



- U5 -
A LAKÁS ELÉRHETŐSÉGE
KÖZHASZNÚ BÉRLAKÁSÉPÍTÉS EURÓPAI GYAKORLATA

Dr. Tiderenczl Gábor

Pécsi Tudományegyetem, Pollack Mihály Műszaki Kar,
URBANISZTIKA Tanszék

2008

1. Bevezetés

A lakásépítés és lakáskérdés számára Magyarországon a rendszerváltozást követő évek gyökeresen új és a mai napig rendezetlen feltételeket teremtettek. A liberalizált lakáspiacon akut probléma a fizetőképesség hiánya, a középrétegek és a "szociálisan rászorultak" esélytelensége. A lakásépítés a nyolcvanas évek átlagához viszonyítva 1992-re mintegy harmadára esett vissza.

Magyarországon jelenleg csak egy igen szűk társadalmi réteg jut olyan lakáshoz, amely megfelel alapvető igényeinek és színvonalas, egészséges életkörülményeket tud biztosítani. A gazdaságilag még nem elég erős rétegeknek, a fiatal pályakezdőknek és családoknak, a városias környezetben legfeljebb a családi életre alkalmatlan olcsó, lerobbant lakások, vagy a családalapításra alkalmatlan garzonlakások jutnak. A jövedelmek és lakásárak közötti olló kinyílása, továbbá a lakás-mobilitás hiánya a megrekedés gondjait is okozhatja.

Átfogó lakáskonceptió a rendszerváltozás óta nem született. A 90-es években a lakásrendszer piaci alapokra helyezése egyúttal a hagyományosan állami lakáspolitikai feladatok elhárítását is maga után vonta. Bár a 90-es évek lakáspolitikájához képest jelentős előrelépések tapasztalhatók, a témában további dinamikus fejlődésre van szükség. A 2000-ben bevezetett kedvezményes jelzáloghitel például előremutató volt a lakásfinanszírozásban, a jelenlegi támogatási rendszer ugyanakkor a lakásárak és jövedelmek közötti szakadékot ettől még messze nem képes áthidalni, hatékony célzott támogatásokat nem biztosít. A lakásvásárlási tőkével nem rendelkező fiatal családok megfelelő lakáshoz jutását semmilyen reális feltételeken alapuló program nem segíti.

Az elérhető lakáslehetőségek, illetve a hatékony lakástámogatások hiányáért a társadalomnak nagy árat kell fizetnie. Ezzel összefüggésbe hozható a népesség fogyása, a családok felbomlása, a gyermekek állami gondozása, a munka hatékonyságának hiánya, a munkanélküliség, az egészségi és pszichológiai problémák, a bűnözés, stb. Az átfogó lakáskonceptió és programok hiánya felmérhetetlen és helyrehozhatatlan társadalmi és gazdasági károkat jelenthet az ország számára. A fejlett piacgazdaságokban a lakásszektor a nemzetgazdasági stratégia eleme, a gazdaság szerves része, a lakásszektor fejlesztése által

keletkező többletjövedelem pedig a költségvetés forrása. Ez viszont csak az állam társadalomszervező szerepével képzelhető el, ami éppúgy nélkülözhetetlen a lakásépítésben, mint az oktatás, egészségügy és kultúra területén.

Mindezen problémák mellett - ugyanakkor - az ezredfordulóra hazánkban is kialakult az a társadalmi igény és gazdasági feltételrendszer, amely egy átfogóbb lakáspolitikai és lakásrendszer megalapozását szükségessé, időszerűvé és indokoltá teszi. A feltételezett életminőség-javulással egyidejűleg növekvő lakásigények kielégítése központi társadalmi kérdéssé válik. Egy átfogó lakáspolitikának a lakás elérhetőségét kiemelt célként kell kezelnie. Lakáspolitikánknak távlatilag érdemes az EU országok lakáspolitikai célját alapul venni, ami nem kevesebb, mint "minden ember számára lehetővé tenni a megfelelő és egészséges lakhatást".

A lakáspolitikai jövőképet a jelen helyzet, feltételek és célok, valamint az európai minták és alapelvek alapján kell előre vetíteni. A nemzetközi, főként európai mintaértékű modellek hazai feltételrendszerre történő sokszínű adaptációja javasolható hazánk lakáspolitikájának, új, szervezett lakásprogramjainak alapjaként. Az állam a lakást az európai gyakorlatban nem ajándékként adja, hanem a lakhatást segíti, feltételeit biztosítja. A mennyiségi célok mellett kiemelt hangsúlyt kell kapnia az európai lakáspolitikai két alappillérenek: a minőség és a választás (lakástípusban, méretben, felszereltségben, elhelyezkedésben, tulajdonviszonyban, stb.) alapelveinek.

A lakáskérdést tág környezetben kell vizsgálni. A lakáspolitikai problémaköre nem választható el a város- és településfejlesztési politikától; a szociál- és társadalom-politikától; a családpolitikától; a gazdaságpolitikától; a környezetpolitikától. A lakás elérhetőségének, az egészséges lakáskörülmények megteremtésének a szerepe a városi életminőség és létbiztonság javításában, a városépítészetben, a "város-ökológiában", a gazdaságban, a munkahely-teremtésben, a lakosság aktivitásának ösztönzésében és egyéb hozadékaiban mind olyan témakör, mely összefüggéseiben is, és részleteiben is külön vizsgálatokat igényel.

A hazai lakáspolitikai jövője nem képzelhető el szervezett lakásépítési programok, főként a bérlakás-szektor jelentősebb fejlesztése nélkül. A saját tulajdonú "elérhető lakások" mellett a tulajdonformákban is kiegyensúlyozott lakásszektor megalapozásának egyik lényeges feltétele a non-profit bérlakások rendszerének kialakítása. Ugyanakkor a privát bérlakások

rendszerének reformjára is szükség lenne, hogy a munkaerő-piaci mobilitás fokozható legyen. A fejlődés az új, szervezett lakásépítési programok jelentős szerepét is feltételezi, melyek számos előnyük mellett döntően járulhatnak hozzá a városi lakásállomány egyre kilátástalanabb leépülési folyamatának megfékezéséhez, az állomány minőségi reprodukálásához.

A lakásprobléma átfogó kezeléséhez sokoldalú, kiegyensúlyozott, célzott és hatékony lakásfinanszírozási és támogatási rendszer létrehozására van szükség, amely bármilyen tulajdonforma esetén hozzáférhető, különösképpen az arra valóban rászorulóknak számára. Meg kell akadályozni ugyanakkor, hogy a bevitt támogatások illetéktelen szervezetek, gyártók vagy beruházók kezében elszivárognak. A lakástámogatási rendszernek kiemelten céloznia kell a jelenlegi hiányterületeket a tulajdonformák, lakástípus, minőség és elhelyezkedés tekintetében egyaránt.

A magyarországi lakásprobléma alapvetően társadalmi, politikai és gazdasági kérdés. Az alapfeltételek megteremtése után viszont az építészetnek, az urbanisztikának, a megfelelő műszaki-technológiai eszközök kiválasztásának is fontos szerep jut. A jövő építészetének is egyik legnagyobb kihívása - a környezeti-ökológiai szempontok kiemelt érvényesítése mellett - az ember szolgálatában álló lakás és környezet újrafogalmazása, az élehető emberi lakókörnyezet megteremtése. Csak a megfelelő minőségű lakás tud igazi otthonná válni, ami a környezethez, a világhoz való viszonyunkat és képes jobbá tenni. Az épületeket ugyanakkor érzékenyen kell a táji, építészeti és kulturális környezetbe illeszteni, figyelembe véve, hogy a lakóházak a nemzeti, lokális karakternek is meghatározó elemei. Mindehhez kapcsoló kérdés a globalizmus jelenségeinek megfelelő kezelése. A lakás és településpolitikának, és ezzel összefüggésben az építészetnek és településtervezésnek is szerepet kell vállalnia abban, hogy a jelenleg meghatározó liberális piac haszonelvűsége, nyereség és nyereszkedés központú szemlélete helyett a valós emberi szükségletek és indokolt igények kielégítése kerüljön előtérbe. A "fenntartható fejlődésnek" (pl. a Föld erőforrásainak, életformáinak és természetes ökoszisztémáinak, természet-közeli vagy földművelésre hasznosított területeinek megőrzése) is előfeltétele a megfelelő településtervezés (pl. lakás és munkahely közelsége) és a felesleges építés elkerülése.

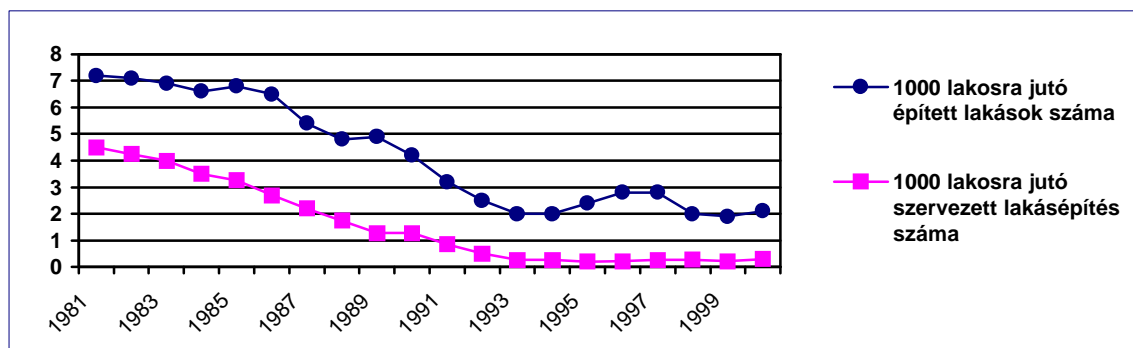
2. Helyzetkép

A rendszerváltozás után a hazai lakáspolitikai fő céljaként a piaci lakásmodell kialakítását határozták meg. Ennek jegyében átalakult az ingatlanpiac, leépültek az építőipari nagyvállalatok és a korábbi intézményrendszer, megszűnt az építésügyért felelős minisztérium, továbbá nagymértékű bérlakás-privatizáció zajlott le. A rendszerváltozás folyamata ugyanakkor magas inflációt eredményezett, ami a lakásár megfizethetőségének problémáját tovább súlyosbította. A lakástámogatások mértéke csökkent, ugyanakkor a lakásszerzés pénzügyi feltételeinek segítésére megfelelő lakáshitelezési gyakorlat nem alakult ki. Mindez a lakásépítés visszaesését, a meglévő állomány minőségi romlását és a döntően jellemző sajátterős lakásberuházások alacsony építészeti és műszaki színvonalát is eredményezte. A probléma a gazdaságilag gyengébb és a közepesen erős társadalmi rétegeket is súlyosan érintette és a mai napig érinti.

