erre nyilván az jelentkezik, aki nem tud kauciót fizetni. 2-3 hónap alatt 50-70 ezret ki lehet spórolni [kaucióra] de azt is ételen, ruhán...” „A bútorozott lakás hirtelen bútorozatlan lesz... és áll a főbérlő, hogy mindenki a saját bútorai között szeret élni. De hát aki bútorozottat keres, nem azért keres ilyet, mert van bútor, ezek fölösleges körök mindenkinek.” „Mindennel együtt 80 ezerért hirdetett lakásról kiderült, hogy 80 ezer plusz rezszi...”

A tapasztalataik szerint a kiadók bizalmatlanok: „Egyre bizalmatlanabbak az emberek... Mutassa meg nekem a kauciót!” Előfordult olyan eset, hogy telefonos megbeszélés alapján a feleséget a kiadó elküldte egy címre, ahol nem talált senkit, és mikor felhívta őket érdeklődve, hol vannak, átküldték néhány házzal arrébb, majd ugyanígy még arrébb, valószínűleg, hogy megnézzék, ki érdeklődik a lakás iránt.

Az általános bizalmatlanság mellett a lakáskeresés során diszkriminációt is tapasztaltak a kiadók részéről: „A párom barna bőrű... Én mentem direkt albérletet nézni (...) a férjemnek nem adnának ki lakást”. Később, amikor gyermeket várt, számos más ok mellett ezért sem gondolkodtak az magánbérlakáson, mint lakhatási lehetőségen: „Az ember ott van terhesen, ki se adják.”

A számukra megfizethető szegmensben elérhető magánbérlakások mérete és minősége is rossz: „lakhatatlan, nagyon kicsi”.

Végül magánbérlakást egyáltalán nem találtak, egy ismerős fogadta be őket szívességi lakáshasználóként, az általa lakott lakás egyik szobájába. Ez egy rossz állapotú, magas rezsijű panellakás volt, ugyanabban a kerületben, ahol a feleség édesanyja él, és ahol a feleség felnőtt.

Írásbeli szerződést nem kötöttek, szóban állapodtak meg a költségek elosztásáról oly módon, hogy a lakás rezsijének harmadát fizeti a fiatal pár, a szobáért pedig nem fizetnek bért. „Eleinte működött a dolog, de eltelt 1-2 hónap...” Mind az együttélés terén, mind pénzügyi téren problémák jelentkeztek. Hamar problémák adódtak az együttélés szabályaival: „A főbérlő bunkó volt, megevett mindent...” Szóbeli megállapodásuk ellenére a szívességi lakáshasználat a gyakorlatban szobabérletté alakult: „Egy idő után a tulajdonos elkezdett bérleti díjat is kérni, 30 ezret a szobáért.” A tulajdonos a rezsifizetésre vonatkozó szóbeli megállapodásukat sem tartotta be: gyakorlatilag a rezszi egyre nagyobb részét kellett nekik fizetniük, sőt egy idő

után korábbi befizetetlen csekkeket is elővett a tulajdonos (egy ponton régi tartozás miatt majdnem korlátozták a vízhozzáférésüket). A tulajdonos a karbantartási munkákon túl a berendezések cseréjét is megfizettette a gyakorlatilag szobabérlővé vált szívességi lakáshasználókkal, sőt, előfordult, hogy saját ismerősét hozta a munkára, aki felülárasta a munkát. *„Ezt fizesd ki, azt fizesd ki... Jött, hogy cseréljük ki a vízórát... Tönkrement a hűtő, rögtön mi fizettük. Széttört a csaptelep, ezt is...”* Volt olyan költség, amelyet nem tudtak előteremteni, például a vízóracsere költségét, így két évig vízóra nélküli közös költséget kellett fizetniük. Mind a rezszi, mind a karbantartási, illetve cserekötségeket jelentősen növelte, hogy a lakás már beköltözésükkor rosszul karbantartott, rossz állapotú volt. *„Ebben a lakásban nem tudta megoldani, hogy ne legyen tartozás. Az anyámnak sosem volt.”*

Két-három évig laktak ott. A szívességi lakáshasználatnak induló együttélés odáig fajult, hogy a feleség értékelése szerint a végére már gyakorlatilag ők tartották el a kiadót. Ez egyebek mellett oda vezetett, hogy az összes, potenciálisan megtakarítható pénzüket a lakhatásra kellett fordítaniuk, semmilyen megtakarításra nem voltak képesek.

Amikor világossá vált, hogy nem fogják tovább bírni anyagilag ezt az együttélést, emellett a feleség várandós lett, a családok átmeneti otthonát működtető alapítványhoz fordultak, amelyet onnan ismertek, hogy a férj egyik testvére már lakott ott korábban egy ideig. Itt hamar kaptak helyet.

Más lakhatási alternatívát ekkor nem mérlegeltek. A saját tulajdonú lakás vásárlása az önerő hiánya és a megfelelő jövedelmet biztosító bejelentett munka nélkül, amely hitelképessé tette volna őket, szóba se jöhetett. A lakberek emelkedése és a gyermekvállalás miatti fizetéskiesés következtében a magánbérlet-piacot sem találták reális opciónak: megtakarítások híján a kaució kifizetése is lehetetlen lett volna számukra, és a lakbérfizetés után fennmaradó havi elkölthető jövedelmük a megélhetést is lehetetlenné tette volna, nem beszélve a megtakarításról.

A feleség a gyermek megszületése után havonta 80-85 ezer forint családi ellátásra számíthatott (csecsemőgondozási díj, családi pótlék). A férj – bejelentetlen munkából – 85-90 ezer forintot vitt haza. *„Ebből albérletre elmenne 120, 100 ezer plusz a rezszi. Azaz az én pénzem, és a férjem pénzének a fele elmenne rá.”*

## Jövőbeli tervek

*„Én nagyon szeretnék otthont a fiamnak. Én nem szeretnék albérletre költeni. Mert abból nem jössz ki. Örök körforgás, mert hiába spórolsz, és akármit csinálsz, a csizmád elkopik – mindig lesznek ilyen költségek. És most itt van a gyerekem is, most ő az, akinek először megveszek mindent.”*

*„Az a vágyam, hogy legyen egy otthonom. Azt se bánom, ha egy 20 nm-es lyuk. Ez is kilátástalan. Mert felveszel egy hitelt... mire kifizeted a lakást, szétmentek. Hogy semmire sincs pénz, hogy soha semmit nem tudsz megvenni a kedvedre, hogy egy hónaljstiftet nem tudsz megvenni magadnak.”*

Illetve ahhoz, hogy eleve valaha hitelképesek legyenek, bejelentett jövedelemre lenne szükségük, ami pedig olyan jövedelemcsökkenést eredményez, ami a megélhetésüket is ellehetetleníti, nem beszélve egy hitelfelvétellel járó többletköltségek megfizetéséről.

Tehát az otthon a megfogalmazásában egyet jelent a saját lakással. Ennek a megszerzésére azonban – amire egyértelműen csak hitelfelvétel útján van lehetőségük – a jelenlegi munkaerő-piaci és családi helyzetükben maga is rossznak látja az esélyeket: eleve nem lennének hitelképesek, és egy hiteltörlesztés olyan mértékű és olyan tartós megterhelést jelentene a költségvetésüknek, ami a nem lakhatásra felhasználható jövedelmüket annyira csökkentené, hogy a legalapvetőbb szükségleteiket sem tudnák ellátni.

Alternatívaként gondolkodnak azon is, hogy olcsóbb ingatlanárakkal rendelkező vidéki településre költözzenek, bár tisztában vannak azzal, hogy ez egyet jelent a mostaninál is rosszabb munkaügyi kilátásokkal. *„Még az is lehet, hogy lemegyünk vidékre. Ott meg a munka nehéz... Alapból egy cipőgyár... De ezzel nem lenne bajom, bármilyen munkát megcsinálok, ha van.”*

Hét hónapja élnek a családok átmeneti otthonában. Most értek el egy olyan szintre, hogy el tudnak kezdeni megtakarítani, mivel a gyermek születése miatt még úgy is sok kiadásuk volt, hogy sok mindent adományként kaptak. Összesen másfél évig maradhatnak az intézményben, a terveik szerint ezt az időt arra fordítják, hogy a lehető legtöbb pénzt takarítsák meg.

A lakhatási problémáik a gyermekvállalási terveiket is érintik. *„8 év után mertük vállalni a gyereket. Nonszensz, hogy ennyit kell várni. Szeretnék még gyereket, de 5-6 évet akarunk várni vele. Most egy kicsit kilátástalan...”*

## 2. esettanulmány

23 éves nő, társbérletben<sup>79</sup>

### Társadalmi-gazdasági helyzet, családi háttér

23 éves egyedülálló nő, egy vidéki kisvárosban nőtt fel, munkavállalás miatt költözött először egy vidéki középvárosba, majd Budapestre. Jelenleg itt dolgozik és főiskolai, levelezős hallgató.

Minimálbérre van bejelentve, de a gyakorlatban havi 130 ezer forintot visz haza. Jelenleg legfeljebb havi 50 ezer forintot tud lakhatásra költeni, megtakarítása nincs, szülői támogatásról nem számolt be, így Budapesten csak a magánbérlet-piac – ezen belül is a társbérlet – elérhető számára.

### Lakásút, bérlakásszektorral kapcsolatos tapasztalatok

Egy vidéki kisvárosban született. Családjával először bérelt házakban, majd az egyik bérletet megvásárolva saját tulajdonú házában élt, szülei válása után édesanyjával együtt az anya új partneréhez költözött, a partner tulajdonában álló családi házába. Munka miatt költözött el először magánbérletbe egy vidéki városba, majd tanulás és munka miatt Budapestre. Ettől kezdve magánbérletben élt, illetve él. Budán, Újpesten, majd a Ferencvárosban bérelt lakást, az utóbbi két városrészben házon belül költözött egyik bérletből a másikba. Magyar főbérleti mellett egy alkalommal egy itt élő vietnami családtól bérelt lakást, jelenleg egy ingatlankezelő kft.-től bérel egy ingatlant, amely egy leromlott állapotú vegyes ipari-lakóövezetben található, iroda besorolású, várhatóan a jövőben sorolják át lakóingatlanra. Általában idegenekkel, illetve egy időben testvérével bérelt lakást. Jelenleg több éve egy kolléganőjével él társbérletben, együtt is költöztek már több alkalommal.

Értékelése szerint folyamatosan romlanak a lakáskörülményei, mind a lakás, mind a környék jellege szempontjából. *„Minél többször költöztem, annál rosszabbak lettek a körülmények. [...] Mind a környezetet tekintve, mind a lakás méreteit tekintve, mind a szomszédokat tekintve. Illetve a távolságot tekintve – mind a munkahelytől, mind a fősulitól.”*

Több csatornán keresztül is keresett bérletet: ingatlanirodán keresztül, interneten, illetve családi, baráti, munkatársi körben is. Az ingatlanirodákkal kapcsolatban rossz tapasztalata, hogy a kifizetett szolgáltatási díjjal nincs arányban a szolgáltatás, téves címekeket adtak ki, illetve téves adatokkal ajánlottak ki lakásokat (például fürdőszoba nélküli lakást fürdőszobásként).

Anyagi okokból másokkal együtt bérelt lakást, ezért állandó tapasztalata a zsúfoltság. *„Először laktam Budán, egy nagyon kicsi, szűk albérlésben, három másik emberrel, két szobában. Egymás hegyén-hátán, szűken.” Ezt csak az enyhítette, ha a lakótársaknak nagyon eltérő volt az életritmusa: „...ritkán találkoztunk és mindig váltottuk egymást. [...] Én már akkor is egésznapoztam, ők meg tanultak, meg máshol dolgoztak.”*

A magas árak miatt csak leromlott, alacsony státuszú környéken talál számára elérhető bérletet. *„Egy kissé bizarr környékről beszélünk. Egy kihalt környék, nagyon-nagyon felújításra szorul. Szemétszállítás sincs megoldva. Közbiztonság sincs megoldva.” „Lepusztult, kihalt. Szörnyen szemetes, elhanyagolt és nem biztonságos.”*

Ez alapvetően érinti az életminőségét. Egyrészt a munkája miatt sokszor későn jár haza, ami a közbiztonsági problémák miatt stressztényező (bár még nem volt ilyen típusú problémája). Másrészt az éjszakai zajok (hangoskodás, üvegtörés) zavarja a lakásban töltött időt is. *„Sokkal zaklatottabb vagyok. [...] A környék azért merőben meghatározza, hogy zaklatott legyek. Érttem ez alatt az esti bekiabálásokat, énekléseket, ablaküveg-tördeléseket.” „Igen, a szomszédok között van konfliktus.”* (A szomszédokkal egyébként neki személy szerint nincs konfliktusa, semleges a kapcsolatuk.) Ez a társas kapcsolatait is rosszul érinti, mivel a családtagokat, barátokat nem szívesen hívják meg ide.

A jelenlegi árak mellett a számára jelenleg elérhető bérlet nemcsak elhelyezkedését, hanem minőségét, felszereltségét tekintve is a bérlakás-piac alsó szegmensébe tartozik. A kolléganőjével együtt bérelt 27 négyzetméteres egyszobás lakás szellőzése rossz – sem a fürdőszobának, sem a konyhának nem megoldott a szellőzése. A fűtése részleges, az ingatlan központi kazán fűti, de a konyhában, fürdőben nincs fűtés. Ezek következtében a lakás penészedik. Ezen túlmenően

<sup>79</sup> Az interjút készítette: Joó Enikő Zsuzsa szociális munka alapszakos hallgató (Károli Gáspár Református Egyetem Tanítóképző Főiskolai Kar Szociális munka és Diakónia Intézet budapesti képzési hely)

az elektromos hálózat méretezése rossz, két-három nagyobb fogyasztású eszköz együttes használata esetén lekapcsol a hálózat, amit újrapcsolni esetenként csak a gondnok segítségével lehet. Hűtőszekrény a szűk hely miatt nincs, egy elektromos hűtőtáskával hűtenek.

Több alkalommal kellett hirtelen költöznie amiatt, hogy a főbérlők családi okokból felmondták a bérletet. „A főbérlők befolyásoltak [a költözésekben]. Főleg, hogy egyik napról a másikra jelentették be, hogy menni kell...” Az, hogy a hirtelen bejelentett felmondások miatt több alkalommal is nagyon rövid határidővel kellett új lakóhelyet találnia, az értékelése szerint tovább rontja az esélyeket arra, hogy megfelelő magánbérletet találjon.

Problémát jelent számára a kaució megfizetése is: „legalább kéthavi kauciót kell letenni mindenütt... ha nem három. A tartalékaim csökkentek. Sajnos kölcsön is kellett kérni emiatt, családtól.”

A bérleti jogviszony kezelésével kapcsolatban vegyesek a tapasztalatai. Valamilyen írott egyezségük mindig volt a kiadóval, azonban ennek a konkrét formája nagyon vegyes volt. Volt közöttük olyan szerződés, amelyet tanúk előtt kötöttek és olyan is, amelyet közjegyzővel hitelesítettek, de volt olyan megegyezés is, ami formailag nem is volt szerződésnek tekinthető. „Az előző albérlet, ahonnan eljöttünk, az ottani főbérlővel is kötöttünk egy szerződést, de az nem volt hivatalos... Az csak ilyen felek közötti »írtunk, hogy legyen valami«. [Formailag] egyáltalán nem volt rendben.”

Jelenlegi lakcímén nincs bejelentve, erre már csak azért sem kerülhet sor, mert az ingatlan egyelőre nem lakófunkciójúként van nyilvántartva. Ezzel összefüggésben egy konkrét, jelentős problémáról számolt be: szükség esetén több mint száz kilométerre levő eredeti lakóhelyére kell visszautaznia orvosi ellátásért. „Hirtelen kellett volna orvos, és haza kellett utaznom, több mint száz kilométert ahhoz, hogy el tudjanak látni. [...] Kiment a hátam, és reggel már nem bírtam felkelni, és mégis haza kellett utaznom. Mert itt nem tudtam segítséget kérni.” Elvileg lesz rá lehetőség, hogy bejelentkezzenek, ha az ingatlan-nyilvántartásba lakófunkciójúként bekerül a lakás.

Az egyik alkalommal a bérbeadó kétszer adta ki ugyanazt a lakást: „Beköltöztünk [...] [Ferencvárosban] az egyik lakásba, és ott laktunk egy hónapot. De közben kiderült, hogy azt a lakást nemcsak mi béreljük, hanem egy másik bérlő is. [...] Mindez úgy derült ki, hogy a két ünnep között feljöttem – lakótársam akkor még otthon maradt –, és egyik reggel, amikor azt hittem, ő jön be kulccsal... egy idegen ember volt, akit még soha életemben nem láttam. Pizsamában ajtót nyitottam... és beengedtem egy vadidegent. De bemutatkozott és megmutatta az aláírt szerződését. Én is megmutattam a mi szerződésünket. Ezt követően elmentünk a rendőrségre...”

A tapasztalataik szerint a jogérvényesítés nem hatékony: a fenti ügyben a két károsult bérlő a rendőrséghez fordult, de két és fél-három hónap alatt semmi előrelépés nem történt. „...elmentünk a rendőrségre és tettünk egy feljelentést, amiből még azóta sincs semmi. Semmi értesítés, se hír. Nem tudunk semmit.” Jogi segítséget nem vett igénybe, mert nem volt információja a lehetőségekről.

## Jövőbeli tervek

Egy a jelenleginél nagyobb, 50-60 négyzetméteres, kétszobás lakásba költözne, esetleg egy kis kerttel. Szívesen emlékszik vissza arra a gyermekkori kertes családi házra, amiben a családjával lakott. „Olyan 50-60 négyzetméteres, kétszobás, előszobás, folyosós házzal megelégednék. Egy kis kerttel [vagy] egy nagyobb kerttel. Állattartós nagy kerttel.” A másik fontos szempont számára a biztonság: „Ha már lenne egy lakásom, olyan lakást szeretnék, ahova ha bemegyek, biztonságban érzem magam.”



### 3. esettanulmány

#### 45 éves házas férfi, korábban lakástulajdonos, jelentős vagyonesztés után magánbérletben<sup>80</sup>

##### Társadalmi-gazdasági helyzet, családi háttér

45 éves házas férfi, eredetileg szakmunkásképző végzettséggel, majd levelezőn szerzett érettségivel, később OKJ-s okleveleket szerzett, jelenleg levelező egyetemi hallgató. Első házasságából egy 23 éves fia van, jelenleg második feleségével él együtt egy budai magánbérletben, amelyet felesége ismerősétől bérelnék. Az életútjában – és ezzel összefüggésben a lakáskarrierjében – egy válás, majd párkapcsolati problémák miatt volt egy komoly vagyonesztésből adódó törés, majd egy továbbtanulással, szakmaváltással, egy újabb párkapcsolat miatti földrajzi mobilitással járó újakezdés.

##### Lakásút, bérlettel kapcsolatos tapasztalatok

Egy vidéki nagyvárosban nőtt fel, a család magánbérletben, majd saját tulajdonú lakásban élt. Első házasságát korán kötötte, 21 éves volt (a kilencvenes évek elején) mikor megszületett a gyermeke: „21 évesen nyakamba szakadt gyerek, felelősség, [...] házasság”. Ekkor – mivel úgy gondolkodták, egy ilyen helyzetben kizárólag a saját tulajdonú lakásvásárlás az adekvát megoldás – vásároltak egy egyszobás lakást egy vidéki nagyváros belvárosában, amit egy év múlva további megtakarításokkal kiegészítve nagyobb lakásra váltottak. „Az én korosztályomban sokat számított a saját tulajdon. Szüleimtől is ezt láttam, hogy nekik is az volt a fontos, nekem is az volt a fontos. Nagyon fiatalon lett is lakásom és nagyon sokáig volt is.” A saját tulajdonú lakásvásárlásnál döntő szempont volt számára ugyanakkor, hogy hitelfelvétel nélkül megoldható legyen.

Kilenc év múlva elváltak, a vagyont kettéosztották. Ezt követően magánbérletben élt vidéki nagy- illetve középvárosokban (jellemzően másfél szobás panellakásokban), új párkapcsolata lett, ami számára teljes vagyonesztéssel, sőt adósságfelhalmozással végződött: „A válásom után majd jött egy 6 éves párkapcsolat, ami[ben] igazából a pénz volt a jelentős. Én megbíztam benne, nem kellett volna... Nem nullára futottam, hanem több milliós mínuszba, amiből kb. most két hónapja sikerült kijönnöm.” „Bejött egy válás, egy párkapcsolat, mindenemet elveszítettem, pedig volt saját lakásom, autóm, mindegyik. Gyakorlatilag olyan szintre, hogy majdnem hajléktalan lettem.”

Ebben a helyzetben, 36 évesen visszaköltözött a szüleihez, ahol további hat évig élt. „36 évesen visszamentem a szüleimhez lakni. A szüleimnél kvázi átmeneti lakhatásom volt, mert közben laktam máshol is, de a fő hely a szüleimnél volt.” Ezt a döntését utólag nem tartja jónak, mivel az egyszer már kialakított függetlenségtől ez jelentős visszalépés volt: „Az nem volt jó ötlet, hogy hazaköltöztem a szüleimhez, miután elveszítettem mindent, mert bezárult a világ körülöttem. Kicsit megzuhantam attól, hogy mindenemet elveszítettem és a hazaköltözés után se párkapcsolat, se munkahely, se baráti kapcsolatok. Teljesen bezárkóztam! [...] Igazából ha az ember egyszer kikerül a családi fészekből, akkor próbálja magát fenntartani, ha más nem, egy albérlet, ahol ki tudja alakítani a függetlenségét, nem kell alkalmazkodni. Ez a legfontosabb.”

Időközben továbbtanult és szakmát váltott, majd egy újabb párkapcsolat miatt Budapesten vállalt munkát. Először Gödöllőn bérelt lakást mobilitási támogatással.<sup>81</sup> Ez egy egyszobás apartmanlakás volt, fürdőszobával, kis konyhával. „Összesen 7 ilyen apartman lakás volt, vidékről Pestre költöző pasik voltunk együtt. Nem nagyon gondolkodtam azon, hogy ott nagyon berendezkedjek, az nekem egy átmeneti hely volt.” Ezt követően megházasodott és második feleségével Budára költöztek egy ismerős baráti áron – értékelése szerinte a piaci ár feléért – kiadott lakásába, ahol körülbelül 3 éve laknak, értékelése szerint jó körülmények között.

##### Jövőbeli tervek

Fiatalabb korában csak saját tulajdonú lakásban tudta elképzelni a jövőjét, és most is van erről egy pozitív képe a bérletkaphoz képest. „Egy albérlet, amíg fizetsz, addig a tiéd, vagy addig lakhatsz benne. Egy saját lakás, egy anyagi biztonság. Tényleg a sajátod, bemész, bezárod és azt csinálsz, amit akarsz...”

<sup>80</sup> Az interjút készítette: Füstös Zsolt, szociális munka alapszakos hallgató (Károli Gáspár Református Egyetem Tanítóképző Főiskolai Kar Szociális munka és Diakónia Intézet budapesti képzési hely)

<sup>81</sup> Ez a támogatás azokat hivatott segíteni, akik álláskeresőként olyan településen vállalnak munkát, amelyen, vagy 100 kilométeres körzetében, vagy tömegközlekedéssel 5 órán belül elérhető helyen nem rendelkeznek lakóingatlanl.

Ezzel együtt, jelenleg árnyaltabban látja a lakástulajdon, illetve a bérlakás előnyeit és hátrányait. „A rendszerváltás óta elszállnak a lakásárak és igazából a kereset pedig nem olyan... Egy óriási hitel és nagyon hosszú távú törlesztéssel végül is meg lehet oldani, de azért láthattuk az elmúlt időszakban, hogy ez is beomlik és összeomlik. A mai világban nem lehet ilyen hosszú távra tervezni... 25-30 évig én majd törlesztzek? Hiszen akár egy hét múlva is elveszíthetem az állásomat. [...] Ha lenne normális fizetése az embereknek, nem egy ilyen 80-90 ezer forintos minimálbér, akkor nem is biztos, hogy fontos lenne az embereknek, hogy saját lakásuk legyen, mert akkor ki tudsz fizetni egy albérletet is. Mert ha van munkalehetőség, ha éppen nem ott, ahol élsz, akkor el tudsz költözni, akkor fizetsz ott egy albérletet... Én is nagyon sokáig [úgy éltem, hogy] csak X. [nagyváros], helyhez kötve, de most már ha bárhol máshol van munka, akkor megyek. [...] Ha van egy saját lakásod, amin mondjuk nincs tartozás, az anyagilag egy jó dolog. Egy anyagi biztonság, csak a rezsit kell fizetned, meg rendbe tartani a lakást, de azt albérletben is kell. [...] Az albérlet, az annyiból jó, hogy az rugalmas. Nem vagy helyhez kötve. Nincs az, hogy ide most befalaztad magad, itt kell laknod. Ha a tulajdont el akarod adni, akkor éppen a gazdasági viszonyoknak megfelelően vagy olcsóbban tudod eladni, vagy éppen áron adni, az mindig egy ilyen kötöttség. Az albérletet lehet rugalmasan kezelni. Ha nem itt, akkor máshol. Nincs az, hogy fel kell adni az eddigi életünket.” „Most nehezebb lakáshoz jutni... de a mostani huszonévesek már nem is ragaszkodnak a lakástulajdonhoz. Mennek ki tanulni külföldre, utazgatnak.”

Jelenleg közép- vagy akár hosszabb távon is el tudja képzelni, hogy magánbérlakásban éljenek, legalábbis a jelenlegi, jó ár-érték arányú baráti magánbérlakásukban, amellyel – különösen a környékkel – nagyon elégedettek, figyelembe véve a gyerekvállalási terveiket is (a környéken jó a gyermekellátás intézményhálózata). „A jelenlegi lakás teljesen kielégíti az igényeinket, ha felemelik a bérleti díjat, azt is ki tudjuk fizetni, ha jön egy gyerek, [...] amíg ilyen óvodás-iskolás korban lesz, akkor még el tudunk lakni itt, igazából ez sem befolyásolja.” Ha nagyon jelentősen megemelkedne a bérleti díj, csak akkor gondolkodnának el komolyabban egy saját lakás vásárlásán és egy ezzel járó hitelfelvételen.

Ezzel együtt rendszeresen néz lakáshirdetéseket, gondolkodik rajta, hogy ha egyszer később a költözés mellett döntenek és lesz rá lehetőségük, egy Budapest környéki (legfeljebb 20 km-re levő) társasházi lakást, vagy családi házat vásárolna, bár nem zárna ki egy budapesti ingatlant sem. „Mivel most minden ideköt, a párom, a munkám és a sulis is, így igazából Pest, illetve Pest környéke, mivel van autó, meg az elővárosi vasút, így igazából nem olyan nehéz bejutni, hogy anyagilag is elérhető legyen, így a Pest környéki, 20 km-es körzetben laknék. Laknék bentebb is, kivéve a VIII., X., XVIII., XXI. kerületben. [...] Pest környéki kertes ház, ahol van egy kis kert. Nagyon szeretek sütni-főzni, kint a kertben tevékenykedni. Gyakorlatias ember vagyok, nagyon szeretek ügyködni, barkácsolni, szerelgetni, bármi, ami ilyen kétkezi munka.”

Ugyanakkor jelenleg nem terveznek költözést és nem gyűjtenek megtakarítást sem, összefüggésben a korábbi vagyonvesztéséhez köthető válsággal is: „Megmondom őszintén, hogy volt egy idő, amikor fontos volt ez. Volt megtakarításom, volt biztosításom... Mindennem volt, ami létezik. Most jelenleg – ha nem is az, hogy egyik napról a másikra élek, mert elég jól keresek – inkább azt mondanám, hogy nagyjából megtehetem azt, amit szeretnék... Ami jön, azt nagyjából el is költöm. [...] Szóval megtehetnének, csak igazából volt egy hosszú időszak az életemben, amikor semmim nem volt, semmire nem telt. Az embernek hiányérzete van, így most vásárolgatok, betöltöm ezeket a kis lyukakat. Ruhák, ez-az, ami éppen [jön]... Inkább a jelen.”

„Jól érzem magam itt, ahol lakom, bár rendszeresen nézem a lakáshirdetéseket. [...] Pest környéki családi ház vagy társasházi saját tulajdon, de ez csak ilyen vágy talán... De tudom, hogyha odaköltözünk, már ha lesz egy ilyen saját, ott sem biztos, hogy jobban fogom érezni magam.”

## 4. esettanulmány

### 45 éves, Romániából áttelepült férfi, több bérlakás után lakástulajdonban<sup>82</sup>

#### Társadalmi-gazdasági helyzet, családi háttér

Romániában született, ahol 18 éves koráig élt családjával (időlegesen nagyszülőknél), 18 évesen települt át Magyarországra. Középfokú végzettségű, Magyarországra települését követően az építő- és szolgáltatóiparban dolgozott, majd – az interjú idején 23 éve – pályázati úton és koordinátorként dolgozik egy budapesti oktatási intézményben. 2004–2009 között partnerével Angliában vállaltak munkát. Partnerével és 9 éves gyermekükkel együtt élnek Budapest egyik belvárosi kerületében, a lakást 2009-ben euróalapú hitellel vásárolták, amelyet jelenleg is fizetnek.

<sup>82</sup> Az interjút készítette: Fuksz Erik, szociális munka alapszakos hallgató (Károli Gáspár Református Egyetem Tanítóképző Főiskolai Kar Szociális munka és Diakónia Intézet budapesti képzési hely)

## Lakásút, bérlakásszektorral kapcsolatos tapasztalatok

Magyarországra költözését követően rokonoknál élt szíveségi lakáshasználóként, majd magánbérlakásban egy vidéki nagyvárosban. Időközben szintén áttelepült édesanyja egy Budapest-környéki városban kapott munkát, ekkor, „[a]z anyagiak miatt, hogy 2 keresőként ne fizessünk 2 albérletet”, ő, és szintén áttelepült öccse is ideköltözött. Egy felsőoktatási és kollégiumi kitérő után (az egyetemet fél év után abbahagyta) egy barátja fogadta be másokkal közös magánbérlakásába, innen költözött saját magánbérlakásba. Innen hamar ki kellett költöznie, mert a tulajdonos bejelentette, hogy eladják a lakást. „Sajnos, [mire]jezt is jól megszoktam, belaktam, kereshettem másikat, mert a tulajdonos jelezte, hogy a családjával úgy döntöttek, hogy eladják.” Egy felújítandó lakásba költözött, a tulajdonossal kötött megállapodása értelmében a piaci árnál jóval olcsóbb bérleti díj fejében felújította a lakást. A következő bérlakásban rövid idő alatt kiderült, hogy a lakáskiadó valójában a számára kiutalt önkormányzati bérlakást adta tovább bérlakásként, így innen napok alatt ki kellett költözniük. „Kiderült, hogy a főbérlő a számára »kiutalt« önkormányzati bérlakást adta ki nekünk bérbe. Persze se szerződés, se semmi, így következő hét szerdán költözhattünk is.” Ezt követően több magánbérlakásban is élt partnerével. Ezek között ismét szerepelt olyan konstrukció, amelyben felújításért cserében a piaci ár alatt béreltek lakást, innen szintén a vártnál hamarabb kellett kiköltözniük, mert a kiadó úgy döntött, a felújítás befejezése előtt eladja a lakást. A bérelt lakások között akadt olyan is, amelynek rejtett hibáját – penészedés – a bérbeadó eltitkolta, és csak hónapokkal a beköltözés után derült ki: „Az egyszobás lakás eléggé dohos, nedves volt. [...] Az igazi nedvességre október végén, novemberben jöttünk rá, amikor elkezdett lehűlni a levegő. Szó szerint egy penészbárány volt. [...] [A bérbeadó] egyszerűen nem értette mi a bajunk azzal, hogy »kicsit penészes« a lakás.” A lakásbérléssel kapcsolatos tapasztalatait ugyanakkor úgy gondolja, nem tudná általánosítani, az említett esetek mellett számos alkalommal korrekt volt a bérbeadó-bérlő kapcsolat. „Az X. utcai főbérlő néni nagyon aranyos teremtés volt. Ha valamit meg kellett javítani a lakásban és meg tudtam csinálni, azt mindig simán, minden kommentár nélkül levontuk a bérleti díjból. Szóval nincs egy általános véleményem.”

Végül családi segítséggel és hitellel vásárolt egy garzonlakást Budapesten. Innen költöztek ki Angliába, ahol 2004–2009 között éltek és ahol a gyermekük megszületett. 2009-ben hazaköltöztek, részben anyagi – mivel Angliában a gyermekfelügyelet megoldása nagyon drága lett volna –, részben érzelmi okokból „Az t szerettük volna, hogy a gyermekünk ne táv-nagymamákkal nőjön fel”. Hazaköltözésük után eladták a garzonlakást. Ebből a bevételből, az Angliában felhalmozott megtakarításból és egy euróalapú hitelből vásárolták meg azt a lakást, amelyben jelenleg élnek.

## Jövőbeli tervek

Értékelése szerint a lakás jogviszonya számára nem tartozik a legfontosabb paraméterek közé: a funkcionalitása, elhelyezkedése fontosabb szerepet kap, amikor mérlegelnie kell. „Most nem érzek semmi extra érzést ezzel kapcsolatban. [...] Mindig azt nézem, hogy egy lakás mennyire funkcionális, vagy mennyire lehet azzá tenni, hogy mennyire helyezkedik [el] jó helyen. Úgy értsd, hogy földrajzilag is, hogy melyik kerület melyik részén, valamint a tömegközlekedés is egy fontos szempont.”

Rövid és középtávon nem tervezik, hogy változtatnak a lakóhelyükön. Hosszabb távon ugyanakkor a lakáskarrierjét, illetve gyermeke életét nem Magyarországon képzelel el. „Fontos szempont már az is, hogy a gyermek hol fog felnőni, hol fog majd megkomolyodni, mert egyre jobban érzem, hogy ez nem az az ország, ahol szeretném, hogy ő beérjen.” Lakáskarrierje végét (nyugdíjas évek) nem Magyarországon képzelel el, hanem Romániában, Erdélyben, ahonnan áttelepült.

## Összefoglaló: az esettanulmányok tapasztalatai

### Saját tulajdonú lakáshoz jutás nehézségei

Az első két esettanulmány jól mutatja, hogy Magyarországon generációk közötti transzferek híján szinte lehetetlen saját tulajdonú lakást szerezni, különösen munkalehetőségekkel jól ellátott településeken. Így az ilyen lehetőséggel nem rendelkezők számára tartósan a bérlakásszektor, illetve lehetőségek függvényében a szíveségi lakáshasználat az egyetlen elérhető szegmense a lakáspiacnak.

Hasonló hatással van a lakhatási esélyekre a vagyonszegység: a harmadik esettanulmány jól mutatja, hogy akár egy már a tulajdonosi szegmensben felfele (egyre értékesebb lakások felé) elindult lakáskarrier is megtörhet úgy, hogy akár hosszabb távra a szíveségi lakáshasználat, vagy a bérlakásszektor legyen reális lakhatási lehetőség.

A munkaerőpiac bizonyos szegmenseiben, illetve szektoraiban (szakképzettséget nem igénylő, illetve alacsony képzettséget igénylő munkák olyan szektorokban, amelyekben az informális munkaerő-piaci gyakorlatok elterjedtebbek, például építőipar, vendéglátás, különféle alkalmi munkák) a munkaerő-piaci szempontból rendezett státusz, mely egy hitelfelvétel szükséges, ha nem is elégséges feltétele, az alacsony munkabérszint miatt olyan nettó jövedelemcsökkenést eredményez a szabálytalan foglalkoztatáshoz képest, amely nemhogy a hitelvisszafizetést, de a mindennapi megélhetést is lehetetlenné teszi. Így ezek a háztartások a gyakorlatban esélytelenek arra, hogy ilyen módon saját tulajdonú lakást szerezzenek. Egy jól működő szociális bérlakásrendszer hiányában ugyanakkor a piaci bérlakásszektorba, illetve lehetőségekhez képest a szívésségi lakáshasználatba szorulnak, ahogyan azt az első esettanulmányban bemutatott család lakásútja mutatja. Az említett esettanulmány arra is példa, hogy a megfizethető lakásmegoldások hiánya az ilyen típusú háztartások számára – és értelemszerűen a még csekélyebb bevételeket biztosító élethelyzetben levő, például munkanélküli háztartások számára – az önálló lakhatás megtartását is bizonytalanná teheti.

Intergenerációs transzferek hiányában azonban nemcsak a fenti csoportok számára lehet elérhetetlen saját tulajdonú lakás vásárlása, hanem középfokú végzettséggel, szakképzettséggel, de akár felsőfokú végzettséggel, alacsony bérszínvonalú szektorokban dolgozó háztartások számára is, amint azt a második esettanulmány mutatja.

Az alacsony jövedelmű háztartások helyzetét tovább nehezíti a lakhatás megfizethetőségét célzó, jól működő támogatási rendszer hiánya. Az esettanulmányokban vizsgált alacsony jövedelmű háztartások közül csak egy számolt be arról, hogy egyszer egy rövid ideig igénybe vett mobilitási lakhatási támogatást (3. esettanulmány).

Egy jól működő szociális bérlakásrendszer, illetve lakhatás megfizethetőségének javítását célzó támogatási rendszer híján az alacsony jövedelmű háztartások a magánbérlakás-piac legrosszabb szegmenseibe szorulnak lakásminőség, elhelyezkedés szempontjából is – a négy esettanulmányból háromban felmerültek ilyen problémák. Ez pluszköltségeket is okozhat számukra (például rezsiköltségek szempontjából), ráadásul egyéb (például egészségügyi) kockázatok is jelentkezhetnek.

Ezen csoportok számára a lakástulajdon-szerzést célzó állami támogatások nem elérhetők, vagy szisztematikusan alacsonyabb összegű támogatások elérhetők. Az esettanulmányokban megkérdezettek sem jelenlegi lakhatási helyzetük megoldásában, sem lakáskarrierjük tervezésében nem számolnak érdemi állami segítséggel.

### **A magánbérlakás-piac és szívésségi lakáshasználat körülményei**

Az elmúlt évek áremelkedése számos alacsony jövedelmű háztartás számára még a bérlakásszektor legalsó szegmensét is megfizethetlenné tette. Ez a gyakorlatban egyet jelenthet az önálló lakhatás elvesztésével (a családok átmeneti otthonai férőhelyeinek szűkössége és időbeli korlátozottsága miatt pedig a hajléktalanná veszélyével), vagy azzal, hogy a háztartás földrajzi értelemben is perifériára szorul, a társadalmi mobilitási esélyeket ellehetetlenítő módon, ahogy azt az első esettanulmányban bemutatott család lakásútja és lakáskarrier-tervei mutatják.

Az alacsony jövedelmű háztartások számára az óvadékfizetés önerőből elérhetetlen, vagy csak nagy nehézségek árán elérhető. Az interjúalanyok tapasztalatai szerint a kéthavi kaució bevett, de egyes tulajdonosok élnek a törvény által lehetővé tett maximális, háromhavi vagy akár a lakástörvény által tiltott négyhavi óvadékfizetés lehetőségével is. A szabályozási bizonytalanságok miatt a kiadó által visszatartott kaució azt eredményezheti, hogy a bérlő egyre lejjebb és lejjebb csúszik a bérlakásszektoron belül (az ily módon folyamatosan apadó megtakarításokból csak egyre rosszabb bérlakások kaucióját tudja megfizetni), a második esettanulmány interjúalánya erre egyértelműen utalt.

A jövedelmekhez képest magas árak hozzájárulnak a túlszűfolt lakáskörülmények kialakulásához is, akár mert a háztartás csak nagyon kis alapterületű lakás bérletét tudja megfizetni, akár mert az alacsony jövedelmű háztartások csak többen együttesen képesek egy lakás bérleti díját megfizetni.

Több esettanulmányban is problémaként jelentkezett az írásos szerződés hiánya vagy szabálytalansága (első, második, negyedik esettanulmány). A szívésségi lakáshasználat esetén – bár ez a jogviszony is ugyanúgy formalizálható, illetve formalizálható, mint a bérleti jogviszony – egyetlen esetben sem merült fel, hogy írásos szerződést kötöttek volna a felek. Ennek híján pedig a szívésségi lakáshasználókat semmilyen intézményes garancia nem védi a tulajdonosoknak a lakhatásukkal kapcsolatos visszaélései esetén, például olyan esetekben, amelyet az első esettanulmányban bemutatott család tapasztalt.

Az esettanulmányokban számos konkrét példája merült fel a bérbeadói visszaéléseknek, amelyeket a szabályozási környezet rendezetlensége, a szerződés hiánya, szabálytalansága, illetve a jogérvényesítés rendszerének nehéz hozzáférhetősége okoz, például egyidejűleg kétszer kiadott lakás (második esettanulmány), a tulajdonos és albérlő tudomása nélkül albérlőbe

kiadott önkormányzati bérlakás (negyedik esettanulmány), időközben változó feltételek a kiadó részéről (első esettanulmány), rejtett hibákkal rendelkező lakás (negyedik esettanulmány), meghibásodott berendezések cseréjének bérlőre hárítása erre vonatkozó előzetes megállapodás nélkül (első esettanulmány).

Egy esetben (második esettanulmány) merült fel a lakcímbjelentés hiányával kapcsolatos probléma: mivel az életvitelszerűen lakott lakásba a bérlő nem jelentkezhet be, adott esetben hosszú utakat kell megtennie orvosi ellátásért.

A kiszámítható, hosszú távú lakásbérlést megnehezítő szabályozási környezettel is összefüggő probléma, amely a negyedik esettanulmányban szereplő család esetében merült fel többször is, hogy a bérlőnek rövid határidővel kellett kiköltöznie a lakásból.

Rendszerszintű garanciák hiányában a bérlő kiszolgáltatott a főbérlőnek, ezért erősen személyes tényezőkön múlik a bérleti viszony „sikeressége”. Az ilyen típusú kockázatok csökkentésére szolgál, ha a háztartás a baráti, ismerősi, kollegiális körben keres magánbérlakást, ezt a stratégiát gyakorlatilag mindegyik interjúalany alkalmazta (az első esetben eredetileg szívességi lakáshasználat jött létre így), bár akadt példa korrekt bérbeadó-bérlő viszonyra eredetileg egymást nem ismerő felek között is (második, negyedik esettanulmány). Más esetekben viszont komoly visszaélések történtek a bérbeadók részéről (első, második, negyedik esettanulmány).

Több esettanulmányban (első, második) felmerült a magánbérlakás-piac átláthatatlansága, a nehéz, és – a különösen az alacsony jövedelmű potenciális lakásbérlők számára problémás módon – költséges információszerzés, illetve az ingatlanközvetítőkkel kapcsolatos rossz tapasztalatok (rossz ár-érték arányú szolgáltatás: kevés kijánlott lakás, pontatlan adatok).

Az első esettanulmányban felmerült a lakásbérleti piacon tapasztalható diszkrimináció is, egyrészt etnikai alapon, másrészt családi helyzet szerint (gyermekvállalás). Ezt részben magyarázza a lakáskiadók számára is kockázatot jelentő szabályozási környezet. Az esettanulmány azt is megmutatja, hogy az alacsony jövedelmű, csak a bérlakáspiac alsó szegmenséhez vagy szívességi lakáshasználathoz hozzáférő háztartások esetében a gyermekvállalás komoly kockázati tényező a lakáskarrier szempontjából, egyrészt az ebből származó bevételkiesés, másrészt a kiadók diszkriminatív gyakorlata révén nehezebbé váló lakásbérlés miatt.

Több esettanulmányban (harmadik, negyedik) is felmerültek a szívességi lakáshasználat és a piaci bérlet közötti megoldások: jóval a piaci ár alatti lakbér megállapítása, sok esetben felújítási munkák átvállalásáért cserébe. Ez lényegesen megfizethetőbbé tudja tenni a lakásbérlést – adott esetben olyan lakást tesz elérhetővé, amely jellegét, elhelyezkedését tekintve jóval fölülte áll annak, amit tulajdonosként, illetve piaci árú bérlőként meg tudnának fizetni. Ez ugyanakkor – a megfizethető bérlakásszektor megteremtését célzó szisztematikus állami intézkedések hiányában – ismét csak erősen személyes tényezők függvényévé teszi azt, hogy az érintett háztartások megfizethető lakhatási lehetőséghez jussanak a bérlakásszektorban.

### Lakáskarrier-tervek

Több interjúalany (harmadik, negyedik esettanulmány) is úgy nyilatkozott, hogy akár hosszabb távon is a bérlakásszektorban marad, illetve el tudja képzelni, hogy bérlakásban éljen a jövőben, akár mert ez rugalmasabb alkalmazkodást tesz lehetővé a munkaerőpiachoz, illetve az igényeihez, akár mert nincs más lehetősége.

A külföldre irányuló mobilitásnak erős szerepe van a lakáskarrier alakításában, illetve tervezésében. Intergenerációs transzferek hiánya esetén a háztartás számára a külföldön felhalmozott megtakarítás lehet az egyetlen reális esély arra, hogy a lakáskarrier előre lépjen, emellett a lakástulajdon mint örökölhető vagyonelem szerepét alapvetően meghatározza, ha a következő generáció életét a szülők külföldön képzelik el (lásd negyedik esettanulmány).

Az esettanulmányokban megkérdezettek sem jelenlegi lakhatási helyzetük megoldásában, sem lakáskarrierjük tervezésében nem számolnak érdemi állami segítséggel – jól érzékelve, hogy az nagy valószínűséggel nem elérhető a számukra.



II. rész

## Szakpolitikai esettanulmányok

Fotó: Szpisják Bálint

## 3. A bérlő és bérbeadó közötti viták rendezésének eszközei Írországban

/Németh Bálint/

### 3.1. Bevezető

A hatékony vitarendezés hiánya a hazai bérlakás-szabályozás legégetőbb problémái közé tartozik. A lakásbérlet során gyakran alakulnak ki kisebb-nagyobb súlyú viták a tulajdonosok és a bérlők között, amelyek az ügy súlyosságától függően számos témát érinthetnek a lakáskarbantartás költségeitől a kaució visszafizetésén keresztül a felmondott szerződés jogszerűségének megkérdőjelezéséig. A jelenlegi bérlakás-szabályozás szerint a felmerülő jogvitákat a bérbeadó és bérlő költséges és hosszú hónapokon, de sok esetben akár éveken át húzódó bírósági eljárás során kell elrendezniük. Számos nyugat-európai példa ugyanakkor azt mutatja, hogy az alternatív vitarendezési lehetőségek biztosításával, illetve speciális bíróságok létrehozásával a bérleti jogviszonyból eredő viták hatékonyabban orvosolhatók. Ebben a fejezetben ezeket a vitarendezési eszközöket tekintjük át. A fejezet első részében szemügyre vesszük hat nyugat-európai ország – Norvégia, Svédország, Anglia, Hollandia, Németország és Dánia – bérleti jogokkal foglalkozó vitarendezési intézményeit, majd ezt követően egy esettanulmány, az ír Residential Tenancy Board (Lakásbérleti Testület, a továbbiakban RTB) nevű közigazgatási szerv bemutatásán keresztül áttekintést adunk egy innovatív vitarendezési intézmény működéséről, illetve annak eredményeiről és tanulságairól.<sup>83</sup>

### 3.2. A bérbeadó és a bérlő közötti viták rendezésének jellemzői Nyugat-Európában

A bérbeadó és a bérlő közötti viták rendezésére szolgáló intézmények országonként eltérő sajátosságokat mutatnak, de kirajzolódni látszik pár országokon átívelő jellegzetesség. Elsőként röviden összefoglaljuk az összehasonlító áttekintés főbb megállapításait, majd országonként részletesebben kitérünk a különböző vitarendezési intézmények működésére. A vizsgált országokról általánosságban elmondható, hogy a bérlőnek és a bérbeadónak lehetősége van arra, hogy vitájukat a bírósághoz fordulás előtt mediáció útján rendezzék, bár ezt a legtöbb esetben nem teszi kötelezővé a jogszabály. Megállapítható továbbá az is, hogy a bérlő és a bérbeadó között felmerülő viták rendezésére számos országban a rendes bíróságok mellett vagy helyett speciális hatáskörrel rendelkező bíróságok, illetve békéltető szervezetek is rendelkezésre állnak. A vitázó felek egy speciális hatáskörű, a bérleti jogviszonyból eredő vitákkal foglalkozó bírósághoz fordulhatnak többek között Svédországban (hyres- och arrendenämnde), Dániában (huslejenævnet) és Hollandiában (Huurcommissie). Ezzel szemben Németországban és Angliában a bérlő és a bérbeadó között felmerülő vitákkal az általános hatáskörű (rendes) bíróságok foglalkoznak, bár Angliában a feleknek lehetőségük van arra, hogy 10 ezer font alatti pertárgyérték esetében az igazságszolgáltatási rendszerben működő small claim court nevű speciális bírósághoz forduljanak. A felek továbbá a tulajdonosi és bérlői egyesületek által működtetett békéltető testületek vitarendezési szolgáltatásait is igénybe vehetik több országban, mint például Németországban (Schlichtungsstellen) és Írországban (Residential Tenancy Board, RTB). Azonban míg ezek döntései Németország esetében kizárólag speciális körülmények között számítanak kötelező érvényűnek, az Írországban található RTB már az esetek többségében átvette az általános hatáskörű bíróság szerepét, így döntései kötelező érvénnyel bírnak a felek számára.

Fontos továbbá megjegyezni, hogy a vitarendezési eljárások ideje országonként nagy eltéréseket mutat. A legalacsonyabb átlagos időtartam Svédországban és Írországban található (3 hónap), míg egy hasonló eljárás Hollandiában 4-6, Németország általános hatáskörű helyi bíróságainál 4-8 hónapig is elhúzódhat. A speciális bírósági eljárás, valamint a békéltető testületekhez való fordulás költségeit valamennyi országban igyekeztek alacsony szinten tartani, ezáltal biztosítva azt, hogy a vitarendezési eljárások a bérlők számára is hozzáférhetőek maradjanak. Az összehasonlító áttekintés egyik fontos tanulsága, hogy az alternatív vitarendezési eljárások működését célszerű még a széleskörű bevezetés előtt helyi szinten tesztelni. A vizsgált országok közül erre példa a Husleietvistutvalget (HTU) nevű speciális hatáskörű bíróság Norvégiában, amit 2001-ben Oslo és Akershus városában az érintett csoportokkal egyeztetve teszteltek, majd a kiértékelést követően a helyi tanulságokat levonva terjesztettek ki más városokra.<sup>84</sup> A vizsgált országok vitarendezési intézményeit az alábbi 2. táblázatban foglaltuk össze.

<sup>83</sup> Az RTB az általános hatáskörű bíróság tehermentesítése céljából létrehozott közigazgatási szerv, melyet az ír alkotmány kvázi-bírósági hatáskörrel ruházott fel. Lásd: Ír Alkotmány 34-37-es cikkelye. Elérhető: [https://www.constitution.ie/Documents/Bhunrecht\\_na\\_hEireann\\_web.pdf](https://www.constitution.ie/Documents/Bhunrecht_na_hEireann_web.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.21.)

<sup>84</sup> Murphy et al 2007

	Bírószági eljárás		Alternatív vitarendezés (békéltető testületi eljárás)	Mediáció (közvetítői eljárás)		Eljárás ideje (hónap)		Eljárás költsége (euro)	
	Általános hatáskörű bíróság	Speciális hatáskörű bíróság		Elérhető	Kötelező	Bírószági Alt. / Spec	Békéltető	Bírószági Alt. / Spec.	Békéltető
<b>Svédország</b>	Van	Van (hyres-och arrendenämnde)	-	Nem	7	-	3	46	-
<b>Norvégia</b>	Van	Van (Husleietvistvalget)	-	Nem			3	-	91
<b>Hollandia</b>	Van	Van (Huurcommissie)	-	Nem			4-6	-	25
<b>Németország</b>	Van	-	Van (Schlichtungs-stellen)	Nem			4-8	-	-
<b>Anglia</b>	Van	Van (small claim courts)	-	Nem			4	-	-
<b>Dánia</b>	Van	Van (huslejenævnet)	-	Nem					
<b>Írország</b>	Van	-	Van (RTB)	Nem			>12		4
									15-25

2. táblázat: A bérleti jogviszonyból eredő viták hatékony rendezésére szolgáló intézmények összehasonlítása választott nyugat-európai országokban. (A táblázat elkészítésénél a Brémai Egyetem vezetésével megvalósult TENLAW országjelentéseit, illetve azok frissítését vettük alapul. A TENLAW országjelentései elérhetők: <http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports.html>)



### 3.2.1. Svédország<sup>85</sup>

A lakásbérlet során felmerülő vitákkal a tingsrätten (kerületi bíróság), illetve a regionális szintű hyresoch arrendenämnden (a bérleti és pénzügyi lízing jogviszonyból származó jogvitákkal foglalkozó speciális bíróság) foglalkozik, melyből összesen 8 található az országban. A döntések vitatása esetén mindkét esetben lehetőség van arra, hogy a felek egy stockholmi székhelyű fellebbviteli bírósághoz (Svea hovrätt) forduljanak, amennyiben a fellebbezést a döntést követő három héten belül beadják. Az eljárás időtartama a speciális bíróság esetében átlagosan 3 hónap, ezzel ellentétben a polgári peres eljárás akár 7 hónapig is elhúzódhat. A speciális bíróság eljárási során nem kell külön eljárási díjat fizetni, valamint a perköltség nem terhelhető át a peresztes félre. Ezzel szemben, ha a felek az általános hatáskörű kerületi bírósághoz fordulnak, 450 svéd koronát (kb. 46 €) kell fizetniük. A perköltség megfizetése ebben az esetben a vesztes félre hárul.<sup>86</sup>

### 3.2.2. Norvégia<sup>87</sup>

A bérlő és a bérbeadó között felmerülő viták rendezésére a Vidékfejlesztési Minisztérium létrehozott egy Husleietvistutvalget (HTU) nevű speciális bíróságot, melyet a kétezres évek elején teszteltek Oslóban és Akershusban. Az intézmény működését ezt követően 2010-ben terjesztették ki Hordaland, Sør-Trøndelag és Nord-Trøndelag városaira. (Norvégia többi városában a bérleti jogviszonyból eredő vitákkal továbbra is az általános hatáskörű bíróság foglalkozik.) A HTU vitarendezési eljárása a következőképp néz ki: miután a tulajdonos vagy a bérlő kezdeményezte az eljárás megindítását, a HTU felszólítást küld a másik félnek, aki köteles a felszólításra rövid határidőn belül reagálni. Ezt követően a HTU egy mediációs beszélgetésre hívja a feleket, amelyen való részvétel önkéntes alapú. A vitákat az esetek 75 százalékában sikerül ebben a szakaszban orvosolni a felek megegyezésével. Ha a felek nem tudnak megállapodni, a HTU által kijelölt testületi tagok döntenek az ügyről, amely mindkét fél számára kötelező érvényű lesz. A döntést követően a feleknek egy hónap áll a rendelkezésükre, hogy fellebbezéssel éljenek a kerületi bíróságnál (tingrett). A HTU eljárási átlagosan 12 hétig tartanak. Akik azonban a mediációt választják, hamarabb, átlagosan 9 és fél hét alatt rendezhetik sérelmeiket.<sup>88</sup>

### 3.2.3. Németország<sup>89</sup>

A bérlő és a bérbeadó közötti vitákkal a helyi, illetve a tartományi illetékességű, általános hatáskörű bíróságokhoz lehet fordulni, amelynek eljárása átlagosan 4-8 hónapig is eltarthat. A hátrányos anyagi helyzetben lévő feleknek lehetőségük van arra, hogy jogi segítségnyújtásban részesüljenek. A feleket ugyanakkor alternatív vitarendezési eszközök is segítik. A bírósági eljárás gyorsabbá és hatékonyabbá tétele érdekében több városban állítottak fel mediációs központokat (közvetítés). Ezenkívül a felek a bérlők és tulajdonosi egyesületek által működtetett békéltető testületekhez is fordulhatnak (Schlichtungsstellen). Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy a békéltető testületek döntései csak abban az esetben kötelező érvényűek a felek számára, ha a testület az illetékes tartomány igazságügyi minisztériuma által hivatalosan bejegyzett békéltető intézményei közé tartozik. Ezen felül a tartományok a bírósági tárgyalást megelőzően kötelező békéltető eljárást írhatnak elő a 750 eurónál kisebb pertárgyértékű ügyek rendezéséhez. Ez a kötelezettség főként a lakbéremelés, valamint a lakás karbantartásáról szóló panaszok kezelésére vonatkozik. Kilakoltatási ügyekben a tulajdonos közvetlenül az általános hatáskörű bírósághoz fordulhat.

