

4. LAKHATÁSI SZEGÉNYSÉG KELET-KÖZÉP-EURÓPAI ÖSSZEHAJONLÍTÁSBAN

Tagai Gergely

MÓDSZERTANI BEVEZETŐ

A fejezet célja, hogy a magyarországi lakhatási szegénységgel kapcsolatos folyamatokat egy tágabb nemzetközi kontextusba helyezze. A fő viszonyítási pont ehhez egyrészt az EU-ban tapasztalható folyamatok, másrészt a Visegrádi Együttműködés (V4) országainak helyzete lesz. Jelen elemzés tehát nem a teljes kelet-közép-európai térség államait vonja be az összehasonlításba, hanem leszűkíti azt a Visegrádi Együttműködés négy országára – Magyarországon kívül Csehországra, Lengyelországra és Szlovákiára –, amely szűkebb országkör átláthatóbb keretet biztosít a magyarországi lakhatási szegénység nemzetközi kontextusban történő elemzéséhez.

A lakhatással összefüggő egyenlőtlenségek (Kelet-Közép-)Európán belüli összehasonlítására számos információs forrás nyújt lehetőséget. A legszélesebb reprezentativitást a népszámlálások adatbázisai biztosítják, hiszen ezek általában a teljes népességre vonatkozó adatfelvételek, amelyek egy adott időpillanatban szolgáltatnak információt a népesség összetételéről és különböző társadalmi jellemzőiről. A népszámlálási adatbázisok használatát különböző nemzetközi összehasonlító vizsgálatokban korlátozhatja, hogy a hagyományos censusok sok országban csak tízévente kerülnek megrendezésre, így csak egy adott referenciaév pillanattfelvételét rögzítik. A visegrádi országok népszámlálásainak változókészlete és kérdőíveinek tartalma bár még 2011-ben is számos elemében eltért egymástól, az összehasonlítást már kiterjedt harmonizációs szándék segítette¹⁰⁷. Ezt szolgálja az Eurostat CensusHub-ja is¹⁰⁸, amely közös adatbázisban tárolja és teszi elérhetővé az Európai Unió országainak főbb (2011-es) népszámlálási adatait.

A teljes népességre (lakásállományra) vonatkozó népszámlálási adatfelvételek mellett a különböző tematikus felméréseknek is több előnye/hátránya lehet a lakhatási szegénység bizonyos tényezőinek kelet-közép-európai összehasonlításában. Ezek az adott témán belül (jövedelmek és életkörülmények – EU-SILC; háztartási költségvetés – Household Budget Survey [HBS] stb.) célzott kérdésekkel és harmonizált változókör segítségével biztosítják a különböző országok helyzetének összevetését. Azonban, mivel ezek adott mintanagyságon alapuló felvételek, reprezentativitásuk általában csak magasabb területi szinten biztosított. A reprezentativitás kérdésén túl ezen adatok megbízhatóságát befolyásolja a mintavételezés

¹⁰⁷ European Commission (2011): *EU legislation on the 2011 Population and Housing Censuses. Explanatory Notes*. Publications Office of the European Union, Luxembourg

¹⁰⁸ <https://ec.europa.eu/CensusHub2>

módja is. Az adatfelvételek között általában a mintanépeség (legalább is részben) lecserélődik, így bizonyos mértékű törés vagy inkoherencia megfigyelhető többéves adatsorokon belül. Az Eurostat által szolgáltatott adatforrások mellett az ebben a fejezetben egyéb nemzetközi szervezetek lakhatási kérdésekkel is foglalkozó saját adatfelvételeit és nemzeti statisztikák alapján összeállított adatbázisokat is használunk (pl. OECD, European Mortgage Federation stb.).

A visegrádi négyek lakhatási szegénységet érintő társadalmi jellemzőinek összehasonlítása során az egyes országok adatainak közvetlen összevetése mellett általában az EU-s átlagokat (EU27, EU28) is feltüntettük, hogy a nemzetközi kitekintést tágabb kontextusban is el tudjuk helyezni. Ezen kívül, az országos szintű adatok mellett – ahol ez fontos szempont lehet – részletesebb területi bontású adatokat is felhasználtunk az elemzés során, az országokon belüli lakhatási egyenlőtlenségek egyes térségi jellemzőinek felvillantásához. Ezt szolgálja többek közt a város-vidék tipológia szerinti felosztású EU-SILC és HBS adatok szerepeltetése is.

A LAKHATÁSI SZEGÉNYSÉG PROBLÉMÁINAK GYÖKEREI A RÉGIÓS LAKÁSRENDSZEREK ÁTALAKULÁSÁNAK TÜKRÉBEN

A lakhatási szegénység számos hazai és tágabb térségbeli problémája visszavezethető arra, hogy történetileg hogyan alakultak a lakhatási viszonyokat meghatározó intézmények és gazdasági keretek.

Egy ilyen fontos tényező a kelet-közép-európai térségben, hogy hogyan alakultak át a rendszerváltással a lakásrendszerek, és hogyan változtak meg a lakástulajdonosi és lakáshasználati jellemzők a rendszerváltások során. Bár a nyugat- és a kelet-európai lakásmodellek között sok hasonlóság is megfigyelhető volt, utóbbi tipikusan az állami szabályozások uralkodó szerepére épült¹⁰⁹. Ez természetesen nem jelentette azt, hogy ne lettek volna magántulajdonú lakások és magánépítkezések (főleg a vidéki térségekben), az ezekkel kapcsolatos folyamatok azonban államilag erősen szabályozott keretek között zajlottak. Az országonként eltérő módon megvalósuló szocialista lakásmodell eredményeképpen már a rendszerváltás idején jelentős különbségek voltak a visegrádi országok lakástulajdonosi szerkezete között. A magánlakások aránya magasan Magyarországon volt a legmagasabb, 77,5%-os. Ez az arány Szlovákiában az 50%-ot, míg Csehországban és Lengyelországban a 40%-ot érte csak el. Az állami bérlakások aránya

¹⁰⁹ Enyedi Gy. (2010 [1997]): Városok a közép-európai átmenetben. In: Barta Gy., Beluszky P., Földi Zs., Kovács K. (szerk.): *A területi kutatások csomópontjai*. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs, 223–243.

ezekben az országokban 1990-ben 20–30% között mozgott (Magyarországon, mindössze 22%), a lakásállomány fennmaradó részét szövetkezeti és vállalati lakások képezték¹¹⁰.

Az 1990-es évek elején megvalósuló lakásprivatizáció alapjaiban alakította át a térség országainak lakástulajdonosi szerkezetét, és nyitott utat a piaci alapú lakhatási folyamatoknak. Az állami (köztulajdonú) lakások magánosításának kétféle módja valósult meg a V4-ek országaiban. Az egyik út a restitúció volt, amelynek során a korábbi tulajdonosok (vagy örököseik) kapták vissza az államosítás során eltulajdonított lakásaikat¹¹¹. Ez a megoldás kevésbé volt elterjedt, a visegrádi országokban a privatizált lakások 1%-át sem érintette, kivéve Csehországot, ahol az állami lakások 7%-a került újra magántulajdonba ezen a módon. Elterjedtebb privatizációs forma volt a lakások bérlőknek való magántulajdonba adása. Ezt a megoldást a legnagyobb arányban Magyarországon alkalmazták, ahol ezen az úton keresztül jutott magántulajdonba a korábbi állami bérlakásállomány nagy része¹¹². A kilencvenes évek közepére a magántulajdonú lakások aránya így a V4-ek térségének minden államában megnövekedett, habár például Csehországban vagy Lengyelországban továbbra is (még a 2000-es évek közepén is) jelentős maradt a köztulajdonú bérlakások aránya¹¹³.

A 2011-es népszámlálás adatai szerint a visegrádi országok lakásállományának tulajdonosi szerkezete egymástól és az Európai Unió átlagos megoszlásától is jelentősen eltér, ami nagyrészt az 1990-es évek elején bevezetett radikális lakásprivatizációs törvényeknek köszönhető. Az EU-n belül általánosságban a tulajdonosok által lakott lakások uralják a lakásállományt (65%-ban), a különböző bérelti formák további jelentős aránya (30%) mellett. Ezeket az arányokat a V4-ek közül leginkább Csehország közelíti meg, ahol a tulajdonos által lakott és a bérelt lakásokon kívül még a közösségi tulajdonban lévő lakások aránya is viszonylag jelentékeny. **A tulajdonos által lakott lakások aránya Magyarországon és Szlovákiában is nagyjából 90%-ot tesz ki, ez nagyjából 40%-kal több mint az EU-s átlag.**

¹¹⁰ Hegedüs J., Tosics I. (1998): A közép-kelet-európai lakásrendszerek átalakulása. *Szociológiai Szemle*, 2., 5–31.

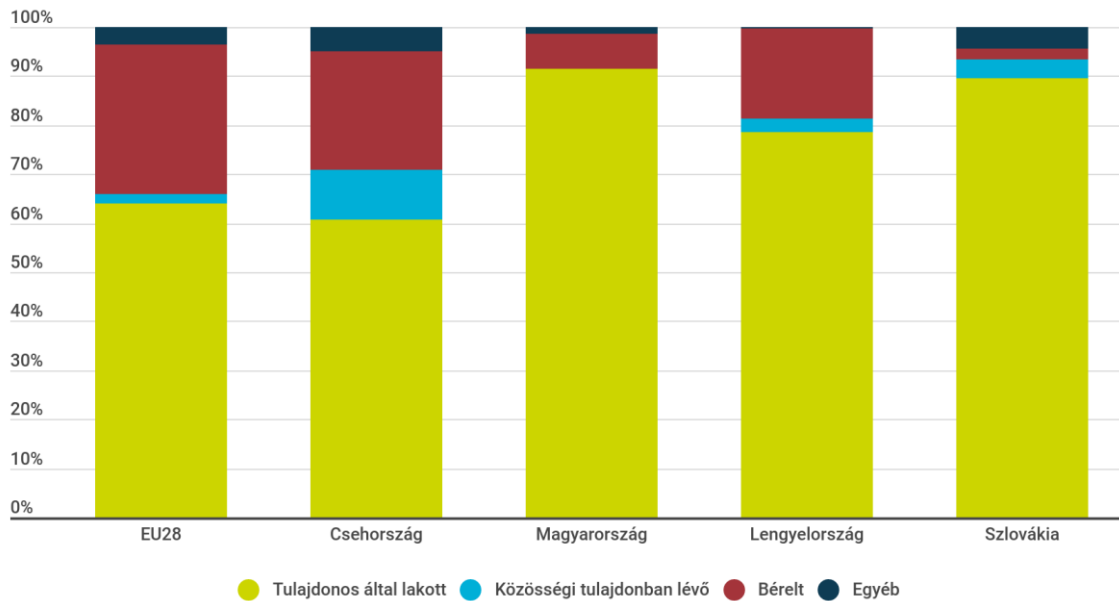
¹¹¹ Enyedi 2010

¹¹² Hegedüs, Tosics 1998

¹¹³ Hegedüs J. (2005): Bérlakások Kelet-Európában. *2000 Irodalmi és Társadalmi havi lap*, 4. <http://ketezer.hu/2005/04/berlakasok-kelet-europaban/>

11. ábra

A lakásállomány különböző tulajdonosi formák szerint (2011)



Az EU-s átlag Lettország, Románia és Finnország értékeit nem tartalmazza.

Forrás: Eurostat, CensusHub 2011 • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

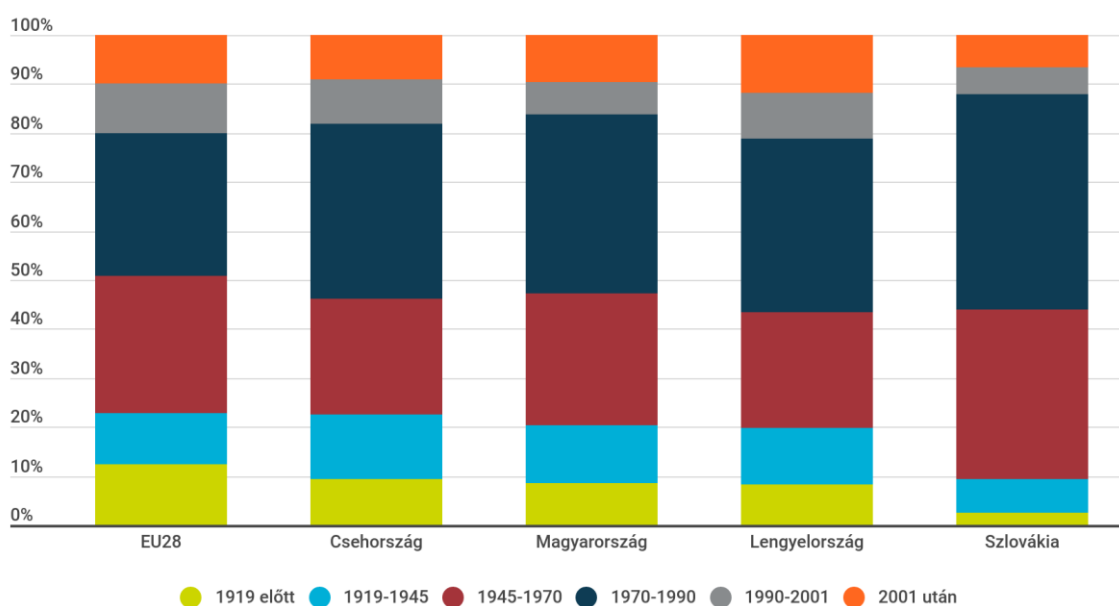
A lakásminőséggel, de a lakhatási szegénység pénzügyi kérdéseivel is kapcsolatba hozható strukturális örökséget jelent a lakásállomány korszerkezete. Egész Európára jellemző, hogy a lakásállomány átlagosan 80%-a a II. világháború után épült. Ezen belül is az 1970 és 1990 közé eső két évtized volt a legtöbb országban a lakásépítkezések fő időszak. 1990 óta épült EU-s átlagban a lakások mintegy 20%-a. Ettől az átlagos korszerkezeti képtől a visegrádi országok sem jelentősen térnek el. Ami az országcsoportra jellemző, hogy itt még jelentősebb az 1970 és 1990 között épült lakások aránya a lakásállományban, és az EU-s átlagnál némileg alacsonyabb az 1990 óta épült lakások aránya. Utóbbi lakáskorcsoportból egyedül Lengyelország emelkedik ki magasabb értékeivel. Szlovákia esete viszont azért kiemelendő, mert itt a lakásállomány több mint 90%-a a II. világháború után épült.

Az országokon belüli regionális egyenlőtlenségek több szempontból is árnyalják ezt a képet. Magyarország és Csehország esetében jelentősebb arányú az ország nagyvárosi térségeiben (tulajdonképpen Budapesten és Prágában) az 1945 előtt épített lakások aránya, míg Szlovákia és Lengyelország esetében a különböző térségtípusok szerinti felosztás csak kevéssé tér el az országos átlagtól. Ami mind a négy visegrádi ország esetében közös jellemző, hogy az újabb lakásépítések (1990, illetve 2001 utáni) arányaiban sokkal számottevőbbek a nagyvárosok, fővárosok térségében, mint a rurális területeken.