A 90-es évek hazai lakáspolitikai döntéseinél alapul vett mutatók problémái, hogy egyrészt tévesen ítélték meg a mennyiségi lakáshiány kérdését, másrészt nem nyújtottak információt a magyarországi lakásprobléma olyan jelentős összetevőiről, mint a nagymértékű minőségi lakáshiány, az egyenlőtlen társadalmi elosztás, a kedvezőtlen elhelyezkedés, a leromlott lakókörnyezet, az egyoldalú tulajdonviszonyok és a lakás általános elérhetőségi problémája. A 4 millió feletti lakásállomány inkább virtuális állományként kezelhető, mindezen problémák mennyiségi lakáshiányt is jelentenek.

Hazánkban - a jelentősebb hiány ellenére rendkívül alacsony az 1000 főre jutó új lakások száma. A statisztikai mutatók alapján hazánkban a 80-as évek átlagához képest a lakásépítés a 90-es évek első felére mintegy harmadára esett vissza, ezen belül pedig a szervezett építés arányának jelentős visszaesése is megfigyelhető. Európai kontextusban is rendkívül alacsony az 1000 főre jutó új lakások száma, annak ellenére, hogy az EU országok többségében (Írország és Spanyolország kivételével) az új lakások iránti igény - hazánkkal ellentétben - csökkenő tendenciát mutat.

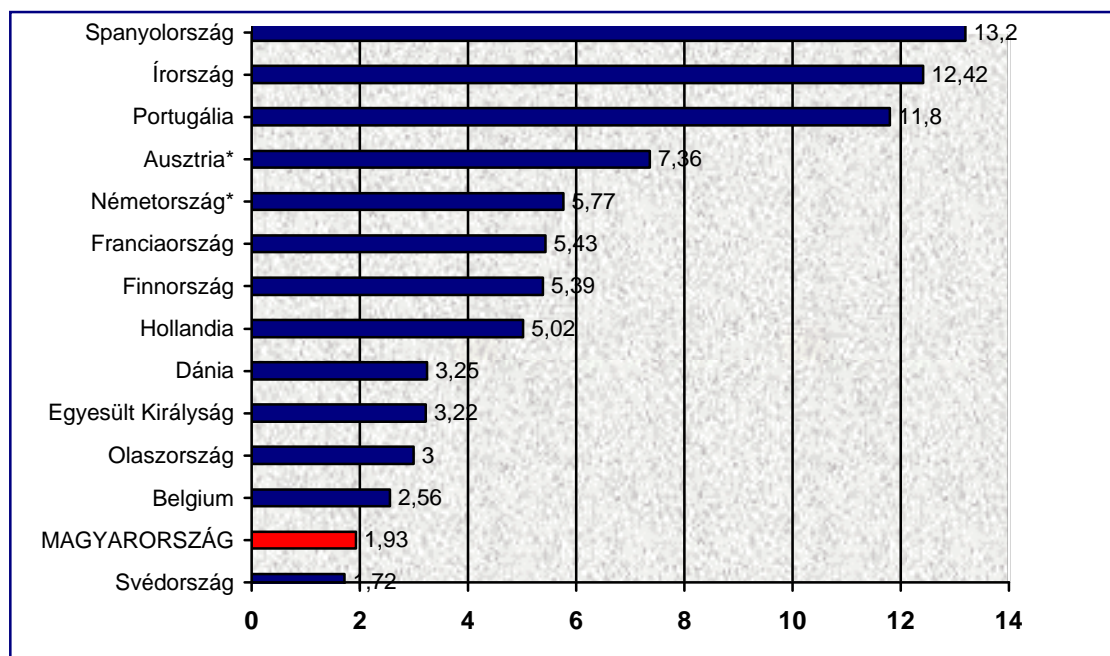
1. Ábra. Az 1000 lakosra jutó épített lakások számának alakulása és ebből a szervezett lakásépítés aránya Magyarországon (1981-2000).



KSH

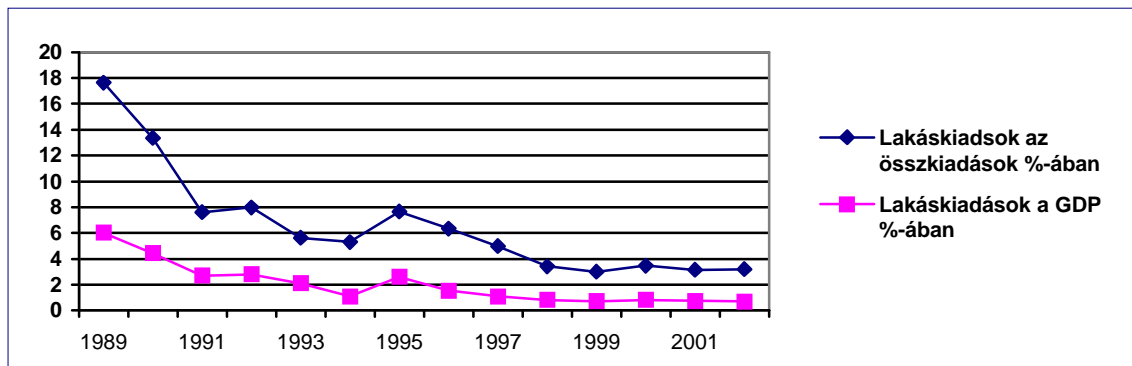
Lakásstatistika Évkönyvek, KSH Információ alapján

2. Ábra. Az 1000 főre jutó új lakásépítések száma az EU országokban és Magyarországon az 1999-es lakásépítési mélypont idején.



A lakásberuházások aránya a nemzetgazdaság összes beruházásából is igen alacsony. Nemzetközi összehasonlításban megállapítható, hogy az építési beruházásokon belül a lakásberuházások részaránya messze elmarad az EU országokban jellemző arányoktól mind az új építés, mind a felújítás területén.

3. Ábra Lakáskiadások tendenciái a GDP %-ában és az összkiadások %-ában Magyarországon (1989-2000, 2001 és 2002: kormányjavaslatban tervezett mértékével)



KSH

Lakásstatisztika Évkönyvek, Pénzügyminisztérium adatai alapján

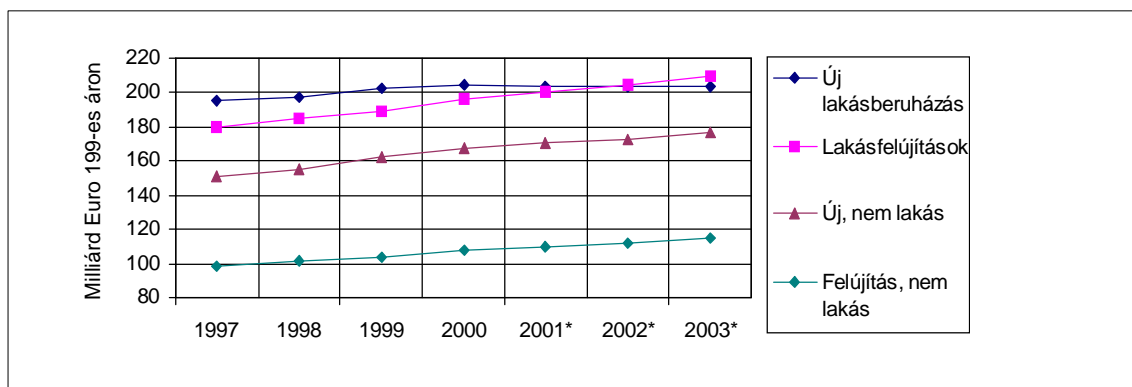
1. Táblázat. Lakásberuházások aránya az összes beruházásából (%) és a GDP arányában (%) néhány európai országban 1999-ben.

Ország	A	D	DK	E ¹⁹⁹⁷	F	FI	I	IR	NL	UK	S
Lakásberuházás az összes beruházásból (%)		32,8	21,6	21,3	24,5		23	31	29	20,7	10
Lakásberuházás a GDP %-ában	6,4	7,7	4,2	7		3,7		10,4			

Forrás: EUROCONSTRUCT 2000

A= Ausztria; D= Németország; DK= Dánia; E= Spanyolország; F= Franciaország; FI= Finnország; I= Olaszország; IR= Írország; NL= Hollandia; UK= Egyesült Királyság; S= Svédország (további táblázatokban is érvényes)

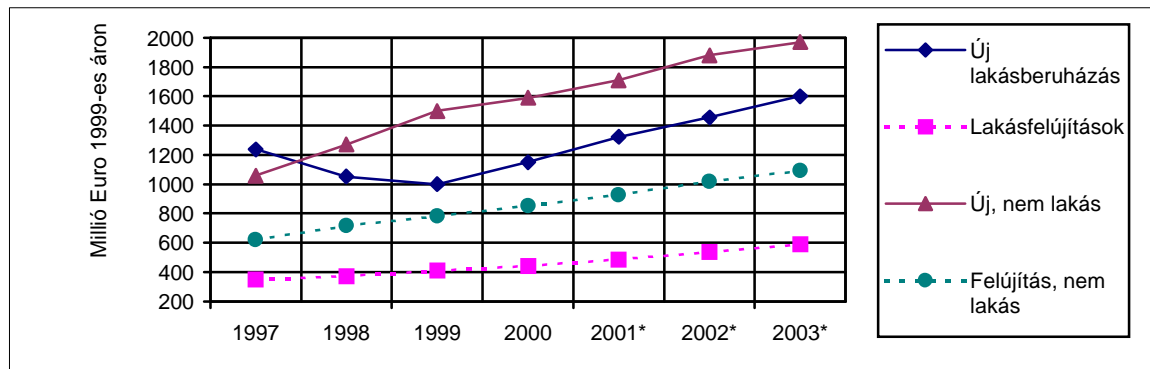
4. Ábra. Épület-beruházások az EU (EC-15) országokban 1997-2003.



