



Spolufinancováno  
Evropskou unií



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR

# Strategie zvyšování nájemného v městských bytech

---

únor 2024



Spolufinancováno  
Evropskou unií



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR

## Základní informace

**Název projektu:** Centrum podpory a rozvoje aktivit směřujících k desegregaci v území

**Číslo projektu:** CZ.03.02.02/00/22\_004/0003844

**Název výstupu:** Strategie zvyšování nájemného v městských bytech

**Typ výstupu:** Policy paper

**Datum vyhotovení:** únor 2024

**Řešitelský tým:** Ing. arch. Kristian Holan a kolektiv ASZ

# Úvod

V rukou držíte text určený obcím, které mají potíže financovat řádnou péči o bytový fond z důvodu nízkého nájemného a zároveň se obávají problémů spojených se zvyšováním nájemného.

Obecní bydlení se oproti soukromému trhu odlišuje ve dvou směrech: Za prvé, nájemníci jsou většinou občany města, kde bydlí, a minimálně svou účastí ve volbách o tomto bytě spolurozhodují. Za druhé, jednou z funkcí města je sociální politika a podpora bydlení. Mezi obcemi existují výjimky, které usilují o maximalizaci výnosu z bytového fondu anebo určují nájemné podle tržního nájemného. Častěji je ale výše nájemného výsledkem politické debaty zohledňující politické priority obce a zájmy občanů.

Výše nájemného se tedy na rozdíl od soukromého trhu neodvíjí pouze od schopnosti nájemníků nájemné platit. Je zároveň omezena tím, jakou výši nájemného občané považují za přiměřenou a spravedlivou. I proto má nájemné v obecních bytech tendenci časem zaostávat za inflací, tedy se reálně snižuje. Neochota zvyšovat nájemné ovšem paradoxně snižuje schopnost města bydlení podporovat. Zvyšování nájemného je tedy nutné, avšak politicky i sociálně problematické.

Následující doporučení směřují k řešení tří klíčových problémů při stanovování výše nájemného:

- jak obhájit zvýšení nájemného před nájemníky a veřejností,

- jak ochránit zranitelné nájemníky před nepřiměřeně vysokými náklady na bydlení a

- jak nad hospodařením různorodě využívaného bytového fondu udržet strategickou kontrolu.

# I. Jak nájemníkům rozúčtovat náklady na bydlení?

Prizpůsobení nájemného výši nákladů je jednou z nejjednodušších možností jeho ospravedlnění, přičemž lze zohlednit například výdaje:

- na správu, běžnou údržbu, administraci přidělování bytů aj. (cca 50 Kč/m<sup>2</sup> měsíčně)
- na rekonstrukce a výstavbu budov, ev. náklady jejich financování (cca 100-200 Kč/m<sup>2</sup> měsíčně)
- na sdílené služby, měkké projekty na podporu bydlení nebo podporu sousedské komunity aj. (∞)

Obec může samozřejmě tyto náklady v libovolné míře dotovat z jiných zdrojů než z vybraného nájemného. K tomu je důvod zejména v lokalitách, kde by nákladové nájemné převýšilo tržní nájemné v místě obvyklé, nebo když obec pronajímá byty převážně nízkopříjmovým domácnostem.

Na druhou stranu může obec usilovat i o přiměřený zisk z bytového fondu, přičemž pro diskusi o jeho výši lze vycházet z příkladu rakouských veřejně prospěšných bytových družstev, která smí ze zákona generovat zisk maximálně 3 % ročně.

