



METODIKA IDENTIFIKACE TRŽNÍHO SELHÁNÍ V OBLASTI BYDLENÍ

Martin Lux

martin.lux@soc.cas.cz

Zpracovatelé a uživatelé metodiky

- výzkumný projekt č. TD03000050 „Tržní selhání v kontextu sociálního bydlení jako služby obecného hospodářského zájmu“ programu OMEGA Technologické agentury ČR.
- **zpracovatelé: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., ve spolupráci s Fakultou architektury ČVUT:** Martina Mikeszová, Martin Lux, Petr Sunega, Irena Boumová (Oddělení socioekonomie bydlení SoÚ AV ČR, seb.soc.cas.cz), David Tichý, Michal Kohout (Fakulta architektury ČVUT)
- **uživatelé: obce ČR, Ministerstvo pro místní rozvoj, Státní fond rozvoje bydlení**

Cíle metodiky

- ➔ **identifikovat selhání trhu bydlení, a to jak rámcově na úrovni obcí ČR, tak konkrétně na úrovni jednotlivých domácností**, které má posloužit pro prokázání potřeby veřejné podpory v oblasti sociálního bydlení
- ➔ **identifikovat domácnosti postižené selháním trhu bydlení (v bytové nouzi)**, tedy domácnosti, které vyžadují maximální podporu státu formou sociálního bydlení
- ➔ **garantovat efektivní rozdělování dotací v oblasti sociálního bydlení, které bude zároveň v souladu s platnými evropskými regulacemi o provozování sociálního bydlení jako služby obecného hospodářského zájmu**

Zaměření metodiky

- ➔ předpisy EU pro oblast veřejné podpory s veřejným financováním sociálního bydlení jako **služby obecného hospodářského zájmu (SGEI)** výslovně počítají, ovšem poskytování je spojeno se **znevýhodněnými občany nebo příslušníky sociálně méně zvýhodněných skupin, kteří nejsou schopni získat bydlení za tržních podmínek**
- ➔ klíčové je vhodné vymezení cílové skupiny; vymezení cílové skupiny se stalo předmětem zpochybnění systému ze strany Evropské komise např. v Nizozemí nebo ve Švédsku
- ➔ **sociální bydlení jako SGEI je třeba vymezit tak, aby se týkalo pouze na volném trhu znevýhodněných skupin obyvatel**
- ➔ v této souvislosti je nutné zmínit, že samotný nízký příjem domácnosti není sám o sobě vnímán jako selhání trhu v oblasti bydlení – předpokládá se redistribuční politika státu, životní minimum, dávky na bydlení

Zaměření metodiky

- ➔ **metodika cílí na skupinu domácností postižených tržním selháním (v bytové nouzi), kdy řešení jejich bytové situace nelze ponechat nejen na trhu, ale z různých důvodů ani samostatně na obecní či krajské samosprávě**
- ➔ řešení vyžaduje významnou intervenci státu a legislativní podobu zákona (centralizaci)
- ➔ metodika přitom nevylučuje existenci parciálních programů pomoci státu, obcí či neziskového sektoru zaměřených na zvýšení kvality bydlení jiných skupin potřebných domácností, u kterých řešení nevyžaduje legislativní podobu – **tyto případné další dílčí programy již nejsou součástí metodiky**

Co je tržní selhání?

- ➔ efektivní fungování trhů je ideálně možné pouze v tzv. dokonale konkurenčním prostředí:
 - všichni tržní aktéři mají perfektní informace
 - existuje velký množství tržních aktérů
 - homogenní zboží
 - neexistují transakční náklady
 - vysoká cenová elasticita nabídky i poptávky
- ➔ **pokud některý z uváděných předpokladů není splněn, pak hovoříme o tržním selhání, neefektivitě trhu**

Bydlení jako zboží

- ➔ Bydlení (rezidenční nemovitost) je privátní, nikoliv veřejný statek

ALE

- ➔ **Bydlení je specifický spotřební statek**
 - » komplexnost (heterogenita)
 - » fixace v prostoru
 - » vysoké transakční náklady
 - » pozitivní a negativní externality (regulace státu)
 - » vysoké náklady výstavby, dlouhá délka výstavby, nemalá tržní rizika při bytové výstavbě

Důsledky specifík

- ➔ **hlavní důsledek: nízká cenová elasticita nabídky i poptávky**
- ➔ šokový růst poptávky (například díky růstu příjmů) se promítá do růstu cen bytů i v relativně dlouhém období → bydlení se stává statkem investičním → na trh vstupují profesionální investoři → nebezpečí cenových bublin, nejzřetelnější projev tržního selhání
- ➔ vysoké náklady koupě i výstavby bytů/domů, nemalá tržní rizika při bytové výstavbě, dlouhá délka bytové výstavby, pomalá reakce nabídky existujících bytů na změny v poptávce, vysoké transakční náklady, externality a jejich regulace, informační bariéry na trhu, omezená nabídka stavebních pozemků – to vše posiluje rigiditu trhu bydlení, jeho neefektivitu a nebezpečí vzniku cenových bublin a tržního selhání