### 3.2.4. Hollandia<sup>90</sup>

A holland törvények egy meghatározott feltételhez, a bérleti szerződésben lefektetett lakbér szabályozáshoz kötik a bérleti jogviszonyból származó viták rendezését a Lakásbérleti Törvényszék (Huurcommissie, HC) előtt.<sup>91</sup> Ez a szervezet egy speciális hatáskörű bíróságként működik, amelynek döntése ellen a kerületi bírósághoz lehet fellebbezni. A HC-nak Hollandia számos városában található székhelye, amelyek évente hozzávetőlegesen 8 ezer eljárásban döntenek. A HC-eljárás költsége 25 euró, amit a nyertes fél számára visszatérítenek, illetve a minimálbért keresők mentességet kapnak az eljárási díj megfizetése alól. A törvényszék által hozott döntések kötelező érvényűek a felek számára.<sup>92</sup> Amennyiben a bérleti szerződésben nincsen szabályozva a lakbér összege (vagyis a szabályozatlan lakbér kategóriába tartozik), a feleknek kötelező a kerületi

<sup>85</sup> Baath2014

<sup>86</sup> A hyres- och arrendenämnden nevű speciális hatáskörű bíróság működéséről részletesebben: <http://www.domstol.se/Funktioner/English/Matters/Land/Tenancy/> (Utolsó letöltés: 2017.5.16)

<sup>87</sup> Lilleholt 2014

<sup>88</sup> HTU. [hozzáférés:] web. [http://www.htu.no/en/x\\_y\\_z.html](http://www.htu.no/en/x_y_z.html) (Utolsó letöltés: 2017.5.16)

<sup>89</sup> Cornelius és Rzeznik 2014

<sup>90</sup> Haffner et al 2014

<sup>91</sup> Hollandiában a lakbér mértékétől függően állapítják meg a lakbér szabályozás alkalmazását. 2013-ban ezt a küszöböt hozzávetőlegesen 700 euróra becsülték, amely alapján különbség tehető kötött, valamint szabad lakbér-meghatározással kötött bérleti viszonyok között.

<sup>92</sup> Huurcommissie. Elérhető: <https://www.huurcommissie.nl/> (Utolsó letöltés: 2017.5.16)

bírósághoz fordulni, ahonnan a döntés vitatása esetén fellebbezéssel élhetnek. A viták rendezésére elérhetők mediációs szolgáltatások, de ezek nem kötelező érvényűek, és nem is gyakran veszik igénybe őket. Az eljárások időtartamára vonatkozóan nem mutatkozik lényeges különbség az általános és speciális bíróságként működő bizottság között. Az eljárások mindkét esetben átlagosan 4-6 hónapig tartanak.

### 3.2.5. Anglia<sup>93</sup>

A bérlő és a bérbeadó között felmerülő viták rendezése rendszerint a megyei bíróság (county court) hatáskörébe tartozik, amely döntése ellen a fellebbviteli bírósághoz (court of appeal) lehet fellebbezést beadni. A lakbér mértékéről szóló vitákkal a First-tier Tribunal nevű bíróság Property Chamber nevű kamarája foglalkozik, innen a fellebbviteli felsőbírósághoz (upper tribunal) lehet fellebbezni. A felek a kisebb pertárgyértékű vitáikat, egy speciális hatáskörű bíróság, az úgynevezett kis értékű ügyek bíróság (small claim courts) elé vihetik. Kis értékű ügynek például azok a lakbérfizetés elmaradásáról, melyek értéke nem haladja meg 5 ezer fontot. A lakás karbantartásáról szóló viták esetén ezer font az értékhatár. A bíróság ingyenes mediációs szolgáltatást nyújt, amely személyesen és telefonosan is lebonyolítható. Továbbá törvény írja elő, hogy a kárigény benyújtását követően a jogi eljárás nem húzódhat tovább 4 hónapnál. A döntést követően 21 nap áll a felek rendelkezésére, hogy fellebbezést tegyenek. Amennyiben a pervesztes nem tesz eleget a döntésnek, a pernyertes ismét a bírósághoz fordulhat és egy kisebb összegű díj befizetésével a döntés végrehajtását kérheti. Ugyanakkor az önkormányzatok, valamint a lakásszövetkezetek által működtetett szociális bérlakások bérlőinek lehetőségük van arra, hogy kisebb jelentőségű vitájuk esetén igénybe vegyék a lakhatási ombudsman alternatív vitarendezési szolgáltatásait. Ez az eljárás azonban az esetek 95 százalékában akár 12 hónapig is eltarthat.<sup>94</sup>

### 3.2.6. Dánia<sup>95</sup>

A bérbeadásról szóló dán törvények meglehetősen összetett módon szabályozzák a bérlő és a bérbeadó viszonyát. A törvénykezés bonyolultsága miatt a felek gyakran a törvények értelmezésén vitatkoznak, így bár elérhetők a mediációs szolgáltatások, a felek a legtöbb esetben nem élnek ezzel, hanem közvetlenül a bírósághoz fordulnak. A bérleti megállapodás megszegése következtében kialakult vitákkal a megyei bíróság (county courts) egy kamarája, az úgynevezett Lakhatási Bíróság foglalkozik (dán nevén boligretten). Mielőtt még a felek ehhez a bírósághoz fordulnának, a legtöbb bérbeadással kapcsolatos ügy esetében előbb egy helyi szintű speciális bírósághoz (huslejenævn) fordulhatnak. A megfelelő humán erőforrás-kapacitás hiányában a huslejenævn eljárásai 3 hónaptól terjedően akár egy évig is eltarthatnak. Az ügy bonyolultsága miatt a felek gyakran ügyvédi tanácsot kérnek, amely magas költségekkel jár. Az az egyedül élő bérlő, akinek az éves keresete nem haladja meg a jogszabály által előírt értékhatárt, jogi segítségnyújtást kaphat. A huslejenævn által hozott döntések kötelező érvényűek mindkét fél számára. A felek a döntést követően 4 héten belül megyei bíróságon fellebbezhetnek.

## 3.3. Az ír magánbérlakás-szektor és szabályozása

A magánbérlakás-szektor működését számos tényező befolyásolja. A bérlakásszektor szabályozási, szervezeti és adózási kerete éppolyan meghatározó szereppel bírhat, mint az adott ország gazdasági és pénzügyi helyzete, vagy a mindenkor kormány egyéb lakáspolitikai intézkedései. Ezért mielőtt rátérnénk esettanulmányunk, az ír Residential Tenancy Board bemutatására, röviden ismertetjük az ír magánbérlakás-piac sajátosságait, illetve azt a társadalmi-gazdasági kontextust, melyben létrehozták ezt az intézményt.

Az ír lakáshelyzet történeti alakulását vizsgálva elmondható, hogy a lakáspolitikai intézkedések tradicionálisan a saját tulajdonú lakáshoz jutást segítették elő.<sup>96</sup> Bár az elmúlt évtizedekben kiemelt figyelmet kapott a magánbérlakás-szektor fejlesztése, a lakástulajdon-szerzést segítő szemlélet a ma napig domináns szereppel bír az ír lakáspolitikában.<sup>97</sup> Ahogy az a 8. számú ábráról leolvasható, 1991-ben még a lakásállomány 80 százalékát tette ki a tulajdonos vagy annak családtagjai által lakott lakások száma (ez az arány a kilencvenes évek elején az egyik legmagasabb értéknek felelt meg európai összehasonlításban), addig húsz év alatt az állomány 67 százalékára csökkent a saját tulajdonú lakások aránya, amely 2011-ben az EU-28 tagországok átlagának felel meg.<sup>98</sup> Ezzel párhuzamosan a kilencvenes évek elejétől a magánbérlakás-szektor fokozatos növekedése figyelhető meg, mely a kétezres évek közepétől az ír gazdaság erősödésével párhuzamosan gyors

<sup>93</sup> Orji és Sparkes 2014

<sup>94</sup> Housing Ombudsman. Elérhető: <http://www.housing-ombudsman.org.uk/> (Utolsó letöltés: 2017.05.16.)

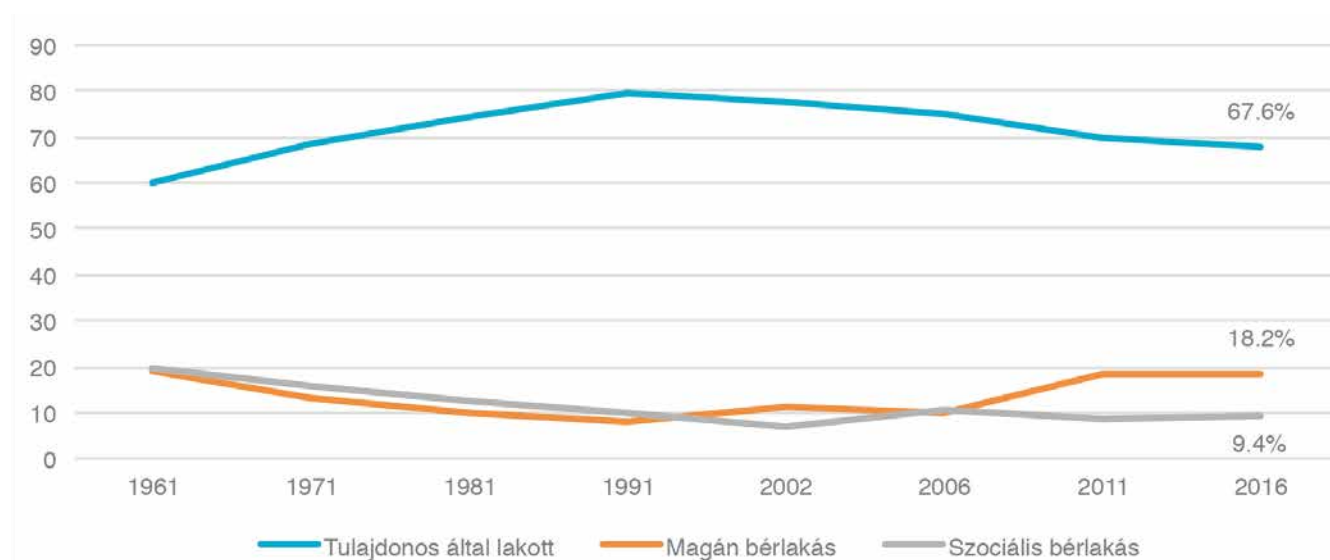
<sup>95</sup> Juul-Sandberg 2014

<sup>96</sup> Drudy 2007:91

<sup>97</sup> DKM 2014a

<sup>98</sup> Habitat International

ütemű növekedésbe kezdett.<sup>99</sup> A jelenlegi lakáshelyzetet illetően megállapítható, hogy Írországot egy viszonylag kis méretű szociális bérlakásszektor (2016-ban a teljes lakásállomány 9,4 százaléka), valamint egy egyre nagyobb jelentőséggel bíró magánbérlési szektor jellemzi. 2016-ban a magánbérlakások a teljes állomány 18 százalékát tették ki, vagyis Írorszáiban ma csaknem minden ötödik háztartás a magánbérlakás-szektorban bérel magának lakást.<sup>100</sup>



8. ábra. A lakásállomány lakáshasználati forma szerinti megoszlásának alakulása 1961 és 2016 között Írorszáiban.

Forrás: Az ír Központi Statisztikai Hivatal népszámlálási adatai alapján.

Fontos megállapítás, hogy míg a magánbérlakás-szektor tradicionálisan egy rövid távú, átmeneti tulajdonformának számított, melyet elsősorban az egyetemisták, a városba vándorló munkások, később az egyedülállók, valamint a bevándorlók használtak, a magánbérlakások bérlése a kétezres évekre egy állandó lakhatási formává vált számos társadalmi csoport számára. Egy 2012-ben készült felmérés szerint a magánbérlakások bérlőinek már közel kétharmada a magánszektorban tervez hosszú távon lakást bérelni.<sup>101</sup> Megváltozott továbbá a magánbérlakást bérlők társadalmi összetétele, amelybe ma már ugyanúgy beletartoznak a fiatal felnőttek és a családostok, mint az alacsony jövedelmű háztartások, valamint számos sérülékeny csoport.<sup>102</sup>

A magánbérlakás-szektor növekedésében számos tényező szerepet játszik. A szakirodalom alapján a magánszektor iránti növekvő kereslet többek között a kilencvenes évektől kezdődő felgyorsult ütemű urbanizációval, az ír társadalom demográfiai változásaival, szociális célú lakásegységek folyamatos csökkenésével, és nem utolsósorban az elmúlt évtizedek lakáspolitikai intézkedéseivel hozható összefüggésbe.<sup>103</sup> A magánbérlési szektor kilencvenes évektől kezdődő fokozatos növekedésének következtében egyre fontosabbá vált a szektor erősebb szabályozása és támogatása. A reformok kidolgozására a Lakhatásért és Városfejlesztésért Felelős Minisztérium 1999-ben egy lakhatási bizottságot hozott létre,<sup>104</sup> amely fontos szerepet játszott a 2004-ben hatályba lépő országos lakásbérlési törvény (Residential Tenancies Act 2004) előkészítésében, valamint a törvény beiktatását követően működésbe lépő magánlakás-bérlési bizottság Private Residential Tenancy Board (PRTB) létrehozásában.<sup>105</sup>

A 2004-től hatályos lakásbérlési törvény mérföldkőnek számított az ír lakáspolitikai történetében. A törvény erősen szabályozta a bérbeadók és bérlők jogait és kötelezettségeit, a bérelt lakás színvonalát, valamint a bérbeadás formáit és a fizetendő lakbér mértékét. A törvény keretében lakbér-szabályozást vezettek be, mely kikötötte, hogy a lakástulajdonosok nem kérhetnek

<sup>99</sup> Norris 2014

<sup>100</sup> A népszámláláskor felvett adatok számos módszertani és mérési problémát felvetnek. A népszámlálás nem különbözteti meg azokat a magánbérlakásokat, ahol a tulajdonos a saját maga által lakott lakás szobáit adja bérebe. Ha tehát egy lakástulajdonos két bérlő számára ad ki szobát, kizárólag a lakástulajdonost veszik nyilvántartásba, figyelmen kívül hagyva a tulajdonos által lakott lakás szobáinak bérlőit. Gondot okoz továbbá az is, hogy a zsúfolt lakáskörülmények között élő magánbérlők valószínűsíthetően nem jelentik be a bérlakásban élő valamennyi személyt, valamint hogy a magán- és a szociális bérlakásszektor határvonalainak összemosódásával meglehetősen nehéz megállapítani a bérlakás tulajdonformáját. Például azok, akik magánbérlakásban élnek, viszont az önkormányzattól lakbértámogatásban részesülnek, sok esetben tévesen a szociális bérlakásban élők közé sorolhatják magukat. Mindezen okok miatt a magánbérlakások aránya a mért 18,2 százaléknál jóval magasabbra tehető.

<sup>101</sup> Society of Chartered Surveyors Ireland 2012

<sup>102</sup> National Economic and Social Council 2014

<sup>103</sup> Laylor 2014

<sup>104</sup> Commission on the Private Rented Residential Sector 2000

<sup>105</sup> Az ír bérlakás-szektor működését a 2004-es, valamint a 2009-es országos bérlési törvények szabályozzák. (Írország Kormánya 2004, Írország Kormánya 2009)

a piaci árnál magasabb lakbért, valamint azt, hogy a lakástulajdonosnak a lakbér felülvizsgálatára egy évben egyszer van lehetősége. A lakhatás jogi biztonságának megerősítése érdekében további rendelkezéseket szabtak: a bérlőknek egy 6 hónapos próbaidőt követően joguk van arra, hogy a magánbérletet 4 évig béreljék, amennyiben eleget tesznek bérlői kötelezettségeiknek. Továbbá a bérlői szerződés felbontása esetén a bérbeadónak részletes indoklást kell benyújtania, és bizonyítania kell a felmondás indokait. Azonban fontos kiemelni, hogy a bérbeadás első 6 hónapja során a bérbeadó 28 napos értesítési időn belül indoklás nélkül bármikor kilakoltathatja a bérlőt. A nagyobb jogi biztonságot nyújtó rendelkezések tehát nem vonatkoznak a bérbeadás kezdeti 6 hónapjára, hanem csak az ezt követő időszakra.

A 2004-es Lakásbérleti törvény eredetileg a magánbérlet-szektorra szabályozta, azonban egy 2012-es törvénymódosítás<sup>106</sup> keretében az önkéntes lakhatási szektor is (voluntary housing sector) a RTB hatásköre alá került. Ennek értelmében a regisztrált lakástársaságok számára is hozzáférhetővé váltak az RTB vitarendezési szolgáltatásai, melyeket korábban kizárólag a magánszektorban regisztrált szereplők vehettek igénybe. A változást követően az intézmény a Private Residential Tenancy Board elnevezést hátrahagyva a Residential Tenancy Board (RTB) névvel működött tovább. Egy 2015-ös törvénymódosítás<sup>107</sup> további, kiemelt fontossággal bíró változásokat hozott, amelyek nagyobb kiszámíthatóságot teremtettek a bérlők számára. A törvénymódosítás értelmében a bérbeadónak kétevente egyszer van lehetősége a lakbéremelésre. Ha a tulajdonos élni szeretne ezzel a lehetőséggel, a bérlőt köteles értesíteni a lakbéremelés időpontja előtt minimum 90 nappal. A bérbeadónak továbbá hivatalos úton is bizonyítania kell az emelés jogosultságát.

A magánbérlet-szektorra szabályozó törvényre vonatkozóan 2016-ben újabb törvénymódosításokat fogadtak el, melynek értelmében a 6 hónapos próbaidőt követően a bérlők jogosulttá váltak arra, hogy a korábbi 4 év helyett, 6 évig bérelhessék az adott magánbérletet.<sup>108 109</sup> A 2016-os törvénymódosítás egy másik fontos változtatása a kiemelt lakbérzónák (rent pressure zones) bevezetése volt. Az új szabályozás keretében a negyedévente elkészített lakbérindex alapján az RTB kiemelt lakbérzónákat állapít meg, ahol a bérbeadók a magánlakások lakbéréit évente maximum 4 százalékkal emelhetik.<sup>110</sup>

A 2008-as gazdasági világválságot követő években egy újabb jelentős fordulópontra következett be az ír lakáspolitikában. A gazdasági világválság hatásaként a szociális lakásszektor bővítését célzó állami befektetések jelentős mértékben visszaestek, valamint a finanszírozási gondokkal küzdő önkormányzatok egyre kisebb szerepet tudtak vállalni a szociális célú lakhatás biztosításában (a szociális bérletállomány száma 8 százalékkal csökkent 2006 és 2011 között).<sup>111</sup> Ez a kényszerhelyzet mára odáig vezetett, hogy az állam az önkormányzatok helyett már a regisztrált lakástársaságokat (approved housing bodies, AHB)<sup>112</sup> tekinti a szociális lakhatás fő szolgáltatójának.<sup>113</sup> A regisztrált lakástársaságok olyan nonprofit szervezetek, melyek sérülékeny csoportok, illetve a leginkább rászorulóknak számára szolgáltatnak lakhatást (például alacsony jövedelmű családoknak, időseknek vagy hajléktalan embereknek). A lakástársaságok méretükben és prioritásaikat tekintve nagyfokú diverzitást mutatnak, ugyanakkor egy meglehetősen szűk méretű szektorról van szó. 2012-ben hozzávetőlegesen 300 regisztrált lakástársaság működött, mely körülbelül 27 ezer otthont tartott fenn. A regisztrált lakástársaságok ugyanakkor sem az anyagi erőforrással, sem a szükséges készségekkel nem rendelkeznek a növekvő igényeket kielégítő mennyiségű új szociális bérlet építéséhez. Így 2006 és 2016 között nemhogy nőtt, hanem 10,7 százalékról 9,4 százalékra csökkent a szociális bérlet aránya a teljes lakásállományban.

A kétezres évektől kezdődően tehát az állam a rászoruló csoportok lakhatásának biztosítását a szociális bérlet-szektor fejlesztése helyett a piaci logika mentén működő magánbérlet-szektorra bízta, a szociális bérlet-szektor fejlesztésében megmutatózó csökkenő állami szerepvállalást pedig a magánszektorba kényszerülő szociálisan rászoruló bérlők támogatásával kompenzálta. A 2008-as válságot követően így nagyrészt a magánbérlet-szektor feladatává vált, hogy lakhatást biztosítson azok számára, akikről korábban az állam gondoskodott.<sup>114</sup> A magánszektor három fő támogatási formái közé a Rent Supplement (RS), illetve az ezt nemsokára felváltó Housing Assistance Payment (HAP) nevű lakbértámogatások, a szociális lakásügynökség (SZOL) ír megfelelőjének számító Rental Accommodation Scheme (RAS), valamint

<sup>106</sup> Residential Tenancies Amendment No. 2 Elérhető: <http://www.oireachtas.ie/documents/bills28/bills/2012/6912/b69b12d.pdf> (Utolsó letöltés: 2017.5.21.)

<sup>107</sup> Residential Tenancies Act Amendment No. 42. 2015. Elérhető: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/42/enacted/en/print>(Utolsó letöltés: 2017.5.21.)

<sup>108</sup> Section of the Planning & Development (Housing) & Residential Tenancies Act 2016. Elérhető: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2016/act/17/enacted/en/pdf> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>109</sup> A törvénykezési változások tartalmáról és időrendjéről a következő oldal nyújt átfogó áttekintést: <https://www.rtb.ie/docs/default-source/legislative-changes/legislative-changes.pdf?sfvrsn=2>(Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>110</sup> A rent pressure zones szabályozásáról és annak pontosan meghatározásáról az RTB honlapján olvashatnak bővebben: <https://www.rtb.ie/rent-pressure-zones/rent-pressure-zones>(Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>111</sup> Irish Council for Social Housing 2012

<sup>112</sup> Írország esetében a lakáspolitikát érintő törvények előkészítését, valamint a lakáspolitikai végrehajtását a Lakhatásért, Várostervezésért és Önkormányzatokért felelős Osztály (Department of Housing, Planning, Community and Local Government) végzi. Bár a döntés-előkészítés és döntéshozatal centralizált módon zajlik, a szolgáltatásokat többségében a regisztrált lakástársaságok, valamint önkormányzatok nyújtják.

<sup>113</sup> McGauran és O'Connell 2014

<sup>114</sup> Sirm 2014

a Social Housing Leasing Initiative (SHLI) nevű lakáslízing-modell tartozik. A Rent Supplement nevű lakbértámogatást közvetlenül a bérlők kapják, amely nem bizonyult hatékony megoldásnak, mivel a támogatás sok esetben nem vagy csak késve jut el a tulajdonosokhoz. Az RS jelenleg fokozatos kivezetés alatt áll, helyére a HAP került, melyet már az önkormányzatok közvetlenül a lakástulajdonosoknak utalnak át.<sup>115</sup> Egy nemrégiben készített elemzés becslései szerint 2014-ben mintegy 99 ezer magánpiacról bérlő háztartás részesült valamilyen formájú állami támogatásban,<sup>116</sup> ami az RTB által regisztrált háztartások 32 százalékát teszi ki. Ezekbe a számításokba nem tartoznak bele a regisztrált lakástársaságok, valamint az önkormányzatok által nyújtott szolgáltatások.

Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy súlyos kétségek merülnek fel afelől, hogy a magánbérlet-szektor jelenthet-e hosszú távú megoldást az alacsony jövedelmű családok, különösképp a sérülékeny csoportok lakhatásának biztosítására. Mint korábban bemutattuk, a magánbérlet-szektorban lakást bérlők összetételében gyors növekedést mutat a lakásvásárlás helyett a mobilitás lehetőségét preferáló középosztálybeli csoportok aránya, akik a magánbérlet-szektorra már nem átmeneti megoldásként, hanem mint urbanus, hosszú távú lakhatási formára tekintenek. Az alacsony jövedelmű háztartások így arra kényszerülnek, hogy a magánbérlet-szektorra a náluk jóval fizetőképesebb középosztálybeli csoportokkal versengjenek, amelynek következtében rosszabb minőségű lakásokhoz férnek hozzá, túlsúlyos körülmények között kénytelenek lakni, legrosszabb esetben pedig akár teljesen kiszorultak a magánbérlet-szektorból. A megélénkülő kereslet, valamint az egyre korlátozottabb kínálat következtében 2011 óta továbbá jelentős mértékben növekednek a piaci lakbérek,<sup>117</sup> amely egy egyre mélyülő megfizethetőségi válság kialakulásához vezetett. Ennek hatásaként 2015-ben jelentősen megnőtt a magánbérlet-szektorban élő családok aránya, akiket az utcára kerülés veszélye fenyeget.<sup>118</sup> 2016-ban pedig több mint ezer hajléktalan háztartás kényszerült arra, hogy családjával hajléktalanszállón éljen.<sup>119</sup> Ezen trendek fényében megállapítható, hogy az alacsony jövedelmű, sérülékeny csoportok lakhatási szükségleteinek kielégítésére csupán limitált megoldást adott a magánbérlet-szektor bevonása. A rászorulóknak szociális célú lakhatásának fenntartható és hosszú távú biztosításának elengedhetetlen feltétele a szociális bérletrendszer kiszélesítése.<sup>120</sup>

### 3.4. A Lakásbérleti Bizottság (RTB) bemutatása

A Lakásbérleti Bizottság (Residential Tenancy Board, RTB) nevű szolgáltatóközpont létrehozásáról és mandátumáról a 2004-es Lakásbérleti törvény rendelkezett.<sup>121</sup> Az RTB-t a törvény három fő funkció ellátására hatalmazza fel:

- a magánbérlet-szektor országos regisztrációja
- a magánbérlet-szektor szereplői, valamint a közpolitikai döntéshozók számára történő információgyűjtésért és -szolgáltatásért, valamint
- hatékony és gyors vitarendezési szolgáltatás nyújtása.

A következőkben előbb röviden ismertetjük az első két felsorolt feladatkört, majd részletekbe menően bemutatjuk a szervezet fő funkciójának számító vitarendezési szolgáltatás működését.

#### 3.4.1. Regisztráció

A magánbérlet-szektor bérbeadó tulajdonosokat az ír törvény kötelezi arra, hogy a bérbeadás tényét annak megkezdésétől számított egy hónapon belül regisztrálják az RTB-nél. Amennyiben a tulajdonosok elmulasztják regisztrációs kötelességüket, szabálysértési bírságot szabhatnak ki rájuk, a mulasztás végső esetben akár szabadságvesztéshez is vezethet. A maximálisan kiróható bírság 4 ezer euróig terjed, és fél év szabadságvesztés is kiszabható. Azok a tulajdonosok, akik elmulasztották regisztrálni a bérleti szerződésüket, elvesztik a jogosultságukat az RTB vitarendezési szolgáltatásainak igénybevételére. Ezzel szemben a bérlők akkor is igénybe vehetik az RTB vitarendezési szolgáltatását, ha bérleményük nincs regisztrálva. Míg 2006-ban mindösszesen 137 961 regisztrációt rögzítettek, 2015-ben már összesen 319 609 regisztrált lakásbérleti

<sup>115</sup> Az ír magánbérlet-szektor támogatási formáiról, különös tekintettel a szociális lakásügynökség bevezetésére és működésére, részletesen olvashatnak a Városkutató Kft. és a Habitat for Humanity Magyarország közös 2013-as tanulmányában: Hegedűs és Somogyi 2013

<sup>116</sup> DKM 2014a

<sup>117</sup> 2016 utolsó negyedében átlagosan 7,8 százalékponttal emelkedtek, ami országos átlagban 986 euró értékű havi bérleti díjnak felel meg Residential Tenancies Board. 2016. The RTB Rent Index Quarter 4 2016. Elérhető: <http://www.rtb.ie/docs/default-source/default-document-library/rtb-rent-index-2017-29-march.pdf?sfvrsn=2> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

<sup>118</sup> Threshold 2015

<sup>119</sup> The Irish Times 2016

<sup>120</sup> Housing Agency 2013

<sup>121</sup> Az RTB mandátumainak teljes listája a 2004-es albérleti törvény 151-es szakcímében olvasható: <https://www.rtb.ie/docs/default-source/acts/residential-tenancies-act-2004.pdf?sfvrsn=4> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

szerződést tartottak nyilván, amely több mint 130 százalékos növekedést jelent. A 2015-ben számolt közel 320 ezer regisztráció hozzávetőlegesen 700 ezer bérlőt és 170 ezer tulajdonost ölel fel. A regisztrációs kötelezettség betartásában fontos szerepet játszott az anyagi ösztönzők alkalmazása. Például amennyiben a lakástulajdonosok eleget tesznek regisztrációs kötelezettségüknek, jelzáloghitelükre kamatkedvezményben részesülhetnek. Hasonló ösztönző alkalmaztak továbbá a HAP lakbértámogatás, illetve a RAS lakásprogram bevezetése során. Amennyiben bérlakásaikat a tulajdonosok minimum három évig a HAP-ban vagy a RAS-ban résztvevő, szociális rászoruló bérlőknek adják ki, jogosulttá válnak arra, hogy 100 százalékos lakáshitel kamattámogatásban részesüljenek.

Az RTB feladata továbbá a nem regisztrált lakástulajdonosok figyelmeztetése a regisztrációs kötelezettségre, amelyet szabálysértési perrel kényszeríthetnek ki. 2015-ben közel 23 ezer felszólító levelet küldtek ki a regisztrálással elmaradó lakástulajdonosoknak. A legtöbben eleget tesznek a felszólításnak, a felkeresettek elenyésző része ellen kellett vádat emelni, 2015-ben mindössze 50 lakástulajdonost pereltek. Szakértői becslések szerint 2017-ig hozzávetőlegesen a tulajdonosok 85 százaléka tett eleget regisztrációs kötelezettségének.<sup>122</sup> Az RTB működését a bérbeadók által kötelezően befizetendő regisztrációs díjból finanszírozzák, amelynek sztenderd összege 90 euró. 2015-ben több mint 11 millió euró (11 219 402 euró) bevétel származott regisztrációs díjakból.<sup>123</sup>

### 3.4.2. Tájékoztatás, információgyűjtés és adatszolgáltatás

Az RTB további célja a bérlők jogainak és kötelezettségeinek ismertetése, valamint a magánbérleti szektorról való információgyűjtés és adatszolgáltatás. A kötelező regisztráció révén a szervezetnek lehetősége van arra, hogy pontos és időszerű adatot gyűjtsön a magánbérlet piacon végbemenő fontosabb trendekről, így például a magánbérlet eloszlásáról, valamint a lakberek alakulásáról. A szervezet a Gazdasági és Társadalmi Kutatóintézet (Economic and Social Research Institute) együttműködésben immár 2007 óta dolgozik az országos lakásbérleti index (rent index) elkészítésén és frissítésén, amelynek keretében a szervezet negyedévenként publikál jelentést a lakberek aktuális változásairól. Az elmúlt évek során a bérleti index az ország legfontosabb lakbér-ellenőrző eszközévé nőtte ki magát. Ezt kiegészítve az RTB hozzáférést biztosít egy úgynevezett lakásbérleti adatbázishoz, amely lehetővé teszi a bérbeadók és a tulajdonosok számára a lakóterületük kerületében végbemenő átlagos lakberváltozás nyomon követését.

### 3.4.3. Vitarendezés

Míg 2004 előtt a bíróság foglalkozott a tulajdonosok és bérlők között felmerülő jogi viták rendezésével, a 2004-es lakásbérleti törvény keretében ezen feladat egy része az RTB-hez került. Amennyiben a felek az RTB Vitarendezési Osztályához fordulnak, két opció, a mediáció, valamint a békéltetés közül választhatnak. A mediációs folyamat elindításához mindkét fél beleegyezésére szükség van. Akik ez utóbbi lehetőséget választják, azoknak 2013 óta lehetőségük van arra, hogy vitáikat a személyes találkozó mellett akár telefonos meghallgatás útján rendezzék. 2015-ban a mediációs meghallgatások 95 százaléka zajlott telefonon, ebből a felek az esetek 75 százalékában megegyezésre is jutottak. A békéltető eljárás a mediációnál formálisabb vitarendezési eszköz, amely során a felek már bizonyítékokat is felhasználhatnak. Mind a békéltető eljárás, mind a mediáció útján elért megállapodások kötelező érvényűek mindkét fél számára.

A döntést követően a feleknek 21 nap áll rendelkezésre, hogy fellebbezésükkel a Tenancy Tribunal (Bérlői Bíróság) nevű speciális bírósághoz forduljanak, melyet az RTB működtet. A speciális hatáskörű bíróság meghallgatásai (tribunal hearings) formálisabbak a mediációs, illetve a békéltető találkozóknál. A tárgyalás nyilvánosan zajlik, a felek kötelesek esküt tenni, valamint kötelezően jelen kell lennie egy gyorsíróknak, aki rögzíti a tárgyalás menetét és a bemutatott bizonyítékokat. A tárgyalás jegyzőkönyve, valamint határozata felkerül az RTB honlapjára, így a döntések a nyilvánosság számára is elérhetővé válnak. Amennyiben a pereszes nem tesz eleget a speciális bíróság döntésének, a nyertes fél a bírósághoz fordulva kérelmezheti a döntés végrehajtását. 2015-ben összesen 4023 kérelem érkezett be az RTB-hez, 575 fellebbezést adtak be, ebből végül 436 ügy került ténylegesen a bérlői jogvitákkal foglalkozó speciális hatáskörű bíróság elé, amelyek közül 418 esetben hoztak bírói határozatot. A békéltetés, illetve a mediáció útján elért megállapodásokat az RTB egy speciális határozat kiállításával (determination order) teszi kötelező érvényűvé mindkét fél számára. A döntések kikényszerítése a helyi bíróságokon keresztül történik. A legtöbb esetben a felek eleget tesznek a speciális határozatban leírt döntésnek, ahol azonban nem, kapacitásától függően az RTB a helyi bíróság elé viszi az ügyet. Az RTB alacsony kapacitásai miatt a felek sok esetben saját maguk fordulnak a helyi bíróságokhoz a döntések kikényszerítéséért.

<sup>122</sup> Moore és Dunning 2017:2

<sup>123</sup> Residential Tenancies Board 2015

## 3.5. Az RTB működésének főbb kihívásai és az azokra adott válaszok

### 3.5.1. Az eljárások időtartama

Az RTB vitarendezési szolgáltatásait azzal a céllal hozták létre, hogy gyors és költséghatékony lehetőséget biztosítson a költséges és elhúzódó bírósági eljárások alternatívájaként. Mivel azonban a bevezetés éveiben a finanszírozási gondokkal küzdő szervezet kapacitásának nagy részét a magánbérlekások regisztrációja kötötte le, a vitarendezési eljárások hatékonyra tételére meglehetősen kevés kapacitás jutott. A szervezetnek először 2009-ben, az alapítás után öt évvel sikerült érdemi eredményeket felmutatnia a vitarendezési eljárások időtartamának csökkentése terén, amelyet az utóbbi években sikerült tovább javítania. Az eljárások tipikus idejének közelmúltbeli változásairól az alábbi 3. számú táblázat ad áttekintést.

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
18 hó	12,5 hó	8 hó	11 hó	12 hó	7 hó	6 hó	4 hó

3. táblázat. A lakásbérleti vitarendezési eljárások tipikus időtartamának változása 2008 és 2015 között, hónapban megadva. *Forrás: rtb.ie*

	2014	2015
Egy átlagos eljárás tipikus ideje	26 hét	16 hét
Békéltető meghallgatás prioritizált ügyek esetén	22 hét	12 hét
Békéltető meghallgatás nem prioritizált ügyek esetén	30 hét	16 hét
Bérlői Bíróság (a fellebbezés beadásának időpontjától kezdődően a döntés meghozásig)	10 hét	10 hét
Fellebbezés beérkezése és feldolgozása esetén	36 hét	24 hét
Telefonos mediáció esetén (a vitaindítvány beadásától a döntés időpontjáig számítva)	11 hét	7,5 hét

4. táblázat. Az eljárások tipikus ideje a vitarendezés eszközei szerint, hétben megadva. *Forrás: rtb.ie*

Mint ahogy a fenti táblázat mutatja, 2008 és 2015 között az átlagosnak számító vitarendezési eljárás 18 hónapról 4 hónapra csökkent. Az eljárások vitarendezési eszköz szerinti áttekintéséből árnyaltabb képet kapunk. Lényeges különbség mutatkozik abból a szempontból, hogy a vitás felek élnek-e fellebbezéssel a Bérlői Bíróság döntése ellen, ez esetben ugyanis a vitarendezési eljárás akár 24 hétig (tehát átlagosan 5 hónapig is eltarthat). Fontos kiemelni továbbá, hogy 2014 és 2015 között a Bérlői Bíróság által feldolgozott ügyek kivételével, az RTB valamennyi vitarendezési procedúráját sikerült jelentős mértékben redukálni. Ezek közül kiemelkednek a békéltetői meghallgatások mind a prioritizált, valamint prioritást nem élvező ügyek esetén. Az előbbinél 45 százalékos, az utóbbinál 47 százalékos csökkenés figyelhető meg. A leggyorsabb vitarendezési forma közé a telefonos mediáció tartozik, amelynek tipikus ideje mindössze 7 és fél hét. Ezzel szemben a békéltetői meghallgatások a nem prioritizált ügyek esetében több mint kétszer ennyi időbe, átlagosan 16 hétbe telnek. A pozitív változások ellenére az eljárások időtartama továbbra is kritikák tárgya. Egy 2014-es felmérés szerint a bérlők csupán 30 százaléka volt elégedett az RTB vitarendezési szolgáltatás hatékonyságával, a válaszolók több mint fele közömbösnek mutatkozott, a válaszolók 20 százaléka pedig kifejezetten elégedetlennek vallotta magát.<sup>124</sup>

### 3.5.2. Az RTB ismertségének alacsony foka

A szervezetet gyakran éri kritika a vitarendezési szolgáltatások alacsony ismertsége miatt. Egy 2014-es felmérés szerint a magánbérlekásban élő bérlők mindössze 64 százaléka hallott az RTB-ről, a bérlők 40 százaléka pedig nem tudta megmondani, hogy a bérlekása regisztrálva van-e a szervezetnél.<sup>125</sup> Azon bérlők körében, akik tisztában vannak azzal, hogy regisztrált magánbérlekásban élnek, csupán a válaszadók 14 százaléka lépett kapcsolatba az RTB-vel. Ezzel szemben a lakástulajdonosok nagy részének tudomása van az intézményről, amely magyarázható a tulajdonosok regisztrációs kötelezettségével, valamint a regisztrációval járó hiteltámogatások ösztönző erejével. Meg kell jegyezni azonban, hogy

<sup>124</sup> DKM 2014b

<sup>125</sup> DKM 2014a

a lakástulajdonsok 90 százaléka ez idáig kizárólag a magánbérlet regisztrálásakor kereste meg az RTB-t. A szervezettel szemben továbbá gyakran merül fel az a kritika, miszerint a bérlők és a tulajdonosok nincsenek tisztában a Lakásbérleti törvény rendelkezéseivel. Az előbb idézett felmérés kiemelte, hogy míg a megkérdezett ingatlanügynökök közel 70 százaléka gondolja úgy, hogy a bérlők nincsenek tisztában a kötelezettségeikkel, az ingatlanügynökök 35 százaléka gondolja úgy, a bérlők a saját jogait sem ismerik jól.<sup>126</sup> Az RTB erre a problémára reagálva az utóbbi években információs szemináriumsorozatot készített elő, valamint 2015-ben egy országos információs kampányt indított. Ennek hatásáról az RTB jelenleg elemzést készít, amely nem készült el e tanulmány írásáig. Az RTB 2015. évi beszámolója és az elkészített szakértői interjúk alapján megállapítható, hogy a tájékoztatás és információs szolgáltatás fejlesztése a következő években a szervezet kiemelt célja lesz.<sup>127</sup>

### 3.5.3. Az óvadék visszatartásával kapcsolatos problémák kezelésének nehézségei

Az óvadék (kaució) visszatartása, illetve vissza nem fizetése a kezdetektől fogva az egyik leggyakrabban előforduló vitatémák között szerepel. A szervezet létrehozása óta egészen 2009-ig ez az ügy volt a vezető kiváltó ok, amely miatt a felek az RTB vitarendezési szolgáltatásához fordultak. Az óvadék a jelenlegi gyakorlat szerint (a magyarországi helyzethez hasonlóan) a lakástulajdonosokhoz kerül, akik sok esetben viták esetén egyáltalán nem vagy csak egy részét fizetik vissza a kaució összegének. Ez nagymértékben megnehezítheti, az alacsony jövedelmű családok esetében pedig szinte teljesen ellehetleníti az új bérletbe költözést.

2007-től kezdődően fokozatosan nőtt az óvadék visszatartásával kapcsolatban megindított vitarendezési eljárások száma, a 2008-as gazdasági világválságot követő évben az összes megindított vitarendezési eljárás több mint felét (51 százalék) tették ki ezek az ügyek, míg a második leggyakoribb ügy a késedelmes lakbérfizetés volt, ami az összes eset 17százalékát tette ki.<sup>128</sup> A megindított vitarendezési eljárások tematikus összetételében jelentős változás figyelhető meg az ezt követő időszakban. Az óvadék visszatartásából fakadó viták a 2009-es csúcs után csökkenő trendet mutatnak, 2015-ben már az RTB elé került viták csupán 13 százalékát tették ki. 2015-ben az összes eljárás ugyancsak 13 százalékát tették ki a jogtalan felmondással kapcsolatos ügyek és 12 százalékkal a harmadik leggyakoribb vitás kérdés a késedelmes lakbérfizetés volt.<sup>129</sup> Az óvadék felhasználását szabályozó rendszer bevezetésére tehát továbbra is nagyfokú társadalmi igény mutatkozik, amelyet maguk a lakástulajdonosok is támogatnak. Egy 2016-ban készített kérdőív szerint a megkérdezett lakástulajdonosok közel 30 százaléka értett egyet azzal az állítással, hogy egy független kauciómegőrző rendszer bevezetése csökkentené a bérlő és a bérbeadó közötti viták felmerülésének lehetőségét.<sup>130</sup> A bérleti letéttel kapcsolatos problémák elismeréseként a korábban hivatkozott 2016-os lakásbérleti törvénymódosítás már tartalmazza egy óvadékok felhasználásának védelmét biztosító rendszer létrehozását,<sup>131</sup> valamint a 2016-ban publikált kormányzati magánbérlet stratégia megemlíti a szolgáltatás szükségességét.<sup>132</sup> Az RTB munkatársaival készített szakértői interjúk alapján elmondható, hogy a független óvadékkezelés rendszerére mutató igény felmérése, illetve a szolgáltatás pontos kidolgozása jelenleg is zajlik. Szakértői interjúink szerint égető szükség van egy óvadékkezelést szabályozó rendszer bevezetésére.<sup>133</sup> Hasonló intézmények bevezetése pozitív fogadtatásban részesült korábban Észak-Írországban és Angliában.<sup>134</sup>

## 3.6. Az ír magánbérleti szektor legfőbb kihívásai

Egy jól működő magánbérlet-szektor kialakítása nemcsak a vitarendezési intézmények működésén múlik, hanem a szektor szabályozásának egyéb elemeitől. A következőkben röviden áttekintjük az ír magánbérlet-szektor szabályozásának főbb kritikáit, majd röviden összefoglaljuk a fejezet főbb tanulságait és következtetéseit.

<sup>126</sup> Uo.:2

<sup>127</sup> Janette Fogarty szóbeli közlése, Residential Tenancies Board 2015

<sup>128</sup> Private Residential Tenancies Board 2009:31

<sup>129</sup> Residential Tenancies Board 2015:24

<sup>130</sup> Duffy et al 2016

<sup>131</sup> Section of the Planning & Development (Housing) & Residential Tenancies Act 2016. Elérhető: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2016/act/17/enacted/en/pdf> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>132</sup> Írország Kormánya 2016.

<sup>133</sup> Aideen Hayden szóbeli közlése, Lorcan Serr szóbeli közlése

<sup>134</sup> Aideen Hayden szóbeli közlése



### 3.6.1. A lakhatás biztonsága

Írországban az RTB felállításának, valamint a törvénymódosításoknak köszönhetően a magánbérleti szektorban hatalmas mértékben javult a bérlők lakhatási biztonsága és lényegesen lecsökkent a bérlők és bérbeadók közötti viták rendezésének hossza. A magánbérletrendszer ugyanakkor továbbra sem működik tökéletesen és számos olyan kérdés van, amelynek megoldására további lépések szükségesek.

Bár a lakásbérleti törvény 2016-os módosítás értelmében a bérlők egy kezdeti 6 hónapos időszakot követően jogosultakká válnak arra, hogy a korábbi 4 év helyett 6 évig bérelhessék az adott magánbérletet, ez csak meglehetősen kis mértékben járul hozzá a lakhatás jogi biztonságának megerősítéséhez. A bérlők ugyanis sok esetben az alternatív vitarendezési eljárások elérhetősége ellenére védtelenek maradnak az önkényes kilakoltatásokkal szemben.<sup>135</sup> A lakástulajdonosok hosszú távú bérbeadás esetén is számos okra hivatkozva felbonthatják a lakásbérleti jogviszonyt. Az ilyen esetek közé tartozik, amikor a lakástulajdonos el szeretné adni a bérleményét vagy amikor a kiadott bérlakásba a bérbeadó egy családtagja szeretne beköltözni. A bérbeadás első 6 hónapjában a tulajdonosok pedig indoklás nélkül bármikor visszavehetik a bérleményüket. A kiszolgáltatott helyzetből adódóan a bérlők sok esetben tartanak attól, hogy ügyüket az RTB elé vigyék, mert úgy gondolják, a lakástulajdonosok úgy állítják be a helyzetet, hogy a kilakoltatás indokoltnak tűnjön. Ennek eredményeképp a bérlők nem fordulnak az RTB-hez sokszor még abban az esetben sem, amikor egyértelmű jogsértést szenvednek el. Erre a jelenségre lehet bizonyíték az a tény, hogy annak ellenére, hogy a magánbérletet bérlők összesen mintegy háromszor többen vannak a magánbérletet tulajdonlókhoz képest, az RTB-hez vitt vitarendezések mindössze 40 százalékát teszik ki a bérlők által kezdeményezett eljárások.<sup>136</sup> Amíg nem történik érdemi előrelépés a kilakoltatás szabályozásának újragondolásában, a bérlők továbbra is kiszolgáltatottak maradnak a tulajdonosok visszaéléseivel szemben.

### 3.6.2. A lakbérszabályozás hatékonysága

A szabályozás kritikáinak másik nagy csoportja a lakbérszabályozás hiányosságaival kapcsolatos. 2011 óta nagymértékben növekednek a magánbérletlakások lakbéréi. 2016 utolsó negyedévében átlagosan 7,8 százalékkal emelkedtek,<sup>137</sup> Dublinban 2015 és 2016 első negyedéve között átlagban pedig mintegy 10 százalékkal.<sup>138</sup> Bár az RTB 2016-tól kiemelt lakbérzónákat (rent pressure zones) jelölhet ki, arra kötelezve a lakástulajdonosokat, hogy a zónába tartozó magánbérletlakások lakbéréit éves szinten 4 százaléknál nagyobb mértékben nem emelhetik meg, a gyakorlatban a bérlők csak nehezen tudják kikényszeríteni a lakbérszabályozást. Sokan ugyanis attól tartanak, hogy amennyiben a jogtalan lakbéremelés ügyét az RTB elé viszik, az a magánbérletlakás elvesztésével járhat. A lakbérszabályozás ellenére a bérlők sok esetben arra kényszerülnek, hogy elfogadják a lakástulajdonos által megszabott lakbéremelés összegét.<sup>139</sup>

### 3.6.3. A magánbérletlakások minősége

A szabályozás másik gyakran hangoztatott kritikája, hogy az RTB a magánbérletlakások regisztrációjakor nem kér semmiféle dokumentációt a tulajdonosoktól a magánbérletlakások állapotáról. Ennek következtében a lakástulajdonosok abban az esetben is gond nélkül regisztrálhatnak az RTB-nél, amennyiben magánbérletlakásuk nem felel meg a törvényben előírt minimum elvárásoknak. A magánbérletlakásállomány minőségének felügyelete önkormányzati hatáskörbe tartozik, amely minimális mértékben van összehangolva az RTB regisztrációs tevékenységével. A jelenlegi szabályozás szerint a tulajdonosok által fizetett regisztrációs díj 20 százalékát az RTB az önkormányzatoknak adja, melyek az így kapott összeget arra fordítják, hogy a lakástulajdonosokkal betartassák a magánbérletlakások minőségéről előírt minimum egészségügyi és biztonsági előírásokat. A magánbérletlakások állapotának felmérése azonban mégis kívánnivalót hagy maga után. 2014-ben például mindössze közel 14 ezer magánbérletlakást ellenőriztek az önkormányzatok, melynek csaknem a fele nem tett eleget a kötelezően előírt minimum egészségügyi és biztonsági feltételeknek.<sup>140</sup> Ennek oka abban keresendő, hogy a magánbérletlakás-szektor növekedésével nem tudtak lépést tartani a folyamatos kapacitáshiánnyal küzdő önkormányzatok, amelyek számára a magánbérletlakások állapotának felmérését nem kezelik kiemelt prioritásként. Mivel az ír magánbérletlakás-szektorban egyre nagyobb hiány mutatkozik a megfizethető és jó állapotú magánbérletlakásokból, a bérlők kénytelenek elfogadni a rosszabb állapotú magánbérletlakásokat, valamint a lakás elvesztésétől való félelem miatt nem lépnek fel a minimum feltételeknek eleget nem tevő magánbérletlakások tulajdonosaival szemben.

<sup>135</sup> Mick Byrne szóbeli közlése

<sup>136</sup> Byrne 2017

<sup>137</sup> Residential Tenancies Board. 2016b

<sup>138</sup> Residential Tenancies Board. 2016a

<sup>139</sup> Moore és Dunning 2017:21-27

<sup>140</sup> Irish Examiner 2016

### 3.7. Főbb következtetések és tanulságok

Összegzésként elmondható, hogy a közelmúlt jogszabályváltozásai jelentősmértékben járultak hozzá a lakhatás jogi biztonságának javításához az ír magánbérleti szektorban. A bérlők és bérbeadók közötti viták rendezésének tipikus ideje mára mindössze 16 hét. A lakásbérlet körülményeit kedvezőbbé tevő intézkedéscsomagnak köszönhetően pedig magánbérletben lakni egyre népszerűbb, az elmúlt 25 évben a magánbérlet-állomány megduplázódott. Ugyanakkor a gyors ütemben emelkedő lakbérek, valamint a magánbérlet-állomány minőségi problémái árnyalják ezt a képet.

Az áttekintés alapján megállapítható, hogy a magánbérlet-állomány regisztrációja meglehetősen hatékony eszköznek bizonyult arra, hogy pontos képet adjon a magánbérlet-szektor méretéről, összetételéről, valamint a lakbérek alakulásáról. A regisztrációs kötelezettség ugyanakkor a magánbérlet-állomány minőségének monitorozására is hasznosítható lehetne, ez jelenleg azonban nem része a szabályozásnak. A fejezet egyik további tanulsága, hogy a magánbérlet-állomány regisztrációját célszerű lenne különválasztani az alternatív vitarendezési szolgáltatásoktól, mert a feladatok párhuzamos ellátása komoly kapacitásproblémákhoz vezethet, melyek többek között a vitarendezési eljárások elhúzódásában is megmutatkozhatnak, mint ahogyan azt az RTB bevezetésének korai éveiben megfigyelhettük.