* Előrejelzés.

Forrás: EUROCONSTRUCT 2000

5. Ábra. Épület-beruházások Magyarországon 1997-2003.



*Előrejelzés Forrás: EUROCONSTRUCT 2000

A hazai lakásprobléma jelentős tényezője a tulajdonviszonyok kiegyensúlyozatlansága. Ennek elsődleges oka, hogy rendkívül kevés Magyarországon a bérlakás, főként pedig a szociális bérlakás, illetve teljes mértékben hiányzik az európai értelemben vett "szociális", illetve "közhasznú" bérlakás szektor. A bérlakások hiánya és a saját tulajdonú lakás elérhetőségi (megfizethetőségi) problémája együttvéve széles néprétegek lakásproblémáját okozzák és a lakás-mobilitásnak is a legjelentősebb akadályai.

A hazai lakáshiány elsősorban nem mennyiségi, hanem minőségi, azaz magas a substandard lakások aránya és nem megfelelő a lakásállomány területi eloszlása (a túlkínálat ott jelentkezik, ahol erre nincs igény). Számos tanulmány mutat rá a lakásállomány jelentős részét jellemző - részben az elhibázott lakásprivatizáció miatt fellépő - értékvesztési folyamatra és arra, hogy a komplexen értelmezett minőség kérdése - különös tekintettel a fenntartható építés követelményeire - az új lakások építésénél is meglehetősen korlátozottan érvényesült a 90-es évek során. Megfigyelhető ugyanakkor az a tendencia is, hogy az új lakások igen kis százaléka épül városias jelleggel, döntő többségük családi ház. Ezáltal a város-rehabilitációs igények csak igen korlátozott mértékben érvényesülhetnek. A korszerűtlen városi lakóépületek felújítása sok esetben gazdaságosan már nem kivitelezhető. A frissítés hiánya az állomány folyamatos tönkremeneteléhez vezet.

Az EU országok jellemző lakáspolitikai célja, hogy *"minden lakó számára biztosítsa, hogy képes legyen megfelelő lakáshoz jutni, különös tekintettel az arra leginkább rászorulóakra, az alacsony jövedelmű rétegekre"*. Az a fajta liberális lakáspolitikai, ami a lakásprobléma megoldását alapvetően a piacra bízta, nem jellemző az EU országokban. A nagyszabású cél

megvalósításához a széleskörű és hatékony lakás-támogatás elengedhetetlenül fontos gazdaság- és társadalompolitikai eszköz.

A történelmileg kialakult hazai (és a többi volt szocialista országbeli) rendszer ugyanakkor az EU országokban általános eszközrendszerrel és tendenciáktól még mindig jelentős eltéréseket mutat. Jelentős problématerületek hazánkban a lakástámogatás arányának a lakásárhoz és a GDP-hez viszonyított elmaradása, a szubjektumtámogatások hiánya, a bérlakás szektor alacsony támogatási aránya, a közhasznú bérlakás szektor hiánya, a magán bérlakás szektor támogatásának hiánya, a minőséget támogató eszközök hiánya, illetve általában a támogatásokat potenciálisan és ténylegesen is felvevők szűk köre. A jövőben szükséges lesz, hogy a hazai lakástámogatások is jól strukturáltak, célzottak és széles körűek legyenek. Ehhez megfelelő, átlátható eszközrendszer kell, amely hatékonyan ellenőrizhető és megakadályozza, hogy a bevitt támogatások illetéktelen szervezetek, gyártók vagy beruházók kezében elszivárognak.

Eltérések hazánk és az EU országok lakásrendszerei között

Történelmileg kialakult jelenlegi lakásrendszerünk számos kedvezőtlen irányú eltérést mutat az EU országok rendszereitől. A korábbi lakáspolitikai kormányzati anyagok és külső tanulmányok (1999. júliusi Kormány-előterjesztés, Reális lakásprogram, Széchényi Terv stb.) a különbségek számos elemét meghatározták, nevezetesen:

- a, Az új lakások építése jelentősen elmarad az európai átlagtól, szerepe az építőiparon belül jóval kisebb,
- b, A felújítások és támogatásuk jóval kisebb arányt képviselnek,
- c, Az átlagjövedelemhez viszonyítva magas a lakásár,
- d, A teljes beruházási költséghez képest alacsony a lakáshitelek aránya,
- e, Akadozik a jelzáloghitelezés és mérsékelt a pénzügyi verseny,
- f, A lakásállományon belül alacsony a bérlakások aránya,
- g, Alacsony a lakás-mobilitás,
- h, Hiányosak a lakáspolitikai helyi, önkormányzati és regionális módszerei és eszközei.

Valamennyi felsorolt szempont lényeges elemnek tekinthető. A fentiek mellett azonban néhány hasonlóan fontos területen további lényeges eltéréseket fedezhetők fel:

1, A lakástámogatás aránya mind a lakásárakhoz, mind pedig a GDP-hez viszonyítva elmarad az EU országokétól. Ez azt is jelentheti, hogy hosszú távon van még tartalék a támogatás reálértékű növelésére.

2. Táblázat. A lakástámogatások jellemző mutatói az EU országokban (1997.) és Magyarországon(1999.)

	A	D	DK	F	NL	UK	P	SW	H
Bruttó támogatás (Milliárd ECU)	2,3	33,8	5,3	20,3	4	28	2	6,1	0,44
Korrigált (nettó) támogatás (Milliárd ECU)	2,4	38,4	n.a.*	16	n.a.	29,5	n.a.	5,3	n.a.
Bruttó támogatás /GDP [%]	1,25	1,8	3,1	1,65	1,1	2,45	1,9	3	0,9
Korrigált (nettó) támogatás /GDP %	1,3	2,05	n.a.	1,3	n.a.	2,6	n.a.	2,65	n.a.
Bruttó támogatás/lakás (ECU)	637	940	2195	895	628	1138	583	1508	108

Forrás:

A, D, F, UK, Sw :Patrick de la Morvonnais: Housing policy – expected changes and trends in 49. Euroconstruct Conference, Bécs, 2000. június

DK: [By&Bolig](#) Ministeriet: Housing, Building and Urban Affairs in Denmark, 1999. Kopenhága

NL: Aedes International Relation: Housing Policy in nutshell (lakbértámogatás), Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment (VROM) : Kérdőív az EU miniszterek információs értekezletére, Graz, 1998. október (építési támogatás)

P: Instituto Nacional de Habitacao: Kérdőív az EU miniszterek információs értekezletére, Graz, 1998. október (csak építési támogatás)

*n.a.= nincs adat

2, A háztartások teherbíró képességétől függő ún. szubjektumtámogatás – mely az európai országokban egyre nagyobb szerepet kap – hazánkban szinte teljesen hiányzik.

3. Táblázat. Szubjektumtámogatások mutatói az EU országokban 1995-1997

	A	DK	F	NL	UK	SW
Szubjektumtámogatás a GDP arányában %	0,07	0,75	0,85	0,4	1,7	1,0
Szubjektumtámogatás aránya a teljes lakáscélú támogatásból %	6	24	52	37	~70	34

Szubjektumtámogatást kap a háztartások %-ában	4	20	26	15,5	~21	~18
Szubjektumtámogatásban részesülő háztartások száma (ezer db)	~120	498	5.928	991	~4.500	~600
Háztartások száma (Millió db)	3,1	2,4	22,6	6,4	22,1	3,8

Forrás: A: Christian Donner : wohnen und was es kostet (1990)

F: Ministry of Public Works, Transportation and Housing, Housing and Building Department: Housing Policy in France, Paris, 1997. november

DK: [By&Boliq](#) Ministeriet: Housing, Building and Urban Affairs in Denmark, 1999. Koppenhága

NL: Aedes International Relation: Housing Policy in nutshell (lakbértámogatás)

Sw: Svenska Institutet : Housing and housing policy in Sweden. Stockholm, 1996. április

UK: Harriott&Matthews: Social Housing. Addison Wesley longman Ltd.Harlow, England, 1998.

3, A bérlakás szektor jelenlegi támogatási aránya igen alacsony, objektív jellegű és „bújtatott”, a támogatási rendszerben nem érvényesül a szektorsemlegesség elve. Hiányozik a közhasznú bérlakás szektor, a non-profit alapon működő lakásfenntartók. Nem részesül támogatásban a magán bérlakás szektor.

4. Táblázat. Bérlakások jellemző mutatói az EU országokban 1995-1997 között, és Magyarországon 1997-ben.

Forrás: A bérlakás arányok különböző statisztikák összevetéséből

	A	D	DK	F	NL	UK	SW	H
Bérlakások aránya az összes lakáshoz (%)	43	62	45	40	50	31	42	8?
Önkormányzati lakás aránya az összes lakáshoz (%)	10	17	1	n.a.	0	18	22	5
Közhasznú bérlakás (pl. „housing association”) aránya az összes lakáshoz (%)	12	9	19	15	37	4-5	15	0
Privát bérlakás aránya az összes lakáshoz (%)	21	36	19	20	13	9	18	3?
Bérlakás-szektor támogatásának aránya az összes lakáscélú támogatáshoz (%) ¹	51	72	45	70	n.a.	70	n.a.	^(?)
Lakbértámogatásban részesülő háztartások aránya az összes háztartáshoz (%) ²	4	n.a.	20	26	16	21	~18	5?

¹: Patrick de la Morvonnais: Housing policy – expected changes and trends in 49. Euroconstruct Conference, Bécs, 2000. június

Észrevehető, hogy a referencia országokban a bérlakás szektor lakásszektorban elfoglalt arányához viszonyítva általában nagyobb támogatást kap, azaz támogatása prioritást élvez.

A hazai számokat összehasonlítva látható, hogy Magyarországon a bérlakások száma igen alacsony, ami már egyre inkább közismertté válik. Rá kell azonban mutatni arra is, hogy teljesen hiányzik a közhasznú bérlakás szektor, ami a referencia országokban igen jelentős arányú. A privát bérlakásokat a referencia országokban - Ausztria kivételével - lakbértámogatás szempontjából nem különböztetik meg a közhasznú vagy önkormányzati bérlakásoktól, vagyis jelentős az állami támogatást élvező privát bérlakás szektor.

