

nájmy,
energie,
daně,
dávky,
veřejná výstavba:

řešení krize bydlení existují



Autorský kolektiv



paq research



AMO.CZ



Externí spolupráce

Editace

Jazykové korektury

Návrh obálky, grafická úprava a sazba

Vydala Platforma pro sociální bydlení, Praha 2025

ISBN: 978-80-909730-5-3

Vydání první

Copyright Platforma pro sociální bydlení, z. s.



**MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR**

Barbora Bírová (Úvod)

Jan Klusáček (Kapitola: Cílená výstavba dostupného nájemního bydlení jako součást systémového řešení prohlubující se chudoby spojené s bydlením)

Jan Snopek (Podkapitola: Rozvoj dostupného nájemního bydlení se nesmí dít na úkor sociálního bydlení pro nejzranitelnější domácnosti)

Mikoláš Opletal (Kapitola: Sonda do nejistých nájemních vztahů)

Petr Baroch (Kapitola: Sonda do nejistých nájemních vztahů)

Soňa Kalenda Vávrová (Kapitola: Cílená výstavba dostupného nájemního bydlení jako součást systémového řešení prohlubující se chudoby spojené s bydlením)

Daniel Prokop (Kapitola: Spravedlivější daně pro dostupnější bydlení)

Michael Škvrňák (Kapitola: Spravedlivější daně pro dostupnější bydlení)

Samuel Galan (Kapitola: Doporučení pro fungující dávky: slabá místa revize a návrhy úprav)

Kristina Zindulková (Kapitola: Jak řešit energetickou chudobu a dopad ETS2 v jednom?)

Lenka Veselá (Kapitola: Nájemní vztahy v České republice: mezi nejistotou nájemců a obavami pronajímatelů)

Dmitrii Shabalin
Jakub Komárek

Katarína Šrámková
Mikoláš Opletal

Dagmar Pilařová

Julie Lvičková

Představená publikace vznikla v rámci projektu podpořeného Ministerstvem pro místní rozvoj ČR. Donor nenese odpovědnost za obsah publikace.

**nájmy,
energie,
daně,
dávky,
veřejná výstavba:
řešení krize bydlení existují**

souhrnná odborná analýza

Obsah

Úvod	7
1. Cílená výstavba dostupného nájemního bydlení jako součást systémového řešení prohlubující se chudoby spojené s bydlením	13
2. Spravedlivější daně pro dostupnější bydlení	37
3. Jak řešit energetickou chudobu a dopad ETS2 v jednom?	45
4. Sonda do nejistých nájemních vztahů	55
5. Nájemní vztahy v České republice: mezi nejistotou nájemců a obavami pronajímatelů	67
6. Doporučení pro fungující dávky: slabá místa revize a návrhy úprav	73



Úvod



Úvod

Česká republika čelí hluboké a rychle se prohlubující krizi bydlení, která není lokální anomálií, ale součástí **celoevropského trendu finanční nedostupnosti bydlení**. V důsledku financionalizace bydlení v posledních dekádách rostou ceny bydlení napříč kontinentem výrazně rychleji než mzdy, což vede k alarmujícím sociálním důsledkům. Tento jev proměnil bydlení v nájmu, které by mělo být flexibilní volbou, v **hlavní rizikový faktor chudoby v ČR** (47 % nájemních rodin je v příjmové chudobě), ale i v rámci celé EU. V roce 2023 žil **každý desátý obyvatel EU** v domácnosti, která se potýkala s nadměrnými náklady na bydlení, tedy na bydlení vynakládala více než **40 % svých příjmů**. Tuto eskalující krizi podtrhuje i fakt, že v roce 2024 byl vůbec poprvé v historii jmenován **evropský komisař pro energii a bydlení**, pod jehož vedením vzniká první **Evropský plán pro finančně dostupné bydlení** (European Affordable Housing Plan).

Bydlení jako lidské právo a společenský imperativ v EU

Krise bydlení dalece přesahuje ekonomické tabulky a finanční ukazatele. Jedná se o hluboký zásah do **základního lidského práva na bydlení**, zakotveného v mezinárodních úmluvách i v Listině základních práv a svobod. Finanční nedostupnost bydlení má **závažné dopady na kvalitu života, zdraví a schopnost plánování budoucnosti**. Přes 60 % respondentů napříč EU v roce 2025 vyjádřilo obavy z neschopnosti hradit náklady na bydlení, což ukazuje na masivní rozšíření bytové nejistoty.

Jak zdůrazňuje **Evropská federace národních organizací pracujících s lidmi bez domova (FEANTSA)**, finančně dostupné bydlení by nemělo být jen novým kvazi tržním produktem, který pouze reaguje na cenovou spirálu. Pro nejnižší příjmové skupiny je klíčové navýšení investic do **skutečně finančně dostupného bydlení** (*deeply affordable housing*) a regulace soukromého nájemního trhu. Cílem by mělo být naplňování **Lisabonské deklarace** a podpora členských států v zabydlování lidí bez domova a prevenci bezdomovectví.

Naše publikace staví na myšlence, že účinné a důstojné řešení krize bydlení je morální i ekonomickou povinností moderního státu, která musí v českém prostředí propojit oba evropské cíle: **podporu střední třídy i ochranu nejzranitelnějších**.

Systémová inspirace: Bydlení jako sociální kapitál, nikoli primárně jako investiční aktivum

Zahraniční perspektiva a závěry, například od FEANTSA a OECD, upozorňují na potřebu systémového posunu. **Je třeba přestat vnímat bydlení primárně jako investiční aktivum a vrátit se k jeho esenciální funkci sociálního statku a veřejného zájmu.**

Země jako Rakousko a Nizozemsko prokazují, že masivní investice do kvalitního veřejně vlastněného a regulovaného nájemního bydlení nejen stabilizují trh, ale efektivně zabraňují chudobě a bezdomovectví u širokého spektra obyvatel. Cílená výstavba, která se svými parametry liší od komerčního developerského sektoru, se stává hlavním nástrojem pro cenovou regulaci trhu. Tato inspirace je pro ČR klíčová, neboť naše země má jeden z nejnižších podílů obecního bytového fondu v OECD (70 % obcí ho vnímá jako nedostačující).

Naše publikace demonstruje, že **řešení existuje a je dosažitelné** i s ohledem na český rozpočet a legislativu. Navrhované kroky jsou založeny na principu lepšího zacílení státní podpory a optimalizace neefektivních daňových výdajů.

Pět pilířů reformy: Od investic po stabilizaci trhu

Předkládaná souhrnná odborná analýza identifikuje pět kritických systémových pilířů pro zvládnutí krize v ČR, přičemž každé řešení je konfrontováno s daty a mezinárodní praxí:

- 1 Dostupné nájemní bydlení a veřejná výstavba.** ČR má jeden z nejnižších podílů obecního bytového fondu v OECD (70 % obcí ho vnímá jako nedostačující). Poptávka obcí po dotačních programech na výstavbu v roce 2024 trojnásobně přesáhla alokaci (projekty za 20,1 miliardy Kč). Závěry jsou jednoznačné. Stát musí významně zainvestovat do veřejné výstavby financované mimo jiné přesměrováním prostředků z neefektivních daňových úlev. Investovat – i díky nabízejícím se investičním prostředkům z EU – přitom potřebuje do budování skutečně finančně dostupného bydlení, a to v souladu s reálnými potřebami i těch nejohroženějších domácností. Rozšiřování dostupného bydlení se nesmí dít na úkor, ale **v souladu s posilováním sektoru sociálního bydlení**. To potvrdil i odborný poradní výbor pro bydlení zřízen Evropskou komisí ve svých doporučeních evropského plánu cenově dostupného bydlení, který se očekává na začátku roku 2026.
- 2 Reformy zdanění bydlení.** Stát dnes vynakládá až 15–20 mld. ročně na neefektivní daňové výjimky (zejména odpočet hypotečních úroků a časový test na investiční nemovitosti) podporující další financiaci bydlení. Navrhujeme tak dle doporučení Evropské komise, NERV i OECD tyto neefektivní daňové výjimky omezit a ušetřené peníze využít pro přímé financování výstavby. Současně je třeba řešit daňové nastavení, které činí krátkodobé pronájmy (Airbnb) výnosnějšími a daňově méně zatíženými než běžné dlouhodobé pronajímání.
- 3 Energetická chudoba a výnosy z ETS2.** Vysoký podíl nízkopříjmových domácností v energetické chudobě je plně kompenzovatelný výnosy z emisních povolenek ETS2. Krátkodobě je nutné zohlednit reálné energetické náklady v DSSP místo neodpovídajícího paušálu, dlouhodobě pak výnosy ETS2 investovat do energetického zefektivňování bytového fondu.

- 4 Stabilizace nájemního trhu.** Řetězení krátkodobých smluv zvyšuje nestabilitu nájemníků a umožňuje libovolné zvyšování cen ze strany pronajímatelů. V západní Evropě jsou standardem smlouvy na dobu neurčitou. Navrhujeme zavedení roční „zkušební doby“, po jejímž uplynutí následuje automatický přechod na smlouvu na dobu neurčitou, a požadujeme, aby provize realitním kancelářím platili majitelé bytu jako objednavatelé služby.
- 5 Reforma dávky státní sociální pomoci (DSSP).** DSSP je jedinou záchranou sítí, jejíž normativy snižují příspěvky pro nízkopříjmové pracující rodiny oproti součtu předchozích dávek. Navrhujeme stanovení normativů podle cenových map Ministerstva financí a řešení dluhové pasti prostřednictvím částečného zápočtu insolvenčních nákladů do výpočtu DSSP.

Metodologie, datová základna a odborné zdroje

Závěry této publikace nevycházejí z politických proklamací, ale z **rigorózní analýzy dat a komparace s nejlepšími mezinárodními praxemi**. Abychom zaručili robustnost navrhovaných řešení, opíráme se o komplexní datovou základnu, která integruje poznatky z klíčových institucí:

- **Zahraníční srovnání a makroekonomický kontext.** Využíváme doporučení a data Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj – OECD (např. *Housing Reforms in Czechia and Poland, Housing Taxation in OECD Countries*), jež poskytují srovnávací rámec pro stav obecního bydlení a daňové zatížení. Současně reflektujeme nejnovější výzvy a diskuse na úrovni EU (např. *Doporučení Rady ze dne 8. července 2025 k hospodářské a sociální politice, politice zaměstnanosti a strukturální a rozpočtové politice Česka*), včetně doporučení Evropské federace národních organizací pracujících s lidmi bez domova (FEANTSA) k Evropskému plánu pro finančně dostupné bydlení.
- **Fiskální a daňové analýzy.** Pro hloubkovou analýzu daňových reforem a efektivity daňových úlev čerpáme ze specializovaných studií od PAQ Research (*Chytřejší zdanění nemovitostí, Chytřejší zdanění zaměstnanců*). Tyto zdroje kvantifikují dopady regresivity daně z nemovitostí a neefektivitu stávajících daňových odpočtů. Taktéž pracujeme s doporučeními Národní ekonomické rady vlády (*Dvanáct klíčových opatření pro posílení dostupnosti bydlení v České republice*).
- **Analýzy trhu a urbanistické dopady.** Pro pochopení vlivu krátkodobých pronájmů na dostupnost bydlení v městských centrech využíváme analýzy od Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy (IPR Praha) a práce J. Sýkory (*Airbnb v Praze*).
- **Analýza dat z výběrového šetření Českého statistického úřadu „Životní podmínky“ za rok 2024 (SILC).** Jedná se o nejvýznamnější zdroj informací o životních podmínkách domácností v ČR (včetně bydlení). Každoročně realizované reprezentativní šetření zahrnuje vzorek téměř 9 tisíc domácností.
- **Sociální a právní realita.** Zohledňujeme poznatky Veřejného ochránce práv (Ombudsmana) a Sdružení ochrany nájemníků, které poskytují cenný vhled do právní a sociální reality nájemních vztahů, řešení sporů a dopadů exekucí a informují tak o potřebě stabilizace nájemního trhu.

→ **Syntéza dotační politiky.** Data o vysoké poptávce obcí po dotačních programech pak pocházejí z informací Ministerstva pro místní rozvoj.

Integrace těchto často izolovaných poznatků do jediné syntézy umožňuje nahlédnout na krizi bydlení komplexně. Není to problém, který lze vyřešit jedním nástrojem. Vyžaduje **koordinovaný přístup** na úrovni financí, legislativy, sociální politiky i plánování.

Zvu vás k prostudování detailů, které představují cestu ven z krize. Tato cesta je náročná, ale **systémové řešení je na dosah** a představuje možnost, jak zajistit dostupné, stabilní a důstojné bydlení pro všechny domácnosti v České republice.

Barbora Bírová

ředitelka Platformy pro sociální bydlení



1. Cílená výstavba
dostupného
nájemního bydlení
jako součást
systémového
řešení prohlubující
se chudoby
spojené s bydlením



1. Cílená výstavba dostupného nájemního bydlení jako součást systémového řešení prohlubující se chudoby spojené s bydlením

Česko potřebuje vyšší stovky tisíc nových dostupných nájemních bytů.¹ To se neobejde bez výstavby. Výstavba dostupného nájemního bydlení představuje součást systémového řešení krize nájemního bydlení a potažmo prohlubujících se nerovností a chudoby v Česku. **Musí však být dobře zacílená a reflektovat reálné potřeby celého spektra domácností potýkajících se s vážnými problémy v bydlení,** jako jsou nadměrné náklady na bydlení. Potřebuje cílit jak na mladé domácnosti, tak na rodiny s dětmi a nepomíjet ani jednočlenné domácnosti, pro které se standardní tržní nájemní bydlení stává finančně nedostupným.

Výstavba dostupného nájemního bydlení se vzhledem ke svému cíli svými parametry liší od současně probíhající komerční výstavby. V současnosti v ČR již probíhá, ale v zásadě nedostatečné míře, přestože již u nás existuje dobrá praxe, kterou je možné dále zefektivňovat. **V rámci rozšiřování dostupného nájemního bydlení potřebujeme myslet i na ty nejzranitelnější domácnosti a posilovat takzvané sociální bydlení, které v Česku doposud velmi chybí.** Sociální bydlení představuje pouze přibližně 0,4 % z bytového fondu v ČR, což je jedna z nejnižších hodnot ve vyspělém světě OECD (oproti např. 20 % v Rakousku, 7,6 % v Polsku, 4 % v Maďarsku).²

Dostupné nájemní bydlení je určeno především pro domácnosti s běžnými příjmy, které si nemohou dovést vlastní byt nebo platit vysoké tržní nájemné, ale zároveň nepotřebují žádnou jinou sociální pomoc pro udržení bydlení. Zkrátka cílová skupina dostupného nájemního bydlení má pouze příliš nízké příjmy na to, kolik nyní bydlení stojí.

Dostupné nájemní bydlení se tak odlišuje od bydlení sociálního, které slouží lidem s hluboce podprůměrnými příjmy, kteří v některých případech potřebují i další podporu například v podobě sociální práce.

Obecní bytový fond nestačí

Jádro dostupného nájemního bydlení v Česku nadále představuje obecní bytový fond. **Česká republika přitom disponuje jedním z nejmenších obecních bytových fondů v OECD.³** V průzkumu MMR z roku 2023 téměř 70 % zúčastněných obcí označilo svůj obecní bytový fond jako nedostatečný.⁴ Podle RIA k zákonu č. 175/2025 Sb., o poskytování některých opatření v podpoře bydlení (zákonu o podpoře bydlení), se každoročně uvolňují pouze přibližně 4 % obecního bytového fondu, což znamená, že **v celé České republice se aktuál-**

¹ Jenom domácnosti v nájmu, které před zavedením dávky státní sociální pomoci (DSSP) měly vzhledem k nadměrným nákladům na bydlení nárok na státní podporu v bydlení, byt' polovina oprávněných příjemců dávky nečerpala, bylo 450 tisíc.

² OECD (2021). *Housing affordability in cities in the Czech Republic*. [online]. OECD Urban Studies, s. 15. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/bcddcf4a-en>.

³ OECD (2021). *Housing affordability in cities in the Czech Republic*. [online]. OECD Urban Studies. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/bcddcf4a-en>.

⁴ Marianovská, V., Kuna, V., Hájková, A., & Švec, J. (2023). *Výsledky šetření „obecní*

bydlení“ – dotazníkové šetření sociálního bydlení. [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/shared/clanky/13426/Dotaznik%20socialni%20bydleni%20-%20Vysledky%20od%20MMR.pdf>.

5 Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). Zákon o poskytování některých opatření v podpoře bydlení (zákon o podpoře bydlení). [online]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/services/download/attachment/ALBSD-49IQYIF/>.

6 Nájemní bydlení v Česku – Data Brief. [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/getattachment/f9f64324-2264-4e00-9d16-518fa0b02cf/Data-brief.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf>.

7 Česko na křižovatce: Zpráva o vyloučení z bydlení 2024. [online], s. 58. Dostupné z: https://cdn.prod.website-files.com/5ef4ac1cc5d-d69384a10c66e/67051b21b-2774f44ad64218a_zprava2024_compr.pdf.

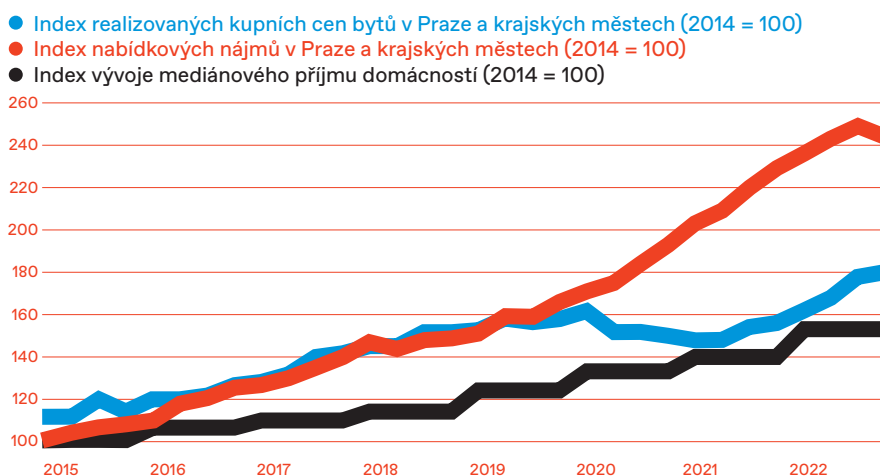
8 Tamtéž.
9 Zpracování na základě Deloitte (2023). Real Index Q4 2022: Ceny prodeje bytů v ČR. [online]. Dostupné z: <https://www.deloitte.com/content/dam/assets-zone2/cz-sk/cs/docs/services/financial-advisory/real-estate/real-index/2022-q4-en-real-index.pdf>; Rent Index Q4 2022: Ceny nájmu bytů v ČR. [online]. Dostupné z: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Rent-Index-Q4-2022.pdf>; Český statistický úřad (2022). Příjmy a životní podmínky domácností. [online]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-7isum3msez>.

ně každoročně nabízí k pronájmu pouze přibližně 6 tisíc obecních bytů.⁵ Potenciální cílovou skupinou obecního nájemního bydlení v ČR přitom tvoří kromě 70 tisíc domácností v bytové nouzi významná část ze 720 tisíc domácností na soukromém nájemním trhu, na které negativně dopadá nestabilita a vysoké ceny nájemného v Česku.⁶ **Obecní byty potřebujeme kromě lidí v bytové nouzi pro mladé rodiny, seniory a seniorky, potřebné profese a řadu dalších skupin populace.**⁷

Jak je vidět z dat prezentovaných ve *Zprávě o vyloučení z bydlení*⁸, pro velkou část z 20 měst s největší cílovou skupinou dostupného a sociálního bydlení platí, že na jeden ročně uvolněný obecní byt zde připadají vyšší stovky až tisíce domácností, které jsou potenciální cílovou skupinou dostupného nájemního bydlení. Potřebujeme tak ročně přibližně dvacetinásobek volných bytů v tomto režimu.

Obecní nájemní byt je ve většině Česka (kromě omezeného počtu obcí – čestných výjimek, které svůj bytový fond neprivatizovaly) velmi vzácným statkem. **Většina nájemníků je tak odkázána na soukromý nájemní trh, a tedy tržní nájemy**, jejichž ceny se za posledních pár let zásadně odchyly od vývoje reálné mzdy většinové populace (viz graf 1).

Graf 1: Srovnání vývoje kupních cen bytů, nabídkových cen nájemného a mediánového čistého příjmu domácností na osobu v ČR v letech 2015–2022 (2014 = 100)



Zdroj: Zpracování na základě dat Deloitte a Českého statistického úřadu⁹

Počet samostatně hospodařících domácností, z nichž většina potřebuje vlastní bydlení, v Česku od roku 1991 stoupl o více než 800 tisíc. Růst přitom není pozvolný, ale jeho tempo se výrazně zrychlilo **mezi lety 2011 a 2021**, kdy vzrostl počet domácností o téměř 440 tisíc (viz tabulka 1).

Tabulka 1: Vývoj počtu hospodařících domácností v Česku

Rok sčítání	Hospodařící domácnosti celkem	Nárůst oproti minulému sčítání	Nárůst od roku 1991
1991	3 983 858		
2001	4 216 085	+ 232 227	+ 232 227
2011	4 375 122	+ 159 037	+ 391 264
2021	4 813 103	+ 437 981	+ 829 245

Zdroj: Český statistický úřad (2021). Velikost hospodařící domácnosti. Sčítání 2021. [online].
Dostupné z: <https://scitani.gov.cz/velikost-hospodarici-domacnosti>.

Tento nárůst má řadu příčin. Z dat nicméně vyplývá, že **v nárůstu počtu domácností hraje velmi významnou roli rostoucí střední délka života**. Jelikož se lidé dožívají vyššího věku, stoupá počet seniorských domácností. Mezi lety 2005 a 2024 stoupl počet domácností s osobou v čele ve věku 70 a více let o 300 tisíc (z 640 tisíc na 1 mil. 40 tisíc) dle dat Životní podmínky¹⁰. O 170 tisíc osob (z 350 tisíc na 520 tisíc) vzrostl mezi lety 2007 a 2024 i počet nejstarších osob ve věku 80 a více let¹¹. Ve výsledku tak v Česku v posledních 15 letech významně **vzrostla velikost seniorské populace, která do vysokého věku zůstává bydlet ve svých bytech**, jež jsou v důsledku uvolňovány pro další generace **v průměru o 10 let později**, než tomu bývalo v minulosti, což má zásadní dopady na dostupnost bydlení (kvůli s tím spojenému snížení nabídky starších bytů).

10 Český statistický úřad. Životní podmínky (EU-SILC) – Metodika. [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/zivotni-podminky-eu-silc-metodika>.

11 Kalkulace na základě dat ČSÚ: Český statistický úřad (2025). Obyvatelstvo podle pohlaví a jednotek věku ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností. [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/produkty/obyvatelstvo-podle-jednotek-veku-a-pohlavi-ve-spravnich-obvodech-obci-s-rozsirenou-pusobnosti>.

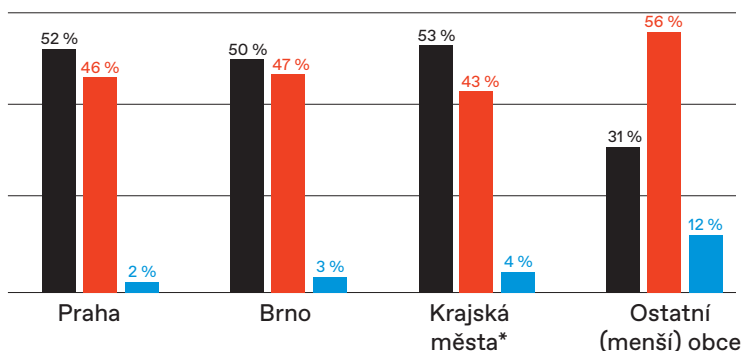
Jaké a kde jsou domácnosti nejvíce ohrožené chudobou kvůli bydlení

V kontextu výše popsaného demografického trendu a poddimenzovaného obecního bytového fondu v Česku pak **narůstá nedostupnost obecního bydlení pro mladé domácnosti, především v krajských městech**, jak ukazuje graf 2.

Graf 2: Cesta k pronájmu mladých domácností podle velikosti obce

Jak se mladé rodiny (do 35 let) v Česku dostávají k pronájmu bytů, v nichž bydlí? (podle velikosti obce)

- Na volném trhu
- Přes rodinu, přátele, služební byt apod.
- Obecní byty



* Bez Ústí nad Labem, Karlových Varů a Ostravy, protože v těchto městech jsou ceny nájmu i vlastního bydlení obdobné jako v menších obcích a nižší než v ostatních krajských městech. Data v grafu na základě analýzy dat z reprezentativního průzkumu mezi nájemníky realizovaného Median pro MMR v roce 2023.

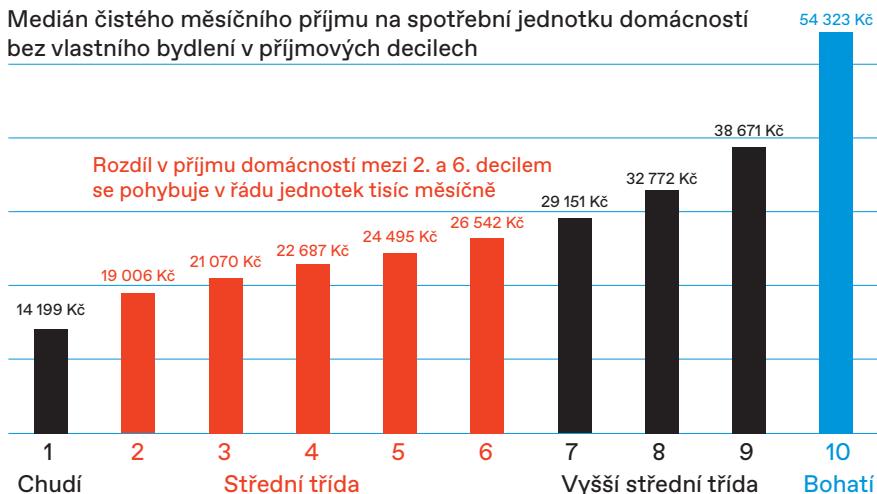
Zdroj: Vlastní zpracování

Představa, že česká střední třída si vždy poradí skrze pořízení vlastního bydlení – případně s pomocí hypoték nebo stavebního spoření –, se v realitě dnešní rostoucí chudoby v Česku způsobené právě výdaji na standardní bydlení ukázala jako neudržitelná.

