

Jak zmírnit hlavní problémy
dávkové reformy?



Obsah

SHRNUTÍ.....	4
ÚVOD.....	5
KOREKCE 1: UDRŽENÍ DÁVKOVÉHO SYSTÉMU JAKO NÁSTROJE, KTERÝ POMÁHÁ SNIŽOVAT VYSOKOU ZÁTĚŽ MLADÝCH RODIN A SAMOŽIVITELEK NÁKLADY NA BYDLENÍ SKRZE UPLATNĚNÍ CENOVÉ MAPY MINISTERSTVA FINANCÍ	6
<i>Návrh korekce.....</i>	6
ODŮVODNĚNÍ.....	6
1. Hodnoty nájemného, s kterými pracuje MPSV jsou hluboko pod úrovní obvyklého tržního nájemného	6
<i>Graf 1: Navrhovaný normativní nájem (bez služeb) pro rok 2024 dle návrhu MPSV ve srovnání s cenovou mapou MF.....</i>	7
2. Pokud nedojde k úpravě, reforma bude mít významné negativní dopady na mladé rodiny a bude docházet k vytlačování pracujících chudých na ubytovny a k rozvoji byznysu s chudobou.....	7
3. Odvození normativního nájemného je jediným účinným způsobem, jak opravit konstrukci reformy, jiné varianty mají minimální nebo jen na jednu cílovou skupinu úzce cílený dopad.....	10
KOREKCE 2: ZAJIŠTĚNÍ VČASNÉ VÝPLATY DÁVEK NEZBYTNÉ PRO FUNGOVÁNÍ SYSTÉMU V PRAXI.....	16
<i>Návrh korekce.....</i>	16
<i>Odůvodnění.....</i>	16
KOREKCE 3: SNÍŽENÍ MÍRY VÝKYVŮ VE VÝŠI DÁVKY	17
<i>Návrh korekce.....</i>	17
<i>Odůvodnění.....</i>	17
KOREKCE 4: KOREKCE NEVHODNÉHO NASTAVENÍ ENERGETICKÉHO PAUŠÁLU (UDRŽENÍ MOŽNOSTI PROKAZOVÁNÍ SKUTEČNÝCH NÁKLADŮ NA ENERGIE PRO SENIORKY V RODINNÝCH DOMECH).....	18
<i>Návrh korekce.....</i>	18
ODŮVODNĚNÍ.....	18
PŘÍLOHA: NÁVRH MOŽNÝCH ÚPRAV PARAGRAFOVANÉHO ZNĚNÍ	23
<i>Korekce 1 (odvození nájemného od cenové mapy): (možná podoba upraveného znění § 28).....</i>	23
<i>Korekce 2: Zajištění včasné výplaty dávek nezbytné pro fungování systému v praxi.....</i>	24
<i>Korekce 3: Snížení míry výkyvů ve výši dávky.....</i>	24
<i>Korekce 4: Korekce nevhodného nastavení energetického paušálu (udržení možnosti prokazování skutečných nákladů na energie pro seniorky v rodinných domech).....</i>	24

© Platforma pro sociální bydlení

Leden 2025

<https://socialnibydeni.org>

platforma@socialnibydeni.org

Minimální balíček 4 úprav nezbytných pro to, aby reforma:

1. Nepoškodila mladé rodiny, samoživitelky se školními dětmi a osamělé seniorky
2. Nepodporovala obchod s chudobou a koncentraci chudých do levných lokalit
3. Fungovala v praxi

Shrnutí

Pro to, aby reforma nepoškodila mladé rodiny, samoživitelky se školními dětmi a osamělé seniorky a nevytvářela živnou půdu pro obchodníky s budou a fungovala v praxi, je nezbytné uskutečnit minimálně následující čtyři korekce:

Korekce 1: Udržení dávkového systému jako nástroje, který pomáhá snižovat vysokou zátěž mladých rodin a samoživitelek náklady na bydlení skrze uplatnění Cenové mapy Ministerstva financí

Korekce 2: Zajištění včasné výplaty dávek nezbytné pro fungování systému v praxi

Korekce 3: Snížení míry výkyvů ve výši dávky

Korekce 4: Korekce nevhodného nastavení energetického paušálu (udržení možnosti prokazování skutečných nákladů na energie pro seniorky v rodinných domech)

Všechny tyto korekce představují změny, které je možné realizovat formou opravného pozměňovacího návrhu v rámci druhého čtení zákona v poslanecké sněmovně.

Úvod

Podle analýzy Platformy pro sociální bydlení a centra SPOT [Dávková reforma. Hlavní problémy a rizika](#), by mezi důsledky přijetí reformy v podobě navržené MPSV patřilo:

- zhoršení dostupnosti bydlení zejména pro mladé,
- snižování podpory pro rodiny s dětmi, zejména pokud chtějí mít druhé dítě,
- snižování podpory nízkopříjmovým pracujícím (zejména těm v nájmu),
- prohlubování chudoby rodin s dětmi v nájmu, samoživitelek a osamělých seniorek,
- posílení tendencí ke koncentraci chudých lidí do obcí a lokalit s levným nájemným,
- omezení možnosti zabydlování,
- omezení možnosti oddlužení / splácení dluhů.

Česko si zaslouží jinou, dobře promyšlenou dávkovou reformu, která bude fungovat a nebude ignorovat nejvýznamnější výzvy, před kterými naše země stojí.

Tento materiál zohledňuje skutečnost, že poslanci a poslankyně nevyjadřují ochotu vrátit reformu ke komplexnímu přepracování, jaké by si zasloužila a nabízí cestu, jak zmírnit popsané negativní dopady skrze úpravy, které je možné realizovat v rámci projednávání návrhu v poslanecké sněmovně.

Korekce 1: Udržení dávkového systému jako nástroje, který pomáhá snižovat vysokou zátěž mladých rodin a samoživitelek náklady na bydlení skrze uplatnění Cenové mapy Ministerstva financí

Návrh korekce

Navrhuje se upravit výpočet normativního nájemného tak, aby byl založen na základní výši nájemného dle Cenové mapy Ministerstva financí (hodnoty “částky určené na úhradu nákladů spojených s užíváním bytu” a energetického paušálu se navrhuje ponechat).

V případě domácností složených výhradně ze zranitelných osob se navrhuje vyjít ze stejné částky nájemného jako u ostatních domácností i ze stejné částky určené na úhradu nákladů spojených s užíváním bytu a vyšší hodnoty energetického paušálu (podle § 32), jelikož nájemné odvozené od Cenové mapy Ministerstva financí je mírně vyšší než nájemné dle návrhu MPSV pro zranitelné (75. percentil hodnot nájemného u příjemců dávek) a v případě zranitelných domácností tedy nedojde ke zhoršení, pokud v jejich případě bude nájemné odvozováno od Cenové mapy stejně jako u ostatních domácností a bude uplatněna stejná částka nákladů spojených s užíváním bytu jako u ostatních domácností (viz Tabulku 5 níže).