Az, hogy a visegrádi térség országaiban a lakásállomány 80–90%-a mintegy 30 évnél idősebb, előrevetít bizonyos minőségi problémákat, hiszen ez utal a rendelkezésre álló lakások nagytömegű elöregedésére. Az 1960-as és 1970-es években házgyári megoldással épült panel lakótelepek, és a szintén ebből az időszakból származó falusi-kisvárosi családi házak szerkezetileg és műszaki megoldásaikban mára nagyrészt elavulttá váltak, felújításuk, fenntartásuk növekvő terheket ró a benne élő nagyszámú népességre.

12. ábra

A lakásállomány megoszlása az építés ideje szerint



Az EU-s átlag Lettország értékét nem tartalmazza.

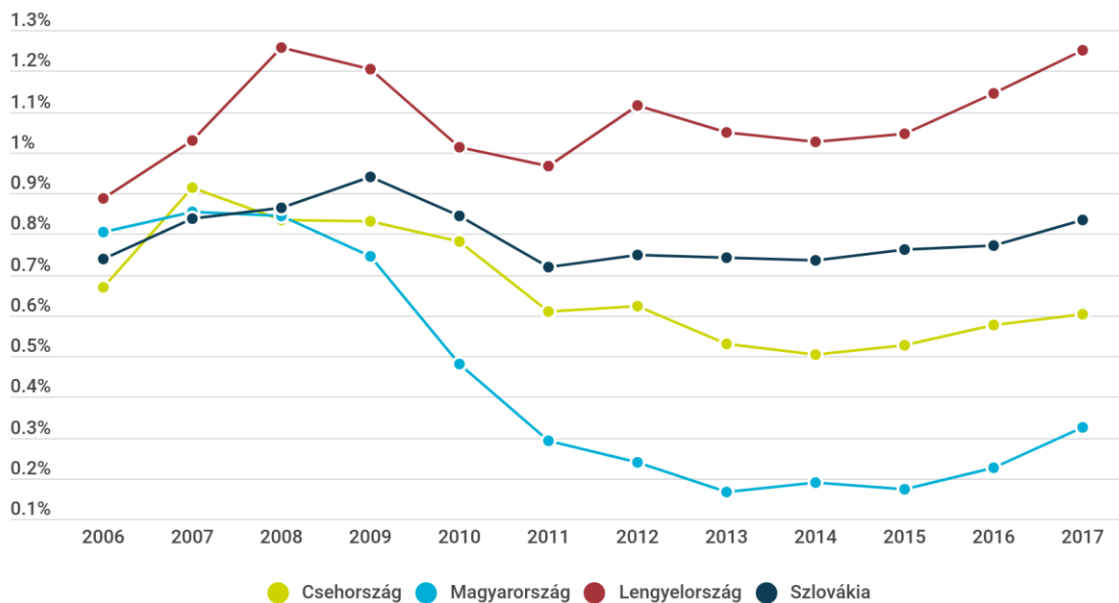
Forrás: Eurostat, CensusHub 2011 • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakáspiac dinamizmusára, és egyben a lakásállomány megújulásának ütemére is utal a lakásépítések volumene és mértéke. A 2000-es évek közepén ebben a tekintetben a visegrádi négyek országai hasonló helyzetképet mutattak. A teljes lakásállományhoz viszonyítva az éves lakásépítések száma 0,7–0,9% körül mozgott – ezt az ütemet tartva száz év alatt sem újul meg teljesen az országos lakásállomány. A lakásépítések aránya a V4-ekben 2007-2009 között tetőzött. Ezután a gazdasági válság eredményeképp bezuhant az újlakásépítés, ami különböző pályákra sodorta a térség államait. Lengyelország esetében a visszaesés csak rövid idejű volt. 2011-től kezdve már újra emelkedni kezdett a lakásépítések teljes lakásállományhoz viszonyított aránya. 2017-re már a válság előtti csúcst is elérte, ekkor majdnem 180 ezer új lakást adtak át az országban.

Szlovákia esetében a válságot követő visszaesés a lakásépítésekben szintén nem volt jelentős mértékű, viszont a válság lecsengését követően nem következett be újabb lakásépítési boom: a 2010-es évek eleje óta 15–16 ezer darab körüli új lakás épül évente. Csehországban már jelentősebb mértékű volt a válság utáni visszaesés, itt nagymértékben csökkent az új építésű lakások aránya. Forduló csak a legutóbbi években következett be, 2015 óta újra meghaladja a 25 ezret az adott évben befejezett lakásépítések száma.

13. ábra

A (befejezett) lakásépítések aránya a teljes lakásállományhoz viszonyítva (2006–2017)



A teljes lakásállomány adatai Csehország és Szlovákia esetében 2011 után is a 2011-es évre vonatkoznak.

Forrás: European Mortgage Federation • Készítette: Habitat for Humanity Magyarország

Magyarország esetében szintén az újonnan épített lakások számának válságot követő bezuhanásáról lehet beszélni. Itt a 2010-es évek elejére már a 0,2%-os arány alá került az évente átadott új lakások aránya a teljes lakásállományból. Ezekben az években mindösszesen 7–8 ezer befejezett lakásépítést regisztráltak. Magyarországon a lakásépítések száma csak az utóbbi egy-két évben kezdett újra „felpörögni”, de még 2017-ben is csak mintegy 14 ezer új lakást adtak át az országban.

LAKÓK, SÉRÜLÉKENY CSOPORTOK ÉS A LAKHATÁSI SZEGÉNYSÉG ÖSSZEFÜGGÉSEI

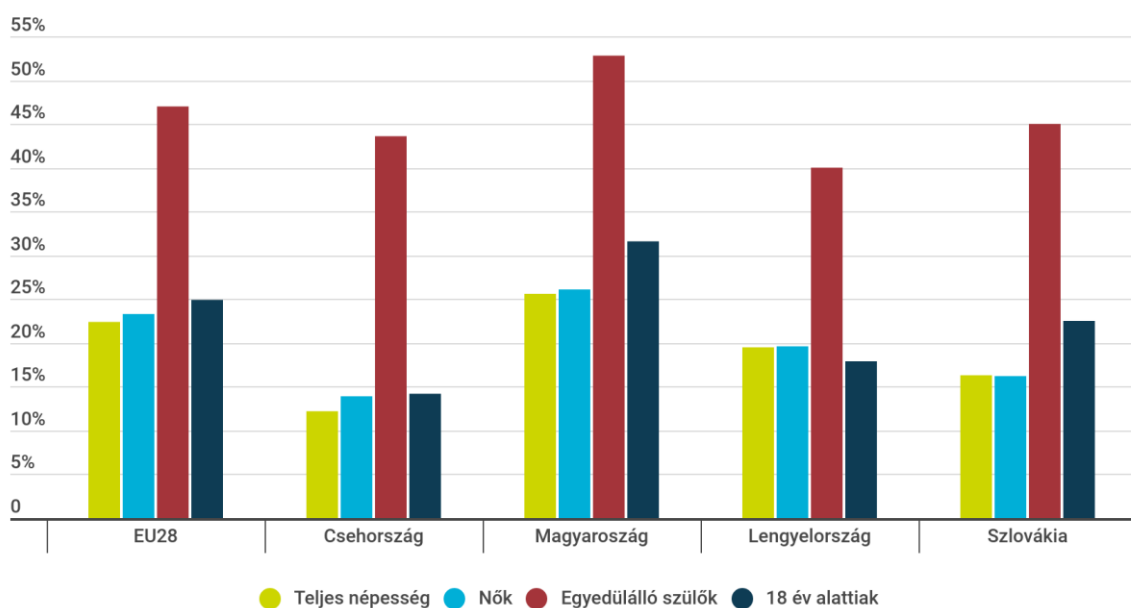
Nem minden társadalmi csoportot érint ugyanolyan mértékben a lakásszegénység. A lakosok jövedelmi helyzete, neme, életkora, a háztartás mérete és összetétele is növelheti a lakhatási szegénység kockázatát. Ez abban az esetben is így van, ha csak a szegénység és társadalmi

kirekesztés által veszélyeztetett népettséget bontjuk le különböző, a nélkülözés e formái által potenciálisan nagyobb mértékben érintett népességi csoportokra.

Magyarországon, ahol a szegénység és a társadalmi kirekesztés által érintett népesség aránya eleve a legmagasabb a Visegrádi Együttműködés országai közül, az időskorú népességet leszámítva minden más társadalmi csoport érintettsége kimagasló nemcsak az EU átlagával összevetve, de a V4-ek között is. A térség többi államában általában a gyermekvállalással összefüggésben merül föl nagyobb szegénységi kockázat (egyedülálló szülő gyerekekkel, sokgyerekes családok), és például Szlovákiára jellemző a fiatalok népesség nagyobb érintettsége. Lengyelország esetében a fiatal- vagy időskor éppen hogy mint szegénységi kockázatot csökkentő tényező jelenik meg. Itt viszont a vidéki népesség körében magasabb a szegénység és a társadalmi kirekesztés által érintett népesség aránya.

14. ábra

A szegénység és társadalmi kirekesztés által érintett népesség aránya különböző népességi csoportokban (2017)



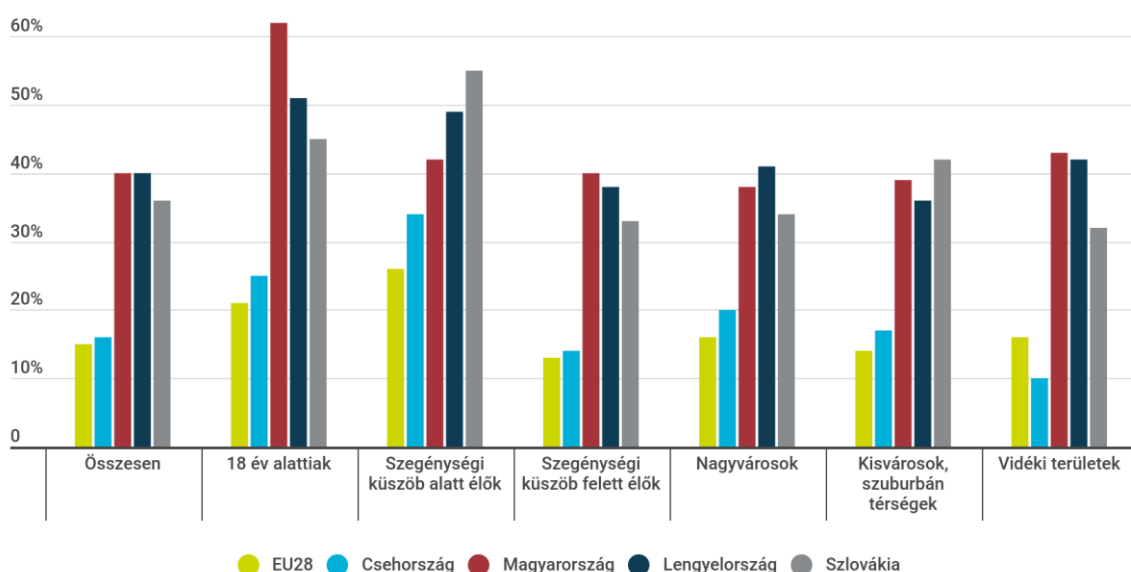
Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

Önmagában a nagyobb háztartáslétszám nem jelent nagyobb szegénységi kockázatot. Azonban a lakás méretére (szobaszámra) vetítve már összefügg a lakhatási szegénységgel. A túlszűfolt háztartásban élők aránya az EU-n belül még a 20%-ot sem éri el. Ennél sokkal jelentősebb ez az arány (35–40%) Csehországot leszámítva a visegrádi térség államaiban, habár az utóbbi tíz év folyamán mindenütt nagy mértékben csökkent a túlszűfolt háztartásokban élő népesség köre (a 2000-es évtized második felében Lengyelországban és Magyarországon ez az érték 50% körül mozgott).

A túlzásúfolt háztartásban élők aránya különböző jövedelmi viszonyok vagy térségtípusok szerinti bontásban is jelzi a V4-ek kedvezőtlenebb helyzetét az EU-átlaghoz (elsősorban a nyugat-európai területekhez) képest. Az országcsoporton belül Magyarországon a fiatalok aránya érintettsége kimagasló a 2017-es adatok alapján: a 18 év alattiak majdnem kétharmada túlzásúfolt háztartásban él¹¹⁴. Ez nem független a fiatalok fentebb már említett jelentősebb szegénységi és kirekesztődési kockázatától.

15. ábra

A túlzásúfolt háztartásban élők aránya különböző szempontok szerint (2017)



Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakhatási szegénység szempontjából paradoxonnak tűnhet, hogy az eddig részletezett mutatók mellett az EU-n belül igen magas azok aránya, akik szükségleteikhez mérten túl nagy lakásban élnek (*under-occupied dwelling*). 2017-ben ez az érték az EU 27-en belül átlagosan a 36%-ot is meghaladta, de a lakástulajdonosok körében még ennél is magasabb volt, a 43%-ot is elérte (és folyamatosan emelkedett az utóbbi évtizedben). A visegrádi országokon belül elsősorban Csehország követte ezt a tendenciát. A térség többi országában szükségleteikhez mérten túl nagy lakásban élők aránya (pl. egyedülálló időskorúak, lakásban maradó szülők a gyerekek elköltözése után) még jelenleg is relatív alacsony. Lakáshasználati mód szerinti felosztásban szembevetendő, hogy Visegrádi Együttműködés államaiban a lakásukat bérlők

¹¹⁴ Egy módszertani váltás miatt a 2018-as adatok szerint már csak nagyjából a fiatalok aránya érintettsége kimagasló a 2017-es adatok alapján: a 18 év alattiak majdnem kétharmada él túlzásúfolt háztartásban.

között elenyésző (2017-ben 1-5%) azon népesség aránya, akik szükségleteiknél nagyobb lakásban élnek. Ez egyszerre utalhat a bérleti helyzetben élők pénzügyi kényszereire és tudatosságára is. Az EU-átlag a V4-ek értékeinél jóval magasabb.

A LAKHATÁSI SZEGÉNYSÉG A LAKÁSMINŐSÉG ÉS A LAKHATÁSI KÖRÜLMÉNYEK SZEMPONTJÁBÓL

A lakhatási szegénység kérdésének egy fontos szempontja, hogy a népesség vagy egyes csoportjainak lakhatási körülményeit milyen deprivációs tényezők érintik. Ezek a tényezők vonatkozhatnak a lakásminőségre és-felszereltségre, az energiaszegénység egyes elemeire vagy a lakhatás minőségét szubjektív módon befolyásoló környezeti hatásokra.

Az EU-SILC életkörülményekre vonatkozó moduljain belül külön hangsúly esik a szegénység és nélkülözés anyagi jellegű elemeire (*material deprivation*), azaz meghatározott javak birtoklására vagy az életkörülmények „fizikai” tényezőire. A lakhatási körülmények szempontjából súlyos deprivációnak minősíthető, ha a túlszűfoltnak tekinthető lakást olyan minőségi problémák is érintik, mint a beázó tető, a mosdási lehetőség, illetve a beltéri vécéhasználat lehetőségének hiánya, vagy a túl sötét lakóegység.