Analýza z datasetu SILC ukazuje, že většina domácností bez vlastního bydlení nepotřebuje sociální bydlení, ale tvoří cílovou skupinu dostupného nájemního bydlení. Díky malým rozdílům v příjmech v České republice můžeme vnímat střední třídu už od druhého nebo třetího příjmového decilu. To znamená, že až 77 % domácností bez vlastního bydlení tvoří lidé, pro něž je dostupné nájemní bydlení určeno.

Graf 3: Medián čistého měsíčního příjmu na spotřební jednotku domácností bez vlastního bydlení v příjmových decilech

Medián čistého měsíčního příjmu na spotřební jednotku domácností bez vlastního bydlení v příjmových decilech



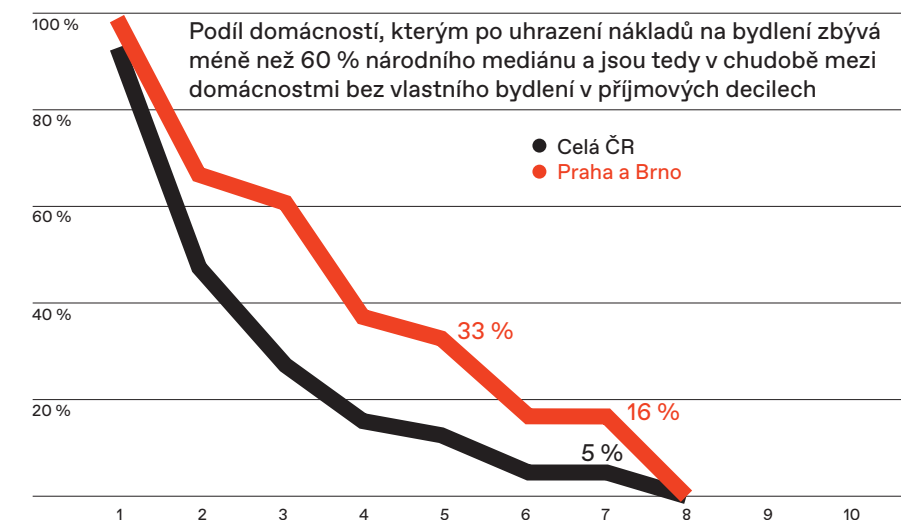
Zdroj: Vlastní zpracování

Pokud jde o nadměrné zatížení domácností vysokými náklady na bydlení, situace je obzvláště kritická v Praze a Brně, kde jsou ceny nájmu výrazně vyšší než jinde v Česku.

V **chudobě** měřené tím, kolik lidem zbývá na život po uhrazení nákladů na bydlení, se **v Praze a Brně nachází třetina z domácností s příjmem na úrovni 5. decilu, tedy mediánu, bez vlastního bydlení**. Míra chudoby je mezi domácnostmi bez vlastního bydlení (většina z nich jsou nájemníci a nájemnice) s mediánovými příjmy v Praze a Brně 33 %, tedy osmkrát vyšší, než je obvyklé pro domácnosti s mediánovými příjmy v Česku, tedy i ty s vlastním bydlením.¹² I z vysokopříjmových domácností bez vlastního bydlení s příjmem na úrovni 7. decilu, které žijí v Praze a Brně, se stále 16 % nachází v chudobě, což je 16krát vyšší míra chudoby, než je v Česku obvyklé pro domácnosti s příjmem na úrovni 7. decilu (ta činí celorepublikově 1 % mezi domácnostmi v 7. příjmovém decilu).

¹² Obecně činí v Česku mezi domácnostmi s příjmem na úrovni mediánu míra chudoby měřená zbytkovým příjmem 4 %.

Graf 4: Podíl domácností bez vlastního bydlení v chudobě měřené zbytkovým příjmem po uhrazení nákladů na bydlení podle příjmového decilu v Praze a v Brně a v celém Česku

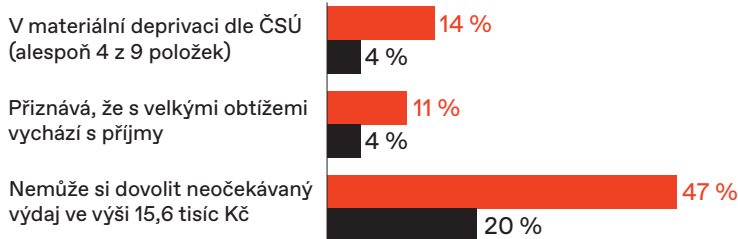


Zdroj: Vlastní zpracování

Pro většinu z domácností bez vlastního bydlení, které nejsou vysokopříjmové (mají příjem do 6. decilu včetně) a které zpravidla musí kromě energií a služeb hradit také nájemné, platí, že jsou značně ohrožené nejen z hlediska chudoby měřené zbytkovým příjmem, ale i z hlediska dalších indikátorů obtížné finanční situace, jak je vidět z dat prezentovaných v grafu 5.

Graf 5: Míra zranitelnosti domácností s příjmem do 6. decilu bez vlastního bydlení v porovnání s ostatními domácnostmi

- Domácnosti bez vlastního bydlení do 6. decilu
- Všechny domácnosti v ČR



Zdroj: Vlastní zpracování

Graf 6: Kolikrát je vyšší výskyt indikátorů zranitelnosti a energetické chudoby mezi domácnostmi bez vlastního bydlení s příjmem do 6. decilu než výskyt mezi všemi domácnostmi v Česku?



Zdroj: Vlastní zpracování

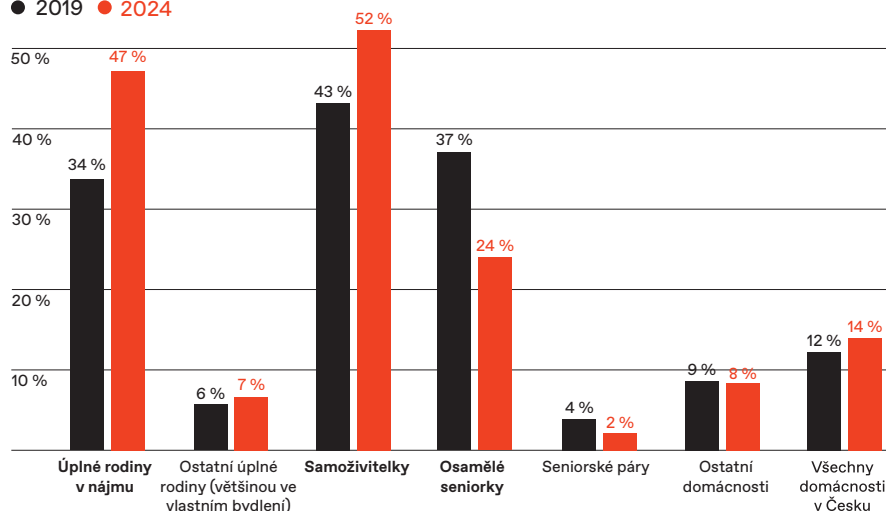
Problém se ale netýká jenom Prahy a Brna. **Rodiny v nájmu jsou – po samoživitelkách a samoživitelích v nájmu – chudobou nejohroženější skupinou domácností v Česku.** Jak je vidět z grafu 7, v chudobě měřené zbytkovým příjmem po uhrazení nákladů na bydlení se nachází až polovina z úplných rodin žijících v nájmu. Všeobecná míra chudoby měřené zbytkovým příjmem v Česku přitom činí 14 % a například u seniorských párů pouhé 2 %.

Situace rodin v nájmu se navíc velmi rychle zhoršuje. Jak je vidět z grafu 7, za pouhých pět let vzrostla míra chudoby rodin žijících v nájmu o 13 % (z 34 na 47 %), přestože ve stejném období došlo ke snížení výskytu chudoby seniorů. V případě osamělých senierek, jako jiné chudobou ohrožené skupiny, dokonce došlo k významnému snížení (z 34 na 24 %).

Graf 7: Porovnání vývoje míry chudoby u hlavních typů domácností v Česku

Vývoj chudoby* v Česku mezi lety 2019 a 2024 podle typu domácnosti

● 2019 ● 2024



* Na život zbývá po uhrazení nákladů na bydlení méně než 60 % v Česku obvyklé částky (přepočteno na počet spotřebních jednotek v domácnosti).

Zdroj: Vlastní zpracování

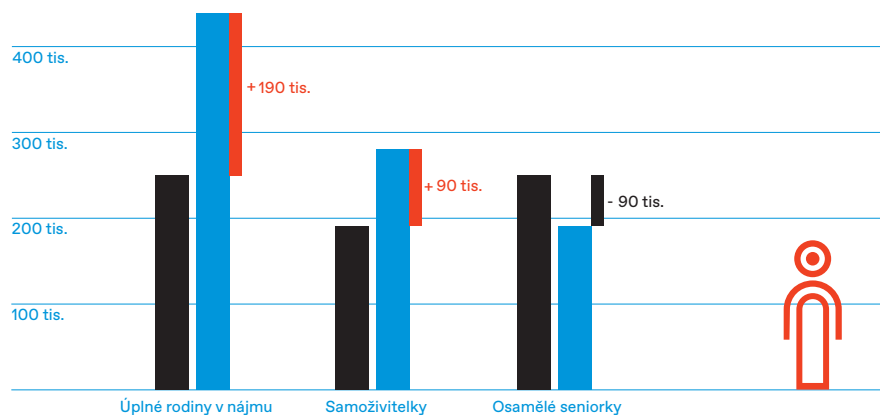
Rodiče s dětmi žijící v nájmu, ať už jako úplná rodina, nebo samoživitelé, aktuálně představují zdaleka největší část ze všech osob v chudobě v Česku.

Jak ukazuje graf 8, v absolutních číslech vzrostl mezi lety 2019 a 2024 počet rodičů a dětí žijících v nájmu, kteří jsou v chudobě, o téměř 200 tisíc. Dále vzrostl i počet samoživitelek v chudobě, protože 45 % z nich žije v nájmu.

Oproti tomu například počet osamělých senierek (jako jiné ohrožené skupiny) žijících v chudobě ve stejném období klesl o téměř 100 tisíc.

Graf 8: Vývoj chudoby v případě chudobou nejvíce ohrožených typů domácností mezi lety 2019 a 2024

● 2019 ● 2024



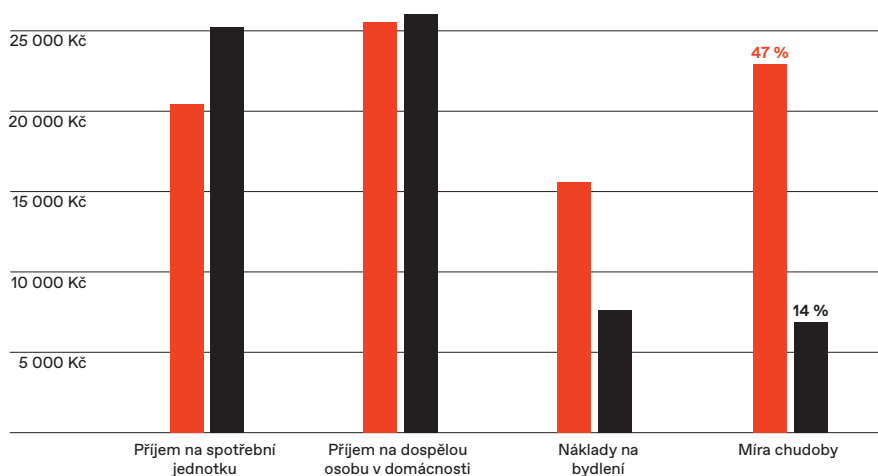
Zdroj: Vlastní zpracování

Jak ukazuje graf 9, z dat je zřejmé, že hlavní příčinou velmi vysoké míry chudoby rodin žijících v nájmu nejsou nízké příjmy těchto rodin, nýbrž to, že jejich náklady na bydlení jsou v průměru dvakrát vyšší, než je v Česku obvyklá hodnota. Medián čistého měsíčního příjmu přepočteného na spotřební jednotku je v případě rodin žijících v nájmu mírně nižší, než je obvyklá hodnota za všechny domácnosti v Česku. To ovšem není způsobeno tím, že by dospělé osoby žijící v těchto domácnostech (rodiče) měly nižší příjmy než dospělé osoby v ostatních typech domácností, jak je vidět z porovnání příjmu na dospělou osobu v domácnosti.

Hlavní příčinou vysoké a rychle rostoucí chudoby rodin v nájmu je absence finančně dostupného nájemního bydlení v Česku, ne to, že by se jednalo o rodiny, „které se málo snaží“, rodiny s nezaměstnanými členy či nízkopříjmové rodiny.

Graf 9: Porovnání příjmů, nákladů na bydlení (hodnota mediánu) a míry chudoby rodin v nájmu s hodnotami za všechny domácnosti v Česku

● Rodiny v nájmu ● Všechny domácnosti v ČR



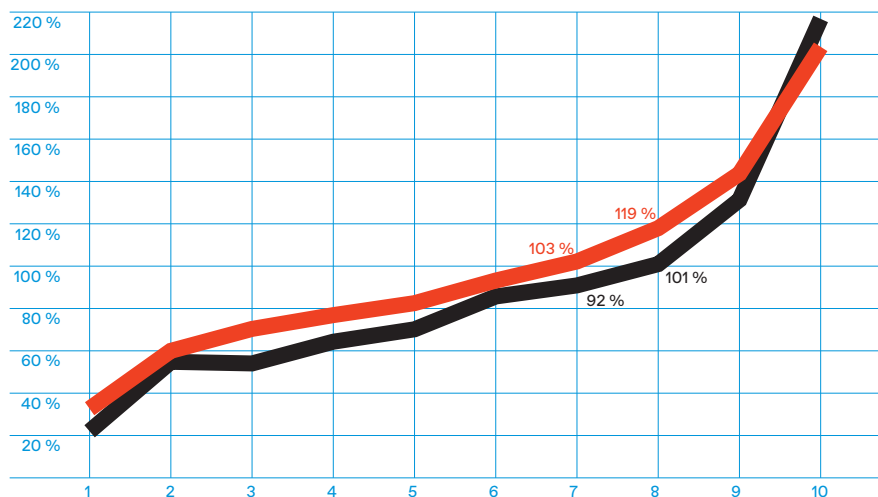
Zdroj: Vlastní zpracování

Jak je vidět z grafu 10, v Praze a Brně musí domácnost bez vlastního bydlení spadat mezi 20 % domácností s nejvyššími příjmy (mít příjem na úrovni 8. decilu), aby jí po uhrazení nákladů na bydlení na život zbylo tolik, kolik je v Česku obvyklé (101 % obvyklého zbytkového příjmu).

Graf 10: Zbytkové příjmy podle příjmového decilu v případě domácností bez vlastního bydlení v porovnání s tím, kolik běžně zbývá domácnostem v Česku na život po uhrazení nákladů na bydlení

Zbytkový příjem po uhrazení nákladů na bydlení jako % národního mediánu mezi domácnostmi bez vlastního bydlení v příjmových decilech (medián)

● Celá ČR ● Praha a Brno



Zdroj: Vlastní zpracování

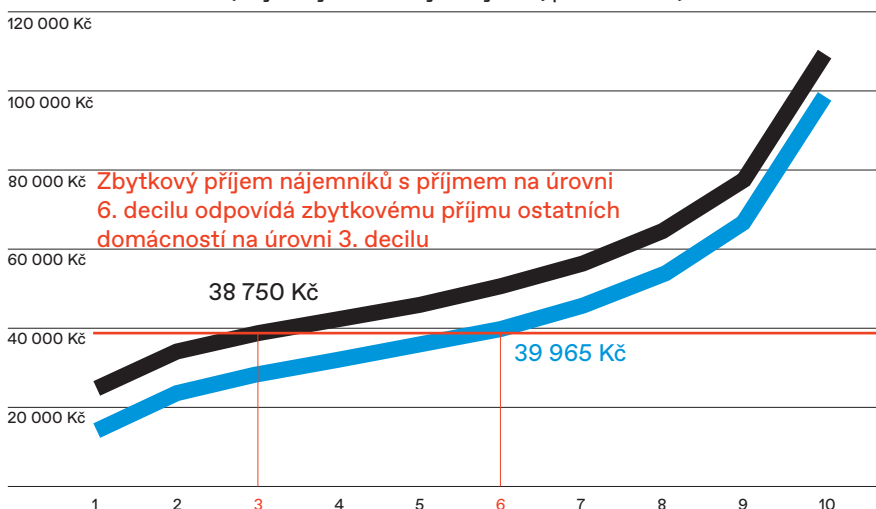
O mnoho lepší ale není ani situace v krajských městech. Tříčlenná domácnost (např. rodina s jedním dítětem) zaplatí v krajských městech za malý byt (2+kk o ploše 56 m²) obvykle nájem kolem 13 tisíc Kč (to je cena za spíše levnější 2+kk v krajském městě), spolu s energiemi a dalšími službami (vodné, stočné a další služby) tyto rodiny zpravidla platí celkem minimálně 18 tisíc Kč měsíčně za bydlení. To výrazně ukrajuje z částky, která rodinám v nájmu zbývá po uhrazení nákladů na bydlení na život oproti domácnostem s vlastním bydlením (které je navíc v průměru výrazně větší, medián podlahové plochy tříčlenných domácností ve vlastním bydlení v Česku je 75 m²).

Jak je vidět z grafu 11, rodinám v nájmu žijícím v krajských městech, které spadají z hlediska příjmů do střední třídy (mají příjem na úrovni 5. decilu), zbývá kvůli vysokým nákladům na bydlení jenom tolik, kolik zbývá na život ostatním domácnostem (žijícím ve vlastním bydlení nebo u příbuzných či známých) s příjmem na úrovni 2. decilu. Zbytkový příjem nájemníků s mírně nadprůměrným příjmem (na úrovni 6. decilu) odpovídá tomu, kolik zbývá na život ostatním domácnostem spadajícím příjmově do nižší střední třídy (na úrovni 3. decilu). **Vysoké náklady na bydlení tak v krajských městech v Česku v průměru snižují rodinám v nájmu zbytkový příjem na úroveň o tři decily nižší, než na jaký by dosáhly, kdyby nebydly v nájmu.**

Graf 11: Dopad vysokých nákladů na bydlení na střední třídu (rodiny v krajských městech)

Zbytkový příjem po uhrazení nákladů na bydlení tříčlenné domácnosti v krajském městě – porovnání nájemníků a ostatních domácností.

- Nájemníci (hradí obvyklé aktuální nájemné za byt o ploše 56 m²)
- Ostatní domácnosti (mají obvyklé náklady na bydlení, plocha 75 m²)



Nadto v rámci dávkové reformy dochází ke snížení finanční podpory pro střední třídu, kterou vysoce zatěžují náklady na bydlení. Doposud v Česku vysokou zátěž střední třídy (žijící v nájmu) náklady na bydlení částečně kompenzoval příspěvek na bydlení (u domácností, které jej čerpaly, což nebyly zdaleka všechny z těch, které na něj mají nárok). V roce 2025 nicméně proběhla dávková reforma, která nahradila příspěvek na bydlení novou dávkou státní sociální pomoci.

Nevhodná je už jen samotná změna označení finanční podpory pro rodiny s vysokými náklady na bydlení z původního (adekvátního) označení „příspěvek na bydlení“ na „dávka státní sociální pomoci“. Z výše prezentovaných dat je zřejmé, že hlavním důvodem nadměrného zatížení českých domácností náklady na bydlení a toho, proč domácnosti v Česku čerpají dávky na bydlení, je kritický nedostatek dostupného nájemního bydlení v ČR. Označovat za „sociální pomoc“ finanční podporu, která běžným pracovním domácnostem zpravidla pouze částečně kompenzuje vysoké náklady na bydlení, je zavádějící, stigmatizující a není vůbec namístě v zemi, jakou je Česká republika, kde stát i obce selhávají v zajištění dostupného nájemního bydlení pro všechny, kdo nemají šanci dosáhnout na vlastní bydlení a jsou nuceni platit vysoké nájemné.

Ale především v rámci dávkové reformy došlo ke snížení podpory pro nižší střední a střední třídu vysoce zatíženou náklady na bydlení.¹³ Pokud nebude nastartován mohutný rozvoj dostupného nájemního bydlení, růst chudoby střední třídy žijící v nájmu bude ještě akcelarovat, protože došlo k oslabení dávkového systému jako nástroje jejího zmírňování.

Závěrem této kapitoly je potřeba také říci, že představa, že řešením krize nájemního bydlení v krajských městech může být to, že lidé ve velkých městech zkrátka bydlet nebudou, je lichá. Tato úvaha totiž zcela neodpovídá vývoji

¹³ Analýza Dávková reforma – hlavní problémy a rizika (dostupné z: <https://social-nibydleni.org/wp-content/uploads/2025/01/Davkova-reforma-%25E2%2580%2593-hlavni-problemy-a-rizika.pdf>) byla zpracována před dokončením legislativního procesu zavádění novou dávkou státní sociální pomoci nahrazující příspěvek na bydlení. I v reakci na tuto analýzu bylo upuštěno od významného snížení podpory rodin s nejmenšími dětmi s vysokými náklady na bydlení a čerpajících rodičovský příspěvek. Závěry této analýzy týkající se všech ostatních typů rodin jsou stále platné.

v moderní společnosti. **Urbanizace je přirozený proces a představa, že lidé přestanou migrovat do velkých měst, je iluzorní.** Velká města jsou vzdělávací a pracovní centra, bez nichž se regiony neobejdou. V České republice je naopak oproti standardu v EU **míra urbanizace podprůměrná**, z čehož se dá vyvozovat spíše to, že se míra urbanizace bude dále zvyšovat.

14 Eurostat. *Urban-rural Europe – introduction* (2024).
[online]. Lucemburk: Eurostat.
Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural_Europe_-_introduction.

Tabulka 2: Míra urbanizace v zemích EU (data primárně z roku 2021)¹⁴

Země	Města (od 50 tis. obyvatel)	Menší města (od 5 tis. do 50 tis. obyvatel)	Venkov
Island	64 %	16 %	20 %
Malta	64 %	34 %	2 %
Kypr	59 %	23 %	18 %
Španělsko	55 %	32 %	13 %
Nizozemsko	53 %	41 %	6 %
Řecko	49 %	24 %	27 %
Bulharsko	47 %	30 %	23 %
Portugalsko	45 %	32 %	23 %
Litva	44 %	15 %	41 %
Estonsko	44 %	21 %	35 %
Švédsko	40 %	42 %	18 %
Lotyšsko	40 %	25 %	35 %
Finsko	40 %	35 %	25 %
EU	39 %	36 %	25 %
Francie	38 %	30 %	33 %
Německo	37 %	43 %	20 %
Itálie	37 %	45 %	18 %
Dánsko	35 %	37 %	28 %
Irsko	35 %	20 %	45 %
Belgie	35 %	53 %	12 %
Švýcarsko	34 %	50 %	16 %
Rakousko	34 %	31 %	35 %
Polsko	34 %	31 %	35 %
Maďarsko	33 %	37 %	30 %
Chorvatsko	32 %	33 %	36 %
Rumunsko	31 %	28 %	41 %
Norsko	30 %	41 %	29 %
Česko	28 %	37 %	34 %
Lucembursko	27 %	48 %	25 %
Slovensko	21 %	38 %	41 %
Slovinsko	19 %	37 %	43 %
Lichtenštejnsko	0 %	100 %	0 %

Rozvoj dostupného nájemního bydlení se nesmí dít na úkor sociálního bydlení pro nejzranitelnější domácnosti

Široká nedostupnost bydlení pro střední třídu a prohlubující se krize bydlení se nesmějí stát politickým argumentem pro omezování sektoru sociálního bydlení. To je totiž na evropské úrovni podle Evropské federace národních organizací pracujících s lidmi bez domova (FEANTSA) zásadním negativním trendem v zemích Evropské unie, a to i v těch, kde je sociální bydlení mnohem rozvinutějším sektorem než v Česku.

Na úrovni EU je nedostupnost bydlení zcela zásadní politickou otázkou. Finanční nedostupnost bydlení se stala tak palčivým tématem, že byl v roce 2024 vůbec poprvé v historii jmenován evropský komisař pro energii a bydlení. Pod vedením komisaře Dana Jørgensena nyní nově vytvořená pracovní skupina pro bydlení (Housing Task Force) připravuje první Evropský plán pro finančně dostupné bydlení (European Affordable Housing Plan). Jeho naplňování má podpořit jednotlivé členské země v boji s krizí bydlení. I když bytová politika není v gesci Unie, stalo se zvýšení finanční dostupnosti bydlení a potírání chudoby kvůli bydlení napříč kontinentem jednou z hlavních politických priorit EU.

Problém je, že neexistuje konsenzus o tom, jak definovat a měřit finanční nedostupnost bydlení¹⁵ a co vlastně je finančně dostupné bydlení. Pojem je zatížen značnou ambivalencí.

V řadě zemí označuje nový sektor trhu s nájemním bydlením, který má uspokojit poptávku po bydlení domácností ze střední třídy a nachází se tak mezi sociálním bydlením určeným nejzranitelnějším domácnostem a bydlením pronajímaným za tržní ceny. I v zemích s mnohem rozsáhlejším sektorem sociálního bydlení, než jaký existuje v České republice, roste počet lidí, kteří jsou bez domova (v širokém slova smyslu Evropské typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení – ETHOS¹⁶). Kapacity podfinancovaného sociálního bydlení jejich potřeby nejsou schopny uspokojit. Současně dochází k přeorientování cílů a cílových skupin bytových politik a k postupnému přesměrování veřejných finančních prostředků od podpory sociálního bydlení¹⁷ k plošné podpoře „finančně dostupného bydlení“. To je ale určeno bohatším domácnostem ze střední třídy a pro nejzranitelnější domácnosti mnohdy není dostupné.¹⁸

Nedostatek skutečně finančně dostupného bydlení (*deeply affordable housing*) je přitom jednou z hlavních strukturálních příčin bezdomovectví a vyloučení ze (standardního a stabilního) bydlení a také zásadní bariérou pro ukončování bezdomovectví.¹⁹ FEANTSA²⁰ proto formulovala doporučení pro tvorbu Evropského plánu pro finančně dostupné bydlení.²¹ Podle ní by finančně dostupné bydlení nemělo být novým realitním (kvazi) tržním produktem. Bydlení by mělo být finančně dostupné pro všechny, což znamená jednak navýšení investic do sociálního bydlení, jednak regulaci soukromého trhu s nájemním bydlením a zvýšení ochrany nájemníků proti nuceným vystěhováním a arbitrárnímu zvyšování nájemného. Evropský plán pro finančně dostupné bydlení by měl podle FEANTSA prioritizovat nízkopříjmové domácnosti. Opatření v něm by měla členskými státy EU pomoci uskutečnit cíle formulované v tzv. Lisabonské deklaraci k Evropské platformě pro boj proti bezdomovectví²² – měla by jim pomoci zabydlovat lidi bez domova a předcházet bezdomovectví. Doporučení FEANTSA jsou plně kompatibil-

15 OECD identifikovalo tři hlavní způsoby měření finanční dostupnosti bydlení (poměr ceny bydlení k příjmu domácnosti, poměr výdajů na bydlení k příjmu domácnosti, výše reziduálního příjmu po zaplacení nákladů na bydlení), jejich výhody a omezení. Vedle nich zdůrazňuje nefinanční (kvalitativní) aspekty finančně dostupného bydlení. OECD (2023). *Affordable Housing Database: Overview of Indicators*. [online]. Paříž: OECD. Dostupné z: https://webfs.oecd.org/els-com/Affordable_Housing_Data-base/HC1-5-Overview-of-affordable-housing-indicators.pdf.