Odůvodnění

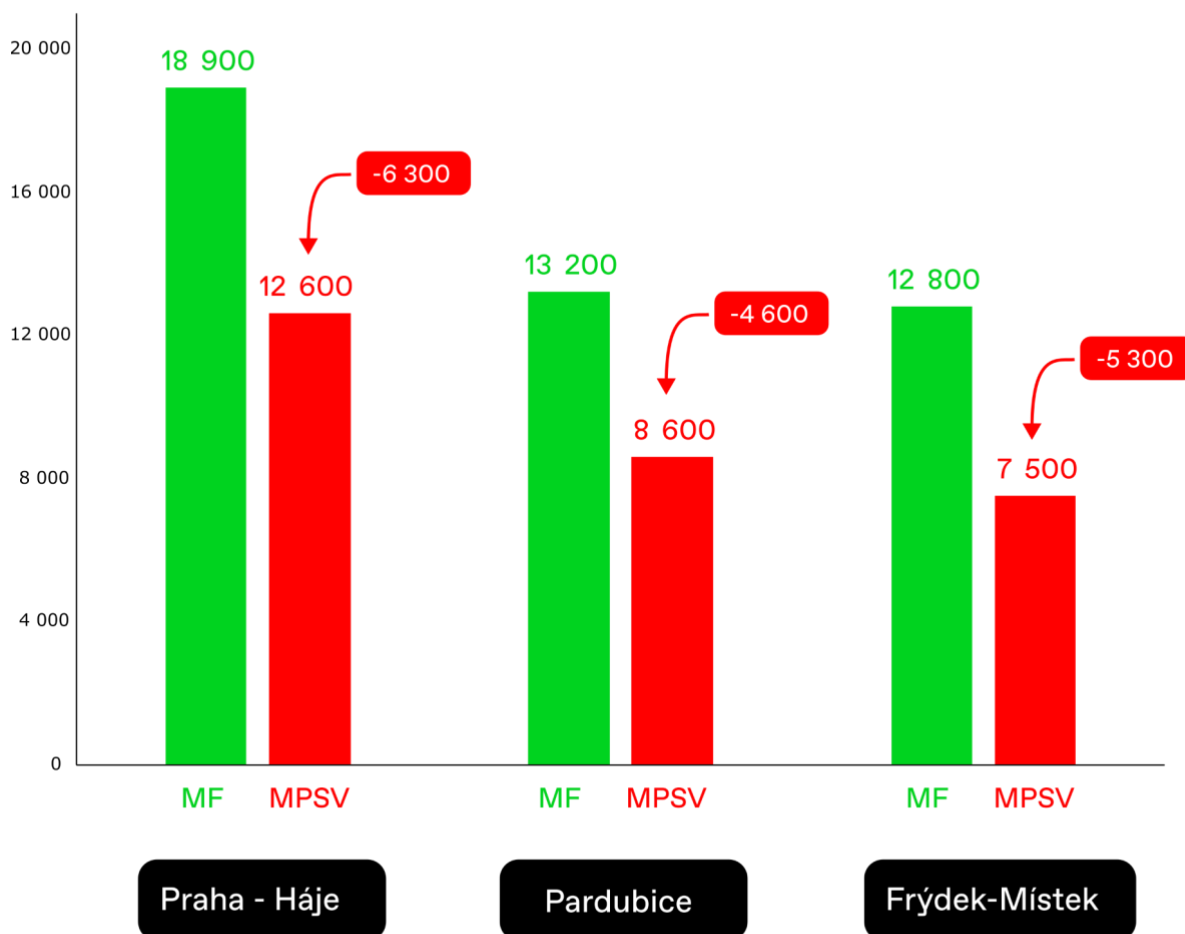
1. Hodnoty nájemného, s kterými pracuje MPSV jsou hluboko pod úrovní obvyklého tržního nájemného

Jak poukazuje analýza [Dávková reforma. Hlavní problémy a rizika](#). Pro Českou republiku je vzhledem ke zhoršující se dostupnosti vlastnického bydlení a nedostatku sociálního a dostupného bydlení je obzvláště důležité, aby dávkový systém umožňoval bydlet lidem za místně obvyklou cenu na komerčním trhu.

Návrh MPSV tuto skutečnost ignoruje a počítá s tím, že příjemci dávek budou moci bydlet za ceny o 5 až 6 tisíc nižší, než je obvyklé na trhu, jak je vidět z Grafu 1.

Graf 1: Navrhovaný normativní nájem (bez služeb) pro rok 2024 dle návrhu MPSV ve srovnání s cenovou mapou MF

**Porovnání obvyklého nájemného malého bytu (2kk, 56 m²)
dle cenové mapy MF* s výší nájemného pro 3 osoby,
kterou chce použít MPSV pro výpočet složky bydlení v nové dávce****



* Jedná se o "základní výši nájemného" nevybaveného bytu bez garáže v domě bez výtahu v roce 2024.

** Na základě analýzy dat poskytnutých MPSV, kterou zpracovalo MMR. Jedná se o nájemné příjemců příspěvku na bydlení v prvních osmi měsících roku 2023 (návrh zákona o dávce státní sociální pomoci počítá s tím, že normativní nájemné bude stanovováno na základě dat z prvních osmi měsíců předchozího roku, proto bylo pro analýzu vybráno období leden až srpen 2023, z kterých by byl stanoven normativ pro rok 2024, pokud by návrh platil).

2. Pokud nedojde k úpravě, reforma bude mít významné negativní dopady na mladé rodiny a bude docházet k vytlačování pracujících chudých na ubytovny a k rozvoji byznysu s chudobou

Jak velmi podrobně demonstruje analýza Dávková reforma – hlavní problémy a rizika,¹ pokud nedojde ke zvýšení uznatelných nákladů na bydlení v případě mladých rodin s malými dětmi, bude mít reforma významné negativní dopady na velkou (a rostoucí) skupinu mladých rodin, které nemají jinou možnost, než platit obvyklé tržní nájemné. Pokud nedojde ke zvýšení normativního nájemného u těchto rodin, dojde k významnému oslabení fungování dávkového systému jako nástroje, který kompenzuje rodinám ztrátu příjmu po narození dítěte v důsledku toho, že jeden z rodičů se musí věnovat péči a jeho příjem (po ukončení čerpání peněžité pomoci v mateřství) zásadním

¹ <https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2025/01/Davkova-reforma-%E2%80%93-hlavni-problemy-a-rizika.pdf?v=2>

způsobem klesne na přibližně 11 tisíc Kč měsíčně (při čerpání rodičovského příspěvku do 3,5 let věku dítěte, což zohledňuje, že pro dvouleté děti není ve školkách zpravidla místo).

Mladé rodiny žijící v nájmu patří mezi nejvíce chudou ohrožené skupiny domácností, v případě Prahy a krajských měst přežívají tyto rodiny kvůli vysokým nákladům na bydlení a popsanému významnému poklesu příjmů jednoho z rodičů v chudobě i v případě, že pracující rodič má příjem blízký se mediánu.

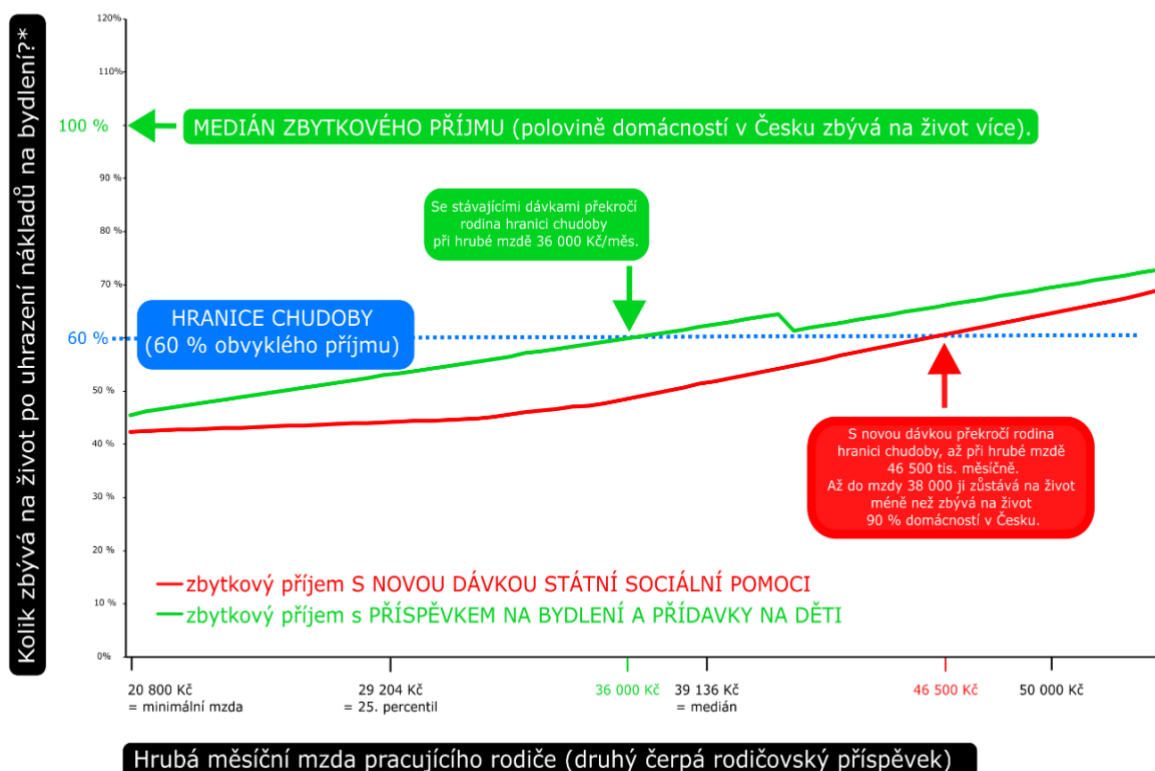
Snížování podpory s nadměrnými náklady na bydlení pro mladé rodiny je navíc velmi krátkozraké s ohledem na klesající porodnost, která dle nejnovějších průzkumů úzce souvisí s obtížnou finanční situací mladých rodin (primárně způsobenou vysokými náklady na bydlení).²