Az RTB működésének hatékonyá tételében fontos szerepet játszik az ösztönzők alkalmazása, valamint a bérlők és a tulajdonosok tájékoztatása. A magánbérlet-állomány regisztrációja hatékonyabban előmozdítható hiteltámogatások biztosításával, valamint a regisztrációk elmulasztása esetén szabálysértési eljárások indításával. A bérlők és a tulajdonosok jogairól és kötelezettségeiről szóló információátadásról beszélve pedig megállapítható, hogy az éppúgy fontos a szabályozás korai éveiben, mint a későbbi törvénymódosításokat követően. Az esettanulmány valamint rámutatott arra is, hogy a hatékony vitarendezés fontos feltétele a független kauciótartási rendszer bevezetése. Az óvadékkal való visszaélés az intézmény alapítása óta az egyik leggyakoribb konfliktusforrás a bérlő és a bérbeadó között. A növekvő társadalmi igény ellenére azonban még nem biztos, hogy a letéti intézményt még a közeljövőben bevezetik Írországbán, mivel az plusz adminisztratív terhet róna az RTB-re. Az RTB tehermentesítése érdekében érdemes lenne ezért egy az RTB-n kívül álló független intézmény felállítani, amely kifejezetten az óvadék kezelésével foglalkozik. A fejezet lezárásaként fontos továbbá kiemelni azt, hogy az alacsony jövedelmű bérlők számára jellemzően még az állami támogatások biztosítása mellett is nagy gondot okoz a magánbérlet-állományhoz való hozzáférés, illetve ezek megtartása. A magánbérlet-állomány modernizációján felül ezért elengedhetetlenül nagy szükség mutatkozik a szociális bérlet-szektor fejlesztésére, valamint az új szociális bérlet-állományok építésére.

## 4. Bérlakások megfizethetőségének javítása adózási eszközökkel Spanyolországban és Olaszországban

/Mikola Bálint/

### 4.1. Bevezetés

A bérlakások megfizethetővé tételére számos jogi és pénzügyi szabályozó áll a hatóságok rendelkezésére, melyek mind a keresleti, mind a kínálati oldalt befolyásolhatják. Az adózási eszközök átszelik e két kategóriát, mivel mind a lakáskiadók, mind a bérlők számára biztosíthatnak kedvezményeket. E fejezet fő célja két ország bérlakásokkal kapcsolatos adószabályozásának, illetve ezen szabályok hatásainak áttekintése. A fejezet először végigveszi a magánbérlakás-kiadáshoz kapcsolódó adókedvezmények irodalmát, majd bemutatja a két esettanulmányként kiválasztott ország (Spanyolország, Olaszország) szabályozási gyakorlatait, illetve értékeli azok bérlakáspiacra kifejtett hatását. A harmadik szekció összehasonlítja a két ország szabályozását, és megkísérel általános következtetéseket levonni azok alapján az adókedvezmények bérlakásszektorra gyakorolt hatásáról. Az esetek kiválasztásának alapját az alkalmazott szabályozások innovatív jellege, illetve a két ország lakáspiace szerkezetének a magyar lakáspiachoz való hasonlatossága (a saját tulajdonú lakások jelentős túlsúlya) adta. Az esetek kis száma, illetve országspecifikus sajátosságai ugyanakkor korlátozzák az eredmények általános érvényességét.

#### 4.1.1. Irodalmi áttekintés

Az európai lakásrezsimek többségében megfigyelhető, hogy az adózási szabályok alapvetően a lakástulajdonosoknak kedveznek a bérlakásban élőkkel szemben. A lakástulajdonosoknak juttatott előnyök egyik implicit formája a lakástulajdonból mint befektetési formából származó haszon adómentessége, amely tulajdonképpen abból fakad, hogy a tulajdonos nem fizet bérleti díjat a lakás használatáért. A ki nem fizetett bérleti díj („képletos bérleti díj” = „figurative rental income/net imputed rent”) adómentessége ezáltal egy a lakástulajdonosok részére juttatott indirekt adókedvezményként is értelmezhető.<sup>141</sup> Ezt egészíthetik ki további adókedvezmények, illetve adójóváírási lehetőségek, amelyek általában szintén a magasabb jövedelmű, ezáltal nominálisan nagyobb kedvezményre jogosult adófizetőknek kedveznek.<sup>142</sup> Éppen ezért a 2008–2009-es pénzügyi világválság óta az Európai Bizottság számos javaslatcsomagjában olyan adóreformok bevezetését ösztönözte, amelyek mérsékelnék a lakástulajdonosok részére biztosított előnyöket.<sup>143</sup> Ezek a reformok ugyanakkor kontraproduktívak is lehetnek az osztátszadalmi jövedelemelosztásra nézve: amennyiben például a lakásállomány jelentős része a nyugdíjból élő, idősebb polgárok tulajdonában van, akkor az elméleti bérleti díj megadóztatása egy olyan réteget terhel aránytalanul, amelynek aktuális jövedelme alacsony.

Ahogy egy 2014-es OECD-tanulmány megállapítja<sup>144</sup>, az adózási szabályoknak arra kellene törekedniük, hogy az egyes lakhatási formák között semlegességet teremtsenek, ugyanakkor a legtöbb szabályozás mégis a saját tulajdonú lakás vásárlásának ösztönzésére koncentrál. Mint a tanulmány szerzői kifejtik, „fontos tényező, hogy ezek az adókedvezmények hogyan viszonyulnak a lakástulajdonosoknak biztosított kedvezményekhez”.<sup>145</sup>

Több országban elérhetőek olyan kedvezmények, amelyek csak a befektetésnek minősülő bérlakásokra vonatkoznak, ilyen például a felújítások költségének, az amortizációnak, illetve a jelzáloghitel-kamatoknak az adóalapból való leírhatósága. Ezek az intézkedések többek között egy torz, az ingatlanszektor által dominált magánbefektetési struktúrát, magasabb ingatlanárakat, alacsony mobilitási rátát és jelentős áringadozásokat eredményezhetnek.

Az adókedvezmények másik nagy csoportja a bérlőket részesíti előnyben, számukra biztosítja a bérleti díj egy részének vagy egészének leírhatóságát a személyi jövedelemadó-alapból. Habár ezek az intézkedések legtöbbször kifejezetten az alacsony jövedelemmel rendelkező lakásbérlőket hivatottak segíteni, hatékonyságuk vitatható, nem utolsósorban azért, mert az adókedvezmény árnövelő hatást fejthet ki, amennyiben nem társul hozzá valamilyen lakbérszabályozás. A bérlőknek nyújtott direkt adókedvezmények hatásai azonban az angol nyelvű szakirodalomban nem foglalnak el prominens helyet.

<sup>141</sup> Figari 2016

<sup>142</sup> Ezen adókedvezmények közé tartozik a hitelből finanszírozott saját tulajdonú lakás jelzálog-kamatainak a személyi jövedelemadó-alapból való leírhatósága, illetve a saját tulajdonú lakás bérbeadásából származó jövedelem (egy részének) leírhatósága.

<sup>143</sup> Európai Bizottság 2012, Európai Bizottság 2013

<sup>144</sup> de Boer és Bitetti 2014

<sup>145</sup> Uo.:37

A fentieknek köszönhetően a szakirodalom nem szolgál olyan hipotézissel, amelyet jelen fejezet közvetlenül ellenőrizni tudna, mivel az elemzett eszközök országspecifikusak és nem széleskörűen elterjedtek. Éppen ezért a fejezet az egyes esetek tárgyalásánál az adott országgal kapcsolatos irodalomra hagyatkozik, amely hozzájárulhat a más lakásrezsimeket elemző további kutatásokhoz.

#### 4.1.2. Módszertan, adatok

Jelen fejezet empirikus része két fő forrásra hagyatkozik. Egyrészt az adott országok lakáspolitikáját taglaló főbb összehasonlító és esettanulmányokra, másrészt helyi szakértőkkel, kutatókkal készített félig strukturált kvalitatív interjúkra, amelyekben a megkérdezettek a kérdéses szakpolitikák hatásaira reflektálnak. Harmadrészt, az előbb említett két forrás kiegészül médiaelemzésekkel, friss statisztikai adatokkal, illetve egyéb archív forrásokkal. Az így nyert adatok kellő mennyiségű, különböző forrásra támaszkodnak.

Az alábbi szekciók először országonként bemutatják a lakás piac összetételét, történeti kontextusát, majd a kérdéses szakpolitikai eszközök működésével foglalkoznak. Az országelemzéseket összehasonlító elemzés követi, majd a konklúziók zárják.

## 4.2. Spanyolországi adóösztönzők

### 4.2.1. Lakáspolitikai, történeti kontextus

A spanyol lakáspolitikai sokáig hagyományosan a lakástulajdont ösztönző intézkedéseken alapult, ennek köszönhetően máig a tulajdonosok által lakott ingatlanok erős dominanciája jellemzi a lakáspiacot. Az egyes tulajdonformák százalékos megoszlása az 5. táblázatban látható.

Tulajdonforma	Lakásállományon belüli arány <sup>1</sup>	Státusz, funkció
Tulajdonos által lakott	82%	Magánhasználat
Szociális bérlakás	2%	Állami/önkormányzati működtetésű bérlakások, jövedelmi szint szerint meghatározott bérleti díjakkal és lakhatási támogatásokkal.
Magánbérlakás	16%*	A lakbér nominálisan nincs szabályozva, az emelések lehetséges mértékét az infláció határozza meg. A szerződések tartalmára vonatkozó egyéb előírások megengedőek, a tulajdonosnak kedveznek.

5. táblázat. A lakásállomány tulajdonforma szerinti megoszlása Spanyolországban.

\* Az adatok az ingyenesen használatba adott lakásokat is tartalmazzák, a piaci bérlakások aránya 12,1 százalék<sup>146</sup>

A 2007-ben kezdődött pénzügyi válság különösen súlyosan érintette a szinte kizárólag magánfejlesztők kezében lévő ingatlanpiacot, ezért az azóta eltelt időszakban számos, a lakáspiacot konszolidáló állami beavatkozásra volt szükség. Ugyanakkor a rendszer egészét tekintve változatlanul egy duális rendszerről beszélhetünk, amelyben egy alapvetően szabályozatlan, határozatlan idejű szerződések és magas bérleti díjak által dominált magánbérlakás-piacot a leginkább veszélyeztetett csoportok számára elérhető szociális bérlakásrendszer egészíti ki. A piacon súlyos problémát jelent, hogy az elérhető bérlakásállomány nem tudja kielégíteni a meglévő keresletet, amelynek egyik oka az üresen álló lakások magas arányában keresendő, habár az erre vonatkozó becslések rendkívül széles skálán mozognak.<sup>147</sup> A megkérdezett spanyol szakértők mind egyetértettek abban, hogy az üres lakások bevonása a magánbérlakás-szektorba enyhítené a krónikus bérlakáshiányt.<sup>148</sup> A válság előtti években további problémát jelentett, hogy a bérlakások alacsony várható hozama miatt sok tulajdonos nem fektetett a lakás állagának javításába, ez azonban az utóbbi évek javuló piaci körülményei miatt változni látszik.

<sup>146</sup> Roig 2015:18

<sup>147</sup> Míg a lakhatási jogokkal foglalkozó Plataforma de Afectados per la Hipoteca [Jelzáloghitel-károsultak Platformja, PAH] civil szervezet 3,5 millióra teszi az üresen álló lakások számát (El Despertador 2016), egy nemzetközi összehasonlító tanulmánykötet 6 milliót becsül (Crook és Kemp 2014: 91).

<sup>148</sup> Raquel Rodríguez Alonso szóbeli közlése, Ricard Fernández Ontiveros írásbeli közlése

A bérleti díjak szabályozását illetően három korszakot különíthetünk el:

1. 1946 és 1985 között nominális bérlakásplafonok (első generációs lakbérszabályozás<sup>149</sup>) voltak érvényben, amelyek alacsony mobilitási rátát és a lakásállomány romlását eredményezték;
2. 1985 és 1994 között teljesen deregulálták a piacot, majd
3. az árak emelkedésének megfékezése végett 1994-től a bérleti szerződés idejére az inflációhoz kötötték a lakberek emelkedésének felső határát (harmadik generációs lakbérszabályozás).

A szabályozási környezet átlátását nehezíti a félföderális spanyol államszerkezetből adódó hatáskör-megoszlás: míg a magánbérlakás-szektor szabályozása a központi kormány hatásköre, a lakhatási politika a tartományi, illetve települési adminisztrációk hatáskörébe tartozik. Ennek eredményeképpen meglehetősen sokféle párhuzamos szabályozás létezik, amelyből egy különösen progresszív lakáspolitikát folytató város, Barcelona példáját később külön is kiemeljük.

#### 4.2.2. Adózási szabályok

Spanyolországban az ingatlantulajdonosokat alapvetően kétféle adó terheli: egyrészt évente meg kell fizetniük az ingatlanadót (impuesto de bienes inmuebles, IBI), amit az ingatlan településenként meghatározott telekkönyvi (katasztrális) értéke alapján határoznak meg. Ennek mértéke a vásárlás időpontjától és az ingatlan típusától is függ, jellemzően az adóalap 0,5-0,55 százaléka. A telekkönyvi értékek településenként eltérnek, így az adó mértéke is, amely jellemzően évi 50 és 150 euró között oszcillál.

Másrészt, amennyiben a tulajdonos bérbe adja a lakását, a bérleti díjat bele kell számolnia a személyi jövedelemadó-alapba (impuesto sobre la renta de las personas físicas, IRPF), ugyanakkor ebből számos meghatározott esetben kedvezmények érvényesíthetőek. Ezek egyik csoportja az ingatlan állagváltásához kapcsolódó kedvezmény: alapesetben a lakás amortizációja írható le az adóalapból, illetve amennyiben valamilyen javítás vagy helyreállítás történik a lakásban, akkor utóbbinak költségei vonhatók le<sup>150</sup>, az állagjavítás vagy felújítás költségei azonban nem leírhatóak.

A 2015 óta érvényes legújabb szabályozás szerint a tulajdonos a következő hét tételt írhatja le a személyi jövedelemadó-alapjából:

1. a lakás vásárlásához, illetve felújításához felhasznált hitelek kamatait;
2. a bérbe adott ingatlanra kivetett más adókat, beleértve az ingatlanadót (IBI) is;
3. a szerződéskötéssel kapcsolatos, illetve egyéb jogi költségeket;
4. a helyreállítási vagy javítási munkák költségeit;
5. a lakás biztosítási díját;
6. a lakás amortizációját, amely a lakás katasztrális értéke 3 százalékának felel meg, illetve
7. a lakás közüzemi díjait.

Az adóalapot ezután úgy számítják, hogy a teljes bérleti díjból származó bevétel fent taglalt levonásokkal csökkentett értékének 60 százalékát levonják, és csak a fennmaradó 40 százalék után kell szja-t fizetni. A korábbi szabályozással ellentétben a levonás mértéke a bérlő korától és anyagi helyzetétől függetlenül 60 százalék. Ez alól kivételt jelent, ha az adózott jövedelem több mint két év vagy határozatlan idő alatt keletkezett, amely esetben csak 30 százalékos levonás érvényesíthető, amennyiben az éves bérleti díj nem haladja meg a 300 ezer eurót.<sup>151</sup>

<sup>149</sup> A lakbérszabályozások típusairól bővebben ld. 5. fejezet.

<sup>150</sup> Bolsamania 2015

<sup>151</sup> Agencia Tributaria/Tributación del alquiler de vivienda/Arrendador IRPF/Rendimiento neto, [http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/\\_Segmentos\\_/Ciudadanos/Vivienda/Tributacion\\_\\_del\\_alquiler\\_de\\_\\_vivienda/Arrendador\\_IRPF/Rendimiento\\_netto/Rendimiento\\_netto.shtml](http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/_Segmentos_/Ciudadanos/Vivienda/Tributacion__del_alquiler_de__vivienda/Arrendador_IRPF/Rendimiento_netto/Rendimiento_netto.shtml) (a spanyol adóhatóság weboldala, utolsó letöltés: 2017.5.18.)

Az ezt megelőző, 2011-ben bevezetett és 2015-ben megszüntetett szabályozás 18 és 30 év közötti, illetve alacsony jövedelmű bérlők esetén a bérbeadónak 100 százalékos adójóváírást tett lehetővé, amit szociális szempontok alapján vezettek be a pénzügyi válság által okozott lakhatási problémák (elégtelen bérlakáskínálat), illetve a fiatalok életkezdesi nehézségeinek orvoslására.<sup>152</sup> A spanyol kormány azonban a 2014–2017-es európai uniós stabilitási program értelmében a társasági és a személyi jövedelemadókulcsok drasztikus csökkentésére kényszerült, amivel párhuzamosan számos korábbi adókedvezményt megszüntetett, köztük a fiatal és alacsony jövedelmű bérlők esetén járó 100 százalékos adójóváírás lehetőségét.<sup>153</sup> A TENLAW európai lakáspolitikai összehasonlító tanulmányorozat spanyolországi részét készítő Elga Roig Molina elmondása<sup>154</sup> szerint a kedvezmények kivezetését az is indokolta, hogy a spanyol kormány szerint a 2011 és 2015 között érvényben lévő szabályozás túlságosan a bérbeadásnak kedvezett, míg szerintük a lakáspolitikának a különböző lakáshasználati formák (azaz bér-, szövetkezeti vagy saját tulajdonú lakások) számára egyenlő feltételeket kell teremtenie.<sup>155</sup>

Ugyanakkor a lakásbérlőknek már a korábbi szabályozás szerint is lényegesen kevesebb adó-jóváírási lehetőség állt rendelkezésükre, mint a lakástulajdonosoknak, 2015-ben pedig ezeket is megszüntették. A 2015 előtt érvényben lévő szabályozás a bérleti díj 10,05 százalékának az adóalapból való leírását tette lehetővé legfeljebb 9040 eurós határig, amennyiben a bérlő éves jövedelme nem haladta meg a 17 707 eurót. A 2015-ös adóreformok óta azonban ez a kedvezmény is megszűnt, ezért már csak a 2014. december 31. előtt megkötött bérleti szerződésekre érvényes.

A fentiekén túl létezik egy illeték, ami a hatályos jogszabályok szerint a bérlőknek a lakáshasználati jog megszerzése után kellene megfizetniük ugyanúgy, mintha lakást vásárolnának (impuesto de transmisiones patrimoniales, ITP). Ez egy egyszeri díj, amely a teljes bérleti időszakra vonatkozó bérleti díj egy bizonyos százaléka, amelyet sávosan határoznak meg. Az adó a tartományi adminisztrációt illeti meg, mivel azonban a legtöbb bérlő ezzel nincs tisztában, az összeg pedig általában elhanyagolhatóan alacsony, ezért a gyakorlatban egyáltalán nem hajtják be.<sup>156</sup> Egy ötéves bérleti szerződés és havi 850 eurós bérleti díj mellett a fizetendő illeték 204 euró lenne.<sup>157</sup>

#### 4.2.3. Barcelona

A spanyolországi lakáspolitikán belül Barcelona két szempontból is kiemelt jelentőségű: egyrészt a várost terhelő turista-forgalom miatt itt jelentkeznek legdrasztikusabban a kereskedelmi szálláshelyek által generált feszültségek a magánbérlet-piacon, másrészt a 2015-ös önkormányzati választásokon egy korábban a Plataforma de Afectados per la Hipoteca (Jelzáloghitel-károsultak Platformja, PAH) lakhatási mozgalom szóvivőjeként tevékenykedő politikust, Ada Colaut választották meg polgármesternek, aki hivatalba lépése óta számos progresszív lakáspolitikai intézkedést léptetett életbe.

Ezek egyike a két évnél hosszabb ideig üresen álló ingatlanokra kivetett, a normál ingatlanadó mértékét akár 50 százalékkal meghaladó, négyzetméter-alapú különadó.<sup>158</sup> Az adó kivetését a Katalán Parlament (Generalitat) 2016 februárjában hagyta jóvá, azonban annak alkalmazását az Alkotmánybíróság az alkotmányossági normakontroll idejére májusban felfüggesztette.<sup>159</sup> Az Alkotmánybíróság 2016 szeptemberében feloldotta a felfüggesztést (azonban ítéletet nem hozott az ügyben), így az adó további intézkedésig alkalmazható. A katalán kormány nyilatkozatai szerint az adó beszedését a felfüggesztés időszakában is folytatták.<sup>160</sup> Az intézkedés elsődleges célja a nem törlesztő jelzáloghitelek bankok által lefoglalt ingatlanjainak újrahaznosítása, illetve szociális bérlakások vásárlása a befolyó összegből.

Roig elmondása szerint a különadó bevezetése sikeresnek mondható ugyan, de hatalmas adminisztrációs teherrel jár együtt, ami jelentős többletkiadásokat okoz az érintett önkormányzatoknak. Éppen ezért szerinte inkább szabályozási eszközökkel, többek között a lakásbérlési törvény módosításával kellene elérni, hogy az üresen álló lakások megjelenjenek a bérlakáspiacon.<sup>161</sup> Az adószabályozások magánbérlet-piacon gyakorolt hatása már csak azért is korlátozott, mert Spanyolországban kiugróan magas az illegálisan kiadott bérlakások aránya, 2007-es adatok szerint 55,38 százalék.<sup>162</sup> Ricard Fernández Ontiveros, a barcelonai önkormányzat szociális jogokért felelős osztályvezetője szerinte akár az üresen álló lakások ideiglenes kisajátítása is megfontolandó lenne annak érdekében, hogy ezek a lakások szociális funkciót tölthessenek be.<sup>163</sup>

<sup>152</sup> El Confidencial 2016, Crook és Kemp 2014:90

<sup>153</sup> El País 2014

<sup>154</sup> Elga Roig Molina szóbeli közlése

<sup>155</sup> Ezt az érvelést gyengíti, hogy a spanyol lakáspiac erősen tulajdonközpontú, amit csak olyan eszközökkel lehet korrigálni, amelyek ideiglenesen a magánbérlet-piacon részesítik előnyben.

<sup>156</sup> Raquel Rodríguez Alonso szóbeli közlése

<sup>157</sup> Idealista 2015

<sup>158</sup> El Periódico 2016

<sup>159</sup> El País 2016

<sup>160</sup> RTVE 2016

<sup>161</sup> Elga Roig Molina szóbeli közlése

<sup>162</sup> Roig 2015:63

<sup>163</sup> Ricard Fernández Ontiveros írásbeli közlése

#### 4.2.4. A szabályozás hatásai

A megkérdezett szakértők szerint habár 2011 és 2015 között a tulajdonosoknak juttatott adókedvezmények valóban növelték a bérlakás-kínálatot, egyben arra ösztönözték a tulajdonosokat, hogy befektetési szándékkal vásároljanak lakást, amelyek jelentős része továbbra is üresen áll. Ennek ellensúlyozására tett fontos lépés a barcelonai különadó, azonban az egész ország nagyvárosaira jellemző lakáshiányt csak ennek kiterjesztésével lehetne orvosolni. További problémát jelent, hogy mivel a nominális lakbérplafonok megszűntek, a bérlőknek juttatott adókedvezmények beépülhetnek a bérleti díjba, habár ennek határt szab, hogy a szerződés időtartamán belül a lakbér csak az inflációnak megfelelő mértékben emelhető (új szerződés megkötése esetén viszont nincs ilyen korlátozás).

A 2015 előtt érvényben lévő kedvezmények kivezetését minden megkérdezett szakértő sajnálatosnak tartotta, ugyanakkor azt is hangsúlyozták, hogy a bérlők részére biztosított korábbi kedvezmények mértéke sem volt egyensúlyban a tulajdonosok kedvezményeivel. További probléma, hogy a bérlők számára jelenleg is elérhető lakbér-támogatási rendszer a háztartás összjövedelmét veszi figyelembe a jogosultság megállapításánál, ami kedvezőtlen a nagy létszámú, de egy keresetből élő háztartások számára. Így a fiatalok, az egyedülálló szülők és a nagycsaládok változatlanul nehéz helyzetben vannak, ha megfizethető bérlakáshoz szeretnének jutni. Összességében megállapítható, hogy a spanyol adószabályok elsősorban a lakáskiadókra kedveznek, ami aránytalanságokat szül és fenntartja a lakástulajdon dominanciáját.

### 4.3. Olaszországi adóösztönzők

#### 4.3.1. Lakáspolitikai, történeti kontextus

Az egyes tulajdonformák lakásállományon belüli megoszlását illetően Olaszországban is nagyon domináns a tulajdonos által lakott lakások aránya, amelyek a teljes lakásállomány több mint kétharmadát alkotják. Ahogyan azt a 6. táblázat is mutatja, a bérlakásszektor elsősorban magánbérlakások teszik ki, a szociális bérlakások a teljes lakásállománynak csak körülbelül 5 százalékát adják.

Tulajdonforma	Lakásállományon belüli arány <sup>2</sup>	Státusz, funkció
Tulajdonos által lakott	67,7 %	Magánhasználat
Szociális bérlakás	5 %	Állami program, regionális hatóságok működtetik, kb. 800 ezer lakás. <sup>3</sup> Rendkívül alacsony bérleti díjak, a piaci ár kb. nyolcada.
Magánbérlakás	20,7 %	Hatóságilag szabályozott (canone concordato) és szabad piaci formák együttélése, eltérő adózási feltételekkel.

6. táblázat. A lakásállomány tulajdonforma szerinti megoszlása Olaszországban. *Forrás: Banca D'Italia 2015, Bianchi 2015*

Az olasz lakáspiacon jelentős probléma a feketepiac magas, megközelítőleg 20 százalékos<sup>164</sup> részesedése a bérlakásszektoron belül (kb. 1 millió lakóegység), illetve az üresen álló lakások magas aránya, amely országosan 22,5 százalékos, a hegyvidékeken és egyes déli régiókban viszont akár a 30-50 százalékot is elérheti.

Az olasz törvényhozás először 1942-ben foglalkozott a bérlakásszektor szabályozásával, ekkor kerültek be a Polgári Törvénykönyvbe a bérleti szerződésekkel kapcsolatos szabályozások. Az első komolyabb állami beavatkozást az 1978-as Méltányos lakbér törvény (Legge sull'Equo Canone) elfogadása jelentette, amely hatóságilag meghatározott lakbéréket vezetett be, amelyeket legfeljebb az éves inflációs ráta 75 százalékával lehetett növelni<sup>165</sup>, illetve a bérleti szerződések időtartamát is szabályozta. Az 1978-as törvény negatív hatásai hamar jelentkeztek, a bérlakáskínálat szűkült, míg az elérhető lakások állaga romlott.<sup>166</sup>

Ezek orvoslására egy 1998-as törvény (431/1998-as számú törvény) jelentősen lazított a korlátozásokon, és lehetővé tette, hogy a lakáskiadók maguk válasszanak a szabályozott és a szabad piaci lakberek között, ezzel lényegében liberalizálva a piacot (a magánbérlakások körülbelül egynegyede maradt a szabályozott rezsimben). Az úgynevezett szabályozott lakbér

<sup>164</sup> Bianchi 2015:68

<sup>165</sup> Legge 27 luglio 1978, n. 392, Art. 24, [http://www.sicet.it/pages/normativa/leggi/leggi\\_nazionali/legge\\_392-78.htm](http://www.sicet.it/pages/normativa/leggi/leggi_nazionali/legge_392-78.htm) (Utolsó letöltés: 2017.5.11)

<sup>166</sup> Bianchi 2015

(canone concordato) rendszerben a lakbéreket települési szinten határozzák meg, három szereplő, az önkormányzat, a bérbeadók érdekképviseleti szervezete, illetve a bérlők érdekképviseleti szervezete részvételével. Ezek a lakbérek jellemzően 10-20 százalékkal alacsonyabbak a piaci lakbéreknél, továbbá a bérleti szerződések időtartama is rövidebb (a szabad piaci szerződésekénél szokásos 4+4 év helyett 3 éves, további 2 évre szóló meghosszabbítási lehetőséggel). Teresio Poggio lakáspolitikával foglalkozó szociológus szerint a rendszer további előnye a bérbeadók számára, hogy az alacsonyabb bérleti díjak miatt csökken a bérlők fizetéseképtelenségének kockázata, márpedig az elmaradt bérleti díj behajtása csak hosszadalmas és költséges jogi eljárás útján rendezhető.<sup>167</sup>

Míg 2001-ig a lakáspolitikai kormányzati hatáskör volt, ebben az évben a kormány kivonult a lakhatás szabályozásából, a régiókra hárítva ezt a feladatot. A változás eredményeképpen nőttek a regionális különbségek, a nagyvárosokban pedig virágzásnak indult az ingatlanspekuláció. Utóbbi révén 2008-ban az olasz ingatlanpiacot is utolérte a pénzügyi válság, ezért 2008-ban újabb szabályozói beavatkozásra volt szükség (133/2008. számú törvény). A törvény értelmében az olasz állam nemzeti lakásprogramot indított, amelynek keretében 200 millió eurót költött klasszikus szociális bérlakásokra, 150 millió eurót ingatlanalapokba fektetett, további 490 millió eurót pedig a régiókkal kötött együttműködésekre fordított. A program keretében létrehozott, részben államilag finanszírozott ingatlanalapok célja, hogy magánbefektetőket vonzzanak be szociális célú lakásprojektekbe. A program keretében épült vagy felújított lakásokat az állami támogatás fejében legalább nyolc éven keresztül bérlakásként kell üzemeltetni<sup>168</sup>.

### 4.3.2. Adózási szabályok

Az olasz adózási szabályok értelmében a lakástulajdonosoknak háromféle adót kell megfizetniük a bérbe adott ingatlanjaik után: a bérleti díj után fizetett személyi jövedelemadót (imposta sul reddito delle persone fisiche, IRPEF), a bérlővel közösen (jellemzően 50-50 százalék arányban) fizetett, az éves bérleti díj 2 százalékát kitevő éves regisztrációs adót, illetve az ingatlan katasztrális értéke alapján számított ingatlanadót (imposta municipale propria, IMU). Utóbbi adónemet 2012 óta csak a bérbe adott ingatlanok után kell fizetni, az elsődleges lakóingatlan és a további nem bérbe adott ingatlanok után nem.<sup>169</sup> Mértéke az ingatlan katasztrális értékének 0,46 és 1,06 százaléka között változik, a pontos ráta meghatározása a helyi önkormányzatok hatásköre.

Az olasz adórendszer számos adókedvezményt biztosít a lakástulajdonosok számára, ugyanakkor ezt igyekeznek kiegyensúlyozni a bérlők részére biztosított adókedvezményekkel. A tulajdonosok számára elérhető kedvezmények egyike az elméleti bérleti díj (imputed rent) teljes leírhatósága az adóalapból, amelyet 2001-ben vezettek be.<sup>170</sup> Ennek gyakorlati következménye, hogy a lakástulajdonosoknak nem kell adót fizetniük a tulajdonukkal járó elméleti haszon után. A további kedvezmények a választott adózási rendtől (hagyományos vs. cedolare secca), illetve a kiadás módjától (szabad piaci vs. szabályozott) függenek, amelyeket az alábbiakban tárgyalunk. Fontos hangsúlyozni, hogy a két rendszer közötti választás mindkét esetben teljesen önkéntes alapú, ami meglehetősen bonyolulttá teszi az olasz rendszert.

#### 4.3.2.1. Hagyományos adózás vs. cedolare secca (száraz adózás)

A bérleti díj után fizetendő személyi jövedelemadó számításánál a lakástulajdonosok két adózási rend közül választhatnak, ez a választás akár évente megváltoztatható. A „hagyományos” adózási rend szerint a bérleti díj hozzáadódik az szja-alaphoz, amelynek adókulcsa jövedelmi sávonként változó, 23 és 43 százalék között mozog. A 2012-ben bevezetett új adózási lehetőség (cedolare secca) külön adóalapként kezeli a bérleti díjból származó jövedelmet, amelyre vonatkozólag fix adókulcsokat határoz meg. Ez az adókulcs a szabad piaci lakások esetében 21, míg a szabályozott bérleti díjú lakások esetében 19 százalék. Ennél alacsonyabb, 10 százalékos adókulcs vehető igénybe, amennyiben a bérlemény valamelyik provincia (a régió alatti közigazgatási egység) fővárosában, vagy egy annak közelében fekvő, legalább 10 ezer lakosú városban található, illetve amennyiben egy 2003-as különbizottsági rendelet (87/2003) szerint meghatározott, „súlyos lakhatási problémákkal” küzdő településen fekszik. Az új adózási rend további előnye, hogy a bérleti szerződés megkötése regisztrációs- és illetékmentes. A hagyományos adózási rend szerint a regisztrációs adót a bérlő és a bérbeadó közösen fizeti, mértéke az éves bérleti díj 2 százaléka. A „száraz adózás” a fenti kedvezményeknek köszönhetően meglehetősen népszerű: 2015-ös adatok szerint 1 740 101 adózó vette igénybe, ami a lakáskiadók kb. 50-60 százalékának felel meg.<sup>171</sup>

<sup>167</sup> Teresio Poggio szóbeli közlése

<sup>168</sup> Bianchi 2015:47-48

<sup>169</sup> Bianchi 2015:66

<sup>170</sup> Baldini és Poggio 2012:566, D'Ambrosio és Gigliarano 2007:7

<sup>171</sup> Teresio Poggio által írásban megosztott információ, az olasz adóhatóság éves statisztikái alapján. [http://www1.finanze.gov.it/finanze2/analisi\\_stat/index.php?tree=2016AAPFTOT020401](http://www1.finanze.gov.it/finanze2/analisi_stat/index.php?tree=2016AAPFTOT020401) (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)



#### 4.3.2.2. Szabad piaci bérlakások és canone concordato (egyeztetett bérleti díj)

Az 1998-ban bevezetett szabályozott lakbérű lakásbérletek (canone concordato<sup>172</sup>) a tulajdonosok és a bérlők részére egyaránt adókedvezményeket biztosítanak. A bérlőkre vonatkozó adókedvezményeket 2008-ban minden bérlőre kiterjesztették, bár az adókedvezmények mértéke eltér a két rezsimben. 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.<sup>173</sup> A kedvezmények megállapításakor csak a szerződést aláíró személy jövedelmét veszik figyelembe, a háztartás tagjainak száma, illetve a háztartás összjövedelme nem számít, ezért a szabályozás az egyszemélyes háztartásoknak kedvez. Amennyiben a bérlő adókedvezményt vesz igénybe, nem jogosult közvetlen lakbértámogatásra.

Ezenkívül a lakóhelyüktől 100 kilométernél messzebb lévő egyetemen tanuló diákok esetében ők vagy szüleik (amennyiben ők fizetik az albérletet) 19 százalékos, legfeljebb 2663 eurós adó-jóváírási 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.<sup>174</sup>

A szabályozott bérleti díjú bérlakások a bérbeadók számára is további kedvezményeket biztosítanak (a fent említett, a szerződés időtartamára vonatkozó könnyítések mellett): a lakáskiadás mentesül az éves regisztrációs adó megtérítése alól, illetve az adóalap számítása is kedvezőbb. Az adóalap megállapításánál a tényleges és a kataszter szerinti bérleti díj közül a magasabb értéket kell figyelembe venni. Ebből mindkét rendszerben levonható 5 százalék a karbantartás, illetve az amortizáció költségeinek fedezésére. Ugyanakkor a szabályozott bérleti díjú bérlakások esetében további 30 százalékkal csökkenthető az adóalap, így valójában csak a bérleti díj 65 százaléka után kell adót fizetni. Jellemzően szintén alacsonyabb az ingatlanadó (imposta municipale propria, IMU) mértéke a szabályozott bérleti díjú bérlakások esetében, ennek pontos szabályozása azonban településenként változó<sup>175</sup>. A 2015-ös adózási statisztikák szerint a magánbérlakások 26 százaléka tartozott a szabályozott rezsimbe.<sup>176</sup>

#### 4.3.3. Hatások

Habár a szabályozott bérleti díjú magánbérlakások bérbeadói számos adókedvezményre jogosultak, ez az esetek többségében nem tudja kompenzálni a piaci áraktól való elmaradást, amelyek akár a szabályozott árak dupláját is elérhetik (bár jellemzően csak 15-20 százalékkal magasabbak). Éppen ezért a szabad piaci rendszer továbbra is a legális magánbérlakás-szektor 75 százalékát uralja. Habár a 2012-ben bevezetett új, alternatív adózási rendszer (cedolare secca) várhatóan némileg vissza fogja szorítani a feketepiacot, az illegálisan kiadott lakások aránya továbbra is 20 százalék körül mozog. További problémát jelent, hogy a bérlőknek biztosított adókedvezmények és közvetlen támogatások számítási módszerei inkompatibilisek egymással, ami megnehezíti a támogatások adminisztrációját.<sup>177</sup>

Ugyanakkor pozitív elmozdulásnak tekinthető, hogy a „száraz adózás” (cedolare secca) bevezetése jelentősen csökkenti a lakáskiadás adóterheit, ami hosszú távon hozzájárulhat a magánbérlakás-szektor kifejlesztéséhez. Azt is érdemes kiemelni, hogy a szabályozott lakbéréket annak ellenére választja a tulajdonosok 26 százaléka, hogy az teljesen önkéntes alapú. Ez azt jelzi, hogy a biztosított adókedvezmények, illetve az elmaradt bérleti díjak arányának csökkenése együttesen már kellő ösztönzöt jelenthet a bérbeadóknak, hogy önként alacsonyabb bérleti díjért adják ki a lakásukat. Ugyanakkor a lakások üresen tartása ellen semmilyen szabályozás nincs érvényben, amire Elena Bargelli szerint megoldást kínálhatna az üresnek regisztrált lakások közüzemi fogyasztásának ellenőrzése, lehetőséget adva az illegális lakáskiadás kiszűrésére<sup>178</sup>.

<sup>172</sup> Repubblica 2016

<sup>173</sup> Baldini és Poggio 2012:566

<sup>174</sup> Leggi Oggi 2016

<sup>175</sup> Elena Bargelli szerint az ingatlanadó további csökkentése lenne szükséges a szabályozott bérleti díjú magánbérlakások arányának növeléséhez. (Elena Bargelli szóbeli közlése)

<sup>176</sup> Teresio Poggio által írásban megosztott információ, az olasz adóhatóság éves statisztikái alapján. [http://www1.finanze.gov.it/finanze2/analisi\\_stat/index.php?tree=2016AAPFTOT020401](http://www1.finanze.gov.it/finanze2/analisi_stat/index.php?tree=2016AAPFTOT020401)(Utolsó letöltés: 2017.5.18.)

<sup>177</sup> Baldini és Poggio 2012:577

<sup>178</sup> Elena Bargelli szóbeli közlése

#### 4.4. Összehasonlítás, konklúziók

Ahogy a fenti szekciók bemutatták, mindkét tárgyalt ország adópolitikája elsősorban a bérbeadóknak nyújtott adókedvezményekkel próbálja élénkíteni és kifehéríteni a magánbérlet-piacot, míg a bérlőknek juttatott adókedvezményeket különböző szociális feltételeknek való megfeleléshez (kor, jövedelem) köti. Az így előálló rendszerek bár kétségtelenül növelik a kínálatot, nem vagy csak korlátozott mértékben alkalmasak az áremelkedések megelőzésére, a bérlőket pedig kiszolgáltatottá teszik. További problémát jelent, hogy a bérlők által igénybe vehető adókedvezmények számítási alapja mindkét országban az egyéni adózó jövedelme, ami hátrányosan érinti a nagyobb létszámú háztartásokat a támogatásra való jogosultság megállapításánál. Mindkét rendszer további hátránya, hogy meglehetősen összetettek, ezért jelentős utánajárást és/vagy külső segítséget igényelnek az adózók részéről.

Ugyanakkor a két ország szabályozásában jelentős különbségek is felfedezhetőek. Ezek egyike, hogy míg a bérbeadók számára a spanyol szabályozás egységes, 60 százalékos adókedvezményt biztosít, addig az olasz rendszer számos ösztönzőt kínál arra, hogy a tulajdonosok szabályozott bérleti díjak mellett adják ki lakásukat. Másrészt, míg a spanyol szabályozás mellett egyértelműen jobban megéri a lakástulajdonosoknak, ha feketén adják ki a lakásukat, az olasz rendszer a „száraz adózás” bevezetésével ösztönzi a legalizációt. A legalacsonyabb, mindössze 10 százalékos adókulcs a további kedvezményekkel és a szerződés adta biztonsággal kombinálva már egyértelműen előnyösebbé teheti a legális lakáskiadást. Ez a különbség a feketén kiadott lakások arányában is tükröződik (Spanyolországban 50, míg Olaszországban 20százalék körüli).

A szakértői vélemények mindkét országban a bérbeadóknak és a bérlőknek juttatott adókedvezmények kiegyenlítését sürgetik. Emellett Spanyolországban a bérlők korábbi kedvezményeinek visszaállítását, valamint a bérbeadók által igénybe vehető további kedvezmények bevezetését, például az ingatlanadó visszaigényelhetőségét javasolják. A két ország lakáskiadásra vonatkozó adókedvezményeit a 7. táblázat foglalja össze.

	Spanyolország	Olaszország
<b>Bérbeadók adókedvezményei</b>		
<b>Adóalap-csökkentés</b>	Minden tulajdonos számára 60%. 2015-ig 18 és 30 közötti vagy alacsony jövedelmű bérlő esetén 100%.	5% (szabad piac) 35% (szabályozott bérleti díj)
<b>További adókedvezmények</b>	Nincs.	Éves regisztrációs adó elengedése. Általában alacsonyabb ingatlanadó.
<b>Bérlők adókedvezményei</b>		
<b>Adóalap-csökkentés</b>	Nincs. 2015-ig 10,05% (max. 9.040 euró) alacsony jövedelmű bérlő esetén.	Nincs.
<b>Adójóváírás</b>	Nincs.	Fix összegű, életkorhoz, jövedelemhez, elsődleges lakóhelytől való távolsághoz kötött

7. táblázat. A két országban elérhető, a magánbérletlakásokhoz köthető adókedvezmények.

Összességében megállapítható, hogy a lakástulajdonosok részére biztosított adókedvezmények hozzájárulhatnak a piac kifehérítéséhez, amennyiben az így realizálható nettó jövedelem csak kevéssel marad el az illegális lakáskiadástól. A bérlők számára juttatott adókedvezmények esetében fontos kritérium, hogy a háztartások összjövedelmét vegyék figyelembe, hogy fenntartsák a különösen veszélyeztetett csoportok (fiatalok, nagycsaládok, egyedülálló szülők, alacsony keresetűek) egyedi támogatásait, illetve, hogy korlátozzák a kedvezmények a bérleti díjba való beépülésének lehetőségét. Mindezen szempontok figyelembevételével (összetettsége ellenére) a jelenlegi olasz, illetve a 2011 és 2015 közötti spanyol szabályozás egyes elemei követendő példák lehetnek hasonló lakáspiaci problémákkal küzdő országok számára.

## 5. A német magánbérlet-piaci lakbér szabályozás<sup>179</sup>

/Gosztonyi Ákos/

### 5.1. Bevezetés

A német bérletpiac az európai országok közt szinte egyedülálló módon, évtizedeken keresztül képes volt a lakástulajdonlás élhető, megfizethető és hosszú távú alternatíváját nyújtani országszerte. Az e mögött húzódó történelmi-gazdasági okok mellett elengedhetetlen szerepe volt a rendkívül érzékenyen megalkotott lakáspolitikáknak, amelyek jól alkalmazkodtak a rendkívül nagy arányú és széles társadalmi rétegeket felölölő lakásbérlet igényeihez, szem előtt tartva a bérbeadók igényeit is. Ezen egyensúly elérésének a gondosan kialakított lakbér szabályozási rendszer az egyik leghatékonyabb eszköze volt. Habár a fősodratú közgazdaságtudományi szakirodalom jellemzően elutasító a lakbér szabályozásokkal szemben, Németország esetében a tapasztalatok mást mutatnak. A német szociális piacgazdaságon alapuló lakáspolitikája egészen a kétezzer-tízes évekig képes volt fenntartani egy jól működő, lakbér szabályozásokkal operáló, igazságosabb és elérhető magánbérlet-szektor, amelyben a szabad piaci mechanizmusok az állami beavatkozásokkal harmóniában voltak. Azonban a német lakáspiac, a bérlet-szektorral egyetemben az elmúlt években komoly kihívásokkal találta magát szembe, melyekre a törvényhozóknak új válaszokkal kellett reagálniuk. A mai napig kérdéses, hogy a lakbér szabályozások rendszere képes lesz-e ezúttal is egy társadalmilag inkluzív lakáspolitikához hozzájárulni.

### 5.2. A lakbér szabályozások kialakulása és típusai<sup>180</sup>

#### 5.2.1. A lakbér szabályozások három generációja

Az első generációs piaci lakbér szabályozásokat az első világháború idején vezették be több nyugat-európai nagyvárosban. Ezek a lakbér szabályozások a hatalmas lakáshiányra adott válaszok voltak, amelyek a háború okozta káros hatásokat kívánták kezelni, megakadályozva a bérbeadók nyereszkeskedését és így biztosítva megfizethető lakhatást a bérlet-knek. Ebben az időszakban a törvényhozás mindezt a nominális lakbérek befagyasztásával kívánták elérni. Az első világháborút követően számos város azonban megszüntette a lakbér-szabályozási programját. A második világháború idején ismét több város fagyasztotta be a lakbéreket, ám ezúttal Nyugat-Európa mellett észak-amerikai városok is e módszerhez folyamodtak. A háborút követően az ötvenes évekre azonban New York város kivételével mindegyik észak-amerikai város szabályozása megszűnt, míg a háború pusztításából jóval nagyobb arányban részesülő nyugat-európai városok közül többben, például London, Párizs, Bécs és Stockholm jóval tovább fenntartották a szigorú szabályozásokat.<sup>181</sup>

A második generációs lakbér szabályozások bevezetésének kezdetét egyes kutatók a hatvanas-hetvenes évekre datálják.<sup>182</sup> Ezek a „puha” lakbér szabályozások az első generációs, „kemény”<sup>183</sup> lakbér szabályozásra jellemző lakbér-befagyasztás helyett lehetővé teszik a lakbérek fokozatos emelését az építési költségek és az infláció vagy a megélhetési költségindex változásainak tükrében,<sup>184</sup> továbbá az átalakítások, karbantartások felelősségét és a tulajdonos-bérlet viszonyokat is részletesen szabályozzák.<sup>185</sup>

<sup>179</sup> A tanulmány elkészítése nem valósulhatott volna meg Özgür Öner és Frederick Büchner (GdW), Reiner Wild (Berlini Bérlet Szövetsége), André Moschke (Berlini Berlini Városfejlesztésért és Lakhatásért Felelős Minisztérium) segítségével, amiért hálás köszönettel tartozom.

<sup>180</sup> A lakbér szabályozások erősen beágyazódnak a helyi történelmi-gazdaságpolitikai kontextusokba. Ezen intézkedések országokon és évtizedeken átívelő összevetése, valamint alakulásukat és hatásukat feltérképező, konzekvens és egységes történelmük leírása meghaladná e tanulmány kereteit, így a tanulmányban csak a lakbér szabályozások főbb típusainak ismertetésére szorítokunk.

<sup>181</sup> Turner 1988, Arnott 1997

<sup>182</sup> Andersson et al 2007, Turner és Malpezzi 2003, Arnott 1997

<sup>183</sup> Arnott felhívja a figyelmet e „puha” – „kemény” distinkció félrevezető jellegére, hiszen belátható, hogy egy olyan első generációs szabályozás, amely csupán kevéssel a piaci szint alatt fagyasztja be a lakbéreket, puhább eszközökkel operál és gyengébb hatása lehet a piacra, mint egy második generációs programnak. (Arnott 1997:3)

<sup>184</sup> Andersson et al 2007:8

<sup>185</sup> Arnott 1997:2

A kétezres évekre a lakbérszabályozások olyan sokfélesége fejlődött ki, hogy az első és a második generáció közti egyszerű különbségtétel már nem bizonyul elégségesnek. A harmadik generációs, szintén „puha” lakbérszabályozás,<sup>186</sup> más néven a „bérlets idejére szóló lakbérszabályozás” (tenancy rent control) az adott bérlő bérlési idejére vonatkozó lakbéremelést szabályozza, azonban két bérbeadás közti időszakra vonatkozó lakbéremelést, tehát egy új bérlő lakbérének megállapítását nem.<sup>187</sup> Ezek a típusú szabályozások a nyolcvanas, kilencvenes évek során váltak egyre népszerűbbé, többek között esettanulmányunkban, Németországban is.

### 5.2.2. A lakbérszabályozások értékelése

Általánosságban elmondható, hogy a közgazdaságtudományi szakirodalom meglehetősen negatívan viszonyul a lakbérszabályozás első és második generációjához, de különösképpen az első generációs lakbérszabályozásokat éri a legtöbb kritika. A második generációs lakbérszabályozások esetében azonban kevésbé ennyire egybehangzó a közgazdászok elutasítása. Ahogy Arnott írja: „az első generációs lakbérszabályozások olyan mértékben eltérnek a második generációs lakbérszabályozásoktól, hogy azokat az első generációs lakbérszabályozások tapasztalataitól *nagyban függetlenül kellene értékelni*”.<sup>188</sup> Egy adott bérlakáspiac specifikus jellegzetességeit figyelembe véve „*egy jól tervezett lakbér-szabályozási program akár hasznos is lehet.*”<sup>189</sup>

A Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Német Gazdaságkutató Intézet, DIW) tanulmánya<sup>190</sup> jól összegzi a lakbérszabályozásokat érő negatív kritikákat, amelyek leginkább hagyományos tankönyvi, tökéletes versenyt feltételező elméleti modellekből kiindulva vonják le következtetéseiket: „[számos] tanulmány szerint a lakbérszabályozások a bérlakások piaci értékének azonnali csökkenését eredményezik; visszafogja a felújításokat és a karbantartást; lelassítják az építkezési aktivitást és a lakások nem hatékony elosztását eredményezik [...]. Továbbá a célcsoportok csupán részlegesen látják hasznukat [az intézkedésekből].”<sup>191</sup> Ez a kritika még akár érvényes is lehet az első generációs lakbér-szabályozási programok döntő többségére, ám érdemes megjegyezni, hogy a tankönyvi modell alkalmazása második generációs szabályozások értékelésében félrevezető lehet, hiszen azok a nominális lakbérek befagyasztásánál sokkal kifinomultabb módszerekkel operálnak, amelyek egy összetett szabályozó rendszert alkotnak.

A klasszikus piaci kudarcok elemzése adottnak veszi a kereslet és kínálat egyensúlyát, az információhoz való hozzáférés egyenlőségét, illetve a javak homogenitását egyaránt. Azonban a valóságban a lakáspiacok esetében egyszerű belátni, hogy a lakások kínálata területileg meglehetősen korlátozott, az urbanizáció jelenlegi mértéke mellett a lakáskínálat alakulása nagymértékben függ az állami beavatkozásoktól (infrastruktúra-építéstől, városrendezési szabályoktól, ingatlanspekuláció szabályozásától stb.). Ráadásul minden ingatlan más tulajdonságokkal rendelkezik, az egyes lakások nem helyettesíthetőek egymással, a javak nem homogének. Emellett az információhoz való hozzáférés nem egyenlő, aszimmetrikus információ mellett pedig a piaci egyensúly nem tekinthető Pareto-hatékonynak. Ezen túl a fogyasztók preferenciái, ízlései is meglehetősen egyediek, azaz idioszinkratikusak.<sup>192</sup> Anderson, de Palma és Nesterov 1995-ös írásukban kimutatják, hogy egy szimmetrikus piacon, ahol idioszinkratikus ízléssel bíró fogyasztók heterogén javakat választanak, a piac által meghatározott ár magasabb az optimálisnál.<sup>193</sup> Arnott Igarashival együtt írt tanulmányában ebből kiindulva, ezt a modellt a bérlakáspiacra vetítve arra a következtetésre jut, hogy a lakbérszabályozások bizonyos formái, amelyek a lakbéreket valamennyivel a piac által meghatározott ár alatt tartják, hatékonyságot növelő hatásúak lehetnek, így megvalósítható egy olyan, második generációs lakbér-szabályozási program kidolgozása, amely növeli a hatékonyságot.<sup>194</sup>

A kritikák azt is gyakran figyelmen kívül hagyják, hogy bizonyos esetekben még az első generációs lakbérszabályozások is lehetnek eredményesek. Hiszen a lakbérplafonok bevezetése idején, a világháborúk alatt például a „hazatérő katonáknak biztosítani kellett a megfizethető lakhatást, míg a szűkös befektetési alapokat ipari rekonstrukcióra kellett fordítani [nem pedig otthonok építésére].”<sup>195</sup> Az ideiglenes első generációs lakbérszabályozás másik jó példájának az 1968-as alaszakai olajárrobbanás következtében kialakuló lakáspiaci helyzetre válaszként adott lakbér-befagyasztást említi.<sup>196</sup>

<sup>186</sup> A második és harmadik generációs lakbérszabályozások között a határvonalon kevésbé éles, mint az első és a második generációt elválasztó vonal. Számos tanulmány a harmadik generációs lakbérszabályozást a második generációs lakbérszabályozások közé sorolja. (Arnott 2003:8)

<sup>187</sup> Uo.:89-121

<sup>188</sup> Arnott 1995:102

<sup>189</sup> Arnott 1995:99, Lind 2001:41

<sup>190</sup> Kholodilin et al 2016

<sup>191</sup> Kholodilin et al 2016:1

<sup>192</sup> Uo.:8-9

<sup>193</sup> Anderson et al 1995

<sup>194</sup> Arnott 1997:10-11, Igarashi 1993

<sup>195</sup> Uo.:11

<sup>196</sup> Uo.:8

A közgazdasági szakirodalom megítélése a harmadik generációs lakbér-szabályozásokkal kapcsolatban a legpozitívabb, hiszen annak a logikája tulajdonképpen egyfajta kompromisszum az állami beavatkozást preferálók és a szabad piaci versenyt preferálók megoldásai közt. Ez a típusú szabályozás egyfajta biztonságot nyújt a lakásban lakó bérlőknek. Egyrészt segíthet elkerülni az anyagi okok miatti kilakoltatást. Másrészt, mivel ez a típusú szabályozás kilakoltatásra ösztönzi a bérbeadókat, az kivétel nélkül a szerződés egyoldalú felmondását, módosítását érintő megkötésekkel társul.<sup>197</sup> Emellett egy ilyen típusú rendszer az új lakásbérleti szerződések esetében megengedi, hogy a bérbeadók szabadon állapítsák meg a lakbéréket, így teret engedve az új magánbérlet-piaci beruházásoknak és befektetéseknek egyaránt. Ugyanakkor a bérleti szerződés végén a bérbeadó megemelheti a lakbért, így a szabályozás ezen típusa a lakbéremelést késlelteti ugyan, de nem előzi meg.