16 FEANTSA (2007). *ETHOS – Evropská typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení v prostředí ČR*. [online]. Dostupné z: https://www.feantsaresearch.org/download/cz_8621229557703714801.pdf.

17 Podle FEANTSA by sociální bydlení mělo splňovat následující kritéria: 1. řeší selhání trhu s bydlením; 2. zaměřuje se na lidi, u kterých nelze očekávat, že naleznou přiměřené bydlení na soukromém trhu s bydlením vlastními prostředky; 3. má jasná pravidla přidělování; 4. poskytuje bydlení adekvátního a pravidelně ověřovaného standardu; 5. je zajišťováno s využitím veřejných dotací; 6. je poskytováno na bázi neziskovosti; 7. je monitorováno veřejnými orgány. Citováno dle Snopek, J. et al. (2014). *Systém sociálního bydlení v České republice: Pozicií dokument Platformy pro sociální bydlení*. Praha: Platforma pro sociální bydlení. 18 Zatímco výše nájemného v sociálním bydlení je typicky

stanovována na základě nákladů na pořízení (výstavbu) a údržbu bytových jednotek nebo na základě výše příjmů domácnosti, v případě „finančně dostupného bydlení“ se často odvíjí od výše tržního nájemného poniženo o určité procento.

19 Viz např. O'Sullivan, E. (2023). Klíčové prvky strategií pro ukončení bezdomovectví v Evropské unii do roku 2030: diskusní dokument. *Mít domov*, 1(1), s. 28–48. Dostupné z: https://socialnibydleni.mpsv.cz/download/dokumenty/magazin/cislo_1/cerven_2023_jednastranka.pdf; Colburn, G. & Aldern, C. P. (2022). *Homelessness Is a Housing Problem*. Oakland: University of California Press.

20 Platforma pro sociální bydlení je členskou organizací této střešní organizace.

21 Fondation pour le Logement des défavorisés a FEANTSA (2025). *Tenth Overview of Housing Exclusion in Europe 2025*. [online]. Brusel. Dostupné z: https://www.feantsa.org/files/Themes/Overview/2025/Rapport_Europe_2025_EN4.pdf.

22 Evropská komise (2021): *Lisabonská deklarace k Evropské platformě pro boj proti bezdomovectví*. [online]. Dostupné z: https://drive.google.com/file/d/18C10xSsDq_hGF51M-fqoLM3D2H-mpX_1N/view.

23 Poradní výbor pro bydlení. (2015). *Doporučení pro EK*. [online]. Dostupné z: https://housing.ec.europa.eu/document/download/e8944c5e-6098-495c-8ecc-da7da9738588_en?file-name=Housing%20Advisory%20Board%20Recommendations%20to%20the%20European%20Commission%20-%202025.pdf&mc_cid=df56ce2c42.

24 Státní fond podpory investic. *Dostupné nájemní bydlení*. [online]. Dostupné z: <https://sfpi.cz/dostupne-bydleni/>.

25 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Zákon o podpoře bydlení*. [online]. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/microsites/bydleni-pro-zivot/menime-pravid-la-hry/zakon-o-podpore-bydleni>.

26 FEANTSA (2021). *Reclaiming vacant spaces to tackle housing and homelessness crises in Europe*. [online]. Dostupné z: https://www.feantsa.org/files/Themes/Laudes-project/2510092_FEANTSA_-_Report_Reclaiming_vacant_spaces_WEB_spreads.pdf; FEANTSA (2025). *Repurposing vacant spaces into homes: Best practices*. [online]. Brusel. Dostupné z: <https://www.feantsa.org/files/Themes/Laudes-project/Final-FEANTSA-Repurposing-vacant-spaces-in-to-homes-best-practices.pdf>.

27 Fondation pour le Logement des défavorisés a FEANTSA

ni s doporučeními poradního výboru pro bydlení Evropské komise, což je skupina odborníků, jejímž úkolem je poskytovat konkrétní a nezávislá politická doporučení, která by Komise měla zvážit při přípravě Evropského plánu pro finančně dostupné bydlení, který se očekává na začátku roku 2026. Výbor ve svých doporučeních zdůrazňuje potřebu v rámci dostupnosti bydlení řešit problematiku ukončování bezdomovectví, rozvoje sociálního bydlení, posilování přístupu *Housing first (bydlení především)*.²³

Financování rozšiřování dostupného nájemního bytového fondu

Jak bylo nastíněno, Česká republika v kontextu potírání chudoby a nerovností potřebuje začít **extenzivně podporovat rozvoj dobře zacíleného dostupného nájemního bydlení a v rámci tohoto myslet i na rozvoj sektoru sociálního bydlení**. Nástroji, jak oblast budování dostupného nájemního bydlení podporovat, Česko již disponuje. Patří mezi ně především program Dostupné nájemní bydlení a Centra regionální podpory investic poskytující obcím a investorům nejen finanční, ale i odbornou asistenci. V roce 2024 byly finanční prostředky určené vládou na podporu dostupného bydlení vyčerpány téměř okamžitě, přičemž Státní fond podpory investic obdržel žádosti za 20,1 mld. Kč, což je trojnásobek původní alokace.²⁴ Co Česko potřebuje ve stávajících nástrojích udělat, i s ohledem na vývoj nástrojů a politik na úrovni EU popsaných v předcházející kapitole, je **posílit systematické provazování budování skutečně finančně dostupného nájemního bydlení s investováním do sociálního bydlení**, a to i v kontextu nově nabíhajícího systému podpory bydlení v rámci zákona o podpoře bydlení účinného od 1. ledna 2026.²⁵

Finanční podpora budování dostupného nájemního bydlení vůbec nemusí mít charakter 100% (či obdobně vysoké) dotace. Výše zmíněný program Dostupné nájemní bydlení, o který je velmi velký zájem, nabízí v základu jen 20% dotaci (s možností jejího navýšení při splnění vybraných podmínek), zbytek financování je zajištěn skrze zvýhodněné úvěry a jiné finanční nástroje. Náklady pro veřejné rozpočty na každý postavený byt se tak mohou pohybovat kolem 400–600 tisíc Kč (při částce 2–3 miliony Kč na jednu bytovou jednotku).

Budování dostupného nájemního bydlení, včetně posilování sektoru sociálního bydlení, navíc nemusí být ze 100 % založeno na výstavbě. Někde je možné rozšířit fond dostupného nájemního bydlení také skrze **méně nákladné renovace existujících bytových domů**, které nejsou kvůli svému stavu využívány.²⁶ V některých městech jsou také stále byty k odkupu za přijatelné ceny (za nižší cenu než výstavba).²⁷

Možností, jak získat nemalé prostředky na budování dostupného nájemního bydlení, je také lepší **zacílení finanční podpory pro domácnosti, pro něž představují úroky z hypotéky na vlastní bydlení reálnou finanční zátěž, namísto současné plošné podpory**. V současnosti je podpora pro domácnosti zatížené úroky z hypotéky v ČR realizována plošně skrze možnost snížení daňového základu o úroky z hypotéky. Konstrukce podpory je následující: limit pro odpočet úroků činí maximálně 150 000 Kč ročně pro nové hypotéky (sjednané od roku 2021), u starších hypoték je to až 300 000 Kč. Odpovídající maximální odečitatelná položka činí 45 000 korun ročně u starších hypoték, v případě sníženého odpočtu (u nových hypoték) pak 22 500 Kč.²⁸

Celkový objem finančních prostředků, o které aktuálně (v roce 2025) přichází státní rozpočet v důsledku snížení daňového základu o úroky z hypoték, nevíme přesně, ale už v roce 2023 se podle Ministerstva financí jednalo o 7,9 mld. Kč.²⁹ Na základě dat za rok 2022 (kdy se jednalo o 6,7 mld. Kč) Národní ekonomická rada vlády (NERV) předpokládala, že daňové odpočty hypoték budou aktuálně snižovat kvůli zvýšení úrokových sazeb výběr o 8–10 mld.³⁰ Vzhledem k tomu, že skutečné snížení daňového výběru činilo téměř 8 mld. Kč už v roce 2023, aktuálně velmi pravděpodobně půjde o horní hranici odhadu NERV, tedy 10 mld. Kč.

Jak upozorňuje i NERV³¹, velká část z odhadovaných 8–10 mld. Kč ročně, které Česko vynakládá na plošné snížení daňového základu o úroky z hypoték, směřuje ve prospěch vysokopříjmových domácností. Tento trend bude navíc s rostoucí nedostupností hypoték pro střední vrstvu posilovat.

Jinou možností, jak snížit zátěž některých domácností vysokými úroky z hypotéky (než popsané snížení daňového základu), je **započítávat úroky z hypotéky mezi náklady na bydlení rozhodné pro stanovení výše dávky státní sociální pomoci** (dále DSSP; tato dávka nahrazuje příspěvek na bydlení). To v tuto chvíli není možné, ale nic nebrání tomu, aby došlo k odpovídající úpravě zákona o dávce státní sociální pomoci.

Pokud porovnáme tyto dvě varianty podpory pro některé domácnosti s hypotékou, zcela jednoznačně vychází jako výrazně lepší nástroj snižování vysoké zátěže některých domácností úroky z hypotéky možnost započítat úroky z hypotéky mezi rozhodné náklady pro stanovení výše DSSP než snižování daňového základu o úroky z hypotéky, jak je vidět z tabulky 3.

Z modelování dopadů zápočtu úroků z hypotéky mezi náklady bydlení rozhodné pro stanovení výše DSSP s pomocí dat Životní podmínky 2024³² vyplynulo, že dopad tohoto opatření na státní rozpočet by mohl teoreticky dosáhnout maximálně 1,6 mld. Kč ročně.³³ Jedná se tedy o variantu, která by byla minimálně o 7–8 mld. Kč ročně méně nákladná než existující možnost snížení daňového základu o úroky z hypotéky. Reálná úspora by pravděpodobně byla ještě vyšší, protože modelovaný rozpočtový dopad 1,5 mld. Kč ročně by nastal při 100% čerpání DSSP všemi domácnostmi vysoce zatíženými úroky z hypotéky, což je krajně nepravděpodobné.

Současně jde o výrazně lépe konstruovanou formu podpory než možnost snížení daňového základu o úroky z hypotéky. To totiž může uplatnit jen jedna osoba v rámci domácnosti (jeden daňový poplatník). Tím se významně omezuje přínos pro většinu domácností vyjma těch, v nichž žije vysokopříjmový jednotlivec (poplatník), který má tak vysoké příjmy, že na jím placenou daň z příjmů má vliv snížení daňového základu o úroky z hypotéky.³⁴

Naproti tomu zápočet úroků z hypotéky mezi náklady na bydlení rozhodné pro kalkulaci výše DSSP se vyznačuje velmi dobře fungující konstrukcí, která zohledňuje to, jakou zátěž představují úroky z hypotéky pro celou domácnost (počítá se s příjmy všech členů domácnosti a s nimi se porovnávají náklady na bydlení včetně úroků z hypotéky).

(2025). *Tenth Overview of Housing Exclusion in Europe 2025*. [online]. Brusel, s. 77. Dostupné z: https://www.feantsa.org/files/Themes/Overview/2025/Bap-report_Europe_2025_EN4.pdf.

28 Finance.cz (2024, 18. ledna). *Roční zúčtování daně nebo daňové přiznání: jak si odečíst hypotéku z daní*. [online]. Finance.cz. Dostupné z: <https://www.finance.cz/zpravy/finance/383328-nezapomente-si-odecist-hypoteku-z-dani/>.

29 Ministerstvo financí České republiky. *Dokumentace k návrhu státního rozpočtu na rok 2026, dokument D06 Kvantifikace daňových úlev v České republice za rok 2023*. [online], s. 3. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2025-09-30_Dokumentace-k-navrhu-zakona-vlada.zip.

30 Národní ekonomická rada vlády (2024). *Dvanáct klíčových opatření pro posílení dostupnosti bydlení v České republice*. Praha: Úřad vlády ČR, s. 17. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/ppov/NERV/aktuality/NERV_12_kroku_pro_dostupne_bydleni_FIN1.pdf.

31 Tamtéž.

32 Český statistický úřad. *Životní podmínky (EU-SILC) – Metodika*. [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/zivotni-podminky-eu-silc-metodika>.

33 Jedná se o maximální možný dopad, pokud by nebyla nijak zastropována cena nemovitosti (která je určující pro výši úroků) a dávku by čerpaly všechny oprávněné domácnosti.

34 Opatření by fungovalo lépe, tj. i pro střední třídu, pokud by daň byla počítána za celou domácnost a o úroky z hypotéky by se snižoval daňový základ celé domácnosti, to je ovšem do daňového systému v ČR obtížně implementovatelné.

Jak je vidět z tabulky 3, nevhodná konstrukce možnosti snížení daňového základu o úroky z hypotéky má zásadní dopady na fungování tohoto opatření:

- 1 opatření jen omezeně pomáhá střední třídě, pro kterou úroky z hypotéky představují nejvyšší zátěž;
- 2 naopak většina z 8–10 mld. Kč ročně, o které každoročně přichází státní rozpočet, končí (buď kvůli sníženému výběru daní, nebo jako přeplatek na daních) u vysokopříjmových domácností, které to nepotřebují, čímž se dále prohlubují nerovnosti ve společnosti.

Oproti tomu zápočet úroků z hypotéky mezi náklady na bydlení rozhodně pro kalkulaci výše DSSP by mohl velmi dobře pomoci domácnostem, pro které jsou úroky z hypotéky největší zátěží, díky jeho konstrukci, která je založena na jednoduchém a logickém principu: **čím větší zátěží jsou pro domácnost úroky z hypotéky, tím větší je finanční podpora**. A současně by došlo k zásadnímu omezení nadbytečné podpory pro vysokopříjmové domácnosti, protože většina z těchto domácností nesplní základní podmínku nároku na DSSP, tedy že náklady na bydlení musí překročit 30 % příjmů domácnosti (nebo pokud ji splní, budou mít nárok jen na dávku v nízké výši). Z modelování dopadů s pomocí dat Životní podmínky³⁵ vyplynulo, že vysokopříjmové domácnosti v 7.–10. příjmovém decilu by vyčerpaly maximálně 12 % z maximálně 1,5 mld. ročně vynakládané nově na DSSP.

V neposlední řadě je potřeba vzít v potaz i praktickou využitelnost podpory pro domácnosti. Ta je výrazně lepší v případě, že domácnost začne čerpat DSSP (díky započtení úroku z hypotéky mezi rozhodné náklady), která je vyplácena měsíčně, než ex post jednou za rok vyplácený přeplatek (případně nižší nedoplatek) na daních, který může poplatníkovi vzniknout po zápočtu úroků z hypotéky do daňového základu.

35 Český statistický úřad. *Životní podmínky (EU-SILC) – Metodika*. [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/zivotni-podminky-eu-silc-metodika>.

Tabulka 3: Porovnání snížení daňového základu o úroky z hypotéky se zápočtem úroků mezi náklady na bydlení při kalkulaci dávky státní sociální pomoci

	Snížení daňového základu o úroky z hypotéky	Zápočet úroků z hypotéky pro kalkulaci výše dávky státní sociální pomoci
Přibližný roční náklad pro státní rozpočet	8–10 mld.*	max. 1,3–1,6 mld. (realisticky spíše 600-800 mil.)**
Konstrukce podpory	nevhodná (protože se pracuje jen s příjmy jen jednoho poplatníka za domácnost, mají nárok jen vysokopříjmoví)	funkční (úroky z hypotéky se porovnávají s celým příjmem domácnosti)
Pomáhá potřebným domácnostem vysoce zatíženým úroky z hypotéky?	omezeně (nižší střední třída a střední třída, které úroky z hypotéky nejvíce zatěžují, to nevyužijí, protože nemají dost vysoké příjmy)	velmi dobře (čím vyšší zátěž úroky z hypotéky představují, tím vyšší je podpora)
Rovný (spravedlivý) přístup k vlastníkům a k nájemníkům	velmi nespravedlivý přístup, vlastníkům je poskytována podpora, i pokud vynakládají na bydlení jednotky procent příjmů (možnost snížení daňového základu není podmíněna tím, že úroky z hypotéky jsou pro domácnost zátěží), nájemníci mají nárok na podporu až po překročení hranice 30 % (resp. 40 % po dávkové reformě) příjmů vynaložených na bydlení	spravedlivý přístup, shodná hranice 30 % příjmů vynaložených na bydlení pro nájemníky i vlastníky jako podmínka nároku na podporu
Neefektivní nakládání s veřejnými prostředky – státní rozpočet finančně podporuje domácnosti, které to nepotřebují	velmi významně (většinu z celkové částky vyčerpají domácnosti, které podporu nepotřebují, protože náklady na bydlení činí méně než 30 % jejich příjmů)	minimálně (vysokopříjmoví nesplní podmínku 30 % výdajů na bydlení)
Vliv na nerovnosti ve společnosti	prohlubuje (jde o redistribuci ve prospěch bohatých, chudším, a tudíž potřebnějším, domácnostem s hypotékou opatření příliš nepomáhá)	zmírňuje (podpora je poskytována domácnostem, pro které jsou úroky z hypotéky velkou zátěží)
Pozitivní vliv na ekonomiku	méně významný, vysokopříjmové domácnosti neomezují tolik spotřebu kvůli úrokům z hypotéky	významnější, protože podpora je poskytována domácnostem, pro které jsou úroky z hypotéky zátěží a které kvůli tomu omezují svou spotřebu
Praktická využitelnost podpory pro domácnosti	horší (výplata ex post jednou za rok)	vyšší (podpora vyplácena na měsíční bázi)

* Odhad na základě dostupných dat

** Výsledek modelování dopadů s pomocí dat Životní podmínky 2024 (nejde o kvalifikovaný odhad, ale na datech založenou predikci). Maximální hodnota je při 100% čerpání dávky oprávněnou populací, realistické je spíše 50% čerpání.

Z uvedených skutečností vyplývá následující závěr. Pokud by došlo k nahrazení možnosti snížení daňového základu o úroky z hypotéky **zápočtem úroků z hypotéky mezi náklady na bydlení rozhodné pro kalkulaci výše DSSP:**

- došlo by k zásadnímu zefektivnění státní podpory pro domácnosti vysoce zatížené úroky z hypotéky;
- současně by tímto státní rozpočet získal přibližně 7–8 mld. Kč ročně na rozvoj dostupného nájemního bydlení.

Proč podpora vlastnického bydlení neřeší nedostupnost bydlení ve městech, kde je nejhorší situace

Nedostupnost bydlení je významně větším problémem v Praze, Brně a většině krajských měst než v menších městech a obcích. Jak je vidět z tabulky 4, v Praze a Brně má nyní vlastní bydlení už jen 42 % domácností s osobou v čele mezi 30–40 lety, které nejsou vysokopříjmové (před deseti lety to bylo více než 61 %). V krajských městech situace není o mnoho lepší. V Praze, Brně a krajských městech přitom není podíl domácností s vlastním bydlením o mnoho vyšší ani mezi vysokopříjmovými (vlastní bydlení má 50 % z nich).

Naopak ve venkovských obcích (obce zpravidla do 5 tisíc obyvatel) má vlastní bydlení stále téměř 70 % z domácností s osobou v čele mezi 30 a 40 lety s příjmy v prvních šesti decilech a 83 % z vysokopříjmových (byť i zde došlo za posledních 10 let k určitému poklesu).

Tabulka 4: Jak v Česku bydlí domácnosti s osobou v čele ve věku 30–40 let. Porovnání podle velikosti obce, příjmu a vývoj v čase

Domácnosti s osobou v čele ve věku 30 až 40 let

	Vlastnické bydlení			Nájemní bydlení			U příbuzných či známých		
	2024	2019	2014	2024	2019	2014	2024	2019	2014
Běžná populace: prvních 6 decilů									
Praha a Brno	42 %	62 %	61 %	53 %	37 %	36 %	5 %	1 %	3 %
Krajská města	44 %	66 %	57 %	52 %	25 %	42 %	4 %	9 %	1 %
Městské obce	60 %	58 %	60 %	33 %	35 %	39 %	7 %	7 %	0 %
Venkovské obce	69 %	77 %	85 %	22 %	15 %	15 %	9 %	7 %	
Celkem	59 %	67 %	70 %	34 %	27 %	30 %	7 %	7 %	1 %

Vysokopříjmoví: 7. až 10. decil

Praha a Brno	50 %	62 %	60 %	48 %	36 %	40 %	2 %	2 %
Krajská města	49 %	59 %	83 %	42 %	35 %	17 %	8 %	6 %
Městské obce	67 %	71 %	81 %	26 %	22 %	19 %	7 %	6 %
Venkovské obce	83 %	85 %	93 %	13 %	9 %	7 %	4 %	6 %
Celkem	64 %	70 %	78 %	31 %	25 %	22 %	5 %	5 %

Výše uvedené statistiky o nízkém podílu domácností s osobou v čele mezi 30 a 40 lety žijících ve vlastním bydlení ve velkých městech by mohly být interpretovány také tak, že nejde jen o důsledek nedostupnosti vlastnického bydlení, ale roli hraje také to, že tato statistika zahrnuje i bezdětné domácnosti, které mohou nájemní bydlení před vlastnickým z různých důvodů preferovat.

Proto je důležité podívat se i na statistiku zaměřenou na **mladé rodiny s dětmi**. Pro většinu z rodin s dětmi totiž nebude platit, že život v nájmu preferují. To není příliš pravděpodobné s ohledem na nízkou míru jistoty, kterou rodinám v Česku nabízí nájemní bydlení (viz níže), velmi rozšířenou praxi řetězení nájemních smluv na jeden rok a s tím spojená rizika.

Statistiky jsou v případě mladých rodin s dětmi velmi obdobné jako u domácností s osobou v čele mezi 30 a 40 lety. **V Praze a Brně už nyní ve vlastním bydlení žije jen polovina z úplných rodin s dětmi do 10 let věku s běžnými příjmy, zatímco v malých obcích žije stále téměř 80 % rodin s dětmi do 10 let s příjmem spadajícím do prvních šesti decilů ve vlastním bydlení** (krajská města se blíží Praze a Brnu), jak je vidět z tabulky 5. Jedná se přitom o statistiku pouze za úplné rodiny, které jsou zpravidla dvoupříjmové (vyjma období, kdy jeden z rodičů čerpá rodičovský příspěvek). Pokud bychom do statistiky zahrnuli i samoživitelky, podíl rodin ve vlastním bydlení by byl ještě nižší.

Větší část z téměř poloviny mladých rodin, které už nyní žijí ve velkých městech v Česku v nájmu, velmi pravděpodobně zůstává v nájemním bydlení kvůli nedostupnosti vlastního bydlení. Aby domácnost mohla splácet hypotéku na běžný byt v Praze, potřebuje společný čistý měsíční příjem přes 87 000 Kč.³⁶ A je to zřejmé i z toho, že v menších obcích, kde je vlastní bydlení dostupnější, stále má vlastní bydlení 8 z 10 mladých rodin.

36 Kotrbatý, A. (2025, 30. března). *Jaký je kde třeba výdělek? Dosáhnout na hypotéku začíná být problém už i mimo Prahu.* [online]. Novinky.cz. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/ekonomika-jaky-je-kde-treba-vydelek-dosahnout-na-hypoteku-zacina-byt-problem-uz-i-mimo-prahu-40512356>.

Tabulka 5: Jak bydlí rodiny s dětmi. Porovnání podle velikosti obce, příjmu a vývoj v čase

Úplné rodiny s dětmi do 10 let věku

	Vlastnické bydlení			Nájemní bydlení			U příbuzných či známých		
	2024	2019	2014	2024	2019	2014	2024	2019	2014
Běžná populace: prvních 6 decilů									
Praha a Brno	50 %	63 %	80 %	49 %	35 %	20 %	1 %	2 %	
Krajská města	58 %	68 %	61 %	42 %	24 %	37 %		8 %	2 %
Městské obce	68 %	66 %	63 %	26 %	26 %	37 %	7 %	8 %	
Venkovské obce	78 %	79 %	85 %	15 %	13 %	15 %	7 %	7 %	
Celkem	68 %	71 %	74 %	27 %	22 %	26 %	5 %	7 %	0%

Vysokopříjmoví: 7. až 10. decil

Praha a Brno	71 %	79 %	75 %	24 %	19 %	25 %	4 %	2 %
Krajská města	67 %	78 %	93 %	23 %	20 %	7 %	10 %	2 %
Městské obce	81 %	86 %	87 %	13 %	10%	13 %	7 %	4 %
Venkovské obce	80 %	91 %	96 %	15 %	6 %	4 %	4 %	3 %
Celkem	77 %	85 %	87 %	18 %	12 %	13 %	6 %	3 %

Česko se doposud snažilo dostupnosti bydlení primárně napomoci skrze podporu poptávky po vlastnickém bydlení za pomoci **dvou hlavních nástrojů** (z hlediska objemu finančních prostředků na ně vynaložených):

- 1 státní podpory stavebního spoření;
- 2 snížení daňového základu o úroky z hypotéky (podrobněji viz předcházející kapitola).

Na **státní podporu stavebního spoření** bylo dle dat Ministerstva financí za posledních dvacet let (mezi lety 2005 a 2024) vyplaceno celkem 153 mld. Kč.³⁷ Do prvního snížení podpory stavebního spoření v roce 2012 činila státní podpora stavebního spoření v průměru 14 mld. Kč ročně (průměr za roky 2005–2011). Mezi lety 2012 a 2024 v průměru 4,3 mld. Kč ročně. V roce 2024 to bylo stále 3,8 mld. Kč. Snížení na hodnotu blížící se 2 miliardám Kč ročně je očekáváno až v roce 2025.