Az is figyelemre méltó, hogy számos országban igen alacsony az önkormányzati bérlakás aránya (több országban 1 %-ot sem ér el). Az egyik legnagyobb arányszámot mutató Egyesült Királysági rendszer fokozatosan átstrukturálódik a közhasznú bérlakások felé, Svédországban pedig ezeket önkormányzati közhasznú társaságok működtetik. Ez azt a gondolatot is felveti, hogy az önkormányzati bérlakás szektor kizárólagos erősítése nem igazán illeszkedik a referencia országokban tapasztalt állapothoz és trendekhez.

4, A lakástámogatási eszközök a társadalom jóval szűkebb körét érintik mind potenciálisan, mind ténylegesen, mint az EU országokban.

5. Táblázat. Az építési és a szubjektumtámogatásokból potenciálisan részesülők becsült köre az EU országokban és Magyarországon

	A	DK	F	NL	UK	SW	H
Építési támogatásból potenciálisan részesülhetők köre (%)	95	100	60-85	n.a.	100	100	25/74
Szubjektum támogatásból részesülők köre (%)	4	20	26.	16	21	18	5?

Az EU országokban a „minden háztartás megfelelő otthonhoz juttatása” céljának megfelelően a támogatási rendszerek is széles körűek. A társadalom jelentős része, az alacsonyabb és közepes jövedelmű része pedig tulajdonformától függetlenül kiemelten jogosult a támogatások felvételére és abból ténylegesen is részesül.

Hazánkban a lakásépítési támogatás (másnéven szocpol.) hatékonyan (1 millió Ft feletti értékben) csak a két és háromgyermekes, tulajdonnal még nem rendelkező, ugyanakkor az

építéshez vagy vásárláshoz már jelentős anyagi forrásokkal rendelkező családokat érinti (kb. 13.000 háztartás/év). Az első szélesebb körű támogatás a családok kamattámogatása 2000. júliustól került bevezetésre. Ekkor a háztartások mintegy háromnegyede potenciálisan részesültté vált, a tényleges részesüléshez viszont a lakások elérhetőségét egyéb eszközökkel is szükséges növelni.

Az önkormányzati lakások szubvenciójának irányultsága hazánkban nem meghatározott. Az átláthatóság hiánya miatt a támogatás jellege sem nyilvánvaló, összege pedig nem jelenik meg nyilvánosan (valószínűleg nem is ismert).

5, Hiányoznak az építési minőséget, egészséget, „fenntarthatóságot” kiemelten támogató eszközök.

Az EU országaiban általános tendencia, hogy egyre több elkülönített támogatás áll rendelkezésre arra a célra, hogy az új lakásokat építésének, illetve a meglévő lakásállomány felújításának a minőségét növeljék. A támogatások kiemelten célozzák az energiahatékonyságot, a megújuló energiaforrások használatát, az ökológiai és egészségi szempontokat érvényesítő építés széleskörű eszközeinek fokozott felhasználását. A támogatások hitel kamattámogatás, adókedvezmény vagy közvetlen objektumtámogatás formájában érhetők el.

Hazánkban egyelőre a napenergia felhasználását célzó berendezések bizonyos mértékű támogatásán túlmenően ilyen irányú támogatási források még nem állnak rendelkezésre, holott a jövőbeli városaink életminősége szempontjából ez nálunk éppolyan fontos lenne, mint a referencia EU országokban.

6, A méltányolható lakásigény meghatározása a nemzetközi gyakorlatban alkalmazott hasznos négyzetméter alapterülettől eltérően szobaszám alapú, ezzel a támogatások sokszor az indokolatlanul nagyméretű lakások esetén is hozzáférhetők.

Az EU országaiban jellemzően meghatározott támogatható maximális lakás-alapterület (illetve a támogatható maximális lakbér-alap, illetve építési költség) segít abban, hogy a rendelkezésre álló támogatási források a társadalmilag reálisan elfogadható igényeket támogassák és az indokolatlan túlfogyasztás támogatását kiszűrjék. Az ilyen korlátozások mellett a támogatások motivációs jellegét a megszabott értékek még biztosítják. A hazai

gyakorlatban szintén szükség lenne a szobaszám alapú rendszernél objektívebb korlátozási rendszerre.

7, Esetleges és szűk körű a lakásrendszer, valamint a lakástámogatás nemzetközi összehasonlító adatainak és hazai lehetőségeinek szervezett kutatása.

Az EU országok GDP arányosan is jóval nagyobb összegeket költenek kutatásokra és ezen belül egyrészt az építőipar és lakásszektor minőségét meghatározó kutatásokra, másrészt a lakásrendszer strukturális változásainak és a fenntartható trendeket segítő lakástámogatások rendszerének kutatására. Hazánkban döntően hiányoznak azok a kutatóintézetek vagy szervezetek, amelyek legalább részben ilyen kutatásokra szakosodtak volna. Ugyanakkor a szervezett és célorientáltan összehangolt kutatás az egyetemeken és egyéb intézményeken belül is gyakorlatilag hiányzik. A privát kutatási megbízások szintén esetlegesek.

2. Elérhetőség

A rendszerváltozás után a lakáspolitikában minden áron igyekeztek elkerülni a korábbi rendszer lakásépítési gyakorlatának visszhangját. A "szociális lakásépítés" fogalmát is a "szocialista" lakásépítéshez kötötték és elvetették, annak ellenére, hogy ez a fogalom - természetesen más értelemben - minden fejlett Európai országban elterjedt. Az ideológiai zavar tehát jelentős terminológiai zűrzavart, illetve a működőképes lakáskonceptiók hiányát is eredményezte a lakáspolitikában. Ehhez járult az is, hogy a korábbi "szocialista" lakásépítés intézményrendszere leépült, helyette viszont a mai napig nem alakult ki az EU országok gyakorlatához közelítő intézményrendszer. Összességében mind az ideológiában és a terminológiában, mind a lakáspolitikában és annak intézményrendszerében a mai napig rendezetlen állapot áll fenn. A „szociális lakás” fogalma mellett ma már az „elérhető lakás fogalma” is ismertté vált.

Az "elérhető lakás" kifejezés a nemzetközi szakirodalomban használt angol "*affordable housing*" magyar fordításából ered. Ez a fogalom átfogóbb értelemben használható a lakhatás minden olyan megoldására, amely alapvető lakásszükségleteket elégít ki és az emberek számára megfizethető. Szűkebb értelemben az elérhető lakás az alacsonyabb jövedelmű rétegeket célozza. A lakás elérhetősége ekkor az alacsony jövedelműek képességét jelenti a

lakhatási költségek fizetésére olyan módon, hogy az ne veszélyeztesse számukra a norma szintjén való megélhetést. Az elérhetőség tényezői ennek alapján a háztartási jövedelem, a lakhatás költségei, a lakásstandardok és a megélhetési norma.

Az elérhetőségi küszöböt gyakran határozzák meg egy háztartás jövedelmének lakhatásra fordítható részeként. Általában akkor tekintik a lakást elérhetőnek, ha egy háztartás a lakhatás költségeire maximum 25-33%-át fordítja (lakbér vagy hiteltörlesztés és a lakásfenntartás/üzemeltetés költségei összesen).

6. Táblázat. A háztartási jövedelmek átlagosan lakhatásra fordított része néhány európai országban.

Ország	D	B	DK	E	SF	F	I	IR*	L	P	UK*	SW
Lakhatás költsége a házt. jöv. %-ában	24,6	27,0	21,2	26,9	19,0	24,4	26,3	14,9	36,1	20,6	19	31,1

* Írországban és az Egyesült Királyságban az energia költsége nem számít bele a lakhatás költségébe.
D = Németország, B = Belgium, DK = Dánia, E = Spanyolország, SF = Finnország, F = Franciaország, I = Olaszország, IR = Írország, L = Luxemburg, P = Portugália, UK = Egyesült Királyság, SW = Svédország.
Forrás: EUCONSTRUCT 2000 (nemzeti jelentések)

Az elérhető lakás nemzetközi fogalmának hazai értelmezése ugyanakkor sajátos problémákat vet fel. Hazánkban meghatározó, hogy a lakhatás általában a tulajdonszerzésen alapul. Az elérhetőség értelmezése alapján a lakhatás és a megélhetés költségeinek kiegyensúlyozása pedig a háztartások választása alapján elsősorban akkor lenne lehetséges, ha - elhelyezkedésben, méretben és minőségben, így költségeiben is - megfelelő elosztású bérlakás állomány állna rendelkezésre. Ennek lehet alternatívája a saját tulajdonú szektorban, ám jelenleg Magyarországon a lakásárak és jövedelmek közötti rés nagysága és az átlagos jövedelemből még mindig elérhetetlen lakáshitelek itt is akadályozzák a lakás elérhetőségét. Az elmúlt időszak hazai lakáspolitikája gyakorlatilag a szülők kötelességévé tette az utódok lakásproblémájának megoldását. Azok a fiatalok, akik számára a szüleik nem tudnak megfelelő segítséget nyújtani, jelentős hátrányba kerülnek a lakásszerzésben, ami csupán jövedelemre építve nehezen képzelhető el. Csak az elérhető lakások megfelelő választéka lehet képes minden társadalmi és korosztály számára *szükségleteinek* megfelelő otthont biztosítani.

6. Ábra. Az elérhető lakás példája
„szociális bérlakás” formájában,
Tondehvaelv, Ballerup, Dánia, (1994)



„A jövő sorháza” pályázat nyertes, megvalósult
pályaműve (2 és 3 szintes lakások)
napenergia passzív felhasználásával
építész: T. Vandkunsten

A lakásstandard meghatározását alapvetően a társadalmi szemlélet és az adott kor lakással szemben támasztott követelményei szabják meg. A lakás elérhetőségének kérdését a minőségi követelmények mellett döntően meghatározza a szükséges lakásméret, ami viszont alapvetően függ attól, hogy a választási lehetőségeket a lakásrendszer és a lakás-mobilitás milyen mértékben teszi lehetővé. Megfelelő választási lehetőségek, lakás-mobilitás és lakásfinanszírozás esetén az elérhető lakást gyakran értelmezik *kezdő lakásként*. A „kezdő lakás” ideológiája viszont hazánkban a háztartások megrekedésének jelentős veszélyét hordozza. Magyarországon jelenleg a kezdő lakásnak is alkalmasnak kell lennie családalapításra és gyereknevelésre, ami reálisan legalább 65-70 m² lakás-alapterületet igényel.