### 5.2.3. Lind tipológiája: egy alternatív megközelítés

Hans Lind felismerte, hogy az első generációs lakbér-szabályozási programokat követő szabályozások rendkívül különbözőek, a szabályozásokat akkor még 2 generációba soroló tipológia pedig nem alkalmas a szabályozások közötti különbségek részletes bemutatására. Lind ezért egy olyan új tipológiát alkotott meg, amely két dimenzió mentén a lakbér-szabályozásokat öt csoportját különbözteti meg. Az egyik dimenzió azon kérdés mentén pozicionálja a szabályozásokat, hogy az adott szabályozás bevezetésének időpontjában a bérleti szerződéssel rendelkezők lakberváltozásait („bérlet idejére szóló” lakbér-szabályozás), vagy a lakbéréket általánosságban szabályozza. A másik dimenzió pedig az árszabályozás erőssége szerint értékeli az egyes szabályozásokat aszerint, hogy az adott szabályozás célja, hogy a piaci árak feletti lakbérektől, a lakberek hirtelen történő nagy emelkedésétől védje a bérlőket, vagy a céljuk inkább az, hogy népszerű területeken a lakbéréket tartósan a piaci szint alatt tartsák.

Lind ezen dimenziók mentén 5 lakbér-szabályozási típust határoz meg:

- **A típus:** gyenge, tranzakciós költségekhez kötődő lakbér-szabályozás, amely megtiltja a bérbeadónak, hogy a környékre jellemző piaci árnál magasabb lakbért állapítson meg;
- **B típus:** erős, tranzakciós költségekhez kötődő lakbér-szabályozás; amely megakadályozza az egyes területeken hirtelen megugró kereslet miatti áremelkedés érvényesítését a már a lakásban lakó bérlő lakbérére
- **C típus:** monopóliumhoz kötődő lakbér-szabályozás; amely az új bérleti szerződésekre is kiterjesztett A típusú szabályozás
- **D típus:** piaci lakberek változásainak tompítása; az éves lakbéremelés mértékének korlátozása
- **E típus:** minden bérlő (vagy a bérlők egyes csoportjai) számára a piaci ár alatti maximális lakbér-szintet határoz meg (pl. lakbérplafon)<sup>198</sup>

Lind tipológiájának különlegessége nem csupán abban rejlik, hogy rámutat arra, hogy lényeges különbség van a lakbér-szabályozások közt attól függően, hogy az adott szabályozás minden lakbérre általánosan vonatkozik-e, vagy csupán az újonnan megkötött lakásbérleti szerződésekre. Ez a szempont a lakbér-szabályozásokat csoportosító, fentebb felvázolt (ám időben későbbi) szakirodalomban a második és harmadik generációs lakbér-szabályozások közti különbségtevés kulcsa. Ezen azonban túlmutat Lind tipológiája, hiszen felismeri, hogy habár a második generációs lakbér-szabályozást általában az jellemzi, hogy a piaci árhoz való igazodásban rugalmas, mégis megvalósítható olyan szabályozás, ami a lakberek befagyasztása nélkül is képes a lakberek szintjét tartósan a piaci ár alatt tartani.

<sup>197</sup> Arnott és Shevyakhova 2007:2.

<sup>198</sup> Lind 2011

## 5.3. Lakbér-szabályozás Németországban

### 5.3.1. A német bérlakásszektor alakulása a második világháborútól napjainkig<sup>199</sup>

Ahhoz, hogy megértsük a német lakbér-szabályozási rendszer fejlődését, először érdemes áttekinteni a német bérlakásszektor alakulását és annak sajátosságait. Németországban a saját tulajdonú lakásban lakók aránya más európai országokhoz képest viszonylag alacsony, a bérlők aránya pedig viszonylag magas. A Német Szövetségi Statisztikai Hivatal adatai alapján 2011-ben a lakások 42,4 százaléka volt tulajdonos által lakott, míg a lakások 52,1 százalékát bérlők lakták.<sup>200</sup> A lakhatáshoz kötődő költségek a háztartások teljes kiadásainak a legnagyobb tételét, átlagosan mintegy 34 százalékát tették ki, így a lakbért érintő bármilyen változás – azaz a lakbér-szabályozási rendszer bármiféle módosítása – azonnali hatást gyakorol a német lakosság többségének jólétére.<sup>201</sup> Kirchner emellett érvelt 2006-os tanulmányában, hogy ez az arány annak is köszönhető, hogy mind a bérbeadók, mind a bérlők elégedettek a helyzetükkel, hiszen annak ellenére, hogy a bérlőket erős, a lakbér kiszámíthatóságát is biztosító jogi garanciák védik, a bérbeadók elfogadható profitra képesek szert tenni.<sup>202</sup> Emellett Németországban a lakásbérlet érintő negatív társadalmi megítélés sem jellemző, hiszen a lakásbérlet mindig is a lakástulajdonlás élhető alternatíváját nyújtotta.<sup>203</sup> Ehhez a kiegyensúlyozott állapothoz azonban rögzös út vezetett. A 2006-os tanulmány megszületése óta ráadásul több, a lakbéreket is érintő szabályozás módosult.

A vasfüggöny leomlását megelőzően a Német Demokratikus Köztársaság és a Német Szövetségi Köztársaság lakáspolitikája és tulajdonosi szerkezete közt hatalmas különbségek voltak. Nyugat-Németország a háborút követő időszakban az óriási mértékű lakáshiányra egy olyan jól működő szociális szempontokat erősen figyelembe vevő lakásrendszer felépítésével válaszolt, amelyben a bérlakások fontos szerepet kaptak. A cél az elpusztított lakásállomány rekonstrukciója volt, így a célcsoport nem az alacsony jövedelmű háztartások, hanem a társadalom egésze volt. 1964-ben, mikor az új lakások építésének éves száma elérte a maximumát, mintegy 620 ezer új lakást építettek. 1949 és 1965 közt összesen nagyjából 9 millió lakás épült meg, amelyek 51 százalékát szociális bérlakások tették ki.<sup>204</sup> Azonban a szociális bérlakások arányának csökkenése nagyon hamar megindult azok privatizációjának köszönhetően.<sup>205</sup>

Ezzel párhuzamosan a kelet-német területen a lakáshiány kevésbé volt kiemelkedő, ezért a lakáspolitikai nem tartozott az ottani vezetés prioritásai közé. A második világháborút követő években a lakásállomány egészét államosították, a lakásépítés és -kiutalás is a központi kormányzat kizárólagos hatáskörébe került. A lakásépítések mértéke csupán 1976-ra egyenlítődt ki megközelítőleg Kelet-Németország és Nyugat-Németország közt, amiben a kelet-németországi lakótelep-építések megindulása nagy szerepet játszott.<sup>206</sup>

A vasfüggöny leomlását követő kilencvenes években, a kelet-német tervgazdálkodás és a nyugat-német piacgazdaság egyesülésének és átalakulásának egyik hatásaként a lakástulajdonlasi szerkezet fontos átalakuláson esett át. Egyrészt az egykori Kelet-Németország területén az államosított, kb. 606 ezer lakást visszaszolgáltatták eredeti tulajdonosaiknak, másrészt az önkormányzatok tulajdonában lévő lakásokat is privatizálták, hogy a saját tulajdonú lakások számát növeljék.<sup>207</sup> A saját tulajdonú lakások száma így kis mértékben növekedett. Az egykori kelet-német területeken a saját tulajdonú lakások aránya az 1993-as 26,1 százalékról 2010-re 34,4 százalékra nőtt, míg az egykori nyugat-német területeken 41,7 százalékról csupán 48,8 százalékra emelkedett.<sup>208</sup> Az újraegyesítést követően a belső migráció nagy méreteket öltött. 1991 és 2006 közt az egykori kelet-német lakosság nagyjából 17 százaléka (2,45 millió fő) egykori nyugat-német területekre költözött, míg az egykori nyugat-német lakosság csupán 2,5 százaléka (1,45 millió fő) vándorolt kelet-német területekre.<sup>209</sup> A más országokból Németországba irányuló migráció is felerősödött a kilencvenes évek közepétől, ami lakáshiányt okozott, különösen az egykori nyugat-német területeken és az úgynevezett „városállamokban” (Berlin, Bréma és Hamburg).<sup>210</sup>

<sup>199</sup> Az alábbi fejezet és a következő fejezet nagy mértékben a TENLAW (Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe, Lakásbérleti jog és lakáspolitikai a sokszintű Európában) kutatás Németországra vonatkozó országjelentésében bemutatott adatokra támaszkodik. (Cornelius és Rzeznik 2016)

<sup>200</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:8

<sup>201</sup> Kholodilin et al 2016:4

<sup>202</sup> Kirchner 2006, Haffner et al 2009:158

<sup>203</sup> Gilbert 2016

<sup>204</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:4

<sup>205</sup> Németországban a szociális bérlakások egy bizonyos idő elteltével (általában 20 évvel építésük után) magánbérlakássá alakíthatóak.

<sup>206</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:4

<sup>207</sup> Uo.:5

<sup>208</sup> Uo.

<sup>209</sup> Uo.:7

<sup>210</sup> Uo.

A német lakáspiacot, más európai országokkal ellentétben nagyon kis mértékben érintette a 2007-ben kirobbanó pénzügyi válság, sőt, az erős német lakáspiac tulajdonképpen stabilizáló hatással volt és van a német gazdaságra. Ennek egyrészt a meglehetősen konzervatív hitelnyújtási feltételek<sup>211</sup>, illetve a hitelnyújtás szigorú jogi kerete<sup>212</sup> az oka. A 2002 és 2012 közti időszakban a lakbérek átlagosan 1 százalékkal emelkedtek évente, míg a fogyasztói árindex nagyjából 1,4 százalékkal, ami a válság hatására sem változott. Általánosságban elmondható, hogy a bérbeadók bevételeit sem befolyásolta különös mértékben a válság – a bérlakáspiacba való befektetés stabil beruházásnak bizonyul.<sup>213</sup>

Bár a migráció mértéke emelkedett, 1995 és 2010 között a német lakáspiac kiegyensúlyozottnak nevezhető az alacsony születési arányszám, a szuburbanizáció és a kilencvenes éveket jellemző magas építkezési aktivitásnak köszönhetően. Azonban 2010 után ez a tendencia megváltozott, így a kisebb településekről és külföldről érkező, városok felé irányuló migráció növekedésével a német nagyvárosok népessége hirtelen megnőtt, aminek köszönhetően egyre nagyobb mértékű lakáshiány alakult ki.<sup>214</sup> Ennek következtében az újonnan megállapított lakbérek is elkezdtek növekedni, azonban nem olyan kiemelkedő mértékben, mint az ingatlanok árai.<sup>215</sup> A lakbéremelkedés különösképpen a nagyobb városokat, így Berlint, München, Hamburgot, Köln, Düsseldorfot, Stuttgartot és Frankfurtot érintette.<sup>216</sup> A német szövetségi kormányra, a tartományokra és a helyi önkormányzatokra egyre nagyobb nyomás helyeződött, hogy a folyamat negatív hatásait tompítsák, amelynek egyik eszköze a lakbér szabályozás szigorítása volt.

### 5.3.2. A német lakáspolitikát alakító intézményi környezet

A lakásbérleti törvény esetében tehát az általános politikai keretrendszer megalkotása föderális szinten (Bund) történik. A szövetségi szinten kezelt, lakhatásra nagy befolyást gyakorló politikák a környezetvédelmi, a területfejlesztési, és a városfejlesztést népszerűsítő politikák. A tartományok szintjén történő lakáspolitikai alakítása tartományi minisztériumokban történik. A 2006-os föderális rendszer reformjának köszönhetően a szociális bérlakásokról és a lakbér szabályozásáról való törvénykezés a tartományok (Länder) kizárólagos hatáskörébe került, azonban a lakhatási támogatások szabályozása, a lakásépítési támogatás és a régebbi adósságok kezelésében való segítségnyújtás szabályozásának hatásköre a szövetségi szinttel átfedő hatáskörben maradt. A helyi, önkormányzati szinten az önkormányzatok elsősorban a meglévő lakásállomány kezelésén és az új lakóterületek és terek tervezésén keresztül alakítják a lakáspolitikát.<sup>217</sup>

A lakáspiac, a bérlakásszektor és a lakásbérek alakításában érdekelt lobb- és ernyőszervezeteket az európai bérlakásrendszereket bemutató TENLAW-kutatás Németországra vonatkozó országjelentése négy csoportba osztja<sup>218</sup>: a lakástársaságokat, az ingatlantulajdonosokat, és a bérlőket képviselő érdekvédelmi szervezetek mind jelentős nyomást képesek gyakorolni a lakáspolitikát alakító szereplőkre. A negyedik csoport, az egyházi lakástársaságok kevésbé jelentős szereplőknek mondhatók, hiszen a teljes lakásállomány csupán 1 százalékát fedik le. Ehhez képest a két legnagyobb, lakhatással foglalkozó vállalkozásokat tömörítő cég a német bérlakásszektor lakásállományának mintegy 42 százalékát képviseli. Az ingatlantulajdonosok képviselőjét nemzeti szinten a 22 tartományi szintű szervezetet, 900 alszervezetet és 900 ezer tagot tömörítő Zentralverband der deutschen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e.V. (Ház- és Lakástulajdonosok Központi Szövetsége) végzi, míg a bérlők képviselőjét a Deutscher Mieterbund e.V. (DMB, Német Bérlők Szövetsége) egy 320 helyi szervezetet tömörítő ernyőszervezet végzi.<sup>219</sup>

### 5.3.3. A német lakbér szabályozások fejlődése

Németországnak különösen nagy történelme van a lakbér szabályozásokkal illetően. Első generációs lakbér szabályozások a két világháború idején kerültek bevezetésre, egyfajta ideiglenes válaszként a kialakult lakáshiányra. Ennek ellenére az első generációs lakbér szabályozások az 1914-ben történt első bevezetésük után csupán a harmincas évek elején kerültek bizonyos fokú deregulációra, mígnem a második világháború kitörése következtében ismét szigorították a rendelkezéseket. Ezt követően a lakbérek a hatvanas évek második feléig be voltak fagyasztva, ezután a rugalmasabb második generációs lakbér szabályozások vették át a főszerepet. Néhány nagyobb városban, így Berlinben, Hamburgban és Münchenben az első generációs szabályozás még ez idő után is életben maradt.<sup>220</sup>

211 Spekulatív rendszer kizárása, hosszú távú hitelezési időszak, fix kamatlábú termékek/hitelek, a sajáttőke magas aránya a hitel összegéhez képest.

212 Számos más ország rendszerével ellentétben a német hitelfelvevők teljes körű felelősséget vállalnak személyes vagyonukkal. Hosszú távú nehéz pénzügyi helyzeti esetén személyes csőd eljárásba folyamodnak.

213 Cornelius és Rzeznik 2016:27-28

214 Kholodilin et al 2016:4.

215 Uo.:6

216 Uo.

217 Uo.:45-48

218 Uo.:19-20

219 Uo.

220 Kholodilin et al 2016

A deregulációt követő emelkedő lakbérekre érkező válaszként a lakásbérleti törvény 1971-es reformja 3 alapelvet rögzített föderális szinten: 1. a lakbéremeléseknek tükrözniük kell az összehasonlítható lakások piaci lakbéreit, 2. a fennálló bérleti jogviszony biztonsága, 3. új lakásbérleti szerződések esetén a lakbérben való szabad megállapodás.<sup>221</sup> A hetvenes években azonban nem sikerült tisztázni, hogy az első alapelvet miként valósítsák meg a gyakorlatban, így a lakbéremeléssel kapcsolatos vitás kérdések tisztázásában a helyi bíróságok kaptak főszerepet. Ez azonban túlterhelte a bíróságokat.<sup>222</sup>

Felmerült az igény egy elérhető, empirikus alapokon nyugvó, különböző minőségű és elhelyezkedésű lakások piaci lakbéreit összegyűjtő adatbázisra, ami tükrözi a magánbérlet-piaci helyzetet és vitás kérdésekben lehet rá referenciaként hivatkozni. Így került 1982-ben bevezetésre a Mietspiegel, a lakbértükör. A lakbértükör tulajdonképpen egy helyi referencia lakbéreket összesítő a helyi önkormányzat megrendelésére készített adatbázis, amelyek „tükrözik” a különböző típusú és minőségű lakások lakbéreinek mértékét egy adott területen belül. Általánosságban elmondható, hogy minél nagyobb egy önkormányzat, annál nagyobb az esélye, hogy a gyakorlatban létezzen lakbértükör.<sup>223</sup>

A lakbértükör bevezetését követően lakbérek megállapítására a lakásbérbeadók 3 módszer közül választhattak:

1. három összehasonlítható, azonos környéken lévő lakás lakbéreinek felmutatása
2. a lakbértükör
3. szakértői vélemény kikérése.<sup>224</sup>

A bíróságok ezt követően nagyon nagymértékben a lakbértükörre való hivatkozást preferálták vitás lakbéremelési kérdésekben. Azokon a településeken, ahol nem elérhető lakbértükör, a felek vitás kérdésekben a másik két módszerre támaszkodhatnak egészen máig.

A lakbértükör a bérlők részére biztosítja, hogy a bérbeadók könnyen elszámoltathatók legyenek a lakbéremelés jogosságát illetően, míg a bérbeadók erre hivatkozva tudják emelni a lakbéreket a piaci lakbérekhez közelítve. Amennyiben a bérbeadó aránytalanul magas lakbért állapít meg, amit a lakbértükörre hivatkozva nem tud igazolni, kötelessége a másik két eszköz valamelyikével bizonyítani a lakbéremelés jogosságát.

A lakbértükör adatbázisa minden szerződésben megállapított, (államilag) nem támogatott lakbért számon tart a lakbértükör által meghatározott referenciadátumot megelőző négy évből.<sup>225</sup> A lakbértükör helyi referencialakberek gyűjteménye, amelyeket lakások összehasonlítható jellemzőire alapulva állapítanak meg. Ilyenek például a helyszín, valamint a lakások és az épületek állapota, de az adott önkormányzatok számításba vehetnek felszereltségi szempontokat is, például azt, hogy hány vécé található a lakásban.<sup>226</sup> Az adott önkormányzat által figyelembe vett szempontok szerint kialakított kategóriákba (a jelenlegi berlini lakbértükör például 96 kategóriát állapít meg) besorolható lakások bérbeadói a kategóriáknak megszabott referencia-lakberek szerint emelhetik a lakbéreket a már megkötött lakásbérleti szerződések esetében.

2001-től kezdődően, a lakásbérleti törvény újabb reformját követően lehetővé vált az úgynevezett minősített lakbértükör igénybevétele, a hagyományos, egyszerű lakbértükör mellett.<sup>227</sup> Mindkét lakbértükört a helyi önkormányzatnak, vagy a bérbeadók és bérlők ernyőszervezeteinek kell jóváhagynia, valamint kötelező két évente frissíteni és négy évente újra megállapítani.<sup>228</sup> Az egyszerű lakbértükört általában kisebb városok alkalmazzák, amelyekre kevésbé jellemzőek az emelkedő lakbérek. A begyűjtött adatok és a statisztikai módszerek nélkülöznek mindenféle összetett regressziót, valamint az egyszerű lakbértükör sokkal kevésbé reflexív a helyi lakáspiac helyzetére.<sup>229</sup> Ez azt jelenti, hogy ez a lakbértükör kevésbé alkalmas arra, hogy a törvény előtt bizonyítani lehessen, hogy egy adott lakbéremelés indokolt-e vagy sem. Ez nem újít kiszámíthatóságot sem a bérlőnek, sem a bérbeadónak, ami miatt felmerült az igény, különösen az emelkedő lakbérékkel jellemezhető területeken, a tudományos módszerekkel kiszámított lakbértükörre a 2001-es reform során is.<sup>230</sup> A hagyományos, egyszerű lakbértükör megállapításában részt vevő szereplők a bérbeadók és a bérlők képviselői, akik az önkormányzattal együtt

221 Fitzsimons 2014:26-27

222 Fritzsims 2014:27

223 Haffner et al 2007:11

224 Hubert 1998:216

225 Haffner et al 2009:59

226 Fitzsimons 2014:39

227 Fitzsimons 2014

228 Haffner et al 2009

229 Fitzsimons 2014:32

230 Uo.



dolgozzák ki a lakbértükör. Azonban a bérbeadókat képviselő szervezetek egyre inkább uralták a lakbértükör megállapításának folyamatát, ami miatt a bérlők szervezetei nem voltak hajlandók együttműködni. Így ezért is egyre inkább sürgetővé vált egy tudományosabb alapokra helyezett lakbértükör módszerének kidolgozása.<sup>231</sup>

A minősített lakbértükör esetében a szereplők<sup>232</sup> sokkal inkább egyfajta tanácsadói testületet képeznek, és sokkal kevésbé politikai befolyást gyakorló szereplők.<sup>233</sup> A minősített lakbértükör sokkal pontosabb módszerekkel, nagyobb minta alapján határozza meg a referencialakbéreket, valamint több felszereltségi szempontot vesznek figyelembe a kategóriák kialakítása során, mint a hagyományos lakbértükör esetében. A minősített lakbértükör megteremti a lehetőségét annak, hogy a mutatószámot – a Német Szövetségi Statisztikai Hivatal által kiszámolt – háztartások megélhetési költségindexéhez igazítva frissítsék. Az adott helyi önkormányzat dönthet arról, hogy melyik módszert választja, illetve a minősített lakbértükör módszertanának módosítása is lehetőségük van, amennyiben az összeegyeztethető a Német Polgári Törvénykönyvben lefektetett alapelvekkel.<sup>234</sup> Azonban azt követően, hogy a hatóság kialakította a választott módszerét, annak jogi hatálya van.

A minősített lakbértükör mellett döntő települések jellemzően tanácsadó cégeket bíznak meg a lakbértükör kiszámításával, ami azt jelenti, hogy a pontosabb eredmény érdekében a települést költségek terhelik, ami miatt több kisebb település inkább a hagyományos módszert alkalmazza. Azonban a minősített lakbértükör számítását meghatározó követelmények azt eredményezik, hogy az így kiszámított referencia-lakbér megállapítása objektív és átlátható, míg az eredmény pontos és hiteles. Ez azt jelenti, hogy a bírósági eljárásra kerülő lakbér-meghatározási ügyekben a bíróságot nagymértékben tehermentesíti. Azt azonban érdemes figyelembe venni, hogy az így megállapított lakbértükör objektivitása miatt kevés tér marad annak megkérdőjelezésére, aminek 2014-ben a Berlieni Bérlők Szövetsége is hangot adott. Szerintük emellett az akkori szabályozás nem volt képes eléggé hatékonyan fellépni a radikálisan emelkedő lakbér ellen.<sup>235</sup>

A két típusú lakbértükör mellett, illetve ha azok nem érhetőek el egy adott településen, akkor azok helyett a már említett két másik módszer továbbra is alkalmazható a referencia-lakbér megállapítására. A szakértői vélemény azonban aránytalanul magas költségeket von maga után az azt igénylőre nézve. A másik módszer szerint a bérbeadónak három, az általa emelni kívánt lakbérű lakással összevethető, magasabb lakbérrel kiadott lakás felmutatása a feladata, hogy indokolja a lakbér emelését.<sup>236</sup>

A referencia-lakbér fő célja tehát az volt 2015-ig, hogy lehetővé tegye a lakbéremeléseket a piaci lakbérhez igazítva már életben lévő szerződések esetében, azaz Lind tipológiája szerinti A típusú lakbér szabályozásnak felelt meg. Emelkedő lakbér esetén a bérbeadó használhatta a lakbértükör referenciadátumát megelőző négy évben kötött szerződésekben megállapított lakbér alapján emelhesen lakbért már fennálló lakásbérleti szerződések esetében. 2015 előtt az új lakbér megállapítása nem volt kötött a lakbértükör által megállapított helyi referencia-lakbérhez, hiszen a lakbérben tárgyalásos úton szabadon megállapodhat a bérbeadó a bérlővel, egészen addig, amíg ez nem számít „uzsoralakbérnek” a büntetőtörvényszék előtt. Az uzsoralakbér azonban a referencia-lakbérhez kötött, abban az értelemben, hogy amennyiben az újonnan megállapított lakbér 50 százalékkal meghaladja a referencia-lakbért, az annak számít.<sup>237</sup> Ilyen esetek azonban különösen ritkán fordulnak elő.<sup>238</sup>

A lakbéremelések szabályozása 2015-ig a lakásban lakó bérlőket védte, más szóval, csupán a már életben lévő szerződések esetében meghatározott lakbéremelések mértéke volt az, ami a referencia-lakbérhez volt kötve, az újonnan megkötött szerződések esetében – az extrém esetektől eltekintve – az 1971-es föderális törvény harmadik alapelve, „az új lakásbérleti szerződések esetén a lakbérben való szabad megállapodás”<sup>239</sup> volt az elsődleges szempont.

<sup>231</sup> Uo.:42-43

<sup>232</sup> A szereplők önkormányzatonként eltérők lehetnek, de általában a helyi lakáspolitikáért felelős hatóság, az adott önkormányzat statisztikai hivatala, a Bérlők Szövetségének képviselője, a Bérbeadók Szövetségének képviselője, a helyi ingatlanszövetség, a strukturális politika és városkutatás intézetei, az empirikus piacutatás intézetei, az egyéni tanácsadók bizottságának képviselője és adatvédelmi hivatalnokok a résztvevők. Lásd: Lakbérfék Berlinben

<sup>233</sup> Fitzsimons 2014:43

<sup>234</sup> A Német Polgári Törvénykönyv 558d cikke alapján: „A minősített lakbértükör az, ami elismert tudományos szempontok alapján begyűjtött adatokon alapul, és a bérlők és a bérbeadók, vagy azok képviselői közösen állítják össze az adott helyhatósággal.”

<sup>235</sup> Fitzsimons 2014:35

<sup>236</sup> Uo.:45

<sup>237</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:131

<sup>238</sup> Hubert 1998:215

<sup>239</sup> Fitzsimons 2014:26-27

#### 5.3.4. A lakásbérleti törvény módosításai 1982-től 2013-ig

A lakásbérleti törvény módosításainak fényében kap igazán értelmet a referencia-lakbér és a lakbértükör. Az 1982-es törvénymódosítás szerint a már megkötött lakásbérleti szerződések esetében a lakbér emelése 30 százalékban volt maximalizálva hároméves periódusokban. Tehát a szerződés megkötésekor megállapított lakbér, amiről szabadon tárgyalhattak a felek, három éven belül maximum 30 százalékkal volt emelhető. A referencialakbérekre hivatkozva a bérbeadó emelhetette a lakbéreket, azonban ha már elérte a 30 százalékos lakbér-emelési limitet adott időszakon belül, a lakbért már nem emelhetette tovább, akkor sem, ha a referencia-lakbért magasabban határozták meg, a végrehajtás azonban a lakbértükör hiánya miatt nehézkes volt.<sup>240</sup>

Egy 1993-as módosítás alapján az 1981 előtt épített bérelt ingatlanokat külön eljárás illette, ami szerint a lakbéremelés felső határa 20 százalékban volt maximalizálva egy hároméves periódusban, amennyiben a lakbér négyzetméterre eső 8 német márkánál<sup>241</sup> magasabb volt. Ám ha ennél alacsonyabb volt a lakbér, a 30 százalékos szabály volt érvényben, azonban ebben az esetben 9,6 német márkában állapították meg a lakbér négyzetméterre eső felső (nominális) értékét. Ezt a 30 százalékos felső határt a minősített lakbértükört is bevezető 2001-es módosítás egységesen 20 százalékra csökkentette.<sup>242</sup>

2001-től a bérbeadó az infláció növekedése esetén, illetve a bevétele növelése érdekében emelhetette a lakbért egészen a lakbértükör, vagy más módszerrel megállapított referencia-lakbér mértékéig, abban az esetben, ha a lakbér mértékét az emelést megelőző 15 hónapban nem emelték. Amennyiben ez a lakbéremelés megtörtént, akkor lépett életbe a szabályozás, mely szerint a lakbéremelést követő 3 évben a lakbér nem emelhető 20 százaléknál nagyobb mértékben, abban az esetben sem, ha a lakbértükör, vagy a más módszerrel megállapított referencia-lakbér annál jóval magasabb arányban változott. A lakbéremelést a bérbeadónak indokolnia és írásban közölnie kellett a bérlővel. Ehhez a referencia-lakbér megállapítására alkalmas mindhárom módszert igénybe veheti.<sup>243</sup>

A leggyakoribb szerződési forma határozatlan idejű, amelynek a felmondásához a bérbeadónak speciális indokokat kell szolgáltatnia. A német jogszabályok különösen tiltják a lakbéremelés céljából való szerződésbontást. Ez biztonságot nyújt a bérlőnek, hiszen a bérbeadónak érdeke lehet a lakbéremelés. Ezzel szemben a bérlőnek joga van felmondani a szerződést a lakbéremelésről megküldött írásos tájékoztatást követő két hónapon belül. Ezt követően három hónapon belül a bérleti viszony megszűnik és a lakbéremelés nem kerül bevezetésre. A bérlőnek a lakbéremelkedésről való tájékoztatás átvételét követő harmadik hónaptól kötelessége a szabályosan megemelt lakbért fizetnie, amennyiben azt jóváhagyta. Ha a bérlő nem adja hozzájárulását az egyébként szabályos lakbéremeléshez a tájékoztatást követő második hónap végéig, akkor a bérbeadó perbe foghatja a bérlőt a második hónap végét követő három hónapon belül.<sup>244</sup>

A másik fő változás a felmondási időt érintette. A bérlők részére a felmondási idő általánosságban 3 hónapra lett csökkentve a szerződés hosszától függetlenül, míg a bérbeadók részére 9 vagy több hónapra lett módosítva, 8 vagy több évre szóló szerződések esetében. A módosítást megelőzően a bérlőket és a bérbeadókat illető felmondási kötelezettségek szimmetrikusak voltak, azonban a módosítás figyelembe vette a bérlők és tulajdonosok aránytalan helyzetét.<sup>245</sup>

<sup>240</sup> Hubert 1998:216

<sup>241</sup> 1 német márká 1999. január 1-jei átváltási árfolyammal számolva 1.956 euró.

<sup>242</sup> Oertel 2016:38

<sup>243</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:94

<sup>244</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:154

<sup>245</sup> Oertel 2016:37-39

Szerződés hossza	Felmondási idő a 2001-es reformot megelőzően		Felmondási idő a 2001-es reformot követően	
	Bérlő	Bérbeadó	Bérlő	Bérbeadó
< 5 év	3 hónap	3 hónap	3 hónap	3 hónap
≥ 5 év < 8 év	6 hónap	6 hónap	3 hónap	6 hónap
≥ 8 év < 10 év	9 hónap	9 hónap	3 hónap	9 hónap
≥ 10 év	12 hónap	12 hónap	3 hónap	9 hónap
<b>Béremelés maximuma 3 éves perióduson belül</b>	30%		20%	

8. táblázat. A felmondási idő változása a 2001-es lakásbérleti törvény reformja során. *Forrás: Oertel 2016:38*

A lakásbérleti törvény 2013-ban életbe lépő újabb módosításának köszönhetően a radikálisan emelkedő lakbérékkel rendelkező településeken – így például Berlinben is – a három éven belüli lakbéremelés korlátja 15 százalékra csökkent. Efelől a tartomány dönthet, hogy bevezeti-e, arra alapozva, hogy a területén szoros piaci verseny<sup>246</sup> van-e bizonyos települések bérlakáspiacán.<sup>247</sup> A módosítás emellett a bérelt épületek energiahatékonyságot növelő modernizációs felújításának költségeinek teherviselését szabályozta. Az új szabályozás szerint a bérbeadók a modernizációs költségek maximum 11 százalékaival növelhetik évente a lakbért, ami a 15 százalékos lakbéremelési korláttól függetlenül kivitelezhető. Fontos azonban megjegyezni, hogy ez a reformcsomag is majdnem kizárólag a már szerződéssel rendelkező bérlőkre vonatkozott, míg az újonnan megkötött lakásbérleti szerződésekre nem.<sup>248</sup>

Világos, hogy a szerződéssel rendelkező bérlőket védő szabályozás általánosságban véve szigorú, azonban az új bérleti szerződések esetében a bérlőt egészen a 2015-ös újabb lakásbérleti törvényreformig szabályozás nem védte a lakberek hirtelen növekedésétől. A 2015-ig érvényben lévő szabályozások eredményeit tekintve, amelyek a már lakásbérleti szerződéssel rendelkező bérlők lakbéréit szabályozták, de az új szerződésekben meghatározott lakbéréket nem, elmondható, hogy azok lelassítják a lakberek ciklikus emelkedését, hiszen a lakbértükör számítása a lakbértükör referenciadátumát megelőző 4 évben megállapított lakbéreken alapul, illetve a lakbér szabályozások a lakbéremelés mértékét is adott százalékban maximalizálják. Azonban be kell látni, hogy ezek a lakbér szabályozások nem kívánták a lakberek természetes árdinamikáját mélyrehatóan befolyásolni. Sokkal inkább azt szolgálták, hogy a bérlőnek és a bérbeadónak kiszámíthatóságot nyújtsanak. Ezen felül átláthatóbbá tették a bérlakáspiacot a lakbértükör statisztikai módszerén keresztül. Makroökonómiai szempontból a hatékonyságot növelték és általánosságban véve a német gazdaságra stabilizáló hatással voltak.<sup>249</sup> Számos tanulmány amellett érvel, hogy a 2015-ig életben lévő szabályozások egyfajta egyensúlyt teremtettek a bérbeadók és bérlők közt.<sup>250</sup> A szerződéssel rendelkező bérlőket védő szabályozások lehetőséget nyújtottak arra, hogy a bérlőnek kiszámítható és biztonságos legyen a lakbére, míg a bérbeadónak bizonyos mértékben korlátok közé szorítva, de biztos és ésszerű jövedelmet biztosítson a bérbeadás.<sup>251</sup> Azonban a kétezer-tízes évektől súlyos kihívásokkal szembesült a német bérlakásszektor, ami új megoldásokat követelt.

<sup>246</sup> Maximum 5 évre állapítható meg a szoros bérlakáspiaci verseny. Az alábbi feltételek közül ha egynek megfelel az adott település, vagy egy része, akkor az megállapítható: 1. a helyi lakberek gyorsabban nőnek, mint a nemzeti átlag 2. a helyi átlagos lakbér-jövedelem arány jelentősen magasabb, mint a nemzeti átlag 3. a népesség nő és a lakásépítés nem termel elegendő lakást, vagy 4. az üres lakások aránya alacsony, miközben a kereslet magas. (Kholodilin et al 2015:8)

<sup>247</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:151-152

<sup>248</sup> Uo.:84-85

<sup>249</sup> Fitzsimons 2014:51-54

<sup>250</sup> Haffner et al 2007, Haffner et al 2009

<sup>251</sup> Haffner et al 2007, Haffner 2011

## 5.4. A lakbérék

### 5.4.1. A lakbérék szövetségi bevezetésének körülményei

A legfrissebb lakásbérleti törvénymódosítás, más néven a lakbérék, 2015-ben lépett életbe, amit széleskörű médiafigyelem és viták öveztek. A 2013-as Német Szövetségi Parlamenti választásokat követően az új, a kereszténydemokrata CDU-CSU és szociáldemokrata SPD részvételével megalakuló nagykoalíció megállapodott az úgynevezett „Mefizethető Lakhatási és Építkezési Csomagról”.<sup>252</sup> A leginkább vitatott eleme a csomagnak az úgynevezett lakbérék bevezetése volt, aminek az (egyelőre rövidtávú) eredményeit máig viták övezik. Az addig érvényes lakbér-szabályozási rendszer, ahogy azt bemutattuk, a bérleti szerződéssel rendelkező bérlők érdekeit rendkívül hatékonyan védte, azonban az újonnan megkötött szerződéseket nem szabályozta. A legfontosabb változás, amit a 2015-ben bevezetett módosítás elhozott, az újonnan megkötött lakásbérleti szerződésekre is vonatkozó korlát olyan területeken, ahol a magánbérlet piacán szoros verseny érzékelhető.

2010-től számítva nagyjából 2,6 millió fővel gyarapodott a német lakosság. Mindemellett 2011 és 2015 között a nagyvárosok népsűrűsége 3,8 százalékkal nőtt.<sup>253</sup> Annak ellenére, hogy a nemzetközi migráció kapja a legnagyobb médiafigyelmet, az országon belüli migráció is igen jelentős volt. A migráció elsősorban a nagyobb városokba, illetve egyetemi városokba irányul, ami felerősítette a regionális egyenlőtlenségeket a bérletésszektoron belül is. A 412 német önkormányzat és adminisztratív régió közül mindössze 60 mutatott aránytalanul magas lakbéremelkedést.<sup>254</sup> Az elmúlt évtizedben a lakásépítési ráta nem volt képes lépést tartani a városi népesség növekedésével, és ez máig nem történt meg. 2016-ban például 290 ezer új lakás épült, ami 110 ezer lakással kevesebb a GdW által 400 ezer új lakásra becsült éves kereslethez képest, amiből nagyjából 140ezerre becsült a városi bérletések száma.<sup>255</sup> A független Közgazdaságtudományi Szakértők Német Bizottsága ezt a keresletet 350 ezer lakásra becsüli.<sup>256</sup>

A demográfiai változások olyan mértékű keresletet generáltak a bérletésszektoron belül a nagyvárosokban, aminek következtében a lakbérék nagymértékben és hirtelen növekedni kezdtek, igaz nem olyan nagy mértékben, mint a lakásárak. A reál lakbérindex – ami a nominális lakbéréket a fogyasztóiár-inflációhoz igazítja – 0,33 százalékkal növekedett 2010 és 2016 közt Németország egészét tekintve, míg Berlinben 2 százalékkal növekedett. Ugyanezen időszakon belül az új szerződésekben megállapított lakbérék Németország-szerte 20 százalékkal, míg Berlinben megközelítőleg 46,3 százalékkal növekedtek.<sup>257</sup>

A politikusokra nagy nyomás helyeződött, hogy a nagyvárosokban rendkívüli mértékben emelkedő lakbérék problémájára megoldást nyújtsanak. Az SPD 2013-as választásokra összeállított tervezetében merült fel először a lakásbérleti törvény újabb módosítása, ami a lakbérék ötletét is tartalmazta. A tervezetet természetesen a Német Bérlők Szövetsége is támogatta, hiszen határozott és gyorsnak tűnő megoldást kínált a sürgető problémákra, így a dzsentifikáció, az alacsonyabb osztályok számára megfizethetlenné váló lakbérék és a gettósodás problémájára.

A tervezet igencsak ambiciózus volt. Amellett, hogy a szoros magánbérlet-piaci versenyt mutató területeken az új lakásbérleti szerződések a referencialakbér 110 százalékát nem haladhatták volna meg, a lakbéremelés maximumát – az addig érvényes szabályozáshoz hasonlóan – hatályban lévő szerződések esetén 15 százalékban határozta meg, azonban az addig érvényes szabályozástól eltérően e 15 százalékos maximum lakbéremelésnek az időbeli korlátját 3 évről 4 évre tolták ki. Mindemellett a tervezetbe belekerült a lakások modernizációs költségének bérlőre való áthárításának szigorítása is. A hatályban lévő szabályozás szerint a modernizációs költségek 11 százalékkal emelhető évente a lakbér, amit a tervezet 10 százalékkal csökkentett volna.<sup>258</sup> Azonban a koalíciós kormány megállapodása mentén létrejövő törvény csupán az új lakásbérleti szerződésekben a referencialakbérhez viszonyított maximum 110 százalékban megállapított lakbérék szabályozását vezette be, illetve azt a szabályozást, miszerint a lakásközvetítői díj azt a felet terheli, aki a lakásközvetítőt megbízta. Ezt a költséget általában a bérbeadó minden esetben a bérlőre hárította eddig.<sup>259</sup>

A lakbér-szabályozás ugyanakkor nem érinti azokat a lakásokat, amelyeket 2014. október 1. után építettek. Ez a kivétel nem csupán az első bérbeadásra érvényes, hanem a későbbi bérbeadásokra is egyaránt. Az átfogó modernizáción átesett lakások is kivételt képeznek a szabályozás alól, a modernizációt követő első bérbeadás erejéig.<sup>260</sup> Az azt követő bérbeadások

<sup>252</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:85

<sup>253</sup> Dahl és Gólarczyk 2017

<sup>254</sup> GdW 2016

<sup>255</sup> GdW 2016

<sup>256</sup> Német Gazdasági Szakértők Tanácsa 2016

<sup>257</sup> Dahl és Gólarczyk 2017:4

<sup>258</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:85

<sup>259</sup> <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/germany-states-implement-federal-rent-control-act/> (Utolsó letöltés: 2017.6.7.)

<sup>260</sup> A modernizáció átfogónak minősül, amennyiben a modernizáció összes költsége meghaladja egy hasonló lakás építésének költségének egyharmad részét.

esetében azonban a szabályozás ezen lakásokra is érvényessé válik. Ezen kívül azon lakásbérleti szerződések esetében, amelyekben az előző lakbérszabályozási rendszer lehetőségeihez mérten magasabb lakbéréket állapítottak meg, mint azt az új lakbérfék megengedi, a szabályozás megengedi a bérbeadónak, hogy a lakását azonos lakbérért adja ki.<sup>261</sup>

Ugyan a tervezethez képest számos kivételt megfogalmaztak, mégis rendkívül jelentős módosítás került bevezetésre, hiszen az új szabályozás szerint az újonnan kötött lakásbérleti szerződések lakbérét is szabályozza a törvény, amit a lakbértükör maximum 110 százalékában szabtak meg. Ez egy olyan minőségbeli változása a lakbérszabályozásnak, ami lehetőséget nyújt arra, hogy a lakbéréket bizonyos időre, sőt, állandó jelleggel a piaci lakbér alá lehessen csökkenteni.

A fentebb említett hatáskörmegosztás szerint a lakásbérleti törvény módosításának kidolgozása és beiktatása tehát szövetségi szinten történt, azonban a tartományok önállóan dönthetnek, hogy a saját szabályozásukba beemelik-e a módosítást, attól függően, hogy az adott tartomány bizonyos területein mennyire szoros a magánbérlet-piaci verseny, így egy bérlőbarátabb környezetet teremtve. A helyi önkormányzatok legfőbb feladata a lakbérszabályozást tekintve a lakbértükör megalkotása, kivéve az úgynevezett „városállamokat”, így például Berlint, ahol a két alsó szint hatáskörmegosztása nem valósul meg, így annak hatásköre tulajdonképpen a tartomány kezében van. A 16 tartomány közül egyelőre 11 emelte be a saját szabályozásába a törvény módosítást.<sup>262</sup>

#### 5.4.2. Lakbérfék Berlinben

Ahhoz, hogy megértsük e szabályozás jelentőségét és vitatott mivoltát, érdemes egy tartomány törvényeinek fejlődésének rövid bemutatásán keresztül megvizsgálni, hogy a legújabb módosítás miképpen illeszkedik a helyi igényekhez és fennálló keretekhez. Az első tartomány, amely bevezette az új lakásbérleti törvényt, Berlin volt. Az országon belüli és nemzetközi migráció hatására a berlini népesség gyorsan növekvő tendenciát mutatott 2010 és 2015 közt. Az elmúlt tíz évben nagyjából negyedmillió ember költözött Berlinbe, amivel a lakásépítés nem volt képes lépést tartani.<sup>263</sup> Mindemellett a bérelt lakások az összes lakás 85 százalékát teszik ki, így bátran kijelenthető, hogy Berlin a bérlők városa.<sup>264</sup> A 3,5 millió lakosú, közel 2 millió háztartást számláló metropoliszban tehát különösen nagy hangsúlyt kapnak a közbeszédben és a politikában a lakbéréket illető viták.

A bérlakás piac a második világháború utáni felosztott Berlinben teljes mértékben kontrollálva volt Kelet-Berlin területén, míg Nyugat-Berlin területén is nagymértékben szabályozva voltak a lakbérék. A hatályos vonatkozó lakbérszabályozások, illetve a második világháború előtt épült lakások esetében az újonnan megkötött szerződésekre vonatkozó lakbérszabályozások egészen a kilencvenes évek elejéig életben voltak. Ezek tulajdonképpen azt a célt szolgálták, hogy az izolált Nyugat-Berlinbe való (vissza)költözést előmozdítsák.<sup>265</sup> Az újraegyesítést követően azonban az új lakásbérleti szerződésekre vonatkozó lakbérszabályozásokat eltörölték, míg a szerződéssel már rendelkező bérlők esetében a lakbérszabályozások szigorítása volt megfigyelhető – 2001-ben a Nyugat-Berlinben 1982 óta életben lévő, 3 évenként legfeljebb 30 százalékos lakbéremelést lehetővé tevő felső határ 20 százalékra, majd 2013-ban 15 százalékra csökkentették – igaz az utóbbi csupán szoros bérlakáspiaci verseny esetén kerülhetett bevezetésre. Tehát a berlini bérlakás piacon az újonnan megállapított lakbéréket a kilencvenes évek eleje óta nem szabályozta törvény, így a 2015 júniusában elfogadott szabályozás, amit a berlini kormány beemelt a tartományi törvények közé, különösen nagy fordulópontot jelentett a német és a berlini lakbérszabályozások történetében egyaránt.<sup>266</sup>

Az újraegyesítést követő időszak lakbérszabályozásai a szerződéssel rendelkező bérlők lakbéréit szabályozták elsősorban, és nem volt céljuk az, hogy a lakbéréket folyamatosan a szabadpiaci lakbérék szintje alatt tartsák, azaz a Lind felosztása szerinti B és D típusú lakbérszabályozás keveréke volt hatályban. A 2015-ös reform azonban E típusú lakbérszabályozást vezetett be, azaz az új lakásbérleti szerződések esetében megállapított lakbéréket a piaci lakbérék szintje alatt igyekszik tartani, ugyanakkor az első generációs lakbérszabályozás nominális lakbér-befagyasztásánál jóval szofisztikáltabb módszerekkel kívánja ezt biztosítani. Tomschke szerint azért sorolható a berlini lakbérfék a Lind-féle E típusba, mert noha egyrészt arra törekszik, hogy az ideiglenes kiugrásokat a hosszú távú egyensúlyi lakbérszinthez közelítse, a D típusú ellentétben hosszabb távon igyekszik a lakbéréket a piaci lakbérszint alatt tartani.<sup>267</sup> Ahogy azt Lind bemutatja, ez a típusú lakbérszabályozás az, ami lehetővé teszi az alacsonyabb jövedelmű háztartások számára, hogy hosszú távon is az időközben népszerűvé váló helyeken lakhassanak, így mérsékelve a szegregációt és a dzsentifikációt. Az új szabályozással a Berlini Bérlők Szövetsége és a berlini kormány pontosan ezt a célt kívánta elérni.

<sup>261</sup> Tomschke 2016:6

<sup>262</sup> Amelyek nem emelték át, ott az előző szabályozás van életben.

<sup>263</sup> Tomschke 2016:4

<sup>264</sup> Uo.:4

<sup>265</sup> Uo.:5

<sup>266</sup> Uo.:4-5

<sup>267</sup> Uo.:8

A törvény bevezetése idején Berlinben, akárcsak szövetségi szinten, egy szociáldemokrata-kereszténydemokrata, SPD–CDU nagykoalíció volt a tartományi parlamentben. A két párt a 2011-es választást követő megegyezés alapján felosztotta egymás közt a minisztériumokat, így az SPD kapta a Városfejlesztésért és Lakhatásért Felelős Minisztériumot<sup>268</sup>, három másik minisztérium mellett. Az SPD-nek kiemelt prioritása volt a lakbérfelek bevezetése, ami része volt a 2013-as szövetségi választásra készített programjuknak is. A reform igazán nagy ellenzői a lakástársaságok és az ingatlan tulajdonosok voltak<sup>269</sup>, jelentős részben azért, mert a bérbeadók is felelőssé váltak a lakásközvetítői díj kifizetéséért, amennyiben ők bízták meg a lakásközvetítőt. A Die Linke (Balpárt) azért kritizálta a módosítást, mert túlságosan nagyra találták a szabályozás alóli kivételek számát, amely kivételek ráadásul a referencialakbéreket is emelhetik.<sup>270</sup> A lakástársaságok már ekkor jelezték fenntartásaikat, hogy a lakbér szabályozás szigorítása következtében visszaeshet az építkezési kedv, így tulajdonképpen az emelkedő lakberek valódi okát, a lakáshiány megoldását hátráltatja a módosítás, így nem hogy előmozdítja a lakásbérlők helyzetét, hanem rontani fog rajta.<sup>271</sup>

Városi, illetve Berlin esetében tartományi szinten a szabályozás tartományi törvénybe iktatását követően a lakbértükör számítását is súlyos viták övezték, hiszen annak kiemelt szerepe lett az új lakberek maximumának megállapításában is. Berlinben a lakbértükör elkészítéséért a Városfejlesztésért és Lakhatásért Felelős Minisztérium felelős. Az adatgyűjtést és a számításokat egy független cég, az F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH (F+B Lakhatási-, Ingatlan- és Környezetvédelmi Kutató- és Tanácsadó Kft.) végzi. A lakbértükör megállapításában egy tanácskozó bizottság is részt vesz, amelyben a bérbeadók, bérlők, magáningatlan-cégek és egyéb érdekeltek képviselői vesznek részt, a Berlin-Brandenburgi Statisztikai Hivatal képviselője, a Berlieni Vagyonbecslési Bizottság Hivatalának képviselője, a berlini adatvédelmi és információszabadságért felelős biztosa és egy nyilvánosan kijelölt, felesketett lakbér- és ingatlanszakértő társaságában.<sup>272</sup> A lakbértükör így 96 lakbérkategóriát állapít meg a lakások építési évének, méretének, illetve elhelyezkedésének (ami háromféle lehet: alap, általános, jó) fényében.<sup>273</sup> A legfrissebb, 2017-es berlini lakbértükör azon bérlakásokat veszi figyelembe, amelyek építése 2015 vége előtt lezárult. Ezt a lakbértükört a bérbeadók, illetve a magáningatlan-cégek képviselője nem hagyta jóvá. Ennek ellenére a lakbértükör hatályba lépett. Az ellenvetésük az volt, hogy a lakberek az új szabályozás következtében, illetve a berlini lakbértükör számítási módszerének<sup>274</sup> köszönhetően a piaci árak alá süllyednek, ami hátrányos helyzetet teremt számukra.<sup>275</sup> Érdemes megjegyezni, hogy a berlini lakbértükör kiszámításában nem alkalmazzák a megélhetési költségindexhez való igazítást. A Berlieni Városfejlesztésért és Lakhatásért Felelős Minisztérium szerint a lakberekhez és azok módosításához igazított lakbértükör jobban tükrözi a piaci fejleményeket, mintha azt a megélhetési költség indexhez is igazítanák.<sup>276</sup> Az új szabályozás, más néven a lakbérfelek lényegesen nagyobb feladatot ruház a lakbértükörre, mint az azt megelőző, így elkerülhetetlen, hogy érdekkonfliktusok alakuljanak ki.

### 5.4.3. A lakbérfelek értékelése

A módosításhoz nagy remények fűződtek mind a bérlők, az őket képviselő szervezetek, mind pedig a politikusok részéről. A lakbérfelek célja tulajdonképpen az volt, hogy megállítsa, vagy lelassítsa a rohamosan emelkedő lakbéreket, és megfizethető lakhatást biztosítson az alacsonyabb jövedelmű háztartások számára is Berlin népszerű területein. Bár Lind elméletében a mechanizmus éppen ezt a célt szolgálja, az első empirián alapuló tanulmányok azonban nem mutatnak biztató jeleket. A DIW tanulmánya kimutatta, hogy a lakbérfeleknek nem volt hatása az emelkedő lakbérekre, sőt, a rövid távú hatása kifejezetten kontraproduktívnak értékelhető.<sup>277</sup> Ez szerintük annak volt betudható, hogy a bérbeadók a lakbérfelek szabályozásának hatályba lépte előtt számíthattak arra, hogy az adott területen be lesz vezetve az új szabályozás, ezért olyan magasra emelték a lakbéreket, amilyen magasra az érvényben lévő szabályozás csak engedte. A reformcsomag tartalmazza azt a kivételt, hogy amennyiben a lakbér magasabb szinten volt megállapítva az azt megelőző szabályozás keretei közt, mint azt az új szabályozás megengedné, a bérbeadónak joga van ugyanazon az áron kiadni a lakást. Azt azonban sok esetben nagyon nehéz visszakövetni, hogy milyen áron volt kiadva az előző bérlőnek a lakás.<sup>278</sup>

<sup>268</sup> Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt

<sup>269</sup> Özgür Öner és Frederick Büchner szóbeli közlése

<sup>270</sup> <https://www.rte.ie/news/2014/1001/649235-germany-property/>(Utolsó letöltés: 2017. 05. 25.)

<sup>271</sup> Özgür Öner és Frederick Büchner szóbeli közlése

<sup>272</sup> André Moschke szóbeli közlése

<sup>273</sup> Uo.

<sup>274</sup> A szélsőséges adatokat, így a kiugróan magas, illetve a kiugróan alacsony adatokat nem veszi figyelembe a módszer.