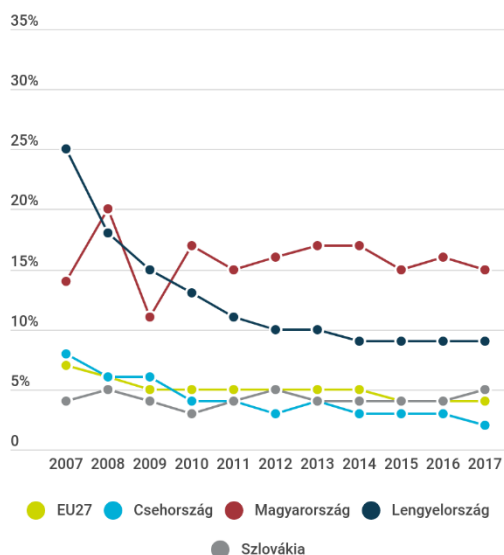
Az Európai Unió egészét tekintve a súlyos lakhatási deprivációban élők aránya kismértékű csökkenést, stagnálást mutatott 2007 és 2017 között; napjainkban az EU lakosságának mintegy 5%-a él ilyen szempontból kedvezőtlen lakáskörülmények között. Ha a Visegrádi Együttműködés országaira fókuszálunk, látható, hogy Csehország és Szlovákia deprivációs értékei az EU-s átlag körül mozogtak ez idő alatt, míg a 2007-ben még igen kedvezőtlen helyzetben lévő Lengyelország esetében a magas bázisról (25%) induló deprivációs arány nagyobb mértékben csökkent az utóbbi tíz évben. **Magyarországon viszont a 2007–2017 közötti időszakot tekintve magas szinten (15%, ami az EU átlag háromszorosa) stagnál, és csak kis mértékben hullámzik a súlyos lakhatási deprivációban élők aránya.**

A teljes népességen belül különösen érintett ebből a szempontból fiatalok csoportja. Bár az EU-n és a visegrádi négyeken belül is valamivel magasabb ez az arány a 18 év alattiak esetében, mint a teljes népességet tekintve (5–15%), Magyarországon tágabb az olló: a súlyos lakhatási deprivációban élő fiatalok aránya a 25%-ot is meghaladja. Hazánkban ez az arány a 2000-es évek közepe óta nemigen csökkent, lényegében ma is ugyanazt a szintet éri el, mint ami az elmúlt évtized gazdasági válsága után megfigyelhető volt. A tartós és jelentősen magas arány (EU átlag ötszöröse) felhívja a figyelmet arra, hogy reális veszély, hogy Magyarországon fiatalok nagy tömegei ragadhatnak kedvezőtlen lakhatási körülmények közé, ami jövőbeli lakhatási szegénységi pozíciójukat is meghatározza. Ezzel szemben a visegrádi térség többi országában javult vagy stabil maradt a helyzet a fiatalok lakhatási deprivációját tekintve:

Lengyelországot a csökkenés mértéke miatt érdemes kiemelni (32%-ról 12%-ra való visszaesés 2007 és 2017 között), míg Csehországot amiatt, hogy itt már az 5%-ot sem éri el a súlyos lakhatási deprivációban élők aránya a 18 év alatti népesség körében.

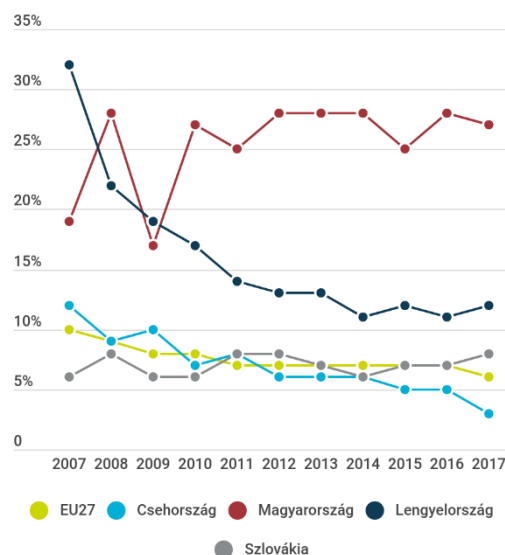
16. ábra

A súlyos lakhatási deprivációban élők aránya (2007-2017) – teljes népesség



Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A súlyos lakhatási deprivációban élők aránya (2007-2017) – 18 év alatti népesség



Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

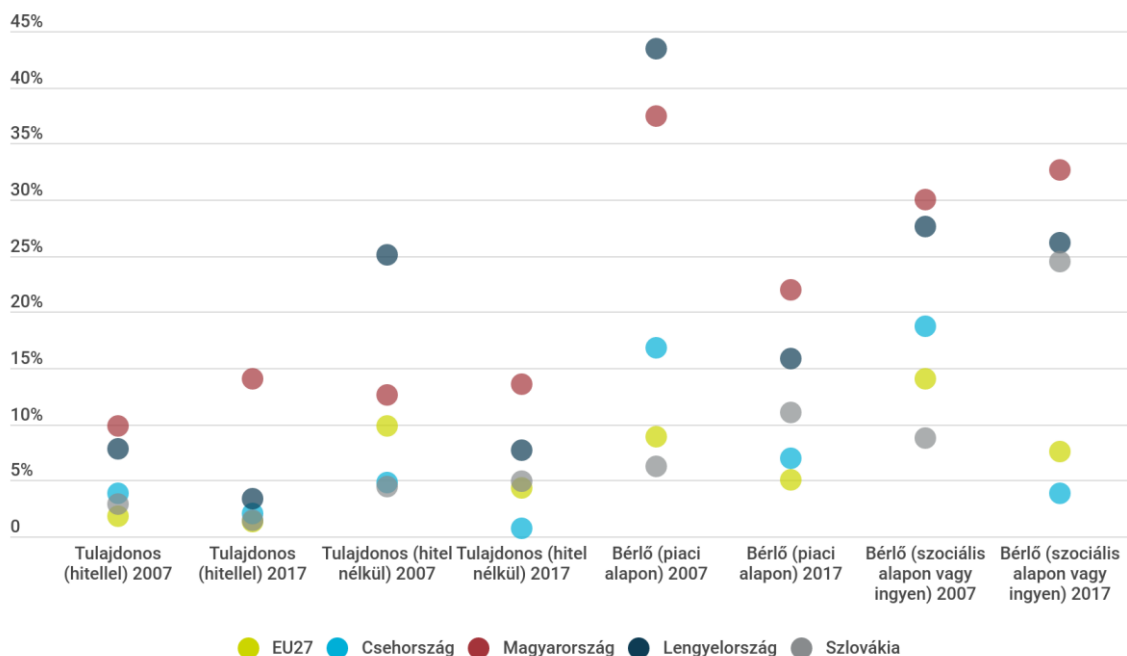
A súlyos lakhatási deprivációban élő népességet a fiatalok kiemelésén túl számos további sérülékenységi tényezőre lehet bontani. Ezek közül beszédesebb, ha az érintett háztartások lakáshasználati mód szerinti különbségeit vesszük alapul. A lakásukat tulajdonló háztartások körében általában a lakhatáshoz kapcsolódóan hitellel nem rendelkező háztartások esetében magasabb a súlyos lakhatási depriváció mértéke. Ez összefüggésben lehet azzal, hogy a lakhatási célú hitelek felvétele éppen a jobb minőségű lakáskörülmények közé továbblépést célozza. **Mind a hitelesek, mind pedig a hitellel nem rendelkező lakástulajdonos háztartások körében trendszerű csökkenés figyelhető meg 2007 és 2017 között a súlyos lakhatási deprivációban élők arányát tekintve, akár az EU egészét, akár a visegrádi országok csoportját nézzük. Nem követi ezt a tendenciát viszont Magyarország (és részben Szlovákia), ahol a térségben eleve magas deprivációs arány tovább nőtt a referencia-időszakban. Ezen belül is jelentősen nőtt azon háztartások aránya, ahol a hitelfelvétel jelentette anyagi terhek megléte mellett a lakáskörülmények is kedvezőtlenek.**

A lakásukat bérlő háztartások esetében a piaci alapon működő bérlők deprivációs értéke jelentősen javult az EU27-ben és az EU átlagnál kedvezőtlenebb lakhatási körülményekkel

jellemezhető V4-eket tekintve is 2007 és 2017 között (kivéve Szlovákiát). Szlovákiában a szociális alapon lakást bérlő, lakhatási deprivációban élő háztartások aránya is számottevően emelkedett, ellentétben a visegrádi térség többi országával, ahol ez az érték nagy mértékben csökkent (Csehország) vagy alig változott (Lengyelország, Magyarország). **A deprivációs értékek időbeli trendjei mellett sokat mondó, hogy jelenleg Magyarország mindkét bérlői kategóriában sereghajtó a lakhatási deprivációnak való kitettséget tekintve.** A súlyos lakhatási deprivációban élő háztartások között magas azok aránya (25–30%, Csehországot leszámítva), a V4 országokban, akik lakásukat szociális alapon vagy ingyen bérlik. Ez utal a szociális bérlakások minőségi problémáira is ezekben az országokban.

17. ábra

A súlyos lakhatási deprivációban élő háztartások aránya a lakáshasználat módja szerint (2007-2017)

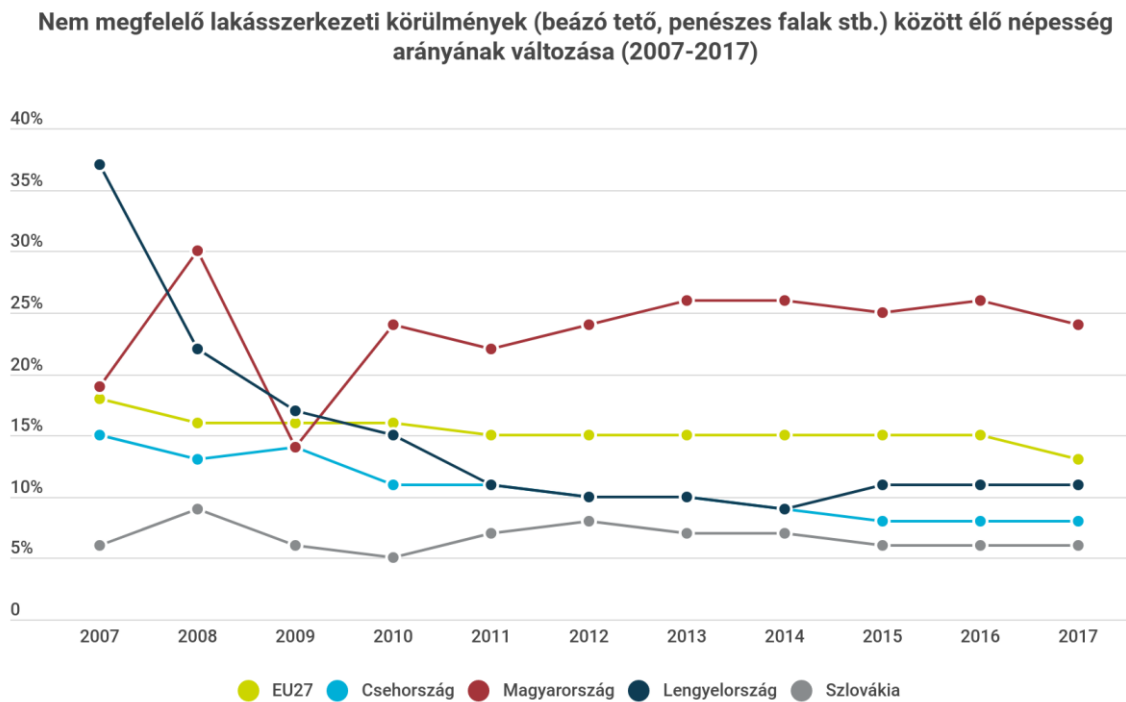


Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakásfelszereltséggel, lakásminőséggel kapcsolatos deprivációs tényezőket külön-külön nézve elmondható, hogy ezek a népesség viszonylag kis hányadát érintik nem csak az EU-ban, de még a Visegrádi Együttműködés országaiban is. A V4-ek közül Csehország helyzete a legkedvezőbb, ahol a népességnek csak elenyésző százaléka nem jut hozzá a lakáson belül megfelelő mosdási lehetőséghez vagy vízöblítéses WC-hez. **Magyarország a térség többi államától elmarad ebben a tekintetben is. Bár nálunk a különböző lakásfelszereltséggel kapcsolatos indikátorok alapján is nagyobb a lakhatási depriváció mértéke, különösen a lakásukat túl sötétnek tartók aránya magaslik ki e minőségi tényezők közül.**

A lakásfelszereltség minőségi jellemzői mellett a **nem megfelelő lakásszerkezeti körülmények (beázó tető, penészes falak, korhadó vagy vetemedő nyílászárók stb.)** között élő népesség aránya is hasonló képet mutat. Az érintett népesség aránya a 2007–2017 közötti időszakot tekintve általában csökkent mind az EU-ban, mind a V4-ek többségében is (bár 2017-re ez a tendencia a visegrádi országokban megfordulni látszik). Ma a Visegrádi Együttműködés országai átlagosan még így is jobb helyzetben vannak az EU-s átlaghoz képest, **kivéve Magyarországot, ahol ez az arány egy hosszabb emelkedési periódus után az EU átlag dupláját is eléri.** A nem megfelelő lakásszerkezeti körülmények között élő népesség aránya az elmondottaknál még magasabb, ha sérülékenyebb társadalmi csoportok adatait emeljük ki, például fiatalok (18 év alatti), illetve a szegénységi küszöb (medián jövedelem 60%-a) alatt élő népességét.

18. ábra



Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakáson belüli minőségi, felszereltségi és szerkezeti problémák mellett a különböző negatív környezeti hatások szubjektív percepciója is befolyásolja a lakhatási körülmények megítélését. Ebben a tekintetben elmondható, **hogy az Európai Unió átlagához képest a V4-ek esetében kisebb a lakásuk környezetében negatív külső hatásokról (bűnözés, környezetszennyezés, zajártalom) beszámolók aránya.** Magyarország a visegrádi térség többi országával összevetve a zajszenyezés megítélése szempontjából kedvezőbb, bűnözést tekintve átlagos, környezetszennyezés alapján kedvezőtlenebb helyzetben

van. Ugyanakkor a jövedelmi helyzet ebben az esetben is összefüggésben van ezen környezeti hatásoknak való kitettség megítélésével. Az EU-n, de a visegrádi négyek csoportján belül is igaz, hogy az alacsonyabb jövedelemmel rendelkező (szegénységi küszöb alatt élő) népességnek általában nagyobb hányadát érintik a fenti negatív környezeti hatások a lakóhelyük közelében. Kivéve Lengyelországot, ahol éppen a kedvezőbb jövedelmi helyzetben lévők "környezeti kitettsége" nagyobb.