A lakáspolitikai szerepe Európában

A lakáshiány és elérhetőség - mint politikai kérdés - kezelésének általában két lehetősége van. Az egyik a gondoskodó állam koncepciója, ami Nyugat-Európában a szociáldemokráciához kapcsolódik. A másik lehetőség a szabadpiaci rendszer, ami általában liberális gazdaságpolitikához kötődik. A lakáskérdés kezelése, illetve nagyobb volumenű lakásépítés lebonyolítása viszont a szabadpiaci rendszerben sem képzelhető el állami, illetve ösztársadalmi intervenció nélkül. A lakás piac jótékony befolyásolása mindenhol szükséges, mert a piac önmagában nem képes minden lakásigényt kielégíteni. A lakáspolitikai kulcskérdése a beavatkozás észszerű mérlegének megtalálása.

A lakáspolitikai tárgyalásánál fontos a lakáshoz való jog elismertségének szintje, ami az EU országok körében jelentős eltéréseket mutat. Bár számos országban alkotmányos vagy törvény által biztosított jog a lakhatás, ennek érvényesítése nehéz. A lakáshoz való jog garantálásának felelőssége általában a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok között oszlik meg, bár a kettő közötti határvonal nem mindig látható tisztán. Majdnem minden európai ország kiemelten foglalkozik a bérlők jogainak védelmével és a hátrányos helyzetűek lakhatásával.

A lakáspolitikai a legtöbb európai ország számára a jövőben kiemelt jelentőségű marad, a célok, a prioritások és azoknak megfelelően az eszközök viszont fokozatosan változnak. A lakásellátásban már nem a mennyiségi hiány kielégítése az elsődleges, hanem inkább a strukturális és a kapcsolódó szociális kérdések kerülnek előtérbe. A központi kormányzatok számos ösztönző eszközzel befolyásolják a lakásszektor. A főbb célzott területek közé tartoznak:

- a szociális lakásellátás fejlesztése;
- a lakástulajdon szerzés ösztönzése;
- a magán bérlakások számának növelése;
- a fenntartható, kedvező városi lakókörnyezet és szociális környezet kialakítása, a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentése (pl. lakbértámogatások eszközével).

A francia lakáspolitikai például a lakásszektorban az állami intervenciót két általános politikai alapelv alapján szándékozik érvényesíteni (Anne-Marie Fribourg, 1998):

1. *Mindenki számára méltányos lakhatást tegyen lehetővé* (a lakhatáshoz való alapvető jog alapján az 1989-es törvény szerint). Ezt három egymásnak ellentmondó cél kompromisszumos kielégítésének eredményeként lehet elérni:

- a bérlő számára alacsony lakbér biztosítása (lakás elérhetősége);
- a lakás jó minőségének biztosítása, ami költséget jelent;
- a támogatás társadalom által megengedhető szinten tartása.

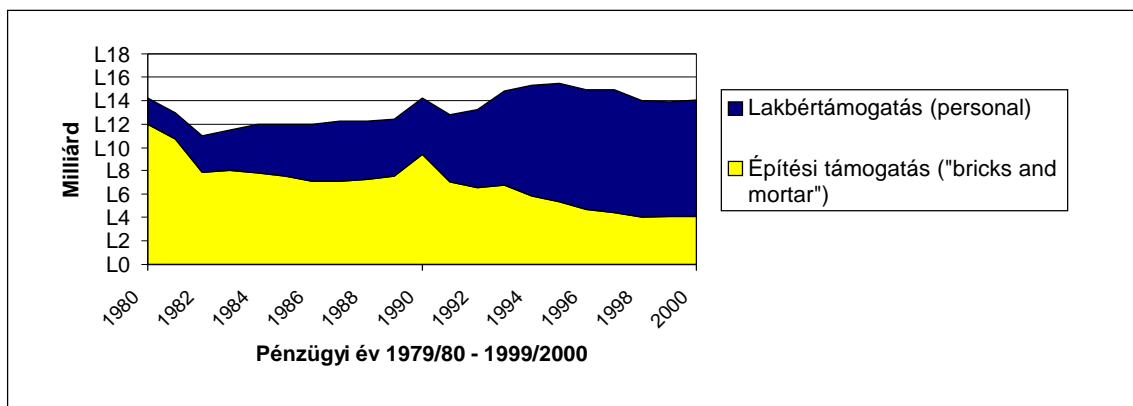
2. *A lakhatásban a választás valós szabadságának biztosítása mindenki számára.*

Ez a két irány - a lakhatáshoz való jog és a választás szabadsága - megfelelő lakásellátást feltételez, mind mennyiségben, mind minőségben, elhelyezkedésben, különböző

tulajdonformákban és azok kiegyensúlyozott területi elosztásában. A lakáspolitikai olyan eszközöket alkalmaz, melyek mindezt segítik: megfelelő lakástámogatásokat biztosít, tanulmányozza és szabályozza a lakáspiacot, ösztönzi az innovációt és a jó minőséget, hangsúlyozza a helyi lakáspolitikát. Ha a lakástámogatások összege közel állandó, akkor a lakás elérhetősége és a minőség között kell kompromisszumot találni.

Az állami és ösztönző beavatkozás legfőbb eszközei összességében a pénzügyi politika (hatékony bank és hitelpolitika), az egyre komplexebb és változó lakástámogatási rendszerek, a törvények, a szabályozások, a megfelelő intézményi és szervezeti rendszer kialakítása. A szakirodalomból számos szakértői vélemény ismert a témakörben, ezek nagy részre azonban nem kerül konkrét lakáspolitikai javaslatba. A szakértői vélemények és javaslatok gyakran eltérnek a valós tendenciáktól. Számos hazai szakmai fórumon felvetődik például az a javaslat, miszerint a lakástámogatások összegét csökkenteni lehetne és kellene, valójában azonban az EU országok körében eddig ezt nem sikerült megvalósítani és nem is látszik ilyen jellegű tendencia. Reálértékben a lakástámogatások összege az európai gyakorlatban csak kis mértékben ingadozik, inkább a támogatások bizonyos átrendeződése figyelhető meg. A jövedelmektől függő egyéni lakbértámogatások általában növekvő, míg az építési támogatások csökkenő tendenciát mutatnak. A 7. ábra az angol példát mutatja.

7. Ábra. Lakástámogatások összege Angliában 1980-2000 között (1998/99-es áron)



Forrás: Quality and Choice: A decent home for all - The housing green paper. DETR, London, 2000.

Az európai országok lakáspolitikájának számos eltérése ellenére körvonalazódik egy olyan "nyugat-európai modell" (Dánia, Finnország, Franciaország, Hollandia, Svédország, Egyesült Királyság), amire hasonló típusú lakáspolitikai, erős szociális bérlakás-szektor és lakbértámogatási rendszer jellemző. Ausztria tartományi rendszerében szintén erős a szociális bérlakás állomány, míg Németországban a privát bérlakás-állomány a legerősebb (53%).

Mindkét országban, továbbá Belgiumban is jellemző, hogy a bérleti díj a jövedelmekhez képest nem túl magas, így mérsékelten van szükség jövedelemtől függő egyéni támogatásokra. Spanyolországban és Portugáliában viszont még mindig az építési támogatáson van a hangsúly. Olaszország, Görögország, illetve más vonatkozásban Írország és Norvégia helyzete sajátos. (Donner 2000; Morvonnais & Chentouf 2000; Gluch 2000). Az általános európai lakáspolitikai a lakás elérhetősége mellett kiemelt hangsúlyt helyez a minőség fejlesztésére, de ez nem jelenti azt, hogy visszaesés lenne a lakásépítés mennyiségében (2. Ábra.). Az EU országokban átlagosan 1000 főre továbbra is 5-5,3 új lakás építése jut.

A történelmi, társadalmi, gazdasági, kulturális és egyéb különbségekből adódóan az EU országok lakáspolitikája tehát közel sem egységes, mégis számos közös vonás és jó modell létezik, melyek alapul szolgálhatnak a hazai lakáspolitikai fejlesztéséhez.

A hazai lakáspolitikai kihívásai

Ahhoz, hogy minden társadalmi réteg számára elérhető legyen valamilyen lakás, ami a kor alapkövetelményeinek megfelel, hazánkban is elkerülhetetlen az állami, illetve az ösztársadalmi intervenció. Bár hazánkban nem alkotmányos jog a lakhatás, a felelős lakáspolitikának mindenki számára gondoskodnia kell ennek esélyéről, reális feltételek és tehervállalás mellett a lakás elérhetőségéről. Mindehhez a lakásépítésben érvényesített restrikción (halmozódó adóterhek) fel kell oldani.

Az állam a lakást nem ajándékként adja, hanem a lakhatást mindenki számára segíti, feltételeit biztosítja. A Széchenyi terv lakásprogramjában jelenik meg először hazánkban ilyen jellegű gondolat, bár a megfogalmazás még nem egyértelmű és lakáshelyzet ezt az elgondolást még azóta sem tükrözi:

"A lakáspolitikai alapvető feladata a szektorban lévő feladatok feltárása, a differenciált támogatási rendszer kidolgozása és megvalósítása, hogy ezáltal elősegítse, hogy minden társadalmi réteg számára belátható időn belül lehetővé váljon az élethelyzetének és jövedelmi színvonalának megfelelő lakáskörülmények kialakítása" /Széchenyi terv, lakásprogram, 2000/

Ez a megfogalmazás inkább az átfogó piac kialakulásának igényét hangsúlyozza, ami mindenkinek az anyagi lehetőségeinek megfelelő megoldást képes biztosítani. Ezzel szemben az EU országok lakáspolitikája azt hangsúlyozza, hogy mindenkinek - élethelyzetétől és anyagi lehetőségeitől függetlenül is - legyen szabad választása.

Pozitív irányú változás, hogy az utóbbi kormányzatok a lakáskérdést rendezni szeretnék. Különböző kormányprogramokban már megjelentek bizonyos EU komform célok, prioritások és a megfelelő irányok, ugyanakkor az alkalmazott eszközrendszer még távol áll az európai gyakorlattól (lásd. helyzetkép). A lakásprogramon belül hiányoznak még a korszerű, újszerű gondolatok, a konkrét meghatározások, a mérhető célok (nem tervutasításként, hanem lehetőségként) és az ahhoz rendelt megfelelő lakáspolitikai eszközök.