Pro většinu z těchto rodin současně platí, že nová složka dítě bude v jejich případě nižší než přídatky na děti a nově zavedený pracovní bonus pouze vykompenzuje toto snížení, a tudíž vůbec nevykompenzuje pokles složky bydlení oproti příspěvku na bydlení ve výši 4 až 6 tisíc Kč měsíčně, k němuž by došlo v případě, že by tyto rodiny nebyly považovány za zranitelné.

Proto je nezbytné, aby ustatelné náklady na bydlení byly odvozeny od aktuálních obvyklých cen. Díky tomu dojde k významnému zvýšení ustatelných nákladů na bydlení za účelem stanovení složky bydlení u těchto rodin a zmírnění negativních dopadů reformy na mladé rodiny, které jsou vidět z Grafu 2.

Graf 2: Dopady revize dávek na rodinu se 2 předškolními dětmi (z toho jedno do 3 let věku) žijící v nájmu v malém bytě na sídlišti ve Frýdku-Místku

Kolik zbude na život po uhrazení nákladů na bydlení rodině s 2 předškolními dětmi (1 dítě do 3let) v nájmu na sídlišti ve Frýdku-Místku (celkem ji stojí bydlení obvyklou tržní částku 18,4 tis./měs.)?



* Vyjádřeno jako % v Česku obvyklého zbytkového příjmu po uhrazení nákladů na bydlení přepočteného na spotřební jednotku. Přepočet na spotřební jednotky dle OECD, které standardně používá ČSÚ (1. dospělá osoba = 1 spotřební jednotka, 2. dospělá osoba = 0,7 spotřební jednotky, dítě do 13 let = 0,5 spotřební jednotky). Pro výpočet použita hodnota mediánu zbytkového příjmu v roce 2023, která činila 19 311 Kč na spotřební jednotku dle šetření Životní podmínky realizovaného ČSÚ.

ZDROJ: [Dávková reforma. Hlavní problémy a rizika.](#)

² tamtéž

Živná půda pro obchodníky s chudobou

Jak je zřejmé z Tabulky 1 níže, reforma, a to i v případě zvýšení životního minima (Varianty 2 a 3 níže), povede k vytlačování pracujících chudých na ubytovny a posílí pozici obchodníků s chudobou, protože povede ke snížení dávky o 4-5 tisíc Kč, takže ve výsledku pracujícímu jednotlivci s novou dávkou po uhrazení nákladů na standardní bydlení (byť malé garsoniéry) zbude na život méně než než minimum na přežití (viz Příklad 3, Pracovník ostrahy ve Zlíně z [Analýzy](#)).

V důsledku dojde k výraznému ztížení situace pro projekty zabydlování lidí z bytové nouze do standardního bydlení, jejichž úspěch do značné míry závisí na tom, že dávkový systém umožní domácnostem bydlet v nájmu za obvyklou tržní cenu.

3. Odvození normativního nájemného je jediným účinným způsobem, jak opravit konstrukci reformy, jiné varianty mají minimální nebo jen na jednu cílovou skupinu úzce cílený dopad

Bylo provedeno vyhodnocení dopadů možných variant úpravy reformy na nejdůležitější modelové typy domácnosti představené v analýze [Dávková reforma. Hlavní problémy a rizika](#). Byl porovnáván dopad následujících 5 variant:

- v0: Původní návrh MPSV (Sněmovní tisk 799 bez úprav)
- v1 (PN1): V případě rodin s dětmi, kde matka pracovala, je rodičovský příspěvek započítáván mezi rozhodný příjem pro výpočet pracovního bonusu.
- v2: (PN2): Životní minimum jednotlivce se zvyšuje na 5500 Kč; u vícečlenné domácnosti: první dospělá osoba v domácnosti 5000, další osoba 3700 Kč.
- v3: (PN1 + PN2) Současně se započítává rodičovský příspěvek do příjmu pro pracovní bonus a je zvýšeno životní minimum.
- v4: Částky nájemného pro účely stanovení normativního nájmu jsou odvozeny z cen dle Cenové mapy Ministerstva financí, osamělým seniorkám v rodinných domech je umožněno prokázat reálné výdaje na energie do stropu 1,5násobku energetického paušálu (dle Korekce 4).

Tabulka 1: Srovnání dopadů variant možných úprav dávkové reformy na modelové domácnosti (snížení měsíční výše podpory s nadměrnými náklady na bydlení oproti současnosti)

Číslo případu	Případ	Bydliště	Velikost bytu v m2	Náklady na bydlení celkem	Nájem	Příjem (hrubá mzda)	v0: Původní návrh MPSV	v1: Pouze zápočet rod. příspěvku do prac. bonusu	v2: Pouze zvýšení životního minima	v3: Zápočet rod. příspěvku do prac. bonusu + zvýšení životního minima	v4: Normativy dle cenové mapy MF	v4: Kolik zbývá na život % obvyklého příjmu (60 % = hranice chudoby)
1	Samoživitelka se školním dítětem	Praha – Háje	50	21 765	16 900	1. kvartil: 30700 Kč	-2 711 Kč	-2 711 Kč	-2 353 Kč	-2 353 Kč	+ 3 014 Kč	63 %
2	Rodina s 2 předškolními dětmi	Frýdek – Místek	60	18 360	12 360	1. kvartil: 28 084, rod. příspěvek 11 tis. Kč / měs.	-5 400 Kč	-1 062 Kč	-5 211 Kč	-811 Kč	-2 300 Kč* -1 041**	50 %
3a	Pečovatelka	Praha – Háje	35	16 328	12 740	1. kvartil: 23463 Kč	-5 603 Kč	-5 603 Kč	-5 251 Kč	-5 251 Kč	-1 405 Kč	64 %
3b	Pracovník ostrahy	Zlín	35	14 109	10 521	Minimální mzda v roce 2024: 18 900 Kč	-4 779 Kč	-4 779 Kč	-3 914 Kč	-3 914 Kč	-1 092 Kč	54 %
5	Seniorka v energetické chudobě	Obec do 70 tis. obyvatel		5 000 Kč měsíčně na energie		Průměrný důchod žen v roce 2024: 19 443 Kč	-2 722 Kč	-2 722 Kč	-2 722 Kč	-2 722 Kč	-971 Kč	63

* V případě, že bude stanoven jednotný normativ pro obce do 70 tisíc obyvatel (viz níže), mezi které (těsně) spadá i Frýdek-Místek.