Možnost **snížení daňového základu o úroky z hypotéky** stojí státní rozpočet přibližně 8–10 mld. Kč ročně (viz předcházející kapitola).

Obě opatření přitom mají značně omezený efekt na zvýšení dostupnosti vlastnického bydlení v městech, kde je s jeho dostupností největší problém (tj. v Praze, Brně a krajských městech). Jak je zřejmé z prezentovaných statistik, mladým rodinám, které si vlastní bydlení ve větších městech nemohou dovolit, státní podpora stavebního spoření k jeho získání nepomáhá. A snížení daňového základu o úroky z hypotéky nemá vůbec žádný efekt na dostupnost bydlení, protože jde de facto pouze o jednu ročně ex post vyplacenou

37 Vlastní kalkulace na základě dat za jednotlivé roky dostupné zde: Ministerstvo financí ČR. Vývoj stavebního spoření. [online]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/financni-trh/stavebni-spozeni/vyvoj-stavebniho-spozeni>.

„dávku“ (formou přeplatku na daních), kterou banky neberou nijak v potaz při posuzování žádostí o hypotéku. Pro snížení daňového základu o úroky z hypotéky navíc platí, že toto nižší střední a střední třídě nejvíce zatížené úroky z hypotéky kvůli své nevhodné konstrukci příliš nepomáhá, jak bylo podrobně vysvětleno v kapitole k financování.

Jak je vidět z tabulky 6, pokud porovnáme náklady na státní podporu stavebního spoření a možnost snížit daňový základ o úroky z hypotéky a jejich dopad na dostupnost bydlení ve městech, kde je s dostupností bydlení největší problém, s podporou budování dostupného nájemního bydlení vychází rozvoj dostupného nájemního bydlení jako výrazně efektivnější nástroj pro řešení nedostupnosti bydlení ve velkých městech v Česku. Zejména to platí, pokud porovnáme rozvoj dostupného nájemního bydlení s možností snížit daňový základ o úroky z hypotéky jako nástroje zvyšování dostupnosti bydlení.

Výše popsaným nahrazením možnosti snížení daňového základu o úroky z hypotéky zápočtem úroků mezi náklady na bydlení rozhodné pro stanovení výše dávky státní sociální pomoci a přesměrováním ušetřených 7–8 mld. Kč ročně ve prospěch rozvoje dostupného nájemního bydlení (zejména v Praze, Brně, krajských a větších městech) by došlo k zefektivnění státní podpory dostupnosti bydlení v Česku.

Tabulka 6: Porovnání podpory stavebního spoření, snížení daňového základu o úroky z hypotéky a rozvoje dostupného nájemního bydlení jako nástrojů řešících nedostupnost bydlení ve městech v ČR

Opatření	Přibližná celková výše podpory ze státního rozpočtu v letech 2005–2024	Aktuální přibližný roční náklad pro státní rozpočet	Dopad opatření na dostupnost bydlení ve městech, kde je největším problémem (Praha, Brno a krajská města)
Státní podpora stavebního spoření	153 mld. Kč	2–3 mld. Kč ročně	omezený
Možnost snžení daňového základu o úroky z hypotéky	60–90 mld. Kč*	8–10 mld. Kč ročně*	minimální
Finanční podpora budování dostupného nájemního bydlení	Alokace 7 mld. Kč vyčerpána od října 2024 do června 2025		potenciálně významný při výrazně vyšší alokaci pro programy rozvoje dostupného nájemního bydlení (např. při částce 7–8 mld. ročně získané díky nahrazení možnosti snížit daňový základ o úroky z hypotéky možností započítat úroky z hypotéky mezi rozhodné náklady pro DSSP – viz výše) a dobrém zacílení

* Odhad na základě dostupných dat

Zájem soukromého sektoru o budování dostupného nájemního bydlení (bez dodatečných pobídek a podpory)

Pro soukromý sektor je výhodnější budování vlastnického než nájemního bydlení. Výstavba vlastnického bydlení umožňuje dosáhnout rychlejší návratnosti investic (výnos z prodeje bytu přichází rychleji než z nájmu). I v případě, že soukromý sektor buduje nájemní bydlení (v posledních letech se tomu tak děje častěji), výhodnější je pro něj zpravidla budovat nájemní bydlení ve vyšším standardu (s vyšším nájemným) než cenově dostupné nájemní bydlení. Nevyplyvá z toho, že by soukromý sektor (bez dodatečných pobídek a další podpory) dostupné nájemní bydlení vůbec nebudoval. Děje se tak v určitém (nevelkém) rozsahu, např. v rámci společenské odpovědnosti firem. **Není však odůvodněné spoléhat na to, že se soukromý sektor bez dodatečných pobídek a další podpory do takové míry přeorientuje z výstavby výnosnějšího vlastnického nebo nájemního bydlení na budování nepříliš ziskového dostupného nájemního bydlení v takovém rozsahu, v jakém to Česko potřebuje.**

Z toho, že si velká část z mladých rodin nemůže ve velkých městech v Česku dovolit pořídit vlastní bydlení (jak je zřejmé ze statistik prezentovaných výše), totiž nevyplyvá, že developeři vlastnické bydlení přestanou stavět (protože kvůli tomu nenajdou zájemce o své byty). Ročně se v Česku dokončí pouze přibližně 11 tisíc bytů v bytových domech. I pokud by se toto číslo významně zvýšilo (což není pravděpodobné s ohledem na limity spočívající v nedostatku pracovníků, pozemků ad.), stále se velmi pravděpodobně najde dostatek zájemců o tyto byty z řad nejbohatších 10 % obyvatel, bohatých rodičů, kteří kupují byty pro své děti, zahraničních a dalších kupců, kteří omezený počet nově postavených bytů vykupují.

To samé platí o soukromém developmentu nájemního bydlení. Není odůvodněné předpokládat, že situace na trhu donutí developery přeorientovat se z výstavby ziskovějšího nájemního bydlení ve vyšším standardu na výstavbu levného dostupného nájemního bydlení, protože pro maximálně jednotky tisíc nájemních bytů, které je možné ročně postavit, soukromý sektor vždy najde dost nájemníků mezi vysokopříjmovými domácnostmi (mezi něž patří také v Praze a Brně žijící vysokopříjmoví zahraniční pracovníci) ochotných platit vyšší než levné (cenově dostupné) nájemné.

Konečně pokud jde o dostupné bydlení pro mladé rodiny (které je nejvíce potřeba, jak je zřejmé z dat prezentovaných v této zprávě), v případě soukromého developmentu vstupuje do hry také rostoucí preference developerů stavět spíše menší byty než byty pro čtyřčlenné rodiny (tedy minimálně 3+kk). „Novým trendem mezi developery jsou naopak jednopokojové a dvoupokojové byty (1+kk, 2+kk). Investiční logika výstavby je přitom srovnatelná a pro developera představují menší riziko. Byty o rozloze 40–50 m² jsou vhodnější pro menší domácnosti, investory nebo zahraniční kupce. Snáze se prodávají, rychleji pronajímají a generují vyšší výnosy.“³⁸

38 Horák, V. (2025, 30. července). *Rodiny opouští Prahu. Staví se malé byty pro investory, páry a jednotlivce.* [online]. Echo24. Dostupné z: <https://www.echo24.cz/a/H2TbP/zpravy-ekonomika-rodiny-opousti-prahu-stavi-se-male-byty-pro-pary-a-investory>.



2. Spravedlivější daně pro dostupnější bydlení



2. Spravedlivější daně pro dostupnější bydlení

Daňové nastavení je klíčové pro dostupnost bydlení hned z několika důvodů.

- 1 Daně zajišťují veřejné příjmy, které mohou být využity pro podporu výstavby dostupného bydlení. Daň z nemovitosti je navíc příjmem obce využitelným pro rekonstrukci obecního bytového fondu či zajištění veřejných služeb.
- 2 Efektivně nastavené zdanění koupě, držení i prodeje nemovitostí může pomoci omezit proměnu bydlení v investiční příležitost, zvýšit využití bytového fondu pro bydlení a podpořit výstavbu tam, kde je největší poptávka po bydlení, čímž se snižuje tlak na růst cen.
- 3 Spravedlivé nastavení zdanění příjmu z pronájmu vytváří zdravou konkurenci na trhu s nájemním bydlením, které ve výsledku může přispět ke stabilitě nájemního trhu.
- 4 Dostupné bydlení je také o příjmech domácností – zejména pro nízkopříjmové pracující domácnosti, které se v posledních letech potýkají s rostoucími daňovými zatíženími nízkopříjmové zaměstnanecké práce.

Efektivnější nastavení daní sice neřeší deficit komerční výstavby daný špatným nastavením územního plánování či roztříštěností stavebního řízení,³⁹ ale může přispět k pozitivnější motivaci aktérů k výstavbě, zlepšit využití současného fondu a zvýšit cenovou dostupnost některých typů bydlení.

Cílem této kapitoly je identifikovat oblasti našeho daňového systému, které lze v dohledné době (1–2 roky) upravit tak, aby se viditelně promítly do zvýšené dostupnosti bydlení vlastnického i nájemního pro české domácnosti. Materiál se opírá o obecné i specifické doporučení pro Česko od NERV⁴⁰, Evropské komise⁴¹ a OECD⁴².

První oblastí jsou **neefektivní daňové úlevy** pro nemovitosti, které jednak snižují celkové množství zdrojů využitelných efektivněji pro podporu dostupného bydlení a jednak zvyšují tlak na růst cen nemovitostí.

Druhou oblastí je **neférové nastavení zdanění příjmu z pronájmu a ubytovacích služeb**, které skrze vyšší paušální výdaje zvýhodňuje ubytovací služby (např. Airbnb) na úkor dlouhodobějších pronájmů. Zároveň štedře nastavený režim „reálných“ nákladů zvýhodňuje především pronajímatele s vyššími příjmy oproti běžným pronajímatelům.

Třetí oblastí je pak **vysoké a zvyšující se daňové a odvodové zatížení nízkopříjmové zaměstnanecké práce**, které dopadá na zvláště zranitelné nízkopříjmové domácnosti.

39 NERV (2024). *Dvanáct klíčových opatření pro posílení dostupnosti bydlení v České republice*. [online]. Národní ekonomická rada vlády. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/ppov/NERV/aktuality/NERV_12_kroku_pro_dostupne_bydleni_FIN2.pdf.

40 Tamtéž.

41 Evropská komise (2025). *Housing in the European Union: Market Developments, Underlying Drivers, and Policies*. [online]. Discussion Paper 228. Economic and Financial Affairs. Evropská komise. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/housing-eu-ropean-union-market-developments-underlying-drivers-and-policies_en; Evropská komise (2025). *Council Recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Czechia*. [online]. Evropská komise. Dostupné z: <https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/housing-european-union-market-developments-underly->

42 OECD (2025). *Housing Reforms in Czechia and Poland*. [online]. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/housing-reforms-in-czechia-and-poland_4988c473-en/full-report.html; OECD (2022). *Housing Taxation in OECD Countries*. [online]. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/housing-taxation-in-oecd-countries_03d-fe007-en/full-report.html.

43 Johnson, P. (2022). *Follow the money: How much does Britain cost?* Londýn: Abacus.

44 OECD (2022). *Housing Taxation in OECD Countries*. [online]. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/housing-taxation-in-oecd-countries_03d-fe007-en/full-report.html.

45 Tamtéž.

46 Šustek, R. & Zapletalová, L. (2023). *Snižila by větší bytová výstavba růst cen nemovitostí v letech 2013–2021? Právěpodobně ne*. [online]. Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu, CERGE-EI. Dostupné z: <https://idea.cerge-ei.cz/zpravy/rust-cen-nemovitosti-pomohla-by-bytova-vystavba>.

47 Komárek, J. & Prokop, D. (2025). *Chytřejší zdanění nemovitostí*. [online]. PAQ Research. Dostupné z: https://www.paqresearch.cz/content/files/2025/04/PAQ_Nemovitosti_Studie.pdf.

48 Pokud prodejce nemovitost zdědil, započítává se do časového testu i doba, po kterou vlastnil nemovitost jeho předchůdce (osoba, po které zdědil nemovitost a je v přímé příbuzenské linii).

49 MF ČR. (2020). *Daň z nabytí nemovitých věcí zrušená se zpětným účinkem k prosinci 2019*. [online]. Ministerstvo financí ČR Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2020/zruseni-dane-z-nabyti-nemovitych-veci-se-38157>.

50 PAQ Research (2025). *Chytřejší daň. Návrh reformy pro odolné a prosperující Česko*. [online]. Dostupné z: https://www.paqresearch.cz/content/files/2025/10/Chytrejssi_dane_2025-1.pdf.

Neefektivní daňové úlevy pro nemovitosti

Populární argument, že dostupnost bydlení nelze vyřešit vyšším zdaněním (např. zrušením či omezením daňových úlev), lze vyvrátit hned z několika úhlů. Jak například tvrdí Paul Johnson (2022), bývalý ředitel britského think-tanku Institute for Fiscal Studies, „někdo to musí zaplatit“.⁴³ Daňová úleva pro jednu skupinu domácností tak nutně znamená vyšší daň či méně služeb pro ostatní, např. v podobě výstavby dostupného bydlení.

Druhý protiargument se opírá o empiricky podložený efekt kapitalizace daňových úlev, podpor a daní do ceny nemovitostí. Jednoduše řečeno, pokud je koupě nemovitosti daňově zvýhodněná (např. odpočtem hypotečních úroků), v kontextu velmi neelastické nabídky se tato daňová podpora promítne do vyšších cen nemovitostí.⁴⁴ Na druhé straně vyšší zdanění nemovitostí (např. v podobě daně z nemovitých věcí či zdanění kapitálového zisku při prodeji nemovitosti) vstupuje do cenotvorby nemovitosti jako „budoucí náklad“, a tak počáteční cenu nemovitosti snižuje.⁴⁵ Empiricky bylo možné tento efekt sledovat na efektu zrušení daně z nabytí nemovitosti v roce 2020 na cenu nemovitostí.⁴⁶

V Česku se dnes můžeme setkat se dvěma významnými daňovými výjimkami: 1. s časovým testem pro realizovaný kapitálový zisk při prodeji investičních nemovitostí; 2. s odpočtem hypotečních úroků ze základu daně z příjmu fyzických osob (DPFO).

Časový test při prodeji

Rozdíl mezi prodejní a pořizovací cenou nemovitostí spadá do základu DPFO, na který se pak uplatňuje standardní sazba 15 %, případně u velmi vysokých příjmů 23 %. Standardně však tento zisk zdaněn není, neboť se na něj vztahují tři štedré výjimky:⁴⁷

- 1 Časový test – pokud je prodejce vlastníkem nemovitosti po dobu alespoň 5/10 let, je z platby daně z příjmu osvobozen.⁴⁸ V roce 2021 se časový test prodloužil z 5 na 10 let, ale jen pro nemovitosti nabyté po 1. lednu 2021.⁴⁹
- 2 Bydliště v prodávané nemovitosti – prodejce je od daně osvobozen v případě, že v prodané nemovitosti sám bydlel minimálně dva roky bezprostředně před prodejem.
- 3 Uspokojení další vlastní bytové potřeby – prodejce je od daně osvobozen v případě, že použije všechny peníze z prodeje na uspokojení další vlastní bytové potřeby, a to do konce zdaňovacího období bezprostředně následujícího po zdaňovacím období, ve kterém poplatník daně prostředky získal, nebo použil částku odpovídající získaným prostředkům na obstarání vlastní bytové potřeby před jejich získáním, nejdříve však ve zdaňovacím období bezprostředně předcházejícím zdaňovacímu období, ve kterém poplatník tyto prostředky získal.

Dle analytického odhadu PAQ Research⁵⁰ stojí **první výjimka** (časového testu pro nemovitosti nevyužívané pro vlastnické bydlení) stát ročně 4,3–14,7 mld Kč. Takto drahá podpora však neodstraňuje hlavní bariéry pro vstup na trh s vlastnickým bydlením – nízké vlastní úspory a příjmy pro splácení – a motivuje k investování do nemovitostí. Hlavní příjemci této podpory jsou tak především současní vlastníci nemovitostí, obecně domácnosti

s vyššími příjmy a majetkem a starší domácnosti.⁵¹ I proto je realizovaný kapitálový zisk při prodeji investičních nemovitostí v jiných evropských zemích běžně zdaněn – např. v Rakousku, Lotyšsku, Estonsku, Finsku, Švédsku, Dánsku atd.⁵² Na druhé straně je vhodné redefinovat základ zdanění z nominální na reálný zisk (indexovat pořizovací cenu).⁵³

Nabízí se tak tuto neúčinnou daňovou úlevu zrušit, snížit tlak na financiaci bydlení a ušetřené veřejné prostředky využít na účinnější druhy podpory dostupného bydlení.

Odpověď hypotečních úroků

Druhou nákladnou a neefektivní daňovou úlevou je odpověď hypotečních úroků z DPFO pro vlastnické bydlení. Dle Ministerstva financí⁵⁴ tato daňová podpora v roce 2023 stála 7,9 mld. Kč. Vzhledem k průběžně končícím fixacím hypoték a k růstu úrokové sazby v období 2021–2023 je možné, že v roce 2025 tato částka bude ještě vyšší.

Opět se však jedná o neúčinnou podporu vlastnického bydlení, neboť dle mezinárodní evidence tento instrument nezvyšuje podíl vlastnického bydlení, nýbrž umožňuje dnešním vlastníkům přestěhování do většího a hodnotnějšího bydlení.⁵⁵

Modelace na datech z výběrového šetření EU-SILC navíc ukazuje, že z více než poloviny objemu hypotečních odpověďů profituje pětina domácností s nejvyšším příjmem.⁵⁶ I z těchto důvodů je jedinou okolní zemí, která umožňuje odpověď hypotečních úroků, Slovensko, kde je však podpora cílena na mladé nízko- až středněpříjmové domácnosti.

Nabízí se tak opět tuto neúčinnou daňovou úlevu zrušit, snížit tlak na financiaci bydlení a ušetřené veřejné prostředky využít na účinnější druhy podpory dostupného bydlení či alespoň omezit na mladé (případně nízko- a středněpříjmové) domácnosti a prvvlastníky.⁵⁷

Regresivní daň z nemovitých věcí

Dle OECD⁵⁸ i NERV⁵⁹ je naše daň z nemovitých věcí regresivní – dopadá především na vlastníky méně hodnotných nemovitostí. Ačkoli je u nás daň z nemovitých věcí obecně nízká, pro některé domácnosti žijící v rozlehlých nemovitostech na periferiích může představovat relativně vysokou finanční zátěž.

Proto Evropská komise⁶⁰, OECD⁶¹ i NERV⁶² doporučují reformu daně z nemovitých věcí, která by však vyžadovala delší časový rámec (až jedno celé funkční období). V dohledné době tak lze uvažovat o zavedení slevy na poplatníka daně z nemovitých věcí, která by pomohla chudším vlastníkům a kterou lze případně fiskálně vyvážit mírným navýšením sazeb.⁶³

Neférové nastavení zdanění příjmu z pronájmu a ubytovacích služeb

V turisticky oblíbených městech rozmach krátkodobých pobytů v bytových jednotkách zvyšuje tlak na růst cen nemovitostí.⁶⁴ Ministerstvo pro místní rozvoj⁶⁵ veřejný ochránce práv⁶⁶ a další aktéři upozorňují na to, že provozování ubytovacích služeb v budovách určených k bydlení není v souladu s aktuálně platnými předpisy. Nicméně problém má i svůj daňový rozměr, kdy provozování ubytovacích služeb je daňově zvýhodněno oproti běžnému dlouhodobému pronájmu.

51 OECD (2022). *Housing Taxation in OECD Countries*. [online]. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/housing-taxation-in-oecd-countries_03d-fe007-en/full-report.html.

52 Komárek, J. & Prokop, D. (2025). *Chytřejší zdanění nemovitostí*. [online]. PAQ Research. Dostupné z: https://www.paqresearch.cz/content/files/2025/04/PAQ_Nemovitosti_Studie.pdf.

53 OECD (2022). *Housing Taxation in OECD Countries*. [online]. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/housing-taxation-in-oecd-countries_03d-fe007-en/full-report.html.

54 MF ČR (2020). *Daň z nabytí nemovitých věcí zrušena se zpětným účinkem k prosinci 2019*. [online]. Ministerstvo financí ČR. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2020/zruseni-dane-z-nabyti-nemovitych-veci-se-38157>.

55 Gruber, J., Jensen, A. & Kleven, H. (2021). Do People Respond to the Mortgage Interest Deduction? Quasi-Experimental Evidence from Denmark. *American Economic Journal. Economic policy*, 13(2), s. 273–303. Dostupné z: <https://doi.org/10.1257/pol.20170366>.

56 Komárek, J. & Prokop, D. (2025). *Chytřejší zdanění nemovitostí*. [online]. PAQ Research. Dostupné z: https://www.paqresearch.cz/content/files/2025/04/PAQ_Nemovitosti_Studie.pdf.

57 OECD (2025). *Housing Reforms in Czechia and Poland*. [online]. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/housing-reforms-in-czechia-and-poland_4988c473-en/full-report.html; Evropská komise (2025). *Housing in the European Union: Market Developments, Underlying Drivers, and Policies*. [online]. Discussion Paper 228. Economic and Financial Affairs. Evropská komise. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/housing-european-union-market-developments-underlying-drivers-and-policies_en;

NERV (2024). *Dvanáct klíčových opatření pro posílení dostupnosti bydlení v České republice*. [online]. Národní ekonomická rada vlády. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/ppov/NERV/aktualita/NERV_12_kroku_pro_dostupne_bydleni_FIN2.pdf.

58 OECD (2025). *Housing Reforms in Czechia and Poland*. [online]. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Dostupné z: <https://www.oecd.org/en/>

[publications/housing-reforms-in-czechia-and-poland_4988c473-en/full-report.html](#).
59 NERV (2024). Dvanáct

klíčových opatření pro posílení dostupnosti bydlení v České republice. [online]. Národní ekonomická rada vlády. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/ppov/NERV/aktuality/NERV_12_kroku_pro_dostupne_bydleni_FIN2.pdf.

60 Evropská komise (2025). Council Recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Czechia. [online]. Evropská komise. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/housing-european-union-market-developments-underlying-drivers-and-policies_en.

61 OECD (2025). Housing Reforms in Czechia and Poland. [online]. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/housing-reforms-in-czechia-and-poland_4988c473-en/full-report.html.

62 NERV (2024). Dvanáct klíčových opatření pro posílení dostupnosti bydlení v České republice. [online]. Národní ekonomická rada vlády. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/ppov/NERV/aktuality/NERV_12_kroku_pro_dostupne_bydleni_FIN2.pdf.

63 Komárek, J. & Prokop, D. (2025). Chytřejší zdanění nemovitostí. [online]. PAQ Research. Dostupné z: https://www.paqresearch.cz/content/files/2025/04/PAQ_Nemovitosti_Studie.pdf.

64 Sýkora, J. (2024). Airbnb v Praze: Analýza stavu a vývoje krátkodobého ubytování v soukromí 2018–2023. [online]. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy. Dostupné z: <https://iprp.praha.cz/assets/files/9307d16be79b7ca7dbd-482f6ea4e3126.pdf>.

65 MMR ČR (2022). Poskytování ubytovacích služeb ve stavbách určených k bydlení. Ministerstvo pro místní rozvoj. [online]. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/getattachment/b7aee2d6-93f7-41f7-a235-9028a132ae2e/Poskytovani-ubytovacich-sluzeb-ve-stavbach-urceny-ch-pro-bydleni-listopad2022.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf>.

66 Ombudsman (2025). Sdílená ekonomika: Pronajímám byt přes Airbnb, Booking,... [online]. Veřejný ochránce práv. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad/pokytovani-ubytovacich-sluzeb-ve-stavbach-urceny-ch>.

67 Komárek, J. & Prokop, D. (2025). Chytřejší zdanění nemo-

Na živnost ubytovací služby lze dnes uplatnit paušální výdaje ve výši 60 %, které při hypotetických nulových nákladech snižují efektivní zdanění na 6 %. Na dlouhodobý pronájem přitom lze uplatnit paušální výdaje jen poloviční, ve výši 30 %, a tak opět při hypotetických nulových nákladech je efektivní zdanění ve výši 10,5 %.

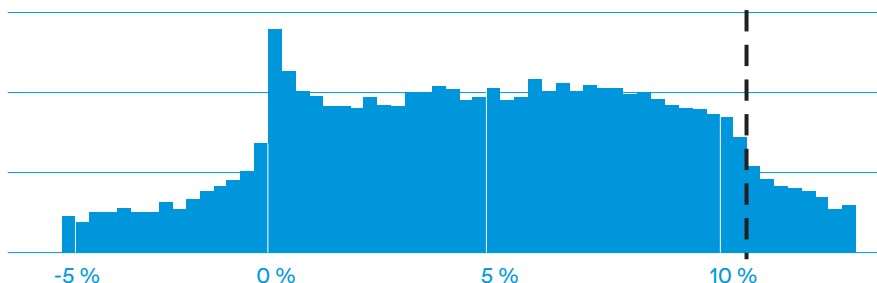
Při vyšších příjmech z ubytovacích služeb či kombinaci více příjmů ze živnosti se některým živnostníkům navíc vyplatí paušální daň, která snižuje efektivní zdanění **včetně sociálního a zdravotního pojištění** příjmů z ubytovacích služeb na 7 %.⁶⁷ Nabízí se tak revize paušálních výdajů s cílem daňově zvýhodnit dlouhodobé pronajímání oproti ubytovacím službám (v souběhu s účinnějším vymáháním současných předpisů ohledně provozování ubytovacích služeb v budovách pro bydlení).

Samotný systém zdanění příjmů z dlouhodobých pronájmů je však též neférový, neboť vzhledem ke štedrému systému „reálných“ výdajů umožňuje daňové optimalizace. V rámci režimu „reálných“ nákladů a možnosti přivedení „ztráty“ i do jiných paragrafů DPFO (konkrétně § 7 „příjmy ze samostatné činnosti“ či § 10 „ostatní příjmy“) tak lze dosáhnout i záporného efektivního zdanění příjmů z dlouhodobých pronájmů (viz graf 12). Režim „reálných“ nákladů v porovnání s výdajovými paušály více využívají domácnosti s vyššími příjmy z pronájmu i celkovými příjmy.⁶⁸

Režim „reálných“ nákladů dnes umožňuje i zápornou daňovou sazbu

Graf 12: Efektivní zdanění v současnosti

Efektivní zdanění v současnosti (podíl hrubého příjmu), rok 2022



Poznámka: čárkovaná čára zobrazuje efektivní daňovou sazbu při využití paušálních výdajů.