Az állami szerepvállalás szükséges mértékének elemzésekor az egyik legfontosabb tényező a lakásárak/lakbérek és a jövedelmek aránya. Mivel ezek Magyarországon nagymértékben eltávolodtak egymástól, a lakásprobléma úgy lenne enyhíthető, ha valamilyen eszközzel a lakásár/jövedelem arányát csökkenteni lehetne.

Az EU országok lakáspolitikájában jelentős szerepet játszik az adópolitika. A tagországok többségében olyan mértékű különböző adókedvezmények és/vagy ÁFA csökkentés (15 országból 10-ben) állnak rendelkezésre, melyek valóban számottevő hatást képesek kifejteni. A hazai lakásprobléma kezelésének is az alapja lehetne a magas állami elvonások mérséklése, különösképpen a közhasznú és szervezett (vagyis legitim és biztos bevételt jelentő) lakásépítés esetében. Ez a politika nem állami lakásépítést, dotációt vagy hatósági elosztást jelent, hanem elsősorban *a lakásépítésben érvényesített restriktív feloldását*. Az elvonások jelenleg a lakás "naturál értékének" a háromszorosát is kitehetik, ami egyrészt a lakás elérhetőségének egyik fő akadálya, másrészt alapjaiban sérti magát az építőipar is.

A fejlett szabadpiaci gazdaságban a lakásszektor a gazdaság szerves részét képezi, a folyamatos lakásberuházások jelentik az egyik legfontosabb eszközt a gazdaság hosszú távú fejlődésében. A nemzetközi adatok azt mutatják, hogy a lakásépítés a gazdaságban több bevételt hoz, mint amennyi kiadást jelent, és ez a lakásépítés fellendülésével Magyarországon sem alakulhatna másként. A szektor fejlesztése által keletkező többletjövedelem egy része az államháztartásban is megjelenik, ami általában bőven fedezi a költségvetés befektetéseit a

szektor fejlesztésébe. A piaci logika tehát lehetővé teszi a lakásépítésből adódó anyagi források visszaforgatását a non-profit lakásépítésbe, felújításokba és támogatásokba.

A lakásépítés - az építés alacsony volumene mellett - hazánkban azért is hoz kevés bevételt az állami költségvetésnek, mert - éppen a magas adóterhek miatt - a legitim lakásépítés mértéke jelentéktelenné csökkent. Még az adóterhek számottevő mérséklése mellett is, a legitim, szervezett lakásépítés fellendülésével az állam ebből származó adóbevételei is jelentősen növekednének. Hazánkban egy felemelkedő középosztály felé nyitott támogatási rendszer költségeinek fedezésére előfeltétel lenne a legitim, szervezett építés fellendítése, a feketegazdaság és az adó-megkerülések megfékezése, a kontrol nélküli luxus hatékony megadóztatása, az adóbevételek átcsoportosítása és lakástámogatási rendszer reformja. Megfelelő lakáspolitikával kell biztosítani, hogy az állampolgár lakása árának törlesztését, vagy bérleti költségeit egy életre szólóan eloszthassa. Az osztársadalmi érdek csak akkor képes érvényesülni, ha az állam támogatásai által pozitív diszkriminációt érvényesít a nyers lakás piac jótékony befolyásolására.

A hazai lakáskérdésben az állami szerepvállalás kihívásai:

1. Szervezési kérdések:

- lakásépítési stratégiák, koncepciók és programok kidolgozása;
- a szociális lakás piac szükséges intézményrendszerének, jogi, közigazgatási és szervezeti hátterének létrehozása;
- a lakás-mobilitás előmozdítása (a közhasznú és magán bérlakások állományának növelésén túlmenően pl. megfelelő szervezéssel a lakás-rotáció elindítása);
- fenntartható, kedvező szociális környezet kialakításának elősegítése;

2. Támogatások és ösztönzés:

- a lakásépítés magas adóterheinek enyhítésével a lakásépítés restrikciónak feloldása és adópolitikai ösztönzése;
- államilag ösztönzött bankpolitika, melynek alapvető célja az építés vagy lakásvásárlás költségeinek a megelőlegezése;

- a közhasznú bérlakások programszerű építésének ösztönzése, támogatása és az ehhez szükséges jogi és szervezeti háttér megteremtése;
- hatékony lakbér-támogatási rendszer működtetése;
- korszerű, gazdaságos és "fenntartható" építési technológiák támogatása;
- a lakás elérhetőségét segítő beruházási és építés-vállalkozási formák (pl. non-profit civil szervezetek) támogatása;
- településeink és lakóövezeteink infrastrukturális ellátásának támogatása, állami közműprogram (német példa);
- a gazdaságos telepítési formák támogatása (megfelelő szabályozási tervek, tudatos várospolitika), az alkalmas területek kijelölése;
- a szervezett építési formák ösztönzése a településfejlesztési stratégiákban;
- minőségi elemek, a környezet-, egészség-, és energiatudatos építés támogatása.

A választás szabadsága, a bérlakásszektor szerepe

A választási szabadság elve szerint az állampolgárok szabadon megválaszthatják többek között, hogy milyen tulajdonformájú, típusú, méretű, minőségű, felszereltségű, elhelyezkedésű lakásban szeretnének lakni. A továbbiakban a tulajdonformák kérdéséből indulunk ki, ami a további szempontokat is döntően meghatározza. A szektorsemlegesség elve alapján a támogatási rendszernek is a különböző tulajdonformájú lakásokat hasonló mértékben kell támogatnia, vagyis egy adott háztartást nem azért kell támogatni, hogy saját tulajdonú lakásban lakjon (tulajdonszerzés hangsúlyozása), hanem azért, hogy a háztartásnak megfelelő lakáskörülmények között lakhasson (lakhatás hangsúlyozása, tulajdonformához nem kötött).

A **jelenlegi hazai támogatási rendszer** saját tulajdonú lakás esetén továbbra is biztosítja az ún. szocpolt, és jelentősen kibővítette a kedvezményes hitel felvételének lehetőségét. Mindez bizonyos társadalmi rétegeknek jelentős segítséget nyújthat, a hitelfelvétel segítése pedig új dimenziókat nyithat a lakáskérdésben. Ugyanakkor a jelenlegi támogatási rendszer még mindig kizárólag és egyoldalúan a saját tulajdon meghatározott szerzési módját támogatja, így segítségével sem várható jelentős fordulat a kedvezményezettnek körének bővítésében. A támogatások felvétele azoknak nyújt reális lehetőséget, akik telekkel, induló tőkével rendelkeznek, illetve hitelképesek, életvitelük nem igényli a mobilitást. Azok, akik ezeknek a

követelményeknek nem képesek, vagy nem kívánnak megfelelni, továbbra is kiszorulnak a kedvezményezettek köréből. A pályakezdők jelentős részének továbbra sem nyílik alternatíva a jövedelmükkel arányos, gyorsan elérhető és minőségi lakhatásra.

A kormányhatározatban rögzített célok megvalósulása bizonytalanná válhat. A hasonló célrendszer elérésére **Európa fejlett országaiban** a lakásrendszer támogatásának gyakorlata, a nem profitérdekelt szférában, bevált módon két - közel azonos súlyú - szereplőre irányul. Az ilyen kétpólusú rendszerben az egyéni építés (saját telek és tulajdon) mellett jelentős hangsúlyt kap a **szervezett, közhasznú építés** (döntően önkormányzatok, lakásegysülések, illetve nyugati értelemben vett lakásszövetségek, bérlakásállomány).

Jelenlegi lakáspolitikánkban és támogatási rendszerünkben még nem érvényesül a **szektorsemlegesség** és a választási szabadság elve, holott a szervezett építés sem rendelkezik kevesebb társadalmi, környezeti vagy gazdasági haszonnal, mint a saját tulajdonú lakások építése.

Az **egyéni építés, magánlakás** előnyei például a flexibilitás (finanszírozásban, időben, programban, saját erő felhasználásában); a hatékonyság (fajlagosan olcsó); az egyéni igények érvényesítése és tulajdonosi érzet. Ezzel szemben hátrányai, hogy a minőségi követelmények nehezen érvényesíthetők; nem a jelen, valós igényekre épít, túlméretezésre hajlamos, így a fajlagosan olcsó építési költség ellenére drágább lakások keletkeznek. Általában a családi házas, nagy telekhányadú építkezés kerül előtérbe (ahol nincs hiány); csak azok számára lehetőség, akik ingatlanal rendelkeznek; tulajdoni /tőkelekötési kényszert jelent; kevésbé környezettudatos; fékezi a későbbi mobilitást, nem általános, hanem egyéni igényekre épülnek, továbbadásuknál a piaci értékük erősen csökken (erkölcsi avulás).

A **szervezett bérlakásépítés** előnyei például a tervezhetőség (lakásszám, lakásnagyság, telekfelhasználás, minőség, határidő); az energiatakarékos és környezettudatos, minőségi építés nagyobb lehetősége; a városias lakásállományt reprodukálja; gazdaságos területalakítás lehetőségei (pl. „barna mezős beruházások”); nagytételű építésből nyerhető gazdaságosság; egységes, összehangolt megjelenés; a helyzeti és általános igényekhez jól alkalmazkodik; lekötés, tőkebefektetés nélküli lakhatást biztosít; lakásmobilitás kedvezőbb; piaci értékállóság. Hátrányként mondhatók el a központosított építés potenciális veszélyei (bürokrácia, korrupció, pazarlás és ezekből származó árfelhajtás); a kötöttebb szervezés, az

egyéni igények biztosítása nehézkes; valamint a tulajdonosi érzet, amennyiben igény van rá, nehezen érvényesíthető.

Mindkét rendszer számos előnnyel és hátránnyal jár, együttes alkalmazásuk ezért **egyensúlyozó és kiegészítő** funkciót is biztosít. A kívánatos arányok megtalálásának pedig célszerűen a célok és prioritások függvényében kell történnie.

Mindezek alapján a hazai lakáspolitikai jövőkép nem képzelhető el a minőségi bérlakás-szektor fejlesztése nélkül, ami egyaránt vonatkozik a közhasznú bérlakások rendszerére és a mobilabb elhelyezést biztosító privát bérlakásokra. A bérlakás-szektor fejlesztése hazánk és az EU országok lakásrendszerei és lakáspolitikája közötti eltérések redukálásának és a választás szabadságának döntően kiemelt tényezője lehetne.