Obecně lze doporučit výběr ze dvou následujících principů prizpůsobování nájemného zvyšujícím se nákladům:

	<b>Teoretické nákladové nájemné</b>	<b>Reálně nákladové nájemné</b>
	Výše nájemného je určena plošně podle průměrných nebo předpokládaných nákladů na provoz: např. výše nákladového nájemného podle MMR <sup>1</sup>	Výše nájemného je určena pro každý dům zvlášť podle reálně vynaložených nákladů (zejm. stavebních prací)
<b>Zvýšení nájmu</b>	Průběžně např. o inflaci, index cen stavebních prací aj.	Při rekonstrukcích o cenu stavebních prací, obvykle s navyšováním rozloženým do několika let.
<b>Hlavní výhody</b>	Jednodušší administrace a plánování hospodaření fondu. Větší prostor pro solidární přerozdělování prostředků	Nájemníci lépe rozumí důvodům zvýšení nájemného a mohou ho částečně ovlivnit. Větší prostor pro zohlednění individuálních potřeb nájemníků
<b>Hlavní rizika</b>	Zpochybňování odůvodnění výše nájemného	Zastarávání domů obývaných převážně domácnostmi s nízkými příjmy
<b>Optimální způsob obnovy</b>	Dílčí rekonstrukce a opravy	Celková obnova konkrétního domu

<sup>1</sup> Pro rok 2023 činila tato výše 84,70 Kč/m<sup>2</sup> měsíčně.

Například Vídeň dlouhodobě používá metodu reálně nákladového nájemného. Praha naproti tomu základní nájemné v magistrátních bytech v roce 2021 sjednotila do dvou sazeb, přičemž nájemníkům individuálně přiznává slevy podle potřeby. Systém slev je nicméně kompatibilní i se druhým způsobem stanovení výše nájemného.

Vzhledem k výhodám a nevýhodám obou variant přednostně doporučujeme druhou jmenovanou, tedy nájemné stanovené individuálně podle reálných nákladů. Jelikož jde ale o variantu náročnější na kvalitní správu, doporučujeme před rozhodnutím zvážit následující otázky:

## Dokáže obec předcházet segregaci?

Pokud je výše nájemného určena zvlášť pro jednotlivé domy, podle reálných nákladů participativně naplánovaných rekonstrukcí, výsledkem je pestrá nabídka obecního bydlení s různým charakterem a za různou cenu. Jelikož různí lidé mají v různých životních obdobích na bydlení různé nároky, lze to považovat za výhodu. Odvrácenou stranou mince je, že v takové situaci může docházet k záměrné nebo spontánní segregaci nájemníků. Ke koncentraci chudých nájemníků v domech, do nichž následně obec přestává přiměřeně investovat, bohužel dochází poměrně běžně.

Segregaci je třeba předcházet zejména cíleným přidělováním bytů v atraktivních lokalitách i nájemníkům s nárokem na slevu na nájemném. Důležité je také dodržování konzistentních zásad investování do bydlení, tak aby žádné domy nezůstávaly dlouhodobě opomíjené. Ze stejného důvodu nedoporučujeme kategorii bytů s nižším standardem zavádět ani záměrně.

Tyto principy jsou důležité bez ohledu na zvolenou metodu stanovení nákladového nájemného. V případě nájemného stanovovaného jednotlivě podle reálných nákladů ovšem spontánní segregace představuje větší riziko.

## Umí obec participativně plánovat?

Klíčovou výhodou reálně nákladového nájemného je, že za rozhodnutí o zvýšení nájemného se částečně stávají zodpovědní sami nájemníci domu. Zvýšení nájmu je pro ně snesitelnější, neboť vědí, že jde o investici, která zlepšuje jejich kvalitu života a o níž sami rozhodli. Nájemníkům lze přenechat zásadní rozhodování o parametrech rekonstrukce: např. volbu mezi rychlostí a cenou stavebních prací, volbu mezi pořizovacími a provozními náklady, rozhodnutí o rychlosti splácení rekonstrukce aj.

Aby však diskuse o rekonstrukci vedly k dohodě, musí být facilitované a zároveň jim musí obec stanovit jasné hranice: zejm. minimální standard, nejzazší termín nebo maximální rozpočet realizace. Pokud takový proces dokáže zorganizovat, je to dobrý důvod pro volbu metody zvyšování nájemného při rekonstrukcích.