Měření tržního selhání

- ➔ dosahování efektivní tržní rovnováhy na tomto trhu tak zůstává spíše ekonomickým ideálem a teorií; v krátkém období je v zásadě nemožné a v dlouhém období se zpravidla objeví několik dodatečných impulsů, které původní směřování k rovnováze naruší
- ➔ forem tržních selhání může být na tomto specifickém trhu celá řada, a navíc se mohou vzájemně prolínat
- ➔ **jelikož není možné snadno odhalit konkrétní příčiny tržního selhání, je intervence státu na trhu bydlení odůvodňována důsledky takového selhání: tedy tím, že existuje skupina domácností, která si nemůže dovolit své velikosti přiměřené, kvalitativně standardní, finančně dostupné a prostorově nevyloučené bydlení**
- ➔ nedostupnost bydlení přitom může být způsobena jak selháním trhu bydlení, tak také nízkým příjmem domácnosti - je nutné, aby případná intervence státu byla vždy doprovázena, usměrňována a utvářena dle sociální politiky státu

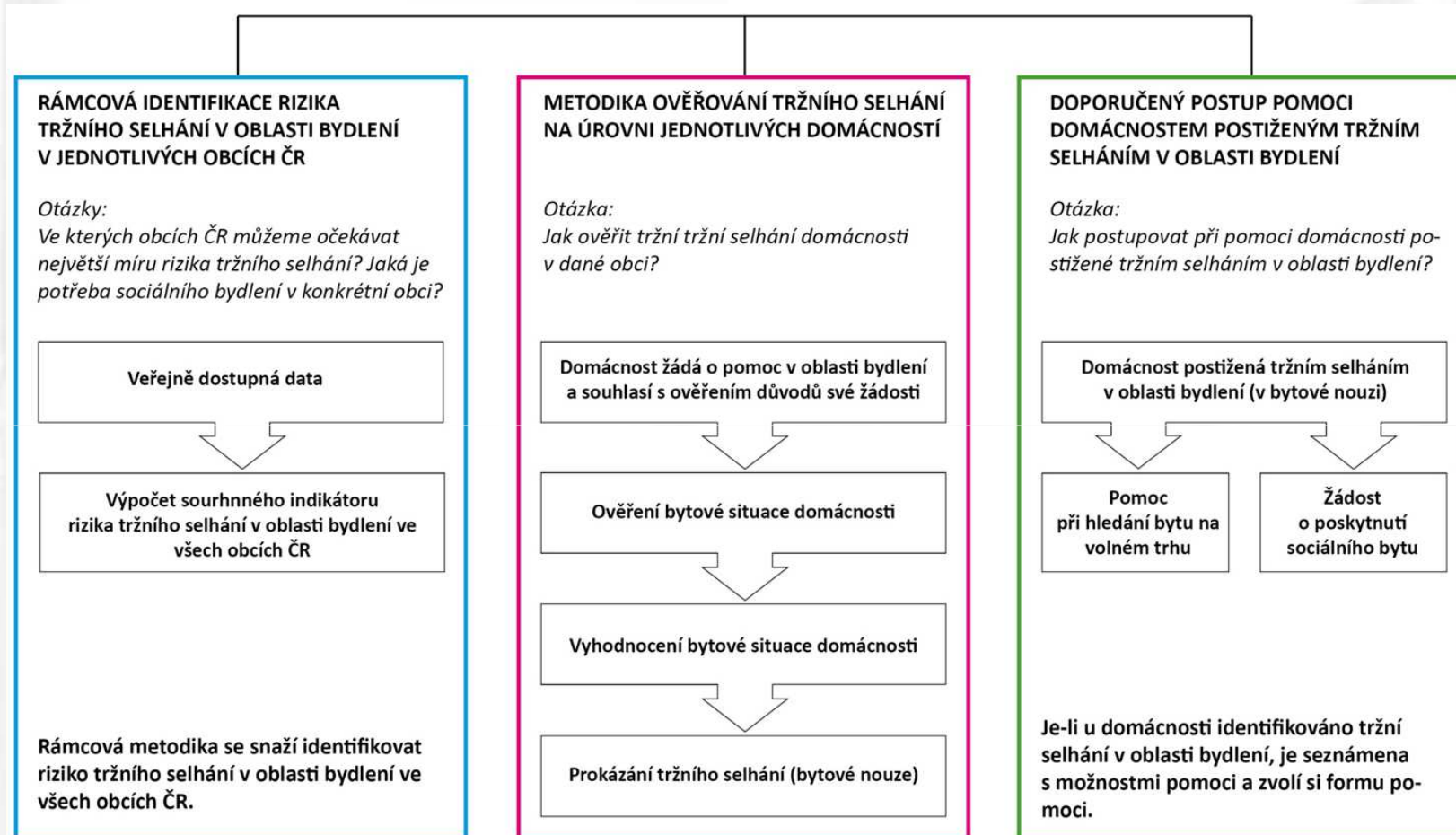
Intervence státu

- ➔ není možné vyloučit dávkový systém, jelikož ten zajišťuje minimální příjem domácnosti, tedy řeší nikoliv problém tržního selhání, ale problém nízkého příjmu domácnosti
- ➔ obecně intervence státu: **podpora nabídky (sociální bydlení) a podpora poptávky (příspěvek na bydlení)**
- ➔ obě formy podpory mají své komparativní výhody a nevýhody
- ➔ jejich kombinace a vzájemné doplňování se zdá být účinnější strategií státu v oblasti bytové politiky, než spoléhání se pouze na jednu z těchto forem
- ➔ **z obou důvodů je potřeba při řešení tržního selhání formou sociálního bydlení respektovat či předpokládat redistribuční politiku státu, tedy i existenci podpory poptávky: příspěvku a doplatku na bydlení**

Struktura metodiky

- 1. rámcová identifikace rizika tržního selhání v oblasti bydlení**
- 2. metodika pro ověření tržního selhání a identifikace domácností postižených tržním selháním (v bytové nouzi)**
- 3. postup pomoci domácnostem postižených tržním selháním (v bytové nouzi)**