Közhasznú bérlakásépítési program javaslata

*Az alábbi leírás egy javaslatot tartalmaz egy hazai közhasznú bérlakásprogram elindítására. A javaslatot ezen írás szerzője **Dr. Matolcsy Károly**al közösen az **ÉMI Kht-ben** végzett kutatások alapján dolgozta ki, ami számos tanulmányban és publikációban megjelent. Az alábbiak ennek a kivonatát tartalmazzák.*

A hazai lakáspolitikai deklarált céljait és a prioritásokat az európai mintákon alapuló kétpólusú lakásrendszer lenne képes legjobban szolgálni. Az egyéni építkezések mellett tehát feltétlenül szükség lenne egy arányos mértékben jelenlévő szervezett, gazdaságos, és minőségi építési forma kiegyensúlyozó szerepére, ami elsősorban a közhasznú bérlakás (KHB) szektor kiépítését jelentené. Egy új program azoknak nyújtana reális lehetőséget és támogatást, akik nem rendelkeznek telekkel, illetve induló tőkével, akik nem hitelképesek, vagy életvitelük mobilitást igényel. Összességében mindazok számára alternatívát nyújtana, akik kiszorulnak a sajáttulajdonú lakás szektorban hozzáférhető támogatásokból.

A valós lakhatási alternatíva biztosítására a támogatásokkal megcélzott **KHB lakásszámnak** az új építésben **jelentős arányt** kellene képviselnie, ami minimum 25-30%-ot, vagyis **évi 10.000-15.000 lakást** jelent (a jelenleg „szocpollal” támogatott saját tulajdonú lakásokkal közel hasonló arányban).

Az új bérlakások **középkategóriás** lakások lehetnének, elsősorban a fiatalok, a továbblépők, és egy erősödő polgári középréteg igényeit célozva. A bérleti díjak megállapításánál is ennek megfelelően a középkategóriás fizetéseket lehetne alapul venni.

A javasolt KHB programnál a **minőség** kérdését prioritásként kell kezelni, ezért a program a környezeti és egészségi szempontok előtérbe helyezésével, energiatakarékos szemlélettel, építésetileg és környezetileg magas minőségben, elérhető (megfizethető) otthonteremtési megoldást biztosíthatna.

8. Ábra. Energiatakarékos, alacsony intenzív
beépítésű közhasznú bérlakások együttese,
Skotteparken, Dánia (1991-92)

építész: Hanne Marcussen & Jens Peter Storgalrd



Fotó: Tiderenczl Gábor

A lakásokat az önkormányzatok segítségével a célra szerveződő **közhasznú lakásépítő társaságok**, nyugati minta szerint működő lakásszövetségek (housing associations) építenék, tulajdonolnák és tartanák fenn. (A közhasznú bérlakásrendszer a rendszerváltozás után gyakorlattá vált Lengyelországban és Szlovéniában és törvény született róla Csehországban és Szlovákiában is.)

A szervezeti felépítés és működés a javaslat szerint a következőképpen történne:

- A **közhasznúság** kritériumrendszere alapvetően a tevékenységhez, és nem a fenntartó társasági formához igazodna. A hazai közhasznú lakásépítés és fenntartás céljára a **KHT** társasági formát javasolható, de a nemzetközi gyakorlat szerint más forma (lakásszövetség, lakásszövetkezet, gazdasági társaság) is szóba jöhet.
- A **tulajdonosi struktúrában** az államnak, az önkormányzatnak és a helyi tőkeerős cégeknek lehetne meghatározó szerepük.

- A **közhasznú szervezetek működése** lehet integrált és szétválasztott funkciójú. Utóbbi a menedzsment és allokáció kezelésének szétválasztását jelenti (külön szervezet) a tulajdonosi, stratégiai és főbb gazdálkodási tevékenységtől.
- Az **önkormányzat** az európai trendeknek megfelelően elsősorban ellenőrző és stratégiai funkciót látna el, valamint bizonyos mértékű bérlőkijelölési joggal rendelkezne, amelynek gyakorlása a szociális kötelezettségeinek teljesítéséhez járul hozzá.

9. ábra. 'Davidson' apartmanház 154 bérlakással,
„nyitott építés” elvén, Basel, Svájc (1991)

Építész: Erny, Gramelsbacher & Schneider, Architects



Forrás: Stephan Kendall & Jonathan Teicher.

Residential Open Building, E & FN Spon, London & New York, 2000.

A **jogi keretek** kialakításánál lényeges, hogy a jogi szervezeti forma illeszkedjen a meglévő struktúrához, csak indokolt esetben kerüljön sor jogszabályok módosítására vagy létrehozására. A támogatott bérlakások ideiglenes elidegenítési tilalma kiemelten fontos. A kötelezettségek sorába tartozik a tőketöbblet 5 éven belüli építésbe való visszaforgatása és a folyamatos építés.

A közhasznú bérlakások finanszírozási kérdései

Az építés non-profit jellegéből adódik, hogy az extraprofit és extraköltségek (pl. garázs) mellőzésével, továbbá a nagytételű vásárlás előnyeiből származóan és további költségcsökkentési stratégiák alkalmazásával a közhasznú bérlakás szektorban a **költségek** eleve **alacsonyabb szintről** indulnának, mint saját tulajdonú lakások építése (különösképpen a vállalkozói lakásépítés) esetén.

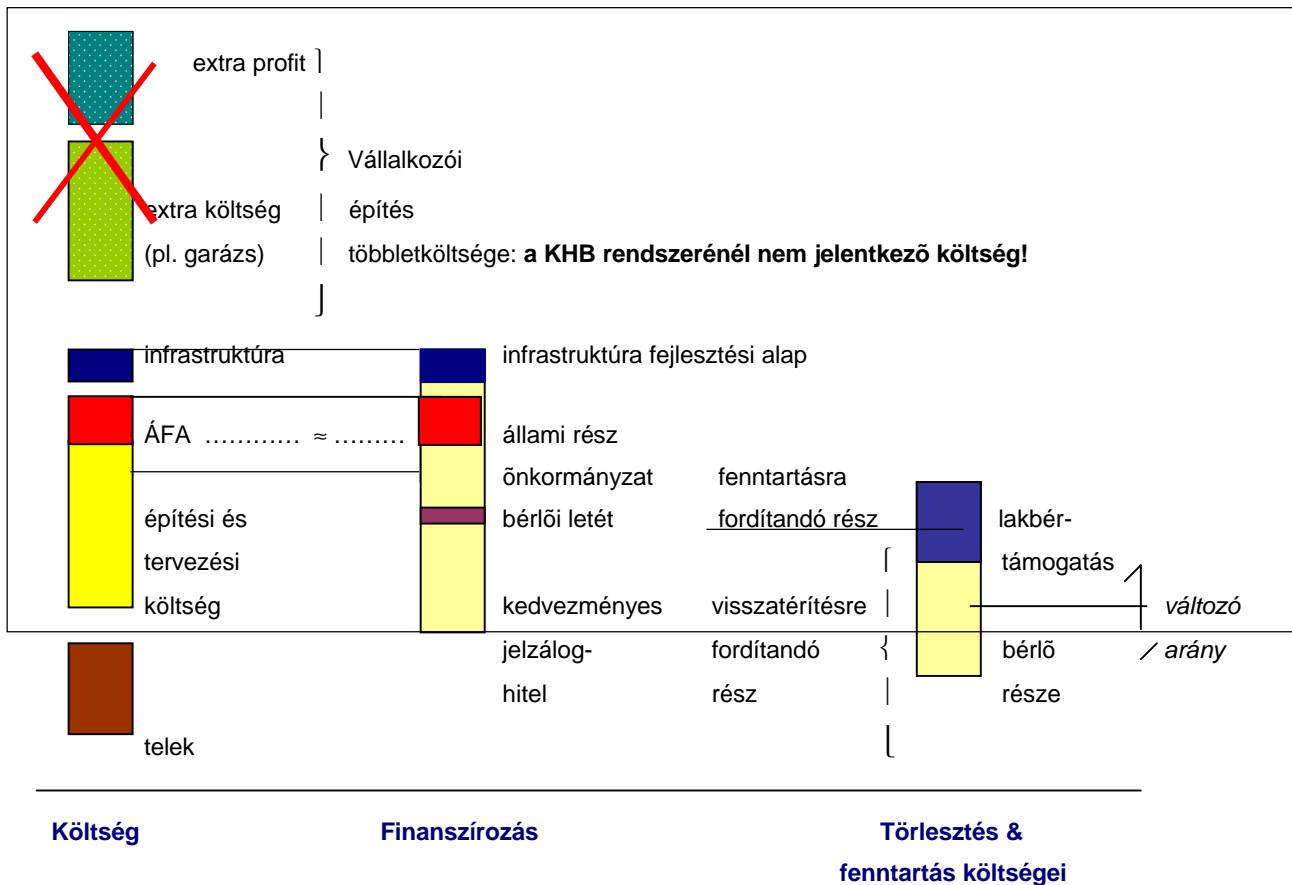
A közhasznú bérlakásépítést illető céltámogatások megoszlásában a külföldi példák alapján **az építési támogatás** (objektumtámogatás) és **az egyéni támogatás** (szubjektumtámogatás) **kiegyensúlyozott rendszere** bizonyul a leghatékonyabbnak. Így egyrészt támogatásokat élvez

a non-profit építés folyamata, másrészt egy hatékony és jól szabályozható **lakbér-támogatási rendszer** segítségével a lakók további támogatásban részesülnek.

A finanszírozásra tett javaslat abból indul ki, hogy **a közhasznú bérlakás szektor legalább olyan mértékű támogatást élvezzen, mint a támogatott saját tulajdonú lakások.** A szektorsemlegesség elve szerint, ha az egyik szektor társadalmi haszna nem több és nem kevesebb, mint a másiké, akkor ugyanolyan mértékű támogatottsága indokolt. Ez azt jelenti, hogy a saját tulajdonú szektorban hozzáférhető lakásépítési kedvezmény, ÁFA kedvezmény, támogatott lakáshitel és hitel adókedvezményének megfelelő támogatásokat valamilyen módon a közhasznú bérlakások esetén is hozzáférhetővé kellene tenni. A megfelelő finanszírozási / támogatási arányok beállításának célja a **költség-alapú lakbérszint** kialakítása olyan módon, hogy az a középkategóriás fizetésekből lakbértámogatás nélkül is elérhető legyen.