** V případě, že by byl stanoven normativ pro Frýdek-Místek.

Kromě uvedených modelových příkladů byly modelovány i dopady v1 až v3 na domácnost samoživitelky se školním dítětem ve Zlíně a v menších obcích do 70 tisíc obyvatel, výsledek je velmi podobný jako v Praze na Hájích: dojde ke snížení podpory o 2-3 tisíce Kč měsíčně.

To samé platí i pro rodiny s dítětem do 3 let věku i pro modelové domácnosti pečovatelky či pracovníka ostrahy. Ke významnému snížení dochází napříč ČR (což je nevyhnutelné s ohledem na to, že nájemné hrazené příjemci příspěvku na bydlení je o 3 až 6 tisíc Kč nižší než místně obvyklé nájemné napříč ČR).

Výsledek je jednoznačný: předmětné pozměňovací návrhy neřeší základní problém dávkové reformy, který spočívá ve významném snížení podpory pro domácnosti s nadměrnými náklady na bydlení v Česku vyjma případu rodiny s dítětem do 3 let věku.

- Varianta 1, tj. zápočet rodičovského příspěvku do příjmů pro pracovní bonus, výrazně zmírňuje negativní dopady reformy na rodiny s dětmi do 3 let, ale nijak nepomáhá ostatním ohroženým typům domácností.
- Varianta 2, tj. zvýšení životního minima jen minimálně (o 200 až 800 Kč) zmírní negativní dopady na všechny typy domácností, u většinu domácností stále dojde k poklesu o 2,5 až 5 tis. Kč, dopad je zcela nedostatečný.
- Varianta 3, tj. kombinace obou variant, téměř dostává podporu rodiny s dětmi do 3 let na stávající úroveň, ale u ostatních domácností je efekt stejně omezený jako u Varianty 2.

Varianta 4, tj. stanovení normativního nájmu na základě Cenové mapy Ministerstva financí (a možnost vykazování skutečných nákladů na energie u seniorek v rodinných domech), stále povede ke snížení podpory oproti současnosti, ale negativní dopad není zdaleka tak vážný jako v případě v0 až v3.

Stanovení normativního nájemného dle Cenové mapy MF je možné do návrhu dávkové reformy poměrně jednoduše implementovat.

Z dat Cenové mapy je možné jednoduše zkonstruovat normativní náklady pro 3 velikostní kategorie obcí (jak navrhuje MPSV) díky tomu, že z dat za jednotlivá katastrální území v cenové mapě MF je možné vytvořit průměry vážené počtem pronajatých bytů v daném katastrálním území dle dat ze SLDB 2021.³

³ Například v případě Prahy obsahuje Cenová mapa 112 cenových hladin - zvlášť za každé katastrální území Prahy, agregovanou hodnotu (cenu nájemného) za Prahu je možné zkonstruovat jako vážený průměr hodnot za jednotlivá katastrální území, přičemž jednotlivé hodnoty je možné vážit počtem pronajatých bytů dle SLDB, čímž je zajištěno, že nedochází ke zkreslení průměru tím, že existují katastrální území s vysokou cenou nájemného, která ale nejsou podstatná pro stanovení normativního nájemného, protože se zde pronajímá málo bytů. Obdobně je možné zkonstruovat vážené průměry za krajská města a za ostatní (menší obce).

Pokud se současně nebude replikovat nevhodné sloučení Ústí nad Labem, Karlových Varů a Ostravy s ostatními krajskými městy, kde jsou ceny významně vyšší a budeme pracovat s vhodnějším členěním obcí na:

1. Prahu a Brno
2. krajská města (vyjma 3 jmenovaných)
3. a ostatní obce⁴

Počtem pronajatých bytů vychází vážené průměry pro tyto kategorie následovně:

Tabulka 2: Základní ceny nájemného v roce 2024 (nevybavený byt, ne v novostavbě) dle Cenové mapy MF (vážené průměry, váženo počtem pronajatých bytů dle SLDB 2021 v katastrálním území).

Kategorie obce	Cena na m ² dle dispozice		
	1kk	2kk	3kk
Praha a Brno	379	335	316
Krajská města*	268	228	214
Ostatní obce	230	197	185

* Pouze tato města: České Budějovice, Plzeň, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Olomouc, Zlín; Ústí nad Labem, Ostrava a Karlovy Vary zařazeny mezi ostatní obce

ZDROJ: Kalkulace Platformy pro sociální bydlení, dat z Cenové mapy poskytlo MF, počty pronajatých bytů v katastrálních území ČSÚ.

Cenu nájemného na 1m² dle Cenové mapy MF je možné násobit odpovídající podlahovou plochou. Pokud by se politická reprezentace rozhodla, že stát bude nadměrné náklady na bydlení domácnostem kompenzovat pouze do výše nižší než obvyklé podlahové plochy na úrovni 25. percentilu, mohly by být uplatněny hodnoty uvedené v Tabulce 3.

⁴ Tato úprava řeší i problém nevhodného zařazení Jihlavy, která má méně než 70 tisíc obyvatel, mezi malé obce, přestože jsou zde ceny nájemného obdobné jako v ostatních krajských městech.

Pokud jde o energie a další služby (náklady) v případě pronájmu, je možné vyjít z částek v návrhu zákona, byť jsou v souhrnu také nižší než obvyklé částky u nájemníků v Česku.

Tabulka 3: Možné hodnoty využitelné pro stanovení uznatelných nákladů na bydlení

Počet osob v domácnosti	Dispozice	Podlahová plocha*	Energie a další služby dle návrhu MPSV			Náklady na energie a služby dle dat SILC (nižší hodnoty)**			Návrh MPSV vs. náklady dle dat SILC
			Další služby	Energie	Celkem	Další služby	Energie	Celkem	Celkem
1	1kk	35	880	2 500	3 380	689	2 899	3588	-208
2	2kk	50	1 240	3 000	4 240	1 065	3 800	4 865	-625
3	2kk	56	1 600	3 500	5 100	1 353	4 243	5 596	-496
4	3kk	60	1 710	4 000	5 710	1 667	4 333	6 000	-290
5 a více	3kk	62	1 820	4 500	6 320	2 019	5 326	7 345	-1 025

* 25. percentil podlahové plochy nájemníků dle dat SILC 2023

** 33. percentil hodnot nájemníků v bytových domech dle dat SILC 2023

Pokud vyjdeme z hodnot nájemného dle cenové mapy MF při v Tabulce uvedených podlahových plochách – poslední sloupec Tabulky 4 a připočteme částky na energie a služby dle návrhu zákona, ukáže se, že pro řadu domácností dojde ke snížení maximálních uznatelných nákladů na bydlení oproti normativním nákladům pro příspěvek na bydlení v roce 2024. K nárůstu dochází v Praze a Brně, kde už v roce 2024 byly normativy stanoveny neadekvátně, tj. pod úrovní obvyklého tržního nájemného.⁵

⁵ K určitému navýšení by došlo i v případě krajských měst, tam je ale třeba vzít v potaz, že dle předloženého návrhu by Ostrava, Ústí nad Labem a Karlovy Vary, kde je dohromady významné množství příjemců, byly zařazeny mezi „ostatní obce“ tedy obce s nejnižšími hodnotami.

