



## Új típusú közösségi bérlakásrendszer (KBR) kiépítése

# A SZOCIÁLIS LAKÁSÜGYNÖKSÉGEK – egy innovatív lakáspolitikai megoldás

Hegedüs József – Horváth Vera – Somogyi Eszter

Új típusú közösségi bérlakásrendszer (KBR) kiépítése (Országos szintű szakpolitikai javaslat, Városkutatás Kft. 2013. október) c. tanulmány alapján készített összefoglaló, amely négy önkormányzat, pénzügyi intézetek, több civil és kormányzati szervezet, szeretetszolgálatok együttműködésében végzett kétéves kutatás során kidolgozott lakáspolitikai javaslat főbb elemeit ismerteti.

Budapest, 2013. november

A kutatás az Open Society Foundations támogatásával készült, a Habitat for Humanity Magyarország és a Városkutatás Kft. közös projektjének keretében.

**A Szociális Lakásügynökségek segítségével a mai megoldásoknál olcsóbban és gyorsabban, a magántulajdonú, nem hasznosított lakások szociális célra való felhasználásával több tízezer család lakhatási gondjait lehet hosszú távon enyhíteni. A Városkutatás Kft. és a Habitat for Humanity Magyarország által kidolgozott modell egyúttal egy korszerű közösségi bérlakásrendszer kiépítésének első lépését is jelenti.**

### ***Milyen előnyei lennének a szociális lakásügynökségnek?***

- A **devizahitel miatt nehéz helyzetbe** került családok számára már most is nyújt megoldást az Eszközkezelő, de a modell bevezetésével **sokkal költséghatékonyabban menthetők meg családok**, anélkül, hogy az állami ingatlankezelési kötelezettség növekedne.
- A fiatal családok gyermekvállalásának egyik legfontosabb akadálya lakhatásuk/lakáshelyzetük megoldatlansága. A biztonságos és olcsó bérlakások mellett **több család vállalna második, harmadik gyermeket**.
- A **lakásuk elvesztésével fenyegetett családok** kiszámítható, megfizethető, és több évre biztonságot nyújtó bérleti szerződéshez jutnak.
- Az alacsony jövedelmű családok ma nem tudnak elköltözni a több munkalehetőséget biztosító településekre. A lakásügynökség segítené a **mobilitást, így növelheti a foglalkoztatást**.
- Ma az állami gondozásból kikerülő fiatalok jelentős része az utcára kerül. A bérlakások **kiszámítható lakhatási** lehetőséget biztosítanak nekik.
- A **hajléktalanokat** ellátó intézményekből alig van kiút. Egy jól működő szociális bérlakásszektor számukra is kivezetést jelentene, így csökkentené a hajléktalanok számát.
- Költségvetési eszközök átcsoportosításával **jelentős mértékben növelhető a szociális biztonság**, ami sokszorosan megtérül a szükséges kiadásokhoz képest.
- Kiegészítő programok mellett (kedvezményes lakásvásárlás kiadási céllal, szociális lakásügynökségek által épített bérlakás-építési program) az új modell bevezetése **hozzájárul a gazdasági növekedéshez**.
- Gyors és költséghatékony megoldás, amely már rövidtávon is növelheti a biztonságos otthonba költöző családok számát (kísérleti program keretében **2014 első felében akár 350-500 család**), de tíz éven belül **100 ezerrel** növelheti a szociális bérlakások számát.

## TARTALOM

1	A lakhatási szegénység – a jelenlegi lakáspolitikai korlátai .....	1
2	Magánbérlet-szektor – egy kihasználatlan lehetőség.....	2
3	Európai tapasztalatok és hazai innovatív megoldások – szociális lakásügynökségek .....	4
4	A szociális lakásügynökségek az új típusú közösségi bérlakás-rendszerben .....	6
4.1	A szociális lakásügynökségi modell felépítése: pénzügyi folyamatok.....	6
4.2	A NLT feladatai és a pályáztatási folyamat .....	10
4.3	Lakbér meghatározása, lakbértámogatás és a lakások elosztása .....	11
4.4	A szociális lakásügynökségek működésére vonatkozó egyéb szervezeti elemek .....	14
5	A program megvalósíthatósága .....	17
5.1	A program becsült költségei .....	17
5.2	A programban érdekelt szervezetek.....	17
5.3	Jogszabályi változások .....	19
5.4	Javaslat a központi kormányzat által kezdeményezett kísérleti programra .....	19

### Rövidítések jegyzéke

BLB - Szociális bérlő által fizetett lakbér

KBR - Közösségi Bérlakásrendszer

NET - Nemzeti Eszközkezelő Zrt.

NLT - Nemzeti Lakástársaság (központi kormányzat lakáshivatala)

SZOL - Szociális Lakásügynökség

TLB - a programban részt vevő lakástulajdonosnak fizetett lakbér

## 1 A lakhatási szegénység – a jelenlegi lakáspolitikai korlátai<sup>1</sup>

A **lakhatási szegénység** ma Magyarországon egyre inkább a társadalmi-gazdasági felemelkedés gátjává válik. Egyre több ember kényszerül olyan körülmények között élni, ahol nem teljesülnek a megfelelő lakhatás kritériumai: nincs meg a lakhatás jogi biztonsága; elviselhetetlen terhet jelent a lakásköltségek megfizetése; alapvető szolgáltatások (pl. orvos, közhivatalok) nem elérhetőek. Rengetegen élnek minőségi vagy mennyiségi értelemben nem megfelelő (pl. kis alapterületű, zsúfolt, nem vagy nehezen fűthető, leromlott állapotú stb.) lakásban. A lakások egy része pedig rossz elhelyezkedésű: távol esik a munkahelyektől, a szociális és oktatási szolgáltatásoktól, és a megbízható és megfizethető közlekedési lehetőségektől is.

Az elmúlt közel két és fél évtized során a jövedelmi egyenlőtlenségek növekedése és a gazdaság bővülésének korlátai miatt **a lakhatási szegénység veszélye a családok 25-35%-át érte el**. Az érintettek közé tartoznak a hitel- és rezsihátralékosok, a foglalkoztatási lehetőségektől távol élők, a szülői támogatást nélkülöző fiatal családok, az alacsony jövedelmű, egykeresős vagy munkanélküli, illetve az egyszülős családok; vagy az állami gondozásból kikerülő fiatalok. Az utcán élő hajléktalanok számát 20-30 ezerre becsülik; ezen túl a lakásvesztés kockázatával szembenező családok száma önmagában 400-500 ezerre becsülhető. Ez utóbbi csoportban megjelenik a 150 ezer fő lakáshitel-adós és a 172 ezer közműhátralék-felhalmozó mellett 40-60 ezer fő társasházi közös költség-hátralék és további 20-40 ezer fő lakbérhátralék felhalmozása miatt. Becslésünk szerint ezen túl a Központi Hitelnyilvántartó Rendszerben szereplő másfélmillió hitelmulasztás legproblémásabb 10%-a, 150 ezer eset is ide tartozik.

**A növekvő lakhatási probléma kezelésére bevezetett közpolitikai eszközök elégtelenek.** A 110 ezer önkormányzati bérlakás (amiből becslések szerint csak 70-80 ezer szolgál szociális célokat), a 20 ezer családot elérő adósságkezelési szolgáltatás, a 450 ezer családot elérő (de igen szerény segítséget nyújtó) lakásfenntartási támogatás, a Nemzeti Eszközkezelő által felkínált közel 10 ezer speciális bérleti konstrukció, és a pár ezer családot elérő egyéb programok (TÁMOP-os konstrukciók, roma programok) nem képesek kezelni a lakhatási

---

<sup>1</sup> Lásd "Éves jelentés a lakhatási szegénységről" (Habitat for Humanity Magyarország, 2013); Eurostat News Release: In 2011, 24% of the population were at risk of poverty or social exclusion; TÁRKI Monitor Jelentések 2012: Egyenlőtlenség és polarizálódás a magyar társadalomban; MNB: A háztartási szektor részére nyújtott hitelállomány összetétele <http://www.mnb.hu/Statisztika/statisztikai-adatok-informaciok/adatok-idosorok/iii-penzugyi-stabilitasi-statisztikak/a-haztartasi-szektor-reszere-nyujtott-hitelallomany-osszetetele>; Herpai B. (2010): A lakossági díjhátralékok alakulása egy felmérés tükrében, Esély 2010/6 stb. - ezek a tételek átfedéseket tartalmazhatnak, ezért csak becsült adatoknak tekinthetők. De több független elemző jutott hasonló, vagy ennél magasabb nagyságú eredményre.

problémákat. 2012-ben a közel 300 milliárd forintnyi lakáspolitikai költségvetési kiadásoknak kevesebb, mint 20%-a jutott kritikus helyzetben lévő családok segítségére.

A lakáspolitikai eszközök közül a **szociális bérlakások hiánya** az egyik legkritikusabb pont. A lakásállomány kevesebb mint 3%-át kitevő önkormányzati lakásállomány nem képes jelentős mértékben hozzájárulni a probléma megoldásához, aminek oka a költségvetési források szűkössége mellett az intézményi érdekeltség, valamint a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok közötti kooperáció hiánya. A szociális bérlakásszektor pénzügyi terhei és az ezzel járó konfliktusok megoldása (hátralékkezelés, kilakoltatás stb.) egyoldalúan az önkormányzatokra hárulnak.