## II. Jak určit slevy pro domácnosti s nízkými příjmy?

Obecnou zásadou městského nájemního bydlení by mělo být, že **nájemníci nemají být zatíženi nepřiměřenými náklady na bydlení**. Celkové náklady na bydlení (tj. nájemné, energie a služby) by ideálně neměly přesahovat 30 % veškerých čistých příjmů domácnosti. Domácnosti nájemníků

v ČR vzhledem k nízkým příjmům a velmi omezenému trhu s nájemním bydlením tento poměr velmi často překračují, čemuž je přizpůsoben relativně dostupný Příspěvek na bydlení.

Strop příspěvku je přizpůsobený tržnímu nájemnému a je proto relativně vysoko. Město tak může do značné míry spoléhat na to, že nájemníkům s nízkými příjmy pomůže tato dávka. Nelze na ni ale spoléhat neomezeně. Některé domácnosti pobírající příspěvek na bydlení slevu od města v peněženke nepoznají. Pro jiné, zejména domácnosti lidí v hmotné nouzi<sup>2</sup>, insolvenci nebo exekuci, už sleva na nájemném může představovat citelnou pomoc:

Orientačně zbývajících prostředky na měsíc po zaplacení bydlení (z toho efekt PnB)			
Ve městě do 69 999 obyvatel, při částce za služby a energie 5 tis. Kč/měsíc a výši nájemného v bytě 2kk:	Samoživitel/ka v oddlužení, hospodařící s nezabavitelnou částkou z průměrné mzdy a příspěvkem na bydlení	Pár seniorů, hospodařící s příjmy ve výši 65 % a 45 % průměrného důchodu a příspěvkem na bydlení	Mladá rodina, hospodařící s minimální mzdou, rodičovským příspěvkem a příspěvkem na bydlení
50 Kč/m <sup>2</sup> měsíčně	15,1 tis. Kč	15,9 tis. Kč (0,7 tis. Kč)	24,8 tis. Kč
90 Kč/m <sup>2</sup> měsíčně	13,1 tis. Kč	15,9 tis. Kč (2,7 tis. Kč)	22,8 tis. Kč
130 Kč/m <sup>2</sup> měsíčně	11,8 tis. Kč (0,7 tis. Kč)	15,9 tis. Kč (4,7 tis. Kč)	22,6 tis. Kč (1,8 tis. Kč)
170 Kč/m <sup>2</sup> měsíčně	11,8 tis. Kč (2,7 tis. Kč)	15,9 tis. Kč (6,7 tis. Kč)	22,6 tis. Kč (3,8 tis. Kč)
210 Kč/m <sup>2</sup> měsíčně <sup>3</sup>	10,0 tis. Kč (2,9 tis. Kč)	14,2 tis. Kč (6,9 tis. Kč)	22,4 tis. Kč (5,6 tis. Kč)

Důležitou informací o schopnosti platit náklady na bydlení se město dozvídá v jednotlivých případech, kdy nájemník např. přestává platit nájem, žádá o slevu nebo o uzavření splátkového kalendáře aj. Statistiku těchto případů lze vhodně doplnit sledováním průzkumů životních podmínek<sup>4</sup>, případně vlastními šetřeními.