<sup>275</sup> André Moschke szóbeli közlése

<sup>276</sup> A minősített lakbértükör nagyjából költségei 2017-ben Berlinben: új lakbértükör megállapítása (négyévente) 610 ezer euró (amiből 560 ezer eurót a számítást végző független cég részére fizettek, míg 60 ezer eurót a publikálásra fizettek); míg annak frissítése (kétévente) 360 ezer euró. (André Moschke szóbeli közlése)

<sup>277</sup> Kholodilin et al 2016:19

<sup>278</sup> Tomschke 2016:6

Tomschke szintúgy korai tanulmánya arra a következtetésre jut, hogy ugyan van valamennyi hatása a lakbérekre a reformnak, az különösen a magasabb lakbérért kiadott lakásokat érinti, és azokra is csak rövid ideig van releváns hatása. Ez az eredmény pedig tökéletesen ellentétes a reform eredeti céljaival. Ezen túl felhívja a figyelmet a reform további lehetséges hatásaira is, mint például az építkezési kedv csökkenésére, vagy a fenntartási tevékenységek csökkenésére.<sup>279</sup>

A Berliini Bérlők Szövetsége alapvetően sikeresnek értékeli, hogy bevezetésre került a lakbérfék, azonban elismerik, hogy jelenlegi formájában ez nem működőképes. A tapasztalataik alapján a bérbeadók figyelmen kívül hagyják a szabályozást, de ezt leszámítva is kételkednek a szabályozás működőképességében, hiszen úgy vélik, hogy túl sok lakás képez kivételt a szabályozás alól. Azonban Tomschke feltételezését, miszerint a fenntartási tevékenységeket, vagy az építkezési kedvet csökkentené a szabályozás, tagadják, mivel az átfogó felújításon átessett lakások, illetve az újonnan épített lakások éppen azok, amelyek az említett kivételek közé tartoznak. Mindemellett szorgalmazzák, hogy a lakbérfék kikényszeríthető legyen, hogy egyetlen bérbeadó se hagyhassa figyelmen kívül a szabályozást, amire az eddigi tapasztalatok alapján számos példa van. Szorgalmazzák továbbá, hogy csökkentsék a felújítási költségek 11 százalékaival történő lakbéremelést, amitől a dzsentrifikáció megállítását is remélik.<sup>280</sup>

A lakástársaságok azonban más szempönből közelítik meg a rohamosan emelkedő lakbérek problémáját. Az ő véleményük az, hogy a növekvő keresletre növekvő kínálatlall kellene válaszolni, így a lakásépítés szorgalmazását kívánják elérni, míg a szabályozást Tomschke feltételezésével összhangban a lakásépítési kedvre károsnak tartják, ám a bérlőknek biztosságot nyújtó intézkedéseket támogatják, amennyiben a piaci árakhoz jobban közelítő szabályozott lakbérek lennének megállapítva, ahogy az a reform előtt volt a hatályos szerződések lakbér szabályozása esetében.<sup>281</sup>

A politikai pártok részéről a lakbérfék továbbra is – és a 2017-es szövetségi választások közeledtével egyre inkább – kiemelt szerepet kap a diskurzusukban. Különösképpen a Die Linke fektet hangsúlyt a politikájában a lakbérfék kritizálására. Azon az állásponton vannak, hogy a lakásbérlési törvényt szigorítani szükséges, ugyanis a bérbeadókat kényszeríteni kell arra, hogy hitelesen tájékoztassák az új bérlőt az előző bérlőnek megállapított lakbér mértékéről. Emellett a rohamosan növekvő lakbérek és dzsentrifikálódó területek problematikájának megoldására a szociális bérlakásszektor nagyméretű bővítését javasolják. Mindkét javaslat megegyezik a Bérlők Szövetségének álláspontjával.<sup>282</sup>

## 5.5. Konklúzió

Tanulmányomban igyekeztem a német magánbérlakás-szektorban működő lakbér-szabályozási mechanizmusok fejlődését és működését röviden bemutatni. Habár a magánbérlakás-szektor jelenleg komoly kihívásokkal néz szembe, a politikai döntéshozók és lobbicsoportok egyaránt kreatív megoldásokat igyekeznek nyújtani a fennálló problémákra. Nem szabad figyelmen kívül hagyni a megoldási javaslatok közt feszülői deológiai ellentétet, amely ugyanakkor egyáltalán nem feloldhatatlan. A lakásépítési kedv fokozása vagy fenntartása, ami a radikális lakbéremelkedés elemi kiváltó okára, a lakáshiányra lenne megoldás, nem áll ellentétben a bérlők jogainak és helyzetének megerősítésével, ami pedig a fenntartható, hosszú távú, megengedhető és befogadó magánbérlakás-szektor kulcsa. Az elmúlt évtizedek lakáspolitikai intézkedései pontosan ezt támasztják alá.

Amint az a tanulmányból is kitűnik, a lakbér szabályozások rendszere egy rendkívül bonyolult mechanizmus, amelynek nem feltétlenül jelentenek garanciát pozitív eredményekre. Ettől függetlenül a németországi tapasztalat, egészen a legfrissebb bérlakás-piaci fejleményekig különösen pozitívnak tekinthető, amelyben az érdekelt felek igényei mentén egy kiegyensúlyozott magánbérlakás-piac képe körvonalazódott. Az viszont továbbra is kérdéses marad, hogy a lakbér szabályozások rendszere, illetve azok esetleges, jövőbeli továbbgondolása megfelelően fogja-e tudni enyhíteni a jelen körülmények között fejlődő negatív tüneteket. Az elméleti megközelítések azt igazolják, hogy van rá esély, ugyanakkor a lakbér fék bevezetése óta túl kevés idő telt, hogy annak hosszú távú hatásait értékelni tudjuk. Jelen tanulmány kizárólag a magánbérlakás-szektorra fókuszált, azonban érdemes megjegyezni, hogy az csupán egy szegmense a bérlakás-szektor más szegmensei, így például a szociális bérlakás-szektor mellett. Érdemes fontolóra venni, hogy a más területeken bevezethető intézkedésekkel karöltve hatékonyabbá tehetők-e a jelenlegi formájukban számos hiányossággal és akadállyal működő lakbér szabályozások is, az érdekelt felek igényeinek szem előtt tartásával egyetemben.

279 Uo.:27

280 Reiner Wild szóbeli közlése

281 Uo.

282 <https://www.caren-lay.de/de/topic/41.mietpreisbremse.html> (Utolsó letöltés: 2017. 5. 30.)

A számos feltárt intézményi hiányosság mellett azonban az azok feldozgatására szánt idő alatt a lakbérek emelkedése, a dzsentrifikáció folyamata, a gettósodás és az alacsonyabb jövedelmű háztartások kiszorulása népszerű területekről nem állt meg. Egyre sürgetőbb tenni annak az elgondolásnak a gyakorlati megvalósulásáért, ami néhány tartomány, így Berlin alkotmányában is rögzítve van: Berlin minden lakosának joga az igényeinek megfelelő lakhatás.<sup>283</sup>

---

<sup>283</sup> Cornelius és Rzeznik 2016:40



## 6. Nonprofit lakásszervezetek a lakáspiacon

/Fehér Katalin/

### 6.1. Nonprofit lakásszervezetek<sup>284</sup>

#### 6.1.1. A szervezetek típusai

A magánbérleti, illetve szociális lakáspiacon különbözőszolgáltatók működnek, amelyek szerepét alapvetően meghatározza, hogy milyen céljaik vannak – azaz piaci profitra törekszenek, vagy társadalmilag fontos célok megvalósításáért (részben vagy egészben) a szociális szektorban, nonprofit alapon dolgoznak. Ez a felosztás a legtöbb országban érvényes, ám például Németország lakáspiacán nem: ott támogatott (avagy szociális) lakhatást olyan magánszemélyek és szervezetek nyújtanak, amelyek időszakosan – megfelelő kompenzációk fejében – szociális szempontok szerint történő lakáselosztás alá vonják az ingatlanjukat.

A különböző bérlakás piacokon hagyományosan jelen vannak a szektor legrégebbi szereplői, a magán vagy piaci szolgáltatók, melyek először kezdtek bérlakásokat építeni mind rászorulóknak, mind a munkásosztálynak. A második világháborút követően jellemző lakáshiányt az állam szociális bérlakásszektor kialakításával igyekezett enyhíteni, ekkor váltak tipikus szolgáltatóvá az önkormányzatok, független közintézmények, illetve a közintézmények vagy önkormányzatok tulajdonában álló (nonprofit) cégek. Ezek a szervezetek tulajdonosként, illetve esetenként csupán üzemeltetőként jelentek meg.<sup>285</sup> A kilencvenes években az állam szociális szolgáltatásokból való visszahúzóásával a magánszolgáltatók, nonprofit és korlátozott nyereséggel működő (limited-profit) lakásszervezetek szerepe erősödött. Ezek a szervezetek kifejezetten az alacsonyabb jövedelmű, *rászoruló családok lakhatásának segítésére jöttek létre, amely elsődleges cél mellett más, szélesebb csoportok lakhatását is biztosíthatják – a lakásrendszertől függően. Ezen kívül számos országban jelen vannak a lakásszövetkezetek, amelyek a lakók közös tulajdonában állnak, és demokratikusan működteti őket a lakástulajdonosok közössége (például skandináv országok, Hollandia, Lengyelország stb.).*<sup>286</sup> Bizonyos országokban ők is szolgáltatóként jelennek meg a szociális szektorban, míg más országok nem tekintenek rájuk így.<sup>287</sup> Azokban az esetekben, amikor a lakásszövetkezetek ingatlantulajdonosként jelennek meg, szintén kevésbé az ingatlanspekuláció és sokkal inkább a hosszú távú befektetés játszik szerepet a működtetési és árképzési politikájukban.<sup>288</sup>

A nonprofit lakástársaságok országonként eltérően működnek: Belgiumban magántulajdonú szervezetek, amelyek közösségi szabályozás szerint működnek; Írországban, Hollandiában szintén magánszervezetek, azonban nem köti őket közösségi szabályozás. Ennek ellenére fontos szerepük miatt erős nyomásnak, ellenőrzésnek lehetnek kitéve az állami szféra részéről. Legfőbb tulajdonságuk azonban, hogy amennyiben nyereségre tesznek szert, azt visszaforgatják a meglévő lakásállományuk felújításába, az állomány bővítésébe, vagy a szociálisan rászoruló lakók által jelentett többletkiadások fedezésére.

Korlátozott nyereséggel működő lakástársaságok működnek Ausztriában és Franciaországban. Ausztriában ezek a szervezetek működtetik a szociális bérlakásszektor legnagyobb részét, tevékenységük pedig csak saját tulajdonú és bérlakások maximált áron való el- vagy kiadására és üzemeltetésére terjed ki, tehát ők is egy világosan definiált szociális célért dolgoznak.<sup>289</sup> Bizonyos országokban az állam teljesen kivonult a szociális szektorból, és kizárólag nonprofit lakásszervezetek nyújtanak bérlakásokat (például Dánia, Hollandia),<sup>290</sup> ehhez azonban szükséges, hogy ezek a lakástársaságok már jelentős, nagy lakásállománnyal és tőkével rendelkező szervezetek legyenek, amelyek képesek a hatékony, versenyképes üzemeltetésre.<sup>291</sup>

A lakásszövetkezetek *országonként eltérő szabályozási környezetben és hagyománnyal működnek. A magántulajdon és a bérlet között álló tulajdoni forma, ahol a lakók a szövetkezeti tagságot vásárolnak maguknak és ezáltal jutnak lakhatáshoz. Jellemző, hogy a szövetkezeti tulajdon vásárlása olcsóbb, mint a piaci saját tulajdonú lakás, hiszen a befektető*

<sup>284</sup> Nonprofit lakásszervezet alatt olyan szervezetet értünk, amely tevékenységét nem a piaci profit megszerzése, hanem valamilyen társadalmi cél mentén alakítja. A nonprofit lakásszervezetek egy része bérlakásokat működtet, ezeket nevezzük lakástársaságoknak. Más részük szintén nonprofit módon, de más tulajdonjogi formában nyújt lakhatást, így például a lakásszövetkezet vagy a közösségi földalap közösségi és kölcsönösségi alapon működik. Szociális lakásszolgáltatóknak nevezzük tágabb értelemben azokat a szervezeteket, amelyek nem piaci alapon osztják el a lakásállományukat, szűkebb értelemben pedig azokat, amelyek rászoruló csoportoknak segítenek. Mi az előbbi, tágabb értelmezést követjük. Szociális alapon az előbbiekhöz hasonlóan lehet bérlakást, vagy más tulajdonjogi viszonyt létrehozni.

<sup>285</sup> Haffner et al 2009

<sup>286</sup> Moreau és Pittini 2012a

<sup>287</sup> Haffner 2009

<sup>288</sup> Moreau és Pittini 2012a

<sup>289</sup> European Social Housing Observatory 2013

<sup>290</sup> Braga és Palvarini 2013

<sup>291</sup> Kemeny et al 2005

szövetkezet nem törekszik nyereségre, illetve gyakran az állami támogatások különböző formái (például kedvezményes telek) is csökkentik a költségeiket. A lakónak a lakás jelzáloghitellel csökkentett értékét kell belépéskor kifizetni, majd a hitelt és a működtetési költséget fedező havi bérleti díjat kell fizetni. Ennek a tulajdonjogi formának megfelelően elsősorban az alsó középosztály tagjainak nyújt lakhatást.<sup>292</sup> A szövetkezeti lakhatáshoz közel álló forma az angolszász országokban működő közösségi földalap, illetve számos *egyéb köztes tulajdonjogi forma, amelyek a bérllet és a magántulajdon között ajánlanak különböző konstrukciókat, például osztott tulajdont (shared ownership) vagy részvény jellegű tulajdonrészesedést (shared equity) – a tulajdon másik felét lakástársaság, szövetkezet, közösségi földalap is birtokolhatja, illetve állami támogatás is lehetővé teheti a piaci lehetőségeken túlmutató tulajdonszerzést.*

### 6.1.2. Eltérő szerepek a lakáspiacon – verseny a profitorientált és a nonprofit bérlakáspiacon

A nonprofit lakásszolgáltatók adott lakáspiacon betöltött szerepének megértésében különösen fontos, hogy milyen a nonprofit és a piaci bérleti szektorok viszonya egymáshoz, mennyire elkülönülő, összefonódó vagy versenyző szektorokról van szó, ahova az eltérő csoportokat célzó szereplők más-más módon ágyazódnak be.

A nonprofit és piaci bérlakásszektorok dualista modelljében a két működési logika elkülönül, a lakáspiac egy – jellemzően kis – részét az állam óvja a piaci versenytől, és ebben a szektorban rászorultsági alapon kerülnek elosztásra a lakások. Ezzel szemben az egységes és az integrált bérlakáspiacon a jelentős részesedéssel bíró nonprofit és profitot termelő szervezetek egymással versenyezve szolgáltatnak. Ez utóbbi két kategória a különböző lakáspiacon szolgáltató szereplők eltérő versenypozíciójára utal: míg az egységes bérlakáspiacon a verseny lehetősége (jogilag) adott, addig az integrált bérlakáspiacon nemcsak lehetőséget kapnak a nonprofit szereplők, de piaci pozíciójukból, erejükből fakadóan hatékonyan, erős állami támogatás nélkül is képesek versenyezni. Azaz olyan jelentős piaci részesedéssel rendelkeznek, annyira fejlett, hatékony és „érett” a működésük, hogy képesek a piaci árakat is lejjebb nyomni, azaz a piac már lakbérszabályozás nélkül tud működni úgy, hogy a lakhatás megfizethető marad. A két szektor – a nonprofit és a piaci bérlakásszektor – azonos feltételek mellett versenyez, a lakók az ár, minőség és a bérlői jogok biztonsága alapján döntenek.

A rendszer egyik előnye pont a bérlőknek biztosított választási lehetőség, a vegyes tulajdonosi szerkezet, az általánosan alacsony tartott lakhatási kiadások, a stabil, piaci ciklusoknak nem kitétt lakásrendszer mellett. Azt, hogy a nonprofit szektor fel tudja-e venni a versenyt a piaci bérlakásszektorral, alapvetően a piaci részesedéstől (azaz a lakásállomány mennyire széles spektrumon nyújt különböző típusú, minőségű, méretű, térbeli eloszlású stb. lakhatást), illetve a szektor szilárdságától függ (azaz mennyire érett, alacsony a hitelekkel finanszírozott tevékenység, mennyit nőtt az ingatlanok piaci értéke),<sup>293</sup> amely emiatt képes alacsony áron szolgáltatni.

A dualista és integrált bérlakáspiac között húzódnó kontinuumon mozoghatnak az egyes országok bérlakáspiacai. Svájcban, ahol közepesen sok, vegyes tulajdoni rendszerben működő szociális lakhatást egy kiterjedt bérlakásszektorban, a nonprofit szektor csupán gyenge hatást képes a piaci bérlakásszektorra gyakorolni. Svédországban, ahol némileg alacsonyabb a bérlakásszektor aránya, az önkormányzatok lakásvállalatai már egy erősebb nonprofit szektort alkotnak. Az integrált piachoz legközelebb Hollandia áll, itt a lakástársaságok már az államtól független szolgáltatóként működnek, és a bérlakásszektorban ők dominálnak. Ezeken az országokon túl versenyző bérlakáspiac működik Ausztriában, Dániában és Németországban. Fontos látni, hogy az integrált bérlakáspiac nagyon kitétt, így például a bérlakás megvásárlásának jogának (right to buy) bevezetésével könnyen elveszti kényes egyensúlyát.<sup>294</sup>

<sup>292</sup> Moreau és Pittini 2012b, Cooperative housing – a key model for sustainable housing in Europe <http://www.housingeurope.eu/event-183/cooperative-housing> (Utolsó letöltés: 2017.5.13.)

<sup>293</sup> A szektor szilárdságához és versenyerejéhez hosszú távon hozzájárulhatnak az állam által nyújtott támogatások és kedvezmények, például a holland lakástársaságok sok évtizedes állami szubvenciójának köszönhetően jutottak olyan nagy és értékes lakásállományhoz és stabil pénzügyi pozícióhoz, hogy sikeresen versenyezhetnek a bérlakáspiacon. Kemeny és szerzőtársainak modelljében állami támogatásra csak az egységes bérlakáspiacon van szükség, az integrált modellben a nonprofit szolgáltatók már állami támogatás nélkül is tudnak versenyezni a piaci szolgáltatókkal. (Kemeny et al 2005)

<sup>294</sup> Kemeny et al 2005

Lakáspiaci modell	Nonprofit és profitorientált bérlakásszektorok viszonya
Dualista lakás piac	A profitorientált és a nonprofit bérlakásszektor elkülönül, a nonprofit szektorban rászorultsági alapon kerülnek a lakások elosztásra.
Egységes lakás piac	A profitorientált és a nonprofit bérlakásszektor között verseny van.
Integrált lakás piac	A nonprofit bérlakásszektor sikeresen versenyez a profitorientált szektorral.

9. táblázat. A dualista, az egységes és az integrált lakás piac közötti különbségek *Kemeny et al (2005)* alapján.

### 6.1.3. A nonprofit szolgáltatók a szociális és a piaci lakásszektorokban

A szociális lakhatásnak nincs egységes definíciója, az egyes országokban eltérő funkciót lát el a szociális lakhatásnak nevezett szelet az egész lakásrendszerben – más csoportoknak, más szolgáltatók nyújtanak eltérő lakáselosztást. Ugyanakkor ez a lakásszektorban az a szegmense, ahol a nonprofit, társadalmi céllal is rendelkező szervezetek, így a nonprofit lakásszervezetek is tevékenységük jelentős részét folytatják. Egy értelmezés szerint a szociális lakhatást (social housing) három jellemző határozza meg: (1) összetársadalmi érdekeket szolgál, (2) célja, hogy a megfizethető lakhatás mennyiségét növelje, (3) társadalmi-gazdasági vagy hátrányos helyzet miatt speciális csoportok számára akar lakhatást nyújtani.<sup>295</sup> Más értelmezés szerint a szociális lakhatás kategóriájába tartozik minden olyan elosztás, ahol nem a piaci elosztás alapján történik a lakáskiutalás. Ez alapján valamennyi nonprofit szervezet a szociális szektorban tevékenykedik.<sup>296</sup>

Azonban az egyes szektorok elválasztása nem ilyen egyszerű, gyakran a nonprofit lakásszervezetek is folytatnak profitorientált tevékenységet, amit azonban a szociális alapon történő lakássalokáció finanszírozására fordítanak – ez szükségszerű az integrált bérlakás piacon, hiszen csak így lehet kompenzálni a hátrányos helyzetű lakók által jelentett többletkockázat költségeit (például magasabb az üres lakások aránya, veszteségek a beszedett lakbér mennyiségében). Például Hollandiában a nonprofit lakástársaságok az utóbbi évekig piaci lakások fejlesztésében is részt vettek.

Ugyanígy a piaci szereplők is vállalhatnak bizonyos szociális feladatokat szintén megfelelő kompenzációért, ha például részvételük a szociális lakáselosztásban adókedvezményekkel támogatott. Flandriában a szociális lakásügynökség (SZOL) a piaci bérlakásokat a „szociális” kategóriába eső lakóknak közvetíti – az ő ingyenes közreműködésük révén szavatolható az olcsóbb és kötöttlakbér.<sup>297</sup> Léteznek olyan konstrukciók, ahol a piaci szereplők üzemeltetik a kedvezményesen fejlesztett szociális lakásokat.

Franciaországban a piaci és a szociális szektor kettősségét a „köztes” lakhatás lehetősége oldja, amelyben szolgáltatóként mind a szociális, mind a piaci szereplők részt vesznek, és amire egy különleges támogatási rendszer vonatkozik. A szociális és piaci bérlati szektorok között árkülönbség a szoros lakáspiaci versennyel rendelkező területeken, jellemzően városi környezetben a legjelentősebb. (Ebben a helyzetben egy integrált lakás piac sem működik megfelelően, hiszen a lakáspiaci túlkereslet, avagy lakáshiány következtében a kínálati oldalon csökken a verseny, így a nonprofit szektor sem tudja alacsonyan tartani az árakat.) Ez megfizethetőségi problémát jelent a középosztálynak, akik nem jogosultak a szociális lakásokra, de nem is tudják a drága saját tulajdont vagy piaci bérletet finanszírozni. A francia köztes lakás piac pont erre a problémára igyekszik választ találni a két szektor közötti áráival.<sup>298</sup> Hollandiában a lakás piac újraszabályozása is hasonló problémát vet fel. Ugyanígy a szövetségi lakhatási formák is ezt a köztes lakáspiaci szektort célozzák meg.

### 6.1.4. A nonprofit lakásszervezetek kedvezményezettjei

A nonprofit szolgáltatók eltérő tulajdonosi szerkezetben, különböző kedvezményezett körnek és különböző finanszírozásban nyújthatnak lakhatást. Az egyik alapvető kérdés, hogy kik a kedvezményezettjei a lakásrendszernek, azaz kik azok a személyek, akiknek az állam a lakáspolitikán keresztül szeretne lakhatást biztosítani.

A célzott szolgáltatás modellje a legalacsonyabb jövedelmű családokra, hátrányos helyzetű csoportokra vagy adott jövedelmi szint alattiakra fókuszál, és őket igyekszik a szociális lakásrendszerben elhelyezni. A célzott modellnek két altípusát szokták elkülöníteni. A generalista célzott modell egy jövedelmi limitet határoz meg, aki ez alatt helyezkedik el, az jogosult a szociális lakhatásra. A magasabban meghúzott jövedelmi limit az (alsó) középosztály, munkásság tagjainak biztosít lakhatást a legele-

<sup>295</sup> Braga és Palvarini 2013

<sup>296</sup> Haffner et al 2009:5

<sup>297</sup> Haffner et al 2009:86

<sup>298</sup> Haffner et al 2009

settebbek mellett, akárcsak a hagyományos szociális lakásrendszer. Ebben a rendszerben működik Ausztria, Németország, Finnország lakáspiaca. A reziduális célzott modell a hátrányos helyzetűek egy szűk csoportját célozza, ebben a rendszerben a nonprofit szektor a dualista modellnek megfelelően elkülönül a piaci, profitorientált szektortól. Erre a modellre jellemző, hogy éppen a pontos célzás miatt a szociális bérlakásszektor bérlői stigmatizálttá válnak. Reziduális modell szerint működik az Egyesült Királyság vagy Franciaország lakáspiaca, de ide sorolhatók dél-európai és a poszt-szocialista országok is.<sup>299</sup>

Az univerzális szolgáltató modellje szerint a szociális bérlakásszektor minden társadalmi réteg számára nyitott. Ez a típusú szakpolitika kifejezetten a szegregáció elkerülését és a társadalmi keveredés (social mix) létrejöttét szolgálja. Ezen a modellen belül változó, hogy milyen tulajdonosi szerkezet szolgálja az univerzális lakhatást. Univerzális módon nyújt lakhatást Svédország, Dánia és Hollandia – míg az utóbbi két országban a nonprofit lakástársaságok, Svédországban az önkormányzati lakásvállalatok végzik ezt a feladatot. Az univerzális szolgáltatói modell nyitottsága megegyezik a szociális piacgazdaság gondolatosságával, ahol a társadalmi célok nem a lakásállomány egy kis részének rászorultsági alapon történő kiosztásában jelennek meg (reziduális modell), hanem az egész lakás piac működésének szabályozásába épülnek be társadalmi célok.<sup>300</sup> Látható, hogy a célzott lakásszolgáltatói modell megegyezik a dualista bérlakáspiaci modellel, míg az univerzális szolgáltatói modell az integrált modellt követi, noha más szempontok szerint képezik le a különböző lakáspiacokat.

Lakásszolgáltatói modell	Célcsoport
<b>Célzott szolgáltató</b>	Legalacsonyabb jövedelműek, hátrányos helyzetűek
Generalista szolgáltató	Jövedelmi limit alatt elhelyezkedők tágabb csoportja
Reziduális szolgáltató	Leginkább rászorulóknak szűken vett csoportja
<b>Univerzális szolgáltató</b>	Minden társadalmi réteg

10. táblázat. Lakásszolgáltatói modellek Braga és Palvarini (2013) alapján.

### 6.1.5. Tulajdonjogi diverzitás

A lakásszolgáltatók különböző tulajdonosi jogviszonyban tevékenykedhetnek: leggyakoribb forma a bérlemény, emellett léteznek köztes lakhatási formák, mint az osztott tulajdon (shared ownership) vagy részvény jellegű tulajdonrészesezés (shared equity) (például Egyesült Királyság), de szó lehet magántulajdonú lakások építéséről is (például közösségi földalap Angliában és Skóciában,<sup>301</sup> a mediterrán országokban a szociális szektorban nyújtott alacsony költségű saját tulajdonú lakások).

A közösségi és kölcsönösségi alapú lakhatás (mutual housing) is különböző tulajdonjogi konstrukcióban jöhet létre, az egyik legjellemzőbb a lakásszövetkezet (co-operative housing), ebben az esetben bérlői tulajdonban van a lakás.<sup>302</sup>

### 6.1.6. Akadályok a nonprofit lakásszolgáltatók előtt

A nonprofit és profitorientált lakásszolgáltatók közötti különbséget és versenyt jól mutatja, hogy számos európai uniós szintű vita folyik a nonprofit szektorba áramló támogatások kapcsán: míg az egyes államok a saját kívánatos lakásrendszerük fenntartását, adott esetben (az integrált bérlakásszektor felé történő) fejlesztését tagállami joguknak látják, addig az uniós versenyszabályok szerint ezt a piaci versenybe való beavatkozásként is lehet értelmezni. A szociális lakásszektor mára erősen összefonódott az ingatlanpiaccal, különösen, hogy a szolgáltatók köre az állam visszavonulásával diverzifikálttá vált. Ennek megfelelően a piaci szereplők gyakran kétségbe vonták a szociális szektor állami támogatásának, mint általános gazdasági érdekű szolgáltatás (service of general economic interest, SGEI) legitimitását. Ez a probléma az univerzális modellben működő lakás piacok mindegyikét érinti, hiszen mindenhol egy tágabb társadalmi réteg lakhatását biztosítja a szociális szektor.

Több ilyen jellegű uniós vita és tagállami szabályozásmódosítás történt. Svédországban például a közel azonos lakások lakbérének közel azonosnak kell lennie, ez azonban azt jelentette, hogy a támogatott önkormányzati lakásvállalatok árai szabták meg a magánbérlakások egy részének a lakbérét, ami hátrányosan érintette a magánbérlakás-tulajdonosokat. 2007-ben

<sup>299</sup> Braga és Palvarini 2013

<sup>300</sup> Kemeny 1995

<sup>301</sup> Moore és McKee 2012

<sup>302</sup> Braga és Palvarini 2013

az elvárásoknak megfelelően liberalizálták a szociális bérlakásszekort, a közszolgáltatási kompenzációt visszavonták az önkormányzati vállalatoktól, azzal a céllal, hogy az univerzális rendszert az EU-s szabályoknak megfelelően tartsák fenn. Flandriában a kormány azt az intézkedését nem jelentette állami támogatásként, hogy az ingatlanfejlesztőknek ingatlanberuházásaik során 50 lakást vagy a földterület 20 százalékát szociális lakhatást nyújtó szervezeteknek kötelesek átadni, vagy nyomott áron eladni. Az Európai Bizottság szerint ez a lakhatás nemcsak a legrászorultabbaknak, hanem szélesebb társadalmi rétegeknek is nyitva áll, így versenytorzító hatású. 2012-ben a francia szociális bérlakások támogatása kapcsán alakult ki vita az ingatlanfejlesztők és -tulajdonosok panaszára.<sup>303</sup>

A következőkben Anglia és Hollandia lakásrendszereit ismerhetjük meg alaposabban. A dualista rendszerben működő, reziduális szociális szektorral rendelkező Angliában erős állami támogatással elindult a léptékét tekintve marginális Community Land Trust mozgalom, mely egy közösségi tulajdonosi szerkezetben igyekszik hosszú távú megfizethető lakhatást nyújtani. A holland integrált lakáspiaci modell ettől jelentősen eltérő környezetben működik. Az erős és független lakástársaságok dominálják a bérlakáspiacot, ám tevékenységüket egyre inkább a rászorulóknak történő lakáskiadásra kell korlátozniuk, amely domináns pozíciójuk gyengülését eredményezheti.

## 6.2. Lakástársaságok Hollandiában<sup>304</sup>

### 6.2.1. A lakáspiaci tulajdonosi szerkezete és a lakbérszabályozás

Hollandiában a teljes lakásállomány 60 százaléka saját tulajdonú lakás, a piaci (és informális) bérlakásszektor csupán 9 százalékos arányban van jelen.<sup>305</sup> A lakáspiaci különlegessége, hogy a szociális bérlakásszektor<sup>306</sup> a teljes lakásállomány 31,5 százalékát tette ki 2015-ben<sup>307</sup> – ami valamennyi európai országhoz képest kiemelkedő, hiszen a szektor aránya Európában jellemzően 20 százalék alatt van.<sup>308</sup> A szociális bérlakásszektor nem rezidualizálódott, nemcsak a legrászorultabb szűk társadalmi réteg lakik szociális bérlakásban, hanem közép- és felső jövedelmű csoportok számára is nyitott.<sup>309</sup> A szociális bérlakáspiaci lakásállománya az államtól független, nonprofit alapon, önálló gazdálkodóként működő körülbelül 350 lakástársaság (woningcorporatie) tulajdonában van. Ez a lakásállomány 2,4 millió lakást jelent, amely 4 millió bérlőnek ad otthont.<sup>310</sup>

A magánbérlakás-szektor közel 40 százaléka magánbefektetők – magánszemélyek és kis cégek – kezében van. Ezek a lakások jellemzően rossz minőségűek, a második világháborút megelőzően épültek, jelenleg alacsony bérleti díjjal adják ki őket. A szektor 60 százaléka magánszervezetek, intézményi befektetők – például nyugdíjalapok, biztosítási vállalatok és befektetési alapok – tulajdonában áll.<sup>311</sup> A szociális és magánbérlakás-szektorok eloszlása nem egyenletes, a piaci bérlakások felülreprezentáltak a városokban.<sup>312</sup>

Hollandiában a magán és szociális bérlakásokat is átfogóan érintő lakbérszabályozás működik. 2005-ben a teljes bérlakásállomány (piaci és szociális) 95 százaléka a szabályozott bérlemények kategóriájába esett.<sup>313</sup> A lakbérszabályozás alá eső lakásra vonatkozó maximált lakbér egy, a lakásokat értékelő objektív, kvantifikálható pontrendszeren alapszik. A legtöbb nem szabályozott lakás a piaci szektor része: ezek a hatvanas éveket követően épült, magasabb minőségű és relatív drága bérlemények.<sup>314</sup>

<sup>303</sup> Braga és Palvarini 2013

<sup>304</sup> Köszönet illeti Peter J. Boelhouwert (Technische Universiteit Delft) és Sebastien Garnert (Aedes) a fejezet elkészültéhez nyújtott szakértői segítségükért.

<sup>305</sup> Boelhouwer és Priemus 2013

<sup>306</sup> A szociális bérlakásszektor Hollandiában megegyezik a nonprofit bérlakásszektorral, azaz azt a lakásállományt fedi, amelyet a lakástársaságok nonprofit alapon, állami támogatással működtetnek. A továbbiakban ezt szociális bérlakásszektorként hivatkozunk a szakirodalmi és szakértői fogalomhasználatot követve.

<sup>307</sup> Aedes 2017

<sup>308</sup> Kemeny et al 2005

<sup>309</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>310</sup> Aedes 2017

<sup>311</sup> Häffner et al 2009

<sup>312</sup> Kemeny et al 2005

<sup>313</sup> A magánbérlakások esetében ez az arány 50 százalék körüli.

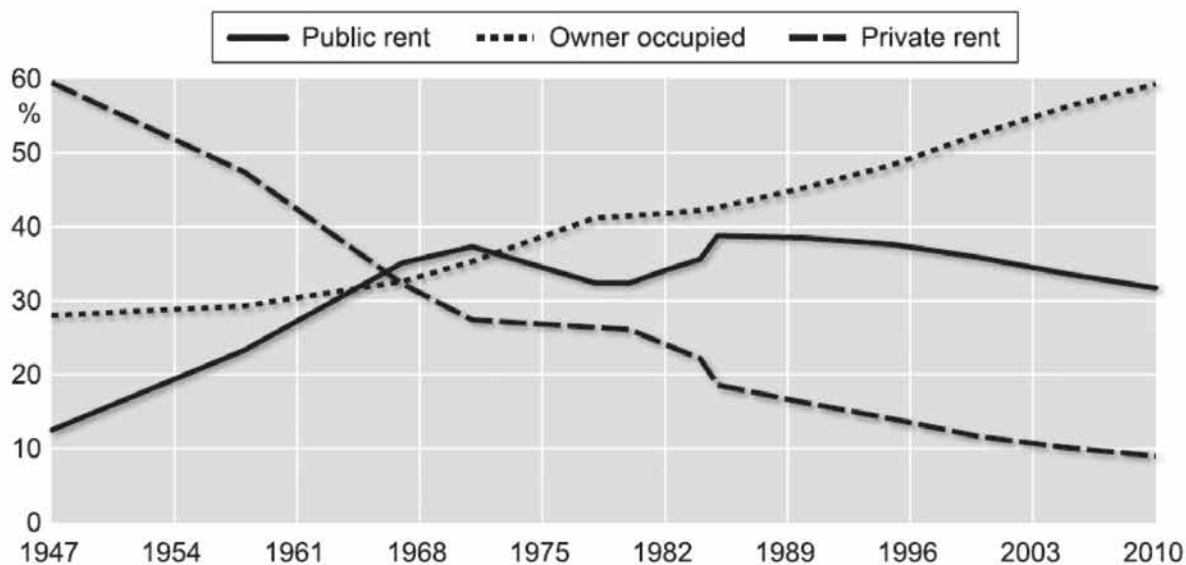
<sup>314</sup> Häffner et al 2009

## 6.2.2. A holland lakáspiac és a lakástársaságok története

### 6.2.2.1. Lakáshiány és a lakástársaságok létrehozása (1901–1980)

Hollandiában 1901-ben alkották meg az első Lakásügyi törvényt, amely lefektette a jelenlegi lakásrendszer alapjait. A törvény szociális bérlakások építésére tett elérhetővé anyagi forrásokat már létező, lakásépítéssel foglalkozó magánszervezetek (például építő társaságok), illetve önkormányzatok által létrehozott lakástársaságok számára. 1915-től az állam jelentős forrásokkal támogatta a lakásépítést, ebben az időszakban a lakástársaságok száma jelentősen megemelkedett, 1922-ben már 1350 volt. Kis munkáslakásokkal és kertvárosi házakkal bővült elsősorban a nagyvárosi lakáspiac,<sup>315</sup> amelyekbe a városba áramló vidéki munkások költöztek be.<sup>316</sup> A második világháborút követően a lakásszektor a jelenlegihez képest egészen máshogy festett: magántulajdonban mindössze a lakások 28 százaléka állt, míg piaci bérlakások 60 százalékos részaránnyal uralták a piacot, a szociális bérlakások 12 százalékos csekély részesedése mellett.<sup>317</sup> A háborús veszteségek és a háborút követő népességnövekedés hatására jelentős lakáshiány alakult ki.<sup>318</sup> Az ekkor felépített jóléti állam bőkezűen támogatta az oktatást, az egészségügyet, a nyugdíjrendszert és ezekkel összhangban a lakáspiacot is.<sup>319</sup> Az ötvenes-hatvanas években új építés elsősorban a szociális bérlakásszektorban történt állami támogatással,<sup>320</sup> melyben a lakástársaságok mellett a helyi önkormányzatok vettek részt, az épületek üzemeltetését azonban az utóbbiak sok esetben eleve a lakástársaságoknak szánták. Nagy léptékben és gyors ütemben épültek az alacsonyabb sorházak és a többemeletes kis, uniformizált lakásokat tömörítő lakótömbök.<sup>321</sup> A lakásépítési hullám nem a legszegényebb lakosságot, hanem elsősorban a középosztályt adó szakképzett munkaerőt igyekezett támogatni.<sup>322</sup>

A hetvenes-nyolcvanas években megindult szuburbanizáció következtében a városok körül új családi házak épültek.<sup>323</sup> A magán- és szociális bérlakásszektorban ekkor azonos támogatások álltak rendelkezésre, így a nyolcvanas évek elejéig a magánbérlakás-szektor is új lakásokkal bővült. A hetvenes évek második felére a saját tulajdonú lakások építése meredeken emelkedni kezdett, egy időszakos visszaesést követően a nyolcvanas évek végére ismét fellendült, a kilencvenes évek gazdasági növekedése és az alacsony kamatlábak kiteljesítették a lakásépítésnek ezt a szegmensét. A lakáshiány a nyolcvanas évek végére csökkent, a problémát ekkor a meglevő állomány minősége jelentette.<sup>324</sup>



**Figure 1.** Public rented sector as a percentage of the total housing stock 1947–2010. Sources: Statistics Netherlands: Centraal Bureau voor de Statistiek 1951, 1958, 1983; Woningbehoefteonderzoek 1964, 1967, 1977/1978; Statline; Van der Cammen & De Klerk 2003.

9. ábra. A saját tulajdonú, a közösségi és a magánbérlakás-szektor megoszlásának alakulása 1947–2010 között. Forrás: Musterd 2014

<sup>315</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>316</sup> Priemus 2006:365

<sup>317</sup> Boelhouwer és Priemus, 2013

<sup>318</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>319</sup> Musterd 2014

<sup>320</sup> Haffner et al 2009; Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>321</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>322</sup> Musterd 2014

<sup>323</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>324</sup> Haffner et al 2009

### 6.2.2.2. A lakástársaságok megerősödése és önállósodása (1970–1990)

A hatvanas-hetvenes évekig, a lakáshiány leküzdése miatt a lakástársaságok sok állami támogatást kaptak. Többletjövedelmüket ugyan nem tarthatták meg, működési költségeiknek azonban nem volt korlátja. A hetvenes évektől a támogatások szintjét fixálták, a jövedelmek pedig visszaforgatva hozzájárultak a szervezetek hosszú távú megerősödéséhez, és későbbi önállósodásához.<sup>325</sup> Míg a nyugat-európai országokban a lakáspiari privatizáció a hetvenes években kezdődött, Hollandiában ez csupán a kilencvenes években indult meg.<sup>326</sup> Ekkor az állami gondoskodás és a támogatások csökkentése – illetve a lakástársaságok önállósodásának előkészítése<sup>327</sup> – az állam által kevésbé szabályozott, hatékonyabbnak gondolt lakás piac kialakítását célozta. Ehhez a piaci folyamatok erősítését, a decentralizációt (önkormányzati és tartományi feladatátvállalás) és a szociális lakásrendszer deregulációját,<sup>328</sup> illetve a szektor rezidualizálását célzó szakpolitikai változtatásokat vezettek be.<sup>329</sup>

Az új rendszerben az állami támogatások megvonását a már megerősödött lakástársaságok saját erőforrásaik visszaforgatásával, egy feltöltődő alap képzésével tudják pótolni.<sup>330</sup> A feltöltődő alap gondolata a teljes szociális szektorra, illetve az egyes lakástársaságokra külön is vonatkozik: a jelenbeli és jövőbeli tartalékaikat, a korábbi évek állami támogatásai által felhalmozott vagyont a szektorban felhasználva a lakástársaságok saját bevételeikből tudják finanszírozni szociális feladataikat.<sup>331</sup> 1993-ban rendeletben szabályozták a lakástársaságok feladatait és a felügyeleti rendszert, amely ekkor utólagossá vált, és az önkormányzatok nagyobb szerephez jutottak benne. A lakástársaságok önállóan viselték a működési kockázatukat, ezt kompenzálандó pedig a lakbérszínvonal meghatározásában és az eszközközelésben is nagyobb szabadságot kaptak. A kilencvenes évekig számos önkormányzati lakásépítő társaság működött, amelyeket ekkor a lakástársaságok átvettek.<sup>332</sup>

Az állam számára továbbra is nagy terhet jelentett a szociális bérlakásszektor folyamatosan, szabályozás nélkül növekvő működési költsége.<sup>333</sup> A lakástársaságok önállóságát véglegesen az 1995-ös bruttóítás (brutering) erősítette meg. Kölcsönös adósságrendezés történt: az állam kifizette a még meglévő támogatási kötelezettségeit (amelyek az 1992 előtti, hosszú távú támogatási rendszerből eredtek), elsősorban abból a pénzből, amelyet a lakástársaságok fizettek be az állami kölcsönök előtörlesztéseiként.<sup>334</sup> A lakástársaságok az állami kölcsönöket magánkölcsönökkel váltották ki, amelyeket a Waarborgfonds Sociale Woningbouw (Szociális Bérlakások Garanciaalapja, WSW) biztosított – ezt 50-50 százalékos arányban a központi kormányzat és az önkormányzatok támogatták.<sup>335</sup> A lakástársaságok finanszírozása innentől önálló lett, viszont továbbra is olyan szervezetek maradtak, melyek elsődlegesen közfeladatot látnak el, noha működésük kockázatát maguk viselik. A bérleti szektorok számára azonos módon rendelkezésre álló lakásépítési támogatásokat 1995-ben kivezették. Innentől az „előnyös megállapodások” váltak egyfajta állami támogatássá:

1. Olcsó földterület szociális bérlakások építésének céljára.
2. A szociális lakáskiadók rendelkezésére álló magánalap (WSW) által vállalt garancia alacsony kamatozású hitelek felvételét teszi lehetővé a lakástársaságok számára.<sup>336</sup> A kedvező feltételekkel felvett hitel a bérleti díjakat akár 10 százalékkal alacsonyabban tudja tartani.<sup>337</sup>
3. A lakástársaságok gazdálkodását egy független közintézmény, a Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (Központi Lakhatási Alap, CFV) vizsgálja felül, az esetleges problémák korai felismerése és a korai beavatkozás minimalizálása a lakástársaságok által viselt kockázatokat. Finanszírozási probléma esetén a CFV kamatmentes kölcsönt nyújt, illetve átszervezési javaslatot tesz.<sup>338</sup> A CFV rendszeres projekt támogatást nyújt azon lakástársaságoknak, amelyeknek nincs megfelelő anyagi hátterük fontos beruházások finanszírozására. Annak ellenére, hogy a CFV a lakástársaságok által befizetett hozzájárulásokból működik, az állam hozta létre és az állami szakpolitika fontos eszközeként működik, ezért az általa nyújtott támogatás továbbra is állami támogatásként értelmezhető.<sup>339</sup>

<sup>325</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>326</sup> Kemeny et al 2005

<sup>327</sup> Ouwehand 2002

<sup>328</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>329</sup> Haffner et al 2009

<sup>330</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>331</sup> Kemeny et al 2005

<sup>332</sup> Haffner et al 2009

<sup>333</sup> Kemeny et al 2005

<sup>334</sup> Haffner et al 2009

<sup>335</sup> Priemus 2006

<sup>336</sup> Haffner et al 2009

<sup>337</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>338</sup> Haffner et al 2009

<sup>339</sup> Hoekstra és Boelhouwer 2014

A lakástársaságok önállósodásával párhuzamosan a kormányzati lakáspolitikája a saját tulajdonú lakások támogatásának erősítése felé fordult. Az emberek saját tulajdonú lakáshoz jutását a jelzáloghitel törlesztő részleteinek adóalapból való levonhatóságával, illetve a relatíve alacsonyan tartott ingatlanadóval támogatták.<sup>340</sup> A lakástársaságok lakásépítése a bruttó ár után visszaesett.<sup>341</sup> A szabályozás lehetővé tette a lakástársaságoknak az ingatlanjaik értékesítését (right to sell), illetve 2001-ben kifejezett egyezség született a Lakhatási Minisztériummal arról, hogy évente hány lakást kell eladni.<sup>342</sup> Az intézkedések hatására a lakásállományon belül a szociális bérlakások aránya csökkenni kezdett a saját tulajdonú lakások javára. Mindezen ösztönzők ellenére voltak olyan lakástársaságok, amelyek nem voltak hajlandók eladni a lakásállományukból, amit stabil gazdálkodási helyzetük tett lehetővé. Bizonyos önkormányzatok kifejezetten a lakástársaságok működése mellett voltak, így őket támogató helyi lakáspolitikát folytattak (például ingatlanfejlesztők és lakástársaságok együttműködésre készítése).<sup>343</sup>

### 6.2.2.3. Az önálló lakástársaságok piaci térnyerése és a gazdasági világválság (1990–2010)

A kilencvenes és kétezres években a korábban jellemzően helyi szinten működő lakástársaságok száma jelentősen csökkent, mivel sok szervezet összeolvadt mind régiós, mind nemzeti szinten. Ennek oka a méretgazdaságosságon túl a területileg egyenlőtlen lakásszektor kiegyensúlyozása volt:<sup>344</sup> a nagyvárosokban működő lakástársaságoknak nagy anyagi terhet jelentett a városrehabilitációban való részvétel, illetve a sokféle szükséglet kielégítése, ugyanakkor más földrajzi területen csupán egy-két veszteséges eleme van a lakástársaságok portfóliójának.<sup>345</sup> A lakástársaságok egyre több piaci jellegű tevékenységet folytattak, az időközben újra jelentkező lakáshiány közepette pedig korlátozott, de növekvő részt vállaltak a (megfizethető) magántulajdonú ingatlanok fejlesztésében is.<sup>346</sup> 1999-ben kezdte meg működését az Aedes, a lakástársaságokat összefogó és az érdekeiket nemzeti szinten képviselő ernyőszervezet.

2005-ben az Európai Unióval hosszan húzódó vita indult a lakástársaságok állami támogathatóságáról, azaz az előnyös megállapodásokról. Az Európai Bizottság úgy találta, hogy a hátrányos helyzetű csoportok lakhatásából fakadó többletköltséget az arányosan felüli mértékben támogatja az állam. Mivel az általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak nem minősülő tevékenységet az állam a közzszférán kívül csak szigorú szabályok szerint támogathatja, három intézkedés bevezetését javasolták: a lakástársaságok államilag támogatott tevékenysége ne csak a lakások értékéhez kapcsolódjon, hanem a jövedelem által definiált hátrányos helyzethez; minden kereskedelmi tevékenység a piaci körülmények között menjen végbe, a nyereség pedig a szociális szektorba kerüljön befektetésre; a szociális szektor túlkapacitását lakáseladásokkal kell csökkenteni.<sup>347</sup> 2009-ben az a megállapodás született, hogy a szociális lakások 90 százalékát kell a jövedelmi küszöb alatt élő csoportoknak kiutalni, azaz szigorítani kell a rászorultsági alapú lakáselosztást.<sup>348</sup> A határozatot a szociális piacon tevékenykedő lakástársaságok támadták, hiszen a szabály valójában a szektor rezidualizálódását jelentené.

A 2008-as gazdasági világválság és lakáspiaci válság hatására a holland lakáspiacon csökkent a mobilitás, a kereslet magasabb árfekvésű lakásoktól az alacsonyabb felé irányult, a lakásvásárlásról a bérlésre került a hangsúly.<sup>349</sup> A válság megingatta a lakástársaságok pozícióját is, nem mindegyik volt képes a korábbi működési modellje szerint folytatni a tevékenységet, veszteségeket könyveltek el a kevésbé értékes ingatlanállományukon. Bizonyos társaságok eladták a lakásállományuk értékesebb részét, elhalasztották vagy teljes egészében leállították az új építéseket.<sup>350</sup> Mindemellett a lakástársaságok voltak azok a lakáspiaci szereplők, amelyek az új építések jelentős részét a válságot követően végezték, nemcsak a szociális, hanem kisebb részben a magántulajdoni és piaci bérlakás szektorban: 2010–2011-ben a lakástársaságok építették a lakások 60 százalékát.<sup>351</sup>

### 6.2.2.4. Egy jobban szabályozott szociális szektor felé (2010–2017)

2007 és 2010 között a lakástársaságok társadalmi megítélése rövid időn belül sokat romlott. Veszteséges befektetéseik és kockázatos pénzügyi termékek igénybevétele kapcsán több lakástársaság tevékenysége nagy közfigyelmet kapott. A lakástársaságok alkalmazottai egy nagyvonalú kollektív szerződés hatálya alatt álltak, a vezetők pedig kifejezetten magas fizetést kaptak. Közkeletűvé vált az a vélekedés, hogy a lakástársaságok hatástalanok és hatékonytalanok, senkinek nem elszámoltathatók.<sup>352</sup> Hollandia legnagyobb lakástársasága, a Vestia derivatívákkal való kereskedelem miatt

<sup>340</sup> Musterd 2014

<sup>341</sup> Haffner et al 2009

<sup>342</sup> Kemeny et al 2005

<sup>343</sup> Musterd 2014

<sup>344</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>345</sup> Priemus 2003

<sup>346</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>347</sup> Haffner et al 2009

<sup>348</sup> Hoekstra és Boelhouwer 2014

<sup>349</sup> Boelhouwer és Priemus 2013

<sup>350</sup> Musterd 2014

<sup>351</sup> Boelhouwer és Priemus 2013

<sup>352</sup> Boelhouwer és Priemus 2013



2 milliárd eurós veszteséget szenvedett, amely a kölcsönös felelősségvállalás miatt részben a többi lakástársaság között oszlott meg, emellett a saját lakásállományának jelentős részét privatizálnia kellett.<sup>353</sup> A több, eltérő jellegű – korrupciós, menedzsment hibáktól terhelt – botrányt követően a közbeszéd a lakástársaságok ellen fordult.<sup>354</sup>

A hitelválság következtében sokkal óvatosabbak lettek a hitelezők, ami rontotta a lakástársaságok befektetési kapacitását.<sup>355</sup> A válságot követően a lakásépítés jelentősen csökkenni kezdett, míg 2009-ben 40 ezer új lakás épült, 2014-re ez a felére esett vissza.<sup>356</sup> Az építkezés költségei nőttek, ezzel párhuzamosan a (lakáseladásból és a bérleti díjából származó) bevételek csökkentek.<sup>357</sup> A lakástársaságokra vonatkozó társasági adó mellett 2014-től egy új, jelentős mértékű ingatlanadót vezettek be a bérlakásszektor (lakbérszabályozás alatt álló) ingatlanjaira, évi 1,4 milliárd euró értékben.<sup>358</sup> Az új adó tovább csökkentette a lakásépítési kapacitást.<sup>359</sup> A korábban jellemző városrehabilitációs támogatások 2012-ben megszűntek, de a lakástársaságok aktívak maradtak e területen.<sup>360</sup> Az új ingatlanok fejlesztésétől (piaci és nonprofit egyaránt), illetve a városrehabilitációval járó bontásoktól visszaléptek, helyette a felújítások felé orientálódtak.<sup>361</sup>

Míg a kilencvenes évektől egyre inkább a piac felé fordultak a lakástársaságok, azaz kereskedelmi fejlesztőkhöz hasonló stratégiát követtek, tevékenységük diverzifikált lett, az utóbbi évek politikai-gazdasági változásainak hatására visszahelyezkedtek a kormány–piac–közösség között álló hibrid szerepbe. 2010–2011 óta a lakástársaságok tevékenységüket a kiterjedt, lakhatáson kívüli tevékenységek helyett egyre jobban alaptevékenységükre koncentrálnak, azaz hogy megfizethető lakhatást nyújtsanak az alacsony jövedelműeknek. 2012-ben módosították a lakhatási rendeletet az Európai Bizottsággal egyetértésben kialakított új lakáselosztási politikának megfelelően: a lakások 90 százalékát az alacsony jövedelmű célcsoport részére kell kiutalni.<sup>362</sup> Ezeket a tendenciákat erősítette meg az új lakástörvény, melyet 2015-ben fogadott el a parlament, valamennyi párt támogatásával. A törvény jelentősen megszigorította és kormányzati ellenőrzés alá vonta a korábban önállósult lakástársaságok tevékenységét. Ezzel számos, korábban évtizedeken át vitatott kérdésben döntöttek, egyúttal pedig kijelölték a lakástársaságok hosszú távú szerepét is a holland lakásrendszerben: sokkal inkább az alacsonyabb jövedelműeket jelentő célcsoport számára kell lakhatást biztosítani, korlátozott mértékben lehet csak a szektor valamennyi jövedelmi csoport felé nyitott. Ezzel a Hollandiára jellemző integrált bérlakás piac a dualista modell felé mozdult el. Ez tekinthető a nonprofit bérlakásszektor rezidualizációjának is, ám a lakástársaságok lakáspiaci részesedése továbbra is jelentős, emellett pedig a bérlők több mint kétharmada a jelenlegi szigorúbb jövedelmi plafonnál magasabb jövedelmű, mivel a szabályozások az új belépőkre vonatkozóan léptek életbe.<sup>363</sup>

### 6.2.3. A lakástársaságok működése

A lakástársaságok olyan független magánszervezetek, melyek közfeladatot látnak el. Hibrid helyzetben vannak, hiszen a kormány, a piac és a közösség érdekellentététől terhelt hármasa között egyensúlyoznak.<sup>364</sup> A lakástársaságoknak két jogi formája létezik: egyesület/társulás (vereniging) és alapítvány (stichting).<sup>365</sup> A nyolcvanas évek végén az egyesület társulásforma volt jellemző, majd a kilencvenes évektől elmozdulás látható az alapítvány irányába. Ez a forma jobban összeegyeztethető a nagyobb mérettel, professzionálisabb működéssel, ugyanakkora lakástársaság működésének bérlők általi befolyásolásának gyengülésével jár együtt. Az igazgató a 7-9 tagú tanácsnak felelős, akik egy-egy részterületet részleteiben ismerik, és távolabbról követik a lakástársaság működését. Ebbe a tanácsba a lakók is neveznek 2 tagot.

Hollandiában a lakhatási kérdések szabályozása állami feladat, míg a lakáspolitikai megvalósítása a helyi önkormányzatok dolga.<sup>366</sup> A lakástársaságok számára egy háromlépcsős felügyeleti rendszert határoz meg a törvény a következő szintekkel: belső felügyelet, külső felügyeletként a helyi önkormányzattal teljesítményszerződés köti a lakástársaságokat, illetve a minisztérium alá tartozó Lakástársaságok Hatósága ellenőrzi őket (ld. Függelék).