Tabulka 4: Maximální uznatelné náklady na bydlení v současnosti, podle návrhu MPSV a po korekci spočívající v odvození nájemného od Cenové mapy MF

Velikost obce*	Velikost domácnosti (počet společně posuzovaných osob)	Uznatelné náklady na bydlení pro systém podpory s nadměrnými náklady na bydlení			Změna uznatelných nákladů			Samotné nájemné	
		v0: Normativy PnB pro rok 2024	v1: Návrh MPSV pro nezranitelné pro rok 2024 (50. percentil nájemného příjemců v prvních 8. měsících roku 2023)	v4: Celkové uznatelné náklady na bydlení v novém systému při využití cenové mapy MF pro rok 2024 (energie a další služby dle návrhu)	v1: Změna normativních nákladů při využití návrhu MPSV oproti současnosti	v4: Změna normativních nákladů při využití Cenové mapy oproti současnosti	v4: Relativní změna normativních nákladů při využití Cenové mapy oproti současnosti	Nájemné hrazené příjemci příspěvku na bydlení - 50. percentil, hodnota pro nezranitelné dle MPSV	Samotný nájem nevybaveného bytu dle Cenové mapy MF při 25. percentilu plochy
Obce do 69 999 obyvatel	1	13 737	8 380	11 430	-5 357	-2 307	-17%	5 000	8 050
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	1	14 197	9 492	12 760	-4 705	-1 437	-10%	6 112	9 380
Praha a Brno	1	16 729	11 731	16 645	-4 998	-84	-1%	8 351	13 265
Obce do 69 999 obyvatel	2	13 737	10 790	14 090	-2 947	353	3%	6 550	9 850
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	2	14 197	11 740	15 640	-2 457	1 443	10%	7 500	11 400
Praha a Brno	2	16 729	15 240	20 990	-1 489	4 261	25%	11 000	16 750
Obce do 69 999 obyvatel	3	15 299	12 600	15 460	-2 699	161	1%	7 500	10 360
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	3	15 900	13 692	17 084	-2 208	1 184	7%	8 592	11 984
Praha a Brno	3	19 212	17 726	22 796	-1 486	3 584	19%	12 626	17 696
Obce do 69 999 obyvatel	4	18 477	13 710	16 810	-4 767	-1 667	-9%	8 000	11 100
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	4	19 202	14 390	18 550	-4 812	-652	-3%	8 680	12 840
Praha a Brno	4	23 195	19 027	24 670	-4 168	1 475	6%	13 317	18 960
Obce do 69 999 obyvatel	5 a více	18 477	14 320	17 790	-4 157	-687	-4%	8 000	11 470
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	5 a více	19 202	14 797	19 588	-4 405	386	2%	8 477	13 268
Praha a Brno	5 a více	23 195	19 320	25 912	-3 875	2 717	12%	13 000	19 592

* Hodnoty založené na cenové mapě MF pracují s mírně odlišnou kategorizací na krajská města a ostatní obce, viz výše.

V případě zranitelných domácností je možné dosáhnout obdobné míry podpory s náklady na bydlení, jakou navrhlo MPSV, aniž by bylo nutné stanovovat odlišné částky nájemného a služeb (náklady spojené s užíváním bytu). Je možné uplatnit stejné částky jako u ostatních domácností a pouze ponechat odlišnou částku energetického paušálu. Tím současně dojde k významnému zjednodušení a zpřehlednění systému, který nebude pracovat s různými částkami nájemného a nákladů spojených s užíváním bytu u různých domácností.

Tabulka 5: Maximální uznatelné náklady na bydlení pro zranitelné domácnosti v současnosti, podle návrhu MPSV a po korekci spočívající v odvození nájemného od

Velikost obce*	Velikost domácnosti (počet společně posuzovaných osob)	Uznatelné náklady na bydlení pro systém podpory s nadměrnými náklady na bydlení			Porovnání uznatelných nákladů		
		v0: Normativy PnB pro rok 2024	v1: Návrh MPSV pro ZRANITELNÉ pro rok 2024 (75. percentil nájemného příjemců v prvních 8. měsících roku 2023, vyšší částky na služby a energetický paušál)	v4: Celkové uznatelné náklady na bydlení v novém systému pro ZRANITELNÉ domácnosti při využití cenové mapy MF pro rok 2024 (energie a další služby dle návrhu MPSV)	v1 versus v0: Změna normativních nákladů při využití návrhu MPSV oproti současnosti	v4 versus v1: o kolik jsou vyšší náklady odvozené od cenové mapy než návrh MPSV	v4 versus v1: o kolik jsou vyšší náklady odvozené od cenové mapy než návrh MPSV
Obce do 69 999 obyvatel	1	13 737	12 142	12 680	-1 595	538	4%
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	1	14 197	13 070	14 010	-1 127	940	7%
Praha a Brno	1	16 729	16 070	17 895	-659	1 825	11%
Obce do 69 999 obyvatel	2	13 737	15 197	15 590	1 460	393	3%
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	2	14 197	16 326	17 140	2 129	814	5%
Praha a Brno	2	16 729	19 860	22 490	3 131	2 630	13%
Obce do 69 999 obyvatel	3	15 299	17 650	17 210	2 351	-440	-2%
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	3	15 900	18 683	18 834	2 783	151	1%
Praha a Brno	3	19 212	22 850	24 546	3 638	1 696	7%
Obce do 69 999 obyvatel	4	18 477	18 765	18 810	288	45	0%
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	4	19 202	20 145	20 550	943	405	2%
Praha a Brno	4	23 195	25 065	26 670	1 870	1 605	6%
Obce do 69 999 obyvatel	5 a více	18 477	19 720	20 040	1 243	320	2%
Obce s alespoň 70 000 obyvatel	5 a více	19 202	20 480	21 838	1 278	1 358	7%
Praha a Brno	5 a více	23 195	26 180	28 162	2 985	1 982	8%

Cenové mapy MF * Hodnoty založené na cenové mapě MF pracují s mírně odlišnou kategorizací na krajská města a ostatní obce, viz výše.

Korekce 2: Zajištění včasné výplaty dávek nezbytné pro fungování systému v praxi

Návrh korekce

Navrhuje se nahradit formulaci v § 46, odstavci 1): „po uplynutí kalendářního měsíce, za který náležela“ formulací „v měsíci, za který dávka náleží“.

Odůvodnění

U osob, které byly podle stávajícího systému považovány za osoby v hmotné nouzi, je nezbytné, aby finanční podporu dostaly v co nejkratší době po vzniku dané události. Pokud je podpora poskytnuta včas má daleko vyšší potenciál zabránit negativním dopadům. V oblasti bydlení je pak přímo nezbytné, aby byly dávky vypláceny v měsíci, kdy na ně vznikne nárok. Nelze předpokládat, že osoby v extrémní finanční tísní budou mít dostatek finančních prostředků na úhradu prvních nájmů/nákladů za ubytování. Žádný pronajímatel ani ubytovatel nepožaduje úhradu v následujícím měsíci. Nejpozdější splatnost těchto nákladů je v aktuálním měsíci, kdy náklad vzniká.

Korekce 3: Snížení míry výkyvů ve výši dávky

Návrh korekce

Navrhuje se vypuštění slova "uhrazeného" v § 23 odstavci 3.

Odůvodnění

V důvodové zprávě je sice uvedeno, že platby nebudou kontrolovány, nicméně z paragrafového znění jasně vyplývá, že by se mělo jednat o uhrazené nájemné. Je tak nutné paragrafové znění dát do souladu s požadovaným stavem. V opačném případě hrozí, že při uplatňování zákona neumožní navržená úprava preventivní funkci dávkového systému u domácností, kde došlo k výpadku plateb nájemného nebo k jeho zvýšení. Tyto domácnosti by v navrhované úpravě měly o neuhrazené platby snížen nárok na dávkovou podporu, což povede k dalšímu snížení plateb. Domácnosti se tak budou dostávat do spirály snižování plateb a dávek. V případě neuhrazení nájemného by neměly být penalizovány dávkovým systémem, ale mělo by dojít k úhradě přímou platbou/zvláštním příjemcem.

Kalkulace se skutečnými náklady, nikoli uhrazeným nájemným, umožňuje zahájení adekvátní podpory u domácností, která do výpadku příjmu (a tím i plateb) nepobíraly žádnou podporu z dávkového systému.