Emiatt nem volt képes a 2000–2004 közötti szociális bérlakás program, és a 2004 utáni lakbér-támogatási kísérlet lényegi változást hozni. Konzervatív becslések szerint is minimum 300 ezer szociális bérlakásra lenne szükség, a jelenleginek több mint háromszorosára, emellett olyan intézményi-piaci feltételekre, amelyek biztosítják a rendszer fenntarthatóságát és a részt vevő szervezetek érdekeltségét.

Az alacsony jövedelmű tulajdonosok által lakott magánszektor bővítését célzó programok – akár az 1990-es évek tömeges privatizációja vagy a 2000 utáni támogatott, illetve a későbbi, látszólag olcsó devizahitel programok – kudarcot vallottak, nemcsak Magyarországon, hanem a fejlett országokban is. Egyfelől tömeges eladósodottsághoz, hátralékokhoz vezettek, másfelől nagy csoportokat ösztönöztek arra, hogy a megfizethetetlen lakásokból rossz minőségű, kedvezőtlen elhelyezkedésű, de olcsóbb lakásokba költözzenek, és így rengetegen kerültek marginalizált vagy szegregált lakáshelyzetbe.

A 2008-as gazdasági válság, a gazdaság fejlettségi szintje és az ország korábbi eladósodottsága nem teszi lehetővé nagyszabású szociális lakásprogramok indítását. Reálisan csak olyan megoldásokban gondolkodhatunk, amelyek a jelenlegi ráfordításokat rövidtávon csak mérsékelten növelik.

## **2 Magánbérlakás-szektor – egy kihasználatlan lehetőség**

A rendszerváltást követő időszakban a magántulajdonra vonatkozó korlátozások feloldása ellenére a magánbérlati szektor nem nyújtott reális, megfizethető lehetőséget a szociális bérlati és a tulajdonosi szektorból kiszoruló családok számára. Ráadásul a lakásállomány egyre nagyobb része nem hasznosul: a nem lakott lakások száma 2011-re közel félmillió volt, míg 10 évvel korábban 375 ezer, 1990-ben pedig 245 ezer (KSH népszámlálások adatai). Bár a nem lakott lakások jelentős része lakhatásra nem alkalmas (rossz minőségű, vagy a munkaerőpiactól távol helyezkedik el), illetve egy részük nem regisztrált magánbérlakás, de becslésünk szerint **legalább 100 ezer városi, elfogadható minőségű lakás lenne bevonható a szociális lakásellátásba.**

A jelenleg működő magánbérlet-szektor (a Városkutatás Kft. becslése szerint) a mai lakásállomány nagyjából 8%-át teszi ki. Ez a szektor azonban két ok miatt nem nyújt megoldást azoknak a családoknak, akik a saját tulajdonú lakást nem tudják megfizetni, illetve nem férnek be a szűk szociális bérleti szektorba: egyrészt az adózási/támogatási feltételek miatt a magánbérleti szektor szereplői kedvezőtlen helyzetben vannak; másrészt pedig a jogi szabályozás és a jogalkalmazás (bírói eljárás) lassúsága és ellentmondásai miatt mind a bérlőknek, mind a tulajdonosoknak komoly kockázatokkal kell számolniuk. Ezen szabályozási és működési (piaci és állami) „kudarok” miatt a magánbérlet-szektor komoly kockázatokat és költségeket jelent a piac szereplőinek. Tipikusan azok a háztartások lépnek be a szektorba, melyeknek nincsen más lehetőségük; a tulajdonosi oldalon pedig szinte teljesen hiányoznak a professzionális bérlet-beruházók, így a rendszer tipikus szereplői az egy-két lakással rendelkező kistulajdonosok.

A racionálisan viselkedő lakástulajdonosok akkor lépnek be a piacra, ha a bevételek fedezik a kockázatokat és elfogadható (tőke utáni) jövedelmet is jelentenek. Az egy-két lakással rendelkező magántulajdonosok általában nem ingatlankezelési szakemberek, és csak évek tapasztalatai alapján alakítják ki saját megoldásaikat. A kockázatok általában nagyon szélsőségesen oszlanak meg az egyes tulajdonosok között. A tulajdonos oldaláról a négy legfontosabb kockázati elem a lakbérfizetés elmaradása, a közműhátralék felhalmozása, a lakás „lelakása” és az üresen állás kockázata.

A kutatás kísérletet tett arra, hogy megbecsülje a piaci kockázatokat. Annak ellenére, hogy az egyes tulajdonosok különbözőképpen értékelik a kockázatokat, számításaink során átlagos kockázati tényezőkkel számoltunk a kockázati események előfordulásának feltételes valószínűségei függvényében.<sup>2</sup> Átlagos tulajdonost feltételezve, a minimális lakbérjövedelem elvárás (hozamelvárás) függ a lakás elhelyezkedésétől (településtípus szerint és a településen belül). Három részpiacot feltételezve (ahol a minimális lakbérjövedelem elvárás adózás után 300, 450 és 600 Ft/m<sup>2</sup>/hó), a tulajdonosnak a kockázati tényezővel is számolnia kell, amelynek nagysága a minimális lakbérjövedelem elvárás 44-64%-a is lehet.<sup>3</sup> A piaci lakbér szerkezete, ha a kockázati tényezőt az egyszerűség kedvéért 50 %-ban határozzuk meg, a következőképpen néz ki:

---

<sup>2</sup> Külön kutatás keretében lehet ezeket a paramétereket pontosítani. Ezek az adatok szakértői becsléseken alapszanak, amelyek az intézményi és magánszereplőkkel készült interjúk, illetve az ő általuk szolgáltatott adatok segítségével készültek.

<sup>3</sup> Lásd a részletes tanulmányban: Hegedüs-Horváth-Somogyi: Új típusú közösségi bérletrendszer (KBR) kiépítése (Országos szintű szakpolitikai javaslat); Városkutatás Kft., 2013. október.

**1. táblázat. A bruttó lakbér kiszámítása részpiaconként, az elvárt minimális hozam alapján**

	Részpiacok (Ft/nm/hó)			magyarázat	
	300	450	600	Ft/nm/hó	Kiinduló tulajdonosi minimális lakbérjövedelem elvárás
Minimális hozamelvárás	300	450	600	Ft/nm/hó	Kiinduló tulajdonosi minimális lakbérjövedelem elvárás
Magánbérleti szektor kockázata	150	225	300	50%	A hozamelvárás %-ában
Kezelési költség	25	38	50	8%	A hozamelvárás %-ában
SZJA	90	136	181	16%	SZJA adókulcs
Bruttó piaci lakbér	<b>565</b>	<b>848</b>	<b>1 131</b>		

A racionálisan viselkedő „átlagos” tulajdonos esetében a bruttó elvárt lakbér egyenlő a hozamelvárás, a kockázatok „ára”, a kezelési költség és a kiadásból származó jövedelem adójának (SZJA) összegével. A nem-lakott, piacképes lakások tulajdonosai a kockázatokat túl magasnak tartják, melyeket a bevételek nem tudnak kompenzálni, ezért nem lépnek be a magánbérleti piacra a kínálati oldalon.

A lakáspolitikai fontos esélye a magántulajdonban lévő, nem kihasznált lakások hasznosítása egy olyan rendszer kidolgozásának segítségével, amely ösztönzést ad a kínálat növelésére. Ez részben az üresen tartás (vagy alulhasznosítás) költségeinek a növelését, és/vagy a kockázatok csökkentését illetve átvállalását jelenti.

### **3 Európai tapasztalatok és hazai innovatív megoldások – szociális lakásügynökségek**

A magánbérleti szektorban rejlő lehetőségeket számos európai országban felismerték, és különböző olyan megoldásokat vezettek be, amelyek lehetővé teszik a magánbérletek szociális célú hasznosítását. A szakpolitika közös néven szociális bérlakás-ügynökségeknek (Social Rental Agency) nevezi ezeket a modelleket.

A magántulajdonú lakásokat először az Egyesült Államokban az 1970-es években bevezetett „voucher” rendszer vonta be a szociális lakásellátásba: az állam lakbértámogatást nyújtott a rászoruló családoknak, akiknek azután maguknak kellett megfelelő lakásbérletet találniuk. Hasonló, rugalmas magánbérleti támogatást ad például a német lakhatási támogatás, vagy az egyes hazai önkormányzatok (pl. Győr, Kecskemét) által biztosított lakbértámogatás is. Az állami és önkormányzati lakásellátási formák mellett az 1980-as évektől jelentek meg Nyugat-Európában a lakástársaságok, illetve a szociális lakásügynökségek, és egyes országokban az állami vagy önkormányzati lakásszektorhoz hasonló jelentőségre tettek szert. Míg pl. Svédországban továbbra is az önkormányzati lakásvállalatok a legelterjedtebbek, Hollandiára a szövetkezeti modell a máig jellemző megoldás, és a szociális lakásügynökségek

modellje is megtalálható számos nyugat-európai országban (pl. Írország, Anglia, Olaszország, Belgium).<sup>4</sup>

**A szociális lakásügynökségekhez kapcsolódó programok** célcsoportjai igen különbözőek lehetnek, attól függően, hogy milyen mértékű támogatások állnak a program mögött. Jellemzően három célcsoport jelenik meg a programokban: (1) az alacsony jövedelmű (alsó-) középosztály; (2) alacsony jövedelmű, hátrányos helyzetű (klasszikusan a szociális bérlakásra jogosult) csoportok és (3) a speciális igényű, kifejezetten sérülékeny csoportok.