Zdroj: Komárek, J. & Prokop, D. (2025). Chytřejší zdanění nemovitostí. PAQ Research. Dostupné z: https://www.paqresearch.cz/content/files/2025/04/PAQ_Nemovitosti_Studie.pdf.

Diskutovaná nižší daňová sazba pro dlouhodobé pronájmy tak bude mít omezený motivační dopad na velké pronajímatele, kteří již dnes ve velké míře zdanění příjmu z pronájmu díky zdatné optimalizaci unikají.

Dostupnosti bydlení by tak mohlo pomoci více motivovat běžné malé pronajímatele pomoci zvýšení paušálních výdajů a tento krok fiskálně kompenzovat omezením uznatelnosti „reálných“ nákladů.⁶⁹

Vysoké a zvyšující se daňové a odvodové zatížení nízkopříjmové zaměstnanecké práce

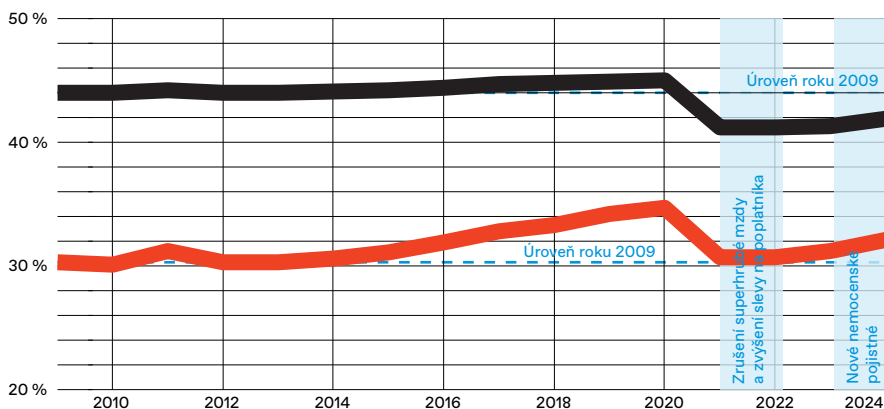
Problematika dostupnosti bydlení má dvě strany rovnice. Na jedné straně jsou ceny vlastnického, případně nájemního bydlení a na druhé jsou příjmy domácností. Právě čisté příjmy nízkopříjmových zaměstnanců, kteří jsou nedostupností bydlení ohroženi ve větší míře, jsou výrazně ovlivněny relativně vysokým celkovým daňovým zatížením (včetně odvodů). Celkové odvody zaměstnance s minimální mzdou, včetně odvodů zaměstnavatele, činily v roce 2024 přes 125 tisíc Kč ročně (36 % nákladů práce). Míra zdanění takového zaměstnance je tak o cca 5 p. b. vyšší než ve vzorku vyspělých ekonomik.⁷⁰ Při nižších příjmech na částečném úvazku je rozdíl ještě vyšší. Při mzdě ve výši 25 % průměrné mzdy (např. u částečných úvazků) dosahuje efektivní sazba až 41 %, zejména kvůli povinnosti hradit minimální zdravotní pojistné.⁷¹

Zdanění nízkopříjmových se navíc v čase zvyšuje. Sleva na poplatníka mezi lety 2009 a 2024 vzrostla jen o 24 %, zatímco průměrná mzda vzrostla o 84 %. Pokud by sleva byla valorizována v souladu s růstem mezd, musela by činit 45 731 Kč oproti současným 30 840 Kč. Absence vyrovnávací valorizace vedla mezi lety 2009 a 2024 k růstu průměrné efektivní daňové sazby u nízkopříjmových navzdory zrušení superhrubé mzdy jako základu pro výpočet DPFO v roce 2021 (PAQ Research, 2025 – viz graf 13).

Graf 13: Průměrná daňová sazba

Daňe a odvody z celkového nákladu práce

- Nízkopříjmový (50 % průměrné mzdy)
- Vysokopříjmový (200 % průměrné mzdy)



Pozn.: Kromě slevy na poplatníka a slevy na 1. dítě nepředpokládá žádné další slevy či odpočty ze základu daně.

I z toho důvodu měla Fialova vláda ve svém programovém prohlášení vlády (včetně jeho aktualizace) automatickou valorizaci na poplatníka, kterou však nezavedla. Naopak v důsledku zavedení povinnosti platby zaměstnanců za nemocenské pojištění se celkové daňové zatížení zaměstnanců dále zvýšilo.

Dostupnosti bydlení by tak mohlo pomoci i snížení celkového daňového zatížení nízkopříjmové zaměstnanecké práce – nejlépe ve formě zvýšení slevy na poplatníka a její automatické valorizace.⁷²

70 vitostí. [online]. PAQ Research. Dostupné z: https://www.paq-research.cz/content/files/2025/04/PAQ_Nemovitosti_Studie.pdf. 68 Tamtéž.

69 NERV (2024). Dvanáct klíčových opatření pro posílení dostupnosti bydlení v České republice. [online]. Národní ekonomická rada vlády. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/ppov/NERV/aktuality/NERV_12_kroku_pro_dostupne_bydleni_FIN2.pdf.

70 Nevážený průměr Německa, Rakouska, Velké Británie, USA, Švédska a Dánska.

71 PAQ Research (2025). Chytřejší daně. Návrh reformy pro odolné a prosperující Česko. [online]. Dostupné z: https://www.paq-research.cz/content/files/2025/10/Chytrejssi_dane_2025-1.pdf.

72 Evropská komise (2025). Council Recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Czechia. [online]. Evropská komise. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/housing-european-union-market-developments-underlying-drivers-and-policies_en; NERV (2024). Dvanáct klíčových opatření pro posílení dostupnosti bydlení v České republice. [online]. Národní ekonomická rada vlády. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/ppov/NERV/aktuality/NERV_12_kroku_pro_dostupne_bydleni_FIN2.pdf.



3. Jak řešit energetickou chudobu a dopad ETS2 v jednom?



3. Jak řešit energetickou chudobu a dopad ETS2 v jednom?

V roce 2023 trpělo energetickou chudobou zhruba 1,3 milionu lidí v České republice. To znamená, že si nemohli dovolit dostatečně vytápět, přiznávali dluhy na energiích nebo jejich náklady na energie přesáhly 20 % čistého měsíčního příjmu.⁷³ V roce 2023 tak byl energeticky chudý každý osmý Čech, zatímco v roce 2020 to byl každý čtrnáctý – zde je vidět výrazný vliv energetické krize.

Příčinami energetické chudoby jsou hlavně nízké příjmy v kombinaci s cenami energie, důležitá je také energetická účinnost bydlení, která je v Česku oproti jiným státům výrazně zanedbaná. Co se týče příjmové chudoby, řadí se Česko k průměru zemí v rámci EU. Evropská relativní chudoba do 60 % mediánového příjmu dosahuje 22 %, zatímco evropský průměr je 19 %, ⁷⁴ stejně tak ceny elektřiny odpovídají nebo v některých letech mírně převyšují evropský průměr.⁷⁵ Z hlediska energetické náročnosti je na tom Česko hůře: má čtvrtou nejvyšší energetickou náročnost na plochu vytápěného obytného prostoru ze zemí EU-27.⁷⁶ V roce 2021 nebylo 15 % bytů vůbec zateplených, dvěma třetinám bytů chybělo zateplení střechy a téměř polovina bytů neměla zateplené stěny.⁷⁷ Z bytových domů se největší podíl nacházel ve třídě D z hlediska spotřeby primární energie, u rodinných domů dokonce ve třídě G.⁷⁸

Řešení energetické chudoby tak musí stát na dvou nohách: zaprvé renovace a zadruhé přímá pomoc. Ve veřejné debatě se tato opatření často stavějí do opozice, jako by se jednalo spíš o opačné směry – buď jedno, nebo druhé. Ve skutečnosti ale jedno bez druhého nedává smysl. Nedává smysl domácnostem vyplácet přímou pomoc, kterou spálí na vysokých nákladech na energie, aniž by jim stát zároveň umožnil náklady na energie snížit, tj. zateplít, vyměnit okna, vyměnit zdroj energie, přestěhovat se do menšího apod. Stejně tak nedává smysl domácnostem přímou podporu upírat a stavět je tak do ještě překérnější a nestabilnější situace, ve které musí řešit každodenní přežití a nezbyvá místo na jakákoli dlouhodobá opatření. Stát tak sice operuje s jedním rozpočtem, bylo by nicméně naivní, pokud by se snažil dojít ke konci energetické chudoby jen na jedné z těchto pomyslných nohou.

73 A zároveň byly v prvních pěti příjmových decilech. Pojetí energetické chudoby pomocí těchto indikátorů stojí na předchozích publikacích, zejména metodice pro MPO z roku 2021 *Energetická chudoba a zranitelný zákazník* a publikaci *Energetická chudoba a její řešení* z roku 2022. Nově existuje oficiální [definice z roku 2025](#), nicméně ta se ještě nepropsala do datové práce.

Klusáček, J. & Kalenda, S. (2024). *Energetická chudoba v roce 2023*. [online]. Dostupné z: https://socialnibydleni.mpsv.cz/download/dokumenty/124-ech_2023_dpi250-2.pdf.

74 Škvrňák, M. & Prokop, D. (2025, 28. srpna). *Evropsky srovnatelnou příjmovou chudobou trpí pětina Čechů. Jsme v průměru, nikoli premianty EU*. [online]. PAQ Research. Dostupné z: <https://www.paqresearch.cz/post/chudoba-cesko-eu/>.

75 Eurostat. *Electricity prices for household consumers – bi-annual data (from 2007 onwards)*. [online]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_fechm2\\$defaultview/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_fechm2$defaultview/default/table?lang=en).

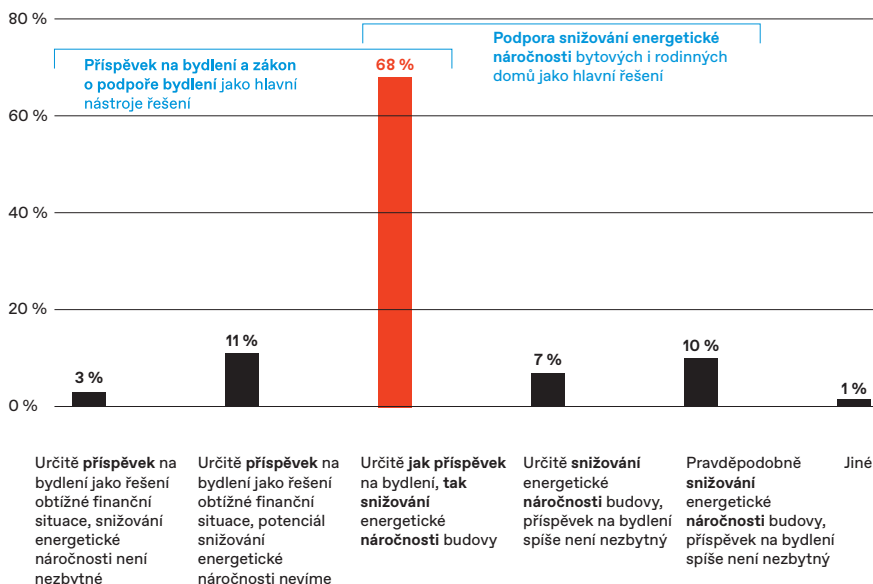
76 Eurostat. *Final energy consumption in households – quantities per square meter*. [online]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_fechm2\\$defaultview/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_fechm2$defaultview/default/table?lang=en).

77 Zateplení českých bytů. Tableau Public. [online]. Dostupné z: <https://public.tableau.com/app/profile/dark.side/viz/shared/YP677SHY6>.

78 Česká bankovní asociace. (2024). *Studie TOP 15 %: budovy v Česku jsou neúsporné*. [online]. ČBA Online. Dostupné z: <https://www.cbaonline.cz/clanky/studie-top-15-budovy-v-cesku-jsou-neusporne>.

Graf 14: Lidé v energetické chudobě podle hlavního řešení jejich situace

Podíl osob v energetické chudobě, jejichž situaci mohou řešit dané nástroje



Zdroj: Hnutí DUHA (2022). Energetická chudoba a její řešení: sociální bydlení. [online]. Dostupné z: https://hnutiduha.cz/sites/default/files/publikace/2023/01/soc_bydleni_finalni_jed-na_strana_opr.pdf.

Zvýšení cen prostřednictvím systému ETS2

ETS2, tedy nový systém obchodování s povolenkami, má zpoplatnit emise ze spalování fosilních paliv v rámci sektorů budov, silniční dopravy a malého průmyslu. Cena paliv se zvýší v závislosti na ceně povolenky a emisním koeficientu paliva (tj. kolik obsahuje uhlíku, který se při spálení přemění v emise). Při ceně 55 eur za povolenku se cena zemního plynu zvedne o zhruba 18 %, u uhlí o téměř 60 % (viz schéma 1).

Schéma 1: Nárůst cen paliv při ceně povolenky 55 eur za povolenku

	Benzín	+4,0 Kč za litr	+11,4 % při ceně 35 Kč/l
	Nafta	+4,3 Kč za litr	+12,4 % při ceně 35 Kč/l
	Zemní plyn	+332,8 Kč za MWh	+13,3 % při ceně 2500 Kč/MWh
	Uhlí	+316,1 Kč za 100 kg	+31,6 % při ceně 1000 Kč/100 kg

Zdroj: Kolouch Grabovská, K. a kol. (2024, 10. června). Jak bude fungovat zpoplatnění emisí skleníkových plynů z dopravy a budov (tzv. ETS 2)? [online]. Fakta o klimatu. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/emisni-povolenky-ets-2>.

Z dat o spotřebě domácností pak lze odvodit, jak ETS2 na domácnosti dopadne: studie PwC ukazuje, že i při ceně 70 eur za tunu emisí v současných cenách zaplatí průměrná domácnost zhruba 500 Kč měsíčně (nizkopříjmové domácnosti kolem 300 Kč, vysokopříjmové až 600 Kč) – viz graf 15. Podobné

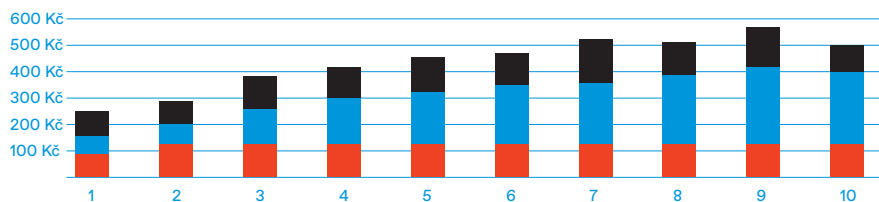
výsledky přináší analýza CERGE-EI, která předpovídá výdaj na ETS2 v hodnotě 415 Kč měsíčně pro průměrnou domácnost při ceně €55 za povolenku.⁷⁹

79 Protivinský, T., & van Koten, S. (2025). *Emisní povolenky: návrh mechanismu bránícímu neúnosnému nárůstu cen – Studie 7/2025*. Praha: Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA).

Graf 15: Dopad na domácnosti podle decilů

Scénář 2

● Uhlí ● Pohonné hmoty (PHM) ● Plyn



Zdroj: Ministerstvo životního prostředí (2025). Analýza dopadů EU ETS2 na ČR. [online].. Dostupné z: [PwC 2025: Analýza dopadů EU ETS2 na ČR](#).

Je nicméně potřeba dodávat, že výdaje domácností na vytápění, a tedy i dopad ETS2 jsou přímo závislé na zdroji vytápění i energetické efektivitě bydlení. Polovina domácností se ETS2 ve vytápění nedotkne: využívají dálkové teplo (38 %), elektřinu (7 %), tepelná čerpadla (2 %) – tedy buď už povolenky platí v ceně elektřiny nebo tepla, nebo topí dřevem (7 %), a tedy se jich ETS2 netýká. Naopak nejvyšší vliv bude mít ETS2 na 300 tisíc domácností, které topí uhlím v lokálních topeništích, a dalších 38 % domácností, které topí zemním plynem.

Rychlá ochrana před vysokými náklady na energie

Investiční opatření jsou nevyhnutelná, přesto dlouhodobá řešení. Dokud se dlouhodobá opatření neprojeví, je potřeba domácnostem pomoci jinak. Příkladem je situace během energetické krize, kdy se ukázalo, že role příspěvku na bydlení i dalších dávek je nezastupitelná: v roce 2023 se o polovinu zvedl počet domácností, jež příspěvek čerpaly, stejně tak se zvýšila průměrná částka příspěvku, takže státní výdaje vzrostly dvojnásobně (o 9 mld. Kč na 18 mld. Kč v roce 2023). To umožnilo rychlou reakci na zvýšení ceny energie, která nejzranitelnějším domácnostem umožnila zvládat krizový rok.⁸⁰ Příspěvek na bydlení měl samozřejmě svoje limity, např. nefunkčnost úřadů v časech krize nebo množství domácností, které na něj měly nárok, přesto ho nečerpaly – celkově šlo ale o funkční dávku.

Důležité je, aby přímá podpora zranitelných domácností byla cílena právě na ně. Srovnáme-li zvýšené výdaje na příspěvek na bydlení kvůli energetické krizi (9 mld. Kč) s výdaji na zastropování cen elektřiny a plynu (včetně distribuce) v kombinaci s odpouštěním poplatků za podporované OZE, státní rozpočet tato plošná podpora stála 71 mld. Kč, tedy 8x více.⁸¹ Přestože daň z neočekávaných zisků firem a dividend ČEZu tento výrazný výdaj pokryla, podpora mohla být výrazně levnější, pokud by česká vláda měla k dispozici systém, jak prostředky ke zranitelným domácnostem dostávat, v případě náhlých krizí i pohotovým způsobem, aniž by musela zároveň rozdávat podporu i domácnostem, které ji nepotřebují.

Cílená kompenzace by nicméně měla udržet motivaci šetřit energií. To ale neznamená, že nemůže být vázána na úroveň zranitelnosti, zdroj či cenu

80 Mahdalová, K. & Škop, M. (2024, 13. března). *Výdaje za nejrychleji rostoucí sociální dávku raketově vylétly*. [online]. Seznam Zprávy. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/fakta-vydaje-za-nejrychleji-rostouci-socialni-davku-raketove-vzrostly-247562>.

81 Tramba, D. (2024, 4. ledna). *Stát loni na energetice vydělal. Vybral víc, než vyplatil na dotování cen energií pro spotřebitele*. [online]. Ekonomický deník. Dostupné z: <https://ekonomickydenik.cz/stat-loni-na-energetice-vydelal-vybral-vic-nez-vyplatil-na-dotovani-cen-energi-pro-spotrebitele/>.

energie, případně energetickou náročnost. Domácnost může např. mít nárok na určitou částku podle daných kritérií měnící se v závislosti na cenách, která nicméně přímo nehradí její reálnou spotřebu v plné výši. Tomu odpovídá buďto částečné hrazení nákladů zacílené na nejpotřebnější domácnosti (pokud domácnost vykáže spotřebu za 4 000 Kč, a tedy nárok na dávku 3 000 Kč, v podstatě kopírující princip zastropování ceny energie), nebo pevná dávka 3 000 Kč určená vzhledem k nízkému příjmu, uhlí jako zdroji energie a valorizaci na základě současných cen. I cílená kompenzace, která zároveň zachovává motivaci k šetření energie, může reflektovat konkrétní situaci domácnosti – na rozdíl od plošného energetického paušálu.

Nízkopříjmové domácnosti jsou náchylnější na změnu ceny energie, jelikož mají menší prostor snižovat spotřebu. Dávky by tedy měly na změnu cen reagovat. Výzkumy ukazují, že domácnosti s nízkými příjmy mají menší prostor pro reakci na změnu ceny energie: pokud se cena zvýší, snižují spotřebu méně než vysokopříjmové domácnosti.⁸² To vychází ze skutečnosti, že spotřeba energie naplňuje základní potřeby, na které nízkopříjmové domácnosti dávají vyšší část svých příjmů, a zároveň je pro nízkopříjmové domácnosti obtížnější spotřebu energie snižovat (např. skrze investice do renovací, úsporných zařízení) kvůli finančním limitům, znalostním nebo organizačním bariérám; častěji také žijí v nájemním bydlení. Jak bylo řečeno, podpora takových opatření se s přímou podporou nevyklučuje – je tedy namístě hledat způsoby, jak může současný dávkový systém chránit nízkopříjmové domácnosti před zvyšováním cen energie. Nelze ale předpokládat, že by funkčním řešením bylo vázání dávek na taková opatření – jejich realizace totiž závisí spíše na vstřícnosti a nastavení podpory ze strany veřejné správy než na ochotě domácností. I přes snahy o změnu současného nastavení renovační podpory zároveň zapojení nízkopříjmových domácností často znemožňuje – ať už kvůli finančním, majetkovým, nebo administrativním bariérám – a prostředky tak ve stále větší míře putují do rukou středně- a vysokopříjmových domácností.

Současný systém dávek osekává hrazení výdajů na energie. Zatímco před dávkovou reformou sloužily k podpoře zranitelných domácností v bydlení dvě dávky – příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení –, s reformou dávkového systému se slučují do komponenty bydlení uvnitř tzv. superdávky, tj. dávky státní sociální pomoci. Komponenta bydlení by tak měla domácnosti podporovat v hrazení nákladů jednak na nájem, jednak na energie. Existují obavy, že normativní nájemné, ze kterého částka vychází, nebude dostatečné. Podobně je tomu u energetického paušálu, který se pohybuje mezi 2 300 a 4 300 Kč pro jednočlennou až pětičlennou domácnost a více.⁸³ Dokládat reálné náklady za energie, jak tomu bylo u příspěvku na bydlení, mohou jen domácnosti s příjmy do výše 1,43násobku částky životního minima domácnosti. I to je ale omezeno maximální výší 1,2násobku částky energetického paušálu. Energetický paušál tedy nezohledňuje situace, za nichž se domácnosti nejčastěji nacházejí v energetické chudobě.

Energetický paušál neodpovídá potřebám domácností v energetické chudobě. Energetická chudoba se týká 38 % samoživitelů, 39 % nízkopříjmových domácností s dětmi do 18 let, 35 % domácností s invalidním důchodcem a 34 % osamělých seniorek nad 65 let.⁸⁴ Ve zranitelných domácnostech jsou ale zahrnuty jen samoživitelky s dětmi do 7 let, rodiny s dítětem do 4 let, domácnosti, kde jsou všichni členové zranitelní (domácnost s invalidním důchodcem není automaticky zranitelná). I ty pak mohou čerpat energetický

82 Schulte, I. et al. (2017). Price and income elasticities of residential energy demand: A detailed empirical analysis for Germany. *Energy Policy*, 105, s. 540–551. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301421516307194?via%3Dihub>; McIntyre, S. (2018). *Exploring households' responsiveness to energy price changes using microdata*. Working Papers 1806, University of Strathclyde Business School, Department of Economics. Dostupné z: <https://ideas.repec.org/p/str/wpaper/1806.html>; Rouhani, A. et al. (2022). *Estimating the Short-term Price Elasticity of Residential Electricity Demand in Iran*. *International Transactions on Electrical Energy Systems*. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1155/2022/4233407>.

83 Jsou-li všichni členové domácnosti zranitelnými osobami, činí výše energetického paušálu částku 1,4násobku těchto částek. Zranitelné domácnosti jsou např. rodiče pečující o dítě do 4 let nebo samoživitelky o dítě do 7 let, starobní důchodci a lidé nad 68 let, invalidní osoby atd.

84 Klusáček, J. & Kalenda, S. (2024). *Energetická chudoba v roce 2023*. [online]. Dostupné z: https://socialnibydeni.mpsv.cz/download/dokumenty/124-ech_2023_dpi250-2.pdf.

paušál jen o 40 % vyšší. Definice zranitelnosti by tedy měla brát v úvahu i rozložení domácností v energetické chudobě.

Energetický paušál by měl zohledňovat energeticky nestandardní byty a odlišnosti životní situace domácností. To je zejména situace osamělých seniorek – ty jsou od 68 let zranitelnou domácností, jejich výdaje na energie jsou ale často výraznější než u jiných typů domácností, takže i zde paušál není dostatečný (konkrétně pro 67 % osamělých seniorek v rodinných domech je energetický paušál nedostatečný, viz [Platforma pro sociální bydlení 2025](#)).⁸⁵ Samy mají zároveň velmi omezené možnosti. Řešením je možnost dokládat skutečné výdaje na energie pro všechny energeticky chudé domácnosti, jako tomu bylo u příspěvku na bydlení.

85 Platforma pro sociální bydlení (2025). *Jak zmírnit hlavní problémy dávkové reformy?* [online]. Praha: Platforma pro sociální bydlení. Dostupné z: https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2025/02/PSB_jak-opravit-reformu_05022025.pdf.

Nízkopříjmové domácnosti, které topí tuhými palivy a budou tak nejvíce zasaženy zvýšením cen skrze ETS2, mohou pobírat přímo skrze dávku na tuhá paliva. U domácností s příjmem do výše 1,43násobku částky životního minima se totiž do nákladů na energie počítá stanovená měsíční částka za tuhá paliva, od 1 500 do 3 500 Kč. Tu je možné valorizovat při zvýšení cen a zároveň upravit její zahrnutí do nákladů na energie tak, aby nebyla stropovaná 1,2- nebo 1,4násobkem energetického paušálu.⁸⁶

86 Pokud jsou všichni členové domácnosti zranitelní, mají nárok na 1,4násobek částky energetického paušálu. Pokud je domácnost nízkopříjmová (příjem pod 1,43 životního minima), dokládá svoje výdaje na energie, nicméně ty jsou zastropovány 1,2násobkem energetického paušálu.

Na závěr, dávkový systém není jedinou možností kompenzace domácností. Plošnějším, nicméně stále zacíleným kanálem pro přímou podporu může být zmírnění zdanění nízkopříjmové práce, např. podobně jako dnes existuje sleva na poplatníka.

Dlouhodobá opatření

Bez přímé podpory mohou zranitelné domácnosti rychleji upadat do chudoby, nicméně bez dlouhodobých opatření se z ní mohou jen těžko dostávat. Přímou podporu tak dobře doplňují programy, které domácnostem umožní řešit příčiny problému, jako je nevyhovující stav nebo typ bydlení.

