

Dôvodová správa

A. Všeobecná časť

Poslanec Národnej rady Slovenskej republiky Tomáš Valášek predkladá na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky návrh na vydanie zákona o príspevku na úhradu nákladov na bývanie.

Cieľom predkladaného návrhu je zavedenie novej štátnej sociálnej dávky tak, aby pomohla čo najväčšiemu počtu ľudí s úhradou nákladov spojených s bývaním. Na Slovensku dlhodobo čelíme bytovej kríze. Zároveň zhoršenie ekonomickej situácie po pandémii ochorenia COVID-19, rast cien energií a rekordná inflácia najviac zasiahli ľudí ohrozených chudobou a nižšiu strednú vrstvu. Ťažkú situáciu ešte zhoršila ruská agresia proti Ukrajine. Hlavne vďaka krokom Moskvy Slovensko dnes čelí bezprecedentnému nárastu spotrebiteľských cien, ktorý sa najviac dotýka energií, potravín a bývania.

V roku 2021 bolo u nás celkovo 12,3 % obyvateľov ohrozených príjmovou chudobou. V dôsledku pandémie teda miera rizika chudoby vzrástla v porovnaní s predošlým rokom o 0,9 percentuálneho bodu a po období pomalého no pozitívneho trendu sa situácia opäť zhoršuje. Na hranici chudoby tak už teraz žije viac ako 670 000 ľudí. Cenovo nedostupné bývanie ich životnú situáciu ešte zhoršuje.

Nie všetky zraniteľné skupiny obyvateľstva dnes majú nárok na príspevok na bývanie tak, ako je definovaný v zákone č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov¹ (ďalej ako "zákon o pomoci v hmotnej núdzi"). Príspevok je totiž výlučne viazaný na stav hmotnej núdze a teda situáciu, keď príjem osoby nedosahuje sumu životného minima. Suma životného minima predstavuje od 1. júla 2022 v prípade dospelaj osoby žijúcej samostatne 234,42 eur mesačne. Pre dospelú osobu s jedným dieťaťom je to 341,45 eur. Životné minimum v aktuálnej podobe je hlboko pod hranicou rizika chudoby a podmienky nároku na príspevok na bývanie zároveň vylučujú okolo polovicu ľudí v systéme pomoci v hmotnej núdzi. Vo výsledku okolo 600 tisíc (90 %) ľudí ohrozených chudobou nemá nárok na príspevok na bývanie podľa § 14 zákona o pomoci v hmotnej núdzi. Aktuálne ho poberá len okolo 25 tisíc domácností².

Príspevok na bývanie v rámci pomoci v hmotnej núdzi navyše neodzrkadľuje rozdiely vo výškach príjmov a výdavkov na bývanie ani regionálne rozdiely. Jeho výška predstavuje sumu 63,90 eur alebo 101,90 eur³, v závislosti od zloženia domácnosti.

Nedostatok mestských nájomných bytov na Slovensku tiež spôsobuje, že väčšina ľudí zo zraniteľných kategórií žije v bytoch súkromných prenajímateľov za ceny, ktoré zaťažujú ich rozpočet natoľko, že často čelia „dileme o prežití“: rozhodujú sa medzi strechou nad hlavou a tým, čo do úst.

¹ § 14 zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

²November 2022,

https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/socialne-veci-statistiky/2022/2022-socialne-davky.html?page_id=1157054

³<https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/osobitny-prijemca.html>

Pomoc ľuďom, ktorí sa v dôsledku vysokých nákladov na bývanie dostávajú do existenčných problémov je v prvom rade otázkou empatie so sociálne slabšími. Zároveň je aj predchádzanie straty bývania z pohľadu verejných výdavkov oveľa menej nákladné v porovnaní s riešením následkov bezdomovectva. Práve zavedenie príspevku na úhradu nákladov na bývanie formou štátnej sociálnej dávky neviazanej na hmotnú núdzu, je vhodným spôsobom na naplnenie tohto cieľa. Návrh zákona však nenahrádza aktuálny príspevok v platnosti – je nad rámec existujúcej podpory, pričom ľuďom ho poberajúcim bude výška príspevku dorovnaná do výšky novozavádzaného príspevku, t.j. nebude existovať nárok na obidva príspevky v plnej sume. Žiadnej domácnosti však s novou právnou úpravou príspevok neklesne.