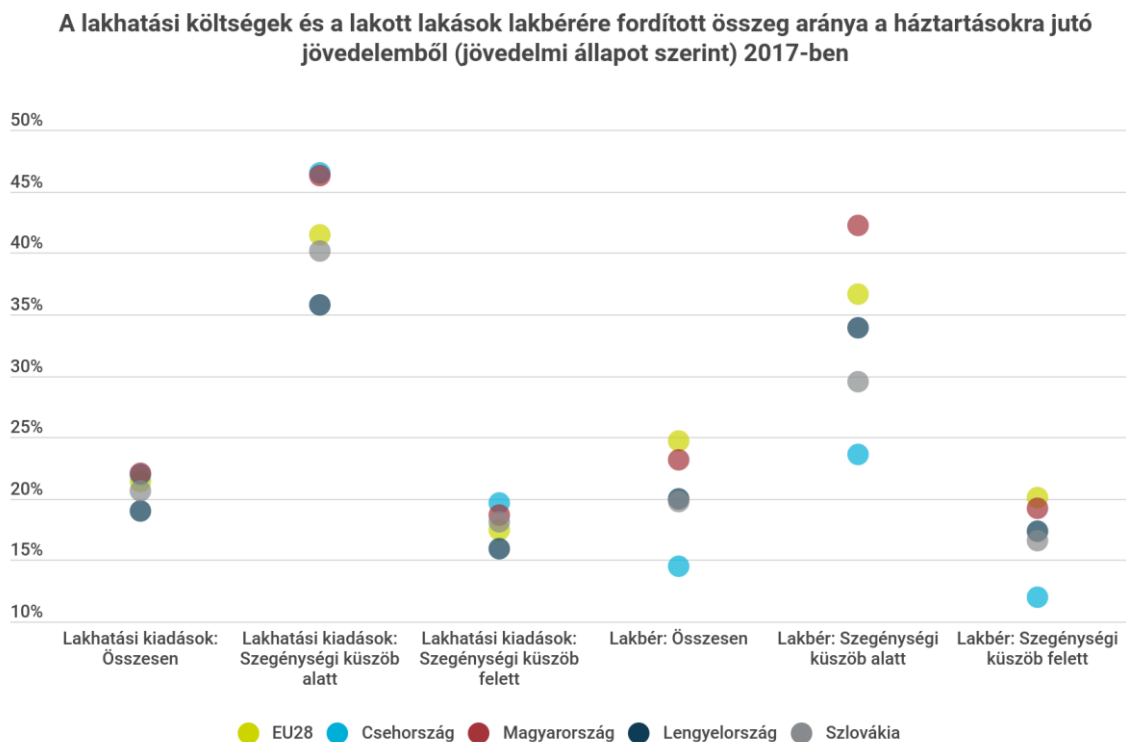
LAKHATÁSI SZEGÉNYSÉG ÉS MEGFIZETHETŐSÉG

A lakásminőséggel kapcsolatos körülmények mellett a lakhatási szegénység egy másik fontos kérdése, hogy a különböző, lakhatással kapcsolatos kiadások mekkora költségterhet jelentenek (mennyire megfizethetők a lakhatás különböző tényezői) akár a teljes lakosság, akár a különböző társadalmi csoportok számára az elérhető jövedelemhez viszonyítva.

Sokatmondó, ha a lakhatási költségek háztartási jövedelmekhez viszonyított mértékét a szegénységi küszöb alatt és felett élő népesség terhei szerint differenciáljuk. Ebben az összevetésben talán triviálisnak mondható az az összefüggés, hogy a lakhatási költségek, és ezen belül is a lakbérre fordított kiadások jobban megterhelik a kedvezőtlenebb helyzetben élő háztartások költségvetését: EU-s trend, és a visegrádi négyekre is jellemző, hogy a szegénységi küszöb alatt élő háztartásokban ez az arány majd kétszeresen haladja meg a medián jövedelem 60%-át meghaladó jövedelemmel rendelkező háztartások átlagos értékeit.

Magyarország nem csak annyiban "tűnik ki" az országcsoportból, hogy a háztartási jövedelmeknek itt kimagaslóan nagy részét viszik el a lakbér és egyéb lakhatási költségek a legrászorultabb, legkisebb jövedelmű háztartáscsoportban, hanem hogy itt nyílt a legszélesebbre az olló a kedvezőbb jövedelmi helyzetű csoportok és a szegényebb háztartások között a lakbérre fordított és egyéb lakhatási költségek alapján: 2,2–2,5-szeres különbség, szemben a többi ország átlagosan 1,9–2,2-szeres különbségéhez viszonyítva.

19. ábra



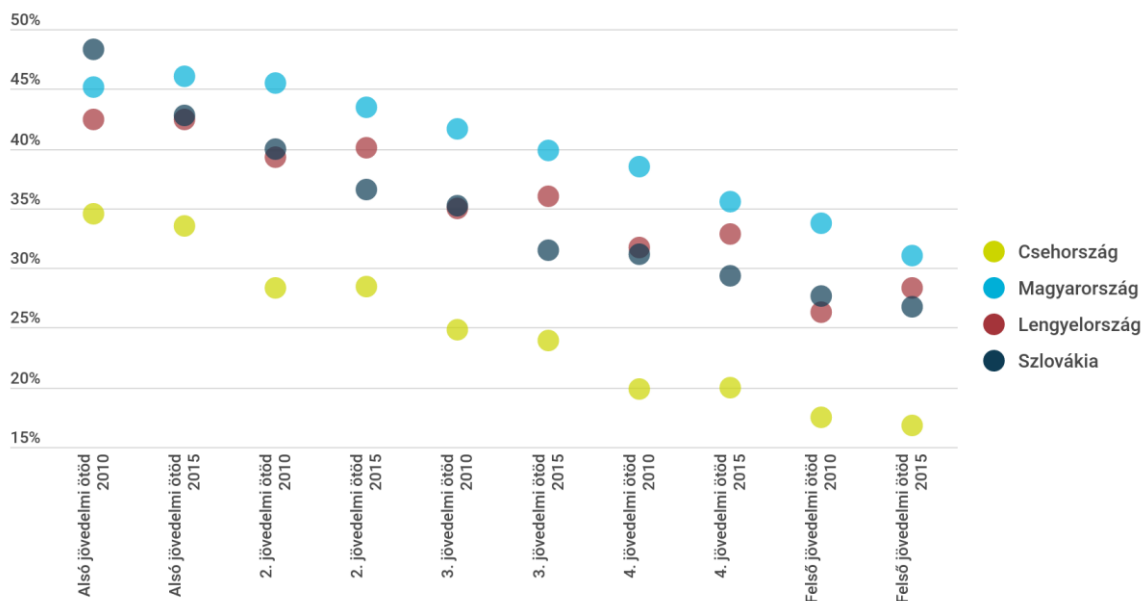
Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakhatási, közüzemi és energiaköltségek változásának trendjeit követve a különböző jövedelmi csoportok szerint szintén hasonló kapcsolódásokat láthatunk. Az Eurostat 2010-es és 2015-ös Household Budget Survey adatsorai alapján jövedelemszintek szerinti bontásban nézve a különböző lakhatási költségek arányát a háztartások költségtelei között egyértelműnek tűnik az összefüggés az alacsonyabb jövedelemszint és a magasabb fajlagos lakhatási költségteher között. 2010 és 2015 között a V4-ek országaiban a legtöbb jövedelmi ötödben csökkent a lakhatási költségek aránya a háztartások költségtelei között, kivéve Lengyelországot, ahol kis mértékű növekedés volt általános. A legnagyobb csökkenés majd minden jövedelmi csoportban Szlovákiát jellemezte.

Magyarország esetében kiemelendő tendencia, hogy minél magasabb jövedelmi osztályról van szó, annál nagyobb mértékű volt 2010 és 2015 között a különböző lakhatási költségek arányának csökkenése a háztartási jövedelmekből. Ellenben a legalsó jövedelmi ötödben még nőtt is ez idő alatt a lakhatásra fordított költségek aránya. Ez a jövedelmi egyenlőtlenségek növekedése mellett utal arra is, hogy az éppen ebben az időben zajló rezsicsökkentés milyen egyenlőtlenül is érintette a magyar lakosságot, éppen a legkedvezőtlenebb helyzetben élő csoportok számára nem jelentett egyértelmű segítséget.

20. ábra

A lakhatási, közüzemi és energiaköltségek arányának változása különböző jövedelemszintek szerint (2010-2015)



Forrás: Eurostat, Household Budget Survey • Készítette: *Habitat for Humanity Magyarország*

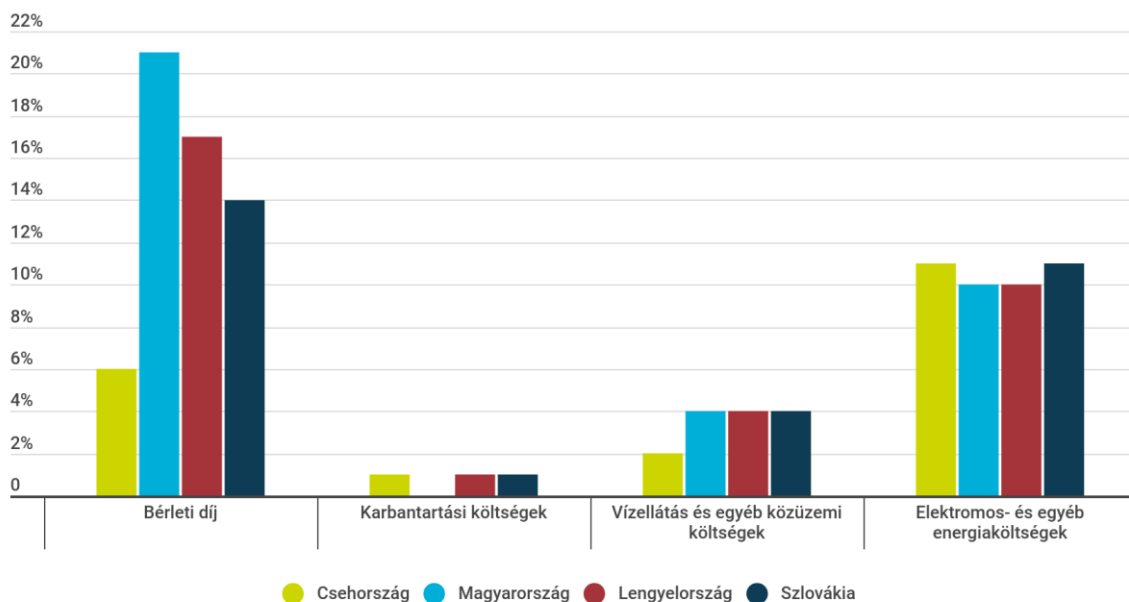
A lakhatási költségek jelentette egyenlőtlenségek nemcsak az elérhető jövedelem mértéke alapján vizsgálhatók, hanem különböző térségtípusok szerint is. Általánosságban elmondható, hogy a lakhatási (illetve a közüzemi és energia-) költségek az EU-n és a visegrádi országokon belül is nagyobb terhet rónak a nagyvárosi térségekben élőkre, mint a vidéki vagy a szuburbán és kisvárosi területek lakóira. Ez a felosztás is mutatja az országcsoporton belüli különbségeket is, miszerint **a V4-ek közül minden térségcsoportban Magyarországon a legmagasabbak a lakhatási költségek a háztartások költség tételei között**, míg Csehországban az arány jóval az EU-s átlag alatt van. 2010 és 2015 között a lakhatási költségek aránya általában csökkent minden térségtípus esetében, kivéve Lengyelországot, ahol országos szinten is egyre nagyobb tételt jelentenek a lakhatási költségek.

A lakhatással kapcsolatos kiadásokhoz kapcsolódó egyenlőtlenségek vizsgálatának egy további szempontja, hogy ezek milyen költség tételeket foglalnak magukba, és ez hogyan oszlik meg az egyes országokban. Eszerint a visegrádi országokban a lakhatási (közüzemi és energia-) költségek szerkezeti megoszlása sok tekintetben eltér egymástól. Lengyelország és Szlovákia helyzete némileg hasonló, mindkét esetben a lakbérre fordított összeg és az energiaköltségek teszik ki a lakhatási költségek legnagyobb hányadát. Csehország esetében az elektromos és egyéb energiaköltségek képviselik a legnagyobb arányt a lakhatási költségek tételi között, itt a lakbér csak kisebb hányadot tesz ki, míg **Magyarországon a lakbérrel kapcsolatos költségek részesedése a legnagyobb, abszolút dominanciával bír. A**

magyar lakásbérleti díjak kimagasló aránya a lakhatással kapcsolatos költségekben az albérletárak utóbbi években tapasztalt nagy arányú emelkedésének is lenyomata.

21. ábra

A különböző tételek megoszlása a lakhatási, közüzemi és energiaköltségek között (2015)



Forrás: Eurostat, Household Budget Survey • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakhatási költségek tényezőinek ára és az ezekhez kapcsolódó kiadások különbözőképpen változtak az elmúlt évtizedben. Az energetikai kiadások jelentette költségek közül a lakossági gáz és elektromos áram árának szintjét és változását kiemelve elmondható, **hogy a visegrádi országokban az energiaköltségek általában véve magasabbak, mint Európa más részeiben** (vásárlóerő paritáson számolva). A 2000-es évek közepén Magyarország még ki is emelkedett a V4-ek közül ebben a tekintetben. A gáz és elektromos áram árának változása a 2010-es évek elejéig Európa egészében, így a visegrádi országokban is kismértékű emelkedést mutatott, majd napjainkig tartó stagnálás-csökkenés következett be a válság után. Ez idő alatt viszont Magyarországon meredeken csökkent a lakossági energiaár a rezsicsökkentés miatt, és jelenleg a vizsgált országcsoportban az energiaköltségek itt a legalacsonyabbak.

Ezt a képet tovább árnyalja az is, hogy jelentősen eltér országonként a különböző energiahordozókra költött összeg a háztartások fogyasztásából, a visegrádi négyek eltérő energetikai szerkezete miatt. Lengyelországban például alacsonyabb gázkiadások, míg a térség többi országával összevetve Magyarországon alacsonyabb a távhő felhasználás aránya. A magyarországi, 2010-es években végrehajtott rezsicsökkentés hatása a különböző

energiahordozókra fordított kiadások általános csökkenésében is kimutatható, ezek közül viszont 2010 és 2015 között a szilárd energiahordozókra fordított kiadások emelkedése tapasztalható. Ezeknek (szén, fa alapú fűtés) általában nagyobb jelentősége a marginalizált társadalmi rétegek számára, így a szilárd energiahordozókat érintő többletfogyasztás, többletkiadások tükrében nem állítható, hogy kedvezőbb irányba változott volna helyzet. Sőt, míg 2018-ban egyetlen év alatt a szilárd tüzelőanyagok (mint például tűzifa) fogyasztói ára 11,4%-al növekedett, addig a háztartási energia ára csak 1,4%-al emelkedett.¹¹⁵

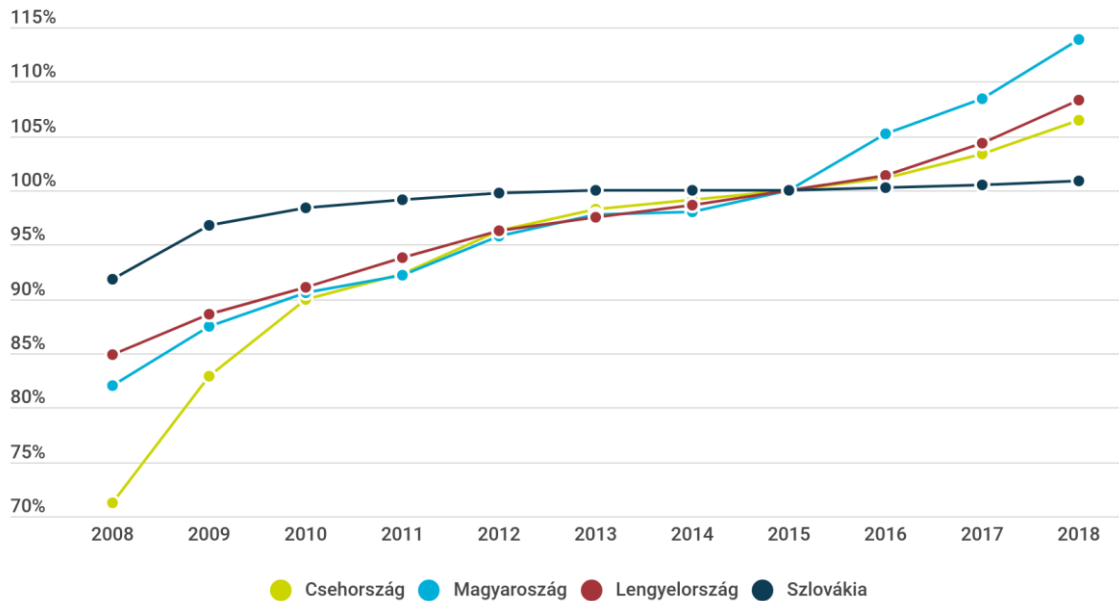
A lakhatási kiadások lakásbérleti díjat érintő része is jelentősen változott a visegrádi térség országaiban az elmúlt években. A kivétel ez alól Szlovákia, ahol az átlagos lakásbérleti díjak a 2010–2011-ig tartó emelkedést leszámítva szinte változatlanok maradtak a vizsgált években. Ellentétben Magyarország, Csehország és Lengyelország példájával, ahol az elmúlt évtizedben folyamatosan nőtt a lakhatási költségek e részének mértéke. A vizsgált időszak elején legnagyobb mértékben Csehországban ugrott meg a lakbérek emelkedése, majd a 2010-es évek közepéig hasonló ütemű emelkedés zajlott Csehországban, Lengyelországban és Magyarországon. **2015 után viszont kiemelkedő a hazai bérleti díjak növekedése: átlagosan (az adott országokon belül nem differenciálva) közel kétszeres ütemben drágultak a lakbérköltségek itt, mint a szintén dinamikus emelkedést mutató Csehországban és Lengyelországban.**

¹¹⁵ https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qsf004b.html

22. ábra

Az átlagos bérleti díj változása (2008-2018)

100 = 2015-ös bázisév



Forrás: OECD • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakhatással, lakásfenntartással kapcsolatos kiadások és költségtényezők összetételének és változásának megítélésén túl azt is érdemes számba venni, hogy ezek mekkora objektív vagy szubjektív terhet jelentenek a lakosság számára. **A lakhatási költségek által túlterhelt háztartásoknak nevezik a statisztikák azokat a háztartásokat, ahol a lakhatási költségek meghaladják a háztartás számára elérhető jövedelem 40%-át** (*housing cost overburden rate*).