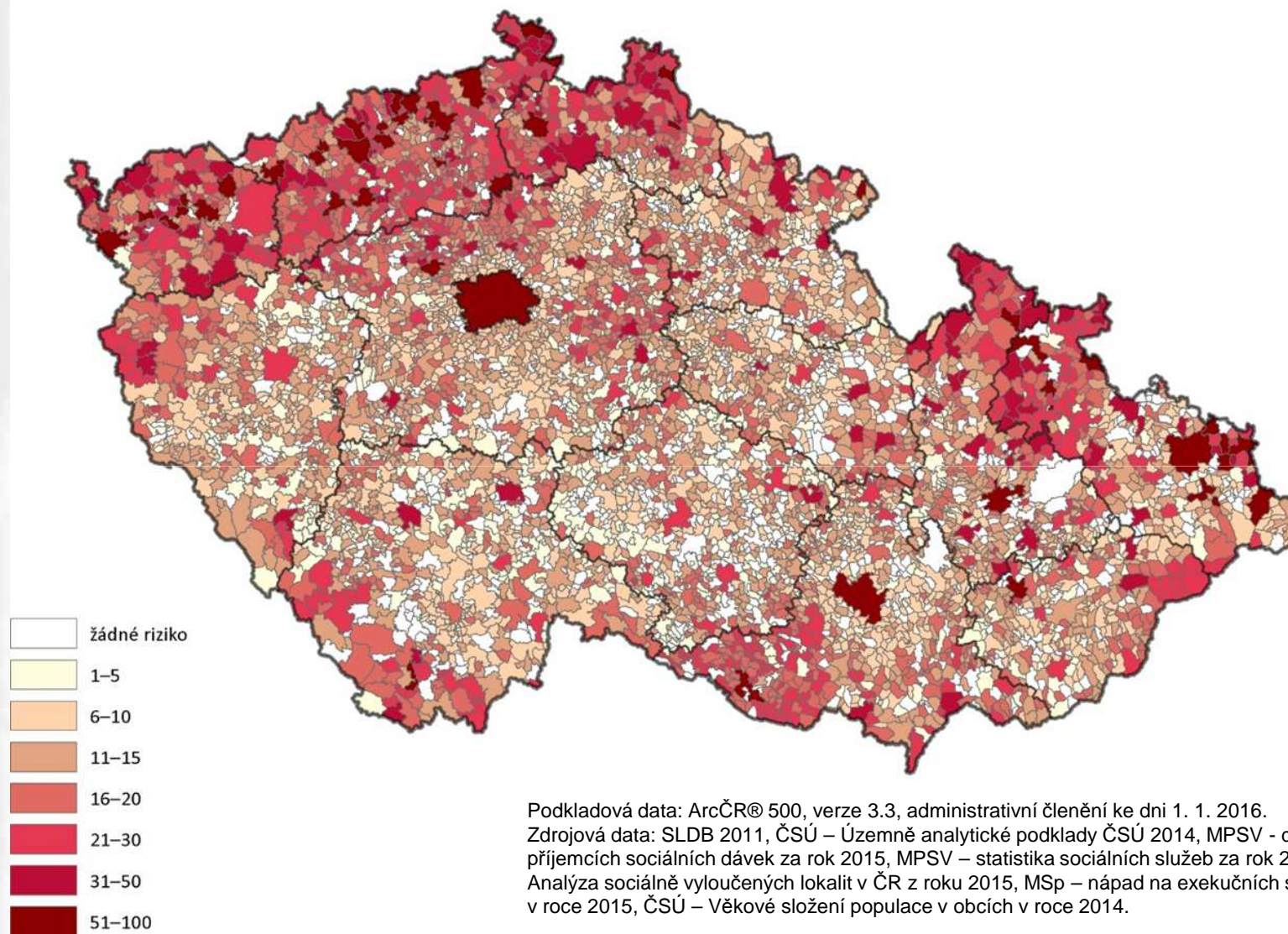
Struktura metodiky



Rámcová identifikace rizika tržního selhání

- ➔ **orientační zmapování rozsahu tržního selhání v oblasti bydlení ve všech obcích ČR**
- ➔ orientační zmapování distribuce potřeby sociálního bydlení mezi obcemi ČR, tj. distribuce potřeby veřejné (státní) intervence ve prospěch sociálního bydlení
- ➔ navrhnout a otestovat optimální výběr hlavních faktorů pro takové orientační zmapování, zjistit jejich významnost a vzájemnou provázanost, a stanovit jejich váhy pro výpočet konečného souhrnného indikátoru rizika tržního selhání
- ➔ **podmínka:** využití pouze datových zdrojů veřejně dostupných nebo již sbíraných resorty tak, aby mapa mohla být v čase aktualizována (umožní sledovat vývoj potřeby v čase)
- ➔ *Mikeszová, M., I. Boumová. 2017. „Identifikace potřebnosti sociálního bydlení v jednotlivých obcích ČR.“ Urbanismus a územní rozvoj 20 (1): s. 6-12*

Kartogram : Souhrnný indikátor tržního selhání v oblasti bydlení (TSB)



Ověření tržního selhání na úrovni domácností

- ➔ zmapování na úrovni obcí je pouze rámcový podklad pro lepší zacílení programů na centrální úrovni
- ➔ tržní selhání se může projevit i v obcích, které obecně nevykazují vysoký podíl potřeby sociálního bydlení
- ➔ **ověření konkrétních důsledků tržního selhání v oblasti bydlení v dané obci**, tj. identifikace konkrétních domácností postižených tržním selháním, které by měly mít možnost požádat o sociální bydlení
- ➔ **cílem šetření zejména zjistit, zdali je konkrétní domácnost postižena tržním selháním (v bytové nouzi), tj. nemůže si obstarat své velikosti přiměřené, finančně dostupné, kvalitativně standardní a prostorově nevyložené bydlení za tržních podmínek**