Szinte minden program mögött központi lakáspolitikai elképzelés és átfogó program áll, ezért a központi kormányzatnak meghatározó szerepe van a program feltételeinek kialakításában és a források jelentős részének előteremtésében. A program tevékenységeit sok esetben egy központi koordinációs szervezet fogja össze; ennek magyarországi átvételét jelen tanulmány szerzői is javasolják a jelenlegi, szinte teljes mértékben decentralizált gyakorlat folytatása helyett. A legtöbb modellben a központi szint feladata a programokban részt vevő szervezetek regisztrálása, engedélyezése.

A helyi szervezetek a programot ténylegesen megvalósító szereplők, melyek alapvetően közvetítő szerepet játszanak a lakástulajdonosok (magánszféra szereplői) és a bérlők között. A helyi szervezet szerepét betöltheti helyi önkormányzat, non-profit szervezet vagy akár profitorientált társaság is – a fejlett országokban fellelhető példák nagyon változatosak e téren. Az esettanulmányok tanulsága alapján a program sikerét a beépített ösztönzési mechanizmusok, az elszámoltathatóság és a jogszabályok betartatása befolyásolja, nem annyira maga a szervezeti forma. Szintén változó, hogy a helyi viszonyok között a SZOL szerződő félként vagy csupán közvetítő szervezetként játszik-e szerepet.

Minden esetben alapvető fontosságú azonban, hogy a SZOL érdekeltté tegye a tulajdonosokat a piacinál alacsonyabb lakbér elfogadásában vagy megfelelően kompenzálja őket ezért a piaci kockázatok átvállalásával. A támogatások a legtöbb rendszerben adókedvezmény vagy -elengedés, készpénztámogatás vagy felújítási támogatás formájában (vagy ezek kombinációjaként) jelennek meg. Másfelől a bérlők fizetőképességét támogatással kell erősíteni; ennek jellemző – és a hazai rendszerben legszükségesebb – formái a lakbértámogatás és bizonyos esetekben a kaució fizetésének támogatása. A belga szociális lakásügynökségek pl. támogatják a kaució fizetését, míg a hazai, TÁMOP forrásból finanszírozott, hajléktalan embereket magán-bérlakásokban elhelyező programok egy része kötelező előtakarékoskodást kér a kedvezményezettektől a programba való belépés feltételeként. Végül a SZOL-típusú modellek egyik legfontosabb eleme, hogy hosszú távú (3-7 éves) szerződést biztosítanak az együttműködő bérlőknek, akiknek helyzete így közép- és hosszabb távon is kiszámíthatóvá, tervezhetővé válik.

---

<sup>4</sup> A nyugat-európai és angolszász (amerikai, ausztrál) programok részletes elemzését és az azokról készített esettanulmányokat lásd: Hegedüs-Somogyi: Szociális lakásügynökségek a fejlett országok lakásrendszereiben (külföldi tapasztalatok áttekintése), 2013. január.



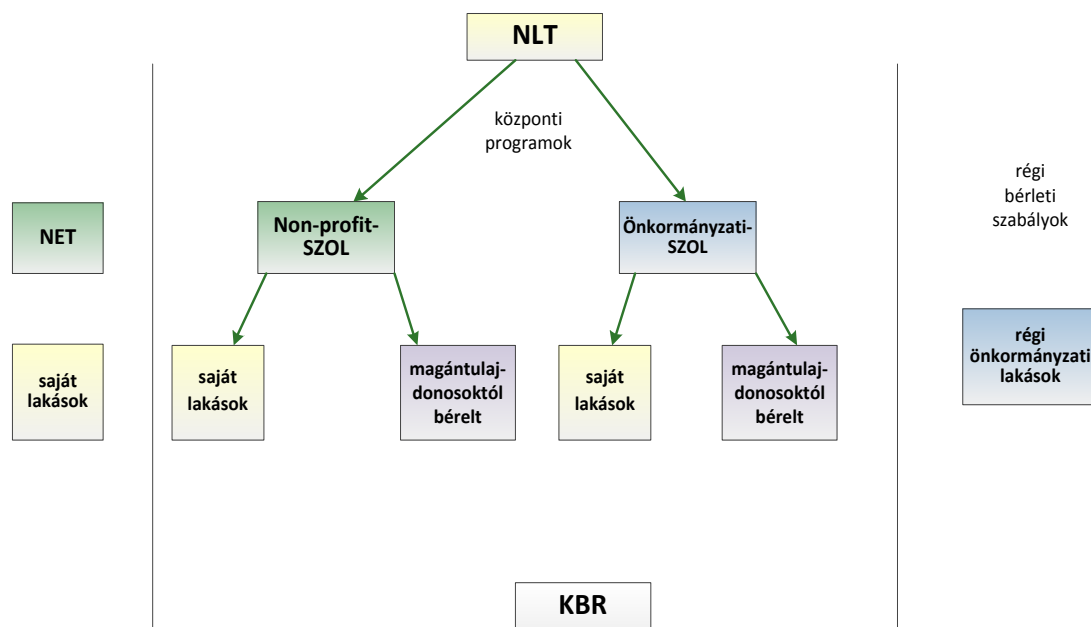
## 4 A szociális lakásügynökségek az új típusú közösségi bérlakás-rendszerben

### 4.1 A szociális lakásügynökségi modell felépítése: pénzügyi folyamatok

A javasolt új típusú közösségi bérlakás-rendszer fokozatosan felváltaná a jelenlegi decentralizált, lényegében központi koordinációt nélkülöző önkormányzati bérlakás-rendszert. A KBR különbözni fog a most kialakulóban lévő, a Nemzeti Eszközkezelő (NET) által létrehozott sajátos bérleti szektortól, ahol a bérlőknek visszavásárlási lehetőségeik vannak. A program tehát egy olyan lakáspolitikai rész, amely egy új típusú, kiszámítható, fenntartható és stabil szociális célú közösségi bérlakás-szektor kiépítését tűzi ki célul.

Javaslatunk szerint a közösségi bérlakás-rendszert és ezen belül a szociális lakásügynökségeket a Nemzeti Lakástársaság (NLT) koordinálná, amely a központi kormányzat lakásügyi programjának irányítója, de ezzel párhuzamosan tovább működne az önkormányzati bérlakás-szektor és a NET által kezelt lakásállomány, melyek hosszabb távon beolvadnak a KBR-be. A program első lépésben a kihasználatlan magántulajdonú lakások közösségi bevonására koncentrál, de a költségvetés (a gazdaság) és a keresleti/kínálati viszonyok függvényében nem zárja ki, sőt, kifejezetten célszerűnek tartja a közösségi tulajdonban lévő lakásállomány bővítését is.

1. ábra A közösségi bérlakás (KBR) rendszer intézményi struktúrája



A szociális lakásügynökségek két elvi típusát különböztethetjük meg:

**Nonprofit SZOL:** különböző szociális területen működő nonprofit szervezetek lehetnek érdekeltek a szociális lakástársaságok létrehozásában. Tipikusan országos hálózattal és megfelelő anyagi háttérrel rendelkező szervezetek állíthatnak fel SZOL típusú szervezeteket.

Az is elképzelhető, hogy lakásszövetkezetek hoznak létre SZOL szervezetet a tulajdonosok által nem lakott lakások hasznosítására.

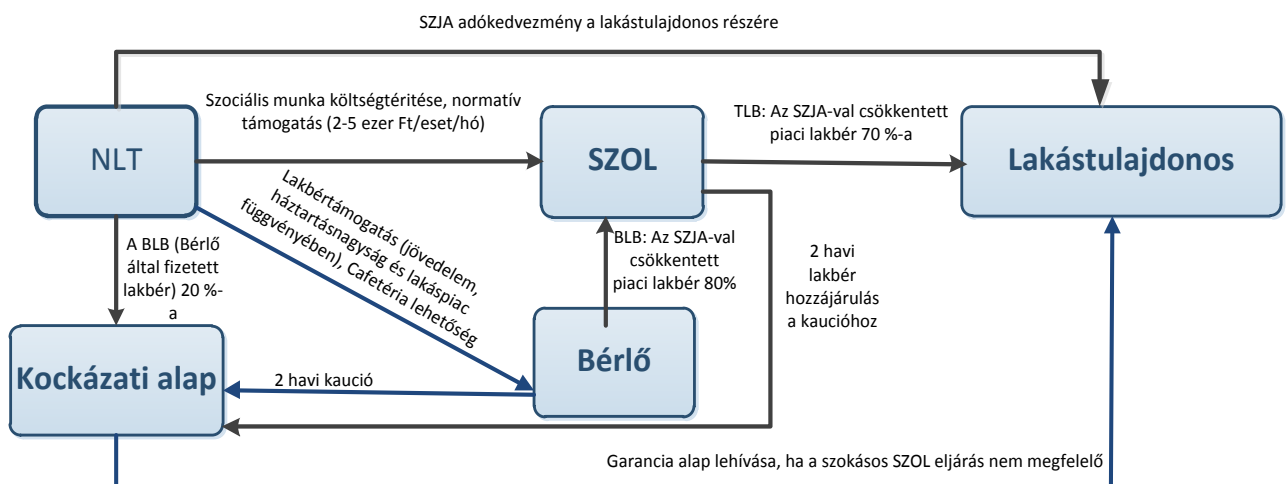
**Önkormányzati SZOL:** az önkormányzatok által létrehozott szociális lakásügynökségek. Ennek a konstrukciónak is különböző megoldásai lehetnek: az önkormányzat lakásosztályán belül kialakított egység, az önkormányzat szociális intézménye által létrehozott csoport, a vagyonkezelő (vagy egyéb önkormányzati non-profit kft., alapítvány) szervezeten belül kialakított egység.