Klíčová opatření jsou plánována v Sociálním klimatickém plánu pod vedením Ministerstva životního prostředí, financovaném výnosy z povolenek ETS2. Plán obsahuje renovace rodinných a bytových domů obývaných zranitelnými domácnostmi, renovace ubytoven (podpora obcím při výkupu objektů, relokače obyvatel do obecního sociálního bydlení a rekonstrukce objektu), výstavbu sociálního bydlení i poradenství pro zranitelné domácnosti a opatření v oblasti dopravy. Opatření navazují na existující programy NZÚ Light, NZÚ pro bytové domy, Reformu poradenství pod NPO, projekt Prevence energetické chudoby pod MPSV, podporu výstavby dostupného bydlení pod SFPI nebo na nový zákon o podpoře bydlení.

Tabulka 7: Návrh opatření a alokací v Sociálním klimatickém plánu podle MŽP

Budovy	
Investice č. 1 – Renovace RD ve vlastnictví a obývaných zranitelnými osobami Navazuje na NZÚ Light.	MŽP 16 mld. Kč
Investice č. 2 – Výstavba nájemního bydlení pro zranitelné domácnosti Vytváření kapacit energeticky úsporného nájemního bydlení pro zranitelné domácnosti žijící v nevyhovujícím bydlení. Dotace a zvýhodněný úvěr.	MMR 14 mld. Kč
Investice č. 3 – Revitalizace „chudinských“ ubytoven Řešení situace nejzranitelnějších osob žijících v zónách rezidenční segregace. Výkup a revitalizace ubytoven.	MMR 2 mld. Kč
Investice č. 4 – Renovace BD obývaných zranitelnými domácnostmi Renovace obecního nájemního bydlení; renovace BD obývaných zranitelnými domácnostmi (+ bonus). Navazuje na NZÚ BD.	MŽP 7 mld. Kč
Investice č. 5 – Poradenství Energetické poradenství; Nízkoprahové poradenství; zapojování zranitelných domácností do sdílení energií/ES.	MŽP 2 mld. Kč
Doprava	
Investice č. 1 – Integrované projekty poptávkové dopravy Integrované projekty flexibilní dopravy ve vymezených regionech	MŽP 9 mld. Kč
Investice č. 2 – Nákup bezemisních vozidel veřejné dopravy Nákup vozidel (mikrobusy/minibusy) ve vymezených regionech	MŽP 1 mld. Kč
Technická pomoc	
Aktivita č. 1 – Lidské kapacity Náklady na lidské kapacity zapojených orgánů	Max. 2,5 % SKP cca 1 mld. Kč
Aktivita č. 2 – Technické zajištění Náklady na publicitu, IT nástroje, případné analýzy, evaluace atd.	

Zdroj: Ministerstvo životního prostředí. Sociální klimatický fond. [online]. Dostupné z: [MŽP 2025, prezentace 3. jednání Platformy 16.10.2025](#).

Programy mají být zacílené na zranitelné skupiny, jejichž definice je v současnosti nejasná. Široké vymezení brání podpoře tam, kde je nejvíc potřeba, naopak příliš restriktivní vymezení vyloučí potřebné domácnosti. V existujících programech je zacílení často velmi široké, např. dostupné bydlení podporované skrze SFPI může být poskytováno domácnostem až do 8. příjmovém decilu, případně 9. příjmového decilu jedincům do 35 let,

kteří zároveň nevlastní bydlení, případně jednotlivcům pracujícím v oborech zdravotnictví, školství, zajišťování veřejné bezpečnosti, integrovaného záchranného systému, poskytování sociálních služeb nebo výkonu veřejné správy (podle zákona č. 126/2024 Sb., o Státním fondu podpory investic), tj. i zajištěné vyšší střední třídě. Naopak nová definice energetické chudoby MPO automaticky vylučuje všechny domácnosti nad 3. příjmový decil a byla by tak pro účely SKF příliš restriktivní.⁸⁷ Programy v oblasti bydlení by měly primárně mířit na domácnosti, které:

- topí uhlím v lokálních topeništích ve vlastním bydlení a nemají druhotný zdroj tepla, od nejnižších decilů (do 3. decilu) až po ty středové (5. decil),
- mají nízké příjmy a zároveň bydlí v nájemním bydlení s vysokou energetickou náročností,
- mají vysoké výdaje na energie kvůli vysoké energetické náročnosti nebo nevyhovující velikosti vlastního obydlí a zároveň mají podprůměrné příjmy.

Nově vystavěné či rekonstruované nájemní bydlení by pak mělo sloužit alespoň zčásti nejzranitelnějším domácnostem (do 3. decilu), zčásti pak dalších skupinám s podprůměrnými či průměrnými příjmy, tak aby v domech byla zachována diverzita.

Programy zamířené na zranitelné domácnosti v nájemním bydlení by měly umožňovat hladký průběh renovace, měly by nicméně zároveň zaručovat ochranu této skupiny před zvyšováním nájmů nebo renovickemi. V programu renovací pro podporu bytových družstev tak lze hradit zvýšené částky za každou zranitelnou domácnost, to ale předpokládá jasné podmínky pro ochranu nájemníků – zejména závazek udržet nájem na dostupné úrovni a poskytnout zranitelným domácnostem smlouvu na dobu neurčitou. To je možné doplnit zajištěním prostředníka, který umožňuje hladkou komunikaci mezi poskytovatelem dotace, stavební firmou, SVJ a nájemníky a případně chrání citlivé údaje zranitelných domácností. Jakýkoli program s cílem zvyšování nabídky dostupného bydlení by tedy měl mít na paměti nejen možnosti vlastníků, ale i vhodnou energetickou účinnost renovace a ochranu nájemnictva, včetně fyzických potřeb typu výtah nebo bezbariérový přístup.

Na závěr je nutné dodat, že **řešení energetické chudoby je ze své podstaty vícedimenzionální a vyžaduje zapojení agend napříč vládními orgány:** od týmu řešícího otázky bydlení přes sociální práci a dávky až po energetiku a životní prostředí. Úspěšná podpora tak musí být koordinována napříč rezorty a ve spolupráci s dalšími zapojenými aktéry, včetně samotných domácností či sociálních pracovníků, městských a krajských sítí poradenství a kontaktních míst nebo neziskového sektoru. Klíčovou roli hrají energetická společenství nebo obce, které mohou být efektivními prostředníky podpory.

⁸⁷ Ministerstvo průmyslu a obchodu (2025). *Definice energetické chudoby*. Dostupné z: <https://mpo.gov.cz/cz/energetika/uspory-energie/aktuality/definice-energeticke-chudoby---288070/>.



4. Sonda do nejistých nájemních vztahů



4. Sonda do nejistých nájemních vztahů

Následující kapitola je sondou do stavu velmi nejistých nájemních vztahů, jejich dopadů na konkrétní domácnosti, zachycení problémů v těchto vztazích a emocí jednotlivých aktérů. Její snahou je načrtnout společně s respondenty a respondentkami cestu vedoucí ke stabilizaci.

Výzkum probíhal formou polostrukturovaných rozhovorů a zaměřoval se na situaci v Plzni a Ústí nad Labem, s výjimkou několika rozhovorů vedených s aktéry s celorepublikovou působností. Města byla zvolena ze širšího výběru kvůli odhadované specifičnosti místní situace na trhu s bydlením a dobrým vazbám Platformy pro sociální bydlení a výzkumníků na řadu místních aktérů. Rozhovory byly vedeny anonymizovaně a se zaměřením na různé perspektivy jednotlivých respondentů. Respondenti a respondentky byli předvybráni podle různých perspektiv, které reprezentují. V rámci tohoto předvýběru byli osloveni sociální pracovníci, nájemníci se zkušeností s vykořisťováním, pronajímatelé, politici i úředníci na úrovni obcí. Přestože všechny tyto perspektivy jsou ve výzkumu obsaženy, nejsou zastoupeny rovnoměrně z důvodu různé vstřícnosti osob oslovených k realizaci rozhovorů. Možným limitem výzkumu je tedy silnější popis perspektivy pomáhajících profesí a zástupců a zástupkyň obcí.

Aktéři a aktérky byli dotazováni na popis stavu nájemního bydlení ve svém městě, konkrétní náročné situace, emoce a prožitky, které se s tématem pojí, a politiky a opatření, jež by jim z jejich pohledu pomohly. Scénáře rozhovorů byly pro jednotlivé aktéry odlišné, tak aby mířily konkrétně k jejich specializaci.

V rámci výzkumu byly realizovány zhruba hodinové rozhovory s 27 respondenty v průběhu léta a podzimu 2025, větší část rozhovorů probíhala v Plzni.

Nedostupné tržní bydlení pro zranitelné domácnosti

Fakt, že je vlastnické bydlení kriticky nedostupné a že se tato skutečnost promítá i do cen nájemního bydlení, je blíže kvantifikován v jiné kapitole této publikace. Naší snahou bylo zaměřit se na to, které typy domácností se dostávají vlivem vysokých cen mimo běžný trh s bydlením a tím do rizikovějšího postavení na komerčním trhu s nájmy.

„Developer jednodušeji a rychleji prodá malý byt a zároveň z něj má největší zisk na metr čtvereční. To je alfa a omega

celé věci – potřebuje maximalizovat zisk. To je celé.“

Za zásadní faktor aktéři považují velikost domácnosti. Toto zhodnocení jsme zvyklí slyšet především z Plzně, kde je nájemní trh napnutější a více odpovídá standardnímu obrazu bytové krize krajských měst v České republice než v Ústí nad Labem. Nejenže se rodinné byty nestavějí, ale byty jsou stavebními úpravami rozdělovány na více menších s vidinou vyššího celkového nájmu. Příliš velkou rodinu shánějící bydlení pak aktéři často popisují i jako rodinu se třemi dětmi.

V obou městech, výrazněji však v Ústí nad Labem, aktéři shodně uvádějí, že být Romem či Romkou představuje zásadní překážku při hledání bydlení. Zkušenost s odmítáním je natolik zakořeněná, že si lidé v reakci na tuto diskriminaci adaptují vlastní, již téměř standardizované strategie a postupy, jak bydlení získat. Patří mezi ně například první kontakt s realitní agenturou prostřednictvím sociální služby, předem připravené doklady prokazující, že jsou v zaměstnání, oblékání se do obleku na prohlídku bytu a řada dalších kroků, jejichž cílem je zvýšit šanci, že budou bráni vážně.

V Ústí nad Labem je tento sentiment podpořen silně vnímaným dopadem meziměstské migrace směřující do kraje.

„I z našeho pohledu je to frustrující, protože sotva někomu pomůžeme, hned jeho místo zaplní někdo nový, kdo se sem čerstvě přistěhoval z jiného města.“

Tento jev z našeho pohledu podporuje vnímání Romů a Romek jako cizí, pro město nežádoucí skupiny, kterou zbytek České republiky vytlačil do Ústeckého kraje, a kterou by tedy z krajského hlediska bylo nejlepší vytlačit zase zpět.

Zdaleka nejsilnějším faktorem vyřazujícím z bydlení je ale zadluženost, především exekuce a insolvence. Prověření budoucího nájemníka je zvlášť u větších pronajímatelů automatizovaná činnost. Přičemž exekuce a insolvence nejsou v tomto ohledu nijak rozdělovány, přestože fakticky je insolvence spíše znamením, že se člověk snaží svou předluženost řešit.

V souvislosti s bariérami při vstupu do bydlení je klíčové vnímat, že bariéru si jedinec nevybírá a zároveň rozhodně nemusí zůstat u jedné, naopak se počítají dohromady. Ve zkoumaných regionech nejsou nijak vzácné domácnosti, které se potýkají s diskriminací na trhu s bydlením ze všech výše popsanych důvodů, kupříkladu samozivitelka romského etnika se třemi dětmi v dluhové pasti. Pak už de facto z jejich strany neexistuje funkční taktika, jak bariéry při hledání bydlení překonávat.

Oproti našemu očekávání se respondenti na trhu s bydlením často nsetkávají s diskriminací vůči uprchlíkům a uprchlicím z Ukrajiny. Toto naše očekávání vycházelo z vnímaných společenských nálad v prostředí vyloučení z bydlení. Konkrétněji jsou uprchlíci z Ukrajiny na nájemním trhu často vnímáni jako spolehliví ve snaze udržet si bydlení za jakoukoli cenu, tedy nepříliš problémoví pro pronajímatele.

Přestože pro tuto skupinu jsme z popisu aktérů nevnímali tak silné bariéry při vstupu do bydlení, při faktickém bydlení se setkávají s velmi nestandardními situacemi a podmínkami v rámci nájmu. Popisovanou zkušeností je například setrvávání v nebytovém prostoru, typicky v kancelářích, přičemž to,

že jde o nebytový prostor, nájemníci zjistili až při řešení získání sociální podpory nebo povolení k pobytu u osob s dočasnou ochranou, což jsou typicky uprchlíci z Ukrajiny.

V tomto ohledu jsme zaznamenali možný pozitivní vliv profesionalizace trhu s nájemním bydlením, kdy zprostředkovatelské společnosti a větší instituce nepohlíží tolik na národnost (či například queer identitu) a jde jim čistě o kredibilitu budoucích nájemníků a nájemnic z hlediska placení nájmu.

Při řešení problému vyřazování zranitelných skupin z komerčního trhu z bydlení pronajímatelé přiznávali, že ani z jejich pohledu na uspokojení bytových potřeb těchto skupin programově nemíří, hlavně proto, že to pro ně ekonomicky tolik nedává smysl. To odpovídá situaci na nájemním trhu ve městech, kde přebytek poptávky nad nabídkou pronajímatelům a pronajímatelkám umožňuje vybírat si, a tedy je logické hledat co „nejnormálnější“ nájemníky.

Pronajímatelé i nájemníci se v tomto ohledu shodují, že zkrátka chybějí městské byty cílící na podporu nejen lidí v bytové nouzi, ale i lidí na její hraně, kteří ze standardního trhu mají tendenci vypadávat. Protože poptávka po městském bydlení násobně převyšuje nabídku a více než desetinásobný přetlak na městské bydlení v Plzni je možná ještě podhodnocený – když lidé nemají důvěru v to, že bydlení někdy získají, nehlásí se do pořadníku jen kvůli relevanci pro statistické účely.

„Týdně přijde do stovky lidí, zhruba kolem sedmdesáti... Byty se nám uvolňují různě, většinou okolo pěti bytů měsíčně.“

I pronajímatelé se kloní k tomu, že tyto typy domácností (rodiny, chudší lidé), nejsou jejich cílovou skupinou, na kterou míří s výšemi nájmu a typy bytů. A tedy by jim mělo pomáhat ideálně město. To však byty nemá nebo neposkytuje.

S příchodem uprchlíků a uprchlic se v Plzni silně rozmohlo ubytovávání v nebytových prostorech, typicky v kancelářích. To je spojené s fungováním bez smlouvy a snahou nájemníků se s majiteli na tématech raději domluvit.

V Ústí nad Labem jsme nezaznamenali zkušenosti se zprostředkovatelskými službami ani s kancelářskými prostory, obecně se aktéři shodují, že byty vlastně jsou, jenom je lidé nechtějí pronajímat chudým a Romům.

Prostupující nejistota v nevyvážených nájemních vztazích

„V takových případech jsou tedy uzavřeny standardní nájemní smlouvy?“

„Jsou.“

„A viděla jste je někdy fyzicky, třeba jak jsou napsané?“

„Ano, viděla a nebylo na nich vlastně nic podivného.“

Z jednotlivých rozhovorů vyplývá, že rizikový nájemní vztah často není charakterizován nájemní smlouvou a jejím obsahem. Není správný předpoklad, že rizikové nájemní vztahy rozpoznáme podle smluv, ve kterých najdeme problematické, protizákonné, či dokonce vykořisťující ujednání, ačkoli i s těmito jsme se v průběhu realizace naší sondy pravidelně setkávali.

V základu samotného rizika stojí silná nerovnováha mezi postavením osoby vlastníci nemovitost a osoby v pozici nájemníka. V průběhu realizace jsme postupně vytipovali výše uvedené zranitelné skupiny, u kterých se pak nerovnováha a propast v možnostech uplatnění svých práv ještě prohlubují. Tato nerovnováha se však nemusí odrážet ve smlouvě jako takové. Rizikové nájemní vztahy, v nichž dochází k porušování základních práv a které tlačí nájemníce a nájemníky do pocitu existenční nejistoty, tak mohou mít smluvní základ postaven na běžných, nikterak problematických či protiprávních ujednáních. I u majitelů, které lze označit za obchodníky s chudobou, se lze setkat s využíváním smluvních vzorů běžně dostupných na internetu. Ani tehdy, když osoba vstupující do nájemního vztahu využije sociální službu nebo právní poradenství, je-li takové dostupné, se zakázkou „preventivní kontroly nájemní smlouvy“, nelze zaručit, že vznikající vztah nebude vykazovat znaky zneužívání nerovného postavení stran nebo nezákonného či vykořisťujícího jednání.

Rizikovitost nájemního vztahu se často projevuje jednak již při samotném sjednávání nájmu, jednak v jeho průběhu a vyznačuje se právě **zřetelným a oběma stranami vnímaným pocitem nerovnováhy**. Nájemník přichází s různou předchozí zkušeností s nájemními vztahy a se zvědoměním svého postavení na trhu s bydlením, tedy například s reflektováním toho, na kolik inzerátů musel doposud odepsat, kolikrát již byl odmítnut, aniž by dorazil na prohlídku. Zároveň mnohdy přichází s pochopitelným pocitem úlevy, že konečně bydlení získal. Dle respondentů a respondentek není výjimečné, když nájemník vstupuje do nájemního vztahu s předporozuměním, že k určité formě nespravedlnosti či nezákonnosti bude docházet, a on je tento stav ochoten přijmout, jelikož mu současná situace stejně spravedlivější vyhlídky nenabízí. Ostatně zde je třeba uvést, že k akceptování porušování některých práv nájemníka dochází běžně i mimo nejrizikovější vztahy, a to například v souvislosti s častým zákazem domácích zvířat či s neúročením složené kauce.

Právě zde se projevuje nerovnováha mezi aktéry, která je oběma stranám známa. V extrémních situacích se situace projevuje tak, že nájemníci a nájemkyně hovoří i o prokazatelně vykořisťujících majitelích nemovitostí až úslužně, jelikož jde stále o „ty, kdo jim poskytli bydlení“.

„Ti lidé jsou vlastně nakonec vděční. Berou to jako nějaký status quo, který v tomhle stavu funguje. Někteří nájemníci, třeba naši klienti, o majitelích mluví hezky.“

I majitel bytu si je vědom aktuální situace na trhu s bydlením a existence nerovného postavení. Nachází se v pozici moci, v níž je snadné překračovat svým jednáním pomyslnou hranici, za níž je možné hovořit o zneužívání silnějšího postavení. Ostatně jedním ze znaků využívání silnějšího postavení je stále důkladnější lustrování potenciálních nájemníků a nájemnic před samotným uzavřením smlouvy a vyžadování čím dál většího množství informací a podkladů ještě předtím, než je vůbec přistoupeno k prohlídce pronajímaného prostoru.

Jedna z respondentek škáluje právě na základě nerovnosti vztahu typologii majitelů od těch, kteří se v nájemních vztazích neorientují a mohou poškodit nájemníka, aniž by sami chtěli, až po ty, kteří naopak velmi dobře znají systém,

jak od nájemníka dostat co největší množství peněz. Ti se zpravidla orientují v dávkovém systému a disponují i konkrétními znalostmi o tom, kdy který z nájemců pobírá jak vysokou formu podpory. Vykořisťující pronajímatelé využívají i strategie, kdy nezákonně označují velký rozsah jednání nájemníka za „hrubé porušení smlouvy“, aby poté mohli snadněji vyhrožovat ukončením nájemního vztahu a vystěhováním. Část těchto pronajímatelů vstupuje na trh s bydlením rovněž s tím, že je pro ně nepodstatné, v jakém stavu se objekty, jež pronajímají, nacházejí. Kupují často zanedbané, levné prostory, které nemají v plánu rekonstruovat či do nich jakkoli investovat, a počítají s tím, že v krátkodobém horizontu získají z nájmu více financí, než byla samotná hodnota nemovitosti.

Vzájemné vědomí nevyváženosti celé situace drží nájemníka v permanentním pocitu nejistoty a rizika a způsobuje mu stres z větší finanční zátěže či ze ztráty bydlení. Takové emoce zásadním způsobem tvaruje a umocňuje délka, na niž je nájemní smlouva uzavírána. Vlivu stále častější praxe uzavírání a řetězení krátkodobých smluv se pak věnujeme v samostatné kapitole.

Emoce a pocity

nejistota v bydlení (2) bezmoc ohrožených lidí (2) **pocit ohrožení (2)** **sebedůvěra (3)**
touha po soukromí, bezpečí (4) **zoufalství (4)** odevzdanost (2)

FRUSTRACE (16) **nejistá budoucnost – ohrožení (4)**

rozšiřování bytové nejistoty (5) **trvalá nejistota a úzkost (2)** **nebezpečí (2)**

nejistota nájemců (15) **pocit bezmoci nájemců (7)**

Obecní bydlení jako stabilizační prvek v nájemních vztazích

„Často se setkáváme s tím, že lidé sice již nějakou dobu v pronájmu bydlí, i tak však nadále usilují o městské bydlení, kde budou mít alespoň nějakou jistotu trvání.“

Právě nestabilita a pocit nejistoty spojený s bydlením, tedy se základní lidskou potřebou, zvyšují poptávku po obecních variantách nájmu. Nedostatek obecního bydlení patřil mezi nejčastěji zmiňované okruhy rozhovorů a problematika nedostupnosti městských či sociálních bytů se objevovala téměř ve všech z nich. Lidé od města očekávají transparentnější pravidla, méně dynamické a především předvídatelné jednání a na úřady se obracejí právě kvůli potřebě stability. Je však třeba zdůraznit, že praxe zavádění krátkodobých smluv, která zásadním způsobem ovlivňuje pocit stability a charakter samotných nájemních vztahů, se propisuje rovněž do bydlení obecního. I ze strany obcí se tak objevuje rétorika „vyzkoušení“ či „otestování“ nájemníka prostřednictvím krátkodobých smluv.

Zásadním faktorem v oblasti tohoto typu nájemních vztahů je však jednoznačně nedostatečná nabídka obecního bydlení, která byla zdůrazňována napříč rozhovory.

„Bytů je velký nedostatek. Což způsobuje i to, že není konkurence, aby na ni soukromí majitelé museli jakkoli reagovat.“

Samotní pracovníci a pracovnice kontaktních míst pro bydlení pak popisují pocity frustrace a bezmoci na obou stranách pracovní desky, vycházející z omezených možností a kritického nedostatku obecního bydlení. Jedna z respondentek reflektovala rostoucí napětí v posledním období a zmínila, že jí není příjemná absence ochranného skla mezi pracovníky kontaktního centra a návštěvníky úřadu, která způsobuje, že se pak ve svém zaměstnání necítí bezpečně.

Nedůvěra v instituce a činnost státu

„Někteří nám třeba vyčítají, že s klienty neděláme tolik, kolik bychom měli, ale my těch možností nemáme moc.“

„Můžu toho člověka politovat, ale v ten moment je to bohužel to jediné, co zvládnou.“

Na městské instituce, včetně kontaktních míst pro bydlení, se nájemníci a nájemnice obracejí nejen při hledání nového bydlení, ale rovněž jako k opoře při řešení sporů – zejména sporů s pronajímateli velkých bytových domů či komplexů. Všemi rozhovory se obecně nesla spíše linka nedůvěry k institucím či činnosti státu a obecně vůči jakékoli efektivní obraně proti nekalým praktikám. Mnoho respondentů a respondentek dokonce konstatovalo úplnou absenci jakýchkoli nástrojů, které by mohly vyvažovat nerovnováhu mezi postavením nájemníků a pronajímatelů. Proto je důležité vnímat jistou míru důvěry a pozitivního vztahu směrem k městu, nicméně s nutným dodatkem, že město samo příliš efektivními nástroji nedisponuje. I respondenti a respondenty z řad sociálních služeb vnímají kontaktní místo pro bydlení spíše pozitivně a především jako potenciálně důležitého aktéra změny, zároveň však s povzdechem dodávají, že v současných podmínkách a s aktuálními možnostmi jeho role není příliš významná na to, aby představovala jakoukoli skutečnou cestu k řešení.

V rozhovorech prováděných v Plzni se opakovaně objevuje nejasná role samosprávy v případech, kdy se nájemníci a nájemnice nacházejí ve sporu s pronajímateli soukromé sféry, a to právě s pronajímateli více bytových jednotek v rámci větších domů. Aktéři ze sociálních služeb i z institucí se v rozhovorech vraceli k případům z minulosti, kdy v domech s větším počtem bytů docházelo k praktikám, které lze označit za obchod s chudobou, či dokonce za vykořisťování. Situaci nájemníků často intenzivně řeší přítomné sociální služby, které mají s ubytovanými navázaný vztah důvěry. Společně s nimi volají v daných případech po systémovějších řešeních a po aktivnější roli města. Rozhovory však ukazují poměrně jasnou dělicí linii v přístupu města: město odmítá vstupovat do soukromoprávních vztahů, a to bez ohledu na rozsah problému či počet dotčených obyvatel. Respondenti a respondenty volali po větší odvaze města k hledání řešení a celkově po větší politické vůli se krizí bydlení zabývat a aktivně ji řešit. I z rozhovorů s pracovníky městských odborů zaznívá touha po jasném vymezení kompetencí pro uvedené případy a po metodice. Je důležité zmínit, že v žádné z konverzací se neobjevil aktér, který by cítil jistotu, že je jeho rolí řešit situaci obchodníků s chudobou.

„Nevím, jestli vůbec existuje nějaký případ, kdy se náš klient obracel na soud.“

Významným tématem v oblasti obrany proti porušování práv je vysoko-prahovost soudních orgánů pro zranitelné skupiny osob. Soudy představují vzdálené instituce, které používají komplikovaný, nesrozumitelný jazyk, nedovedou zaručit rychlou ani efektivní pomoc a zároveň vyžadují značný sociální i finanční kapitál, což pro lidi v obtížné životní situaci prakticky představuje nepřekonatelnou bariéru. Tyto překážky nedovede s nájemníky překročit ani sociální služba, a to z mnoha rozličných důvodů. U osob, které systém dlouhodobě vytlačuje na okraj, je obecně silná nedůvěra v instituce a zároveň mezi sebou nemají žádné pozitivní zkušenosti, že by někomu v podobné situaci soudní řízení skutečně pomohlo. Nedůvěra je tak významnou odpovědí na to, proč nájemníci soudní ochranu nevyužívají.