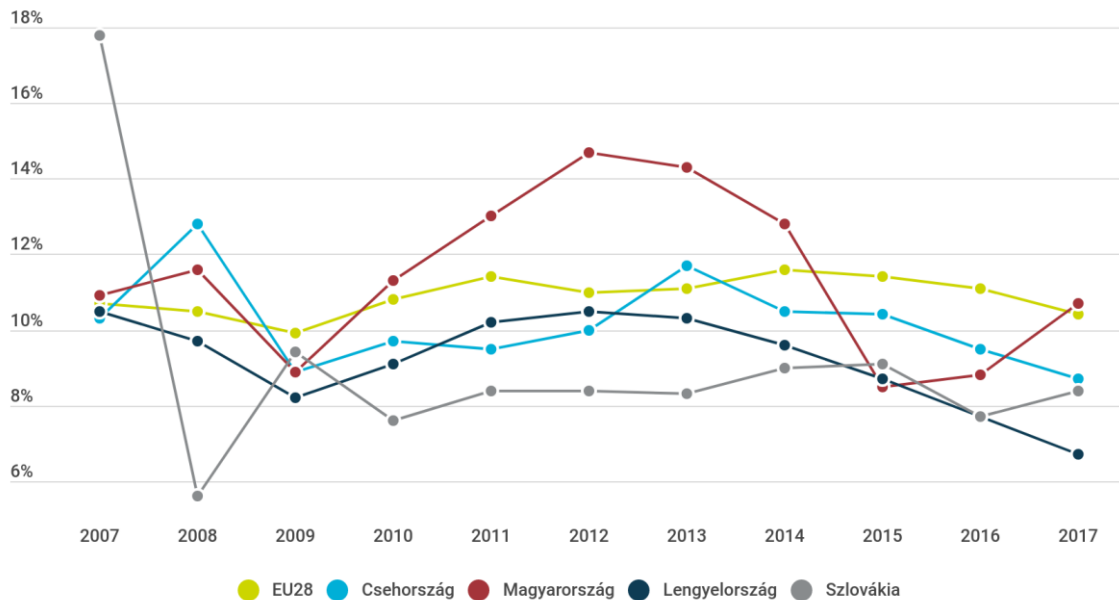
A lakhatási költségekkel túlterhelt háztartásokban élők aránya a 2000-es évek végéig Európában mindenütt (a visegrádi országokban is) csökkent. Ezt a 2008-as válság megszakította. Azóta az EU-s átlagot nézve nagyrészt stagnál a lakhatási költségekkel túlterhelt háztartások aránya; azonban a visegrádi négyek esetében emelkedett ez a szám. Ezen belül is a legnagyobb emelkedés éppen Magyarországon volt 2009 és 2012 között.

A válság jelentette első sokkhatások elmúltával, a 2010-es évek elejétől kezdve ez az arány újra csökkenni kezdett, a jelentős csökkenéshez nagyban hozzájárulhatott a rezsicsökkentés hatása is. Ez azonban nem jelentett tartósan kedvező hatást, amiről tanúskodik az is, hogy Magyarországon 2015 óta újra emelkedésnek indult a lakhatási költségekkel túlterhelt háztartásban élők aránya, amivel az ország mindössze két év után újra sereghajtó lett ebben a tekintetben. Az EU 28 átlagát figyelembe véve, illetve például Csehországban vagy

Lengyelországban nem figyelhető meg hasonló tendencia a lakhatási költségekkel túlterhelt háztartások arányát tekintve.

23. ábra

Olyan háztartásban élők aránya, ahol a lakhatási költségek meghaladják a háztartási jövedelem 40%-át (housing cost overburden rate) (2007-2017)



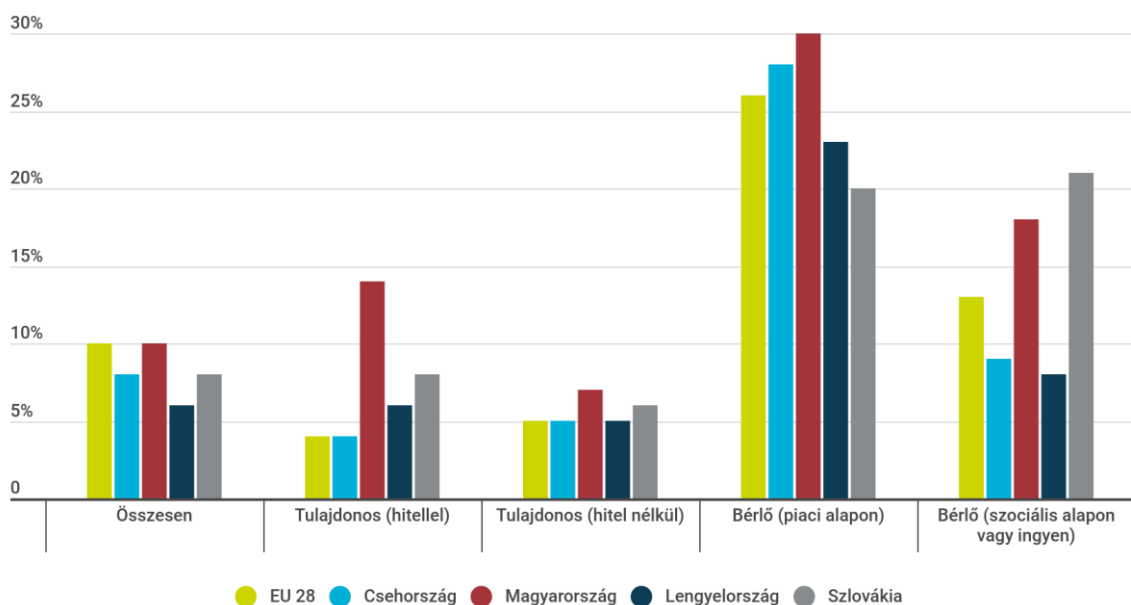
Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakáshasználat módja szerint megkülönböztetve a lakhatási költségekkel túlterhelt háztartásokban élők arányát, jól látszik a tulajdonukra hitelt felvevő lakosok nagyobb kitettsége, illetve az is, hogy a lakásukat bérlők számára is magasabb annak a kockázata, hogy a (nagy mértékben a lakbérből fakadó) lakhatási költségek meghaladják a háztartási jövedelem 40%-át.

Magyarország minden számba vett lakáshasználati mód szerint kiemelkedik a lakhatási költségekkel túlterhelt háztartásban élők aránya alapján. Kiemelkedően magas ez az arány azon magyar háztartások esetében, akik hitellel terhelt tulajdonosok, vagy akik szociális alapú bérlők.

24. ábra

A lakhatási költségekkel túlterhelt háztartások aránya a lakáshasználat módja szerint (2017)



Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

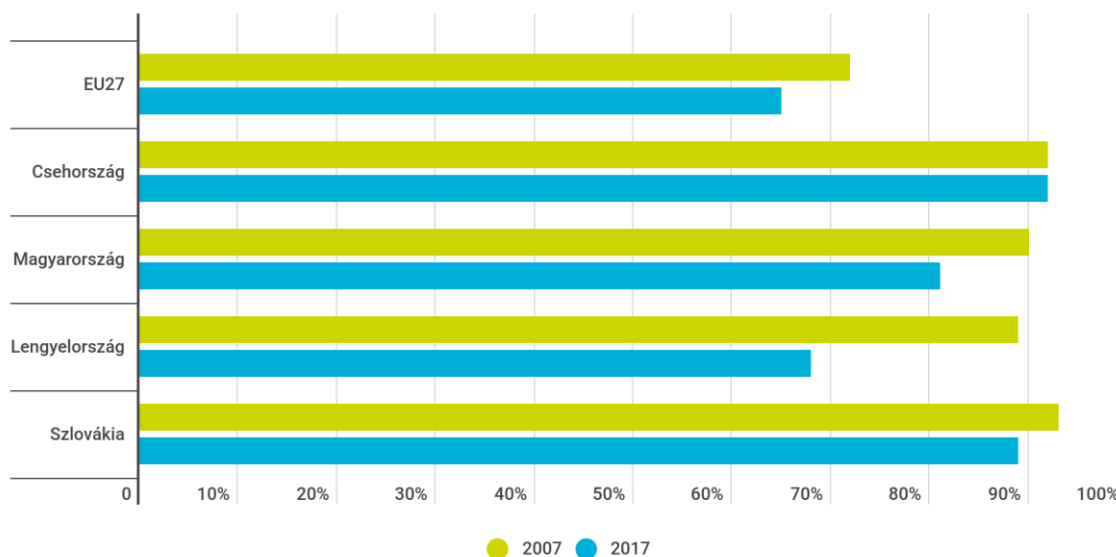
A lakhatási költségek jelentette (túl)terhelést térségtípusok szerint értékelve elmondható, hogy a nagyvárosok térségei kedvezőtlenebb helyzetben vannak ebből a szempontból, abból fakadóan, hogy a lakhatási költségek általában EU-szerte nagyobb arányt jelentenek a nagyvárosi térségekben, mint a vidéki területeken. Ez a V4-ek országain belül igaz Csehországra és Lengyelországra is, azonban Magyarország és Szlovákia esete mást mutat. Ezekben az országokban csak kis különbség van az egyes térségtípusok között e tekintetben, és nem is feltétlenül a nagyvárosi térségek lakói a leginkább érintettek a megfizethetőségi problémákban, hanem például a kisvárosi és szuburbán területek.

Hogy a lakhatással kapcsolatos költségek milyen módon jelenthetnek túlterhelést a lakosság anyagi lehetőségeihez viszonyítva, azt jól szemlélteti néhány pénzügyi tényező kiemelése. **Ezek egyike, hogy mekkora terhet jelent a lakhatási költségekkel kapcsolatos hitelviszafizetés. Ez az EU átlagánál sokkal jelentősebb arányban érinti a háztartásokat a Visegrádi Együttműködés országaiban.** A V4-ek közül 2007-ben még mindenhol 90% felett volt azon háztartások aránya, amelyek esetében a lakhatási költségekkel összefüggő hitelviszafizetés terhet vagy jelentős terhet jelent. A hitelviszafizetés jelentette pénzügyi teher a válságidőszak alatti átmeneti emelkedéstől eltekintve mérséklődött az elmúlt tíz év során (de még jelenleg is eléri a 80%-ot az országcsoporton belül). Leginkább Lengyelországban csökkent az érintett háztartások száma, míg például Csehországban szinte stagnált ez az érték. **A csökkenő arányok ellenére a háztartások kimagasló többsége**

számára jelent továbbra is jelentős terhet a lakhatási költségekkel kapcsolatos hitelviszafizetés. Ez például Magyarországon a lakossági hitelek arányának növelését célzó kormányzati stratégiai tervek kockázatára is felhívja a figyelmet.

25. ábra

Háztartások aránya, amelyek esetében a lakhatási költségekkel összefüggő hitelviszafizetés terhet vagy jelentős terhet jelent (2007 és 2017)

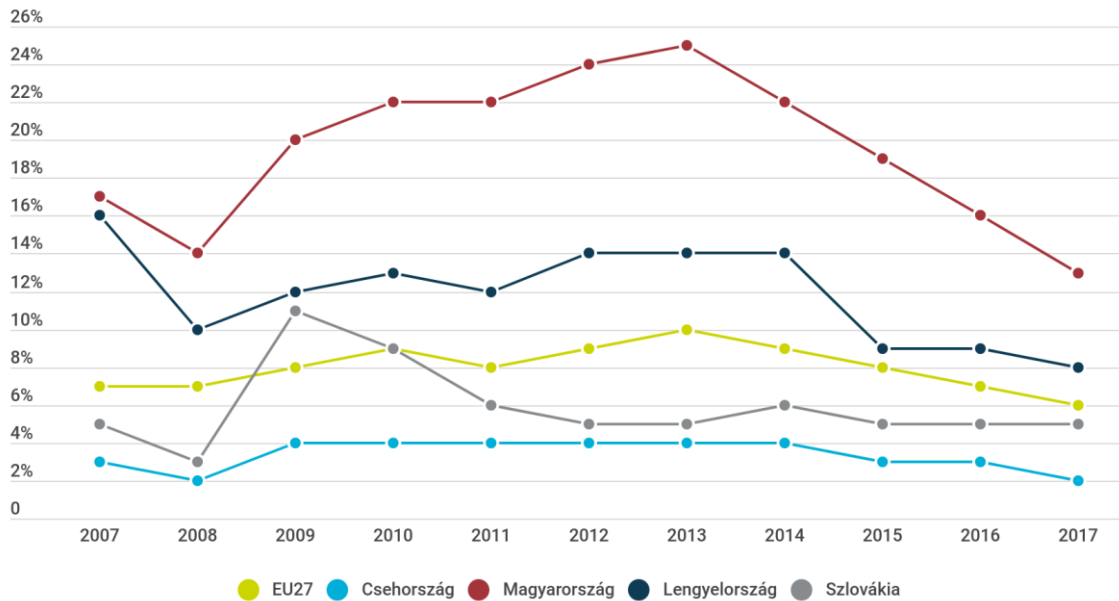


Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

Sokat mondó az az ábra is, amely azon háztartások arányát mutatja, amelyek elmaradással küzdenek a közüzemi számlák, illetve a lakbér és lakáshitelek (vissza)fizetésében. A 2000-es évek végén ez az érték a gazdasági-pénzügyi válsággal összefüggésben EU-szerte növekedett, majd a 2010-es évek elején újra csökkenésnek indult. A visegrádi országok esetében Szlovákiában és Magyarországon beszélhetünk ugrásszerű emelkedésről a válságidőszak kezdetétől. Míg azonban Szlovákia esetében ez az arány gyorsan visszaállt egy alacsonyabb szintre, Magyarországon tartósan magas maradt és tovább emelkedett, és csak a 2010-es évek közepén fordult meg a trend. A jelentős csökkenés ellenére viszont Magyarország a V4-ek közül ma is kimagaslik e tekintetben.