<sup>353</sup> The Guardian 2012

<sup>354</sup> Boelhouwer és Priemus 2013

<sup>355</sup> Nieboer és Gruis 2016

<sup>356</sup> Aedes 2017

<sup>357</sup> Nieboer és Gruis 2016

<sup>358</sup> Noha közfeladataik miatt a lakástársaságok társaságiadó-mentességet élveztek, ahogy tevékenységükben egyre nagyobb súllyal szerepelt a piaci árú lakások kiadása, ez vitatott eljárássá vált. Két évig részleges, majd 2008-tól teljes mértékű társasági adót kell a lakástársaságoknak is fizetniük. A piaci bérlakás-tulajdonosok közül az intézményi szereplők társasági adót, az egyéni tulajdonosok jövedelemadót fizetnek.

<sup>359</sup> Nieboer és Gruis 2016

<sup>360</sup> Boelhouwer és Priemus 2013

<sup>361</sup> Haffner et al 2009

<sup>362</sup> Boelhouwer és Priemus 2013

<sup>363</sup> Peter Boelhouwer szóbeli közlése

<sup>364</sup> Nieboer és Gruis 2016

<sup>365</sup> Szövetkezeti forma a lakástársaságok esetében nem lehetséges, mert ott a szövetkezeti vagyon szétosztható lenne a lakástársaság tulajdonos-tagjai között.

<sup>366</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

### 6.2.3.1. A lakástársaságok feladatai és működési szabályai

Az 1993-as szociális bérlakásszektor szabályozó törvény a lakástársaságok hat kulcsfeladatát határozza meg:

1. A célcsoport megfelelő lakhatásának prioritássá emelése.
2. A lakásállomány minőségi megőrzése és új lakások építése.
3. A bérlők bevonása a saját lakásuk menedzsmentjébe és a fejlesztési politikába.
4. A lakástársaság gazdasági folytonosságának biztosítása.
5. A városrész életminőségéhez való hozzájárulás: például közösségi események szervezésével, a problémák (graffiti, bűnözés) megelőzésével. A lakástársaságok gondnokokat és lakónegyed-menedzsereket nevezhetnek ki, feladatuk a házak fenntartásán kívül a közvetlen környezet (házközök, parkolók) rendben tartása is.
6. A lakhatás és a gondoskodás összekapcsolása:<sup>367</sup> a lakástársaságok felelősek az idősek, fogyatékosággal élők és támogatott lakhatást igénylők számára megfelelő szolgáltatásért.<sup>368</sup>

A 2015-ös törvény szigorította a lakástársaságok által végezhető tevékenységeket, a korábban meghatározott kulcsfeladatokra továbbra is jogosultak maradtak. A legfontosabb változtatás az alaptevékenységek újradefiniálását jelentette. A 2015-ös törvény szerint az évente elosztásra kerülő szociális bérlakások 80 százalékát kell a legalacsonyabb, 2016-ban 35 739 euró alatti jövedelmű csoportnak kiutalni,<sup>369</sup> 10 százalékát olyanoknak, akik jövedelme 35 739 és 39 874 euró között van, és csak a maradék 10 százalékot utalhatja ki magasabb jövedelmű bérlőknek.<sup>370</sup> A bérlakásokat eladhatják az őket bérlő lakóknak.<sup>371</sup> A szabályozott lakbért 2015-ben ekkor havi 710 eurós határnál húzták meg, melyet 2016-ban is fenntartottak.<sup>372</sup>

2007 óta a lakástársaságoknak lehetőségük van közösségi ingatlan fejlesztésére és fenntartására is. Ez olyan közösségi központokat, könyvtárat, iskolákat, sportlétesítményeket és egyéb közintézményeket jelent, ahol ingatlantulajdonosként megjelenik a lakástársaság.<sup>373</sup> A lakástársaságok továbbra is építhetnek közcélokot szolgáló épületeket, de szigorúbban szabályozzák, hogy milyen típusokat. A tulajdonukban álló területen területi szolgáltatásokat is végezhetnek. Olyan új szolgáltatások nyújtását is támogatja az új törvény, mint az ápolási és idősgondozási szolgáltatások, valamint a fenntarthatóság és energiahatékonyság elősegítését célzó fejlesztések. Az önkormányzatokkal és a lakókkal is szorosabb együttműködést várnak el, ennek részleteit a teljesítménymegállapodásokban kell rögzíteni. Piaci beruházásokat a lakástársaságok nem hajthatnak végre, csak a szigorú piaci tesztnek<sup>374</sup> való megfelelést követően olyan feladatot, amely szükséges, de nincs piaci beruházó. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat külön kell választani a nem ebbe a kategóriába eső tevékenységektől. Erre adminisztratív és jogi lehetőség is van – előbbi esetben szigorú könyvelési szabályokkal, utóbbi esetben a kétféle tevékenységre különálló piaci és nonprofit szervezetek létrehozásával, így az állami segítségnek minősülő pénzügyi garanciával csak a nonprofit tevékenységeket lehet finanszírozni. A lakástársaságok irányítását, az igazgatótanács tagjainak szerepét, a folyamatok regisztrációját is specifikálták.<sup>375</sup> A lakástársaságok lakásállományát piaci értéken kell megbecsülni az éves beszámolóban (a korábbi folyamatosságában alkalmazott érték helyett).<sup>376</sup> Végül pedig egy új felügyeleti szervet hoztak létre – Autoriteit Woningcorporaties (Lakástársaságok Hatósága, AW) –, mely kormányzati szervként ismét állami felügyeletet rendel a lakástársaságok fölé.<sup>377</sup>

### 6.2.3.2. Lakáselosztási gyakorlat

2011-ben a lakástársaságok elsődleges célcsoportját képező legalacsonyabb jövedelmű csoportba 2,76 millió háztartás (az összes háztartás közel 40 százaléka) tartozott. Az alsó-közepes jövedelmű csoport – akiknek a 2015-ös szabályozás a szociális lakásszektor 10 százalékát tartja fenn – majdnem 1 millió háztartással az összes háztartás 13 százalékát teszi ki.<sup>378</sup> A számok tehát azt mutatják, hogy a lakástársaságok bérlői összetétele jövedelmi szempontból még nagyon távol van a 2015-ös törvényben meghatározott arányoktól.

<sup>367</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>368</sup> <https://www.government.nl/topics/housing/contents/housing-associations> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

<sup>369</sup> Housing Europe 2015

<sup>370</sup> <https://www.government.nl/topics/housing/contents/rented-housing> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

<sup>371</sup> Haffner et al 2009

<sup>372</sup> <https://www.government.nl/topics/housing/contents/rented-housing> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

<sup>373</sup> Haffner et al 2009

<sup>374</sup> Valamelyik helyi szereplő által társadalmi szempontból fontosnak tekintett, törvényileg nem közfeladatnak számító fejlesztésnek három feltételnek kell megfelelni a piaci teszten, hogy bebizonyosodjon, hogy nem tekinthető piacinak: az önkormányzat igazolja, hogy szociális feladat; megállapítják, hogy nincs piaci szereplő, aki az adott feladatot elvégezné; illetve pénzügyileg megtérülő befektetésről van szó. Ez a típusú beruházás a lakástársaságok között nem jellemző.

<sup>375</sup> Housing Europe 2015

<sup>376</sup> Capital Value 2015

<sup>377</sup> Housing Europe 2015

<sup>378</sup> Hoekstra és Boelhouwer 2014

A jövedelmi célcsoporton kívül vannak más prioritást élvező csoportok is, mint az idős, illetve fogyatékossgal élő emberek, valamint speciális csoportok (drogfüggő, hajléktalan, pszichiátriai beteg emberek, volt fogvatartottak). Egyes lakástársaságok akár teljes egészében specializálódhatnak ezen célcsoportok valamelyikének ellátására, vagy gondozói szolgálattal együttműködésben szolgáltathatnak.<sup>379</sup>

A lakástársaságoknak az elosztásra saját szabályaik vannak, illetve a helyileg illetékes önkormányzatok is tehetnek erre kikötéseket.<sup>380</sup> Legjellemzőbb a jövedelemalapú allokáció, azaz a legolcsóbb lakásokat a legszegényebbek kapják – ez azonban jövedelmi alapú koncentrációt hoz létre a bérlők között és területi szegregációt eredményez. Bizonyos helyeken – például Rotterdam – kifejezetten nem a legszegényebb háztartásokat helyezték el a legolcsóbb bérelti díjú lakásokban. A jövedelmen túl további fontos szempont a háztartás mérete és a pályázók életkora. Egy újfajta megközelítést jelentett a kilencvenes évektől elterjedt hirdetési vagy választás alapú kiadási modell, ahol a hirdetésekre a meghatározott szempontoknak megfelelő bérlők tudnak jelentkezni – így az allokáció közeledett a piaci modellhez. A lakáselosztás további kritériumait helyileg határozzák meg, gyakori, hogy a várakozási idő és a helyi kötődés megjelenik a szempontok között. Alacsony vagy közepes jövedelmű bérlőknek gyakran várniuk kell a megfelelő szociális bérlakás kiutalására, ezzel szemben a magánbérelti piacon magasabb ár-minőség arányban, gyorsabban tudnak lakáshoz jutni.<sup>381</sup> A szociális bérlakásokra jelentkezéseknél a várakozási idő hosszúnak tekinthető: nagyobb városokban, lakástípustól függően akár 5-6 év is lehet, de az átlag 2-4 év.<sup>382</sup>

### 6.2.3.3. Eszközkezelés

A lakástársaságokat korábban sok kritika érte abban a tekintetben, hogy pénzügyileg és eszközkezelésükben nem elég hatékonyak, illetve a szervezetek az egyre kiterjedtebb kereskedelmi tevékenységük révén szabályozatlanul tudnak profitálni az állam által teremtett előnyös helyzetükből. 2004-ben egy kutatás kimutatta, hogy a lakástársaságok teljesítményértékelése alacsony szintű, sokszor nincsenek kitűzött célok, illetve a pénzügyi többlet kimutatására nem használnak megfelelő eszközöket, azaz valóban hatékonysági, hatásossági és elszámoltathatósági problémák vannak.<sup>383</sup> Ezt a helyzetet alapjában változtatta meg a 2015-ös lakástörvény, melyhez kellett az egyes lakástársaságokat érintő sorozatos botrányok is. A szigorú ellenőrzés keretében az AW négyévente nagyon alapos beszámolót vár a lakástársaságoktól, illetve egy külső bizottság is ellenőrzi a tevékenységüket. Emellett az Aedes ernyőszervezet is bevezetett az eszközkezelésre, hatékonyságra vonatkozó osztályozásokat. A különböző ellenőrzések tehát részletesen kitérnek a menedzsment költségekre is, melyek az utóbbi években jelentősen estek, olyan mértékben, hogy az már alulfinanszírozottsági kérdést is felvetett (azaz hogy van-e elegendő munkaerő-kapacitása a lakástársaságoknak).<sup>384</sup> A lakástársaságok saját tőkéje eltérő, ami sok esetben nem a jó vagy rossz menedzsmenttől, sokkal inkább a helyi lakáspiacról és a szociális bérlakásállományuktól függ – így a vitákban felmerül a lakástársaságok között az eszközök újraosztása, hogy a legfontosabb befektetésekhez jusson forrás.<sup>385</sup>

A lakástársaságok – és a lakáspiac egésze – magas fenntarthatósági elvárásokkal szembesül: jelenleg csak zéró kibocsátású házakat lehet építeni, 2050-re pedig minden házat szeretnének ilyené tenni. A városrehabilitáció is a lakástársaságok feladata – melyre az önkormányzattal közös döntés alapján kerül sor.<sup>386</sup> A jelenleg jellemző lakáshiány miatt a városrehabilitációk is lassultak.<sup>387</sup>

### 6.2.3.4. Bérelti díjak

1995-től a lakástársaságok feladata a bérelti díjak megállapítása a szociális és magánbérlakásokra egyaránt vonatkozó, a 710 euró alatti áron kiadott lakások bérelti díját pontrendszer szerint maximálós lakabérszabályozás figyelembe vételével. A magán- és a nonprofit szektor árai jellemzően a maximálós lakabérszint alatt maradvá összevethető mértékűek, pont amatt, mert a piaci bérlakás-tulajdonosok lakbéreit az integrált lakáspiacon folyó verseny leszorítja.<sup>388</sup> A 2015-ös szabályozás következtében a szociális rendszerből kieső alsó-középosztály teremtette kereslet azonban a magánbérlakás-szektor árait megemelheti.

<sup>379</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>380</sup> Haffner et al 2009

<sup>381</sup> Haffner et al 2009

<sup>382</sup> Peter Boelhouwer szóbeli közlése

<sup>383</sup> Gruis 2005

<sup>384</sup> Peter Boelhouwer szóbeli közlése

<sup>385</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>386</sup> A városrehabilitációk során sok esetben a saját tulajdonú lakások jelentik a problémát. Rotterdam önkormányzata például a lakástársaságokat próbálta meggyőzni, hogy vásárolják meg a rossz állapotú saját tulajdonú lakásokat és újítsák fel. A lakástársaságok viszont ebbe nem akartak belemenni.

<sup>387</sup> Peter Boelhouwer szóbeli közlése

<sup>388</sup> Musterd 2014

A bérleti díjak emelése a teljes szociális szektorban államilag szabályozott, a saját lakásállományukon belül ezt a lakástársaságok oszthatják el.<sup>389</sup> Az új beköltözők lakbére a korábbi bérleti díjtól függetlenül emelhető, így a lakástársaságok ekkor nagyobb léptékű lakbéremelést tudnak végrehajtani. A lakhatási költségek a bérleti szektorban európai összehasonlításban magasnak tekinthetők, ezért 2015-ben a lakástársaságok megállapodtak a Nederlandse Woonbonddal (Holland Bérlok Szövetsége, NW), hogy maximálják az éves bérletdíj-emelést is.<sup>390</sup> A lakástársaság dönthet úgy, hogy eladja a lakását a bérlőnek, ám ha az új tulajdonos később az eladás mellett határoz, a lakástársaságnak kell azt először felkínálnia.<sup>391</sup> A lakástársaságok kísérleteznek köztes lakhatási formákkal is: osztott vagy társtulajdon (a lakó a lakás egy részét bérlő, másik részét hitelből vásárolja meg), saját tulajdonú lakás esetén a telek lakástársaságok tulajdonában marad (lásd közösségi földalap modell a 6.3. fejezetben).<sup>392</sup>

#### 6.2.4. A szociális bérlakások bérlői

Hollandiában a bérlők a piaci és a szociális lakásbérleti szektorban jellemzően azonos módon erős jogokkal rendelkeznek. Gyakorik a határozatlan idejű szerződések, a bérlőnek felmondani csak bizonyos, a polgári törvénykönyvben szabályozott esetekben lehet (nem megfelelő viselkedés, határozott idejű szerződés lejár, a lakástulajdonosnak szüksége van a lakásra saját maga számára stb.). A bérlőnek bérleménye megvásárlására nincs automatikusan joga, csak ha a lakástársaság emellett dönt. A 2015-ös törvény kifejezetten előírja a bérlők menedzsmentbe való erőteljesebb bevonását, minden lakástársaságban külön részleg foglalkozik a bérlők közösségének erősítésével.

A szociális szektor bérlőinek egy része lakhatási támogatást kap, melyet 1975-ben vezettek be azzal a céllal, hogy az alacsony jövedelmű háztartások bevételeit a piaci lakbérékkel arányos szintre emeljék. Így a lakbéréket nem kell szabályozottan alacsonyan tartani, illetve fenntartható a különböző társadalmi rétegek keveredése (social mix) és megelőzhető a térbeli szegregáció. A lakástámogatás a bérlő jövedelmétől, a bérleti díjtól és a háztartás összetételétől függ, a maximum támogatás azonban bizonyos minőségi szempontok szerint változhat.<sup>393</sup>

A szociális bérlakásszektorban az illegális lakáskiadás is problémát jelent: mértékét a nagyobb városokban akár 10-20 százalékosra is becsülik.<sup>394</sup> A lakástársaságok szerződéseik szerint a kiadás egyértelműen a bérleti viszony felmondásával jár. A lakástársaságok között felmerült, hogy az internetes lakásmegosztást (Airb'n'b) esetleg kivonják e szabályozás alól, hiszen egy alacsonyabb jövedelmű rétegnek jelentene többletjövédelmet, végül azonban ez nem történt meg.<sup>395</sup>

#### 6.2.5. A lakáspiac tendenciái és a lakástársaságok jelenlegi problémái

Hollandiában a lakástársaságoknak lehetősége van a piacon versenyezni. Ehhez elég stabil és erős szervezetek, ugyanakkor a magánbérlakásokkal való verseny semmiképpen sem tekinthető egyenlőnek, hiszen a lakástársaságok törvényben meghatározott feladata a jövedelmi célcsoport és más sérülékeny csoportok lakhatásának biztosítása. Esetükben a keresleti-kínálati viszonyok alakítása a lakáselosztási limitek meghatározásával továbbra is állami beavatkozás eredménye, amelynek jelentőségét mutatja a 2015-ös törvényi változtatásokat követő lakáspolitikai irányváltás és lakáspiaci átrendeződés.

A jelenlegi lakáspiaci szabályozás legnegatívabb következménye, hogy a két támogatott területről (szociális bérlakás, saját tulajdonú lakás) kizorul az (alsó-)középosztály, a dolgozó fiatalok és a lakáspiacra újonnan belépők csoportja. A probléma körülbelül 0,7-1 millió háztartást érint. Számukra a saját tulajdonú lakás túl drága – 2013 óta a lakásárak folyamatosan emelkednek, hitelhez jutni pedig egyre nehezebb. A szociális bérlakásszektorba jogosulatlanságuk vagy a hosszú várólisták miatt nem jutnak be. Ebben a helyzetben a csekély méretű magánbérlakás-szektor árai is megemelkedtek. Ennek a kizoruló csoportnak jelenthetnek megoldást a megfelelően szabályozott köztes lakhatási formák, amelyek azonban nem elterjedtek Hollandiában.<sup>396</sup>

Kétféle megfizethetőségi probléma is felismerhető a szociális bérlakásszektorban: az alulköltekezés esetében a jó minőségű lakhatásért egy háztartás jóval kevesebbet fizet, mint amennyit a jövedelme indokolna, túlköltekezés esetén a célcsoportba tartozó háztartás nem tud belépi a szociális bérlakásszektorba, ezért jóval többet költ lakhatásra, amint amit a jövedelme

389 Kemeny et al 2005

390 Aedes 2016a

391 Haffner et al 2009

392 Sebastien Garnier szóbeli közlése

393 Haffner et al 2009

394 Musterd 2014

395 Sebastien Garnier szóbeli közlése

396 Néhány lakástársaság kísérletezik a bérleti és a saját tulajdonú lakások között álló formákkal. A 2015-ös lakástörvény lehetővé teszi a lakás-szövetkezetek alapítását is, ám csak a lakástársaságok kezelésében – ez egyelőre nem elterjedt forma, nem nyújt megfizethető lakhatást a középosztály számára.

indokolna. Ezen egyensúlytalanságok jelenleg is a rendszer részei.<sup>397</sup> Míg a saját tulajdonú lakásszektorban a megfizethetőségnek objektív kritériumai (például jövedelemarányok) definiálva vannak, a világos meghatározás a szociális szektorban hiányzik, hiszen a megfizethetőség részben a lakbér mértékéből, részben a lakhatási támogatásból fakad, de hozzájárul a jóléti támogatások összessége is.<sup>398</sup> A holland lakásrendszer fejlesztése érdekében tehát a szociális bérlakásszektor megfizethetőségének pontosabb definíciója, illetve a jelen levő megfizethetőségi anomáliák felszámolása lenne a cél.

A lakástársaságok legnagyobb terhet jelenleg a rájuk vonatkozó ingatlanadó jelenti, a másfél-két hónapnyi teljes bérleti díj nagyságrendjét jelentő adónak súlyos kapacitáscsökkentő hatása van.<sup>399</sup> A lakásépítéseknel korábban magasabb árkategóriájú ingatlanokat is építhettek a lakástársaságok, amik az egyes városrészek társadalmi keveredését is szolgálták. Az új lakástörvény értelmében erre nincs lehetőségük, piaci befektetőt kell a feladatra találniuk. A lakbérszínvonal részben az adó miatt nagyon megemelkedett. Ez bizonyos régiókban nem jelent gondot, a nagyvárosokban azonban évi 4-5 százalékos emelkedés nagy terhet jelent a lakóknak. A 710 eurónál meghúzott szabályozott lakbérszint pedig az utóbbi két évben nem emelkedett, így évről évre egyre több háztartás kerül ki a támogatott lakhatás köréből.<sup>400</sup>

A lakástársaságok megtépzott hírneve javulóban van: az igazságszolgáltatás elérte a problémák okozóit; a jogi szigorítások – például bizonyos pénzügyi termékeket nem vásárolhatnak lakástársaságok – bizakodásra adnak okot; a lakáshiány miatt pedig nagy szükség van a lakástársaságok munkájára. A felmérések alapján a lakók a saját lakástársaságukkal általában elégedettek, a negatív visszajelzések elsősorban a szektor egészének szólnak, azaz inkább a lakástársaságokat, mint állami intézményeket éri. A jelenlegi lakástörvény – noha mindenki elismeri a szükségességét – a lakástársaságok szempontjából túlszabályozott, és ebből fakadóan rendkívül költséges.<sup>401</sup>

A holland lakásszektor kulcsa a feltöltődő alap, amely esetében különösen fontos, hogy ha az állam nem akarja a szektort folyamatosan, újra és újra támogatni, a lakások eladását nem szabad lehetővé tennie, hiszen az állami támogatás jelenleg csupán implicit és múltbeli formában erősíti a szociális bérlakásszektor. A jelenlegi ingatlanadó részben ezt a feltöltődő alapot adóztatja amellet, hogy a lakástársaságok kereskedelmi tevékenységeit is korlátozza. Az integrált bérlakásszektor nagy előnyét jelenti, hogy a lakástársaságok tevékenységükkel megfelelő lakhatást nyújtanak széles társadalmi rétegeknek – köztük a rászoruló és sérülékeny csoportoknak –, ezáltal gátolják a térbeli szegregációt, és hozzájárulnak egy egészséges társadalmi és tulajdontípus keveredéséhez, megelőzik egyes városrészek koncentrált leromlását, és erősítik az össztársadalmi kohéziót. A holland lakáspolitikát jelenleg a szociális bérlakásszektor rezidualizálódását elősegítő intézkedések, illetve a saját tulajdonú lakásvásárlás folyamatos támogatása jellemzik. Ezt erősíti az Európai Bizottság által képviselt, a szektor támogatásával kapcsolatos lakáspolitikai álláspont is.<sup>402</sup> A rezidualizáció következménye, hogy a magasabb társadalmi státuszú bérlők kiszorulnak a szociális bérlakásrendszerből, az adóztatás és a tevékenységek korlátozása miatt csökkenő bevételek hatására a lakástársaságok az értékesebb ingatlanállományukat eladják – hozzájárulva a térbeli szegregáció kialakulásához. Mindemellet az új tendenciák a stabil, és a lakáspiac közel egyharmadát jelentő szociális bérlakásszektor nem tudják könnyen megingatni. A lakástársaságok jelentős anyagi tartalékokkal és igen értékes lakásállománnyal rendelkeznek. A bérlők diverzitásának csökkenése az új szabályozás mellett lassú folyamat, 70 százalékuk jelenleg is a meghatározott jövedelmi plafonnál magasabb jövedelemmel rendelkezik.

397 Musterd 2014

398 Peter Boelhouwer szóbeli közlése

399 Sebastien Garnier szóbeli közlése

400 Peter Boelhouwer szóbeli közlése

401 Költségeket jelent számukra az adminisztráció megnövekedett terhe, illetve a lakásállományuk jelenértéken történő nyilvántartása, amely a teljes állomány felmérését vonja maga után. (Peter Boelhouwer és Sebastian Garnier szóbeli közlése)

402 Musterd 2014

## 6.3. Közösségi földalapot Angliában<sup>403404</sup>

### 6.3.1. Lakáshelyzet és lakáspolitikai Angliában

#### 6.3.1.1. A lakásrendszer tulajdonosi szerkezete

A brit lakásszektorban legnagyobb arányban a saját tulajdonú lakások vannak, a kormányzat már a második világháború óta ezt a lakhatási formát támogatja.<sup>405</sup> Ez a tulajdontípus 2005-ben az angliai lakásállomány 70,4 százalékát tette ki. Ez az arány már a nyolcvanas évektől folyamatos növekedést mutatott, mely az akkori 60 százalék alatti értékről bővült. A saját tulajdonú lakások arányának növekedése a bérleti szektor rovására a lakosok preferenciáin kívül a kormányzati politikának és lakásvásárláshoz rendelkezésre álló támogatásoknak köszönhető.<sup>406</sup> A bővülés a 2011–2012-re visszafordult, ekkor már 65 százalékra csökkent ez az arány.

	1981	1991	2005	2011/2012
Saját tulajdonú lakás	57 %	68 %	70 %	65 %
Magánbérlet	11 %	9 %	11 %	17 %
Szociális bérlet	32 %	23 %	18 %	17 %

11. táblázat. A lakások tulajdonforma szerinti megoszlásának alakulása Angliában 1981 és 2012 között.

Forrás: Haffner et al 2009, Crook és Kemp 2014

A bérletesszektor Angliában dualista rendszerben működik, azaz élesen elkülönülnek a szociális és a piaci alapon működő alrendszerek, a két szektor között nincs verseny és az egyes szektorok között kis mértékű a bérlők átjárása. A teljes bérletesszektor aránya folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, noha a bérletesszektoron belül átrendeződés történt a szociális és magánbérlet arányai között.<sup>407</sup> A magánbérlet-szektor részesedése a nyolcvanas évektől csökkenni, majd a nemzetközi trendekkel azonos ütemben a kilencvenes évektől bővülni kezdett, és elérte korábbi 11 százalékos arányát,<sup>408</sup> 2011–2012-re minden addiginál nagyobb, 17 százalékos részesedésre tett szert.<sup>409</sup>

A magánbérlet-szektorba tartoznak azok a lakások is (az Egyesült Királyságon belül körülbelül 20 százalék), melyeket munkapiaci pozíciókhoz kötődően adnak bérbe (például bérleti gazdálkodás vagy kereskedelem, katonai és egészségügyi dolgozók, diákok, összesen 10 százalék), illetve rokonok vagy barátok bérlik vagy ingyenesen használják (10 százalék). A magánbérleti szektor elsősorban azoknak szól, akik hagyományosan bérleményben laknak, jellemzően fiatalok, mobilak, akik anyagi helyzetükből adódóan vagy nem tudnak vásárolni, szociális bérletre pedig nem jogosultak, vagy foglalkozásukból adódóan lehetőségük van ilyen bérleményhez jutni.<sup>410</sup>

A piaci bérletesszektor tulajdonosai között vannak magánszemélyek – ők alkotják a magánbérleti piac legnagyobb tulajdonosi csoportját. Melléjük társulások, cégek és egyéb szervezetek (játékonysági szervezetek, kormányzati és oktatási intézmények) jelennek meg. Ezen szervezetek jellemzően kis léptékben foglalkoznak lakáskiadással, több mint a felük kevesebb mint négy ingatlannal rendelkezik, és csupán 13 százalékuknak van száznál több lakásból álló állománya.<sup>411</sup>

A szociális bérletesszektor aránya a nyolcvanas évektől folyamatosan csökken, 2011–2012-ben 17 százalék volt. A szociális bérletesszektor működtetői a helyi önkormányzatok, illetve nonprofit lakástársaságok. Az önkormányzati szociális bérletesszektor elsősorban a legalacsonyabb jövedelmű helyi lakosok számára hozzáférhető, akik a piaci lakásszektorban sem tulajdonosként, sem bérlőként nem boldogulnak. Az önkormányzati bérletesszektor 1981-ben a teljes állomány közel 30 százalékát tették ki, erről az arányról 2005-re 10 százalékra esett a részesedésük. Az önkormányzati bérletesszektor egy részét továbbra is

<sup>403</sup> Az Egyesült Királyságban a tagországok, azaz Skócia, Wales, Észak-Írország és Anglia eltérő lakáspolitikával rendelkezik, így nem beszélhetünk egységesen róluk. A következőkben Anglia lakáshelyzetével foglalkozunk, mely az Egyesült Királyság teljes lakásállományának 83 százalékával rendelkezik.

<sup>404</sup> Köszönet illeti Tom Moore-t (University of Sheffield) és Matthew Thompsont (University of Liverpool) a fejezet elkészültéhez nyújtott szakértői segítségükért.

<sup>405</sup> Crook és Kemp 2014

<sup>406</sup> Haffner et al 2009

<sup>407</sup> Crook és Kemp 2014

<sup>408</sup> Haffner et al 2009

<sup>409</sup> Crook és Kemp 2014

<sup>410</sup> Haffner et al 2009:36

<sup>411</sup> Uo.:37

a helyi önkormányzatok működtetik, míg másik részük üzemeltetését az általában önkormányzatok által létrehozott, nonprofit üzemeltető társaságként működő Arms Length Management Organisationök látják el (ALMO). Az ALMO-k 2002-ben jöttek létre, és jelenleg az önkormányzati lakások körülbelül 50 százalékát üzemeltetik: a lakások tulajdonjogát változatlanul az önkormányzatok tartják meg, az ALMO-k feladata a bérleti díjak beszedése, a lakások fenntartása és üzemeltetése.<sup>412</sup> A helyi önkormányzatok a bérlakások működtetéséből fakadó költségeik térítésére állami támogatást kapnak, melyet a költségeken kívül a bérleti díjak határoznak meg. A lakásállomány javítására azok az önkormányzatok kapnak támogatást, amelyek létrehozták ALMO-t, és megfelelően teljesítene a minőség-ellenőrzéseken.

A szociális bérlakásszektor további jelentős szereplői, a lakástársaságok (housing associations) lakásszektorban elfoglalt pozíciója a nyolcvanas évektől folyamatosan erősödött, ám a lakásállományból való részesedésük 2005-ben így is csupán 8,3 százalék volt.<sup>413</sup> A lakástársaságok piaci szabályok között nonprofit módon működnek, azaz a keletkező többletjövedelmet a meglévő állomány fenntartásába vagy bővítésébe forgatják. Az olyan speciális célcsoportok támogatott lakhatásának biztosítását, mint az egészségi problémákkal küzdők, a kábítószerfüggők, a korábban hajléktalanságban élők, a párkapcsolaton belüli erőszak elől menekülők, leggyakrabban a lakástársaságok végzik.<sup>414</sup> A szervezeteknek nyilvántartásba kell vettetniük magukat, hogy regisztrált szociális lakásbérbeadóként (Registered Social Landlord, RSL) működhessenek, és ezáltal jogosultak legyenek különböző állami támogatásokra. Angliában több mint 1800 RSL működik. Azonban regisztrált szociális lakásbérbeadóvá nemcsak lakástársaságok válhatnak, hanem vagyongazdálkodók, szövetkezetek vagy akár vállalatok is.

A szociális bérlakások piacán az utóbbi időben jelentőssé vált a lakástársaságok dominanciája: a nyolcvanas években jellemző 8 százalékos részesedésüket 2005-re 46 százalékra tornázták fel, részben az önkormányzati bérlakásállomány átvételével. A lakástársaságok alaptervekenységük finanszírozását a beszedett lakbérékből és hitelekkel oldják meg. Hitelhez a szabad piacról jutnak – ez az egyik legfontosabb különbség a lakástársaság és az önkormányzati bérlakásszektor között. A lakástársaságok új lakásépítés és az önkormányzati állomány átvétele céljából folyamodnak leggyakrabban hitelhez.<sup>415</sup> Új építésre állami támogatást is igénybe tudnak venni, illetve a megfizethető lakások piaci keresztfelfinanszírozására is van törvényi lehetőség.

Az RSL-ek és más nonprofit lakáspiaci szereplők ellenőrzése beszámolókon alapszik, melyek a fejlesztésekre fordítható támogatásokat is meghatározzák. Sok lakástársaság ernyőstruktúrában működik, a regisztrált „anyaszervezet” felügyeli a leányszervezeteket. Az RSL-ként nem regisztrált lakástársaságok bérlakásokat működtetnek, de piaci viszonyok között. A lakástársaságok vezetését önkéntes testület látja el. A legtöbb szervezetnek 250-nél kevesebb lakása van, viszont a legtöbb (2500 feletti) lakást birtokló 13 százalék rendelkezik a szektor lakásainak 80 százalékával. A szociális bérlakásokba jellemzően idősebb, alacsonyabb jövedelmű lakók költöznek, akik jóval hosszabb ideig maradnak, mint a magántulajdonú bérlakást választók. A lakástársaságokat képviselő országos ernyőszervezet a National Housing Federation.<sup>416</sup>

A saját tulajdonú és a bérlakások mellett „köztes” lakhatási formák (intermediary tenancy forms/intermediate housing) is léteznek: ezek alapja a tulajdonjog, és az ezzel járó kötelezettségek megosztása. Ezek a formák jellemzően a saját tulajdonú lakásokra hajaznak – a törvénybe alacsony költségű lakástulajdonként kerültek be –, azokat szőlítják meg, akiknek a saját lakás vásárlásához nincs megfelelő jövedelmük. Ezeket a formákat gyakran a lakástársaságok biztosítják, az állam pedig jelentős támogatásokkal segíti a köztes szektort.<sup>417</sup> A köztes lakhatási formáknak számtalan típusa létezik, melyek közül a leggyakoribbak azok, melyeket az állam részben megfizethető lakhatásként támogat (affordable home ownership schemes):

- Az állami szférában kulcspozícióban dolgozó szakemberek a szociális és a piaci szektor lakbéréi között elhelyezkedő lakbér szint olyanoknak, akik nem szeretnék lakást vásárolni.
- Kedvezményes árú lakások, ahol a vásárló az egész házat megveszi, így jut a kedvezményhez.
- Osztott tulajdon (shared ownership). A lakásvásárló a lakás 25-75 százalékát megvásárolja, a fennmaradó részt egy lakástársaság veszi meg, ami után a lakó lakbért fizet.<sup>418</sup> Így tehát a rendelkezésre álló tőke és maximum hitelkeret összegénél drágább lakást is tud venni a szabályozott értékkereten belül. Hosszú távon a lakó a teljes tulajdont megvásárolhatja (staircasing).<sup>419</sup>

412 Uo.:36

413 Haffner et al 2009

414 <https://www.gov.uk/guidance/definitions-of-general-housing-terms> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

415 Uo.

416 Uo.

417 Orji és Sparkers 2014

418 <https://www.gov.uk/affordable-home-ownership-schemes/shared-ownership-scheme> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

419 Haffner et al 2009

- Részvény jellegű tulajdonrészesedés (shared equity). A lakás értékének 5 százaléka a lakó saját tőkéje, 20 százalékot a saját tőkét kiegészítő állami kölcsönből fedez (equity loan), 75 százalékra pedig hitelt vesz fel. Az állami kölcsönt 25 év alatt fizeti vissza az ötödik évtől.<sup>420</sup>

### 6.3.1.2. A lakáspolitikai szabályozása

Angliában a központi kormányzat alkotja meg a nemzeti lakáspolitikai kereteit. A Department for Communities and Local Government (Közösségek és Helyi Önkormányzatok Osztály)<sup>421</sup> által finanszírozott, nem minisztériumként működő kormányzati szerv, a Homes and Communities Agency (Otthonok és Közösség Ügynökség, HCA) felelős a szociális lakhatás biztosításért, a lakástársaságok szabályozásáért, a lakástársaságok által megvalósított felújításokért és a városfejlesztésért.<sup>422</sup> Az Affordable Homes Programme (Mégfizethető Lakások Program) felel a lakáskínálat bővítéséért a 2015–2018 között tartó ciklusban, ezt a Shared Ownership and Affordable Homes Programme (Osztott Tulajdon és Mégfizethető Lakások Program) fogja felváltani.<sup>423</sup> A kormányzati politika 2017-es célkitűzése a lakáskínálat növelése: megfelelő lakások építése megfelelő helyen, gyorsabb építés, a lakás piac és a befektetők diverzifikálása és a gyors segítség a rászoruló csoportoknak.<sup>424</sup> A régiós szinten működő kilenc Regional Development Agency (Regionális Fejlesztési Ügynökség) igyekszik a kormányzati politikát összehangolni a regionális és helyi igényekkel és célkitűzésekkel. A helyi önkormányzatok a helyi lakhatási stratégia megalkotásában és a magánbérleti, szociális bérleti és magántulajdonosi szektorban a szükségletek felmérésében játszanak fontos szerepet.<sup>425</sup> Ebben a helyi lakástársaságokkal működnek együtt.<sup>426</sup>

### 6.3.1.3. Lakáspolitikai az elmúlt évtizedekben

A második világháborút követő időszakban, egészen a hetvenes évekig a lakáshiány problémája határozta meg a lakáspolitikai célkitűzéseket. A megfizethető lakhatást célzó támogatások jelentős része ekkor a kínálati oldalt célozta meg, azaz az új építésre fektette a hangsúlyt. Az építések elsősorban a szociális lakásszektorban valósultak meg, ezeknek 80 százalékát helyi önkormányzatok végezték. A nyolcvanas évektől az új építéseket a lakástársaságok vették át. A kormányzat ezzel szerette volna megtörni a helyi önkormányzatok egyeduralmát és a lakosság számára nagyobb választást biztosítani. A hetvenes évek végétől a mennyiségi kérdések problémáját a minőségi fejlesztési célkitűzések váltották fel. A megfizethetőségi kérdéseken túl előtérbe került a lakástulajdon arányának növelése is, mint szakpolitikai célkitűzés,<sup>427</sup> összhangban szociális bérlakásszektor piaci liberalizálást szolgáló privatizációjával és deregulációjával.<sup>428</sup> A saját tulajdonú lakásszektor piaci hatásai és az állami lakáspolitikai eredményeképpen bővült. A jelzálogpiac liberalizálása és a hitelfelvételhez szükséges saját tőke arányának csökkenése jelentősen segítette a saját tulajdonú lakások terjedését. Lakásvásárlás esetén a jelzáloghitel kamataival lehetett mérsékelni az adóalapot, melyet fokozatosan csökkentettek és végül 2000-ben vezettek ki.<sup>429</sup>

A nyolcvanas évektől a szociális bérlakás megvásárlásának jogának (right to buy) bevezetésével a kormányzati politika végleg a saját tulajdonú lakások mellett tette le a voksát. A rendelkezést 1980-ban vezették be, a nyomott árú vásárlás lehetőségét a bérleti jogviszony hosszának arányában határozták meg. Ha a lakásukat megvásárló lakók 10 év tulajdonlás után eladnák a lakást, továbbra is a korábbi tulajdonos szervezetnek kell elsőként felajánlani.<sup>430</sup>

A magánbérleti szektorban 1915-től egészen 1989-ig élt valamilyen jellegű lakbérszabályozás, illetve jellemző volt a bérlői jogok erős védelme. Emiatt a lakástulajdonosok korlátozottan tudtak csak nyereséget elérni a kiadással, és összességében rossz befektetéssé vált a magánbérleti szektor, sokan kivonultak.<sup>431</sup> A magánbérleti szektort 1989-ben jelentősen liberalizálták, nagyon elterjedtek a rövid távú lakásbérletek. A gazdasági világválságot követően a magánbérlakások száma nőtt. Ez az emelkedés az ingatlanárak emelkedésének – egyre nehezebbé vált a saját tulajdonú lakás vásárlása –, illetve a szociális bérlakásokra való várakozási idő növekedésének tulajdonítható. Ennek megfelelően magánbérlakás-szektorban a korábbinál jóval szélesebb és vegyesebb társadalmi réteg jelent meg.<sup>432</sup>

<sup>420</sup> <https://www.gov.uk/affordable-home-ownership-schemes/shared-ownership-scheme> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>421</sup> Ez a minisztérium felelős a lakáspolitikáért és a helyi önkormányzati politikáért is. (Haffner et al 2009)

<sup>422</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/homes-and-communities-agency> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>423</sup> <https://www.gov.uk/government/collections/affordable-homes-programme-2015-to-2018-guidance-and-allocations> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>424</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/fixing-our-broken-housing-market> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>425</sup> Haffner et al 2009

<sup>426</sup> TENLAW 2014

<sup>427</sup> Haffner et al 2009

<sup>428</sup> Crook és Kemp 2014

<sup>429</sup> Haffner et al 2009

<sup>430</sup> A lakásszövetkezetekben is működik a bérlakás lakástársaságtól való megvásárlásának joga (right to acquire), amely azonban a vásárlásnak szigorúbb feltételeket támaszt. (Haffner et al 2009) <https://www.gov.uk/right-to-acquire-buying-housing-association-home> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>431</sup> Haffner et al 2009

<sup>432</sup> Crook és Kemp 2014



A nyolcvanas évek legvégén liberalizálták a lakástársaságok finanszírozását, igyekeztek a szektort a közzférától eltávolítani, amelynek következtében ezután a helyi hatóságok felügyelete nélkül tudtak hitelt felvenni és befektetni. Ezzel együtt azonban a rendelkezésre álló állami támogatások is megcsappantak, így lakbér-emelkedés következett be.<sup>433</sup> A szociális bérlakásszektor keresztfinanszírozását a 106-os cikkely megállapodása (Section 106 agreement)<sup>434</sup> szabályozza, amely szerint az ingatlanfejlesztői engedélyeket többek között a szociális vagy megfizethető lakhatáshoz való anyagi hozzájárulásokhoz, illetve más közérdeket szolgáló fejlesztéshez köthetik.<sup>435</sup>

A nem regisztrált tulajdonosoknak 2004 óta lehetőségük nyílik arra, hogy támogatáshoz jussanak állami szervektől, ha a piaci bérleti díj alatt adnak ki lakásokat olyan személyeknek, akiket a törvény rászorulóként definiál. Ez a szociális szektor piaci szereplőkkel való bővítését segíti. Az új lakások építéséhez szükséges támogatást elsősorban az RSL-ek, emellett ALMO-k és piaci szereplők kapják. Az állam ösztönzi a különböző lakástulajdonosokat, hogy egy közös bérlakás-regiszttert működtessenek a helyi lakáspiacon, ezzel segítve a bérlők döntésén alapuló lakáselosztást.

Az utóbbi időben ismét cél lett a lakáskínálat növelése, 2016-ra 2 millió, 2020-ra pedig 3 millió új lakás építését tűzték ki 2007-ben. A lakhatás kérdését a gazdasági, társadalmi és környezeti célok kontextusában értelmezik. Emiatt a szociális szektor szolgáltatói szigorú ellenőrzésen esnek át, amelyben az általános célokhoz való hozzájárulásukat is mérlegre teszik.

A különböző lakástulajdont támogató intézkedések mellett a megfizethető saját tulajdonú lakásokkal az alacsonyabb jövedelműek lakásvásárlását is támogatják: a jelenlegi és jövőbeli szociális bérlőkön túl a közzféra dolgozóit és az első lakást vásárlókat. 2006-tól működik a HomeBuy (Lakásvásárlás) rendszer, ami köztes tulajdoni formákra alapoz.

- Social HomeBuy (Szociális Lakásvásárlás): lehetővé teszi az RSL vagy önkormányzati bérlakás lakóinak, hogy nyomott áron részt vásároljanak a bérleményükből (osztott tulajdon séma).
- New Build HomeBuy (Újépítésű Lakásvásárlás): új építésű lakásból vásárolhatnak részt a lakók, a maradék rész után lakbért fizetnek. First Time Buyers (Első Lakást Vásárlók) is ide tartoznak.
- Open Market HomeBuy (Szabadpiaci Lakásvásárlás): a rendelkezésre bocsátott saját tőkét kiváltó alacsony kamatozású hitel (equity loan) lehetővé teszi, hogy többletkölcsönt vegyen fel az a lakásvásárló, aki amúgy nem lenne jogosult egy saját lakásra elegendő összeg felvételére.<sup>436</sup>

Jelenleg lakbér-szabályozás a piaci szektorban mindössze az 1989 előtt kötött szerződésekre vonatkozik. A szociális bérlakásszektorban az utóbbi években egy lakbér-átrendezést tűzött ki célul a kormányzat, ami a reziduális szociális bérlakásszektor lakbéréit közelíti a piaci értékükhöz, így a kiadási költségeken túl a lakberek fokozatosan tükrözik majd az ingatlan állapotát, helyét és a helyi jövedelmeket. A különböző lakáskategóriákban más-más jogokkal rendelkeznek a bérlők, de általánosan jellemző, hogy fokozatosan kerülnek egyre megbízhatóbb státuszba, és emiatt stabilabb jogokkal rendelkező kategóriába.

A lakhatási támogatásokat a jövedelem, háztartá szerkezet és a fizetett bérleti díj határozza meg. A társadalombiztosítási juttatás (social security benefit) szintje alatt a bérleti díj egészét, felette pedig arányos részét állja a költségvetés. Ezt azonban a Local Housing Allowance (helyi lakhatási támogatás) rendszere váltja, amely a korábban jellemzőnél jobban igyekszik a szükségleteknek leginkább megfelelő lakásbérlet felé irányítani a szociális bérlőt.

A dualista modellben működő bérlakás piacon az új tendenciák azt mutatják, hogy a szociális szektor bizonyos szinten közeledni látszik a magánbérlakás-szektorhoz: megjelennek a fogyasztói preferenciák, a szociális szolgáltatók teljesítmény-ellenőrzése folyamatos, a bérleti díjak pedig közelednek a piaci árakhoz. Emellett a szociális szektorban jelen van a piaci keresztfinanszírozás, a szociális bérlakás-szolgáltatók alegységei a piacon igyekeznek boldogulni, az egyes bérlakásszektorok bérlői pedig társadalmilag szélesebb és átfedőbb körből kerülnek ki – azaz a két szektor közeledése versenyt is teremthet. A köztes lakhatási lehetőségek megjelenése szintén a piaci és a szociális bérlakásszektor közeledését, illetve a magántulajdon támogatásának a térnyerését jelzi.<sup>437</sup>

<sup>433</sup> Haffner et al 2009

<sup>434</sup> A 106-os cikkely az 1990-es Town and Country Planning Act-ben (Területfejlesztési Törvény) található. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/8/section/106> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.) A cikkely abban az esetben alkalmazható, ha adott fejlesztésnek olyan erős hatása van a fizikai, gazdasági vagy társadalmi környezetre, amit az engedélyezés nem tud befolyásolni. Ekkor a kapcsolódó kötelezettség alapján a beruházónak ki kell egyensúlyoznia ezt a társadalomra gyakorolt nyomást úgy, hogy a beruházás összességében pozitív hatású legyen. A fejlesztéstől függően a leggyakoribb kötelezettségek közterekhez, oktatáshoz, autópályákhoz, városközponti fejlesztésekhez kapcsolódnak a megfizethető lakhatás mellett. <http://www.tendringdc.gov.uk/planning/planning-applications/what-are-section-106-legal-agreements> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>435</sup> Haffner et al 2009; <http://www.tendringdc.gov.uk/planning/planning-applications/what-are-section-106-legal-agreements> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>436</sup> Haffner et al 2009

<sup>437</sup> Haffner et al 2009

### 6.3.2. A közösségi földalapotok

A közösségi földalapot (Community Land Trust, CLT) egy nonprofit, közösségi irányítással működő szervezet, amely a földterület, a lakás és egyéb épületek kezelése és a lakhatás hosszú távú – örökké tartó – megfizethetőségének fenntartása érdekében létesül. Számos szervezeti formában, földrajzi léptékben, tulajdonjogi felállásban működhetnek közösségi földalapotok, közös bennük, hogy egy helyi lakhatási igényre igyekeznek választ adni úgy, hogy a közösség hosszú távú érdekét szolgálják, helyileg ellenőrzöttek és demokratikusan elszámoltathatóak legyenek.<sup>438</sup>

A közösségi földalapot a lakások alatti telek tulajdonosa és kezelője, azt a piaci mechanizmusok alól kivonja, így pedig az ingatlan-speculáció lehetőségét megszünteti.<sup>439</sup> A megfizethető lakhatás garanciája, hogy a saját tőke egy részét korlátozott áron eladják, a másik, megtartott rész pedig szavatolja, hogy a közösség számára előnyösen megfizethető marad a lakhatás. Ezt a tulajdonjogi konstrukciót számos szervezeti formában ki lehet alakítani. A legtöbb esetben a telek áll a földalapot tulajdonában, a rajta épült lakás pedig a közösség egy tagjának magántulajdona, bérleménye, szövetkezeti vagy osztott tulajdon. Minden lakástulajdonos tulajdonrészeseletet szerez a lakhatásában és a közösségi földalapot szervezetében is, amikor eladja tulajdonrészét, akkor az alap érvényesíti a szerződésbe foglalt, árra és eladásra vonatkozó megszorításait.<sup>440</sup>

A közösségi földalapotok a tulajdonukban álló telkekhez általában támogatással jutnak vagy a piaci ár alatt vásárolják. Így a telek, illetve az épületek az esetek egy részében állami vagy más köztulajdonostól kerül nyomott áron a földalapotokhoz. Emellett lehetséges, hogy a városrendezés kivételszabályai szerint mezőgazdasági földterületértéken kerülnek közösségi tulajdonba vagy a megfizethető lakhatás keresztfelfinanszírozását biztosító 106-os cikkelyben foglalt kötelezettség alapján egy nagyobb beruházás keretében jut a közösségi földalapot lakástulajdonhoz. Végül közösségi finanszírozással (például magánszemélyek részeseletet vásárolnak a közösségi földalapotban) tudnak megfelelő tőkét gyűjteni a földvásárláshoz.<sup>441</sup> Jellemző azonban, hogy a közösségi földalapotok a helyi önkormányzatoktól tudnak a legkönnyebben telekhez jutni, mivel a hosszú távon biztosított megfizethetőség és a közösségi haszon nyújtotta előnyök lehetővé teszik az önkormányzatoknak, hogy nekik, és ne a magasabb pénzeszeletet ígérőknek adják el a földet.

A földalapot létrehozásakor különböző lakhatással kapcsolatos célok fogalmazódnak meg:

1. Kis léptékű, megfizethető lakhatás biztosítása prosperáló vidéki és városi területeken,
2. Közösségileg vezérelt városregeneráció és a telek piaci folyamatok alól való kivonásával a dzsentifikáció, azaz a helyi lakosok kiszorításának<sup>442</sup> megelőzése
3. A magántulajdon és a szociális bérlet között álló köztes lakás piac megteremtése, a lakástulajdon-típusok kiegyensúlyozott társadalmi keverése
4. Munkahelyek, közösségi szolgáltatások vagy zöldterületek megőrzése, létrehozása, közösségi szolgálatba állítása.<sup>443</sup>

A közösségi földalapotok 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 lehetséges van közösségi bolt, kocsma, munkahely üzemeltetésére is.<sup>444</sup>

A közösségi földalapotok eltérő méretekben működnek: akár néhány lakást, akár több ezer ingatlant is kezelhetnek.<sup>445</sup> Ez a szervezeti forma a bérlakás megvásárlásának joga alól is kivétel, így a bérleti típusokkal ellentétben hosszú távon sem járul hozzá az ingatlanok magántulajdonná válásához.<sup>446</sup> A földalapot előnye, hogy a különböző támogatásokat a közösségen belül tartja, a lakásokba „beépülő” tőke nemcsak a jelenlegi, de minden későbbi tulajdonos javát is szolgálja. Ugyanígy általában a megfizethető közösségi földalapot által biztosított lakás tulajdonosa által megspórolt pénz is a közösségen belül hasznosul. A közösségi földalapot modellje lehetőséget ad a bérleti díjak stabilizálására anélkül, hogy lakbérszabályozást vezetnének be.<sup>447</sup>

<sup>438</sup> National CLT Network (2008): CLT in a nutshell. <http://www.cltfund.org.uk/website/wp-content/uploads/2009/08/CLTs-in-a-nutshell.pdf> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>439</sup> Soifer 1990

<sup>440</sup> Az amerikai minta szerint a föld a háztulajdon értékének 20-25 százaléka, így ennek piacról való kivonása ennyivel csökkenti a lakás forgalmi értékét, ezáltal válik megfizethetővé. (ld. Soifer 1990)

<sup>441</sup> National CLT Network 2008

<sup>442</sup> A dzsentifikáció folyamata során egy alacsonyabb státuszú terület a városmegújító beruházáshoz kapcsolódóan felértékelődik, emiatt pedig lakosságcsere történik: a magasabb társadalmi rétegek beáramlása együtt jár az alacsonyabb társadalmi réteghez tartozó eredeti lakók kiszorításával.

<sup>443</sup> The Guardian 2017a, Soifer 1990

<sup>444</sup> <http://www.communitylandtrusts.org.uk/funding-and-resources/resources/developing-non-housing-assets> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>445</sup> National CLT Network 2008

<sup>446</sup> The Guardian 2017a

<sup>447</sup> Soifer 1990

### 6.3.2.1. A közösségi földalapotok története

A közösségi földalapotmozgalom gyökerei a 19. század második feléig, az Egyesült Államokba nyúlnak vissza. A mozgalom egyik fontos ideológiai alapja, hogy a földre mint közös örökségre tekint, melyet nem az egyéni haszonszerzés eszközeként, hanem a közösség érdekében kell használni.<sup>448</sup>

Egyesült Államokban a 19. század második felében Henry George volt az, aki elsőként fogalmazta meg, hogy a szegénységet a föld egyenlőtlen elosztása okozza.<sup>449</sup> A földtulajdonosok egy kis rétege birtokolja az egyre növekvő értékű földet – amely értéknövekedést a társadalom egészének köszönhetik –, ők a bérleti díjon keresztül a növekedésből származó haszon egészét lefoglalják.<sup>450</sup> Ugyancsak a mozgalom egyik előzményének tekinthető Ebenezer Howard részben George hatására Angliában igyekezett a kor súlyosnak mondható problémáját, a zsúfolt és kaotikus városok helyzetét megoldani, tervezett élhető közösségek létrehozásával. Gondolatai a Garden City mozgalom alapjai lettek. E várostervezési koncepció önkormányzattól bérelt földön épít zöld és élhető, munkahelytől elválasztott lakóhelyet. Angliában a századfordulón több Garden City település is épült.<sup>451</sup>

A „land trust” fogalmát a városból vidékre költözés mozgalma egyik fontos szereplőjének Ralph Borsodi kezdte használni az Egyesült Államokban a harmincas-negyvenes években. Szerinte a föld (és más természeti javak) nem állhatnak egyéni tulajdonban, hanem a közjó érdekében a következő generációk számára kell megőrizni és gondozni, és ebben az értelemben alapként (trust) tekinteni rá.<sup>452</sup>

A negyvenes években működő Koinonia Farm, ahol egy feketéből és fehérekéből álló vegyes közösség folytatott mezőgazdasági termelést, és a hozzá kapcsolódó szellemi műhely két lakhatási mozgalom kialakulásához is hozzájárult. Az alacsony jövedelműek öngondoskodásának és lakhatásának összekapcsolása a Habitat for Humanity kezdeményezéséhez vezetett, a bérelt földön működő mezőgazdasági közösségek létrehozása a közösségi földalapot-mozgalom gyökereit jelentette.