Speciális SZOL szervezetet hozhat létre elvileg az Nemzetközi Eszközkezelő is (állami tulajdonú Zrt.). A NET-nek, az átvett lakások számának gyarapodásával, lakásgazdálkodási feladatokat is egyre jelentősebb mértékben kell ellátnia. Emellett a lakások egy része megüresedhet, illetve a bennük lakó családok lakásfogyasztási igényei is változhatnak. Így idővel szükség lehet arra, hogy a NET saját bérlakás állományán belül képes legyen mobilitási lehetőséget biztosítani a bérlői számára egy, a szervezeten belüli ügynökségi modellben.

A központi szervezet (továbbiakban NLT) feladata, hogy a kormányzat által meghatározott középtávú (3 vagy 5 éves) költségvetési keretek között kidolgozza a részletes programot, megtervezze az elérendő lakásszámot és költségeket, illetve meghatározza a célcsoportokat és azok területi megoszlását (kvóták felállítása). A költségvetési terhek nagyságát alapvetően ez a két paraméter határozza meg: a terület (laktérszint) és a célcsoport fizetőképessége.

A program működésének pénzügyi modelljét, a négy szereplő (NLT, SZOL, lakástulajdonos és lakásbérlő) közötti pénzügyi kapcsolatokat a következő ábra mutatja be.

**2. ábra: A szociális lakásügynökségi modell pénzügyi folyamatai**



A programba belépő **lakástulajdonos** az SZJA kötelezettséggel csökkentett piaci laktér 70%-áért adja bérbe a lakást a SZOL-nak, amely ennek fejében átvállalja a lakáskiadással kapcsolatos kockázatokat. A kockázatok fedezete az NLT által felügyelt központi kockázati

alap, amely a következő tételekből áll: kéthavi bérlői kaució, a SZOL által a program belépésekor fizetett 2 havi lakbér és a központi költségvetési hozzájárulása (amely a bérlő által fizetett lakbér 20%-a). A **SZOL** működési költségeit két forrás fedezi: egyfelől az NLT-től kapott, lakásonként havi 2-5 ezer forint körüli működési támogatás, másfelől a bérlői és a tulajdonosi lakbér különbözete (lásd lejjebb). A **lakásbérlő** a 2 havi kauciót és az SZJA-val csökkentett piaci lakbér 80%-át fizeti, és a háztartás jövedelemétől, nagyságától és a részpiactól függő lakhatási támogatást kap. A központi költségvetést terheli a programban résztvevő tulajdonosok számára elengedett SZJA bevétel, az **NLT-n** keresztül a SZOL-oknak fizetett működési támogatás és a kockázati alaphoz való hozzájárulás, valamint a bérlőknek fizetett lakbértámogatás. Gazdasági vállalkozások esetében felmerülhet a SZOL lakbértámogatás, mint cafeteria-elem vagy hasonló költségleírási lehetőség, ezt azonban csak a vállalkozások egy része engedheti meg magának.

Mindezek alapján a **SZOL konstrukció pénzügyi működése** a következő logikát követi: az NLT által meghatározott piaci lakbérből indul ki, és azt módosítja a kockázati tényezők és a támogatási elemek figyelembevételével, amit következőképpen összegezhethetünk:

- a **piaci lakbér (PLB)** jelenti a kiindulási alapot, melyhez képest kívánjuk az engedményt elérni, a piaci lakbér összetevői:

PLB = tulajdonos minimális jövedelemelvárása + kezelési költség + kockázatok költsége + SZJA;

- a tulajdonos ennél előre meghatározott mértékben alacsonyabb lakbért, a **tulajdonosi lakbért (TLB)** kapja, amely a lakásbérbeadással kapcsolatos adóengedmény, a kezelési költség és az átvállalt kockázat költségével csökkentett piaci lakbér:

TLB = PLB – SZJA adó – kezelési költség – kockázat;

- a bérlő „nettó” lakbért, a **bérlői lakbért (BLB)** fizeti, ami a tulajdonosi lakbéren alapul. Ezt növeli a bérlőre hárított kockázat költsége, csökkenti viszont a lakbértámogatás és a program által átvállalt kockázat:

BLB = TLB + kezelési költség + SZOL bérlőre hárított kockázata – támogatás (lakbértámogatás és állami kockázati alapképzés).<sup>5</sup>

Érdekes ezt egy példán levezetni: kiindulunk a minimális hozamelvárából (pl. ha a legolcsóbb részpiacon a lakás négyzetméterének piaci ára 120 000 forint, akkor a hozam 3%, azaz 300 Ft/m<sup>2</sup>/hó; amihez hozzájön a kezelési költség (hozam 8%-a), a kockázatok becsült nagysága (hozam 50%-a) és a jövedelemadó, így adódik az 565 Ft/hó/m<sup>2</sup>-es piaci (bruttó) lakbérszint.

---

<sup>5</sup> A SZOL hatékonyabban fog működni, mint a kevés kiadó lakást üzemeltető egyéni tulajdonosok, ezért mind a kezelési költség, mind az áthárított kockázat kisebb lesz.

Javaslatunk szerint a SZOL a tulajdonosnak a piaci nettó (SZJA-val csökkentett) lakbér 70%-át fizeti ki. A tulajdonosnak fizetett lakbér (TLB) tehát több mint 10%-kal nagyobb, mint a minimális hozamelvárás (300 forintos minimális hozamelvárás esetén 333 forint, stb.), ezzel ösztönzést ad a tulajdonosnak a programba való belépésre. A SZOL is visel kockázatot, de ez a kockázatok hatékony kezelésének köszönhetően alacsonyabb, mint a magántulajdonosok által elszenvedett piaci kockázat (nagyjából 30%-kal). A példában a SZOL kockázatának költsége 105 Ft/m<sup>2</sup>/hó, aminek a 75%-át a központi forrásból finanszírozott kockázati alap fedezi, s így csupán a kockázati költség negyedét kell a SZOL-nak beépítenie a bérlői lakbérbe (BLB). Így adódik az első részpiacon a 381 Ft/hó/m<sup>2</sup>-es bérleti díj a SZOL bérlője számára (TLB + SZOL kockázatának 25%-a + kezelési költség). Ez majdnem 20%-kal alacsonyabb, mint a piaci lakbér. Ez ugyan lényegesen magasabb, mint a szociális alapon kiutalható bérletek lakbérszintje, ám ezt tovább mérsékli a lakbértámogatás az arra rászoruló családok esetében. Hasonló eljárást követtünk a két másik lakbérszint mellett is.

## 2. táblázat: A lakbérszintek kiszámítása

	Részpiacok (Ft/nm/hó)			magyarázat	
Minimális hozamelvárás	300	450	600	Ft/nm/hó	Kiinduló tulajdonosi minimális lakbérjövedelem elvárása részpiaconként
Kezelési költség	25	38	50	8%	Minimális hozamelvárás %-ában
Magánbérleti szektor kockázata	150	225	300	50%	A minimális hozamelvárás %-ában
SZJA	90	136	181	16%	Adókulcs
Piaci bruttó lakbér	565	848	1 131	1,88	hozamelvárásra ráépülő tételek
Piaci nettó lakbér	<b>475</b>	<b>713</b>	<b>950</b>		SZJA-val csökkentett bruttó lakbér
TLB	333	499	665	70%	30 %-kal a piaci nettó lakbér alatt
SZOL kockázata	105	158	210	70%	a magánbérleti szektor kockázatának %-ában
Ebből: központi kockázati alap által átvállalt rész	79	118	158	75%	a SZOL kockázatának állami átvállalása
Lakbérbe épített kezelési költség	23	34	45	90%	10 %-kal alacsonyabb, mint a magánbérleti szektorban
BLB	<b>381</b>	<b>572</b>	<b>763</b>	67%	Kb. 20 %-kal a piaci alatt

Ez a példa tehát egy egyszerű hüvelykujjszabályból indult ki: az SZJA-val csökkentett piaci lakbér 70%-a a TLB, és 80%-a BLB (lakbértámogatás nélkül). Tehát a tulajdonos megkapja az SZJA-val csökkentett piaci lakbér 70%-át, amely a legalább három éves elköteleződés és a kockázatok SZOL általi átvállalása következtében nagyjából 10%-kal haladja meg a piacon elvárt legkisebb hozamot a szerződés teljes időtartama alatt. A szociálisan rászoruló bérlő pedig fizeti a piaci lakbér 80%-át, melyet az őt megillető lakbértámogatás csökkent.