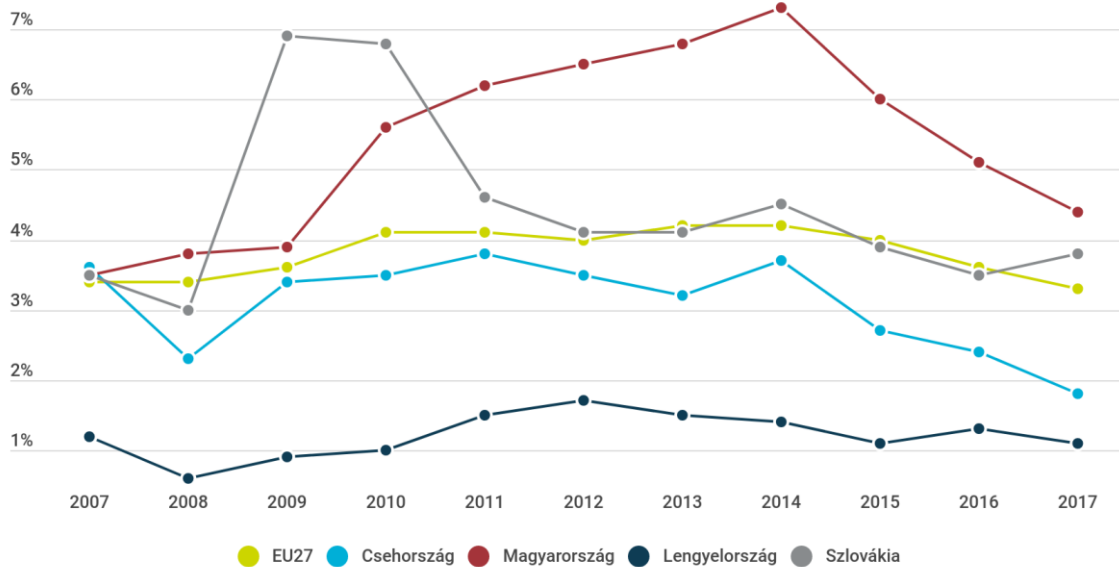
26. ábra

A háztartások aránya, amelyek elmaradással küzdenek a közüzemi számlák (vissza-)fizetése terén (2007-2017)



Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A háztartások aránya, amelyek elmaradással küzdenek a lakbér és lakáshitelek (vissza-)fizetése terén (2007-2017)



Forrás: Eurostat, EU-SILC • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

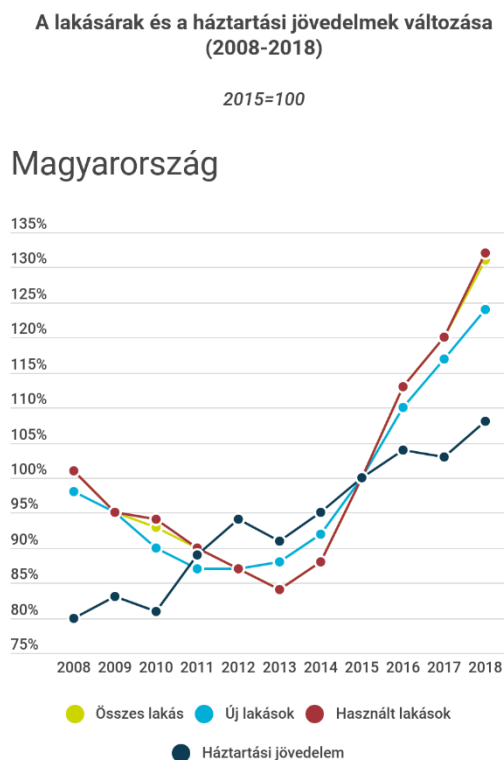
A lakhatási szegénység pénzügyi kérdéseivel kapcsolatban a lakossági jövedelmek alakulását nemcsak a lakásfenntartás megfizethetőségére vonatkozó költségtényezőkkel, hanem a megfelelő lakhatáshoz való hozzáférés kilátásaival is érdemes ütköztetni. Így sokat mondó az

is, hogy alakult egy adott időtávot tekintve a lakáshoz jutás esélye a lakásárak és a jövedelmek növekedési ütemének különbségei alapján. Ebben az összevetésben mind a háztartási jövedelmek, mind pedig a lakásárak változása jellemző, és a visegrádi országokban többé-kevésbé általános tendenciákat mutatott.

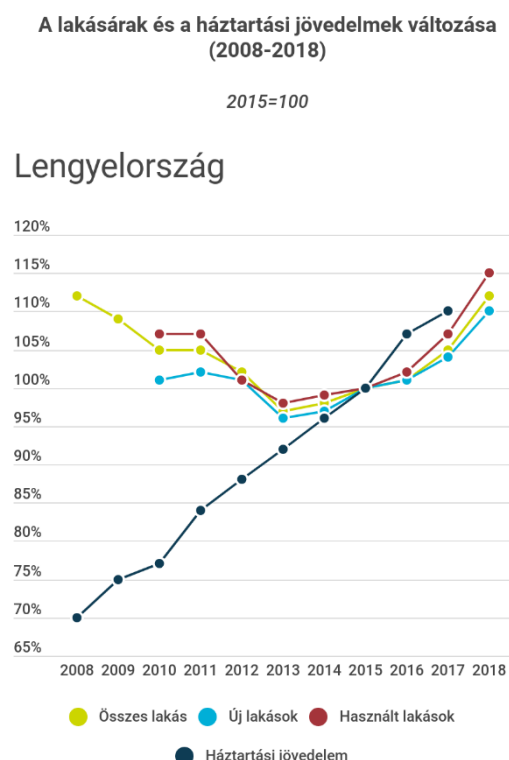
A 2000-es évek vége óta napjainkig a V4-ek háztartási jövedelemszintje (a 2015-ös bázisához viszonyítva) folyamatosan emelkedett, kivéve Szlovákiában, ahol a 2010-es évek elején ez a folyamat lelassult, megtorpant. Ezzel összehasonlítva a lakásárak a 2010-es évek közepéig kisebb-nagyobb mértékben csökkentek, illetve emelkedésük nem haladta meg a jövedelmek növekedési ütemét. 2015–2016-tól kezdve azonban a lakásárak olyan mértékben kezdtek emelkedni a térség minden országában, amelyek már meghaladták a jövedelemszintek emelkedését.

A lakások árváltozása a 2015-ös bázisához viszonyítva Csehországban és Magyarországon volt az egyik legmagasabb az EU-ban, így értelemszerűen e két országban a visegrádi országok közül is kimagaslik a lakásárak növekedési üteme, jelentősen kinyitva a lakásár-jövedelem ollót. A használt lakások árváltozása majdnem minden esetben meghaladta az új lakások árának emelkedését, kivéve Csehországot.

27. ábra



Forrás: Eurostat, EU-SILC, Housing price statistics · Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

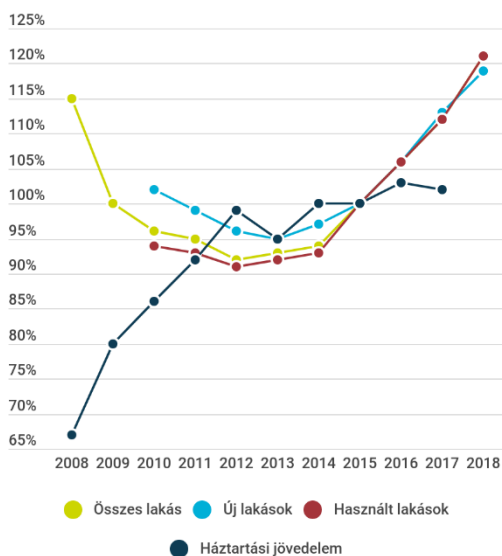


Forrás: Eurostat, EU-SILC, Housing price statistics · Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakásárak és a háztartási jövedelmek változása
(2008-2018)

2015=100

Szlovákia

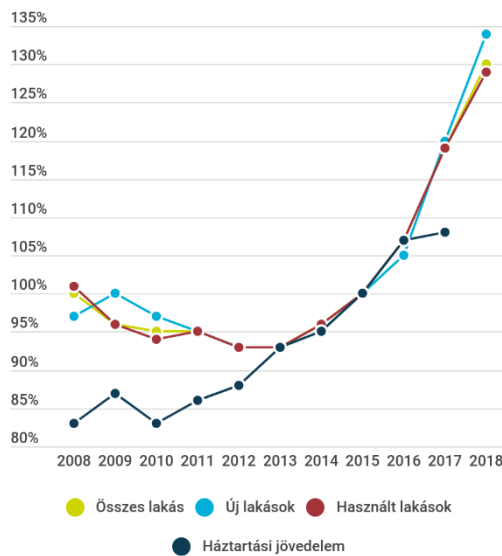


Forrás: Eurostat, EU-SILC, Housing price statistics • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

A lakásárak és a háztartási jövedelmek változása
(2008-2018)

2015=100

Csehország



Forrás: Eurostat, EU-SILC, Housing price statistics • Készítette: [Habitat for Humanity Magyarország](#)

ÖSSZEĞZÉS

A lakhatási szegénység számos területen jelentősen érinti a visegrádi országokat, és ezen belül különösen Magyarországot. Ez részben abból fakad, hogy eleve a tágabban értelmezett szegénység és társadalmi kirekesztés is nagyobb kockázatot jelent itt, mint Nyugat-Európában. A lakhatási depriváció ugyanakkor a visegrádi országok lakosságát sem egyenlőképpen érinti. Bizonyos társadalmi csoportok nagyobb mértékben veszélyeztetettek a lakhatással összefüggő szegénységi kockázatok által. Ilyen többek között a fiatalok helyzete is, amely különösen hazánkban kitett a lakhatási szegénység különböző formáinak.

A lakhatással összefüggő problémák a V4-ek esetében érintik a megfelelő minőségű lakhatáshoz való hozzáférést és a lakhatás megfizethetőségét is. A lakásminőséggel kapcsolatos deprivációs jellemzők különösen kiszolgáltatott helyzetet jeleznek, ha együtt járnak különböző anyagi terhek jelentette kihívásokkal. A visegrádi térségben ilyen tendenciát jelez például a hitelfelvétellel terhelt, és nem megfelelő lakáskörülmények között élő háztartások arányának növekedése.

Pénzügyi szempontból a visegrádi országok lakói számára a különböző lakhatási célú hitelek, a lakbér és az egyéb lakhatási költségek rónak jelentős terheket. Ez megmutatkozik a lakhatási költségekkel túlterhelt háztartások magas térségbeli arányában. Különösen érintettek e

tekintetben a hitellel rendelkező háztartások, illetve a szociális bérlakásban élők. Ebből a szempontból Magyarország a térség több államánál kedvezőtlenebb helyzetben van. Az országokon belül a lakhatási kiadások egyenlőtlenül érintik a különböző társadalmi csoportokat. Ebben a jövedelmi helyzet a legfőbb differenciáló tényező. E szerint a kedvezőbb helyzetű és a szegényebb háztartások fajlagos lakhatási költségei között általában kétszeres különbség van, ha a V4-ek egészét nézzük. Magyarországon viszont a szerényebb jövedelemmel rendelkező háztartások költségvetéséből a lakhatási költségek ezt jóval meghaladó részt tesznek ki a kedvezőbb jövedelmi helyzetű csoportok lehetőségeihez viszonyítva.

Összességében szinte alig találunk olyan lakásszegénységet mérő mutatót, amiben Magyarország a V4-ek többi államához képest ne lenne sereghajtó. Tehát bár **Magyarországon a lakhatásra fordított közpénzek nem kirívóan alacsonyak, azok hatása mégis a társadalmi egyenlőtlenségek növekedése irányába hat.**

HIVATKOZOTT TANULMÁNYOK

ENYEDI Gy. (2010 [1997]): Városok a közép-európai átmenetben. In: Barta Gy., Beluszky P., FÖLDI Zs., Kovács K. (szerk.): *A területi kutatások csomópontjai*. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs, 223–243.

EUROPEAN COMMISSION (2011): *EU legislation on the 2011 Population and Housing Censuses*. Explanatory Notes. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

HEGEDÜS J. (2005): Bérlakások Kelet-Európában. *2000 Irodalmi és Társadalmi havi lap*, 4. Elérhető: <http://ketezer.hu/2005/04/berlakasok-kelet-europaban/>

HEGEDÜS J., Tosics I. (1998): A közép-kelet-európai lakásrendszerek átalakulása. *Szociológiai Szemle*, 2., 5–31.

5. AZ ÖNKORMÁNYZATOK MOZGÁSTERE A LAKHATÁSI SZEGÉNYSÉG ENYHÍTÉSÉBEN

Czirfusz Márton és Jelinek Csaba

AZ ÖNKORMÁNYZATI INTÉZMÉNYRENDSZER RÖVID TÖRTÉNETE A LAKHATÁS SZEMPONTJÁBÓL

A rendszerváltás egyik nagy ígérete volt, hogy a korábbi centralizált, túlzottan bürokratikusnak tartott államigazgatás helyett létrejöhetnek a helyi demokrácia intézményes feltételei. Szimbolikus, hogy az 1990 tavaszán felálló új országgyűlés már augusztusban elfogadta az 1990 évi LXV. törvényt a helyi önkormányzatokról, amely aztán kisebb módosításokkal 2012-ig megadta a jogi keretét a települési önkormányzatok működésének. Az 1970-es évektől, különböző hullámokban lassan zajló decentralizációs tendenciák ezzel a törvénnyel teljesedtek ki, létrehozva Európa egyik leginkább elaprózott helyi önkormányzati rendszerét¹¹⁶. Szakértők visszatekintése szerint bár a tanácsrendszerhez képest számos előremutató ötletet tartalmazott az új önkormányzati rendszer, az mégis a „kompromisszumok” és a „félíg rendezett ügyek” törvénye maradt¹¹⁷.

Az egyik legátfogóbb probléma a 2010-es évek elejéig a túl sok önkormányzatoknak delegált feladat, és az ezek ellátáshoz szükséges források elégtelensége közötti feszültség maradt. Másképp fogalmazva: bár a rendszerváltás reformhangulatában az önkormányzatok politikai autonómiájának a kérdésköre végig kiemelt fontosságú volt pártokon átívelően, az ehhez szükséges gazdasági autonómiát sosem sikerült teljeskörűen kialakítani. **Számos olyan feladat megoldása hárult volna az önkormányzatokra – például a helyi lakhatási problémák megoldása –, amelyhez nem volt elegendő anyagi forrásuk.** Ez a „szubszidiaritás nélküli decentralizációnak”¹¹⁸ is nevezhető rendszer az önkormányzatok szisztematikus eladósodásához vezetett. Azzal párhuzamosan, ahogy a lakosság a 2000-es évek második felében rengeteg devizaadósságot halmozott fel (főként lakhatási célra), az önkormányzatok jelentős része is devizahiteleket vett fel és devizakötvényeket bocsátott ki

¹¹⁶ A nagyjából 1600 helyi tanácsot 1990-ben kb. 3200 helyi önkormányzat váltotta fel. Lásd: Illés I. (2003): Társadalmi szolgáltatások. In: Perczel Gy. (szerk.): *Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 467–518.