Slevy na nájemném lze s ohledem na znalosti situace domácností a fungování dávkového systému stanovit plošně pro konkrétní cílové skupiny (DPS, sociální bydlení, služební byty aj.), což je v českém kontextu běžná praxe. Za efektivnější nicméně považujeme jejich individuální stanovení podle situace konkrétních nájemníků: viz výše uvedený příklad Prahy<sup>5</sup>. Městu takový proces mimo jiné dává příležitost se zabývat následujícími otázkami, jimž je vhodné výši slev přizpůsobovat:

## Lze zvýšit příjmy domácností?

Jednotliví lidé usilují o zvýšení příjmů různými způsoby, a i tuto jejich snahu obec nepochybně může podpořit. Pokud nicméně město zjistí, že konkrétní cílová skupina má problém s náklady na bydlení, dává smysl se zaměřit zejména na jeden zdroj: Úřad práce. **Než začne obec bydlení**

<sup>2</sup> Kromě Příspěvku na bydlení mohou extrémně chudé domácnosti v hmotné nouzi využívat i Dopltek na bydlení. Jeho zastropování je však ovlivněno výší obvyklého nájemného, které Úřad práce ČR určuje každoročně zvlášť pro tržní bydlení a zvlášť pro obecní bydlení. Pokud obec zvažuje výrazné navýšení nájemného, doporučujeme tento krok s Úřadem práce předem projednat. V opačném případě hrozí, že vyplácená dávka bude vycházet ze starých hodnot a zvýšené nájemné nepokryje.

<sup>3</sup> Při této výši je již částka Příspěvku na bydlení na svém maximu.

<sup>4</sup> zejm. EU SILC, dostupné z:

<https://www.czso.cz/csu/vykazy/vyberove-setreni-prijmu-a-zivotnich-podminek-domacnosti>

<sup>5</sup> Individuální přístup neznamená, že má každá domácnost určené nájemné jinak. V Praze byly nastaveny dvě slevové hladiny, které byly objektivně uplatňovány dle reziduálního příjmu domácnosti.

**sama dotovat, je vhodné zjistit, zda nájemníci využívají všechny dostupné možnosti podpory ze státního rozpočtu.**

Shodou okolností je právě Příspěvek na bydlení pověstný tím, že o něj žádá jen malý podíl potenciálně oprávněných žadatelů. Obec může využití dávek podpořit ve třech směrech: (1) informovat nájemníky o možnosti této formy podpory a motivovat je k jejímu využití jakožto primárního nástroje státu pro podporu bydlení, (2) zajistit nájemníkům pomoc s administrativními náležitostmi žádosti a (3) sledovat, zda místní pracoviště Úřadu práce zvládá žádosti včas a v pořádku vyřizovat. Kromě poskytovatelů sociálních služeb a sociálních pracovníků obce se občanům dostane podobné podpory v kontaktních místech pro bydlení, které jsou provozovány např. v Liberci, Ostravě, Písku, Krnově nebo na Praze 7.

### Lze snížit náklady na bydlení?

Domácnostem zatíženým vysokými náklady na bydlení je často doporučováno, aby se přestěhovaly do levnějšího bytu. Zejména se to týká seniorů zůstávajících ve velkých bytech. Obzvláště v jejich případě ale může mít vynucené stěhování řadu negativních důsledků: vedle náročnosti procesu samotného zejm. ztráta známého prostředí a podpůrné sítě. K případnému stěhování je tedy potřeba nájemníky přesvědčovat citlivě, prostřednictvím sociálního odboru, a najít pro něj pozitivní motivaci.

Úspory na provozu, kterých může nájemník dosáhnout sám vlastním chováním, mají spíš doplňkový význam. I drobné úspory ale mohou pomoci. V době zvýšeného ohrožení energetickou chudobou je užitečné, když obec zajistí poradenství v zejm. oblasti tarifů, úspor na zálohách apod.

### Lze náklady na bydlení lépe strukturovat?

V neposlední řadě může být pro plátce někdy problematická ne výše, ale načasování plateb. Jedná se jak o jednorázové náklady (zejména kauce), tak propady příjmů (např. čekání na vyřízení dávek). Domácnosti s nízkými příjmy nemívají velké úspory a pokud se kvůli jednorázovým výdajům na bydlení zadluží, sníží to jejich budoucí schopnost nést průběžné náklady na bydlení.