A fent felsorolt kezdeményezéseken kívül a közösségi földalapot-mozgalomnak a prekapitalista Európa és az amerikai őslakosok földhasználata mellett<sup>453</sup> az indiai Gramadan-mozgalom jelentett még mintát, ahol a földet ajándékként egész falvaknak ajánlják fel, így a helyi gazdálkodók bérbe tudják azokat venni.<sup>454</sup>

A hetvenes-nyolcvanas évek kezdeti próbálkozásai után a kilencvenes évek mozgalommá nőtte ki magát a közösségi földalapot az Egyesült Államokban. Ehhez hozzájárult, hogy a nyolcvanas években az állam jelentősen visszaszorította a lakhatási problémák megoldását célzó tevékenységét, emellett nyilvánvaló problémává vált a dzsentrifikáció, a hajléktalanság. Ekkor a földalapotok anyagi támogatását részben a mozgalom, részben szövetségi finanszírozás fedezte – az országban létrejövő közösségi földalapotok alapításában a kamatmentes vagy alacsony kamatozású kölcsön kulcsfontosságú volt. Ekkoriban havilap, konferenciák, képzések és egy a témának dedikált intézmény létrejötte erősítette a mozgalmat, illetve kongresszusi szinten megszületett a közösségi földalapot definíciója is.

Az utóbbi években a decentralizáció jellemzi az amerikai közösségi földalapotokat, egyre diverzebb feladatokat tudtak vállalni: mind területileg (városok, falvak), mind lakás- és tulajdontípus szerint (családi házak, társasházak, hajléktalan szállások, nonprofit bérlakások, mezőgazdasági területek stb). Az önkormányzatok szerepe erősödött a földalapotok létrehozásában és működtetésében, illetve regionális ernyőszervezetek alakultak – ezek az új dimenziók mind alakítanak a közösségi földalapotok eredeti koncepcióján. A kezdetekhez hasonlóan megjelentek az etnikai csoportok, mint a közösségi földalapotok külön célcsoportja.<sup>455</sup> Az Egyesült Államokban a működő 230 földalapot fele körülbelül 2000 után jött létre.<sup>456</sup>

<sup>448</sup> Davis 2010

<sup>449</sup> Soifer 1990

<sup>450</sup> A föld államosítása helyett megoldásnak a Single Tax (egyedüli adó avagy földadó) bevezetését látta, amely minden más adót helyettesítve a „gyökerénél” adóztatná meg a profitot. Nemzetközi Single Tax mozgalom is indult, illetve az Egyesült Államokban Single Tax kolóniák is létrejöttek közösségtől bérelt telkeken épült magántulajdonú házakkal, melyek máig léteznek. (Davis, 2010)

<sup>451</sup> The Guardian 2017a

<sup>452</sup> Borsodi a földtulajdon megnevezésére az angol property (tulajdon) helyett a trustertly fogalmat használta.

<sup>453</sup> Soifer 1990

<sup>454</sup> Davis 2010

<sup>455</sup> A korábbi Boodan, avagy földajándék-mozgalom Indiában arra ösztönözte a gazdag földtulajdonosukat, hogy a földjük kis részét adják oda szegényeknek. Ebből nőtt ki a Gramadan mozgalom. (Davis, 2010)

<sup>456</sup> Moore és McKee 2012

### 6.3.2.2. A közösségi földalap mozgalom elindítása Angliában – a Nemzeti Demonstrációs Program és eredményei

A közösségi földalapot Angliában a kilencvenes években jelentek meg.<sup>457</sup> Az elmúlt évtizedek fiskális megszorító politikája együtt járt az állam folyamatos visszahúzóásával a közvetlen jóléti szolgáltatásokból. A nyolcvanas években az angol lakáspolitikája fókuszát megváltoztatta: a bérlakás megvásárlási jogának bevezetésével a saját tulajdonú lakásvásárlás támogatása elsődlegessé vált, az önkormányzatok visszahúzódtak, lakásállományuk nagy részét privatizálták vagy kezelő szervezeteknek adták át, a lakástársaságok súlya nőtt, ezzel együtt a kis léptékű városrehabilitációs projektektől visszavonultak, a várostervezési politikát pedig regionális szintről helyi szintre delegálták. Ebben a helyzetben egyre fontosabbá vált a közösségi alapú önszerveződésen keresztül a megfizethető lakhatás, melynek a közösségi földalap volt az egyik formája.<sup>458</sup> A közösségi részvétel és a lokalitás – mely a szélesebb körű társadalmi felelősségvállalást, a közélet átláthatóságát, valamint az öngondoskodás és autonómia egymást támogató folyamatait jelenti – a szakpolitikai diskurzusokban és a közbeszédben is erősödő szerephez jutott.

A közösségi földalapot által biztosítható megfizethető lakhatásra Angliában részben a keresleti oldalról mutatkozik erőteljes igény, másrészt fontos, hogy a helyi tudás birtokában hozott közösségi döntésekkel átláthatóbbá tehetőek a fejlesztések, a közösségek pedig maguknál tarthatják az ellenőrzést.<sup>459</sup> Azaz olyan ügyeknek, fejlesztéseknek is közösségi támogatása lehet, amelyeket a helyi lakosok ellenállása egyébként akadályoz („not in my backyard”). A közösségi földalap működtetését bizonyos közösségek igazi ellenállási mozgalomként folytatják, hiszen beleszólást nyerhetnek fontos városi ügyekbe, és ezáltal a korábbi állami városrehabilitációs és területi alapú fejlesztések kritikáját is kifejezhetik.<sup>460</sup>

Az angol közösségi földalapmozgalom kezdeti lépései a 2006–2008 között indított National Demonstration Programme-hoz (Nemzeti Demonstrációs Program) nyúlnak vissza. A program arra tett kísérletet, hogy vidéki és kisebb léptékben városi környezetben a közösségi földalapmodell alkalmazhatóságát, hosszabb távon a standardizálhatóságát mutassa be. Az alulról szerveződő fejlesztési kísérletet egy formális intézményi keret felállításával biztosította. A közösségi földalapot jellemzően olyan közösségekben jöttek létre, amelyeket amúgy is erős társadalmi tőke jellemzett, melyre az új tevékenység épülhetett, és amit tovább erősíthet a (szakértő) önkéntesek munkája. A program finanszírozási hátterét a Housing Corporation, a Carnegie UK Trust és a Higher Education Funding Council for England nyújtotta. A Salfordi Egyetemen működő Community Finance Solution (Közösségi Pénzügyi Megoldás) vezette a programot, konzultációt folytattak és technikai segítséget nyújtottak. A demonstrációs program alapvetően informális módon folyt, lelkes szakemberek munkájára alapozva, és hozzájárult a közösségi földalapot szabályozási és működési környezetének formalizálásához.

A programban a földalapot egy része a lakástársaságokhoz hasonlóan a HCA-tól jutott támogatáshoz, ehhez azonban egy hosszadalmas és bonyolult folyamaton mentek keresztül, melynek során regisztrált szolgáltatóvá váltak. A tapasztalatok szerint ez sokszor meghaladja az alulról szerveződő, önkéntes szervezetek kapacitását. A lakástársaságokkal partneri kapcsolatban álló közösségi földalapotnak a regisztráció nem szükséges – így a kockázatot a lakástársaság viseli, a közösségi földalapot csődje esetén átveszi a lakásállományt. A közösségi földalapot legelterjedtebb finanszírozása a lakástársaságokkal való együttműködés és az önkormányzat kis mértékű támogatása volt, illetve ezek kombinációja. Emellett népszerű volt a jótékonyági hitelezőktől felvett alacsony kamatozású hitel.

A mintaprogram keretében képzések folytak, dokumentációk, joggyűjtemény készült a kulcstémákról, amelyben részletes útmutatót adnak a tervezés, működtetés, finanszírozás, közösség bevonása, lakásépítés és menedzsment kérdéseire. A program nem csupán kapacitásbővítést szolgált, hanem hogy széles körben felhívják a figyelmet a közösségi földalapotmodelljére, illetve külső partnereket közvetlenül vonjanak be az alapok tevékenységébe. Emellett cél volt a közösségi földalapotmozgalom amerikai mintára történő elindítása szakemberek közösségépítésével és a megfelelő szervezetek létrehozásával. A szubregionális földalapot-ernyőszervezetek (2013-ban 7, helyi közösségi földalapot összefogásából alakult ernyőszervezet volt) elsősorban technikai és a források megszerzéséhez kapcsolódó segítségnyújtást, a közösségi földalapot koncepciójának terjesztését végezték. Ezzel a tevékenységgel legitimitációt is nyújtanak a kis közösségi földalapotoknak, akik így releváns szereplőként léphetnek a lakáspolitikára.

<sup>457</sup> Ekkor Skóciában már működött a modell. Kanadában, Ausztráliában és Kenyában is voltak kísérletek a közösségi földalapot meghonosítására. Skóciában 1997-ben létrehoztak egy Community Land Unitot, amely segítette a közösségi földalapotoknak földet vásárolni, 2003-ban pedig kiterjesztették a bérlakás megvásárlásának jogát a közösségi vásárlásra is. 2001 és 2006 között dedikált forrás volt közösségi földalapot földvásárlásaira, ekkor rendkívül jól működtek ezek a szervezetek. (Moore és McKee 2012)

<sup>458</sup> Moore és Mullins 2013

<sup>459</sup> Moore és McKee 2012

<sup>460</sup> The Guardian 2017a

A demonstrációs program a gazdasági világválság ideje alatt indult. Eredetileg köztes tulajdonosi konstrukciót akartak a közösségi földalapot nyújtani, de a gazdasági helyzet változása miatt, a fizetőképesség romlásának hatására jellemzően inkább a bérleti lakások mellé álltak. Amellett, hogy a lakáspiaci árak esése miatt a megvalósítási költségek csökkentek, a hitelezők nagyobb önerőt várnak el a lakásvásárlóktól, ami potenciális földalaptagokat is érint, illetve nehezebb közösségi projekteknek is forrást szerezni.<sup>461</sup>

A program eredményeképpen Angliában 2009-ben 150 közösségi földalap működött, projektzárásra 30 lakás épült meg, és 139 volt már az építés fázisában.<sup>462</sup> 2008–2010 között folytatódott a program National Empowerment Programme címmel, amely a technikai segítségnyújtást, a kulcsforrások megszerzését tartotta fenn.<sup>463</sup>

2008-ban a kísérleti program eredményeképpen a Housing and Regeneration Actben (Lakhatás és Városrehabilitációs Törvény, HRA) megjelent a közösségi földalap definíciója, mely tovább erősítette a földalapot legitimációs bázisát.<sup>464</sup> Eszerint a közösségi földalap olyan jogi személy, amely arra a célra jött létre, hogy a helyi közösség társadalmi, gazdasági és környezeti érdekeit szolgálja azáltal, hogy földhöz jut és földet kezel, a közérdeket szolgálja és biztosítja, hogy a tulajdonában álló eszközöket nem adják el vagy nem fejlesztik olyan módon, amely a közösségi földalap tagjai szerint nem a helyi közösség érdekében áll. A földalapot tevékenységéből származó bármilyen profit a helyi közösséget szolgálja (nem a tagok közvetlen kifizetésén keresztül), egy meghatározott területen lakók valamennyien tagokká válhatnak, a szervezetet pedig a közösségi földalap tagjai irányítják.<sup>465</sup>

A programok célja részben a földalapot lakástársaságokkal való együttműködésének fejlesztése volt és a lakástársaságok olyan tudással való megerősítése, amelyet a közösségi földalapot szolgálatába tudnak állítani. A két szervezet között feszültségeket kelthet az eltérő lakbérpolitika,<sup>466</sup> illetve az, hogy a helyi területekért folytatott versenyben vetélytársat látnak egymásban. A közösségi földalap által nyújtott lakhatás lehet olcsóbb, mint a lakástársaságoké, azonban a közösségi földalapotoknak piaci keresztfinszírozás nélkül kell működniük. Az, hogy mekkora összegből hoznak létre új lakásokat, változó, de a lakástársaságokkal összevethető mértékű. Kölcsönös előnyt jelenthet, hogy olyan területekhez juthatnak együtt, amelyek nem kerültek volna fejlesztésre, együtt pedig kölcsönösen több támogatási formához férnek hozzá.<sup>467</sup>

A közösségi földalapotok erőssége, hogy jelentős szaktudásuk van az önkéntes bázisukon keresztül, ugyanígy erős közösségi támogatást élvez a tevékenységük, előnyösebben tudnak helyi forráshoz jutni – helyi vállalkozók alacsonyabb, versenyképes áron vonhatók be ezekbe a projektekbe –, nem utolsósorban pedig az általuk végzett beruházás a legmagasabb szinten helyi igényekre szabható, hiszen akár a leendő beköltözőket is ismerik.<sup>468</sup>

A közösségi földalapotoknak hasznos, ha már egy tapasztalatokkal rendelkező lakástársasággal fognak össze, így a már meglévő lakáskezelői, finanszírozáshoz kapcsolódó szaktudást tudják hasznosítani.<sup>469</sup> Többféle együttműködési forma elképzelhető:

- A menedzsment és fejlesztési szolgáltatásokért cserébe a lakástársaság megjelenik a közösségi földalapot irányító testületében.<sup>470</sup>
- A közösségi földalapot által birtokolt területet a lakástársaság hosszú távon bérbe veszi, a földalapotnak pedig viszszaadhat a tulajdonosi jogai.
- A lakástársaság vásárolja meg a földet és építi fel az összes bérlakást, a közösségi földalapotnak elővásárlási joga van, és a továbbértékesítést szerződés köti (engedélyes szabadpiaci értékesítés).

Az együttműködés létrejöhet regionális földalapot-erősszervezetekkel is. Mindemellett minden közösségnek más modell a legkézenfekvőbb, tehát helyileg az együttműködések számtalan típusát figyelhetjük meg.<sup>471</sup>

461 Aird 2009

462 Moore és Mullins 2013

463 Moore 2013

464 Moore és McKee 2012

465 Aird 2009

466 Moore és Mullins 2013

467 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/funding-and-resources/other-organisations-who-can-help/key-partners> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

468 Aird 2009

469 Moore és Mullins 2013

470 Aird 2009

471 National CLT Network 2011

### 6.3.2.3. A közösségi földalapot jelenlegi működése

Noha a HRA 2008-ban nevesítette a közösségi földalapot, ez önmagában nem egy jogi forma. Több jogi lehetőség áll a közösségi földalapotok előtt, hogy melyik korlátolt felelősségű formát válasszák, melyek eltérő szervezeti felépítésben és eltérő kötelezettségekkel működnek.<sup>472</sup>

A földalapolakások kiutalásához leggyakrabban helyi kötődés is szükséges, emellett jövedelem és szükséglet alapú elosztás történik.<sup>473</sup> A megfizethető lakhatás biztosítására többféle tulajdonosi konstrukció elképzelhető: osztott tulajdon (shared ownership), részvény alapú osztott tulajdon (shared equity), kölcsönös lakástulajdon (mutual home ownership), társtulajdon (co-ownership), lakásszövetkezet (co-operative) és közösségi lakhatás (co-housing). Ezáltal a közösségi földalapot hozzájárul a sokszínű tulajdonosi szerkezet létrejöttéhez, így többféle tulajdontípushoz kapcsolódó érdek tud megjelenni, több kulcsszereplő tud egymáshoz kapcsolódni, összességében mégis az egyéni tulajdonosi érdek helyett a hosszú távú közösségi érdek kerül előtérbe.<sup>474</sup> A bérlakás megvásárlásának joga minden regisztrált szociális szolgáltatót érint. Mivel a lakók általi lakásvásárlás esetén sérülne a közösségi földalapot alapelve, a National CLT Network lobbitevékenységet fejtett ki, és ennek köszönhetően a közösségi földalapotokat kivonták a szabályozás alól.<sup>475</sup>

A közösségi földalapotok vezető testületében hagyományosan három érdekelt csoport van jelen egyenlő arányban: a közösségi földalapot lakói vagy bérlői, a tágabb közösség képviselői, és más érintettek (például lakhatási és helyi hatóságok, piaci szereplők, önkormányzat, lakástársaságok).<sup>476</sup> Ez a hármas tagoltság minden érdekelt előtti elszámoltathatóságot és ezáltal legitimitációt biztosít a közösségi földalapotoknak. Angliában néhol a szélesebb közösséget nem vonták be hivatalosan a döntéshozatalba, míg máshol erős a közösség beleszólása a szervezet működésébe.<sup>477</sup> Még ha a vezetésben nem is jelenik meg a közösség, a részvételi tervezés, a konzultáció és a közösségi eredmények kapcsán mindenhol jelen van a véleményük. Ez a későbbiek során változhat, hiszen részben a lakók beköltözése friss tapasztalat, nem tudtak még a kezdeményezések teljesen kibontakozni.

A vidéki közösségi földalapotok esetében jellemzően nem a lakásokat később igénybe vevők alakították a szervezeteket, hanem inkább olyanok, akik erősen kötődnek a lakóhelyükhöz, vagy szeretnének jótékony célokért dolgozni helyben, azaz leggyakrabban nyugdíjas, magas társadalmi státuszú önkéntesek. A szövetkezeti lakhatással ellentétben tehát a közösségi földalapotokat gyakran – de nem mindig – nem azok alakítják, akiknek a javát közvetlenül szolgálja.<sup>478</sup>

A regionális egyenlőtlenségek következtében a közösségi földalapot Anglia különböző területein más-más szerepet kap: míg Londonban (például Kelet-London<sup>479</sup>) és a délkeleti területen (Cornwall<sup>480</sup>, Northumberland National Park<sup>481</sup>) jellemző lakáshiány miatt a megfizethető lakhatás válik fontossá, addig a középső és északi részeken az üres lakások jelentenek problémát (például Liverpool<sup>482</sup>), így a földalapotok a közösségi foglalkoztatásban és lakhatási projektekben segítenek.<sup>483</sup> A különböző problémákon túl az eltérő szabályozási környezet is befolyásolja a földalapotok terjedését: városokban kevesebb kezdeményezést követ sikeres működés a szabályozás bonyolultsága miatt.<sup>484</sup> (A különböző működésmódokat lásd a Függelékben.)

### 6.3.2.4. A közösségi földalapotok intézményi és finanszírozási háttere

Az állami szervek közül a HCA foglalkozik (többek között) a megfizethető lakhatás kérdéseivel. A helyi önkormányzatok szerepe változó, néhol támogató, néhol akadályozó tényezőként jelennek meg, de általánosságban látszik, hogy hozzáállásuk kritikus a közösségi földalapotok sikerességének szempontjából. Támogató szerepük megjelenhet a földadományozásban vagy kedvezményes értékesítésben, a tervezés rugalmas megközelítésében (például építési engedélyek), illetve a fejlesztési források kedvező elosztásában.<sup>485</sup> A helyi önkormányzat a közösségi földalapot támogatásával megnyerheti a megfizethető lakhatás ügyének a helyi lakosságot, és szert tehet ilyen lakásokra.<sup>486</sup>

<sup>472</sup> Ezen formák: Community Benefit Society, Community Interest Company, Company Limited by Guarantee/Registered as Charity. <http://www.communitylandtrusts.org.uk/funding-and-resources/resources/start-a-clt--setting-up-and-building-membership> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>473</sup> Moore és McKee 2012

<sup>474</sup> Thompson 2015

<sup>475</sup> <http://www.communitylandtrusts.org.uk/about-the-network/our-campaigns/live-campaigns> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

<sup>476</sup> Aird 2009

<sup>477</sup> Moore és McKee 2012

<sup>478</sup> Tom Moore szóbeli közlése

<sup>479</sup> Bunce 2016

<sup>480</sup> Moore és Northcott 2010

<sup>481</sup> Paterson és Dunn 2009

<sup>482</sup> Thompson 2015

<sup>483</sup> Moore és Mullins 2013

<sup>484</sup> Moore és McKee 2012

<sup>485</sup> Aird 2009

<sup>486</sup> <http://www.communitylandtrusts.org.uk/funding-and-resources/other-organisations-who-can-help/key-partners> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

2008-ban néhány magánalapítvány hozta létre a Community Land Trust Fundot (Közösségi Földalapokat Finanszírozó Alapítvány, CLTF) azzal a céllal, hogy az akkoriban kibontakozó közösségi földalapok előtt álló akadályokat elhárítsák és másokat is arra ösztönözzenek, hogy kölcsönt nyújtsanak a közösségi földalapoknak. 2010 óta működik a National CLT Network (Nemzeti Közösségi Földalap Hálózat), mely a helyi és az közösségi földalap ernyőszervezetek képviselőit, és más kulcsszereplőket tömörít.<sup>487</sup> A szervezet személyre szabott kölcsönöket is nyújt induló közösségi földalapoknak, valamint szakértői segítségnyújtást és nemzeti szintű lobbitevékenységet is végeznek.<sup>488</sup>

Valamennyi kutatás és a nemzetközi példák is azt támasztják alá, hogy a közösségi földalapok működésének a legkritikusabb pontja a megfelelő és elérhető finanszírozás.<sup>489</sup> A Nemzeti Demonstrációs Program egyik célja a finanszírozás megkönnyítése volt, ami sikerrel is járt – ma ez sokkal könnyebb, mint a program elindulása előtt.<sup>490</sup> Jelenleg a National CLT Network nyújt finanszírozást induló közösségi földalapoknak a kezdő lépésekhez, illetve kiemelten a városi földalapoknak. 2016 végétől a kormányzat a Community Housing Fundon (Közösségi Lakhatási Alapon) keresztül 60 millió fontot különített el 148 helyi önkormányzatnak, hogy közösségi földalapok támogatására fordítsák. Az érintett területeken működő földalapok kölcsön vagy támogatás formájában, pályázat útján jutnak az összeghez. A kormányzati Community Building and Housing Grant (közösségépítési és lakhatási támogatás) segíti a közösségi tervezést és építést, illetve helyi önkormányzatok is nyújtanak alkalmanként forrásokat. Ezen felül társadalmi vállalkozásokat, önkéntességet támogató források is rendelkezésre állnak.<sup>491</sup> A már működő közösségi földalapok számára is több forrás áll rendelkezésre: a CLTF kamatos kölcsönt nyújt. A közösségi fejlesztéseket finanszírozó Affordable Homes Rental Fund (Megfizethető Lakhatás Bérleti Alapja) kifejezetten a megfizethető lakhatási fejlesztéseket támogatja. A Community Investment Fundhoz (Közösségi Befektetési Alap) a közösségi projektek finanszírozásával lehet pályázni, illetve állami és helyi önkormányzati forrásokra is rendelkezésre állnak.<sup>492</sup> Alternatívát jelent a közösségi finanszírozás (crowdfunding) és közösségi részvény (community share) kibocsátása.<sup>493</sup>

Az építési telekmegszerzése szintén kritikus pontja a közösségi földalap létrehozásának, mely többféleképpen történhet: önkormányzati vagy egyházi tulajdonban levő föld vásárlásán vagy átruházásán; piaci fejlesztő megfizethető lakhatáshoz való hozzájárulási kötelezettségének révén (106-os cikkely megállapodása); városmegújítási program keretében; egy helyi telektulajdonos ajándékozása vagy bérbe adása révén; valamint egy támogató önkormányzat a városrendezési szabályok által nem fejleszhető területet a szabályozás alól kivonva a közösségi földalapnak ajánlhat fel.<sup>494</sup> Ugyanakkor a közösségi földalapok hagyományos piaci, jelzáloghitel segítségével történő finanszírozással is tudnak földet vásárolni. A beruházás során az építési költségeket is igyekeznek a szervezetek csökkenteni, aminek közösségi formái is vannak: a lakók által végzett saját építéssel (self-build) 25-40 százalékos építési költségcsökkentés történhet, a saját befejezéssel (self-finish) pedig 15 százalék körüli.<sup>495</sup>

A közösségi földalap alapelvei sok esetben ellentétesek a szabályozási környezettel és a finanszírozási lehetőséggel. Amennyiben például a földvásárlás jelzáloghitel igénybevételével történik, probléma esetén a hitelező tulajdonjogot kaphat – ez azonban ellentmondásban van azzal, hogy hosszú távon vagy örökké a helyi közösséget szolgálja a létrehozott közösségi földalap.<sup>496</sup> Ezzel kapcsolatos probléma azonban a gyakorlatban még nem fordult elő Angliában.<sup>497</sup> A jelzálog-hitelezők és általában a közösségi földalap finanszírozói ellenzik, hogy az eladási áraknak felső korlátja legyen. Az újraeladáskor érvényes megkötések, amelyek a hosszú távú megfizethetőséget biztosítják, ellentétben állhatnak az osztott tulajdonhoz (helyi szabályozás szerint) kapcsolódó azon joggal, hogy a tulajdonos lépcsőzetesen megvásárolja a teljes tulajdont (stair-casing). A közösségi földalapok a lobbitevékenységének köszönhetően amellet, hogy a bérlakás megvásárlásának joga alól is mentesültek, a szociális és megfizethető lakhatásra vonatkozó 1 százalékos általános lakbér-csökkentést felfüggesztették rájuk nézve.<sup>498</sup>

487 Aird 2009

488 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/funding-and-resources/funding/start-up-and-pre-development-funding> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

489 Aird 2009

490 Tom Moore szóbeli közlése

491 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/funding-and-resources/funding/start-up-and-pre-development-funding> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

492 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/funding-and-resources/funding/development-finance> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

493 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/funding-and-resources/funding/other-types-of-funding> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

494 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/funding-and-resources/resources/start-a-clt-business-planning-tenure-land-and-planning> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

495 Aird 2009

496 CLT Network 2008

497 Tom Moore szóbeli közlése

498 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/about-the-network/our-campaigns/live-campaigns> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

### 6.3.3. Eltérő kontextus, eltérő szerepek: közösségi földalapotok működése a gyakorlatban

Mint fentebb kifejtettük, a közösségi földalapotoknak számos modellje létezik. A modellek sokszínűségét az alábbiakban 3 eltérő konstrukcióban működő földalapot példáján mutatjuk be. A St. Minver közösségi földalapot egy jellegzetes vidéki földalapot: a Cornwall északi részén fekvő kiemelkedő természeti szépségű terület kedvelt nyaralóhely, ahol sok lakást nyaralóként hasznosítanak. Mivel ingatlanpiaci szempontból az egyik legrágább terület, a helyiek és különösen a fiatalok nem tudtak helyben lakást vásárolni, ami a falusi közösség megszűnésével fenyegetett. 2006-ban két helyi képviselő javasolt megoldást: az egyikük földjén, a másikuk építőipari tapasztalataira alapozva 2006-ban létrehozták a helyi lakók részvételével a földalapot. Két év múlva 12 megfizethető lakás készült el önkormányzati támogatással és kamatmentes hitellel, saját építéssel, melyeket a piaci értékük kevesebb, mint harmadért értékesítettek szükségletalapon helyieknek, az árba a befektetett saját munkájuk értékét is beszámítva. A közösségi földalapot együttműködést kötött a helyi lakástársasággal, így további 8 saját építésű és 4 megfizethető bérlakás épült. Valamennyi lakás saját tulajdonba került, értékesítéskor a jelenlegi tulajdonos kevesebb, mint harmad piaci árat kérhet, emellett a közösségi földalapotnak a következő tulajdonos meghatározásában is előjogai vannak – így hosszú távon szavatolt a megfizethető és helyieknek továbbra is szükségletalapon biztosított lakhatás.<sup>499</sup>

Az East London közösségi földalapot a magas ingatlanpiaci árakkal rendelkező, és emiatt az alacsony és közepes jövedelműeknek megfizethetetlen London első közösségi földalapja. Tagjai a környéken élők, vagy a helyi szociális intézményekhez erősen kapcsolódó személyek, akik jelképesen a szervezet részvényeseivé váltak – már több mint ezren. Közel tízéves közösség-szervező munkát és kampányt követően tettek szert a földalapot-lakások létrehozásához megfelelő helyszínre és a szükséges politikai támogatásra. A St. Clement's kórház területe – melyért civil szervezetek és ingatlanpiaci fejlesztők egyaránt versenyeztek – egy közösségi szervezethez került, amely lakásokat alakított ki az egykori kórház területén. A 252 felújított lakás 35 százaléka lett megfizethető, ezen belül a közösségi földalapot 23 megfizethető lakáshoz jutott. A lakások ára a közösségi földalapotban innovatív módon a helyi jövedelmekhez és nem az ingatlanpiachoz van kötve, így a számítások szerint a piaci ár feléért lehet megvenni vagy bérelni azokat.<sup>500</sup>

Míg az előző példákban szereplő városi és vidéki helyeken a közösség megtartása és a megfizethető lakhatás volt a legfontosabb szempont, Liverpoolban, a hanyatló ipari városban a lakásárak meglehetősen alacsonyak. Itt két közösségi földalapot is létrejött, ám céljuk elsősorban a városrészek megújítása és felvirágoztatása volt. A Granby Four Streets egy állami városrehabilitációs program által érintett területen jött létre, amelyet a helyi lakók eleinte gerillakertészkedéssel és egy helyi piaccal igyekeztek felfrissíteni és egy multikulturális környezetté alakítani. Az önkormányzattól kapott 10 lakást felújították és megfizethető lakhatást hoztak benne létre a projekt résztvevői számára. A másik liverpooli közösségi földalapot, a Homebaked, amely egy ennél is súlyosabban leromló városrészben alakult, művészeti projektként indult és egy szövetkezeti pékséget hozott létre – mely többek között a szomszédos stadiont látja el pékáruval meccsek idején. Egyelőre ennek a közösségi földalapotnak még nincs saját lakása, de 5 éven belül szeretnének 30 megfizethető lakást létrehozni.<sup>501</sup> A közösségi földalapot ezekben az esetekben inkább a városrehabilitáció elindítója és eszköze, mintsem a megfizethető lakhatást nyújtó szervezet.<sup>502</sup>

### 6.3.4. A közösségi földalapotok gyengeségei

A közösségi földalapotok fenntartásának egyik nehézsége, hogy modelljük radikálisan különbözik minden más bevett lakhatási formától, a gazdasági-szabályozási környezet ezért működésüket és a modell elterjedését nagymértékben akadályozza. A földalapotoknak a jelenlegi lakáshitelezési gyakorlat mellett például nehéz úgy hitelt felvenniük, ha alacsony jövedelmű célcsoportnak szolgálnak lakásokat. Annak ellenére, hogy Angliában a közösségi földalapotok célcsoportja a medián jövedelem 50-80 százalékát kereső családok lennének, a valós helyzet szerint az ekkora jövedelemmel rendelkezőknek szinte egyik közösségi földalapot sem kínál lakást.<sup>503</sup> A földalapotok jellemzően egyelőre a középosztálynak teszik lehetővé, hogy olyan lakást vásároljanak (legalább részben), amire egyébként nem lenne lehetőségük. A legszegényebbek lakhatásának biztosítására a jelenlegi feltételek mellett alapvetően nem nyújt megoldást a modell, a célcsoportja a lakbért fizetni képes rétegektől kezdődik, és a relatív megfizethetőség miatt széles társadalmi rétegre terjed ki.

A közösségi földalapotok jelenleg a teljes lakásállomány csupán elenyésző arányát teszik ki, és mivel itt a lakók az ingatlanár-emelkedésből nem tudnak profitálni, később nehezebben tudnak másfajta lakhatáshoz jutni. A földalapotok így a stagnálás kis szigeteiként térbeli vagy likviditási csapdává alakulnak: ha piaci ár alatt vásárolnak a lakók, elköltözéskor a lakás

499 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/what-is-a-clt/success-stories/rural-clts/st-minver-clt> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

500 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/what-is-a-clt/success-stories/urban-clts/east-london-clt>; <http://www.londonclt.org/where/stclements/>; <https://www.theguardian.com/society/2014/jun/25/community-land-trusts-uk-housing-crisis-east-london-mile-end> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

501 <http://www.communitylandtrusts.org.uk/what-is-a-clt/success-stories/urban-clts/homebaked-clt-liverpool>; <http://www.communitylandtrusts.org.uk/what-is-a-clt/success-stories/urban-clts/granby-four-streets-liverpool> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.); The Guardian 2017b

502 Matthew Thompson szóbeli közlése

503 Moore és McKee 2012



piaci ár alatt meghatározott ellenértékével már nem tudnak máshol lakást vásárolni.<sup>504</sup> Ugyanakkor az alacsonyabb lakhatási költségek miatt többen tudnak megtakarítani egy későbbi lakásvásárláshoz, mintha lakáshitelt törlesztenének vagy magánbérlésben laktának.

Strukturális támogatások nélkül a közösségi földalapok hosszú távon nagyon sebezhetőek, hiszen a létrehozásuk – különösen a prosperáló területeken – rendkívül költséges, működtetésük pedig a megfelelő szabályozási környezet nélkül akadályokba ütközik (például regisztrált szociális lakásbérbeadóvá válás). A gyakorlati tapasztalatok (például Skócia) azt mutatják, hogy célzott források nélkül jóval kevesebb közösségi földalap alakul.<sup>505</sup> Így azonban a földalapok ellentmondásos helyzetbe kerülhetnek: amellett, hogy önkéntes munkára támaszkodnak, jelentősen függnek az állami vagy önkormányzati forrásoktól (nem használt lakások, földterület) – akkor is, ha éppen az állam vagy önkormányzat nem megfelelő lakáspolitikája és az ez ellen való tiltakozás indította őket újtjukra. Az intézményesülés és az intézményes támogatási hierarchia létrejötte adott esetben eltávolítja a „piaci rést” betöltő alulról szerveződő projekteket az eredeti szerepüktől. A közösségi lakhatási kezdeményezések esetén az elsődleges fenyegetést az jelenti, hogy a professzionalizálódás során a döntéshozatal eltávolodik a közösségtől. Az alternatívát jelentő „vírusként való terjedés” modellje elismeri, hogy az intézményesedett lakhatási szervezetek más logika alapján működnek, mint ezek az alulról jövő kezdeményezések, és emiatt ezen felek partnersége is korlátozott. A „laza hálózatos” működés könnyen túlterheli az (önkéntes munkára alapuló) helyi projekteket a kapcsolatok fenntartásával és a bürokratikus akadályok leküzdésével.<sup>506</sup>

A közösségi földalap modellje öngondoskodásra épül, amely értelmezhető úgy is, hogy a helyi önkormányzatok ezáltal megszabadulnak attól a felelősségtől, hogy megfizethető lakhatást biztosítsanak a polgáraiknak, és elfogadják azt, ha adott szabályozási környezet nem támogatja a megfizethető lakhatás építését. Ezzel párhuzamosan a közösség sem várja el a megfizethető lakhatás biztosítását, mert félnek a nem helyi, rosszabb helyzetű igénybe vevőktől. Hasonló megfontolásból hasznos fejlesztéseket is megakadályozhatnak.<sup>507</sup>

A közösségi földalapok a lakhatást leggyakrabban helyieknek tartják fenn, ez eleve kizárja, hogy a tágabb társadalmi folyamatokat lekövetve ezekbe a közösségekbe mobilitás vagy migráció útján külső személyek érkezzenek, így noha nem céljuk a direkt kirekesztés, mégis indirekt módon ilyen hatásuk lehet. A közösségi kontroll, amennyiben a közösségi földalap szervezete és döntéshozatala nem átlátható, képes legitimálni egy szűkebb csoport érdekeit,<sup>508</sup> amely a nem „őslakos” és kisebbségi csoportok kizorítását is lehetővé teszi. Ezek alapján valószínűsíthető, hogy a földalap nem feltétlenül az egyenlőséget hozza eredményként minden esetben.<sup>509</sup>

Annak ellenére, hogy a modell legfontosabb eleme a földek piacról való kivonása és az ingatlan-, illetve telekspekuláció elkerülése, a modell a kapitalista tőkefelhalmozás logikájából nem lép ki – ahogy maga is egyfajta ingatlanügynökként működik azzal, hogy a megfelelő, fizetőképes lakosokat keresi.<sup>510</sup>

Általánosan elmondható, hogy a közösségi földalapok a lakhatási válságra parciális választ adnak, korlátozott számban és léptékben nyújtanak megfizethető lakhatást, az erős állami beavatkozást ez a típusú modell nem tudja helyettesíteni. Az angliai közösségi földalapmozgalom által biztosított megfizethető lakhatás, illetve az ösztársadalmi hatás jelenleg elenyésző. Mivel azonban nagyon erős lakáshiány jellemzi Angliát, és a lakhatási válság mély és megoldatlan, ezért minden választ jelentő kezdeményezés üdvözlendő – a közösségi földalapok így más megfizethető lakhatási formával nem is állnak versenyben, csupán a megszorításokkal találkozó önkormányzatoknak nehéz ezeket a kezdeményezéseket előnyben részesíteni a piaci földértékesítésekkel szemben.<sup>511</sup>

A közösségi földalapok jelenlegi gyengeségei a jövőben mérséklődhetnek, amennyiben a szabályozási-támogatási környezet tovább javul, a földalap különböző társadalmi-gazdasági környezetben való alkalmazhatóságának terjedése pedig hozzájárulhat, hogy a lakhatási problémák eltérő típusaira adekvát választ nyújtson a modell. Angliában és az Egyesült Államokban egy egyre jobban elterjedő modellről és mozgalmról van szó. Ennek oka, hogy nagyon rugalmas, a helyi viszonyokhoz és igényekhez rendkívül jól alakítható lakhatási forma, amely sok szereplő együttműködésével jön létre.<sup>512</sup> A helyi kontextusnak megfelelően változhatnak a létrehozói (helyi ügyekben aktív állampolgárok vagy éppen a megfizethető lakhatásban érdekelt családok), a létrehozásának a legfőbb célja (a közösség fenntartása, megfizethető lakhatás biztosítása,

504 Matthew Thompson szóbeli közlése

505 Moore és McKee 2012

506 Moore és Mullins 2013

507 The Guardian 2017a

508 National CLT Network, 2008

509 Moore és McKee 2012

510 Soifer 1990

511 Tom Moore szóbeli közlése

512 A szervezetekkel ellentétben a közösségi földalapokban külső közösségi és lakáspiaci szereplők is megjelennek, nem szigorúan kölcsönös lakhatási formáról van szó.

városrehabilitáció vagy a városfejlesztési ügyekbe való beleszólás) és a létrehozott lakhatás (számos megfizethető lakás biztosítása vagy csupán közösségi fókusz néhány megfizethető lakással). A közösségi földalapkok nagy előnye az is, hogy a legtöbb politikai párt képes ideológiai azonosságot vállalni velük: míg egyesek az öngondoskodást vagy a földreformot látják a modellben elsődlegesnek, mások az alulról jövő közösségi építkezés lehetőségét és az megfizethető lakhatás biztosítását emelik ki.<sup>513</sup> Ezek alapján, ha soha nem lesz a legfontosabb lakhatási opció, a közösségi földalap szerepe várhatóan – elsősorban a városokban – növekedni fog.

Magyarország lakásrendszerének egyik legsúlyosabb problémája, hogy a lakhatás ma a munkalehetőségek közelében lévő területeken a lakáspiacra újonnan belépők számára megfizethetetlen. Ennek egyik fő oka a saját tulajdonú piaci lakásvásárláson kívüli lakáshoz jutási alternatívák szűkössége. A magánbérletrendszer alulszabályozott, ezért nem képes biztos és megfizethető lakhatást nyújtani, nempiaci alternatívák pedig gyakorlatilag elérhetetlenek. Kötetünkben arra kerestük a választ, hogyan lehet a magánbérlet-szektor kiszámítható és megfizethető, hosszú távú lakhatási alternatívává tenni, mindemellett pedig hogyan lehet nonprofit elven működtetett lakásállománnyal segíteni a piaci lakáshoz nehezen hozzáférő emberek lakáshoz jutását.

### Beavatkozások a bérletpiacon

A piacot törvények szabályozzák, a törvényeket pedig intézmények tartatják be. A lakáspiacon, ahol az árak, azaz a lakások legfontosabb alkotóeleme, a föld egy korlátozottan rendelkezésre erőforrás, különösen fontos szerepe van a szabályozásnak és az azt betartató intézményrendszernek. Szabályok nélkül ugyanis a földet (vagy a rajta álló lakásokat) birtoklók – főleg abban az esetben, ha a földterület használata sokak számára elengedhetetlen (például azért, hogy a munkahelytől elérhető távolságban lakjanak) – úgy húzhatnak jelentős hasznot előnyös helyzetükből, hogy azzal a társadalom számottevő, jellemzően rosszabb anyagi helyzetű részének jelentős kárt okoznak.

A magánbérlet-szektorban a szabályozás különösen jelentős szerepet játszik. A munkalehetőségek nagyvárosokba koncentrálódásával ugyanis a kereslet a korlátozottan rendelkezésre álló ingatlanokra óriási. Ilyen körülmények között pedig az ingatlan befektetésnek is kiváló, a nagyvárosi ingatlanokkal rendelkezők nem feltétlenül motiváltak a lakásuk bérebe adására vagy bérebeadás esetén a lakás karbantartására, felújítására. A magánbérlet-piac ezen sajátosságai miatt voltak a 19. századi iparosodó városok lakásai olyannyira rossz minőségűek, hogy az már a közegészségügyet és a társadalmi rendet veszélyeztette. A 19-20. században Európában (Magyarországon is) és az Egyesült Államokban ezen körülmények miatt fejlődött ki a magánbérlet-piac szabályozása.

Magyarországon a bérlet-szektor piaccgazdaság keretében való szabályozásának fejlődése a második világháború végével megtört. A korai államszocialista rendszer az állami bérlőkijelöléssel, a központilag rögzített lakbérékkel és a bérlői jogok kvázi tulajdonosi szintre emelésével gyakorlatilag megszüntette a legális magánbérlet-piacot, ami az államszocializmus évtizedei alatt leginkább illegális és féllegális formában élt tovább. A rendszerváltás után a piaccgazdaság bevezetésekor a problémát az első megválasztott kormány a lehető legegyszerűbb módon oldotta meg. Az állami-önkormányzati tulajdonban lévő lakásokat valós értékük töredékéért az aktuális bérlők tulajdonába juttatta, a magánlakás-bérletet pedig egyenrangú felek polgári jogi aktusaként csupán minimálisan szabályozta. A gazdasági-politikai átalakulás megannyi bizonytalanságából eredő vitákkal leterhelt bíróságok és a hatalmas mértékű informális gazdaságot kezelni nem tudó törvényhozás és adóhatósági apparátus tértelensége a magánlakás-bérletet egy informális tevékenységként tűrte és tűri meg, ezáltal a tulajdonosok számára egy némileg kockázatos, a bérlők számára pedig hosszú távú, biztos, jó minőségű és megfizethető lakhatást nyújtani képtelen szektorrá tette a magánbérlet-piacot. Habár az állami-önkormányzati bérlet-szektor privatizációja sok háztartás lakhatási és anyagi helyzetén javított, a korábbi hatalmas méretű nonprofit lakásállomány piaci magánlakássá tételével néhány évtizedre biztosan elveszett annak a lehetősége, hogy egy jelentősebb méretű nonprofit lakásállomány a lakáspiacot érdemben befolyásolja és az átalakuló iparszerkezet nyomán a munkalehetőségek városokba koncentrálódásából fakadó, lakáspiacra helyeződő nyomást valamelyest mérsékelje.

Magyarországon jelenleg egyre többen laknak magánbérletben, a spekulációs célú ingatlantulajdonlás és a lakások nem lakásként való hasznosítása egyre nagyobb méreteket ölt, ennek – és a szabályozási környezet fent említett sajátosságainak – a hatása pedig már a középosztálybeli háztartások számára is megfizethetetlen lakberek formájában jelentkezik. Nyilvánvaló, hogy a magánbérlet-piac árainak csökkentésére és más, nempiaci lakhatási formák létrehozására egyre nagyobb szükség van. A kérdés elsősorban az, hogyan lehet a piacot úgy szabályozni, hogy az ne eredményezze a lakásállomány leromlását, a tőke lakás-szektorból történő kivonását.

Sokaknak a magánbérlet-piac szabályozásáról a lakbéréket egy meghatározott szinten évtizedekre fixáló nominális lakbérplafonok, életük végéig a lakásban maradó, a lakást teljesen lelakó, elszámoltathatatlan bérlők jutnak eszébe. Habár voltak történelmi időszakok, amikor a magánbérlet-piac szabályozása közel ezt jelentette, a lakberek szabályozásának sokkal rugalmasabb módjai is léteznek. Ma a bérlő lakhatásának biztonságát nemcsak felbonthatatlan, örökölhető bérleti szerződéssel, hanem például erős jogi garanciákkal, hosszú felmondási idővel és a bérlő számára megfizethető jogorvoslati lehetőségek megteremtésével is lehet biztosítani. A lakás megfizethetőségét pedig nem feltétlenül évtizedekre befagyasztott lakbérrel, hanem a különböző csoportoknak történő kiadás esetén a tulajdonosnak biztosított adókedvezménnyel, és intelligens, a tulajdonos számára méltányos hozamot, a bérlő számára megfizethető árakat biztosító lakbér-szabályozásokkal

lehet elősegíteni. A magánbérlet-piacról kiszorulóknak számukra pedig ma már jellemzően nemcsak a mindenkinek egységesen alacsony áron lakásokat kiadó állami lakásvállalatok nyújthatnak olcsó lakhatást, hanem olyan, az államtól függetlenül működő, ám erős társadalmi misszióval rendelkező nonprofit lakásszervezetek, mint a nonprofit lakástársaságok, lakásszövetkezetek és közösségi földalapok.

A kötetben hat különböző ország egymástól nagyon különböző szabályozási gyakorlatait és intézményeit tekintettük át és értékeltük a magyar bérletpiac jobb működését elősegítő szakpolitikai javaslatunk megalapozása érdekében. Az esettanulmányok között vannak sikeresnek mondható, az adott országban sokak által támogatott intézkedések, vannak olyan szabályozási gyakorlatok, amelyek bevezetését, működését vita övezi, és van közöttük olyan is, amelyet időközben már eltöröltek. Ezek a szakpolitikai gyakorlatok nem Magyarországon azonnal bevezethető csodaszerek a bérletpiac problémáira. Azonban kivétel nélkül innovatív kezdeményezések, amelyek új eszközökkel, sikerrel kezelik a magán és szociális bérletpiac problémáit. Mint minden innovatív kezdeményezésnek, ezeknek a szakpolitikai gyakorlatoknak is vannak hibái, azonban hibáikkal, nehézségeikkel együtt kivétel nélkül nagyon tanulságosak más, a saját tulajdonú lakásvásárlás mellett az állampolgárai megfizethető bérletpiacra jutását is támogatni szándékozó országok számára.

### **A lakásbérlet szabályozása és a bérlő és tulajdonos közötti hatékony vitarendezés**

Egy bérleti jogviszony során még a legpontosabb szabályozás esetén is számos vita merülhet fel bérbeadó és bérlő között. Gyakran vita tárgya, hogy a bérlet ideje alatt a lakás még megengedhető mértékben, a lakás rendeltetészerű használatból adódóan amortizálódott, vagy az állagromlás olyan mértékű, hogy helyreállítását a bérlő köteles a tulajdonosnak megtéríteni. Azzal kapcsolatban is előfordulhatnak viták, hogy a tulajdonos jogosult-e lakbért emelni, és ha igen, milyen mértékben. Az is okot szolgáltat a nézeteltérésre, hogy a tulajdonos jogosult-e felmondani a bérlő szerződését egy adott helyzetben. Egy nagyvárosi, általában túlereslettel jellemezhető bérletpiacon a bérlő és a tulajdonos nem azonos helyzetű felek. A bérlő számára a lakás alapszükséglet, a tulajdonosnak viszont – általában munkajövedelmén felül szerzett – (többlet)jövedelem forrása, ezért a lakástulajdonosok sokszor könnyebben érvényesíthetik érdekeiket. Ha a tulajdonos úgy dönt, nem köt szerződést a bérlővel és feketén adja ki számára a lakást, a minél előbbi beköltözésben érdekelt bérlő nehezebben tudja érvényesíteni az érdekeit, hiszen a tulajdonos könnyen elállhat lakása kiadásától, ezzel pedig veszélybe kerül a bérlő lakhatása. A tulajdonos adott esetben úgy dönthet, hogy a nála letétben lévő óvadékot nem fizeti vissza a bérlőnek vagy jogtalanul felbontja szerződését, ha úgy látja, jövedelmezőbben is tudná ingatlanát hasznosítani. Ugyanakkor a tulajdonos is szembesülhet azzal, hogy lakása bérlője a szerződés lejáta után sem távozik a lakásból vagy nem fizeti ki a lakás rezsiszámláit. Mivel ezek a viták jellemzően kis összegekkel vagy kis mértékű kárral kapcsolatosak, a feleknek nem érdemes költséges és hosszadalmas bírósági pert indítaniuk követelésük érvényesítése érdekében. Azonban az esetleges viták rendezésének nehézsége miatt a magánbérletpiac nem válna biztos, kiszámítható és népszerű lakhatási formává.

Az ilyen helyzetek kezelésére, a magán- és szociális bérletpiacot érintő széles körű intézkedések egyik elemeként jött létre Írországban a Lakásbérleti Bizottság (Residential Tenancy Board, RTB), amely egyszerre működik bérletpiacot szabályozó hatóságként, a feleknek és a kormánynak információt szolgáltató tájékoztató központként és vitarendezési fórumként. Az RTB mediációs és békéltető szolgáltatásának, valamint a Bizottság által üzemeltetett Bérleti Bíróságnak köszönhetően az utóbbi években sikerült lényegesen csökkenteni a bérbeadó és bérlők közötti viták rendezésének időtartamát és költségeit. A testület működése ráadásul hozzájárul a szabályozásban fennálló problémák felismeréséhez és pontos azonosításához, hiszen a Bizottság pontos képet kap a tulajdonosok és bérlők közötti leggyakrabban vitatott helyzetekről.

Magyarországon a magánbérleti szektor súlya az írországinál lényegesen kisebb, ezért egy RTB-hez hasonló komplexitású intézmény létrehozása egyelőre nem feltétlenül indokolt. Ugyanakkor a lakásbérlet szabályait a jelenleginél lényegesen egyértelműbbé kell tenni, és lehetővé kell tenni, hogy a lakásbérlők és bérbeadók között fennálló viták rendezhető legyenek bíróságon kívüli testületeknél. Ezt a feladatot akár meglévő intézmények jogkörének bővítésével is el lehet érni. Ilyen vitarendezést – a 2016 év végén sajnálatos módon megszüntetett – Fogyasztóvédelmi Hatóság, vagy akár a kormányhivatalok is el tudnának látni.

A bíróságon kívüli, gyors és olcsó vitarendezés azonban nem váltja ki a lakásbérbeadás és -bérlet szabályainak pontosabb meghatározását. A Lakástörvénynek részletesebben meg kell határoznia a bérlő és bérbeadó karbantartási kötelezettségeit, az óvadék visszaszolgáltatásának körülményeit, a szerződés felmondási idejét külön a bérlő és a tulajdonos számára, és lehetővé kell tennie a bérleti szerződés időszaka alatt a korlátozott mértékű lakbéremelést, hogy a tulajdonosokat ne tántorítsa el az egy évnél hosszabb idejű bérleti szerződések megkötésétől.

A bíróságon kívüli vitarendezés növelné a magánbérletek biztonságát, élıhetőségét. A bérlői és tulajdonosi jogok és kötelezettségek egyértelműbb meghatározása, az elhúzódó és költséges pereskedés helyetti gyors vitarendezés növelné a lakástulajdonosok kiadási, befektetési hajlandóságát, a saját tulajdonú lakást vásárolni nem tudó vagy nem akaró embereket pedig érdekeltté tenné a hosszú távú lakásbérletben.

### A magánbérletek megfizethető árának biztosítása

A városi lakáspiacokon a magánbérletek ára gyorsan magasra emelkedhet, extraprofitot biztosítva a lakásokat bérbé adó tulajdonosok számára, és a további potenciális lakbéremelés reményében rövid távú bérleti szerződések megkötésére ösztönözve őket. Ennek kiküszöbölésére számos ország hozott intézkedéseket a lakberek megfizethetőségének biztosítására és a hosszú távú bérleti szerződések megkötésének ösztönzésére. A megfizethetőség biztosítása érdekében Németország, valamint Olaszország és Spanyolország némileg eltérő, ám elemeit tekintve hasonló stratégiát követ. Mindhárom országban adókedvezményeket biztosítanak<sup>514</sup> a különböző szempontok miatt rászoruló embereknek vagy háztartásoknak lakást kiadó lakástulajdonosoknak. Németországban a teljes szociális bérletrendszer a bérbé adóknak juttatott támogatásokkal és kedvezményekkel biztosítja, és a magánbérlet-szektor árának túlságos mértékű emelkedését is a lakberek a területi átlaghoz rögzítő, az emelés mértékét korlátozó lakbér-szabályozással előzik meg. Spanyolországban a bérleti szerződés időtartamán belül csak az infláció mértékével emelhetők a lakberek. Ezen felül a 2015 előtt hatályban lévő spanyol adótörvények a 30 év alatti fiataloknak és alacsony jövedelműeknek történő lakáskiadás esetén biztosítottak adókedvezményeket a lakásbérbé adóknak. Olaszországban a sok feketén kiadott lakással jellemzett magánbérleti szektor fehéritése érdekében általánosan egyszerűsítették és csökkentették a lakáskiadás adóját a tulajdonosok számára. Ezen túl az alacsony jövedelmű, 30 év alatti vagy lakóhelyüktől távoli egyetemen tanuló bérlők és a nekik lakást kiadó tulajdonosok egyaránt adókedvezményben részesülnek. Emellett a lakástulajdonosok további kedvezményeket kapnak, amennyiben a piaci ár alatt, az önkormányzat, a bérlői és bérbé adói szervezetek által meghatározott lakbér-szintnél alacsonyabb áron adnak ki lakást.