Korekce 4: Korekce nevhodného nastavení energetického paušálu (udržení možnosti prokazování skutečných nákladů na energie pro seniorky v rodinných domech)

Návrh korekce

Navrhuje se zachovat možnost prokazovat skutečné náklady na energie pro zranitelné jednočlenné domácnosti, kterými jsou z naprosté většiny seniorky v energetické chudobě.

Konkrétně je navrhováno **rozšíření domácností uvedených v § 23, odst. 3, písm. o jednočlenné domácnosti sestávající ze zranitelných osob, v jejichž případě je navrhována možnost dokládat skutečné náklady na energie do 1,5 násobku energetického paušálu.**

Odůvodnění

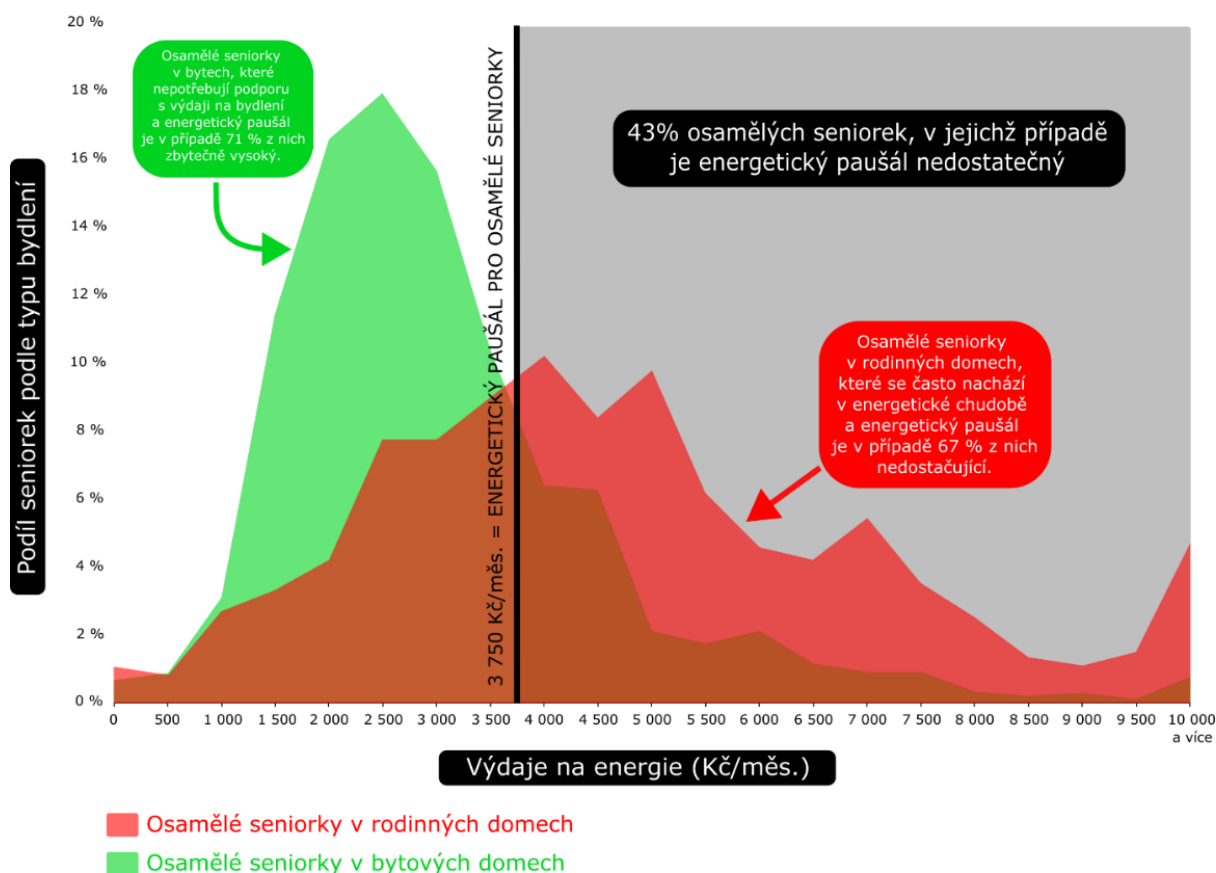
Jednotný energetický paušál pro osoby s příjmem nad 1,43 ŽM nabízí zjednodušení byrokratického procesu oproti současnosti. Nastavení fixní částky, které nezohledňuje skutečné náklady, které dopadají disproportčně na některé skupiny, ovšem znemožňuje využití dávek k řešení akutního problému energetické chudoby. Negativní dopady se budou regionálně koncentrovat a budou se týkat přednostně určitých skupin obyvatel (vlastníci či nájemníci s nízkými příjmy, bez rychlé možnosti situaci řešit stěhováním nebo zateplením). Jak podrobněji ilustrujeme na Příkladu 5: Osamělé seniorky: mizí nástroj ochrany před energetickou chudobou, **přestane systém po reformě fungovat jako nástroj pomoci s vysokými náklady na energie.**

Pro 99 % osamělých seniorek⁶ bude nově pro výpočet dávky pracováno namísto skutečných výdajů na energie s fikcí paušálního výdaje ve výši 3 750 Kč měsíčně. Ve skutečnosti jsou výdaje na energie u osamělých seniorek žijících v rodinných domech výrazně vyšší než u seniorek v bytech, což není nijak překvapivé, s ohledem na to, že 70 % (u rodinných domů ještě více) energetické spotřeby domácností jde na vytápění, které je u rodinných domů, obzvláště starých, v jakých žijí osamělé seniorky, výrazně nákladnější než v bytech. Jak je vidět z Grafu 1, **energetický paušál je tak nedostačující pro dvě třetiny seniorek žijících v rodinných domech.**

⁶ Vyjma cca 1 % nejchudších seniorek s důchodem do 7 tisíc, které mohou vykazovat skutečné výdaje na energie (důchod do 7 tisíc má méně než 1 % seniorek (výpočet na základě dat dostupných zde: <https://www.kurzy.cz/duchod/rozdeleni-vyse-duchodu/>)).

Graf 1: Výdaje na energie osamělých seniorek v ČR v porovnání s energetickým paušálem pro výpočet nové dávky

Porovnání výdajů na energie osamělých seniorek* žijících v bytových a v rodinných domech s energetickým paušálem navrženým MPSV.

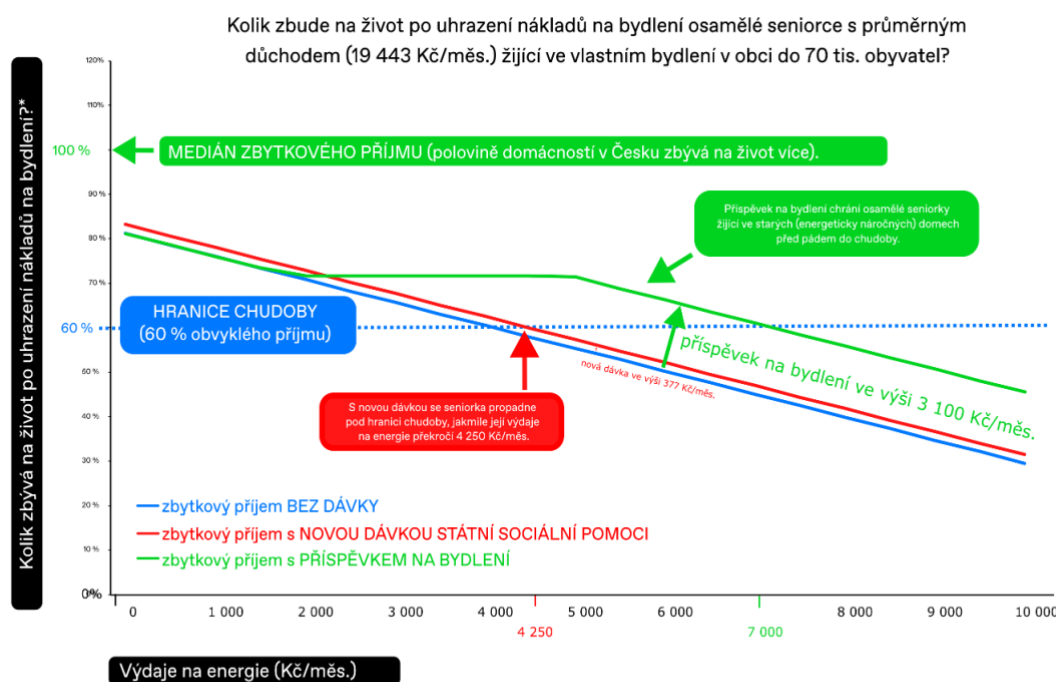


* Data v grafu na analýzy základě dat z šetření Životní podmínky realizovaného ČSÚ v roce 2023.

