**Dôvodová správa**

#

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 260/2011 Z. z. o ukončení a spôsobe usporiadania niektorých nájomných bytov a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá poslankyňa Národnej rady Slovenskej republiky Helena Mezenská.

**Zákon č. 260/2011 Z. z. o ukončení a spôsobe usporiadania niektorých nájomných vzťahov k bytom** a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) **prijatý Radičovej vládou si kládol za cieľ spravodlivo upraviť vzťahy nájomcov a prenajímateľov (vlastníkov) bytov**, ktoré boli týmto prenajímateľom vrátené v rámci rehabilitácií alebo reštitúcií. **Spoločným menovateľom týchto opatrení je zmiernenie majetkových krívd, ktoré sa udiali ešte pred rokom 1989** a v určitej podobe pretrvávajú stále aj v po viac ako 20 rokoch od nežnej revolúcie.

**Uvedený zákon však upravuje vzťahy medzi prenajímateľmi a nájomcami nevyvážene, a to v prospech prenajímateľov**, pričom do riešenia týchto vzťahov sú zatiahnuté tak obce, ktoré sú povinné poskytnúť nájomcom v prípade výpovede z nájmu bytové náhrady, ako aj štát, ktorý poskytuje obciam zo svojho rozpočtu dotácie, aby mohli bremeno bytových náhrad finančne utiahnuť. **Mechanizmus, ktorý tento zákon vytvoril síce na jednej strane zmierňuje, resp. odstraňuje majetkové krivdy na strane prenajímateľov, zároveň však vytvára nové majetkové krivdy na strane nájomcov**.

**Terajšie znenie zákona totiž vytvára právnu fikciu tzv. tolerovaného nájmu**, t.j. situácie, keď prenajímateľ dal výpoveď z nájmu nájomcovi, ale ani po uplynutí 12 mesiacov, keď výpovedná lehota skončí, nájomca ešte stále nemá od obce pridelenú bytovú náhradu. **Súdy však takúto právnu fikciu neboli ochotné akceptovať, a tak bol priamo nevyhnutný zásah zákonodarcu, ktorý prišiel v podobe poslaneckého návrhu M. Kondróta priznávajúcemu ochranu takýmto nájomcom, o ktorých bytovej náhrade ešte nebolo rozhodnuté a pritom sú v stave, keď im už končí výpovedná lehota z nájmu a mohli by sa ocitnúť na ulici ako bezdomovci.**

**Keďže platný zákon zvyšuje regulované nájomné v priebehu najbližších 5 rokov o viac ako 100 % oproti súčasnosti a v prípade tzv. tolerovaného nájmu obec nie je nútená sa s bytovými náhradami ponáhľať – keďže prenajímateľov dopláca len rozdiel medzi trhovým nájomným a regulovaným nájomným** až do času, kým poskytne nájomcovi bytovú náhradu, **horúci zemiak drží v rukách bežný občan – obyčajný človek – nájomca**, ktorého životné náklady sa zvyšovaním regulovaného nájomného budú len zvyšovať a bytová náhrada je v nedohľadne, a to aj s prihliadnutím na priemernú dĺžku stavebného konania (výstavba nájomných bytov obcami).

**Tento návrh** zákona nadväzuje na už schválený poslanecký návrh zákona, ale nie je len „hasením požiaru“. **Prináša skutočné riešenie vzájomných vzťahov prenajímateľ – nájomca – obec – štát, a to tak, aby tieto vzťahy boli vyvážené a v prospech všetkých zainteresovaných skupín.** **Kľúčovými prínosmi sú zavedenie finančnej náhrady** (tak, ako si to želá viac ako 80% dotknutých nájomcov), **princíp dobrovoľnosti a slobodného výberu nájomcu medzi bytovou náhradou a finančnou náhradou, spravodlivý mechanizmus prispievania na nájomné zo strany obce prenajímateľovi a možnosť obce získať dotáciu od štátu na poskytovanie finančných náhrad.**