Predkladaný návrh sa inšpiruje českou právnou úpravou, no podobný systém nájdeme aj v ďalších štátoch, ako napríklad Poľsko alebo Francúzsko. Štát v ňom dorovnáva čistý príjem domácnosti a náklady na bývanie tak, aby ľuďom zabezpečil dôstojný život.

Cieľom návrhu je kompenzovať zdokladované náklady na bývanie, ktoré prevyšujú 30 % z príjmu domácnosti pričom náklady nad hranicou tzv. normatívnych nákladov nie sú kompenzované. Táto hranica zabezpečuje ciele príspevku na domácnosti s nižšími príjmami. Návrh určuje normatívne náklady ako násobok životného minima, bez rozlišovania nájomníkov a vlastníkov a bez rozlišovania veľkosti obce. Konkrétne sa jedná o 0,9 násobok životného minima. Táto hranica je nastavená tak, aby príspevok zachytil všetky domácnosti v spodnej polovici príjmovej distribúcie, ktorých náklady na bývanie prevyšujú 30 % príjmu domácnosti. Príspevok tak pomôže nielen chudobným domácnostiam, ale aj nižšej strednej triede.

Zároveň návrh určuje maximálnu výšku príspevku ako 20 % príjmu v prípade osôb, ktoré nehnuteľnosť vlastní a 30 % príjmu v prípade osôb v nájme. To znamená, že zdokladované náklady na bývanie, ktoré prekračujú 50 % príjmu v prípade osôb vlastníacich nehnuteľnosť a 60 % príjmu v prípade osôb žijúcich v nájme nie sú kompenzované. Tento element by mal zabrániť potenciálnym špekuláciám a zároveň by zabezpečil, že do určitej úrovne príjmu (zhruba na úrovni hranice rizika chudoby) by maximálny príspevok rástol s príjmom, čo by prispelo k motivácii hľadať si prácu.

V prípade domácností s príjmom pod hranicou životného minima by sa mala maximálna výška príspevku odvodzovať nie od príjmu, ale od životného minima, teda 20 % životného minima pre vlastníkov a 30 % životného minima pre nájomníkov.

Takto koncipovaný príspevok by poberalo odhadom okolo 490 tisíc ľudí z toho 265 tisíc ľudí žijúcich pod hranicou rizika chudoby, čo je takmer polovica (43 %) všetkých ľudí žijúcich pod hranicou rizika chudoby. Miera rizika chudoby by klesla o 0,5 p.b. z 11,4 % na 10,9 %. Miera rizika chudoby detí by klesla o 0,9 p.b. zo 17,0 % na 16,1 %.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a inými zákonmi, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentami, ktorými je Slovenská republika viazaná

B. Osobitná časť

K Čl. I

K § 1

Navrhuje sa zaviesť príspevok na úhradu nákladov na bývanie, ako štátnej sociálnej dávky nezávislej od dávok v hmotnej núdzi, ktorej cieľom je kompenzovať zdokladované náklady na bývanie, ktoré preyšujú 30 % z príjmu domácnosti pričom náklady nesmú preyšovať určitú hranicu (normatívne náklady). Táto úprava zabezpečuje cielenie príspevku na domácnosti s nižšími príjmami. Z príspevku budú mať úžitok nielen chudobné domácnosti, ale aj nižšia stredná trieda.

K § 2

Oprávnenu osobou na uplatnenia nároku na príspevok sa rozumie fyzická osoba, ktorá má trvalý alebo prechodný pobyt na území Slovenskej republiky a spĺňa podmienky podľa tohto zákona.

K § 3

Definuje sa tzv. rozhodný príjem alebo druhy príjmov, ktoré sa považujú na účely určenia príspevku. Navrhujeme, aby sa do úvahy brali príjmy tak, ako ich definuje zákon o životnom minime. Tieto totiž zodpovedajú disponibilnému príjmu domácnosti s tým, že nie sú zahrnuté napr. jednorazové príjmy.

K § 4

Definujú sa náklady na bývanie a tiež normatívne náklady. Za účelom tohto zákona sa pod nákladmi rozumie nájomné, ale aj náklady za energie (plyn, elektrinu), náklady za plnenie poskytované s užívaním bytu, ktorými sa rozumejú náklady za dodávku tepla a centralizované poskytovanie teplej vody, dodávku vody z vodovodov a vodární a odvádzanie odpadových vôd a ďalšie.