- ➔ šetření provádí pověřený pracovník obce u domácnosti, která o to zažádá

Ověření tržního selhání a jeho vyhodnocení

- ➔ na podobě inspekce kvality bydlení (určení kritérií minimální kvality bydlení) se podíleli zástupci Fakulty architektury ČVUT, kteří zároveň zpracovali kvalitativní charakteristiky sociálního bydlení pro účely jiné metodiky určené pro MPSV
- ➔ **spolupráce s Fakultou architektury ČVUT tak zajišťuje konzistenci a vzájemnou provázanost jednotlivých postupů v rámci obou souvisejících metodik (MMR i MPSV) zaměřených na oblast sociálního bydlení**
- ➔ místní šetření bylo testováno mezi 100 domácnostmi v potenciální bytové nouzi v 10 různých obcích ČR
- ➔ byla ověřována srozumitelnost otázek jak pro sociální pracovníky, tak šetřené domácnosti i schopnost sociálních pracovníků provést inspekci kvality bydlení a celé šetření
- ➔ na základě výsledků výzkumu byl dotazník upraven a otestován postup ověření tržního selhání na úrovni domácnosti

Postup při poskytnutí pomoci v případě tržního selhání

- ➔ domácnosti dát možnost volby mezi **pomocí prostřednictvím zprostředkování bydlení v sektoru tržního (soukromého) nájemního bydlení** (včetně vyřízení příslušných sociálních dávek a zajištění sociálních služeb) a **pomocí formou zařazení domácnosti na čekací listinu (pořadník) určenou pro přidělování sociálních bytů**
- ➔ ponechat domácnosti možnost svobodného rozhodování na základě vlastních preferencí
- ➔ **každé řešení má své výhody a nevýhody:**
 - první řešení je rychlé, flexibilní, umožňuje výběr bytů ALE tržní nájem, soukromý pronajímatel
 - druhé řešení nabízí nízké nájemné, obecní bydlení ALE čekací listina, menší flexibilita, menší výběr
- ➔ **sama domácnost určuje řešení i míru tržního selhání!**



Děkuji za pozornost.

<http://seb.soc.cas.cz>