Predkladaný návrh zákona má pozitívny vplyv na štátny rozpočet, resp. rozpočet verejnej správy, keďže riešenie formou finančnej náhrady vyčíslené na 66.062.973,5 eur je približne o 10 % lacnejšie ako riešenie formou výstavby náhradných bytov, ktorých predpokladané náklady prevyšujú 70 miliónov eur. Návrh zákona nemá vplyv na životné prostredie a ani na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** poslankyňa Národnej rady Slovenskej republiky Helena Mezenská

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 260/2011 Z. z. o ukončení a spôsobe usporiadania niektorých nájomných vzťahov k bytom a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,

nie je upravená v sekundárnom práve Európskej únie,

nie je upravený v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 260/2011 Z. z. o ukončení a spôsobe usporiadania niektorých nájomných vzťahov k bytom a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   |  Pozitívne  |  Žiadne  |  Negatívne  |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy | X  |  |   |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |   | X |   |
| 3. Sociálne vplyvy |  | X |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | X |  |
| – sociálnu exklúziu, |   | X |   |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |   | X |   |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |   | X |   |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |   | X |   |

**A.3. Poznámky**

*Ako je uvedené v nižšie priloženej tabuľke, celkové odhadované náklady na riešenie problému formou finančnej náhrady predstavujú sumu vo výške 66.062.979,5 eur. Oproti plánovanej výstavbe náhradných bytov vo výške prevyšujúcej 70 miliónov eur sa jedná o úsporu vo výške vyše 10%. Finančná náhrada za vypratávaný byt je navyše koncipovaná na základe priemerných cien v kraji a nie priemerných cien v krajskom meste. Tým, že do priemeru sú započítavané ceny nehnuteľností aj v okrajových zónach miest a satelitných sídlach, tieto tlačia priemernú cenu finančnej náhrady smerom nadol a zvolením tohto parametra dochádza k ďalšej úspore finančných prostriedkov.*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kraj** | **Trhová cena m 2 bytu podľa NBS 2 Q 2012** | **Počet bytov podľa prihlásení na MVaRR SR** | **Prepočítaná cena priemernej finančnej náhrady/1 byt (trhová cena bytu x priemerná rozloha 71m2 x koeficient 0,7)** | **Celková výška nákladov na finančné náhrady (prepočítaná cena 1 finančnej náhrady x počet bytov)** |
| Bratislavský | 1644 | 713 | 81706,8 | 58256948,4 |
| Trnavský | 818 | 34 | 40654,9 | 1382256,4 |
| Nitriansky | 626 | 51 | 31112,2 | 1586722,2 |
| Trenčiansky | 658 | 32 | 32702,6 | 1046483,5 |
| Banskobytrický | 770 | 15 | 38269 | 574035 |
| Žilinský | 754 | 38 | 37473,8 | 1424004,4 |
| Košický | 954 | 27 | 47413,8 | 1280175,6 |
| Prešovský | 793 | 13 | 39412,1 | 512357,3 |
| **Náklady na finančné náhrady za SR** |  |  |  | **66.062.979,5** |

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*

**B. Osobitná časť**

K bodu 1

Ide o novo ustanovenú možnosť poskytnutia finančnej náhrady za vypratávaný byt, ktorá je upravená v novom § 5 zákona (bod 4 tohto návrhu zákona), pričom suma tejto náhrady, resp. spôsob jej určenia vyrovnáva podmienky, za ktorých nadobudli vlastníctvo svojho bytu nájomcovia porovnateľného bytového fondu, podľa zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov (majetkové nadobudnutie). Keďže finančná náhrada je jednou z foriem náhrady za vypratávaný byt, je potrebné pojem „bytová náhrada“ nahradiť týmto všeobecnejším pojmom „náhrada za vypratávaný byt“, ktorá zahŕňa tak finančnú náhradu, ako aj bytovú náhradu.