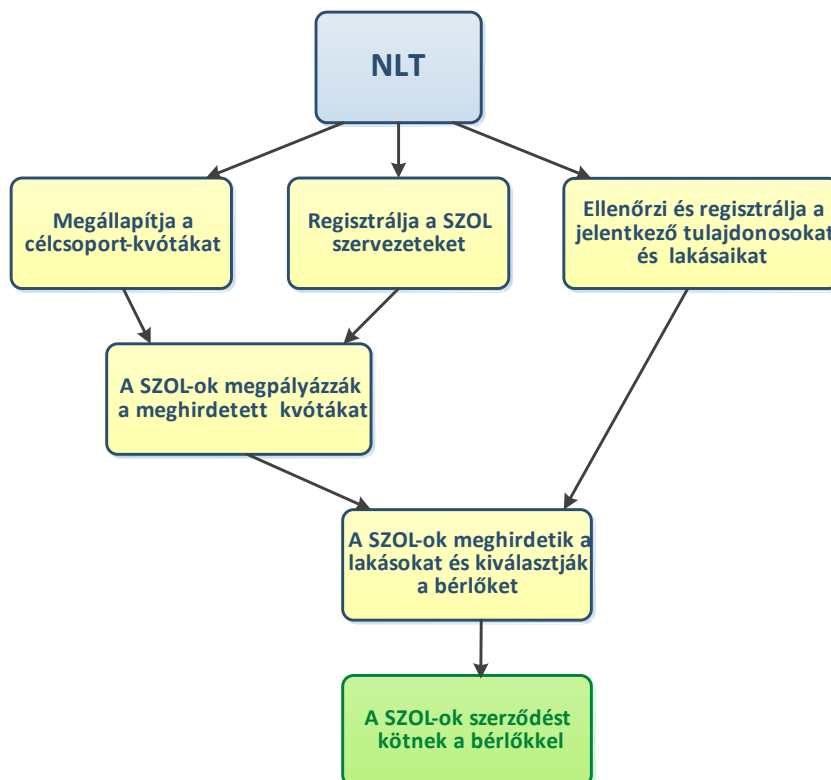
A támogatott lakbér (BLB) tehát tartalmazza a tulajdonosnak fizetendő lakbért (TLB), a SZOL lakbérbe épített kockázati elemét (SZOL kockázata mínusz a központi kockázati alap által

átvállalt részt), és a SZOL szintén a lakbérbe épített működési költségének hányadát. A SZOL bevétele pedig a BLB (amelyből a SZOL kifizeti a tulajdonosoknak járó lakbért, TLB-t) és az NLT-től kapott működési hozzájárulás (lakásonként 2-5 ezer Ft), mely utóbbi kompenzálja a SZOL-nak a hátrányos helyzetű családokkal kapcsolatos szociális munkájának költségeit.

#### 4.2 A NLT feladatai és a pályáztatási folyamat

A NLT hirdeti meg a SZOL-ok számára a pályázatot, s azok a kvóták erejéig pályázhatnak az általuk megcélzott lakásszám bevonására. A SZOL-pályázaton részt vehetnek önkormányzatok és nonprofit szervezetek, amennyiben vállalják, hogy a jogszabályban/központosan meghatározott feltételeknek eleget tevő SZOL-okat hoznak létre. Nem feltétlenül kell jogilag is különálló szervezeti formát létrehozni, de a SZOL-nak külön szervezeti egységnek kell lennie, elkülönített számlával és működési renddel. Az önkormányzatok a területükön megszervezhetik a SZOL szolgáltatást akár önállóan, akár más szervezetekkel együttműködve. A pályázaton az egyes SZOL-oknak nem csak lakásszámra, hanem célcsoportra is pályázniuk kell, tehát el kell dönteniük, mely célcsoportnak hány lakást kívánnak kiadni.

3. ábra: Az NLT feladatai, a pályáztatás és a szerződéskötés folyamata



A magántulajdonú, megfelelő színvonalú lakások bevonása érdekében az NLT regisztrációs pályázatot ír ki, melyre az érdeklődő tulajdonosok regisztrálhatnak. A tulajdonosok elérésében, a lakások bevonásában a helyi SZOL-ok is szerepet vállalhatnak, de a lakások

minőségi és tulajdonjogi ellenőrzése és a piaci lakbérszint meghatározása, a visszaélések elkerülése érdekében, az NLT feladata. A konstrukcióban a SZOL közreműködésével a lakástulajdonosok egy előre meghatározott időtartamra (minimum 3 évre) vállalják, hogy a szociális lakásügynökségeknek a piacinál alacsonyabb áron kiadják lakásaikat. A lakbérbevétel (támogatásokkal együtt) biztosítja a szektor hosszú távú fenntarthatóságát, a tulajdonos számára is érdekeltséget teremtve a bérbeadásra. A konstrukció biztos és folyamatos bevételt garantál a tulajdonos számára, illetve elérhetővé tesz olyan kedvezményeket, melyek más bérbeadókat nem illetnek meg (pl. adókedvezmény, adóelengedés). A regisztrált lakásokba a SZOL-ok végzik a bérlők kiválasztását, szociális rászorultság és fizetőképesség alapján. A bérlő így hosszabb távú és kiszámítható bérleti státuszba kerül, ahol a lakberek a piaci szintnél alacsonyabbak, és a bérlő rászorultsága mértékében lakbértámogatásra is jogosult.

A SZOL a konstrukcióban működhet közvetítőként a tulajdonosok és a bérlők között, ekkor a bérleti szerződésben nem vesz részt szerződő félként. Ha a SZOL közvetítőként lép be, akkor a fent leírt pénzügyi folyamatok is megváltoznak, mert a SZOL a kockázatok sokkal kisebb részét vállalja át. Tipikus esetben a SZOL kezelői szerepet tölt be, ekkor ő bérlő a tulajdonostól a lakást az adott időszakra, amit aztán ő ad bérbe a szociálisan rászoruló bérlőknek.

#### 4.3 Lakbér meghatározása, lakbértámogatás és a lakások elosztása

A piaci lakbéréket az NLT határozza meg településekre, és ezen belül a lakás jellemzőitől függően a lakásokra a KSH lakbérstatisztikája alapján. Javaslatunk szerint ehhez a Statisztikai Hivatal a KBR kiépítése során/után a Németországban alkalmazott lakbértükör-módszert alkalmazza.<sup>6</sup> A program célja, hogy a szociálisan rászoruló bérlők képesek legyenek kifizetni a lakhatás költségeit, azaz a lakbér- és a rezsikiadások nemfizetési kockázata minimális legyen. A lakhatási támogatás három tényezőtől függ:

- háztartásjövedelem nagysága (egy fogyasztási egységre jutó jövedelem),
- háztartás nagysága (elismert lakásnagyság),
- lakbérszint (három részpiacot, lakbérszintet definiálva).

A cél az, hogy a programba bekerült családok számára a lakáskiadások teljes összege ne haladja meg a rendelkezésre álló jövedelem 40%-át, és a lakáskiadások után egy fogyasztási egységre legalább 30 ezer forint jövedelem maradjon. A lakbértámogatás ***nem csak a lakbéréket, hanem a lakhatás egyéb költségeit is figyelembe veszi.*** Hasonlóan a Szociális Törvényben alkalmazott módszerhez, háztartásonként egy adott normatív lakásköltség-szintből indul ki. A háztartás nagysága alapján meghatároztuk az elismert lakásnagyságot, majd különböző lakbérszinteken (bérlakás részpiacok szerint) kiszámítottuk a normatív lakásköltségeket (lakbér- és rezsiköltség).

---

<sup>6</sup> Lásd: Hegedüs-Horváth-Somogyi: Új típusú közösségi bérlakás-rendszer (KBR) kiépítésének jogszabályi elemei, 2013. október.

**3. táblázat Lakáskiadások (lakbér (lakbértámogatás előtti BLB) + rezszi) nagyságának becslése különböző bérlakás részpiacokon (Ft/hó)**

Lakás nagysága (m <sup>2</sup> )	Lakáskiadási szint (Ft/hó) a bérlakás részpiacok szerint (600 Ft/nm/hó rezszi kiadás esetében)		
	I. részpiac	II. részpiac	III. részpiac
35	39 200	46 200	53 200
45	46 800	55 300	63 900
55	52 800	62 700	72 600
65	59 100	70 200	81 200
70	61 400	72 600	83 800
75	64 900	76 900	88 900
80	68 300	81 100	93 900

A támogatásokat a jövedelem és a bérlakás részpiacok (lakbérszintek) szerint határoztuk meg, mégpedig egyszerűen a lakásköltségek százalékában. A lakbérszint a SZOL programban résztvevők által fizetett lakbért jelenti, ami a nettó (SZJA-val csökkentett) piaci lakbér 80%-ával egyenlő, azaz az I. részpiacon 400 Ft/nm/hó; a II. részpiacon 600 Ft/nm/hó; a III. részpiacon pedig 800 Ft/nm/hó<sup>7</sup>. A támogatási arányokat a 4. táblázat foglalja össze.