Město naproti tomu hospodaří v delším horizontu a jednorázové platby tak může rozprostřít do delšího časového období. Zejména se jedná o kauce, které (pokud jsou pro řízení rizik v měřítku městského fondu vůbec potřeba) si lze nechat splácet postupně. Dalším typickým příkladem jsou platby za likvidaci odpadů. Obdobně lze ale zranitelné nájemníky například podpořit i při pořizování vybavení bytu, neúčtovat nájem za první měsíc bydlení aj.

## III. Jak určit strukturu využití bytového fondu?

Je dobrou praxí obecní politiky bydlení, že domácnosti s vyšší potřebou podpory jsou při přidělování bytů upřednostněny, případně že obec podporuje v bydlení strategicky vybrané cílové skupiny nájemníků. Je rovněž obvyklé stanovovat kvóty pro přidělování bytů těmto cílovým skupinám nebo kategorizovat městské byty, aby rozsah této podpory nečekaně nepřekročil přepokládanou kapacitu. Platí, že podíl sociálního bydlení by neměl být nižší než 10 % z celkového bytového fondu obce.

Je ale třeba pamatovat, že **charakter domácnosti se v průběhu života mění** (například se zvýší příjmy domácnosti, odstěhují dospělé děti, aj.) **a není vhodné kvůli tomu nájem ukončovat.** Nájemníci v obecních bytech by měli mít dlouhodobou jistotu bydlení. Pravidla pronajímání obecních bytů proto doporučujeme nastavit tak, aby při změně relevantních okolností bylo možné změnit pouze rozsah podpory (např. výši slevy), případně kategorii bytu. Až na výjimky, kdy zatřídění bytu vyplývá z jeho fyzických vlastností, **není vhodné, aby konkrétní byty měly jeden trvale určený účel:** kromě výše uvedeného ohledu na nájemníky jde i o prevenci stigmatizace sociálních bytů a eskalace sousedských sporů. Stanovení optimální struktury využití bytového fondu by mělo být jen vodítkem pro rozhodnutí o režimu přidělení nově uvolněného bytu.

Doporučujeme pro přidělování bytů využívat evidenci žádostí<sup>6</sup>, která dává okamžitou zpětnou vazbu k tomu, nakolik stanovená skladba využití bytů odpovídá potřebám žadatelů. Zejména **dobu čekání na přidělení sociálního bytu je vhodné využívat jako indikátor funkčnosti systému**, mimo jiné proto, že lidé nacházející se v bytové nouzi se své situaci relativně rychle přizpůsobují a přibližně po roce bez domova se změní i jejich životní hodnoty.

Zaběhlé městské bytové fondy v Německu a Rakousku obvykle fungují tak, že většina bytů je pronajímána v běžném režimu a tvoří mírný zisk, naopak slevy na nájemném jsou potom poskytovány jen menší části nájemníků a tento model proto lze doporučit jako ověřený cílový stav. Soběstačně hospodařící bytový fond umožňující slevy na nájemném pro zranitelné domácnosti lze nicméně strukturovat i jinak, např. pronajímat část nadstandardních bytů s vyšším ziskem, za nájemné bližší tržnímu.

---

<sup>6</sup> Seznamů řazených oproti historickým pořadníkům nejen podle času podání žádosti, ale i dalších kritérií. Zároveň by obce měly dbát na rovný přístup k možnosti žádat o obecní bydlení.



## Závěrečná doporučení

Obecně lze říci, že výši nájemného je potřeba stanovovat takovým způsobem, aby bylo možné dlouhodobě pečovat o bytový fond obce. Je ovšem potřeba předejít ohrožení zranitelných domácností a domácností zatížených náklady na bydlení. Koncepce lokální politiky bydlení jsou napříč obcemi různé, výše uvedené varianty zvyšování nájemného jsou proto kompatibilní s různými pojetími pronajímání městských bytů.