V případě osamělých seniorek by systém po navrhované reformě přestal fungovat jako nástroj sociální pomoci. Tyto seniorky nyní často žijí ve starých energeticky náročných domech a není již v jejich silách (či finančních možnostech) realizovat komplexní renovaci, která by umožnila dosáhnout významnějšího snížení výdajů na vytápění (např. výměna oken má omezený dopad).

Hlavním faktorem, který způsobuje chudobu osamělých seniorek (a to nejen energetickou, ale „všeobecnou“ chudobu měřenou zbytkovým příjmem po uhrazení nákladů na bydlení), jsou výdaje na energie. Proto nebyly v případě osamělých seniorek modelovány dopady reformy v závislosti na příjmech, mezi nimiž u seniorek není velká variace, ale závislosti na výdajích na energie, které naopak varíují výrazně (viz Graf 2, dopady reformy na osamělou seniorku s průměrným důchodem).

Graf 2: Dopady revize dávek na osamělé seniorky



* Vyláděno jako % v Česku obvyklého zbytkového příjmu po uhrazení nákladů na bydlení přepočteného na spotřební jednotku. Přepočet na spotřební jednotky dle OECD, které standardně používá ČSÚ (1. dospělá osoba = 1 spotřební jednotka, 2. dospělá osoba = 0,7 spotřební jednotky, dítě do 13 let = 0,5 spotřební jednotky). Pro výpočet použita hodnota mediánu zbytkového příjmu v roce 2023, která činila 19 311 Kč na spotřební jednotku dle šetření Životní podmínky realizovaného ČSÚ. Každá osoba počítá s tím, že kromě energií (zahrnuje plyn, elektřinu, či ostatní paliva, dálkové vytápění či teplou vodu) platí seniore obvyklou částku za vodné a stočné (medián 400 Kč/měs.) a její další náklady na bydlení (další služby, údržba atd.) odpovídají částce "rovnatelných nákladů" pro výpočet příspěvku na bydlení, která v roce 2024 činila 3 571 Kč/měs.

Nyní mají osamělé seniorky s průměrným důchodem nárok na příspěvek na bydlení ve výši 3,1 tisíc Kč měsíčně, pokud jsou vysoce zatížené náklady na energie (vynakládají na ně více než 5 tisíc Kč měsíčně). To je pro nejohroženější seniorky ve starých domech s náklady nad 7 tisíc Kč měsíčně stejně nedostačující, ale stávající systém větší část seniorek s výdaji do 7 tisíc Kč alespoň chrání před chudobou. Po revizi dávek by došlo k propadu osamělé seniorek do chudoby už při výdaji na energie přesahujícím 4 tisíce Kč měsíčně, což je velmi časté zejména u seniorek žijících v rodinných domech, jak je vidět z Grafu 12.

Graf 2 ukazuje, že dochází k faktickému zrušení podpory v případě vysokých nákladů na energie. Seniorky s průměrným důchodem budou mít nárok na podporu ve výši přibližně 380 Kč měsíčně neohledně na skutečné výdaje na energie. Oproti tomu seniorky s velmi nízkým důchodem 15 tisíc Kč/měs. (nižší důchod než 15 tisíc Kč/měs. mělo v roce 2023 jen 7 % důchodců)⁷ budou mít po revizi nárok na 2,1 tisíc Kč měsíčně neohledně na výdaje na energie (nyní mají nárok na 4,5 tisíc Kč/měs.).

Jako nástroj zmírňování chudoby však nový systém v jejich případě nebude fungovat, do chudoby se propadnou již při energetickém výdaji přesahujícím 1 500 Kč/měs.

Jde o významný problém. Třetí chudobou nejvíce ohrožená skupina obyvatel, osamělé seniorky, čítá přibližně 250 tisíc osob. Od rodin s dětmi a samoživitelek se výrazně liší tím, že **většina (71 %) z osamělých seniorek v chudobě nežije v nájmu. Hlavní příčinou chudoby není v případě osamělých seniorek nájemné, ale vysoké náklady na energie.** To je zřejmé i ze skutečnosti, že plných 74 % z osamělých seniorek v chudobě se současně nachází v energetické chudobě (jsou vysoce zatížené náklady na energie).

Omezení možnosti dokládat skutečné výdaje na energie na místo energetického paušálu se navrhuje doplnit pouze pro jednočlenné domácnosti složené ze zranitelných osob, tedy prakticky výhradně osamělé seniorky (nebo invalidní důchodce v 2. stupni) žijící v rodinných domech. Jelikož, jak je zřejmé z dostupných analýz, se jedná o jednu

⁷ <https://www.kurzy.cz/duchod/rozdeleni-vyse-duchodu/>

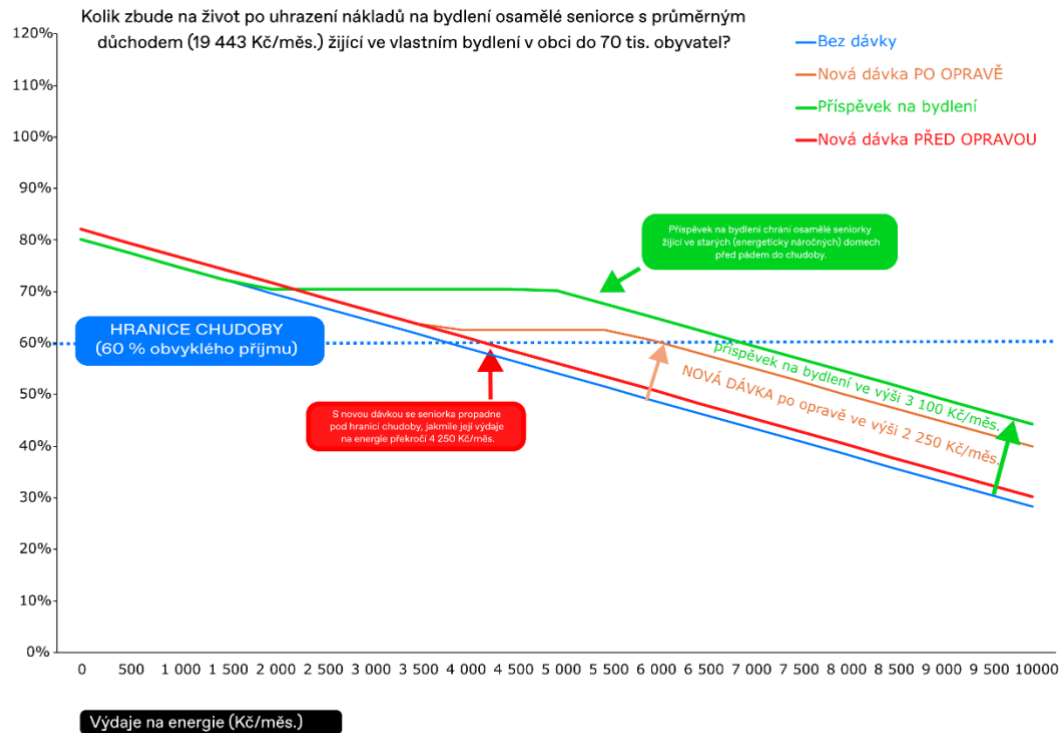
z energetickou chudobou nejvíce ohrožených skupin populace,⁸ pro kterou zároveň platí, že má omezené možnosti snižování energetické náročnosti bydlení, stěhování i zvyšování příjmů a navržená výše energetického paušálu pro jednočlenné zranitelné domácnosti (3 750 Kč) je nedostatečná pro 67 % z nich, jak je vidět z grafu výše. Pro ostatní typy domácností v energetické chudobě, což jsou především nízkopříjmoví nájemníci, platí, že navržené hodnoty energetického paušálu jsou dostačující.