K bodu 2

Odlišným spôsobom, ako je tomu v platnom zákone, sa vymedzenie okruh spoločne posudzovaných osôb, na ktoré sa vzťahuje novelizovaný zákon - upúšťa sa od podmienky spolužitia v domácnosti aspoň tri roky (nesplniteľné napr. v prípade novonarodených detí), ako aj od podmienky neexistencie vlastného bytu alebo iného bytu v nájme. Iný byt v nájme môže mať dotknutá osoba napr. v inom meste za účelom zamestnania - ide teda vo svojich dôsledkoch o prekážku mobility pracovnej sily. Podmienka trvalého pobytu a žitia v domácnosti je podľa navrhovateľa postačujúcou na splnenie podmienky spoločne posudzovanej osoby.

K bodu 3

Ide o legislatívno-technickú úpravu, ktorá ponecháva takmer nedotknutý § 3 ods. 6 zákona s tým, že dochádza len k prečíslovaniu § 5 ods. 4 na § 5 ods. 8, čo bezprostredne súvisí s bodom 4 tohto návrhu zákona. Vzhľadom na to, že návrh zákona zavádza nový druh náhrady za vyprataný byt – finančnú náhradu, je nevyhnutné zrovnoprávniť obe skupiny nájomcov, aj pokiaľ ide o termín, do ktorého sú povinní vypratať byt v prípade skončenia nájmu. Tak, ako platný zákon určuje termín v prípade bytových náhrad – kým obec neposkytne bytovú náhradu, aj tento návrh zákona určuje termín v prípade finančných náhrad – kým obec neposkytne finančnú náhradu.

K bodu 4

Navrhuje sa ustanoviť možnosť poskytnutia finančnej náhrady pre dotknutých nájomcov a spoločne posudzované osoby a zároveň sa určujú podmienky na poskytnutie takejto formy náhrady za vypratávaný byt. Takéto riešenie je aj z pohľadu nájomcov vnímané ako prijateľnejšie, rýchlejšie a jednoduchšie a je ho možné zrealizovať v priebehu 2 rokov.

Z pohľadu nárokov na zdroje štátneho rozpočtu ide o efektívnejšie a zdrojovo menej náročné riešenie v porovnaní s kalkuláciami dosahu na zdroje verejných rozpočtov pri obstarávaní bytových náhrad, ktoré predložil predkladateľ zákona č. 260/2011 Z. z. počas schvaľovacieho procesu.

Finančná náhrada z hľadiska nárokov na prostriedky zo štátneho rozpočtu predstavuje spoľahlivejší predpoklad nákladov, keďže v tomto prípade nehrozí riziko „neočakávaného navýšenia nákladov“, ktoré je časté pri realizácii stavieb z verejných zdrojov. Formu finančnej náhrady si praje veľká väčšina dotknutých nájomcov. Táto forma umožní najmä tým, ktorí ju budú môcť skombinovať s vlastnými zdrojmi, zaobstarať si bývanie podľa vlastných predstáv.

Forma finančnej náhrady uľahčí situáciu aj obciam, pre ktoré je realizácia navrhovaného jediného variantu bytových náhrad problematická. Navyše, je legitímne očakávať od štátu, ktorý celý problém nájomných vzťahov v reštituovaných a privatizovaných domoch spôsobil sériou krokov (znárodnenie domov, následné pridelenie bytov občanom, následné vrátenie - vydanie domov oprávneným osobám aj s nájomcami, vytvorenie inej štartovacej čiary pre ostatných občanov neštandardne výhodnou a celoplošnou privatizáciou bytového fondu s vylúčením nájomcov v reštituovaných a privatizovaných domoch a pod.), aby pri riešení problému pristupoval k dotknutým nájomcom korektne a rešpektoval formu náhrady tak, ako ju drvivá väčšina postihnutých nájomcov požaduje.

K bodom 5 až 12

Ide o terminologické zosúladenie jednotlivých ustanovením § 7 s jeho nadpisom, ako aj s novým znením § 5 ods. 1 (bod 4 tohto návrhu zákona), ktorý rozlišuje dve formy náhrady za vypratávaný byt, a to finančnú náhradu podľa § 5 ods. 7 a bytovú náhradu podľa § 5 ods. 8 zákona*.*

K bodom 13 a 14

Špecifikácia formy náhrady za vypratávaný byt v predbežnej žiadosti, resp. k žiadosti je potrebná, keďže v súlade s § 5 ods. 1 vetou za bodkočiarkou možno nájomcovi a spoločne posudzovaným osobám poskytnúť za vypratávaný byt len jednu formu náhrady.