Nájemníci v rizikovém postavení jsou si zároveň vědomi, že již samotným vyvolání sporu se vystavují hrozbě neprodloužení nájemní smlouvy. Krátkodobé kontrakty v tomto ohledu opět sehrávají zásadně negativní roli. V případech, kdy je obývaný prostor zasmluvněn na pouhé tři měsíce, či dokonce na kratší dobu, zůstává nájemník prakticky v trvalém riziku ztráty bydlení a jakékoli ohrazení vůči majiteli takové riziko významně posiluje. Pokud tedy uvádíme, že riziku se nájemníci vystavují již samotným vyvoláním sporu, zdaleka tím nemyslíme jen podání žaloby, ale často už samotné ohrazení se vůči nekalému jednání.

Od případných soudních řešení jsou nájemníci často odrazováni i v rámci právních poradenství. Soudní cesta je jim sice představena jako možné řešení, zároveň je však popisována jako zdlouhavá, komplikovaná, případně nákladná. V mnoha případech navíc hrozí, že v průběhu řízení dojde k uplynutí nájemní doby a majitel nebude mít v úmyslu i z důvodu běžícího sporu smlouvu prodloužit. Sociální služby často uvádějí, že pokud už nájemník projeví vůli pustit se do sporu, bývá to až po ukončení nájemního vztahu. V této fázi však lidé ve zranitelném postavení obvykle řeší především hledání nového bydlení, a kapacita věnovat se starým sporům tak rychle mizí.

Nedůvěra v instituce vychází i z toho, jak veřejní činitelé obecně o tématu krize bydlení hovoří. V obou lokalitách, kde rozhovory probíhaly, respondenti a respondentky naráželi na skutečnost, že bydlení není na politické úrovni dostatečně akcentovaným tématem a že nevidí vůli ke změně a k jakýmkoli krokům, kterými by se existující nerovný vztah dal řešit.

V Plzni častěji zazníval názor, že téma bydlení se objevuje pouze před volbami, a to vždy v represivním duchu, kdy ve veřejném prostoru zaznívají hesla volající po snížení počtu ubytoven, které jsou spojovány s vysokou mírou kriminality ve městě, a po potřebě posílení policejních sil.

Na tomto místě je důležité vyzdvihnout klíčovou roli sociálních služeb pro zranitelné domácnosti v rizikových nájemních vztazích. Sociální služby spolu s klienty a klientkami často překonávají diskriminační prvky v nájemních vztazích a velmi běžně se stávají mediátorem mezi pronajímatelem a nájemníkem, a to už při navazování samotného nájemního vztahu. Mezi sociálními pracovníky a nájemníky ve zranitelných pozicích je zároveň dlouhodobě budována důvěra, která stojí v ostrém kontrastu k nedůvěře vůči soudům a institucím.

Z rozhovorů však zároveň jasně vyplynulo, že zakázky týkající se bydlení jsou pro sociální pracovníky ty nejnáročnější, absence efektivních nástrojů vede k frustraci a přispívá k přetížení a vyhoření pracovníků. Více respondentů

a respondentek z řad sociálních služeb uvádělo, že právě kvůli zakázkám týkajícím se bydlení často cítí bezmoc a zpochybňují smysl své práce.

Krátkodobé smlouvy

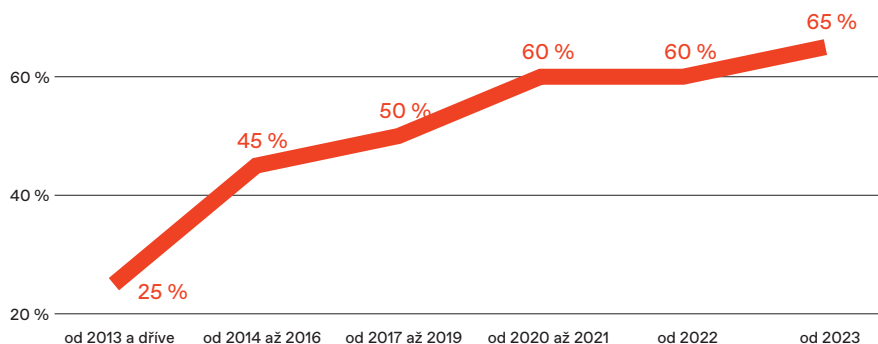
Dlouhodobě rezonujícím tématu v české debatě o bydlení se výzkum nevyhnul a ani pořádně nemohl. Aktéři ze sociálního a občanského sektoru vnímají krátké nájemní smlouvy jako hlavní příčinu nejistoty v nájemních vztazích.

Vysvětlení je vlastně prosté a jednoduché. Pokud se v kontextu nájmu řeší jakýkoli spor mezi dvěma stranami a jedna z nich má jistotu, že pokud druhé nevyhoví, přijde o bydlení, je vše ostatní ve sporu vedlejší.

Přičemž časový rámec vystěhování je ve většině případů do dvou let, ale 20 % nájemníků a nájemnic uvádělo v roce 2024 smlouvu kratší než jeden rok,⁸⁹ ve zkoumaných nájemních vztazích byla smlouva na tři měsíce zavedeným standardem. V České republice je v posledních letech jasně pozorovatelný trend uzavírání stále většího procenta smluv na dobu určitou.

89 Marianovská, V., Kuna, V., Švec, J. & Krivonoska, J. (2023). *Délka nájemních smluv a vnímaná kvalita bydlení domácností v Česku*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/shared/clanky/13426/Dotaznik%20socialni%20bydleni%20-%20vysledky%20od%20MMR.pdf>.

Graf 16: Podíl nájemních smluv uzavřených na kratší dobu než dva roky



Zdroj: Data Brief MMR⁹⁰

90 *Nájemní bydlení v Česku – Data Brief*. [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/getattachment/f9f64324-2264-4e00-9d16-518faa0b02cf/Data-brief.pdf.aspx?lang=cs-CZ&text=.pdf>.

„Nájemníkovi vysvětlím jeho práva, on mi řekne: ‚No jo, ale to mi pak ukončí smlouvu, když to po něm budu chtít.‘ A já mu můžu jenom říct: ‚To může, ale vy na tohle máte právo.‘ Načež on zhodnotí, že na to kašle, že mu to za to nestojí.“

To pak otevírá dveře nepoctivým vlastníkům, kteří chtějí skutečnosti, že zranitelní nájemníci a nájemnice nemají kam jít, využít ve svůj prospěch.

Byznysový model obchodníků s chudobou je ve zkratce založen na maximalizaci zisků a minimalizaci investic do nákupu a údržby nemovitosti. Nájem nastaví dle maxima dávkových normativů MPSV, k tomu se snaží skrze různé taktiky získávat další poplatky od nájemníků a nájemnic. A prostřednictvím měsíčních či tříměsíčních smluv je udržují ve stálé nejistotě, co s nimi bude dál. Což brání efektivním stížnostem či vyjednávání o stavu objektu.

„Obchodníci s chudobou typicky vlastní celé staré činžáky v zástavbě na předměstích. Jsou to takové ty domy z 19. století, s vysokými stropy a velkými byty v šileném stavu. Společné prostory jsou špinavé, rozpadlé. Chybějí zábradlí, schránky, takové věci. Rodiny, které tam bydlí, jsou zpravidla nějak etnicky stigmatizované nebo ekonomicky vyloučené.“

„Sedí mi na to až takové mrazivé shrnutí, že u nás bydlí nejchudší lidé v nejnužnějších podmínkách za nejvyšší nájemné.“

Práce s časem je zde klíčovým tématem. Protože kvůli krátkým smlouvám, často doprovázeným tlakem od majitelů bytů, se lidé v ohrožení ztrátou bydlení dostávají do tlaku na rychlé řešení. To jim ale město ani sociální služby či poradny nejsou schopny zprostředkovat. Jedna z respondentek nám popisuje situaci, kdy během několika dnů obešla všechny poradny v Ústí nad Labem, sociální služby i bytový odbor města a nedostala se za úroveň čekacích listin, pořadníků a poradenství směřujícího k prostému konstatování, že může dát věc k soudu, ale přestěhovat se bude muset každopádně.

Akteři popisují i cílenou práci s časovým nátlakem ze strany majitelů. Také zmiňují, že ani varianta přestěhovat se jinde pro ně vlastně často ekonomicky nedává smysl. Při odchodu od vykořisťujícího majitele totiž zpravidla přijdou o kauci a v novém bydlení musí zaplatit novou. Kauci lze tedy v těchto případech vnímat jako další provizi a přidanou částku k nájmu.

Snaha domluvit se za každou cenu, aby se předešlo ztrátě bydlení, je pak často jedinou racionální volbou, které se někteří majitelé neštítí zneužít.

„V důsledku je pro ty lidi střecha nad hlavou víc než spravedlnost.“

Pozice pronajímatelů je v této otázce pochopitelně diametrálně odlišná. I oni se, jako féroví pronajímatelé, potýkají s nemožností vymoci si právo přes soudní proces. Přičemž v těchto případech není problémem finanční nedostupnost soudů či nedůvěra v instituce, ale dlouhotrvající proces a vidina, že z nájemníka náhradu vzniklé škody stejně nedostanou. Krátké smlouvy v takové chvíli představují strategii, jak zkrátit lhůtu, než budou moci pronajmout byt někomu jinému než nájemníkovi, se kterým jsou kriticky nespokojení.

Návrhy na zlepšení

S respondenty a respondentkami jsme se na hledání řešení záměrně soustředili, přičemž většina z nich předem nevěděla, že se budeme doptávat i na možná politická řešení. Výsledné odpovědi tedy často značí spíše směry uvažování a odhadování řešení z veřejné debaty. Bližší řešení jsme dokázali získat od aktérů více zapojených v politickém dění, kde se dá očekávat lepší připravenost na tyto otázky.

Některé body byly ale v rozhovorech zmiňovány téměř pravidelně, a jak je uvedeno výše, shodovali se na nich aktéři zastupující různé strany, pozice i společenská postavení.

Mezi zásadní sdělení tak patří následující body:

- Nedostatek obecního bytového fondu je klíčovým faktorem v nedostupnosti bydlení pro zranitelnější společenské skupiny, protože soukromý sektor jejich situaci zcela přiznaně neřeší a řešit nebude.
- Nájemní vztahy jsou zásadně zasaženy nedostupností práva, což otvírá prostor pro strategie záměrně pracující s právním vakuem. Aktéři si řešení představují buď v podobě zrychlení soudních procesů, nebo zřízení nové funkce bytového ombudsmana či arbitra.
- Krátké nájemní smlouvy podtrhují nedostupnost práva pro nájemce, kteří tak vidí řešení v delších smlouvách či smlouvách na dobu neurčitou. Pronajímatelé mají z doby neurčité obavy, které vycházejí z problémů s nespolupracujícími nájemci.



5. Nájemní vztahy v České republice: mezi nejistotou nájemců a obavami pronajímatelů

5. Nájemní vztahy v České republice: mezi nejistotou nájemců a obavami pronajímatelů

Nájemní vztahy jsou v České republice v dlouhodobé nerovnováze. Na jedné straně stojí pronajímatelé, kteří se obávají složitého a zdoluhavého procesu vystěhování neplatičů či problematických nájemníků. Na straně druhé jsou statisíce lidí, kteří žijí v neustálé nejistotě, že i přes poctivé placení nájemného mohou kdykoli přijít o střechu nad hlavou.

Největší problém nájemců představuje **řetězení nájemních smluv na dobu určitou**, které se v české praxi stalo běžným standardem. Smlouvu na dobu kratší než dva roky má již více než polovina nájemců v ČR⁹¹ a jejich počet přibývá. Když si nájemci plní všechny povinnosti, často jim po několika měsících nebo roce pronajímatel smlouvu jednoduše neprodlouží – bez nutnosti uvádět důvod. Mnoho pronajímatelů tímto způsobem obchází výpovědní důvody i své povinnosti ve vztahu k nájemci, např. předložit vyúčtování služeb nebo odstranit závadu v bytě. Nájemci mají omezenou možnost svá práva a povinnosti pronajímatele vymáhat. Pokud se o to snaží, přicházejí tím automaticky o domov. Takový systém vytváří prostředí nejistoty, v němž se i slušní a spolehliví nájemníci obávají plánovat svůj život dlouhodobě, což má pak jak ekonomické, tak společenské dopady.

Pronajímatelé naopak argumentují, že dlouhodobé smlouvy je vystavují riziku v případech, kdy nájemce přestane hradit nájemné nebo jinak porušuje své povinnosti. Proces od výpovědi až po konečné vyklizení bytu může být v extrémních zdoluhavý, byť je takových případů minimum. Ale rozhodují emoce, nikoli data. Zatímco menší pronajímatelé se proto chrání krátkodobými smlouvami, velcí institucionální pronajímatelé bytů je využívají zejména z jiných – ekonomických – důvodů. Umožňují jim pružněji upravovat výši nájemného a maximalizovat výnosy pro jejich skutečné vlastníky.

Pak jsou tu obce. Obce hrají v systému nájemního bydlení dvojí roli – jsou vlastníky a pronajímateli bytů, ale současně také správci veřejného prostoru a ochránci zájmů svých obyvatel. Jejich nájemní smlouvy tedy často sledují i jiné než komerční zájmy a tomu odpovídá nejen výše nájemného, ale často i délka smlouvy.

Současná situace na trhu nevyhovuje nikomu. Nevyvážený vztah mezi ochranou nájemce a právem vlastníka se promítá do rostoucí napjatosti v nájemních vztazích a přispívá ke vzájemné nedůvěře.

Pokud chceme, aby se nájemní bydlení stalo skutečnou a stabilní alternativou k vlastnickému, je nezbytné **najít rovnováhu mezi jistotou pro nájemce a ochranou vlastnických práv pro pronajímatele.**

⁹¹ Marianovská, V., Kuna, V., Švec, J. & Křivonoska, J. (2023). *Délka nájemních smluv a vnímaná kvalita bydlení domácností v Česku*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/shared/clanky/13426/Dotaznik%20socialni%20bydleni%20-%20vysledky%20od%20MMR.pdf>.

Dlouhodobé smlouvy jako základ jistoty a stability na trhu nájemního bydlení

Současný systém krátkodobých a opakovaně uzavíraných nájemních smluv vytváří prostředí nejistoty a nestability, které neprospívá ani nájemníkům, ani pronajímatelům (aniž to vědí). Česká republika je v tomto směru v evropském kontextu výjimkou – ve většině států EU je standardem nájemní smlouva na dobu neurčitou nebo je alespoň stanovena minimální délka nájmu. Zahraniční zkušenosti jednoznačně potvrzují, že dlouhodobé nájemní vztahy přispívají ke stabilitě trhu, zvyšují odpovědnost nájemců a vytvářejí předvídatelné prostředí i pro vlastníky bytů.

Cílem je proto posílit jistotu nájemních vztahů zavedením doby neurčité jako přirozeného standardu a ukončit praxi řetězení krátkodobých smluv, která v praxi vede k nejistotě a napětí mezi stranami. Současně je nezbytné posílit ochranu pronajímatelů v případech, kdy nájemník porušuje své povinnosti, neplatí nájemné či poškozuje majetek, a zároveň zajistit ochranu poctivých nájemníků, u nichž k porušení povinností nedochází.

Zkušenosti z naší praxe ukazují, že nejvíce problémů v nájemních vztazích vzniká hned na začátku – během prvních měsíců až roku od uzavření smlouvy. Právě v tomto období si obě strany ověří, jak spolu fungují. Nájemce zjistí, jak se mu v bytě skutečně žije, projde si celé roční období, tedy i zimní topnou sezonu, a může posoudit, zda je byt v pořádku, jak funguje vyúčtování služeb a jestli majitel plní své povinnosti. Stejně tak pronajímatel během prvního roku pozná, jestli nájemce platí včas, chová se k bytu zodpovědně a dodržuje pravidla.

Proto zvažujeme alternativu, že **nájemní smlouva na dobu neurčitou by měla zkušební dobu v délce jednoho roku**, po jejímž uplynutí by smluvní vztah pokračoval jako trvalý. Takové nastavení by dalo oběma stranám prostor, aby si na sebe zvykly, vytvořily si vzájemnou důvěru a předešly zbytečným sporům v budoucnu.

Roční zkušební doba by tak mohla být přirozeným mezikrokem mezi krátkodobým nájmem a dlouhodobým bydlením. Nájemce by měl jistotu, že po roce nebude muset znovu hledat bydlení, pokud své povinnosti řádně plní, a pronajímatel by měl jistotu, že byt svěřuje spolehlivému člověku. **Cílem je, aby po tomto roce nájem plynule pokračoval jako smlouva na dobu neurčitou**, tedy jako stabilní vztah, který přináší jistotu a předvídatelnost pro obě strany.

Aby takový model u nás mohl fungovat, je třeba zlepšit **vymáhání práv pronajímatelů a řešení sporů**. Dnes jsou tyto procesy zdlouhavé a často končí až po letech soudního řízení. Proto navrhujeme zřízení institutu „**arbitra pro nájemní vztahy**“ – specializovaného orgánu, který by rozhodoval spory mezi nájemci a pronajímateli rychleji a efektivněji než klasické soudy.

Tento orgán by mohl být postaven na nově vznikajících **kontaktních místech pro bydlení**, která jsou zakotvena v zákoně o podpoře bydlení účinném od příštího roku. Tato místa by mohla sloužit jako první kontaktní bod pro podávání podnětů, stížností či návrhů na řešení sporů, jako jsou otázky plateb, vyúčtování, údržby či vyklizení bytu. Rozhodnutí arbitra by mělo mít povahu **vykonatelného rozhodnutí soudu**.

Zahraniční praxe potvrzuje, že obdobné modely fungují úspěšně například v Dánsku, Irsku či Portugalsku, kde přispívají ke zrychlení a k zefektivnění

řešení sporů i k vyšší důvěře mezi pronajímateli a nájemníky. Podobný systém funguje ve Skandinávii a v jiných členských státech Evropy, kde pomohl zvýšit důvěru mezi nájemci a pronajímateli. Česká republika by se tak mohla inspirovat osvědčenými evropskými modely.

Pokud by se nepřistoupilo přímo k zavedení nájemních smluv na dobu neurčitou nebo varianty roční zkušební doby s následným přechodem na dobu neurčitou, je možné uvažovat o třetí alternativě – tedy o systému automatického prodlužování nájemní smlouvy po uplynutí sjednané doby nájmu (tzv. opce). V takovém případě by stálo za to zvážit, zda by délka nájemních smluv a způsob jejich prodlužování neměly být upraveny rozdílně podle typu a velikosti pronajímatele.

Právnícké osoby, především velcí či institucionální pronajímatelé, pronajímají byty převážně za účelem zisku a jejich činnost má spíše investiční charakter. Zde by bylo možné uvažovat o delších smlouvách s povinností automatického prodloužení po skončení sjednané doby nájmu na více let či přímo na dobu neurčitou. Takové nastavení by posílilo předvídatelnost pro nájemce týkající se i zvyšování nájemného a podpořilo dlouhodobého bydlení.

Naopak fyzické osoby, které často pronajímají byty vlastní nebo rodinné, mohou mít k nemovitosti osobní vztah a mohou ji časem potřebovat pro sebe či své blízké. V těchto případech by bylo vhodné ponechat větší volnost v délce trvání nájmu i v možnostech jeho prodloužení.

Omezení krátkodobých pronájmů a registr ubytovacích jednotek

Jedním z dalších kroků vedoucích ke stabilizaci nájemního trhu je regulace krátkodobých pronájmů typu Airbnb, které ve velkých městech výrazně omezují dostupnost bytů pro běžné bydlení. V Praze a dalších velkých městech jsou dnes tisíce bytů využívány ke krátkodobému ubytování turistů, čímž se snižuje nabídka bytů pro dlouhodobé nájemníky a zvyšují se ceny nájmu (v Praze IPR⁹² uvádí téměř 8 000 bytů k roku 2023). Záměrem proto není omezit cestovní ruch, ale nastavit jasná pravidla tak, aby byty **sloužily primárně k bydlení, ne k hotelovým službám**.

Navrhujeme proto pokračovat v jednáních o právní úpravě, která by vedla k zavedení povinného registru pro platformy poskytující krátkodobé ubytování, který by **evidoval pouze jednotky určené ke krátkodobému pobytu** – tedy prostory skutečně kolaudované k ubytování, nikoli byty určené k dlouhodobému bydlení. Cílem je, aby každý poskytovatel takové služby měl povinnost se registrovat a aby nad touto činností byla zajištěna veřejná kontrola. Vycházíme z evropské úpravy, která vyžaduje, aby členské státy měly přehled o nabídce krátkodobého ubytování a mohly zabránit jejímu nadměrnému rozšiřování. Jedná se o jeden ze způsobů, jak vrátit byty zpět na trh s bydlením a přispět k tomu, že bydlení bude dostupné především pro ty, kdo v daném městě skutečně žijí, pracují a vytvářejí jeho hodnoty.

Současně by **pravomoc stanovit konkrétní pravidla a limity měla náležet jednotlivým obcím**, které nejlépe znají místní situaci a mohou posoudit, jaký dopad mají krátkodobé pronajmy na trh s bydlením na jejich území. V Praze a dalších velkých městech, kde je tlak turistického ubytování největší, mohou být limity přísnější, zatímco menší města, kde tyto služby nemají zásadní vliv, si mohou zvolit mírnější režim. Obce by tak měly mít možnost rozhodovat

92 Sýkora, J. (2024). *Airbnb v Praze: Analýza stavu a vývoje krátkodobého ubytování v soukromí 2018–2023* [online]. Praha: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy. Dostupné z: <https://iprpaha.cz/assets/files/files/9307d16be79b7ca7dbd-482f6ea4e3126.pdf>.

například o maximálním počtu dní v roce, po které lze jednotku krátkodobě pronajímat, nebo omezit tuto činnost jen na určité části města.

Provize za realitní zprostředkování a návrh na úpravu zákona

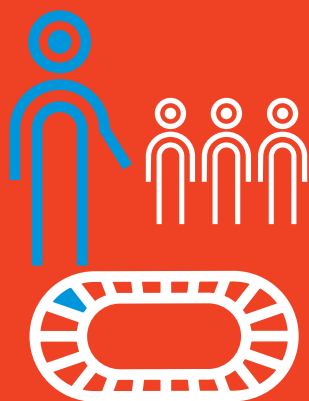
V posledních letech se na trhu s nájemním bydlením rozšířila praxe, která výrazně znevýhodňuje nájemce. V důsledku vysoké poptávky po bytech se běžně stává, že provizi realitní kanceláři platí nájemce, přestože si službu objednává a sjednává pronajímatel. Nájemce přitom tuto službu nijak neovlivňuje, nemůže si ji vybrat ani ji obejít. Na úhradu této provize navíc nelze využít žádnou z dávek státní sociální podpory, protože se nejedná o náklad spojený s bydlením.

Tato praxe je v rozporu se smyslem i účelem zákona o realitním zprostředkování, který jasně vychází z principu, že **náklady má nést ten, kdo si službu objednal** – tedy osoba, která má zájem o služby realitního makléře. V případě nájemního bydlení je to pronajímatel, který si prostřednictvím realitní kanceláře hledá vhodného nájemce. Proto navrhuje úpravu zákona o realitním zprostředkování tak, aby bylo výslovně stanoveno, že v případě uzavření nájemní smlouvy bytu za účelem zajištění bytových potřeb nájemce se za zájemce o realitní zprostředkování považuje pronajímatel bytu.

Institucionální pronajímatelé dnes navíc zákon obcházejí tím, že požadují tzv. administrativní poplatky, a to i v případech, kdy byty pronajímají napřímo, například prostřednictvím vlastních webových stránek. Takový postup je nejenom nespravedlivý, ale současně obchází zákon o realitním zprostředkování i občanský zákoník – konkrétně donucující ustanovení § 2251 odst. 2, podle kterého nesmí pronajímatel požadovat po nájemci jiná plnění než nájemné a zálohy nebo náklady na služby.

Provize nebo administrativní poplatky bývají často požadovány ještě před samotným nastěhováním a v kombinaci s kaucí a prvním nájmem tak vzniká **nepřiměřená finanční bariéra**, která mnoha lidem ztěžuje nebo znemožňuje přístup k bydlení. Pokud by provizi hradil pronajímatel, snížila by se tato vstupní zátěž a zlepšila se dostupnost nájemního bydlení. Zároveň by to přirozeně motivovalo vlastníky bytů k uzavírání dlouhodobých smluv – časté střídání nájemníků by pro ně znamenalo další výdaje.

Inspirací pro tuto změnu je i německá právní úprava známá jako „Bestellerprinzip“. Podle ní platí, že provizi realitní kanceláři hradí ten, kdo si její služby objednal, tedy pronajímatel. Tento princip se v Německu osvědčil – zjednodušil proces uzavírání nájemních smluv a snížil finanční bariéry pro nájemce.



6. Doporučení pro fungující dávky: slabá místa revize a návrhy úprav



6. Doporučení pro fungující dávky: **slabá místa revize a návrhy úprav**

Superdávka přináší administrativní zjednodušení i některé žádoucí inovace v podobě zavedení majetkového testu. Podstatným způsobem také mění rozložení podpory mezi domácnosti.

V době publikace PAQ Research modeluje dopady reformy na datech z reprezentativního šetření Život k nezaplacení. Z předběžných výsledků vyplývá, že se sníží podíl domácností s nárokem na dávky ze zhruba 27–29 % o přibližně 6 p. b. Část domácností ztratí nárok kvůli majetkovému testu, část kvůli dalším parametrickým změnám, které znamenají omezení dávky. V průměru mezi současnými žadateli dojde k poklesu výše dávky, podstatnou část dopadu ovšem kompenzuje uzavření vnitřního *non-take-up* (přiznání všech částí superdávky domácnostem, které nečerpaly všechny končící dávky SSP / HN, na něž měly nárok). Celková finanční bilance pro stát bude záviset na zvýšení čerpání oprávněnými.

Část omezení dávek důvodně cílí na domácnosti s vyššími příjmy a majetkem. Z modelování vyplývá, že reforma může mít i některé nezamýšlené dopady – především větší snížení podpory u domácností jednotlivců, kde se projevuje efekt nevýhodnosti životního minima pro malé domácnosti a rozdělení normativu jedno- a dvoučlenných domácností. Rovněž se omezuje nárok a jeho výše nájemníkům, pokud nepatří mezi nejchudší domácnosti (především ve 3.–4. příjmovém decilu).