Aby nedošlo k faktické eliminaci dávek na bydlení jako nástroje zmírňování energetické chudoby osamělých seniorek, je navrženo, že jednočlenné zranitelné domácnosti mohou dokládat náklady na energie do 1,5 násobku energetického paušálu, tedy hodnoty 5 625 Kč. Jedná se o hodnotu, kterou se de facto dostává maximální hodnota celkových uznatelných nákladů na bydlení u seniorek ve vlastním bydlení na úroveň stávajícího maxima uplatňovaného v případě příspěvku na bydlení (9 tisíc Kč měsíčně). Nedochází tedy k navýšení míry podpory seniorek s nadměrnými náklady na energie oproti současnosti, ale pouze k jejímu zachování.

U DSSP díky tomu bude zachována funkce nástroje veřejné politiky, který zmírňuje chudobu seniorek, jak je vidět z Grafu 3. I když i tak dojde ke snížení účinnosti systému, který bude stropovat novou dávku u seniorky s průměrným důchodem na 2 250 Kč měsíčně nehledě na výdaje na energie (příspěvek na bydlení byl v roce 2024 stropován na 3 100 Kč). Do chudoby se nicméně s novou dávkou po opravě propadne seniorka při výdajích na energie přesahujících 6 tisíc Kč měsíčně, zatímco před opravou to bylo už při 2 tisících Kč měsíčně. Dojde tak ke zmírnění negativních dopadů reformy na velkou populaci seniorek v rodinných domech, jejichž náklady na energie se pohybují mezi 4 a 6 tisíci Kč měsíčně.

Graf 3: Dopady revize dávek na osamělé seniorky po opravě energetického paušálu

⁸ Viz https://socialnibydeni.mpsv.cz/download/dokumenty/124-ech_2023_dpi250-2.pdf a také https://cdn.prod.website-files.com/5ef4ac1cc5dd69384a10c66e/63caa2621ae5b1117941a4fc_soc_bydleni_finalni_jedna_strana_opr.pdf



** Vypočteno jako % v Česku obvyklého zbytkového příjmu po uhrazení nákladů na bydlení přepočteného na spotřební jednotku. Přepočet na spotřební jednotky dle OECD, které standardně používá ČSU (1. doplnění tabulky, 2. doplnění tabulky, 0,7 spotřební jednotky, dítě do 13 let = 0,5 spotřební jednotky). Pro výpočet použita hodnota mediánu zbytkového příjmu v roce 2023, která činila 19 211 Kč na spotřební jednotku dle šetření Domovního panelu Českého úřadu statistického úřadu. Kalkulační počítač s tím, že kromě energií (zahřívání příj., elektřina, či ostatní paliva, dlekové vytápění či topnou vodou) platí seniorka obvyklou částku za vodu a stočné (medián 400 Kč/měs.) a její další náklady na bydlení (šálů služby, údržba atd.) odpovídají částce "třemsetletých nákladů" pro výpočet příspěvku na bydlení, která v roce 2024 činila 3 571 Kč/měs.

Příloha: návrh možných úprav paragrafovaného znění

Korekce 1 (odvození nájemného od cenové mapy):

(možná podoba upraveného znění § 28)

§ 28

Normativní nájemné

(1) Normativní nájemné vyhlásí ministerstvo sdělením vždy pro období kalendářního roku, a to jako součet částky nájemného podle odstavce 2 částky na úhradu nákladů spojených s užíváním bytu podle odstavce 3.

(2) Částka nájemného se stanovuje jako násobek počtem pronajatých bytů dle posledního dostupného Sčítání lidu, domů a bytů váženého průměru základní výše nájemného vyhlášeného Ministerstvem financí sdělením ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv pro rok předcházejícího kalendářnímu roku v následujících skupinách obcí

- a) Praha a Brno,
- b) České Budějovice, Plzeň, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Olomouc, Zlín,
- c) ostatní obce.

a následujících hodnot podle počtu členů domácnosti

- d) 35 v kategorii jednočlenná domácnost,
- e) 50 v kategorii dvoučlenná domácnost,
- f) 56 v kategorii tříčlenná domácnost,
- g) 60 v kategorii čtyřčlenná domácnost,
- h) 62 v kategorii pěti nebo vícečlenná domácnost

(3) Částka určená na úhradu nákladů spojených s užíváním bytu činí

- a) 880 Kč pro jednočlennou domácnost,
- b) 1 240 Kč pro dvoučlennou domácnost,
- c) 1 600 Kč pro tříčlennou domácnost,
- d) 1 710 Kč pro čtyřčlennou domácnost,
- e) 1 820 Kč pro pětičlennou nebo vícečlennou domácnost.

§ 29

Zrušen pro nadbytečnost (viz výše pro odůvodnění).

Korekce 2: Zajištění včasné výplaty dávek nezbytné pro fungování systému v praxi

§ 46

Výplata dávky

(1) Dávka se vyplácí měsíčně ~~po uplynutí kalendářního měsíce, za který náležela v měsíci, za který dávka náleží.~~ Nedosahuje-li výše dávky částku 300 Kč za kalendářní měsíc, vyplatí se až poté, co součet částek náležejících za jednotlivé kalendářní měsíce dosáhne částku 300 Kč, nejpozději však do konce dvanáctého kalendářního měsíce od kalendářního měsíce, který byl prvním, v němž výše dávky za kalendářní měsíc nedosáhla částku 300 Kč.

Korekce 3: Snížení míry výkyvů ve výši dávky

§ 23

(3) Za náklady na bydlení za užívání bytu se v případě užívání bytu na základě jiného právního titulu k bydlení považuje částka, která je součtem částky ~~uhrazeného~~ nájemného nebo ceny ubytování, maximálně však ve výši příslušné částky normativního nájemného a příslušné částky

- a) energetického paušálu v případě domácnosti s příjmy ve výši 1,43násobku částky životního minima domácnosti nebo vyššími, nebo
- b) skutečných nákladů na energie v případě domácnosti s příjmy do výše 1,43násobku částky životního minima domácnosti, maximálně však do výše 1,2násobku částky energetického paušálu.

Korekce 4: Korekce nevhodného nastavení energetického paušálu (udržení možnosti prokazování skutečných nákladů na energie pro seniorky v rodinných domech)

§ 23

Náklady na bydlení za užívání bytu

(3) Za náklady na bydlení za užívání bytu se v případě užívání bytu na základě jiného právního titulu k bydlení považuje částka, která je součtem částky uhrazeného nájemného nebo ceny ubytování, maximálně však ve výši příslušné částky normativního nájemného a příslušné částky

- a) energetického paušálu v případě domácnosti s příjmy ve výši 1,43násobku částky životního minima domácnosti nebo vyššími, nebo
- b) skutečných nákladů na energie v případě domácnosti s příjmy do výše 1,43násobku částky životního minima domácnosti maximálně však do výše 1,2násobku částky energetického paušálu, **nebo**
- c) **skutečných nákladů na energie v případě jednočlenných domácností domácností, které bydlí v rodinném domě⁹, je-li členem domácnosti zranitelná osoba, maximálně však do výše 1,5násobku částky energetického paušálu.**

⁹ § 13 Stavebního zákona, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2021-283>