Normatívne náklady na bývanie sú určené ako 0,9 násobok životného minima oprávnenej osoby a spolu posudzovaných osôb na základe zákona o životnom minime. Životné minimum sa teda počíta za celú rodinu/domácnosť.

K § 5

Navrhujú sa podmienky nároku na príspevok. Nárok na príspevok má vlastník alebo nájomca bytu, ak jeho náklady na bývanie presahujú čiastku súčinu rozhodného príjmu a koeficientu 0,30, a zároveň súčin rozhodného príjmu a koeficientu 0,30, nie je vyšší ako čiastka normatívnych nákladov na bývanie. Ďalej sa definujú vlastník a nájomca bytu podľa súčasnej právnej upravy. Ak spĺňa podmienky nároku na príspevok viac osôb, príspevok sa vypláca iba jednej osobe, ktorá je určená dohodou týchto osôb. Ak sa tieto osoby nedohodnú, určí úrad práce, sociálnych vecí a rodiny príslušný na konanie, ktorej z týchto osôb sa príspevok prizná.

K § 6

Definuje sa výpočet sumy príspevku ako rozdiel medzi nákladmi na bývanie a rozhodným príjmom vlastníka, alebo nájomcu bytu a spoločne posudzovaných osôb vynásobeným koeficientom 0,30, najviac však vo výške 0,2- násobku rozhodného príjmu v prípade vlastníka a 0,3-násobku rozhodného príjmu v prípade nájomníka.

Ďalej sa definujú situácie, ak rozhodný príjem, z ktorého sa vychádza pri stanovení výšky príspevku, nedosahuje čiastku životného minima určeného podľa osobitného predpisu, alebo ak je príspevok podľa odseku 1 vyšší ako rozdiel medzi normatívnymi nákladmi na bývanie a rozhodným príjmom vlastníka alebo nájomcu bytu a spoločne posudzovaných osôb. Tieto

časti zabezpečujú adekvátnosť pomoci pre domácnosti s veľmi nízkymi príjmami a postupné znižovanie maximálneho príspevku pre domácnosti s vyššími príjmami tak, aby príspevok pokryl spodnú polovicu populácie z pohľadu príjmu.

K § 7

Definujú sa podmienky vyplácania príspevku: platiteľ, obdobie, spôsob, zastavenie a obnovenie vyplácania.

K § 8

Príspevok sa uplatňuje na úrade práce, sociálnych vecí a rodiny podaním žiadosti. Zároveň sa definuje obsah žiadosti.

K § 9

Navrhuje sa, aby nárok na príspevok na úhradu nákladov na bývanie vznikol splnením podmienok pre vznik nároku a uplatnením nároku.

K § 10

Navrhuje sa, aby nárok na príspevok za kalendárny mesiac zanikol uplynutím jedného roku od posledného dňa v mesiaci, za ktorý patril alebo smrťou oprávnenej osoby.

K § 11

Definujú sa podmienky odňatia príspevku, ak bol vyplácaný neprávom a vrátenia príspevku ak sa nevyplácal, hoci sa mal.

K § 12

Definuje sa spôsob konania o príspevku.

K § 13

Definujú sa povinnosti oprávnenej osoby, ktorá musí preukázať skutočnosti na vznik príspevku a jeho výšky, výplatu, a oznámiť ich prípadné zmeny platiteľovi do 8. dní.

K § 14

Navrhuje sa súčinnosť a spolupráca pri poskytovaní príspevku tak, ako je to aj v zákone o pomoci v hmotnej núdzi.

K Čl. II

Do § 4 odsek 3 zákona o pomoci v hmotnej núdzi sa navrhuje doplniť písmeno z) príspevok na úhradu nákladov na bývanie tak, aby navrhovaná štátna dávka nepatrila do kategórie príjmov, započítavajúcich sa ako príjmy členov domácnosti pri posudzovaní hmotnej núdze a poskytovaní pomoci v hmotnej núdzi.

K Čl. III

S ohľadom na predpokladaný priebeh legislatívneho procesu sa navrhuje nadobudnutie účinnosti od 1. mája 2023.