Pozorované dopady souvisejí s problémy, které může opravit nová vláda. Ta by se měla zaměřit především na:

- 1 navázání podpory na bydlení na reálné ceny v místech,
- 2 úpravu životního minima tak, aby nepoškozovalo domácnosti s malým počtem členů, jako jsou jednotlivci a samoživitelé,
- 3 užitek z práce domácností v oddlužení, kterým může nyní při navýšení mzdy klesnout celkový příjem po zohlednění změny dávek a srážek.

Nově diskutovaným návrhem je také vyjmutí bonusu na dítě ze superdávky. To dává smysl, pokud by vedlo ke zrušení podmínění části dávky pracovní aktivitou všech členů v domácnosti. Nicméně vynětí části dávky na děti by nemělo vést k vytvoření nové dávky, která by vyžadovala zvláštní žádost.

Konečně se domníváme, že by vláda měla aspirovat na výrazné navýšení čerpání oprávněnými především u domácností ve spodním příjmovém kvintilu (mimo jiné lepším informováním). Navýšení lze kompenzovat dílčími úsporami v pracovním bonusu u velkých domácností a snížením zvýhodnění příjmů nezaťažených odvody.

Podpora na bydlení souvisí s cenami bydlení jen slabě, lepší zacílení by přinesla cenová mapa

Superdávka převzala z končícího systému příspěvku na bydlení systém zastropování uznatelných nákladů na bydlení normativními nájmy. Pro výpočet části dávky na bydlení se od uznatelných nákladů na bydlení odečte část příjmu, kterou musí domácnost podle nového předpisu na bydlení vynaložit. Uznatelné náklady mohou ovšem dosahovat maximálně výše normativu (přičemž se k nim zvlášť připočte částka energetického paušálu zohledňující náklady na energie). Součet normativního nájemného a energetického paušálu tedy tvoří maximální částky, které mohou žadatelé získat na pokrytí nákladů na bydlení.

Normativní nájemné je stejně jako v končícím systému odstupňované podle počtu členů v domácnosti a velikosti obce. Sídla se posuzují podle třech velikostních kategorií – do 70 tis. obyvatel, nad 70 tis. obyvatel a města Praha a Brno. Čím lidnatější kategorie obcí, tím vyšší normativ a potenciálně i vyšší dávka na bydlení.

Tabulka 8: Výše normativního nájemného pro rok 2025 u domácností, které nejsou zranitelné⁹³

	obec do 69 999 obyvatel	obec s alespoň 70 000 obyvateli	Praha a Brno
jednočlenná domácnost	6 880 Kč	8 369 Kč	11 380 Kč
dvoučlenná domácnost	8 740 Kč	9 940 Kč	13 740 Kč
tříčlenná domácnost	10 053 Kč	11 345 Kč	15 600 Kč
čtyřčlenná domácnost	10 710 Kč	11 602 Kč	16 710 Kč
pěti nebo vícečlenná domácnost	10 820 Kč	11 226 Kč	16 320 Kč

Problémem cílení dávky na bydlení podle počtu obyvatel ovšem je, že počet obyvatel souvisí s nabídkovými cenami nájmu jen slabě. Ve chvíli, kdy je cílem dávky na bydlení umožnit lidem pokrýt alespoň část nákladů na bydlení, je třeba, aby se řídila rozložením cen v lokalitách. To se ale při stávající konstrukci normativu neděje.

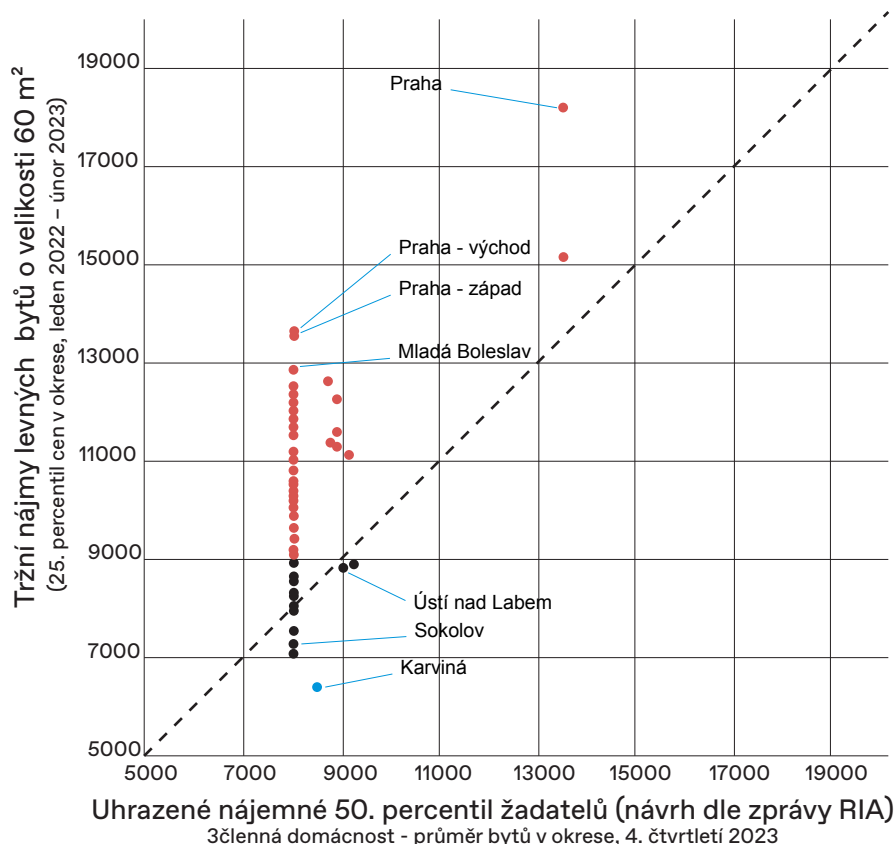
Graf 17 ukazuje vztah mezi průměrnou cenou nájmu levného bytu (25. percentil nabídkových cen při 60 m² pro tříčlennou domácnost) v okresech a uhrazenými nájmy příjemci v kategorizaci podle počtu obyvatel (které tvoří hlavní část normativu).⁹⁴ Ve většině okresů průměrné ceny bydlení i takto levných bytů převyšují uhrazené nájemné rozlišené podle velikostních kategorií obcí. Zhruba ve čtvrtině okresů normativy odpovídají trhu nebo jsou mírně nad ním. Výrazněji normativy převyšují trh jen v okrese Karviná.

93 Sdělení č. 367/2025 Sb., o normativním nájemném pro rok 2025 (Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 29. září 2025). In: Sbírka zákonů České republiky, 2025, částka 367. [online]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2025-367/zneni-0>.

94 Kvůli srovnatelnosti období a dostupnosti dat o cenách používáme hodnoty uhrazených výší nájemného publikované ve zprávě RIA k návrhu zákona o dávce státní sociální pomoci. Konstrukce normativů a jejich výpočet ve schválené verzi zákona zůstala totožná. Normativní nájemné se vypočítá jako součet 50. nebo 75. percentilu uhrazených výší nájemného příjemci dávky (hlavní část normativu rozlišená podle velikosti obce a počtu členů domácnosti) a částky na úhradu nákladů spojených s užíváním bytu (rozlišené jen podle počtu členů domácnosti).

Graf 17: Normativní nájemné jen slabě souvisí s tržními cenami nájmů

- Tržní nájem levných bytů v okrese nad nájem MPSV
- Tržní nájem levných bytů v okrese odpovídají nájmům MPSV
- Tržní nájem levných bytů v okrese pod nájem MPSV



Výrazné odchýlení normativů od reálných cen má dva negativní důsledky. Zaprvé v některých lokalitách – nejkritičtěji v okolí velkých měst – podpora nestačí na zajištění levného bydlení. Za druhé nastavení normativů může podporovat sociální vyloučení. Příjemci dávek se mohou sdružovat v místech s nízkými nájmy nebo substandardním bydlením, kde jim normativy na pokrytí nákladů na bydlení vystačí.

Domníváme se, že optimálním řešením je zacílit normativy podle reálných cen prostřednictvím cenové mapy. Použití cenových map je vhodnější než plošné zvyšování normativů. Navýšení normativů bez zohlednění cen by znamenalo obdobnou nezacílenost podpory s tím rozdílem, že by ve více místech mohly normativy výrazněji převyšovat tržní ceny nájmů. Tato situace je nežádoucí, protože může vytvářet prostor pro obchod s chudobou tím, že některým pronajímatelům umožní navyšovat zranitelným osobám nájem až na samotnou hranici normativu převyšující místní ceny.

Cenová mapa této situaci předchází, protože umožňuje zvyšovat normativy přiměřeně k cenám v místech. Ideální je její sestavení z nabídkových cen nájmů. Na těch je založena například mapa nájemního bydlení Ministerstva financí⁹⁵ nebo návrh PAQ Research (viz graf 18). Lepšího zacílení podle cen je ovšem také možné dosáhnout na datech příjemců dávek, ze kterých vychází

⁹⁵ Ministerstvo financí ČR. Základní informace – Cenová mapa nájemního bydlení. [online]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/podpora-projektoveho-rizeni/cenova-mapa/zakladni-informace>.

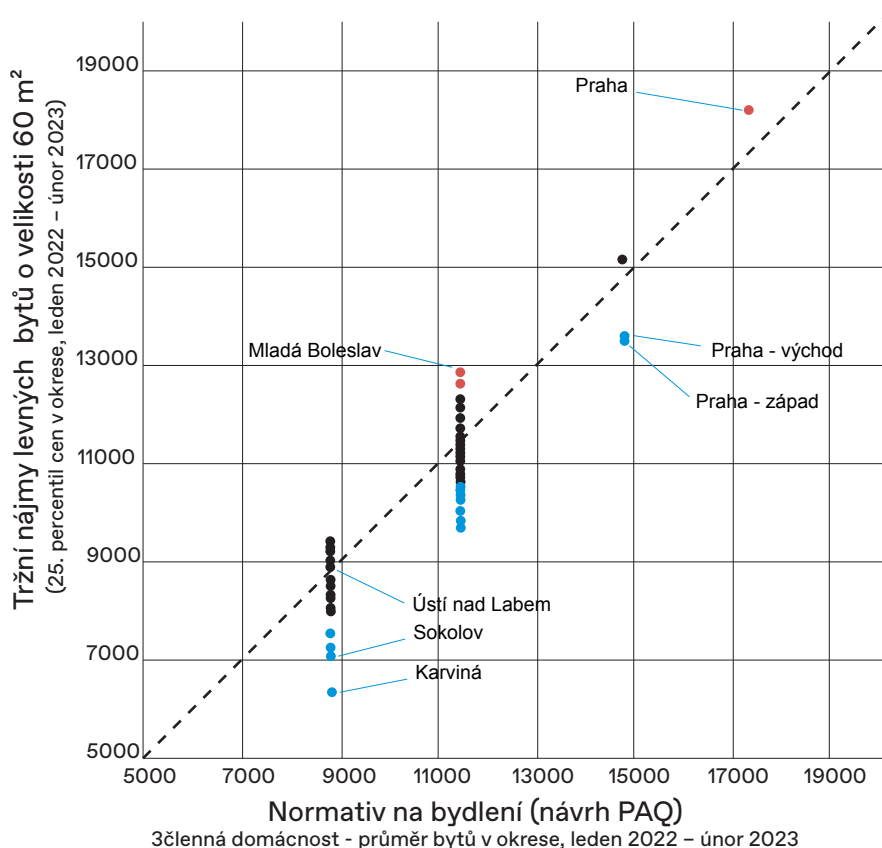
při výpočtu normativů MPSV.

Graf 18 srovnává ceny nájmu s normativy zkonstruovanými rozřazením okresů do čtyř kategorií podle výše nabídkových cen nájmu. Návrh se podobá cenovým mapám, které používá pro zacílení podpory na bydlení například Německo (využívající sedm kategorií podle cen) nebo Finsko (čtyři kategorie). Navrhované normativy lépe odpovídají tržním nájmům – ty ztelněji převyšují normativy jen ve dvou okresech. Zároveň cenová mapa výrazněji navyšuje normativy jen v okresech s drahým bydlením. Tím může být fiskálně úspornější než plošné zvyšování normativů.

Mimo použití nabídkových cen je možné dosáhnout lepšího cílení také na datech příjemců od MPSV. Pomohlo by přesunutí míst s relativně vysokými nájmům do vyšších pásem – např. Mladá Boleslav nebo obce v okolí Prahy a Brna. Naopak velká města s levnými nájmům – Ostravu a Ústí nad Labem – by bylo vhodné přesunout do nižší kategorie.

Graf 18: Cenová mapa umožňuje zvyšovat normativy přiměřeně místním cenám

- Tržní nájmům levných bytů v okrese nad normativy PAQ
- Tržní nájmům levných bytů v okrese odpovídají normativům PAQ
- Tržní nájmům levných bytů v okrese pod normativy PAQ



V životním minimu je třeba srovnat postavení malých a velkých domácností

Zásadní roli v novém systému hraje částka životního minima, která ovlivňuje výši všech složek superdávky. Především se od životního minima odvíjí rychlejší klesání složky na bydlení a zcela závislý je na něm také nově zavedený pracovní bonus. Dávková reforma tak posílila navázání výše podpory na životní minimum.

Současná podoba životního minima má však dva hlavní problémy. Částka znevýhodňuje domácnosti s malým počtem členů, nejzásadněji domácnosti jednotlivců. Životní minimum je také dlouhodobě podhodnocené.

Obecně platí, že čím vyšší je částka životního minima, tím vyšší je dávka, na kterou domácnost může dosáhnout. Částka životního minima ale není v současné podobě vhodná pro cílení dávek na bydlení.

Dnešní struktura částky totiž zohledňuje pouze náklady na živobytí (jídlo, ošacení, doprava apod.), ale nezapočítává náklady na bydlení. To nezohledňuje, že některé náklady mají domácnosti fixní. Náklady na bydlení musí vynaložit i malé domácnosti v obdobné míře jako ty početné.

Nově se přitom budou životním minimem řídit i složky dávky, které budou domácnosti používat na úhradu těchto nákladů (složka na bydlení a pracovní bonus). Pokud se struktura životního minima nezmění, bude celá podpora jen slabě reflektovat fixní náklady.

Tabulka 9 níže vztahuje životní minimum vybraných domácností k jejich spotřebě, což umožňuje porovnat úroveň životního minima pro vybrané domácnosti. Pro vyjádření spotřeby, která zahrnuje náklady na bydlení, využívá metodiku spotřebních jednotek (SJ) Eurostatu. Podle ní má například domácnost se dvěma dospělými členy náklady odpovídající 1,5násobku jednotlivce, nikolivdvonásobné, což odpovídá tomu, že fixní náklady sdílejí.

V přepočtu na velikost domácnosti vyjádřenou spotřebou je dnešní životní minimum jednotlivce skoro o 1 000 Kč nižší než životní minimum čtyřčlenné domácnosti. Jednotlivec je tak ve výpočtu dávky znevýhodněn. Obdobně jsou penalizovány všechny malé domácnosti, např. domácnosti samoživitelů.

Tabulka 9: Životní minimum v přepočtu na spotřebu znevýhodňuje malé domácnosti

	životní minimum od 1. 5. 2026	spotřebních jednotek (SJ)*	životní minimum na SJ
samoživitel a 1 dítě 6–15 let	8 050 Kč	1,4	5 750 Kč
samoživitel a 2 děti 6–15 let	11 100 Kč	1,8	6 167 Kč
2 dospělí a 1 dítě 6–15 let	11 800 Kč	1,9	6 211 Kč
2 dospělí a 2 děti 6–15 let	14 850 Kč	2,3	6 457 Kč
jednotlivec	5 500 Kč	1	5 500 Kč
dva dospělí (bez dětí)	8 750 Kč	1,5	5 833 Kč

* Pro dítě ve věku 6–15 let počítáme průměr spotřebních jednotek pro dítě mladší 14 let (0,3 SJ) a další osobu v domácnosti, která má 14 a více let (0,5 SJ).

Vedle chybné struktury životního minima je problémem také jeho dlouhodobá nevalorizace. K navýšení částek na současnou úroveň došlo 1. ledna 2023. Další navýšení na úroveň částek v tabulce výše je v souvislosti s přijetím zákona o dávce státní sociální pomoci plánováno na 1. května 2026. Průměrné navýšení částek za toto období odhadujeme na základě struktury domácností příjemců v šetření SILC na o něco vyšší než 3 %. Přitom inflace dosáhne za toto období přes 17 % (dle dat ČSÚ⁹⁶ a prognózy ČNB⁹⁷). Je přitom důvodné předpokládat, že růst cen u položek, na které vynakládají prostředky chudší domácnosti, předčil ukazatel inflace publikovaný Českým statistickým úřadem.⁹⁸

Řešením je přepočítat částku životního minima podle dat domácností o spotřebě, tak aby zahrnovala náklady na bydlení. Rovněž doporučujeme zvážit indexaci životního minima (k růstu mezd či inflace), tak aby se předešlo zastarávání částek. Je možné zavést strop na meziroční navyšování, který by omezoval fiskální náklady v případě extrémní inflace obdobně, jako je tomu u valorizace důchodů.

Lidé v insolvenční mají záporný užitek z práce, pomohl by odpočet srážek od rozhodného příjmu

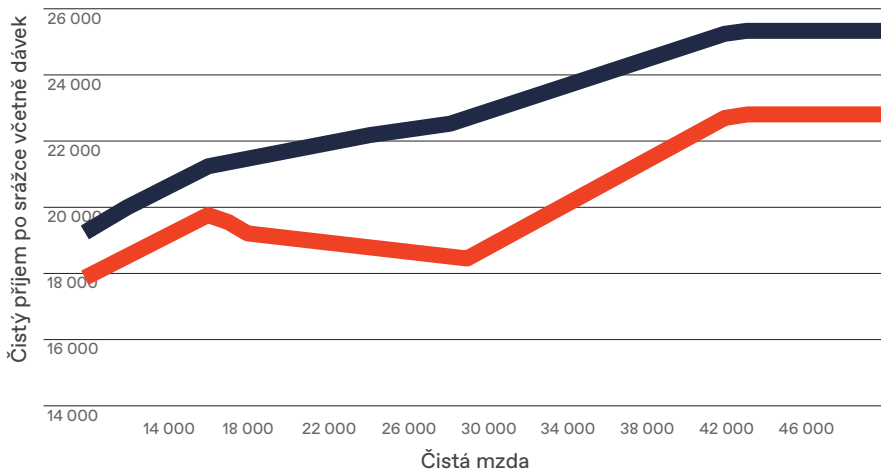
Souvisejícím problémem superdávky je, že zavádí demotivaci dlužníků od navyšování příjmů. Pokud si jednotlivec vydělá o 10 000 Kč čistého navíc, jeho celkový příjem (s dávkami po odečtení srážek) může klesnout až o více než 1 000 Kč (viz tmavě modrá křivka v Grafu 19 níže). Platí, že toto chování systému může vytvářet pastí chudoby a demotivovat od vstupu do oddlužení a dosahování adekvátních příjmů nezbytných pro schválení oddlužení. Přičemž vysoká zadluženost, kterou oddlužení redukuje, je jednou bariérou vstupu na trh se standardním bydlením.

Příčinou demotivace je vysoká insolvenční srážka a výpočet dávky, který srážku vůbec nezohledňuje (dávka se počítá z příjmu před odečtením insolvenční srážky). Z 10 tisíc čistého, které si dlužník vydělá navíc, insolvenční správce srazí dvě třetiny (6 670 Kč). Dávka se však chová, jako kdyby domácnosti zůstalo celých deset tisíc, a klesne i o více než 4 400 Kč. Domácnost se tak ocitne v minusu.

96 Český statistický úřad (2024). *Průměrná roční míra inflace*. [online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/prumerna-rocni-mira-inflace>.
97 Česká národní banka (2025). *Prognóza ČNB*. [online]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/meno-va-politika/prognóza/>.
98 Česká národní banka (2023, 14. července). *Individuální inflace českých domácností: Růst cen dopadl hlavně na ty chudší*. [online]. čNBlog. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/individualni-inflace-cesky-domacnosti-Rust-cen-dopadl-hlavne-na-ty-chudsi/.

Graf 19: Domácnostem v insolvenční insolvenční mohou při zvýšení mzdy klesnout celkové příjmy

- Výpočet dávek z příjmu před odečtením srážek
- Výpočet dávek po odečtení srážky



Pozn.: domácnost jednotlivce v obci s alespoň 70 tis. obyvateli; životní minimum = 4 860 Kč; nezabavitelná částka = 13 027 Kč; náklady na bydlení = 10 669 Kč

Aby se předešlo poklesu celkových příjmů při zvýšení mzdy, je třeba zohlednit insolvenční srážku ve výpočtu dávek jejím odpočtem od rozhodných příjmů domácnosti. Existují různé varianty odpočtu, které jsou různě fiskálně nákladné. I plný odpočet insolvenční splátky by však neměl, dle našeho odhadu založeného na datech MSP o rozložení výše insolvenčních splátek v populaci dlužníků, překročit 1 mld. Kč ročně. Fiskální náročnost je možné vedle variant částečného odpočtu omezit také snížením insolvenční splátky z dvou třetin na 50 %.

Vynětí části dávky na děti by nemělo vést k duplikaci žádostí

V souvislosti s úvahami o novelizaci zákona o dávce státní sociální pomoci se hovoří o vynětí dávky na dítě ze sjednocené superdávky a znovuzavedení přídatku na dítě.

Zavedením superdávky došlo k převedení přídatku na dítě do sloučené dávky a změně podmínek jeho čerpání. Přídatek na dítě byl samostatnou příjmově testovanou dávkou státní sociální podpory, na kterou mělo nárok nezaopatřené dítě, pokud žilo v domácnosti s příjmem nižším než 3,4násobek životního minima. Její výše byla odstupňována podle věku dítěte a zároveň se vyplácela v základní a zvýšené výměře. Na zvýšenou výměru dítě dosáhlo, pokud měla domácnost příjem z práce nebo některých dávek.

Superdávka podmínky dávky na děti mění. Namísto přídatku na dítě zavádí tzv. bonus na dítě. Na ten má domácnost nárok, pokud jsou všichni členové pracovně aktivní (postačuje vedení v evidenci ÚP). Pokud má domácnost rozhodný příjem do 1,43násobku životního minima (ŽM), činí bonus 500 Kč za jedno nezaopatřené dítě. Pokud má domácnost příjem mezi 1,43násobkem ŽM a třináásobkem ŽM, činí 1 000 Kč za jedno dítě. Od příjmu ve výši třináásobku ŽM bonus na dítě postupně klesá, a pokud příjem domácnosti překročí

čtyřnásobek ŽM, domácnost ztratí na část dávky nárok.

Domníváme se, že některé změny, které přinesla superdávka, nejsou žádoucí. Podmínka pracovní aktivity všech členů domácnosti může znevýhodňovat nestabilní a velké domácnosti. Zároveň chudší domácnosti (do 1,43násobku životního minima) mají nelogicky nižší částku bonusu na dítě než domácnosti bohatší.

Vynětí dávky na dítě ze superdávky by bylo prospěšné, pokud by vedlo ke znovuzavedení principu, že je dávka nárokem samotného dítěte, a zrušení podmínky pracovní aktivity, kterou dítě nemůže z logiky věci ovlivnit.

Nicméně by tyto kroky neměly vést ke zdvojení žádostí a situacím, kdy bude třeba vyplnit zvlášť žádost o superdávku a o přídavek na dítě, ačkoli obě žádosti vyžadují pro posouzení nároku stejné rozhodné skutečnosti. Jednou z výhod zavedení superdávky totiž bylo pomocí sjednocení žádostí odstranit situace, kdy domácnost – ačkoli měla nárok na více dávek – čerpala jenom jednu z nich (tzv. vnitřní non-take-up).

Na datech z reprezentativního šetření Život k nezaplacení odhadujeme, že zhruba pětina z domácností, které čerpaly alespoň jednu z nahrazovaných dávek SSP a HN, nečerpala všechny dávky, na něž měla nárok. Tedy vnitřní non-take-up byl relativně častý, především kvůli kombinaci informačních a administrativních bariér. Tyto domácnosti tak ze sjednocení dávek do jedné žádosti profitují. Rozdělení do více žádostí by je naopak poškodilo.

Vláda by měla zvýšit čerpání oprávněnými u chudých domácností, úspory lze hledat v nastavení pracovního bonusu

Dle našich odhadů v současnosti čerpá alespoň jednu z dávek SSP / HN, které superdávka nahrazuje, zhruba čtvrtina oprávněných domácností. Z předběžného modelování dopadů reformy vychází, že superdávka sice omezí podíl oprávněných domácností (ze zhruba 27–29 % o přibližně 6 p. b.), přesto se domníváme, že zůstane velký prostor pro navýšování čerpání oprávněnými u ohrožených skupin domácností.

Z našich odhadů vyplývá, že ve spodním příjmovém kvintilu dnes čerpá dávky přibližně 30 % domácností, avšak nárok budou mít i po zavedení superdávky zhruba tři čtvrtiny těchto domácností. Je zde tedy velký prostor pro navýšování čerpání. Specificky u této skupiny by vedlo ke snížení příjmové chudoby v Česku.

Zvýšení čerpání oprávněnými a oprava výše zmíněných parametrů (nájemních normativů, životního minima a zohlednění insolvenčních srážek) by vedly k navýšení nákladů. V systému DSSP je však možné hledat úspory. Především v nastavení pracovního bonusu. Ten je teď velmi šetrný ve třech situacích.

Protože se jeho výše odvíjí především od částky životního minima domácnosti, může dosahovat značných výší u domácností s větším počtem členů. Je možné zvážit zavedení maximální výše životního minima zohledňované pro výpočet pracovního bonusu.

Za druhé do pracovního bonusu vstupují plně příjmy z rodičovského příspěvku (pokud následuje po pobírání peněžitě pomoci v mateřství). Naopak nevstupují příjmy z jiných dávek (především dávek důchodového pojištění). Je třeba zvážit, zda podpora úplných domácností rodičů není v určitých situ-

acích příliš štědrá a zda nezavést jenom částečné započítávání rodičovského příspěvku pro výpočet pracovního bonusu.

Konečně by bylo dobré uvažovat o nižším zvýhodnění podlimitních dohod. Pracovní bonus může tvořit až 40 % pracovních příjmů domácnosti. Doporučujeme v případě příjmů z podlimitních a odvody nezatížených dohod (DPP a DPČ) tento podíl snížit. Systém by tak více reflektoval výrazně nižší daňové zatížení dohod oproti HPP a nemotivoval k jejich nadužívání.