¹¹⁷ Pitti Z. (2000): Állva maradt önkormányzatok. *Kritika* 29(4): 2–6.

¹¹⁸ Vigvári A. (2008): Szubszidiaritás nélküli decentralizáció: Néhány adalék az önkormányzati rendszer magyar modelljének korszerűsítéséhez. *Tér és Társadalom* 22(2): 141-167

(hogy ezzel enyhítsék a szisztematikus alulfinanszírozottságukat), így a 2008-as válság utáni időszakban az önkormányzati szférában is súlyos pénzügyi problémák merültek fel.

A 2010 után hatalomra került konzervatív kormány ennek az 1990 óta halmozódó problémának a megoldására a centralizálást választotta, azaz nem az önkormányzatoknak juttatott forrásokat növelte, hanem feladataikat csökkentette. **Míg 1991-ben az önkormányzati szektor kiadásai éves szinten a GDP 15%-át tették ki, addig ez 2010 környékére 12-13% körüli értékre csökkent, majd 2015-re a helyi önkormányzati költségvetés már csak a GDP 7,6%-a volt.** GDP-arányosan tehát az önkormányzati szektor kiadásai nagyjából megfeleltek az elmúlt harminc évben, a 2012-14 körüli reformok hatására pedig radikálisan csökkentek néhány év alatt¹¹⁹. Az egyik legtöbb vitát kiváltó ilyen típusú intézkedés volt például az oktatási intézmények fenntartói jogának elvétele az önkormányzatoktól, de ide sorolhatjuk még az államigazgatási feladatok kormányhivatalokba történő átszervezését is. A lakhatás területét azonban ez a centralizáció nem érintette. 2010-ben – a válság csúcán – a fent leírt strukturális hiányosságok miatt az önkormányzati szektor GDP-arányos adóssága 4,6% volt¹²⁰. A kormány ezért 2011-től kezdve több lépésben megkezdte az önkormányzati szektor adósságkonszolidációját: 2014-re összesen 1368 milliárd forint értékben a központi kormányzat nagyjából az összes önkormányzat adósságát átvállalta, majd nagyon megszigorította a további hitelfelvételeket¹²¹. **Összességében tehát 2010 után egy nagyfokú centralizáció ment végbe az önkormányzati rendszerben, melynek eredményeképp mára az önkormányzatok politikai és pénzügyi mozgástere nagy mértékben lecsökkent.**

A fenti tágabb folyamatok kiemelt fontosságúak voltak a magyarországi lakhatási válság kialakulásában. 1990-ben az újonnan alakult helyi önkormányzatok feladata lett a helyi lakásgazdálkodás megszervezése, és ehhez megkapták a korábban tanácsi tulajdonban lévő lakásokat, melyek nagy része a megfelelő karbantartás hiánya miatt eleve rossz állapotban volt. Mivel azonban pénzügyi problémákkal küzdöttek, így rövid távú érdekük az volt, hogy a rossz minőségű, korszerűtlen lakásállományt értékesítsék, és ne kelljen a fenntartással bajlódni. Így a már az 1980-as évektől lassan zajló lakásprivatizáció radikálisan felgyorsult. A KSH adatai alapján 1990 és 2017 között az önkormányzati tulajdonú lakások aránya 18,2%-

¹¹⁹ Ld. pl. Lentner Cs. (2019): *Önkormányzati pénz- és vagyongazdálkodás*. Dialóg Campus: Budapest. https://akfi-dl.uni-nke.hu/pdf_kiadvanyok/web_PDF_Onkormanyzati_penz_es_vagyongazdalkodas.pdf vagy Vígvári András elemzését: https://asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Archiv_tanulmanyok/t272.pdf?ctid=1267, továbbá Hegedüs József és Péteri Gábor tanulmányát http://www.szociologia.hu/dynamic/hegedus_jozsef_peteri_gabor.pdf.

¹²⁰ <https://www.mnb.hu/letoltes/aczel-homolya.pdf>

¹²¹ Ld. Lentner 2019

ról 2,4%-ra csökkent; az 1990-es években nagyjából félmillió lakást vehettek meg igen kedvezményes áron a korábbi bérlők. Ahogy azt számos tanulmány leírta, a privatizációval az eleve tehetősebb háztartások jártak jól, mivel minimális pénz befektetésével egy hosszú távon felértékelődő vagyontárgyhoz jutottak, míg a szegényebb háztartások és az önkormányzatok viselték a privatizáció terheit¹²². Az önkormányzatok rövid távon többletbevételekhez jutottak a lakásértékesítésekből, ám ezek nagy részét felemésztette a deficités működésük finanszírozása. A tulajdonukban maradt lakásállomány tipikusan a legrosszabb állapotú, sokszor rossz elhelyezkedésű lakásokból állt, aminek fenntartására, vagy felújítására továbbra sem fordítottak elegendő forrást. A legszegényebb korábbi bérlők így beszorultak a lakáshierarchia alját képező rossz minőségű önkormányzati bérlakásokba.

Az önkormányzati törvény rendelkezései szerint az így kialakuló lakhatási problémák megoldása is az önkormányzatok feladatává vált, azonban az önkormányzatok kiszolgáltatott pénzügyi helyzetükben inkább abban voltak érdekeltek, hogy a szegényebb, támogatásra szoruló háztartásokat kiszorítsák, és így a problémák megoldását más településekre hárítsák. Az egyik legfontosabb, a lakásszegénységben élőket célzó állami támogatás, a lakásfenntartási támogatás finanszírozása is teljesen megváltozott 2015-től. Míg korábban az arra rászorulóknak számára az önkormányzatok állami normatíva alapján utalták ki ezt az ellátást, addig 2015-től az önkormányzatok dönthetik el, hogy folyósítanak-e bármilyen lakásfenntartásra szánt juttatást a települési támogatások körén belül. Ehhez hasonlóan a korábban bizonyos településméret fölött kötelező adósságkezelési szolgáltatásról való döntés is önkormányzati hatáskörbe került – mindenféle célzott központi forrás biztosítása nélkül.

Ugyan a lakásfenntartási támogatás és az adósságkezelési támogatás sem tudott rendszerszerű változást hozni a lakásszegénységgel kapcsolatban, hiszen háztartásonként relatív kevés pénzt jelentett, mégis a rendszerváltás utáni három évtizedben ez volt az egyik lakásszegénység szempontjából legjobban célzott eszköz¹²³. A központi finanszírozásuk megszüntetése így beleillik abba a kormányzati trendbe, amely egyre kevesebb szociálisan célzott támogatást nyújt a lakhatási szegénységben élők számára¹²⁴. Az utóbbi években így ezen a területen is egyértelművé vált a társadalmi egyenlőtlenségek mélyülése. Az eleve több forrással rendelkező, gazdagabb önkormányzatok nagyobb eséllyel dönthetnek saját hatáskörben a területükön élő szegényebb háztartások

¹²² Ld. pl. Dániel Zs. (1996): A bérlakás-privatizáció paradoxona: Nemzeti ajándék vagy ráfizetés? *Közgazdasági Szemle* 43(3): 204-230.

¹²³ Ehhez bővebben lásd Missetics B. (2018): Sosem volt elég: Lakásfenntartási támogatás 2015 előtt. *Esély* 6: 3-44.

¹²⁴ Missetics B. (2019): Kevesebbet, kevesebbeknek: A lakásfenntartás önkormányzati szintű támogatása 2015 után. *Esély* 1: 3-41.

támogatásáról – például települési támogatás kiutalásával, vagy adósságkezelési szolgáltatás biztosításával –, mint az erre jobban rászoruló, szegényebb önkormányzatok.

A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK LAKHATÁSSAL KAPCSOLATOS FELADATAI, JOGKÖREI ÉS EZEK FINANSZÍROZÁSA

Ma a helyi önkormányzatok mozgásterét a lakhatási ügyek megoldásában különböző jogszabályok jelölik ki. Ezek közül a fontosabbak:

- A 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól, amely meghatározza a helyi közügyeket és helyben biztosítandó közfeladatokat. A lakhatáshoz leginkább kapcsolható helyi közügyek a lakás- és helyiséggazdálkodás, a helyi adók szabályozása, a településfejlesztés és -rendezés, a hajléktalanok ellátása és a hajléktalanná válás megelőzése, a szociális ellátások, illetve a közműellátás. A törvény a Budapest és kerületei közötti feladatmegosztást is tartalmazza.
- Az ingatlangazdálkodás kereteit az 1993. évi LXXVIII. törvény a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról, illetve a 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyronról jelölik ki – köztük például azt, hogy hogyan privatizálhatja a helyi önkormányzat az ingatlanvagyonot.
- A helyi adók közül több kapcsolódik a lakásokhoz vagy lakóikhoz (építményadó, telekadó, kommunális adó); ezek részletszabályait az 1990. évi C. törvény a helyi adókról tartalmazza. A helyi adók az önkormányzatok fő önálló bevételi forrásait jelentik, ezeknek az adóknak lakáspolitikai vonatkozásuk is van.
- A helyi önkormányzat településfejlesztési és -rendezési mozgásterét az 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről, illetve az 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről jelöli ki.
- A lakhatást is nyújtó szociális intézményrendszer működési feltételeiről és ebben a helyi önkormányzatok szerepéről az 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról ad keretszabályozást.

Országos szinten nincs egységes lakáspolitikai intézkedések különböző ágazati törvényekben vannak elhelyezve. Nincs ez másképp a helyi önkormányzatok szintjén sem: a helyi önkormányzatok lakáspolitikai mozgásterét szabályozó törvények közül egyik sem kizárólag lakhatási kérdésekkel foglalkozik. **Az átfogó lakáspolitikai hiánya nem csak országos szinten, hanem helyi szinten is korlátozza az önkormányzatok mozgásterét, és ez az érdemi lakhatási beavatkozások egyik elsődleges akadálya:** a lakhatási kérdések átfogó rendezéséhez a polgármester, a képviselő-testület és bizottságai, az egyes képviselők, a hivatal, a helyben levő ellátó intézmények és

ezek fenntartói, valamint az önkormányzat gazdasági társaságainak összehangolt cselekvésére lenne szükség.

A helyi önkormányzatok autonómiája miatt a lakhatási kérdéseket az egyes önkormányzatok különbözőképp szabályozzák helyi rendeletekben. Az önkormányzatok lakhatási politikáinak áttekintését több tényező nehezíti. Egyrészt számos adatot az önkormányzati szintről nem továbbítanak egységes és nyilvános országos szintű adatbázisba (például az önkormányzati vagyonmérleg ugyan része az éves zárszámadásoknak, de azokat nem közlik olyan részletességgel, mint például a helyi önkormányzatok költségvetési adatait). Másrészt a 3200 önkormányzat 3200féle gyakorlati megvalósításának áttekintése meghaladja bármely, civil kontrollt gyakorló egyén vagy szervezet kapacitásait (a Habitat for Humanity korábbi vizsgálata¹²⁵ például emiatt a lakhatási támogatásokról szóló helyi rendeletek századát tekintette csak át), még akkor is, ha az adatok egyébként strukturált formában nyilvánosan hozzáférhetők (mint például a helyi adókról a Magyar Államkincstár adatbázisa). Harmadrészt egy-egy lakhatással kapcsolatos ügy végigkövetése sem mindig egyszerű, mivel a bíróságokon, az Alkotmánybíróságon, az ombudsmanon vagy a Kúrián átfutó ügyek több évig húzódnak. Az utóbbi években ilyen, a lakhatással is kapcsolatos téma volt a miskolci önkormányzattal szembeni antidiszkriminációs per¹²⁶; de említhetjük a szociális ellátásokkal kapcsolatos jogsértő önkormányzati rendeleteket (a „monoki modellről” szóló vita – lásd erről a kisebbségi ombudsman jelentését¹²⁷) vagy a „kreatív” helyi adók (pl. az óbudai giccsadó) bevezetéséről szóló, várhatóan elhúzódó vitákat¹²⁸.

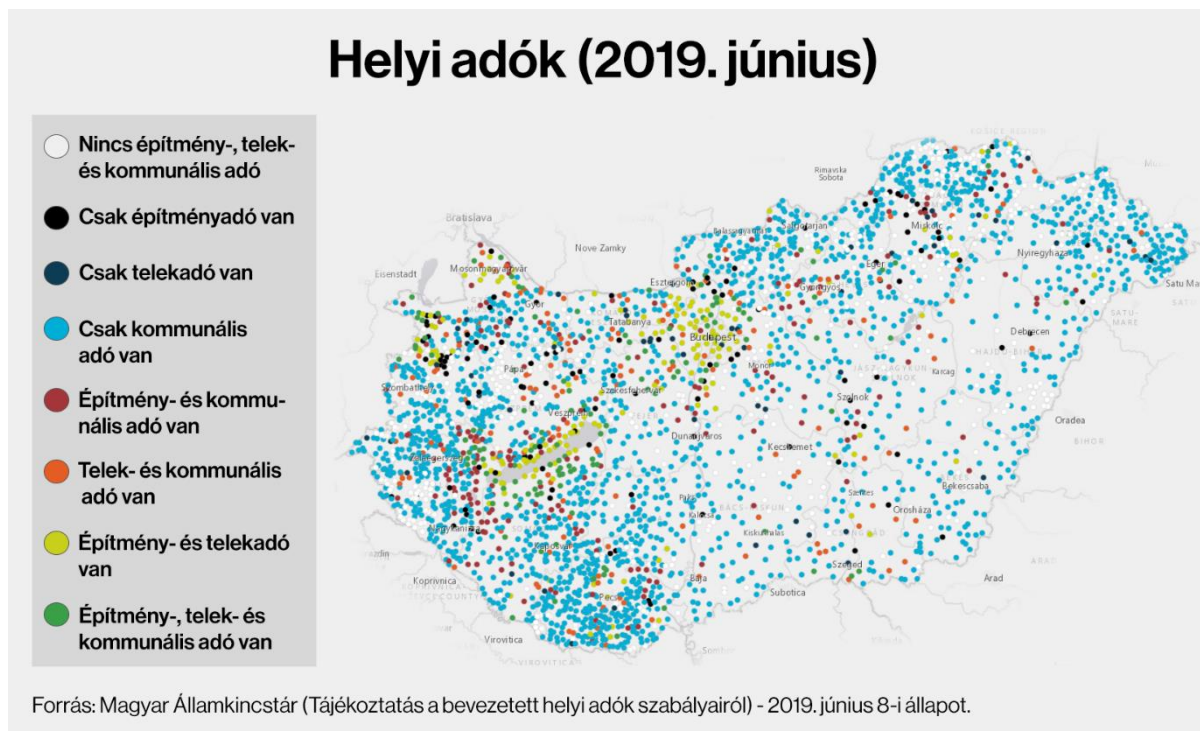
¹²⁵ Kováts B. (2015): *Az önkormányzati hatáskörbe került lakhatási támogatások vizsgálata 31 önkormányzat példáján*. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest.
https://www.habitat.hu/files/Onkormanyzati_lakhatasi_tamogatások_Habitat_0720.pdf

¹²⁶ A perről a Társaság a Szabadságjogokért rendszeresen beszámolt a honlapján: <http://tasz.hu>

¹²⁷ A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa (2008): *Jelentés a szociális ellátásokat szigorító egyes helyi önkormányzati rendeletek kisebbségi jogi szempontú vizsgálatáról (a „monoki modell”)*. <http://www.kisebbségiombudsman.hu/hir-399-jelentes-szocialis-ellatasokat.html>

¹²⁸ Pálfi E. (2017): *A települési adó kivetésének törvényi keretei és tapasztalatai*. In: Smuk P. (szerk.): *Demokrácia, Piaccgazdaság, Hatalommegosztás*. Gondolat Kiadó, Budapest, 193–206 https://dfk-online.sze.hu/images/egyedi/Smuk_DPH_TEXT_.pdf#page=193

28. ábra



A lakhatással kapcsolatos önkormányzati mozgáster értelmezésében szintén fontos, hogy a településeknek delegált feladatokhoz a központi kormányzat milyen forrásokat rendel: a feladatokhoz maga biztosít forrást a központi költségvetésből, a helyi önkormányzat számára engedi az adott feladathoz kapcsolódó bevételszerzést, vagy esetleg csak a feladatot írja elő, de forrást nem biztosít hozzá. A lakhatáshoz kapcsolódó ügyek finanszírozási szempontból a következőképp csoportosíthatók:

- A központi költségvetésből, normatíva alapján finanszírozott a lakhatást is biztosító szociális intézmények (pl. hajléktalanszállók) fenntartása, valamint a lakott külterületekkel kapcsolatos feladatok támogatása (2550 Ft/külterületi lakos, amely viszonylag alacsony összeget jelent), ami praktikusán például tanyagondnok alkalmazását jelenti (aki kvázi szociális munkásként tevékenykedik). Utóbbinál a települések ún. adóerő-képessége alapján a támogatási összeg kisebb is lehet. A normatív támogatás emellett nem jelenti azt, hogy a központi költségvetésből kapott támogatás elegendő a feladat ellátására.
- A központi költségvetésből részben finanszírozott a települési támogatás, amelyet „a települési önkormányzatok szociális feladatainak egyéb támogatása” soron biztosít a központi költségvetés, a helyi önkormányzat adóerő-képességétől függő arányban¹²⁹.