**4. táblázat A lakbértámogatás mértékének meghatározása különböző jövedelmű csoportok esetén**

Bérlakás részpiacok	Lakbértámogatás mértéke az egyes jövedelmi csoportok esetében		
	A jövedelmi csoport	B jövedelmi csoport	C jövedelmi csoport
I.	40%	20%	5%
II.	50%	30%	10%
III.	70%	40%	20%

Három jövedelemcsoportot határoztunk meg a **háztartásban egy fogyasztási egységre jutó jövedelem** alapján:

**A – kevesebb, mint az öregségi nyugdíj legkisebb összegének (minimális öregségi nyugdíj: möny) 150%-a:**<sup>8</sup> Tipikusan ebben a kategóriában jelennek meg a lakhatási szegénység szélsőséges helyzetei: az utcai hajléktalanság, vagy ahhoz közeli helyzetek. A hajléktalan emberek egy részét az ún. intézményi ellátási rendszer gondozza (hajléktalanszállók, családok átmeneti otthona). Egy részük valóban kórházi vagy más intenzív intézményi ellátásra szorul, egy másik jelentős részük azonban

<sup>7</sup> A részpiacok megfelelnek a 2. táblázat lakbérszámításánál alkalmazott részpiacokkal, illetve azok kerekített értékeit tartalmazza: 381 Ft/nm/hó helyett 400 Ft/nm/hó, 572 Ft/nm/hó helyett 600 Ft/nm/hó, 763 Ft/nm/hó helyett 800 Ft/nm/hó,

<sup>8</sup> 2013-ban az öregségi nyugdíj legkisebb összege 28 500 Ft.

megfelelő lakhatás, támogatás és szociális munka segítségével viszonylag könnyen integrálódna; ez utóbbi csoport jelenti a SZOL „A” célcsoportját.

**B – az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 150-250%-a közötti jövedelem:** Elfogadható (sőt, időnként a társadalmilag elfogadható szükségleteket meghaladó) lakásokban élő, de lakhatási költségeiket csak nagy nehézségek árán kifizető családok, akiknek jövedelmükhöz képest nagyon magas lakásrezsi- és hitelköltségeket kell fizetniük.

**C – az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 250%-350%-a közötti összeg:** Társadalmilag elfogadhatatlan minőségű és elhelyezkedésű (a munkaerőpiactól és közösségi szolgáltatásoktól távol eső) lakásokban élők, akik alacsony jövedelmük miatt és megtakarítások hiányában nem képesek helyzetükön változtatni;

A fogyasztási egységek kiszámításánál a KSH létminimum számításának megfelelő paramétereket használtuk; a támogatások minimális összegét 5 000 forintban, maximumát 50 000 forintban határoztuk meg. Családonként ez a támogatási szint átlagosan 18-20 ezer Ft/hó körül van a programban részt vevő családok és települések összetételétől függően.<sup>9</sup>

**5. táblázat Egy 55 nm-es lakás esetében alkalmazott támogatási összegek (Ft/hó) részpiacenként és jövedelemcsoportonként**

Bérlakás részpiacok	Lakbértámogatás mértéke az egyes jövedelmi csoportok esetében			Lakbérszint:SZJA-val csökkentett piaci lakbér 80%-a
	A jövedelmi csoport	B jövedelmi csoport	C jövedelmi csoport	
I.	21 120	12 540	5 000	400
II.	26 400	18 810	7 260	600
III.	36 960	25 080	14 520	800

A **regisztrált SZOL-ok** a pályázaton elnyert (három évre célcsoportonként megadott) **kvóták szerint választják ki a bérlőket**. A SZOL-ok a térségben működő, velük kapcsolatot létesítő szociális szervezetek (helyi önkormányzat lakásosztálya, családsegítő szolgálat stb.) segítségével hirdetik meg a programban elérhető bérlakásokat, és fogadják a pályázatokat.

<sup>9</sup> A programba bekerülő hiteladós bérlők esetében a bankok fizetőképességet segítő pénzügyi hozzájárulása is működhetne lakbértámogatásként (ennek pénzügyi mechanizmusait szükség esetén ki kell dolgozni).



Bármely olyan háztartás nyújthat be pályázatot SZOL lakás bérletére, amely a jelen fejezetben leírt A, B és C célcsoportok egyikébe tartozik, azaz a háztartásban élők egy fogyasztási egységre eső jövedelme nem haladja meg a möny 350%-át. Bár ez a szociális, lakáspolitikai stb. céloknak megfelelően rugalmasan alakítható, javasoljuk, hogy a kiosztásra kerülő kvótarendszerben

- az NLT 20-40%-os arányban tegye lehetővé az első és a harmadik jövedelmi csoport belépését (möny legfeljebb 150%-a; illetve möny 250-350%-a egy fogyasztási egységre);<sup>10</sup>
- és 40%-ban támogassa a középső jövedelmi csoport belépését (egy fogyasztási egységre eső jövedelem 150-250%-a, tehát ők a jelenlegi rendszerben is szociálisan rászorulóknak számítanak, de nem a mélyszegénységben élő célcsoport).

A SZOL fenntarthatóságának feltétele az együttműködő kedvezményezett (bérleti) kör kiválogatása. A kiválogatás részletes szempontrendszerét érdemes lehet a SZOL szervezetekre bízni, mivel várakozásunk szerint olyan szervezetek fognak SZOL-okat létrehozni, amelyek már rendelkeznek saját tapasztalatokkal és határozott elképzelésekkel szociális lakhatási projektek kivitelezésében. Azt mindenesetre javasoljuk, hogy a tisztán írásbeli pályázatánál használt pontozásos rendszert helyettesítsék (vagy legalábbis egészítsék ki) olyan, a helyi szociális intézményektől vagy a pályázó háztartással régebb óta kapcsolatban álló szervezetek tapasztalataival és ajánlásával, akiknek alkalmuk volt megismerni egy-egy jogosult háztartást, és segíthetnek betekintést nyerni a háztartás lakhatási történetébe. A pontozásos rendszer megtartása esetén elképzelhető az is, hogy egy helyi szociális ellátó szervezet ajánlása lényeges többletpontot jelentsen a SZOL által használt pontozásos rendszerben.

A SZOL felelőssége a bérleti jövedelemének ellenőrzése (a szociális igazgatás eljárásait követve), és a bérleti célcsoportokba való besorolása.

#### **4.4 A szociális lakásügynökségek működésére vonatkozó egyéb szervezeti elemek**

##### **4.4.1 Szociális munka**

Mivel a kedvezményezettek (a bérleti) köre jelentős részben alacsony jövedelmű személyekből és háztartásokból, vagy egyéb okokból szociálisan rászoruló, a SZOL-nak az esetek jelentős részében rendszeres szociális munkával kell segítenie kedvezményezettjeit. A SZOL-nak kell eldöntenie, hogy az egyes esetekben szükséges-e a kedvezményezettek számára szociális munkát biztosítani, és ha igen, mely helyzetekben (pl. belépéskor, krízishelyzetben).

---

<sup>10</sup> Bár technikailag egyértelműen az A célcsoport tagjai a legnagyobb mértékben rászorulóknak, a program a rászoruló csoportok viszonylag kiegyensúlyozott támogatását célozza, hogy biztosítsa a program pénzügyi fenntarthatóságát.

#### **4.4.2 Előrefizetős mérőórák használata**

A közműszolgáltatókkal a SZOL-ok kötnek szerződést, azaz a mérőórákat a tulajdonos átírja a SZOL-ok nevére. Ha a bérlő háztartásában az egy fogyasztási egységre eső jövedelem szintje nem éri el a möny 250%-át, úgy a háztartás tagjai az érvényben lévő Szociális törvény szerint szociálisan rászorulóak. Ebben az esetben a SZOL kezdeményezheti, hogy a közműszolgáltató előre fizetős mérőórát szereljen fel a lakásban, hogy ezzel segítse ellenőrizhető szinten tartani a háztartás közmű-fogyasztását.

#### **4.4.3 Rossz bérlők kiszűrése**

A bérlő hozzájárul, hogy a bérleti szerződéssel kapcsolatos tapasztalatok (rossz és jó bérlő) egy közös adatbázisban szerepeljenek. Ez elérhető az NLT-n keresztül valamennyi SZOL számára, viszont nem nyilvános, így tiszteletben tartja a bérlők személyiségi jogait. A „rossz bérlők” azonban így nem kerülhetnek vissza a rendszerbe egy másik helyi SZOL-on keresztül, ezáltal a SZOL-ok hatékonyabban tudják kezelni a lakásbérletben megjelenő kockázatokat.