Bár Németország a két déli országnál jóval nagyobb arányú magánbérlet-szektorral rendelkezik, a szabályozással kapcsolatos tapasztalatok a három országban meglepően sok hasonlóságot mutatnak. A nyolcvanas- kilencvenes évekig mindhárom országban szigorú lakbér-szabályozások voltak érvényben, melyeket később vagy a bérleti szerződés idejére szóló (Spanyolország és Németország 2015 előtt); önkéntes alapú, ösztönzőkkel operáló (Olaszország); vagy az összes szerződésre kiterjedő, a lakberek szintjét minden lakás esetében a teljesen szabad piaci szint alatt tartó (Németország 2015 óta) lakbér-szabályozás váltotta fel. A tulajdonosok mindegyik országban igyekeznek kikerülni a lakbér-szabályozást, hogy minél nagyobb jövedelemhez jussanak lakásuk kiadásából, ugyanakkor a szabályozásoknak számos eredménye is van.

Az adókedvezmények eltörlése után Spanyolországban érdekelték a tulajdonosok a legkevésbé abban, hogy a piacinál alacsonyabb áron adják ki lakásukat, és itt tudják a legkönnyebben kikerülni a lakbér-szabályozást, hiszen a megkötések új szerződés esetén már nem érvényesek. Olaszországban eleve önkéntes alapú a szabályozott áron való lakáskiadás és a tulajdonosok számára biztosított adókedvezmények meglehetősen szerények (regisztrációs adó elengedése, adóalap 30 százalékkal való csökkentése, esetenként ingatlanadó mérséklése), így nem meglepő, hogy a tulajdonosok döntő többsége piaci áron adja ki lakását. Ezzel együtt a magánbérletek több mint egynegyedét piacinál alacsonyabb, rögzített áron adják ki a lakástulajdonosok annak ellenére, hogy a nem szabályozott lakberek akár a szabályozott árak dupláját is elérhetik. A 2015 óta a magánbérletek lakbérét komolyabban szabályozó Berlinben a szabályozás alóli számos kivétel és az új szabályozás bevezetése előtt a lakástulajdonosok által végrehajtott nagymértékű emelés rontja le átmenetileg a lakbérlet eredményeit, azonban az újfajta szabályozás stabilizálódása esetén várhatóan komoly hatása lesz a magánbérletek megfizethetőségére.

A korábbi és jelenleg hatályban lévő lakbér-szabályozásokkal és hatásukkal kapcsolatban több tanulság is levonható. A jellemzően az első világháború elejétől a nyolcvanas évekig hatályban lévő, a lakbereket alacsony szinten fixáló nominális lakbérplafonok bevezetése a tulajdonosokat a lakásból való tőke kivonásra, a karbantartás és felújítás elhanyagolására ösztönzi, ezért egy univerzális, minden bérletre érvényes lakbér-szabályozás bevezetése esetében fontos a felújítások ösztönzése és valamilyen mértékű emelés lehetőségének biztosítása.

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 – turisztikaként történő üzemeltetés vagy üresen tartás spekulációs céllal – adózási szempontból nagyon kedvezők.

<sup>514</sup> Spanyolországban a vonatkozó szabályozást 2015-ben eltörlték, így a továbbiakban tárgyalt intézkedés már nincs hatályban.

A lakások turistaszállásként 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. Ebben a helyzetben nem lehet világosan megítélni, Magyarország legnagyobb nyomás alatt lévő bérlakáspiacain érdemes-e univerzális, valamennyi bérlakásra kiterjedő lakbér szabályozást bevezetni vagy egyelőre az erős adóösztönzők is megtennék a hatásukat. Ezért első lépésben mindenképpen az Olaszországban bevezetett szabályozáshoz hasonló ösztönzőkkel lenne érdemes kísérletezni, és azokkal is csak abban a néhány nagyvárosban, ahol a magánbérlakások árai a jövedelmekhez viszonyítva a legmagasabbak.

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 három 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 legnagyobb drágulással sújtott városokban turistaszállások 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 most 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 csökkenne, és nem vagy csak kevés adót kellene fizetniük, aki pedig korábban fizetett adót, és ezután olcsón és hosszú távra adna ki lakást, lényegesen kevesebb adót kellene fizetnie. Az adóösztönzők ilyen formában lényegesen fehérítenék is a szektort.

Emellett a bérlő lakáskiadással kapcsolatos költségeinek mérséklését is tudná szolgálni, ha a bérlő által fizetett lakbér egésze levonható lenne az adóalapjából. 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.

### Nonprofit lakásszervezetek

Az esettanulmányokból – különösen az ír példából – világosan látszik, hogy a magánbérlakás-szektor még a legnagyobb mértékű 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 szervezetek, melyek alacsony lakbérbevételeiket állami támogatással egészítik ki, hogy fedezni tudják a fenntartási költségeiket. Léteznek azonban olyan szervezetek is, amelyek lakásállományuk többségét rászorulóknak adják ki, ám emellett piaci alapon, akár kifejezetten magas áron is adnak ki lakásokat, az ebből származó nyereséget viszont a működésüket szabályozó előírások szerint kötelesek visszaforgatni szociális tevékenységükbe, azaz nonprofit elven működnek. Vannak olyan modellek is, amelyben a magántulajdonosok lakásukat szociális lakásügynökségnek adják ki piaci ár alatt, amelyek aztán a lakásokat rászorulóknak adják ki, még alacsonyabb áron.<sup>515</sup> A szociális kiadás költségeit így a tulajdonos és az állami támogatással működő lakásügynökség megosztva viselik, ám a tulajdonos profitra is szert tesz. A nonprofit lakásszervezeteknek egy új formáját képviselik a közösségi földalapok, amelyek az ingatlan-speculáció árfelhajtó hatását igyekeznek kiküszöbölni a telek árának a lakók (vagy a környéken lakók) átlagjövedelméhez rögzítésével, miközben a lakók bérelhetik lakásukat, részesedéssel rendelkezhetnek a házban vagy telekben, vagy akár birtokolhatják is lakásukat a földalap modelljétől függően. A földalapok ezáltal a tagjaikat akár örökre megfizethető, biztonságos lakhatáshoz tudják juttatni.

<sup>515</sup> A szociális lakásügynökségek (SZOL) modelljét a Habitat for Humanity Magyarország megbízásából a Városkutató Kft. már korábban bemutatta és magyar viszonyokra való alkalmazhatóságát kidolgozta. (Ld. Hegedüs et al 2013, Hegedüs és Somogyi 2013, Hegedüs et al 2016)

A kötetben bemutatott két modell, a holland lakástársaságok és az angol földalapkok némileg speciális modellek. A jelenleg éppen hogy elterjedőben lévő, állami segítségnyújtásra korlátozottan támaszkodó földalapkok tapasztalatai rávilágítanak a működésük elveivel inkompatibilis ingatlanpiaci és pénzügyi rendszer által kijelölt keretekre. A lakásépítés komoly kezdeti tőkebevonást igényel, a földalapkok ezért piaci hitelre támaszkodnak, a piaci szervezetek azonban nem szívesen helyeznek ki hitelt kockázatos célcsoportnak, így a földalapkok célcsoportja középosztálynál alacsonyabb státuszú háztartások egyelőre nemigen tudnak lenni.

A holland lakástársaságok méretük miatt olyan domináns szereplői a lakáspiacnak, hogy nekik köszönhetően a piaci szereplők sem emelhetik áraikat nagyon magasra, ezért az árak a magánbérlet-piacon is alacsonyak maradnak. Azonban még egy ennyire domináns lakhatási forma működését is megnehezítik az egyre inkább a piaci saját lakásvásárlást elősegítő gazdasági-politikai peremfeltételek. Az Európai Bizottság döntése értelmében a nonprofit lakástársaságoknak éppen leglényegesebb alkotóelemüket, a szociális lakáskiadásnak a profitelvtől lakáskiadásból származó bevételből történő keresztfinanszírozását kell nagyon alacsony szintre csökkenteniük, amely könnyen a modell öfenntartási képességét veszélyezteti. Ráadásul a lakástársaságok is a piacról kénytelenek hitelt felvenni, így ők is ki vannak téve a pénzügyi ingadozásoknak, ezért őket is kellemetlenül érintette a 2008-as globális pénzügyi válság.

A két esettanulmány tanulsága mindenképpen az, hogy a nonprofit modellek képesek hosszú távon megfizethető lakhatást nyújtani, azonban működésükhöz fontos a megfelelő finanszírozási peremfeltételek biztosítása. Leginkább indulásuk kezdetén szükséges számukra a piacinál kedvezőbb finanszírozást biztosítani, hogy egy olyan állományt hozzanak létre, amely később biztosítani tudja a fenntarthatóságukat. Amennyiben a piaci kiadás minimális, a rászorulóknak történő kiadás pedig nagyon olcsón valósul meg, azaz a szervezet nem tudja profitábilis tevékenységéből a veszteséges tevékenységét finanszírozni, a szervezeteknek működési támogatásra is szüksége van.

Magyarországon jelenleg a szociális lakáskiadás az önkormányzatok feladata. A szociális bérlet kiadásából származó, az önkormányzatokat érő folyamatos veszteségek, az évekig üresen álló önkormányzati lakások és a piaci alapon kiadott önkormányzati lakások növekvő száma, az utóbbi évtizedek folyamatos lakásprivatizációja megmutatja, hogy az önkormányzatok – kevés kivételtől eltekintve – nem képesek megfelelő nagyságú szociális bérletlakásállományt fenntartani, az állományt bővíteni. Ugyanakkor Magyarországon is működnek olyan civil szervezetek, amelyek képesek lakhatást nyújtani a rászorulóknak és lakásállományukat úgy üzemeltetni, hogy az se a lakásban lakó háztartásokat, se a lakásszolgáltató szervezeteket ne adósítsa el és a kilakoltatások is alacsony szinten maradjanak. Magyarországon az állami szociális lakásbérbeadás mellett szükség van erős misszióval rendelkező, nonprofit elven működő, az államtól független, de az állam által támogatott szervezetekre, amelyek a rászorulóknak nyújtanak lakhatást.<sup>516</sup>

Ezen szervezetek hatékony működéséhez fontos a piacinál kedvezőbb feltételekkel hozzáférhető, pl. kamatmentes hitelek, 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 közösségi földalapkot alacsonyabb állami támogatásban indokolt részesíteni.

Bár a jelenlegi 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 valamennyi országban pozitívak. Magyarországnak és más közép-kelet-európai országoknak is hasznos lenne megfontolnia ilyen irányú intézkedések bevezetését.

<sup>516</sup> A nonprofit lakástársaságok magyarországi bevezetéséről lásd Hegedüs és szerzőtársainak „szociális lakásállalatok” koncepcióját. (Hegedüs et al 2016)

### **A holland lakás piac legfontosabb szereplői a lakástársaságok szemszögéből**

#### **1. Autoriteit Woningcorporaties (Lakástársaságok Hatósága, AW)<sup>517</sup>**

Az AW a 2015-ös lakhatási törvénnyel létrehozott felügyeleti szerv, amely az Inspectie Leefomgeving en Transport (Lakó-környezeti és Közlekedési Felügyelet) alá tartozik, amely pedig a Ministerie van Infrastructuur en Minieu (Környezeti és Infrastruktúráért Felelős Minisztérium) része. Az AW emellett a lakhatási ügyekkel is foglalkozó miniszternek felelős (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Belügyi és Királlyági Kapcsolatok Minisztérium). Az AW a szociális bérlakás-politika, gazdasági és menedzsment kérdések átfogó, kockázatalapú felügyeletét látja el, illetve monitorozza az általános gazdasági érdekű szolgáltatások után járó kompenzációt.<sup>518</sup>

#### **2. Helyi önkormányzatok**

A lakástársaságok és a helyi önkormányzatok teljesítmény-szerződéseket kötnek a törvényben meghatározott kulcsterületeken, hogy összehangolják a lakhatással kapcsolatos céljaikat – azonban nem minden önkormányzatban születnek meg ezen rendeletek, illetve ha meg is születnek, gyakran nem értékelik ki őket.<sup>519</sup> A gyakorlatban a lakástársaságok és a helyi önkormányzatok folyamatos aktív együttműködésben vannak, egyeztetik a fejlesztési célokat. Amennyiben nem sikerül egyezsége jutni, egy központi bizottság ítél az ügyekben.

#### **3. Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (Központi Lakhatási Alap, CFV)**

A lakástársaságok ellenőrzését hagyományosan a minisztérium megbízásából a holland szociális lakásmodell egyik kulcs-szervezete, a CFV végezte. 1988-ban alapították, a lakástársaságok kötelező befizetéseiből működött.<sup>520</sup> A lakástársaságoknak a lakás piac és a lakásállomány adatai alapján kalkulált minimális fizetőképességi rátát kellett teljesíteniük. Az értékelésben az eredménynek megfelelően a független (A kategóriájú), figyelmet és monitorozást (B) és jogi korlátozást (C) igénylő szervezetként jelentek meg.<sup>521</sup> A CFV a 2015-ös változásokkal beleolvadt a Lakástársaságok Hatóságába.

#### **4. Waarborgfonds Sociale Woningbouw (Szociális Bérlakás Garanciaalap, WSW)**

A szociális szektor garanciaalapja a felügyeleti szervekkel, azaz a AW-val és korábban a CFV-vel együtt csökkenti a lakástársaságok és az egész szociális szektor kockázatát, így a hitelkockázat gyakorlatilag eltűnik és a legjobb feltételek mellett jutnak hitelhez a lakástársaságok. Az 1983-ban alapított nonprofit szervezet eredetileg az állomány javítására biztosított hitelt, majd ezt a kilencvenes évek végén bővítették az új építésre vonatkozó hitelgaranciával. A WSW tagjai közé tartozó lakástársaságok kisebb befizetéseket tesznek, emellett a garantált hitel bizonyos százalékát rendelkezésre bocsátják, ha a WSW tőkéje egy szint alá csökkenne. 2001-ben a lakástársaságok 90 százaléka tag volt, az új lakástörvény alapján minden lakástársaságnak kötelező a tagság.

#### **5. Bank Nederlandse Gemeeten (Holland Önkormányzatok Bankja, BNG)**

A lakástársaságok finanszírozásában a bankok között kiemelt szerepet játszik a BNG, amely a társadalmi céllal rendelkező önkormányzatok és köztisztviselők bankjaként működik. A lakástársaságok adják a BNG ügyfeleinek nagy részét. A bank kedvező besorolásának köszönhetően kedvező nemzetközi hitelekkel tudja a tevékenységét finanszírozni.<sup>522</sup>

<sup>517</sup> [https://www.ilent.nl/english/about\\_the\\_ilt/index.aspx](https://www.ilent.nl/english/about_the_ilt/index.aspx) (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

<sup>518</sup> Housing Europe 2015

<sup>519</sup> Häfner et al 2009

<sup>520</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>521</sup> Häfner et al 2009

<sup>522</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002



## 6. Aedes

A lakástársaságok ernyőszervezete, mely valamennyi lakástársaság érdekét nemzeti szinten képviseli. Jelentőségét mutatja, hogy 350 tagszervezete összességében 2,4 millió lakást (a teljes lakásállomány 32 százalékát) működtet, mely 4 millió embernek ad otthont.<sup>523</sup> Emellett munkáltatója annak a 24 ezer főnek, akik a szociális bérlakásszektorban dolgoznak, így az ő érdeküket képviselő szakszervezetekkel is tárgyal. Érdekképviselet mellett kutatási és think-tank feladatokat is ellát, új lakáspiaci konstrukciók fejlesztésén is dolgozik (például lízing, költséghatékony biztosítási és ingatlanügynöki tevékenység). A szervezet célja, hogy a lakástársaságok válaszolni tudjanak az új társadalmi kihívásokra, így a mobilitás/migráció, az előregedő társadalom jelenségére, illetve alkalmazkodjanak a technológiai fejlődés és a fenntarthatóság igényeihez.<sup>524</sup> A lakástársaságok mind a városi-vidéki, mind a kisebb és nagyobb szervezetek dimenziója mentén megosztottak.

## 7. Huurcommissie (LakásbérletiTörvényszék, HC)

Országos független ügynökség, ami a bérlő és a lakástulajdonos közötti felmerülő ellentéteket és vitákat oldja meg. A Huurcommissie-hez lehet a lakástársaságok feladatellátásával – fenntartással, szolgáltatással, bérleti díjjal és egyéb kellemetlenségekkel – kapcsolatos panasszal fordulni.<sup>525</sup> Információt szolgáltat, a feleknek mediációs szolgáltatást nyújt és kötelező érvényű döntést hoz. Az apró viták, a lakhatási támogatás és a céges bérlmények nem tartoznak a tevékenységi körébe.<sup>526</sup>

## 8. Nederlandse Woonbond (Holland Bérlők Szövetsége, NW)

A bérlők és lakáskeresők érdekvédelmi szervezetének célja, hogy a lakhatás megfizethető és jó minőségű legyen, és erős helyi bérlői szervezetek működjenek. Tagsága több mint félmillió bérlőből áll. Saját újságot működtet, és az országos érdekegyeztetésekben és lobbitevékenységben aktív szereplő, mind az Aedes-szel, mind a politikusokkal folyamatosan kapcsolatot tart.<sup>527</sup>

## 9. Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (Holland Intézményi Ingatlanbefektetők Egyesülete, IVBN)

Az intézményi ingatlanbefektetők ernyőszervezete a szociális bérlakásszektor szereplőit gyakran versenytársuknak tartják. Az IVBN a támogatott lakhatás körüli vitákban azt képviselte, hogy a lakástársaságok állami támogatást használnak arra, hogy magas színvonalú lakásokat adjanak ki alacsony bérleti díjon a célcsoportjukon kívüliek számára.<sup>528</sup> Az Európai Bizottságnál a lakástársaságokkal szembeni eljárást a szervezet kezdeményezte.<sup>529</sup>

<sup>523</sup> Aedes 2016b

<sup>524</sup> <https://www.aedes.nl/algemeen/over-aedes#About> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

<sup>525</sup> <https://www.government.nl/topics/housing/contents/housing-associations> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

<sup>526</sup> <https://www.government.nl/topics/housing/contents/rented-housing> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

<sup>527</sup> Ouwehand és Van Daalen 2002

<sup>528</sup> Haffner et al 2009

<sup>529</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:62012CJ0132&qid=1496848707100&from=EN> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)

## Irodalomjegyzék

- Aalbers, M., Christophers, B.** 2014. Centring Housing in Political Economy. *Housing, Theory and Society*, 31 (4), 373–394.
- Aedes.** 2016a. *Dutch Social Housing in a Nutshell*. Elérhető: <https://aedescms.getbynder.com/media/?media-id=0A645A73-1A6F-4970-83F2CBF84A1E4136> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)
- Aedes.** 2016b. *Facts and Figures – Reporting year 2014*. Elérhető: <https://aedescms.getbynder.com/media/?media-id=182AC968-941F-4AC8-B93175EACDDEABE6> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)
- Aedes.** 2017. *Facts and Figures – Reporting year 2015*. Elérhető: [https://dkvwwg750av2j6.cloudfront.net/m/6a-82b6001e710f31/original/Facts-and-figures\\_2017.pdf](https://dkvwwg750av2j6.cloudfront.net/m/6a-82b6001e710f31/original/Facts-and-figures_2017.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)
- Ambrosio, C., Gagliarano, C.** 2007. *The Distributional Impact of “Imputed Rent” in Italy*. Elérhető: [http://www.euro.centre.org/data/1205837596\\_69487.pdf](http://www.euro.centre.org/data/1205837596_69487.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- Anderson, S., dePalma, A., Nesterov, Y.** 1995. Oligopolistic Competition and the Optimal Provision of Products. *Econometrica*, (63), 1281–131.
- Andersson, A. E., Petterson, L., Strömquist, U.** 2007. *European Metropolitan Housing Markets*. New York: Springer Verlag.
- Arnott, R.** 1995. Time for Revisionism on Rent Control? *Journal of Economic Perspectives*, (9), 99–120.
- Arnott, R.** 1997. Rent Control. *Boston College Working Papers in Economics*.
- Arnott, R.** 2003. Tenancy Rent Control. *Swedish Economic Policy Review*, (10), 89-121.
- Arnott, R., Shevyakhova, E.** 2007. Tenancy Rent Control and Credible Commitment in Maintenance. *Boston College Working Papers in Economics*, 661.
- Átol, D.** 2016. Lakhatással összefüggő költségvetési kiadások. In: Kőszeghy Lea (szerk.) Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2015. Budapest: Habitat for Humanity Magyarország. Elérhető: [http://www.habitat.hu/files/eves\\_jelentes\\_a\\_lakhatasi\\_szegenysegről\\_teljes\\_valtozat2015.pdf](http://www.habitat.hu/files/eves_jelentes_a_lakhatasi_szegenysegről_teljes_valtozat2015.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.24.)
- Baath, O.** 2014. National Report for Sweden, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe*. Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/SwedenReport\\_18052015.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/SwedenReport_18052015.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.16)
- Baldini, M., Poggio, T.** 2012. Housing Policy Towards the Rental Sector in Italy: A Distributive Assessment. *Housing Studies*, 27 (5), 563–581. Elérhető: <http://dx.doi.org/10.1080/02673037.2012.697549> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- Banca d’Italia.** 2015. *Supplementi al Bollettino Statistico/Supplementi al Bollettino Statistico Indagini campionarie/ I bilanci delle famiglie italiane nell’anno 2014*. Elérhető: [https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-famiglie/bil-fam2014/suppl\\_64\\_15.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-famiglie/bil-fam2014/suppl_64_15.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- Barlow, J., Duncan, S.** 1994. *Success and Failure in Housing Provision: European Systems Compared*. Oxford: Elsevier.
- Bényei, Z.** 2011a. Javaslat a lakásfenntartást segítő támogatások átalakítására. I. rész. *Kapocs*, 10 (2), 4–26.
- Bényei, Z.** 2011b. Javaslat a lakásfenntartást segítő támogatások átalakítására. II. rész. *Kapocs*, 10 (4), 18–27.
- Bianchi, R.** 2015. National Report for Italy, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*. Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/ItalyReport\\_09052014.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/ItalyReport_09052014.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

- Boelhouwer, P., Priemus, H.** 2013. Demise of the Dutch Social Housing Tradition: Impact of Budget Cuts and Political Changes. *Journal of Housing and the Built Environment*, 29(2), 221–235.
- Bolsamania.** 2015. Hacemos números: ¿cuántos impuestos pagas por alquilar tu casa?. 2015.12. 21. Elérhető: <http://www.bolsamania.com/declaracion-impuestos-renta/cuantos-impuestos-pagas-por-alquilar-tu-casa/> (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Borsos, E.** 1938. A háztulajdon a háború alatt és azután. In: Borsos E. és Németh B. *Magyarország lakáspolitikája*. Budapest: Budapesti Nyomda.
- Braga, M., Palvarini, P.** 2013. *Social Housing in the EU*. Brüsszel: Directorate General for Internal Policies. Elérhető: [https://www.nuigalway.ie/media/housinglawrightsandpolicy/Social-Housing-in-EU-European-parliament-\(1\).pdf](https://www.nuigalway.ie/media/housinglawrightsandpolicy/Social-Housing-in-EU-European-parliament-(1).pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.13.)
- Bunce, S.** 2016. Pursuing Urban Commons: Politics and Alliances in Community Land Trust Activism in East London. *Antipode*, 48(1), 134–150.
- Byrne, M.** 2017. Mick: The Residential Tenancies Board is a Good Idea, Flawed in Practice. *Dublin Inquirer*. 2017.4.25. Elérhető: <http://www.dublininquirer.com/2017/04/25/mick-residential-tenancies-board-good-idea-flawed-practice/> (Utolsó letöltés: 2017.5.21.)
- Capital Value.** 2015. New Housing Act in the Netherlands as per 1 July 2015. Elérhető: [http://www.capitalvalue.nl/en/news/new-housing-act-in-the-netherlands-as-per-1-july-2015?news\\_id=263](http://www.capitalvalue.nl/en/news/new-housing-act-in-the-netherlands-as-per-1-july-2015?news_id=263) (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)
- Commission on the Private Rented Residential Sector.** 2000. *Report of the Commission on the Private Rented Residential Sector*. Dublin: Stationery Office.
- Cornelius, J., Rzeznik, J.** 2014. National Report for Germany, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe*. Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/GermanyReport\\_09052014.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/GermanyReport_09052014.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.16.)
- Crook, T., Kemp, P. A.** (szerk.) 2014. *Private Rental Housing: Comparative Perspectives*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Dahl, J., Gólarczyk, M.** 2017. *Recent Supply and Demand Developments in the German Housing Market*. European Commission. *Economic and Financial Affairs*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Dániel, Zs.** 1980. „Igazságos” és „igazságtalan” lakáselosztás. *Valóság*, 23 (4), 40–53.
- Davis, J. E.** 2010. Origins and evolution of the community land trust in the United States. *The Community Land Trust Reader*, 1 (4), 3-47.
- de Boer, R., Bitetti, R.** 2014. A Revival of the Private Rental Sector of the Housing Market?: Lessons from Germany, Finland, the Czech Republic and the Netherlands. *OECD Economics Department Working Papers*. No. 1170. Párizs: OECD Publishing. Elérhető: <http://dx.doi.org/10.1787/5jxv9f32j0zp-en> (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Dinse, J. R.** 2014. Consortium Comparison. Tenure Preference in National Housing Policy, Subsidization and Taxation across Europe, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe*. Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/4\\_2\\_ConsortiumCOMPARISON\\_16022016.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/4_2_ConsortiumCOMPARISON_16022016.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- DKM Economic Consultants.** 2014a. *Future of the Private Rented Sector. Final Report*. Prepared for the Housing Agency on Behalf of PRTB. October 2014. Elérhető: [http://dkm.ie/en/news/dkm\\_reports\\_on\\_private\\_rented\\_sector\\_published1](http://dkm.ie/en/news/dkm_reports_on_private_rented_sector_published1) (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)
- DKM Economic Consultants.** 2014b. *Private Rented Sector Survey Findings: Tenants, Landlords and Estate Agents*. Prepared for the Housing Agency/PRTB. October 2014. Elérhető: [http://dkm.ie/uploads/downloads/DKM\\_-\\_Survey\\_Findings\\_for\\_PRTB\\_Reports\\_-\\_October\\_2014.pdf](http://dkm.ie/uploads/downloads/DKM_-_Survey_Findings_for_PRTB_Reports_-_October_2014.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.19.)
- Drudy, P. J.** 2007. Housing in Ireland: Philosophy, Affordability and Access. *Journal of the Statistical and Social Inquiry Society of Ireland Vol. XXXVI*.

- Duffy D., Kelleher K., Hughes A.** 2016. Landlords Attitudes in the Private Sector in Ireland: Survey Results. *Housing Studies*. Internetes megjelenés: 2016.9.28. Elérhető: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02673037.2016.1236907> (Utolsó megtekintés: 2017.5.19).
- El Confidencial.** 2016. Gastos de alquiler que te puedes deducir en la declaración de la renta. 2016.4.12. Elérhető: [http://www.elconfidencial.com/vivienda/2016-04-12/atencion-casero-un-ejemplo-practico-de-los-gastos-que-te-puedes-deducir-en-la-renta\\_1181658/](http://www.elconfidencial.com/vivienda/2016-04-12/atencion-casero-un-ejemplo-practico-de-los-gastos-que-te-puedes-deducir-en-la-renta_1181658/) (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- El Despertador.** 2016. La PAH denuncia ante la ONU as mentiras del PP en materia de vivienda. 2016.10.19. Elérhető: <http://www.eldespertador.org/2016/10/19/la-pah-denuncia-ante-la-onu-las-mentiras-del-pp-en-materia-de-vivienda/> (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- El País.** 2014. 9.000 millones menos en el IRPF y en el impuesto de sociedades. 2014.6.21. Elérhető: [http://economia.elpais.com/economia/2014/06/20/actualidad/1403250435\\_805840.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/06/20/actualidad/1403250435_805840.html) (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- El País.** 2016. Suspendida la ley catalana que fija un impuesto a los pisos vacíos. 2016.5.3. Elérhető: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2016/05/03/catalunya/1462281596\\_053996.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2016/05/03/catalunya/1462281596_053996.html) (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- El Periódico.** 2016. El impuesto sobre viviendas vacías se aplicará a partir del 1 de marzo. 2016.2.16. Elérhető: <http://www.elperiodico.com/es/noticias/economia/impuesto-viviendas-vacias-aplicara-primero-marzo-4901530> (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Engels, F.** 1980. *A munkásosztály helyzete Angliában*. Budapest: Magyar Helikon.
- Európai Bizottság.** 2012. Possible Reforms of Real Estate Taxation: Criteria for Successful Policies. *European Economy Occasional Papers 119*. Elérhető: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2012/pdf/ocp119\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp119_en.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Európai Bizottság.** 2013. Tax Reforms in EU Member States. Tax Policy Challenges for Economic Growth and Fiscal Sustainability. *European Economy*, (5). Elérhető: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2013/pdf/ee5\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee5_en.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- European Social Housing Observatory.** 2013. *Study on Financing of Social Housing in 6 European Countries – Final Report*. Elérhető: <http://www.housingeurope.eu/file/217/download> (Utolsó letöltés: 2017.5.13.)
- Eurostat.** 2015. Distribution of population by tenure status, type of household and income group. EU-SILC survey [ilc\_lvho02]
- Farkas, J.** 2001. *Beszámoló a „Lakbértfelvétel 2000” c. KSH-összeírás végrehajtásáról és az eredmények feldolgozásáról*. Kézirat. Budapest: KSH.
- Farkas, J.** 2003. *Beszámoló a 2002. évi Lakbértfelvétel végrehajtásáról, az eredmények feldolgozásáról*. Kézirat. Budapest: KSH.
- Figari, F., Paulus, A., Sutherland, H., Tsakoglou, P., Verbist, G., Zantomio, F.** 2016. Removing Homeownership Bias in Taxation: the Distributional Effects of Including Net Imputed Rent in Taxable Income. *Fiscal Studies*. Internetes megjelenés: 2016.4.4. Elérhető: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-5890.12105/pdf> (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Fitzsimons, J.** 2014. *The German Private Rented Sector – A Holistic Approach*. Copenhagen: The Knowledge Centre for Housing Economics.
- GdW.** 2016. Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2016/2017. Freiburg im Breisgau: Haufe-Lexware.
- Gilbert, A.** 2016. Rental Housing: The International Experience. *Habitat International*, 54, 173–181.
- Gruis, V.** 2005. Financial and Social Returns in Housing Asset Management: Theory and Dutch Housing Associations' Practice. *Urban Studies*, 42 (10), 1771–1794.

- Győri, P.** 2013. Javaslatok a lakhatás és a gondozás biztonságának rendszerszerű megerősítésére. In: Darvas, Á., Farkas, Zs., Győri, P., Kósa, E., Mózer, P., Zolnay, J. 2013. A szociálpolitika egyes területeire vonatkozó szakpolitikai javaslatok. *Esély*, 14(6), 43–82.
- Habitat for Humanity International.** 2015. *Housing Review 2015: Affordability, Livability, Sustainability. Housing Review of 15 countries in Europe and Central Asia*. Elérhető: [https://www.habitat.org/sites/default/files/housing\\_review\\_2015\\_full\\_report\\_final\\_small\\_reduced.pdf](https://www.habitat.org/sites/default/files/housing_review_2015_full_report_final_small_reduced.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.16.)
- Haffner, M.** 2011. *Secure Occupancy in Rental Housing: A Comparative Analysis. Country Case Study: Germany*. Delft: Delft University of Technology, OTB Research Institute for the Built Environment.
- Haffner, M., Elsinga, M., Hoekstra, J.** 2007. *Balance Between Landlord and Tenant?* Paper presented at the ENHR 2007 International Conference on „Sustainable Urban Areas”.
- Haffner, M., Hoekstra, J., Oxley, M., van der Heijden, H.** 2009. *Bridging the Gap Between Social and Market Rented Housing in Six European Countries?* Amsterdam: IOS Press. Elérhető: <https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid:d-35c0ed4-7874-4413-8b90-25352ec8c980/datastream/OBJ/download> (Utolsó letöltés: 2017.6.18.)
- Haffner, M., van der Veen, M., Bounjouh, H.** 2014. National Report for the Netherlands, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe*. Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/NetherlandsReport\\_09052014.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/NetherlandsReport_09052014.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.16.)
- Hamnett, C., Randolph, B.** 1988. *Cities, Housing and Profits*. London: Hutchinson.
- Harloe, M.** 1985. *Private Rented Housing in the United States and Europe*. Beckenham: Croom&Helm.
- Harloe, M.** 1995. *The People's Home: Social Rented Housing in Europe and America*. Oxford: Blackwell.
- Hegedüs, J., Horváth, V., Somogyi, E.** 2013. *Új típusú közösségi bérlakásrendszer (KBR) kiépítése. A szociális lakásügy-nőkségek – egy innovatív lakáspolitikai megoldás*. Városkutatás Kft. – Habitat for Humanity Magyarország. Elérhető: [http://habitat.hu/files/131120\\_20oldalal\\_vegleges.pdf](http://habitat.hu/files/131120_20oldalal_vegleges.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.6.10.)
- Hegedüs, J., Hováth, V., Somogyi, E.** 2016. A magánbérlakás-szektor működése és lehetséges szerepe a közösségi lakáspolitikában – a szociális lakásvállalatok koncepciója. *Esély*, 17 (2), 29–61.
- Hegedüs, J., Horváth, V., Teller, N., Tosics, N.** 2014. National Report for Hungary, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe*. Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/HungaryReport\\_09052014.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/HungaryReport_09052014.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Hegedüs, J., Somogyi, E.** 2013. *Szociális lakásügynökségek a fejlett országok lakásrendszereiben - külföldi tapasztalatok áttekintése*. Budapest: Városkutatás Kft. Elérhető: [http://www.habitat.hu/files/WP\\_1\\_1\\_Kulfoldi\\_gyakorlatok\\_final.pdf](http://www.habitat.hu/files/WP_1_1_Kulfoldi_gyakorlatok_final.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.6.18.)
- Hegedüs, J., Teller, N.** 2006. *A támogatott bérlakásszektor növelését célzó program intézményi és szervezeti feltételeinek elemzése és javaslatként a bérlakásprogram alternatív intézményi modelljére*. Városkutatás Kft. Elérhető: <http://www.mri.hu/wp-content/uploads/2016/02/A-tamogatott-berlakasszektor-2006-apr.pdf> (Utolsó letöltés: 2017.6.10.)
- Hegedüs, J., Tosics, I.** 1981. Lakáspolitikai és lakáspiaci. *Valóság*, 24(7), 76–90.
- Hidasi, G., Horváth, Gy., Kőszegi, G., Bedő, K., Sándor, J., Szalay, B.** 2010. *Az ingatlanjog nagy kézikönyve*. Budapest: Complex.
- Hoekstra, J., Boelhouwer, P.** 2014. Falling between Two Stools? Middle-Income Groups in the Dutch Housing Market. *International Journal of Housing Policy*, 14 (3), 301–313.
- Holm, A.** 2006. Urban Neoliberalism and the End of Social Housing. *Social Justice*, 33 (3), 114–128.

- Housing Agency.** 2013. *Summary of Social Housing Assessments 2013 – Key Findings*. Elérhető: <http://www.housing.gov.ie/sites/default/files/migrated-files/en/Publications/DevelopmentandHousing/Housing/FileDownload%2C34857%2Cen.pdf> (Utolsó letöltés: 2017.5.19.)
- Housing Europe.** 2015. Netherlands Review their Housing Act – New Legislation for the Largest Social Housing Sector in Europe. Elérhető: <http://www.housingeurope.eu/blog-455/netherlands-review-their-housing-act> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)
- Hubert, F.** 1998. Private Rented Housing in Germany. *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*, 13(3), 205–232.
- Idealista.** 2015. El impuesto desconocido para la mayoría de los inquilinos: el ITP en el alquiler. 2015.7.3. Elérhető: <https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2012/07/03/480837-el-impuesto-desconocido-para-la-mayoria-de-los-inquilinos-el-itp-en-el-alquiler> (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Igarashi, M., Arnott, R.** 1993. Rent Control, Mismatch Costs, and Search Efficiency. *Boston College Working Papers in Economics*, 214. Boston College Department of Economics.
- Irish Council for Social Housing (ICSH).** 2012. *Housing Associations in Ireland – Role, Delivery and Outcomes*. Dublin: Irish Council For Social Housing.
- Irish Examiner.** 2016. Plan to Target Shoddy Rental Housing amid Fears of Crisis in Standards. 2016.6.13. Elérhető: <http://bit.ly/2nwmD2H> (Utolsó letöltés: 2017.5.21.)
- Írország Kormánya.** 2004. *Residential Tenancies Act 2004 [2004-es Lakásbérleti törvény]*. Elérhető: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2004/act/27/enacted/en/print> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- Írország Kormánya.** 2009. *Residential Tenancies Act 2009 [2009-es lakásbérleti törvény]*. Elérhető: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2009/act/2/enacted/en/html> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- Írország Kormánya.** 2016. *Rebuilding Ireland. Action Plan for Housing and Homelessness. Strategy for the Rental Sector*. Elérhető: <http://www.housing.gov.ie/strategy-for-the-rental-sector> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- Juul-Sandberg, J.** 2014. National Report for Denmark, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe*. Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/DenmarkReport\\_09052014.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/DenmarkReport_09052014.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.16.)
- Kemeny, J.** 1995. *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*. London: Routledge.
- 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.
- Kholodilin, K., Mense, A., Michelsen, C.** 2016. *Market Break or Simply Fake? Empirics on the Casual Effects of Rent Controls in Germany*. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Kirchner, J.** 2006. *Wohnungsversorgung für unterstützungsbedürftige Haushalte. Deutsche Wohnungspolitik im europäischen Vergleich*. Weisbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- Kocsis, J. B.** 2006. *Területfejlesztés Budapesten 1950 és 1985 között*. Budapest: Napvilág.
- Kocsis, J. B.** 2009. Lakáspolitikai Budapest, 1950-1959. *Múltunk*, 52 (3), 83–122.
- Kocsis, J. B.** 2012. Lakáspolitikai Budapest, 1960 és 1975 között. *Múltunk*, 57 (1), 160–205.
- Kőszeghy Lea (szerk.).** 2016. Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2015. Budapest: Habitat for Humanity Magyarország. Elérhető: [http://www.habitat.hu/files/eves\\_jelentes\\_a\\_lakhatasi\\_szegenysegről\\_teljes\\_valtozat2015.pdf](http://www.habitat.hu/files/eves_jelentes_a_lakhatasi_szegenysegről_teljes_valtozat2015.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.20.)
- Központi Statisztikai Hivatal.** 2005. Lakásviszonyok az ezredfordulón. Housing conditions at the turn of the century. Budapest: KSH.

- Központi Statisztikai Hivatal.** 2016. *Lakásstatisztikai évkönyv 2015*. Budapest: KSH.
- Központi Statisztikai Hivatal.** 2016. Miben élünk? A 2015. évi lakásfelmérés főbb eredményei. Budapest: KSH.
- Layor, T.** 2014. Enabling Access to the Private Rented Sector? The Role of Social Rental Agencies in Ireland. *European Journal of Homelessness*, 8(2), 177–190.
- Leggi Oggi.** 2016. Agevolazioni fiscali, Locazione: chi paga meno tasse sull'affitto? 2016.2.24. Elérhető: <http://www.leggioggi.it/2016/02/24/agevolazioni-fiscali-locazione-chi-paga-meno-tasse-sullaffitto/>(Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Lilleholt, K.** 2014. National Report for Norway, *Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe*. Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/NorwayReport\\_20062014.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/NorwayReport_20062014.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.16.)
- Lind, H.** 2001. Rent Regulation: A Conceptual and Comparative Analysis. *International Journal of Housing Policy*, 1(1), 41-57.
- Marks, D.** 1991. On Resolving the Dilemma of Rent Control. *Urban Studies*, 28(3), 415–431.
- McGauran, A., M., O'Connell, L.** 2014. *Review of Irish Social and Affordable Housing Provision. NESC Secretariat Papers. Paper No. 10*. Elérhető: [http://files.nesc.ie/nesc\\_secretariat\\_papers/No\\_10\\_Review\\_of\\_Irish\\_Social\\_and\\_Affordable\\_Housing\\_Provision.pdf](http://files.nesc.ie/nesc_secretariat_papers/No_10_Review_of_Irish_Social_and_Affordable_Housing_Provision.pdf) (Utolsó letöltés: 2016.5.10.)
- Misetics, B.** 2013. Javaslatok egy egalitáriánus lakáspolitikai reform fő irányaira: politikai és szakpolitikai vázlat. *Esély*, (14) 1, 39–73.
- Moore, T.** 2013. Community Land Trusts across the Pond: The CLT Sector in the United Kingdom Is Young But Booming. Elérhető: [http://www.shelterforce.org/article/3392/community\\_land\\_trusts\\_across\\_the\\_pond/](http://www.shelterforce.org/article/3392/community_land_trusts_across_the_pond/) (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- Moore, T., Dunning R.** 2017. *Regulation of the Private Rented Sector in England Using Lessons from Ireland*. Joseph Rowntree Foundation. Elérhető: <https://www.jrf.org.uk/report/regulation-private-rented-sector-england-using-lessons-ireland> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- Moore, T., McKee, K.** 2012. Empowering Local Communities? An International Review of Community Land Trusts. *Housing Studies*, 27(2), 280–290.
- Moore, T., Mullins, D.** 2013. Scaling-Up or Going Viral? Comparing Self-Help Housing and Community Land Trust Facilitation. *Voluntary Sector Review*, 4 (3), 333–353.
- Moore, T., Northcott, R.** 2010. *Delivering Homes and Assets with Communities: The Cornwall Community Land Trust Project. Community Finance Solutions*. Salford: Carnegie UK Trust/University of Salford.
- Moreau, S., Pittini, A.** 2012a. *Profiles of a Movement: Co-operative Housing around the World*. Elérhető: <http://www.housingeurope.eu/resource-115/profiles-of-a-movement>(Utolsó letöltés: 2017.5.13.)
- Moreau, S., Pittini, A.** 2012b. *The Confederation of Cooperative Housing: What Is Cooperative and Mutual Housing*. Elérhető: <http://www.cch.coop/what-is-co-operative-and-mutual-housing/> (Utolsó letöltés: 2017.5.13.),
- Murphy, C. et al.** 2007. *Dispute Resolution Mechanisms in Relation to Deposit Retention*. Centre for Housing Research, Private Residential Tenancy Board. Elérhető: [https://www.housingagency.ie/Our-Publications/Private-Rented-Sector/PRTB\\_Dispute-Resolution-Mechanisms-in-relation-to.aspx](https://www.housingagency.ie/Our-Publications/Private-Rented-Sector/PRTB_Dispute-Resolution-Mechanisms-in-relation-to.aspx) (Utolsó letöltés: 2017. 5.10.)
- Musterd, S.** 2014. Public Housing for Whom? Experiences in an Era of Mature Neo-Liberalism: The Netherlands and Amsterdam. *Housing Studies*, 29(4), 467-484.
- National CLT Network.** 2008. *CLT in a Nutshell*. Elérhető: <http://www.cltfund.org.uk/website/wp-content/uploads/2009/08/CLTs-in-a-nutshell.pdf> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- National CLT Network.** 2011. Trust and Association – Partnership between Community Land Trust and Housing Associations. Elérhető: [http://www.communitylandtrusts.org.uk/\\_filecache/245/219/154-trust-and-association-web-version.pdf](http://www.communitylandtrusts.org.uk/_filecache/245/219/154-trust-and-association-web-version.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)

- National Economic and Social Council (NESC).** 2014. *Homeownership and Rental: What Road Is Ireland on?* Dublin: National Economic and Social Development Office. Elérhető: [http://files.nesc.ie/nesc\\_reports/en/140\\_Homeownership\\_and\\_Rental.pdf](http://files.nesc.ie/nesc_reports/en/140_Homeownership_and_Rental.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.17)
- Német Gazdasági Szakértők Tanácsa.** 2016. *Annual Report 2016/2017.* Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Nieboer, N., Gruis, V.** 2016. The Continued Retreat of Non-Profit Housing Providers in the Netherlands. *Journal of Housing and the Built Environment*, 31(2), 277–295.
- Norris, M.** 2014. Policy Drivers of the Retreat and Revival of Private Renting: Regulation, Finance, Taxes and Subsidies, In: L. Sirr (szerk.) *Renting in Ireland: The Social, Voluntary and Private Sectors.* Dublin: Institute of Public Administration
- Oertel, C. Y.** 2016. *Impact of Public Policy Measures on the German Real Estate Market.* Wiesbaden: Springer Gabler.
- Orji, P., Sparkes, P.** 2014. National Report for England and Wales, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe.* Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/England&WalesReport\\_09052014.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/England&WalesReport_09052014.pdf) (Utolsó letöltés: 2017.5.16.)
- Otthon Centrum.** 2012. *Lakáspiaci Monitor. I. negyedév.* Elérhető: [https://www.oc.hu/documents/b2NfbGF-rYXNwaWFjaV9tb25pdG9yXzlwMTJfSS5wZGY/oc-lakaspiaci-monitor-2012-i\\_47eokjpt.pdf?v=1](https://www.oc.hu/documents/b2NfbGF-rYXNwaWFjaV9tb25pdG9yXzlwMTJfSS5wZGY/oc-lakaspiaci-monitor-2012-i_47eokjpt.pdf?v=1) (Utolsó letöltés: 2017.6.6.)
- Otthon Centrum.** 2016. *Lakáspiaci Tanácsadó. IV. negyedév.* Elérhető: [https://www.oc.hu/documents/TEFLQVNQ-SUFDSSBUQU5BQ1NBRE9fMjAxNi9RNC5wZGY/lakaspiaci-tanacsado-2016-q4\\_kyep67fu.pdf?v=1](https://www.oc.hu/documents/TEFLQVNQ-SUFDSSBUQU5BQ1NBRE9fMjAxNi9RNC5wZGY/lakaspiaci-tanacsado-2016-q4_kyep67fu.pdf?v=1) (Utolsó letöltés: 2017.6.6.)
- Ouwehand, A.** 2002. The Dutch Housing Policy for the Next Decade: An Attack on Housing Associations or Adjustment to Changing Demands? *European Journal of Housing Policy*, 2(2), 203–221.
- Ouwehand, A., Van Daalen, G.** 2002. *Dutch Housing Associations: A Model for Social Housing.* Delft: DUP Satellite.
- Paterson, E., Dunn, M.** 2009. Perspectives on Utilising Community Land Trusts as a Vehicle for Affordable Housing Provision. *Local Environment*, 14(8), 749–764.
- Priemus, H.** 2003. Dutch housing associations: current developments and debates. *Housing studies*, 18(3), 327–351.
- Priemus, H.** 2006. Regeneration of Dutch Post-War Urban Districts: The Role of Housing Associations. *Journal of Housing and the Built Environment*, 21(4), 365–375.
- Private Residential Tenancies Board.** 2009. Annual Reports & Accounts 2009. Elérhető: <https://www.rtb.ie/docs/default-source/annual-reports/annual-report-accounts-2009.pdf?sfvrsn=4> (Utolsó letöltés: 2017.6.25.)
- Repubblica.** 2016. Affitti, il canone concordato spopola nel Centro Italia. Grosseto e Bolzano al top, Milano indietro. 2016.5.24. Elérhető: [http://www.repubblica.it/economia/2016/05/24/news/il\\_canone\\_concordato\\_spopola\\_nel\\_centro\\_italia\\_milano\\_indietro-140440767/](http://www.repubblica.it/economia/2016/05/24/news/il_canone_concordato_spopola_nel_centro_italia_milano_indietro-140440767/) (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Residential Tenancies Board.** 2015. *RTB Annual Report & Accounts 2015.* Elérhető: <https://www.rtb.ie/docs/default-source/annual-reports/annual-report-and-accounts-2015.pdf?sfvrsn=2> (Utolsó letöltés: 2017.5.19.)
- Residential Tenancies Board.** 2016a. RTB Rent Index Quarter 2 2016. Elérhető: <http://bit.ly/2eN1oSA> (Utolsó megtekintés: 2017.5.17.)
- Residential Tenancies Board.** 2016b. *The RTB Rent Index Quarter 4. 2016.* Elérhető: <https://www.rtb.ie/search-results/news/article/2016/12/01/latest-data-from-rtb-quarterly-rent-index> (Utolsó megtekintés: 2017.5.17.)
- Roig, E. M.** 2015. National Report for Spain, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-Level Europe.* Elérhető: [http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/SpainReport\\_16092014.pdf](http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/SpainReport_16092014.pdf)(Utolsó letöltés: 2017.5.18.)



- RTVE.** 2016. El Constitucional levanta la suspensión cautelar del impuesto sobre pisos vacíos en Cataluña. 2016.9.26. Elérhető: <http://www.rtve.es/noticias/20160926/constitucional-levanta-suspension-cautelar-del-impuesto-sobre-pisos-vacios-cataluna/1413167.shtml> (Utolsó letöltés: 2017.5.18.)
- Schwartz, H., Seabrooke, L.** 2009. Varieties of Residential Capitalism in the International Political Economy: Old Welfare States and the New Politics of Housing. In: H. Schwartz, L. Seabrooke (szerk.) *The Politics of Housing Booms and Busts*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Sirr, L. (szerk.)** 2014. *Renting in Ireland*. Dublin: Institute of Public Administration
- Society of Chartered Surveyors Ireland.** 2012. *Report on Trends on Tenure Mix in the Irish Property Market*. Dublin: SCSI.
- Soifer, S. D.** 1990. The Burlington Community Land Trust: A Socialist Approach to Affordable Housing? *Journal of Urban Affairs*, 12 (3), 237–252.
- The Guardian.** 2012. Largest Dutch Housing Association Faces Mass Sell-Off of Homes. 2012.2.29. Elérhető: <https://www.theguardian.com/housing-network/2012/feb/29/dutch-housing-association-sell-homes> (Utolsó letöltés: 2017.5.15.)
- The Guardian.** 2017a. Radical Model Fighting the Housing Crisis: Property Prices Based on Income. 2017.1.16. Elérhető: <https://www.theguardian.com/cities/2017/jan/16/radical-model-housing-crisis-property-prices-income-community-land-trusts> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- The Guardian.** 2017b. 'This is not about gentrification': the pie shop reviving an Anfield street. <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2017/apr/19/gentrification-liverpool-anfield-football-stadium-affordable-homes-cooperative-bakery-community> (Utolsó letöltés: 2017.5.17.)
- The Irish Times.** 2016. Trapped: Life in Ireland's Homeless Hotels. 2016.7.23. Elérhető: <http://www.irishtimes.com/life-and-style/people/trapped-life-in-ireland-s-homeless-hotels-1.2731565> (Utolsó letöltés: 2017.5.19)
- Thompson, M.** 2015. Between Boundaries: From Commoning and Guerrilla Gardening to Community Land Trust Development in Liverpool. *Antipode*, 47 (4), 1021–1042.
- Tomschke, L.** 2016. Distributional Price Effects of Rent Controls in Berlin: When Expectation Meets Reality. *CAWM Discussion Paper No.89*. Münster: Centrum für angewandte Wirtschaftsforschung.
- Threshold.** 2015. *Annual Report 2015*. Elérhető: <http://www.threshold.ie/download/pdf/thresholdannualreport2015.pdf> (Utolsó letöltés: 2017.5.19).
- Turner, B.** 1988. Economic and Political Aspects of Negotiated Rents in the Swedish Housing Market. *Journal of Real Estate Finance and Economics*, (1), 257–76.
- Turner, B., Malpezzi, S.** 2003. A Review of Empirical Evidence on the Cost and Benefits of Rent Control. In: T.Ellingsen és P.Englund. (szerk.) *Swedish Economic Policy Review*. The Economic Council of Sweden.
- Umbrai, L.** 2007. *A hatósági kislakás-építés története Budapesten (1870-1948)*. Doktori disszertáció. Budapest: ELTE.

## **Interjúk**<sup>530</sup>

### **Vitarendezés Írorszáiban**

**Janette Fogarty.** A Residential Tenancy Board Vitarendezési Osztályának vezetője. Skype-interjú. Készült: 2017.5.8.

**Aideen Hayden.** Lakáspolitikai szakértő. Skype-interjú. Készült: 2017.5.16.

**Lorcan Sarr.** Lakáspolitikai szakértő. Skype-interjú. Készült: 2017.5.15.

**Mick Byrne.** Lakáspolitikai szakértő, A Dublini Bérleti Egyesület tagja. Skype-interjú. Készült: 2017.5.8.

### **Adóosztönzők**

#### *Spanyolország*

**Raquel Rodríguez Alonso.** Lakáspolitikai szakértő, egyetemi segédprofesszor (Universidad Politécnica de Madrid). Skype-interjú. Készült: 2017.4.27.

**Elga Molina Roig.** Egyetemi kutató (Universitat Rovira i Virgili). Skype-interjú. Készült: 2017.5.12.

**Ricard Fernández Ontiveros.** Közgazdász, a barcelonai önkormányzat szociális jogokért felelős osztályvezetője. Skype-interjú. Készült: 2017.5.11.

#### *Olaszország*

**Teresio Poggio.** Szociológus professzor Libera Università di (Bolzano), számos lakhatáspolitikai témájú tanulmány szerzője. Skype-interjú. Készült: 2017.5.11.

**Elena Bargelli.** Ingatlanjogász professzor (Università di Pisa). Skype-interjú. Készült: 2017.5.29.

### **Lakbér szabályozás Németországban**

**André Moschke.** Berlini Szenátus Városfejlesztésért és Lakhatásért Felelős szervezeti egységének munkatársa. Írásbeli közlés. Készült: 2017.5.28.-2017.6.9.

**Özgür Öner és Frederick Buchner.** A GdW munkatársai. Személyes interjú, Brüsszel. Készült: 2017.5.11.

**Reiner Wild.** A Berlini Bérleti Szövetségének elnöke. Írásbeli közlés. Készült: 2017.6.2.

### **Nonprofit lakásszervezetek**

#### *Lakástársaságok Hollandiában*

**Peter J. Boelhouwer.** Lakáspolitikai szakértő, kutató (Technische Universiteit Delft). Skype-interjú. Készült: 2017.5.2.

**Sebastian Garnier.** EU társadalmi kapcsolatok felelős (Aedes), Skype-interjú. Készült: 2017.5.5.

#### *Közösségi földalapot Angliában*

**Tom Moore.** Lakáspolitikai szakértő, kutató (University of Sheffield). Skype-interjú. Készült: 2017.5.3.

**Matthew Thompson.** Várospolitikai szakértő, kutató (University of Liverpool). Skype-interjú. Készült: 2017.5.11.

---

<sup>530</sup> Az interjúkat az adott fejezetek szerzői készítették.