Ekonomická soběstačnost bytového fondu je ověřený, smysluplný ideál a nákladové nájemné je užitečný koncept k jeho dosažení. Není to ovšem nezbytně cíl sám o sobě:

### Kdy dává smysl soběstačnost bytového fondu neřešit?

V obcích, které disponují jen malým množstvím bytů, může být vhodné přidělovat je primárně nejpotřebnějším domácnostem, aby obec mohla smysluplně zajišťovat sociální práci. V takovém případě nemá smysl na nákladovém nájemném lpět: Městské byty jsou v tomto pojetí veřejnou službou, která je financována stejně, jako ostatní vybavenost: z daňových příjmů a dotací.

Tento stav ale považujeme za málo stabilní provizorium a obec by měla hledat cesty, jak se z něj vymanit: Problém bude minimálně se stigmatizací sociálního bydlení, pravděpodobně ale i s jeho koncentrací a segregací. Jakékoliv investice do městských bytů jsou potom kontroverzní.

### Kdy dává smysl přiblížit nájemné ve městských bytech tržnímu nájemnému?

V současnosti se ve většině ČR pohybuje tržní nájemné v přibližně podobné výši, jako nákladové. Je to ale shoda okolností, tržní nájemné není na nákladech přímo závislé. Výše nájemného určená procentem z tržních nájmů v současnosti nemusí náklady přesahovat, v dlouhodobém horizontu je ale téměř jistě převyšší. Tržní nájemné totiž roste stejně rychle, jako příjmy domácností – tedy rychleji než inflace.

Takto pojaté městské bydlení není levné. Stále ale nabízí jistoty, které v komerčním pronájmu nejsou k dispozici. Z vybraných prostředků lze potom financovat služby a investice, které by jinak byly mimo finanční možnosti obce. Udržitelnost tohoto uspořádání je nicméně diskutabilní a zejména je závislá na parametrech a funkčnosti dávkového systému. Obcím, které by o tomto modelu uvažovaly, bychom jej proto doporučili nanejvýš dočasně a specificky za účelem obnovy a rozšíření bytového fondu.

### Srovnání provozních modelů bytového fondu:

Průměrné nájemné	Dotovaný bytový fond ø < 80 Kč/m <sup>2</sup> měsíčně	Soběstačný bytový fond ø 80-160 Kč/m <sup>2</sup> měsíčně	Výdělečný bytový fond ø > 160 Kč/m <sup>2</sup> měsíčně
	Nájemníci se podílí na hrazení nákladů, dlouhodobá udržitelnost ale závisí na financování z daňových příjmů nebo dotací.	Suma vybraného nájemného stačí na údržbu a obnovu bytového fondu, město financuje rozšiřování fondu a související služby.	Suma vybraného nájemného tvoří mírný zisk, který lze investovat do rozšiřování fondu, zvyšování kvality prostředí nebo služeb občanům

<b>Obvyklý charakter</b>	Malý bytový fond tvořící zázemí pro sociální práci na obci	Velký bytový fond s mixem forem bydlení a systémem slev na nájemném	Bytový fond s převahou komerčního pronajímání
<b>Hlavní benefit</b>	Zvýšení účinku sociální práce a snížení materiální deprivace nájemníků	Zvýšení životní úrovně nájemníků	Zvýšení bohatství komunity
<b>Rizika</b>	Stigmatizace a koncentrace sociálního bydlení; Obtížné hledání zdrojů na rekonstrukce bytů	Pomalé rozšiřování bytového fondu	Nedostatečná podpora nájemníků Bytový fond přestává plnit funkci veřejné služby pro občany
<b>Příklady</b>	Oslo, většina ČR	Vídeň	Hamburk – přístav

Ministerstvo pro místní rozvoj  
Staroměstské náměstí 6  
110 15 Praha 1  
Tel.: +420 224 861 111 (ústředna)  
Fax.: +420 224 861 333 (centrální)  
[www.mmr.cz](http://www.mmr.cz)