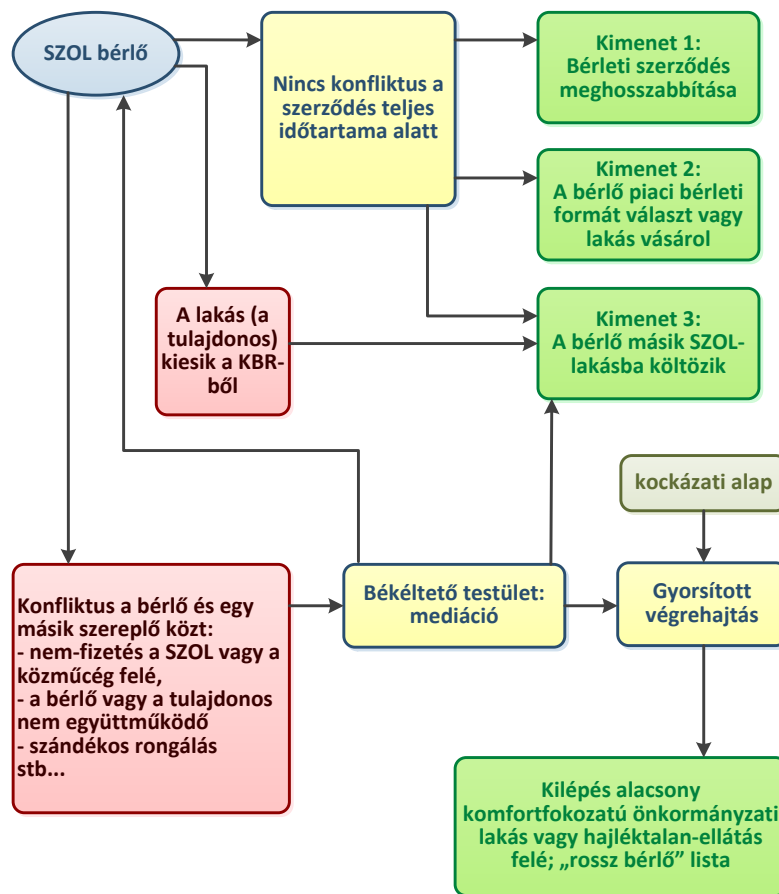
#### **4.4.4 Kockázati alap kezelése**

A kockázati alapot az NLT kezeli. Forrása részben a bérlők által fizetendő kéthavi kaució, és a központi költségvetés által fizetett hozzájárulás, amely a SZOL-ok által közvetített lakások bruttó bérének 20%-ával egyenlő, valamint a SZOL szervezet hozzájárulása, amely az általa kezelt lakások kéthavi lakbérének megfelelő összeg. A kockázati alaphoz történő lehívást az NLT szabályozza. Ha olyan helyzet lép fel, amelyben a tulajdonos számon kérheti a SZOL által vállalt anyagi garanciát (pl. a lakásban kár keletkezett), vagy a bérlő nem fizet a SZOL-nak vagy a közműszolgáltatónak, a SZOL kérhet kártérítést a kockázati alaphoz. Ennek maximális összege 200 ezer forint felújítási összeg, illetve maximum 6 havi lakbér lehet, amennyiben a SZOL bizonyítani tudja, hogy eleget tett a rá vonatkozó előírásoknak, és mindent megtett a problémás helyzet megelőzéséért. Ha egy SZOL egy lakás után felveszi a kártérítést, újabb kéthavi lakbérrel kell hozzájárulnia a kockázati alaphoz.

#### **4.4.5 Békéltető Tanács**

A bérlő és a SZOL elfogadja a békéltető tanács döntését vitás kérdésekben. Ha a bérlő hibájából konfliktus keletkezik (pl. szándékos károkozás, lakóközösséget rendszeresen zavaró viselkedés), amire a békéltető testület sem képes minden fél számára elfogadható megoldást javasolni, a bérlő elhagyja a lakást, és felkerül a „rossz bérlők” regisztrációs adatbázisába, s a jövőben nem pályázhat SZOL-lakás bérletére. Ha a lakás tulajdonosa a békéltető testület javaslatát nem fogadja el, úgy a lakás kikerül a KBR-ből, a SZOL pedig lehetőségei szerint másik (az addigival megegyező minőségű, elhelyezkedésű) lakásbérletet bocsát a bérlő rendelkezésére. Az új rendszerben felvetődő konfliktusok (lakbér nem-fizetés stb.) vagy nem várt események (pl. ha egy tulajdonosi lakás kiesik a programból) kezelésének folyamatát a következő ábra vázolja fel.

4. ábra: Konfliktuskezelés a SZOL modellben



#### 4.4.6 Független lakásminőség-ellenőrzés

A SZOL garantálja a szerződéses időszakban az ingatlan állagának megőrzését. A jelenlegi javaslatban ezt az NLT saját apparátusa, vagy az önkormányzatok esetében a vagyonkezelő szakemberei végzik, ám hosszabb távon független lakásállapot felmérő és ellenőrző szervezetek bevonását javasoljuk, melyek felméri és rögzíti az ingatlan állapotát átvételkor (be- illetve kiköltözéskor). A minőségellenőrző szervezet lehet magáncég, civil szervezet vagy önkormányzati szerv is, de mindenképpen függetlennek kell lennie mind a SZOL-tól, mind a bérlőktől, viszont mindkét félnek el kell fogadnia.

#### 4.4.7 Képzés, oktatás

Hosszabb távon érdemes képzéshez kötni a SZOL munkatársak alkalmazását, hasonlóan az adósságkezelői vagy ingatlankezelői szakemberekhez. A képzési anyag kialakításának a SZOL működésével kapcsolatos standardizált folyamatokon kell alapulnia (a képzési anyag fejlesztése maga is hozzájárul egyébként a folyamat standardizálásához). A képzésnek a SZOL tevékenységnek mind az ingatlankezelői, mind pedig a szociális oldalát tartalmaznia kell.

## 5 A program megvalósíthatósága

### 5.1 A program becsült költségei

A KBR szociális lakásügynökségi modellje zárt végű, de több évre elkötelezett program. A 10 ezer lakásra számolt költségvetési kiadásokat a 6. táblázat foglalja össze. A költségvetési kiadások értékelésekor több fontos tényezőt kell számba venni: egyrészt a kiadások egy része (pl. adóengedmény) nem új kiadás, mert az esetek jelentős részében eddig sem folyt be; másrészt egy részük átcsoportosítás, pl. a lakásfenntartási támogatás; harmadszor pedig a lakbérhez és lakásfenntartáshoz nyújtott kiadások jelentős mértékben függenek a piaci szegmenstől és a célcsoporttól. Természetesen ezek olyan kérdések, amelyeket a mindenkori politika dönt el.

A számításokban a jövedelmi csoportok aránya 20-40-40% az A, B és C célcsoportok között (ezek: legfeljebb a möny 150%-a; möny 150-250%-a; möny 250-350%-a); a három részpiac közötti megoszlás, javaslatunk szerint 20-40-40%-os. Átlagosan 3 fős háztartással, 55 négyzetméteres lakásnagysággal számoltunk. A lakbér és lakásrezsi támogatás teljes összege háztartásonként átlagosan havi 19 894 forint.

6. táblázat: A program költsége 10 ezer lakás esetében

Támogatások	Md Ft/év	Megjegyzés
1. SZJA adókedvezmény	0,9	50% veszi igénybe (többi új belépő)
2. Cafeteria	0,2	Családok 15 %-a veszi igénybe, 26%-os megtakarítás
<b>Adókiadás összesen</b>	<b>1,1</b>	
3. Lakbértámogatás	2,4	19 894 Ft/lakás/hó
4. Kockázati alap hozzájárulás	0,9	lakbér 20%
5. SZOL működési támogatás	0,2	a családok 30%- esetében 5000 Ft/család/hó
<b>Költségvetési kiadás összesen</b>	<b>3,5</b>	
Teljes költség (adókiadás és költségvetési kiadás)	4,5	

A program nettó költsége tehát évente 350 ezer forint háztartásonként (adókedvezmény nélkül), illetve bruttó 450 ezer forint (az adókedvezmény és a közvetlen kiadás beszámításával).

### 5.2 A programban érdekelt szervezetek

A **magántulajdonosok** érdekeltiségének a megteremtése a program egyik legfontosabb eleme, amit logikailag két oldalról lehet megközelíteni: egyrészt számba kell venni, hogy a lakások üresen tartása mekkora költséget jelent a tulajdonosoknak, másrészt csökkenteni

kell a programba belépő tulajdonosok terheit. Az üres lakások megadóztatása az egyik lehetőség, ez kapcsolódhat az ingatlanadóhoz (amely jelenleg helyi önkormányzati adó), vagy az ingatlanok kiadásából származó bérbevételek jövedelemadójaához. Fontosabbak azonban a kedvezmények és a kockázatok átvállalása, ami racionális lakástulajdonosokat feltételezve a kínálat növekedését eredményezheti. Kérdéses, hogy mi az a támogatási szint/lakbér-csökkentési kombináció, ami a lakástulajdonosokat a programba való részvételre ösztönzi – a rendszert rugalmasan kell kiépíteni, hogy a szabályozás alkalmazkodhasson a kereslet-kínálati feltételekhez.

Igazi fordulatot a szervezett **vállalkozói lakásépítők** érdekeltségének megteremtése jelentene, ami a program hosszú távú működését garantálná. A bérlakásépítés vagy épületátalakítás fontos szerepet kaphat azokon a piacokon, ahol túlkereslet van.

A **tipikus magánpiaci bérlők** is érdekeltek lesznek a SZOL-ba való belépésben (amennyiben megfelelnek a jogosultsági kritériumoknak), mert bár lakásköltségeik magasabbak lesznek, mint az önkormányzati szektorban lévő bérlőknek, de alacsonyabbak, mint a magánszektorban lennének. A legfontosabb különbség azonban az, hogy megfizethető és hosszabb távon kiszámítható lakhatási körülmények közé kerülnek.

A KBR új szereplői azok a **nonprofit szervezetek** lehetnek, amelyek tipikusan a szociális szféra más (lakhatással szorosan összefüggő) területeiről lépnek be a szociális bérlakás-rendszerbe. Ezeknek a szervezeteknek szakmailag fontos a lakhatás rendszerszerű bekapcsolása szociális programjaikba, de ezt az elkötelezettséget csak egy stabil, kiszámítható pénzügyi háttér tudja biztosítani. A kutatás azt igazolja, hogy számos nonprofit és szociális szervezet komolyan érdekelt a programban, amit az is igazol, hogy annak bizonyos elemeit már eddig is megvalósították. Ha a központi politikai szándék több éves elkötelezettséget biztosít, akkor ezek a szervezetek nagy valószínűséggel saját erőforrásokat is be tudnak vonni a programba, ami a kockázatok kezeléséért vállalt felelősség feltétele.