Az **építés finanszírozása** a javaslat szerint döntő mértékben, mintegy kétharmad részben támaszkodna - a saját tulajdonú szektorban is hozzáférhető - **kedvezményes jelzáloghitel** felvételére. A fennmaradó – mintegy harmad rész – a költségek maximum öt százalékát kitevő bérlői letét mellett alapvetően további támogatásokból állna, melyek arányaiban megegyeznek a saját tulajdonú szektorban felvehető támogatásokkal. Ennek a nagyobb részét az állami rész jelentené, amely az **emelt szintű ÁFA kedvezményből** és a vissza nem térítendő **egyszeri költségvetési építési támogatásból** tevődhet össze. A kedvezményes ÁFÁ-t az indokolná, hogy összességében indokolatlan lenne a KHB nagyobb ÁFA terhe a magánépítésű lakáshoz képest, vagyis a magánépítkezések feketemunka során be nem fizetett ÁFA tartalmát és kedvezményét ennek a rendszernek is indokolt megkapnia. Az egyszeri költségvetési támogatás hozzávetőlegesen a lakásépítési kedvezménynek felel meg. Ez a tétel **kamatmentes hitellel** is helyettesíthető (ami ebben az esetben nagyobb részarányt tehet ki, míg a további kedvezményes hitel kisebb részarányt igényelne). Az építési támogatás további részét az **önkormányzati hozzájárulás** egészítené ki.

10. ábra. A közhasznú bérlakások építési költsége és finanszírozása



A támogatások így alakíthatják ki az **objektumtámogatott alapbérszintet**, ami a hiteltörlesztés és a fenntartás (karbantartás, menedzsment, felújítási alap) költségeire fordítható. A **költség alapon kialakult alap bérleti díjnak** olyannak kell lennie, hogy azt az erős középosztály támogatás nélkül fizetni tudja (~1000 Ft/m²). Az esélyegyenlőség biztosítását és szélesebb rétegek bekerülését az Európában általános és meghatározó **lakbértámogatás rendszerének** bevezetése biztosítaná. Ez a nemzetközi tapasztalatok szerint kiemelkedően hatékony, szociálisan jól fókuszálható, közvetlenül a bérletet illető támogatási forma (nincs elszívárgás), melynek szerepe az EU országokban egyre jelentősebb.

A **méltányolható lakbértámogatás feltételrendszerét** úgy célszerű megfogalmazni, hogy a lakbér meghatározott részének fizetési kötelezettsége mellett a támogatás mértéke alapvetően a háztartás jövedelemétől és összetételétől függjön. A támogatásnál a célzott rétegek (pályakezdő fiatalok, közalkalmazottak, nyugdíjasok, nagycsaládok, egyéb szociálisan rászorulóknak) esélyegyenlőségét biztosító kedvezményeket lehessen érvényesíteni. Az

átlagosnál magasabb kedvezményeket lehetséges gyerekszámhoz, közalkalmazotti státuszhoz és egyéb szociális kritériumokhoz kötni. A támogatás nagyságrendje a javaslat szerint átlagosan a lakbérek harmada és fele közé esne.

A KHB programhoz további lakástámogatási elemek is kapcsolódhatnak:

- A lakbértámogatással egy **folyamatosan szélesedő kört** érdemes megcélozni (társadalmi szegregáció enyhítése). Javasolható a **privát bérlakásokban lakók támogatása** is megfelelően szabályozott keretek között, mely a közhasznú bérlakásokban lakók támogatásával arányosan bővíthetne.
- Javasolható a méltányolható, **támogatható lakásigényt m² alapon** is kidolgozni a háztartás nagyságától és összetételétől függően
- **Területfejlesztési, telekkialakítási, közmű és infrastrukturális fejlesztési** feladatokra külön **állami támogatás** rendszerének kialakítása lenne célszerű.
- Egy új KHB programnál kiemelten lényeges, hogy a program **minőségorientált** legyen, **építészetileg is értékes**, „fenntartható” és példamutató épületek szülessenek. Ennek érdekében célszerű lenne egyrészt a minőségi kritériumok szigorú érvényesítése, másrészt szintén európai gyakorlaton alapuló **minőséget ösztönző támogatási elemek** bevezetése. Javasolható, hogy az energiatakarékos, környezeti és egészségi szempontokat érvényesítő építés, a megújuló energiaforrások (pl. napenergia) használata és a kísérleti projektek magasabb kamatmentes hitelt, adókedvezményt, illetve egyéb támogatásokat élvezzenek.

A hazai kiegyensúlyozott, széleskörű és átfogó lakásrendszer (jövőkép, célok, stratégiák, programok, minőségi követelmények, támogatási elemek, stb.) kialakításának és kifinomításának a jóval nagyobb mértékű és **szervezett kutatási tevékenység** is elengedhetetlen feltétele.

A javasolt közhasznú bérlakás program várható hatásai és előnyei

A KHB rendszer számos gazdasági, társadalom és családpolitikai, illetve építészeti, településfejlesztési és környezeti előnnyel rendelkezik:

- A kormányhatározat céljaihoz kapcsolódva növekszik a bérlakásállomány és a mobilitás, ami egy szélesebb réteg, így a pályakezdők számára is új típusú, jelentősebb befektetés nélküli, gyorsan hozzáférhető, változó igényekhez jobban alkalmazkodó alternatívát nyújt.
- A **lakásállomány növekedése, minősége, összetétele** befolyásolható és **tervezhető**, a **piaci értékállóság** mind az alaprajz rendszerében, mind az épületszerkezetek és részletek kialakításában biztosítható, a városképi, lakókörnyezeti igényesség és az egységes megjelenés kialakítható.
- A **városi lakásállomány frissítése** az utóbbi évtizedben különösen háttérbe szorult, mivel az új építkezések döntően a családi házas formában valósultak meg. Egy új KHB program jelentősen hozzájárulhat a városi lakásállomány egyre kilátástalanabb leépülési folyamatának megfékezéséhez, garantált lakásszámmal a városi lakásállomány szükséges mennyiségi és minőségi reprodukálásához.
- Egy új típusú, tulajdonvonzattal nem járó **szociális alapú lakástámogatási** rendszer bevezetése társadalompolitikai paradigmaváltást is megindíthat.
- A **lakásszektorra gyakorolt hatásnál** kiemelendő a lakásépítés számának garantált mértékű növelése, a bérlakásállomány bővülésével a tulajdonviszonyok kiegyensúlyozása, a lakásmobilitás növelése, a szervezett építés arányának javítása, a lakásállomány minőségi fejlesztése, „fenntarthatóságának” növelése és az egyéb tulajdonformákra gyakorolt élénkítő hatása.

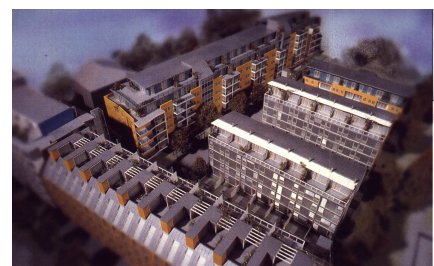
A **közhasznú bérlakásépítési program** az új lakásrendszer jelentős elemeként és a többi elemre is hatást gyakorolva képes lenne a hazai lakásrendszert és lakástámogatási rendszert az EU gyakorlatához közelíteni mennyiségi, strukturális és minőségi szempontokból egyaránt.

10. ábra. Közhasznú bérlakások intenzív beépítésű együttese, Bécs (2000)

Forrás:

Socialbau AG, Bécs

(Közhasznú bérlakás építő-fenntartó szervezet)



A szerző témához kapcsolódó publikációi

- Az elérhető lakás hazai lehetőségei. PhD értekezés. BMGE, 2001 Budapest.
- Az "elérhető lakás". *Társszerzők: Callmeyer Ferenc & Callmeyer László. Magyar Építőipar, 1996/4, 131-134.*
- Korunk lakásépítésének dilemmája: életcél vagy használati cikk. *Magyar Építőipar, 1997/5-6, 167-170. oldal*
- Affordable Housing in Hungary - The Gödöllő Example. CIB 82 Future Studies in Construction - 'Sustainable Development and the Future of Construction' - Conference Proceedings, Budapest, 7-9 Oct. 1997, Bau Data
- Affordable Housing in Hungary: Initiatives, Peculiarities and Problems. *Open House International, 1998 Vol 23, no2*
- Elérhető lakás a vidéki Skóciában - Kutatási és demonstrációs terv; példa a hazai koncepciók kifejlesztéséhez. *Új Magyar Építőművészet, 1998/6, 38-40. oldal*
- „Szociális lakásépítés” Dániában - A hazai lakáskonceptió ösztönzésére. „Social Housing” in Denmark – A Challenge for Hungary. *Új Magyar Építőművészet, 1999/2, 50-56. oldal (magyarul és angolul)*
- Az "elérhető minőség" - Esettanulmány: A dán Vandkunsten építésziroda új lakóegyüttesei. *Alaprajz, 1999. január-február, 6. évfolyam, 1. szám, 40-43. oldal*
- Az elérhető otthon. *Milyen legyen az új lakásfinanszírozási rendszer? Társszerző: Dr. Matolcsy Károly. Magyar Nemzet 1999.11.25.*
- Minőség és választás – I. rész: A hazai lakáspolitikai európai kihívásai. Társszerző: Dr. Matolcsy Károly. *Építési Piac, 2000. szeptember, XXXIV: évfolyam, 16-17. szám, 10-15. oldal; valamint Építésügyi Szemle 2000/5, 131.-136. oldal*
- Lakásépítésünk fenntarthatósága. A mi otthonunk magazin (vezércikk), 2001/3
- Város, lakás, fenntarthatóság – változó életminták, igények és fenntartható lakásépítés. *Alaprajz, 2001/6*
- Minőség és választás – II. rész: A közhasznú bérlakásépítés lehetőségei. Társszerző: Dr. Matolcsy Károly. *Építési Piac, 2001. november, XXXV: évfolyam, 21. szám, 6-10. oldal*