¹²⁹ Ehhez ld. még Missetics 2019

A magas adóerő-képességű önkormányzatoknak saját forrásból kell biztosítaniuk a támogatást.

- A központi költségvetésből, pályázati úton vagy támogatási kérelem alapján finanszírozott például a szociális tűzifa (a 2019-es költségvetés eredeti előirányzatában 3 milliárd Ft, az 5000 fő alatti lakosságszámú települések pályázhatnak) vagy a zártkerti program. A szociális tűzifa elosztási és hozzáférési anomáliáiról a Habitat is beszámolt¹³⁰. Ide sorolható továbbá a munkásszállók építése (23/2017. kormányrendelet) – ehhez az önkormányzatoknak támogatási kérelmet kell benyújtaniuk, önrészt kell felmutatniuk és a forrás a költségvetésben a Nemzeti Foglalkoztatási Alap részeként áll rendelkezésre.
- A központi költségvetésből finanszírozott egyszeri támogatások is léteznek, ilyen volt például az ún. téli rezsicsökkentés keretében történt intézkedéssorozat¹³¹, ahol a kormányhatározatok mellékletei tételesen felsorolták, hogy melyik település mennyi támogatást kap.
- A központi költségvetésből finanszírozott számos egyedi kormánydöntés. A települések lobbijától függ, hogy lakhatási célú intézkedéseket meg tudnak-e finanszírozni ilyen módon. Ezek a beruházások történhetnek a központi állam és intézményeinek megvalósításában (pl. kollégiumépítések), a helyi önkormányzatok megvalósításában (pl. a modern városok program egyes beruházásai) vagy magánszemélyek által, a települési önkormányzat közvetítésével (pl. ózdi martinsalak felhasználása miatt kárt szenvedett lakóépületek tulajdonosainak kártalanítása a központi költségvetésből finanszírozva). A központi beruházások nem minden esetben történnek a helyi képviselő-testület vagy a helyi közvélemény egyetértésével (lásd pl. az újpesti munkásszálló-építés esetét¹³²); a helyi szint érdekérvényesítő képessége sokszor alacsony.
- Európai uniós költségvetésből, pályázati úton finanszírozott, a lakhatáshoz kapcsolódó intézkedések a városrehabilitációs, települmegújítási, szegregátumfelszámolási vagy az ún. elsőként lakhatást nyújtó beavatkozások, amelyeket a települési önkormányzatok valósítanak meg. Ezek a források a 2004-es EU-csatlakozás óta

¹³⁰ Bajomi A. Zs. (2018): *A szociális tűzelőanyag-támogatás Magyarországon*. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest https://habitat.hu/wp-content/uploads/2018/09/hfhh_tuzifa_tanulmany.pdf

¹³¹ Merényi M. (2019): Az önkormányzatokra bízták, lutri volt, ki mennyi fát kapott a téli rezsicsökkentésben. K-blog, április 3. https://k.blog.hu/2019/04/03/az_onkormanyzatokra_biztak_lutri_volt_ki_mennyi_fat_kap_a_teli_rezsic_sokkentebesben

¹³² <https://index.hu/belfold/2019/04/10/magyar-kozlony-munkasszallo-kormanyhatarozat/>

hozzáférhető; a kiírások folyamatosan változtak, szociális célzásokkal (pl. sok településen nem a legrosszabb lakhatási helyzetű településrészekkel foglalkoztak) és megvalósításukkal (pl. a városrehabilitáció túlzott lakosságcseréhez vezetett) kapcsolatban számos kritika merült fel.

- Normatív módon egyáltalán nem finanszírozott a lakás- és helyiséggazdálkodás. Ezekre a feladatokra a nem címkézett forrásokat, a saját bevételeket (pl. a helyi adók szabályozásával vagy az önkormányzati lakásrendeletben a bérleti díjak szabályozásával ennek mértéke befolyásolható), valamint a központi költségvetésből az „egyéb önkormányzati feladatok támogatása” címen juttatott 2700 Ft/fő normatívát lehet felhasználni. Lakhatásra fordítható az önkormányzati lakóingatlanok eladásából származó bevétel: ennek felhasználása bár 2007 óta szabadabb, de zömmel lakhatási célra fordíthatja csak a helyi önkormányzat.

Összességében tehát a települési önkormányzatok mozgástere a lakhatási szegénység enyhítésében nagyon korlátozott, de ahogy a fenti pontok is mutatják, igenis található mozgástér, amennyiben létezik mögötte helyi politikai akarat.

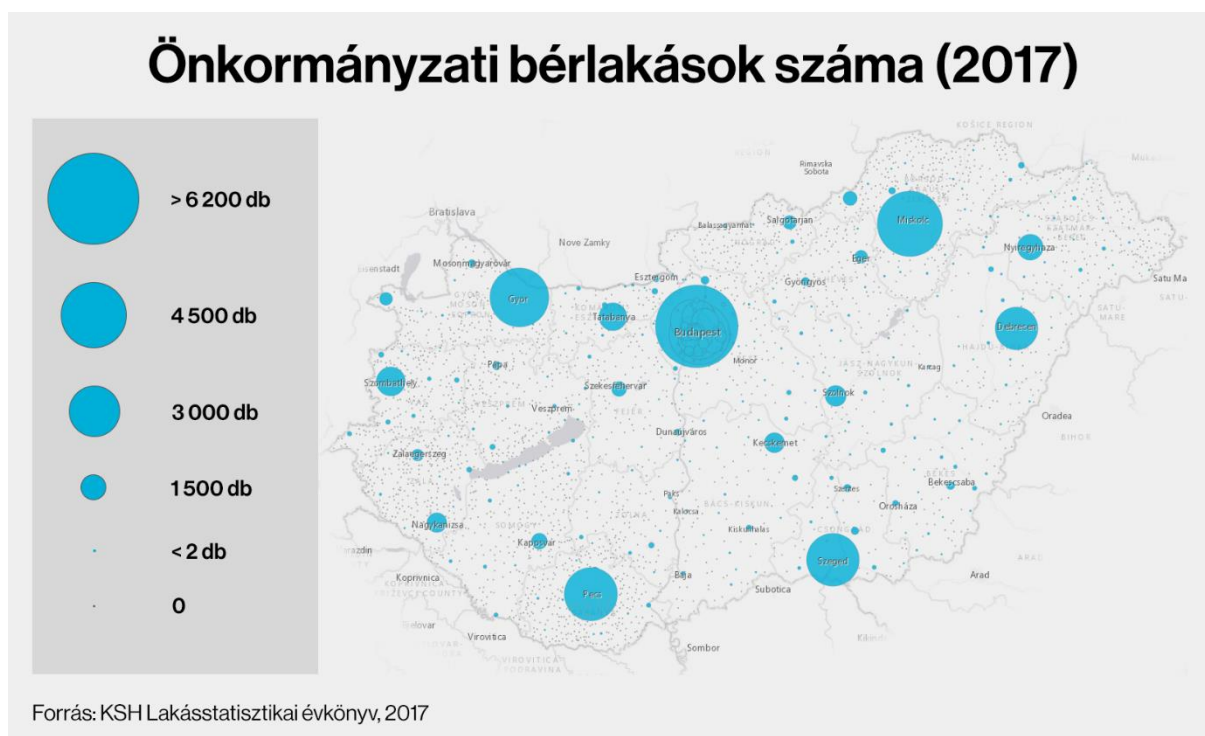
JAVASLATOK

A helyi önkormányzatok lakhatással kapcsolatos mozgásterében négy területet érintünk: az önkormányzati ingatlangazdálkodást, a piaci beavatkozásokat, a településfejlesztési és -rendezési intézkedéseket, valamint a szociális ellátásokat.

ÖNKORMÁNYZATI INGATLANGAZDÁLKODÁS

Az önkormányzatok a tulajdonukban levő ingatlanok lakhatási célú hasznosításával mérsékelni tudják a lakhatási válságot; így az önkormányzati bérlakások számának növelésére van szükség. Az önkormányzati bérlakásállomány (2017 végén 119 ezer lakás) ezzel szemben folyamatosan csökken.

29. ábra



A 2018-ban az országban épült közel 17 700 lakásból mindösszesen 41-et (!) épített önkormányzat.¹³³ A lakások számának növelése megvalósulhat vásárlással, az állami tulajdonban levő ingatlanok ingyenes átruházásával (pl. az MNV Zrt.-től, amely közel 2000 lakást kezel), valamint az ingatlanvagon lakáscélú átalakításával (pl. egykori iskola- vagy kórházépületek). A kiterjedt önkormányzati bérlakásszektor pozitív hatásaira gyakran idézett jó példa Bécs esete¹³⁴.

Az önkormányzati tulajdonú telkeket lakáscélú építésre nemcsak eladni lehet, hanem hosszú távra bérbeadni is – a helyi önkormányzat például kikötheti, hogy az így létrejövő lakásokban létesüljenek megfizethető bérlakások. Az önkormányzati tulajdonban levő telkek közösségi földalap létrehozásával is bővíthetők; erre több külföldi példa is van¹³⁵. A közösségi földalap közpénzek és magánpiaci források (pl. etikus befektetők) bevonásával létesül, a pénzből megvásárolt telkeket a megfizethető lakhatás biztosítására fordítják úgy, hogy a telkek köztulajdonban maradnak.

Az önkormányzati bérlakások fenntartását nem lehet pusztán költség-haszon alapon megítélni, mert ez nem veszi figyelembe a lakások használati értékét (azt a pénzben nem

¹³³ http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zrs001.html

¹³⁴ <http://www.vienna-model.at/en/prinzipien/>

¹³⁵ Tosics I. (2019): *Lakáspiaci paradoxon: mit tehetnek a helyi önkormányzatok?*
<https://urbact.eu/lak%C3%A1spiaci-paradoxon-mit-tehetnek-helyi-%C3%B6nkorm%C3%A1nyzatok>

kifejezhető értéket, hogy a lakásokat lakják). A lakások felújítására érdemes hosszú távú tervet készíteni és erre pénzügyi fedezetet biztosítani: egy lakás felújítására és javítására 2017-ben átlagosan 107 ezer Ft-ot szántak,¹³⁶ ami a bérlakásállomány minőségi romlásához vezet. A bérlakások fenntartása továbbra is nyereséges (több bevételt szednek be, mint amennyit felújításra és karbantartásra költenek), ami a lakhatási szegénység mérséklése szempontjából megengedhetetlen.

PIACI BEAVATKOZÁSOK

A magyar lakáspiacon a magántulajdon dominál, ami a világon mindenütt a lakhatás terén való egyenlőtlenségek növekedéséhez, a lakhatási szükségletek kielégítésének komoly hiányosságaihoz vezet. A magántulajdon visszaszorításához az országos szabályozásnak kellene megváltoznia: több országban például az alkotmány lehetővé teszi a lakások köztulajdonba vételét (2019-ben pl. berlini lakhatási mozgalmak harcolnak azért, hogy a város vegye vissza a nagy intézményi befektetőktől a bérlakásokat¹³⁷), míg erre a magyar alaptörvény csak roppant korlátozottan ad lehetőséget. A kisajátítási (2007/CXXIII.) törvény sem tartalmazza a lakhatást mint közérdekű célt a kisajátítási célok között. Azaz míg például autópálya-építésnél bejáratott módja van annak, hogy az állam hogyan szerezzen meg közcélokra magántulajdonban levő földterületeket, ugyanez a lakhatás esetében nincs így.

A helyi önkormányzatok lakhatási mozgásterét csökkenti az építési (1997/LXXVIII.) törvényben biztosított elővásárlási jog korlátozása is: az építési törvény lehetővé tenné elővásárlási jog bejegyzését, de ennek a gyakorlatát az Alkotmánybíróság 2006-ban alkotmányellenesnek nyilvánította, a jogszabályt azóta sem módosították úgy, hogy ezt a típusú elővásárlási jogot az önkormányzatok ténylegesen gyakorolni tudják.

A magánpiacon egyrészt a telek- és építményadókkal lehet a telkek, házak, lakások lakáscélú hasznosítását befolyásolni. Például a lakhatási válság megoldását szolgálhatja, ha a telekadót nem vetik ki olyan telekre, amelyen lakhatásra ténylegesen használt építmény áll. Az építményadónál kedvezményeket vagy mentességet adhatnak a helyi önkormányzatok lakáscélú hasznosítás esetén, ellenben az üresen tartott, rövid távú lakáskiadásra vagy üzleti tevékenységre használt lakásokat megadóztathatják. Mivel az építményadó törvény szerint kivethető maximuma 2019-ben 1898 Ft/m²/év, ennek pl. a rövid távú lakáskiadásra nincs tényleges korlátozó hatása. A kommunális adó kivetésének részletszabályaival a hosszú távú bérbeadás fehéritését lehet ösztönözni (pl. mentesség vagy kedvezmények, ha szerződéssel rendelkező bejelentett bérlő lakja a lakást).

¹³⁶ http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zrl001.html

¹³⁷ Dobrai Zs., Máthé P. (2019) Merre tart a nagyvállalatok részleges kisajátítását javasoló berlini lakhatási mozgalom? *transindex.ro* július 17. <http://vilag.transindex.ro/?cikk=27899>