A KBR megvalósítása a **bankoknak és hitelintézeteknek** is érdeke, hiszen a jelzáloghitelezés feltétele a rugalmas ingatlanpiac, és – amint az elmúlt évek válsága rámutatott – az ingatlanpiac leszűkülése komoly társadalmi konfliktusokat jelenthet, ha nincs egy kiszámítható bérlakás piac.

A mai lakáspolitikai legfontosabb szereplői az **önkormányzatok**. Azonban bármennyire is elkötelezett az önkormányzati politikai vezetés a szociális lakáspolitikai céljai mellett, a jelenlegi önkormányzati finanszírozási rendszer ellenérdekeltté teszi az önkormányzatokat a szociális célú lakásállomány bővítésében, vagy akár szinten tartásában is. Az új, fenntartható finanszírozási rendszer hosszabb távon érdekeltté teheti az önkormányzatokat a programban.

Egy későbbi fázisban feltevéseink szerint más típusú, magántulajdonban lévő szervezetek is érdekeltek lehetnek abban, hogy SZOL szervezetként belépjenek a programba, mint például a **lakásszövetkezetek**, vagy a **társasházkezelő szervezetek**. Fontos szereplői lehetnek a KBR-

nek ezek a közvetítő szervezetek, amelyek megszervezik az egyéni tulajdonosok lakásainak bevonását és a SZOL-okkal kapcsolatba lépve, bizonyos feladatokat átvéve lényegesen hozzájárulhatnak a rendszer hatékony működéséhez. Egy bizonyos ponton, a megfelelő pénzügyi és intézményi garanciák kiépítése után a profitorientált gazdasági vállalkozások bekapcsolása is elképzelhető.

### 5.3 Jogszabályi változások

Az új közösségi bérlakásrendszer felépítését kitűző szociális lakásügynökségre épülő modell jogszabályi változásokat követel. Az optimális megoldás egy új lakástörvény bevezetése, ami azonban a program kiérleltebb szakaszában indokolt. Átmeneti időszakban egy speciális **SZOL törvény** kidolgozása a megoldás, amely a programban leírt feltételeknek megfelelően meghatározza a jelenlegi lakástörvénytől eltérő szabályokat (adókedvezmény, lakástámogatás, SZOL-ok regisztrációja, Békéltető Tanács, tulajdonosok és SZOL-ok közötti szerződés tartalma, stb.).<sup>11</sup>

### 5.4 Javaslat a központi kormányzat által kezdeményezett kísérleti programra

A kormányzati kísérleti program<sup>12</sup> célja, hogy egy hosszabb távon is fenntartható modell elemeit részletesen kidolgozza és tesztelje. A programban javaslatunk szerint önkormányzatok és nonprofit szervezetek vesznek részt, amelyek a magántulajdonú lakásokon kívül szervezetek (pl. építőipari vállalkozások, befektetők) tulajdonában lévő lakásokat is bevonhatnak a programba.<sup>13</sup>

A kísérleti program célja, hogy a KBR hosszabb távon a szociális bérlakásrendszer meghatározó szférájává váljon, ahol

- a lakástámogatások, lakásköltségek és lakbérek minden szereplő számára kiszámíthatóak;
- a bérelt lakhatás a családok számára biztonságos, kiszámítható megoldást jelent;
- a szektor pénzügyileg fenntartható;
- és a lakásállomány színvonala, minősége nem romlik.

A kísérleti programnak négyféle szereplője van. Egyrészt az NLT, ami a központi kormányzat egysége (pl. minisztériumi osztály, speciális csoport) vagy a kormányzat által megbízott

---

<sup>11</sup> Lásd erről Hegedüs-Horváth-Somogyi: Új típusú közösségi bérlakásrendszer jogszabályi elemei; Városkutatás Kft., 2013. október

<sup>12</sup> Külön központi támogatás nélkül is indítható program. Ennek jó példáját nyújtja a szombathelyi önkormányzat szakértői csoportja által kidolgozott javaslat. Dr. Károlyi Ákos, Mester Ágnes, Dr. Bognár Vera, Szentkirályi Bernadett, Vinczéné Dr. Menyhárt Mária: Szociális lakásügynökségek bevezetése Magyarországon (A szombathelyi önkormányzati modell), 2013 szeptember

<sup>13</sup> Ez az elképzelés arra a fokozatosan teret nyerő jelenségre épít, amikor a befektetők a válság következtében nem tudják értékesíteni ingatlanjaikat, ezért – legalábbis átmenetileg – azok bérbeadásával pótolják a kieső bevételt.

szervezet. Az NLT irányítási, szervezési funkciókat tölt be, pályáztatja és regisztrálja a potenciális SZOL-okat, illetve koordinálja a lakástulajdonosokat (magánszemélyek, szervezetek) és ellenőrzi a bérlők kiválasztását.

A kísérleti program célja emellett a rendszerszerű működtetés jogi feltételeinek a kidolgozása. A kísérleti program megvalósítását minimum 3 éves távon javasoljuk; elképzelésünk szerint a pilot program idővel beolvadna az „éles” országos programba. Ez lehetővé teszi, hogy a lakástulajdonosoknak és a bérlőknek valódi érdekeltsége legyen a projektbe való belépésre, hiszen az intézmények és működési mechanizmusok, illetve a szükséges jogszabályi feltételek is csak egy több éves projekt keretében tesztelhetők.

Az önkormányzatok SZOL programokat szervezhetnek kooperálva más szervezetekkel. (Később kidolgozandó eljárás szerint az önkormányzati lakások átvihetők lesznek a SZOL rendszerbe, de egyelőre nem, mert ez a megoldás nem növelné a szociális lakások számát.) Az önkormányzatokon kívül a SZOL iránt már a tervezési szakaszban érdeklődést tanúsító másik tipikus szereplők a non-profit szervezetek, akik szintén elsősorban magántulajdonú lakásokat vonnának be a rendszerbe a korábbiakban leírt feltételek szerint.

A későbbiekben kiépülő KBR egy rugalmas szociális bérlakásrendszer kereteit jelentené, amely az igényektől és lehetőségektől függően a szociális lakásproblémát a magántulajdonú lakásállomány szociális hasznosításával, a különböző típusú szereplők által vásárolt vagy épített lakások felhasználásával kezelné. A helyi lakáspiaci feltételektől és a gazdaság állapotától függ az, hogy melyik megoldást tekintjük elfogadhatónak.

***A mintaprojektben a központi szervezet – az NLT – előzetes egyeztetés után meghívásos pályázat keretei között választja ki a programba bekerülő SZOL-okat:*** a háttérkutatásban részt vevő négy önkormányzat (Békéscsaba, Kecskemét, Nyíregyháza, Szombathely) közül azokat, amelyek vállalják SZOL-ok felállítását, illetve várhatóan 4-5 nonprofit szervezetet, amelyek a kidolgozási fázisban érdeklődnek a projektben való részvétel iránt, és rendelkeznek a megfelelő anyagi és szakmai kapacitással. (Baptista Szeretetszolgálat, Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei (BMSZKI), Magyar Máltai Szeretetszolgálat, Magyar Református Szeretetszolgálat stb.) A résztvevők köre bővíthető további érdeklődő önkormányzatok és szervezetek bevonásával. Mivel az egyes SZOL-ok által minimum 35-50 lakás (háztartás) bevonása szükséges, egy 350-500 lakással/háztartással induló programban maximum 10-15 SZOL vehetne részt. Fontos lenne, hogy minden célcsoport és település szerepeljen a programban. Ennek pontos elosztása a programba bekerülő SZOL-ok közötti egyeztetés kérdése lehet, de törekedni kell arra, hogy a kísérleti program valamennyi területi és jövedelmi célcsoport-kategóriát lefedje.

A mintaprojekt átlagos költsége a központi kormányzat számára egy háztartás/lakás tekintetében egy évre 346 ezer forint, ami magában foglalja a lakbértámogatást és a kockázati alap költségét, illetve a szükséges szociális munka és a SZOL szervezeti költségét is. Ennek adókiadással együtt számított bruttó összege 454 ezer forint. A mintaprojekt teljes

költsége 350-500 lakásra 3 évre adókiadás nélkül 364-546 millió forint, adókiadással 495-811 millió Ft. (A számításokat az 5.1 pontban megadott feltételek alapján végeztük.)

**7. táblázat Kísérleti program költsége**

Évek száma=3		A program költsége 3 évre (millió Ft) bevont családok száma	
egy családra jutó éves költség (ezer Ft)		350 lakás/család	500 lakás/család
Költségvetési kiadás összesen	346	364	546
Teljes költség (adókiadás és költségvetési kiadás)	454	495	811

Mivel a SZOL-törvényben javasolt támogatások még nem állnak rendelkezésre, a kísérleti program biztosítja a korábbi fejezetben javasolt feltételeket (adóengedmény stb.). A program költségeinek túlnyomó részét a központi kormányzat fedezi, a programban részt vevő szervezetek pedig kapacitás-átcsoportosítással és garanciaalaphoz való hozzájárulással segíthetik a programot. Lakásonként 2 havi lakbér az országos átlag szintjén 90 ezer forint körül van, így egy SZOL 35-50 lakás után 3,3-4,7 millió forint befizetése után tud belépni a programba. A mintaprogram felépítése a továbbiakban az országos koncepcióban kidolgozott rendszert követi.