K bodom 15, 17 až 19 a 26 až 31

Ide o terminologické zosúladenie pojmov v zákone s prihliadnutím na všeobecný pojem „náhrada za vypratávaný byt“, ktorá môže mať dve formy, a to formu finančnej náhrady alebo formu bytovej náhrady. Keďže doterajší zákon pozná len formu bytovej náhrady, čo sa týmto návrhom zákona mení a dopĺňa, bolo potrebné zosúladiť aj terminológiu zákona v súlade so zavedenými novými pojmami.

K bodu 16

Zavedením novej formy náhrady za vypratávaný byt (finančná náhrada) sa javí vhodným najmä z hľadiska transparentnosti zavedenie oddelených zoznamov žiadateľov pre jednotlivé formy náhrady za vypratávaný byt. Okrem toho sa obci ponecháva aj povinnosť viesť zoznam žiadateľov o bytovú náhradu oddelene aj pre každý z náhradných nájomných bytov.

K bodu 20

Ide o legislatívno-technickú úpravu bezprostredne súvisiacu s novým znení § 5 návrhu zákona.

K bodu 21

Rovnako, ako v prípade, ak sa dodatočne zistí, že žiadateľovi bola poskytnutá bytová náhrada neoprávnene, čo sa s konečnou platnosťou konštatuje v právoplatnom rozhodnutí obce o zániku nároku na bytovú náhradu a takáto osoba je povinná podľa § 10 ods. 3 vypratať byt, návrh zákona zavádza túto povinnosť aj v prípade finančnej náhrady, ktorú je takáto osoba povinná vrátiť, ak sa dodatočne zistí, že bola poskytnutá neoprávnene podľa § 10 ods. 1.

K bodu 22

Navrhovaná úprava reaguje vytvára právne podmienky pre súčinnosť katastra nehnuteľností pri skúmaní a preverovaní údajov o vlastníctve vypratávaného bytu.

K bodom 23, 24 a 32

Na to, aby obec mohla finančne zvládnuť bremeno vyplácania bytových náhrad jej zákon v § 11 ods. 3 priznáva oprávnenie žiadať od štátu dotácie na obstaranie náhradných nájomných bytov, obstaranie pozemkov a súvisiacej technickej vybavenosti.

Rozsah a podmienky poskytovania týchto dotácií upravuje osobitný predpis, ktorým je zákon č. 261/2011 Z. z. o poskytovaní dotácií na obstaranie náhradných nájomných bytov.

Keďže platný zákon pozná len bytovú náhradu, aj vyššie uvedený zákon o dotáciách upravuje len poskytovanie dotácií na obstaranie nájomných bytov, t.j. bytových náhrad. Vzhľadom na to, že návrh zákona zavádza novú formu náhrady za vypratávaný byt, ktorou je finančná náhrada, bude potrebné prijať osobitný zákon upravujúci podmienky a rozsah poskytovania dotácií obciam zo strany štátu aj na úhradu finančných náhrad.

Táto otázka má zásadný význam, keďže viac ako 80% súčasných nájomcov bytov, ktorých sa tieto zákony týkajú, uprednostňuje finančnú náhradu pred bytovou náhradou. Bez prijatia takéhoto osobitného dotačného zákona nebude možné realizovať ani príslušné ustanovenia zákona č. 260/2011 Z. z. v znení tohto návrhu zákona, ktorý obciam síce priznáva oprávnenie získať od štátu dotácie aj na poskytovanie finančných náhrad, podmienky a rozsah poskytovania takýchto dotácií však musí upraviť práve osobitný predpis, ktorý ešte nie je prijatý a na ktorý odkazuje § 11 ods. 3 zákona v znení tohto návrhu zákona.

K bodu 25

Keďže finančná náhrada nie je podmienená výstavbou nových bytov, termín 31. december 2016 sa v prípade tejto formy náhrady za vypratávaný byt javí ako príliš dlhý. Navrhovaný termín 31. 12. 2014 sa javí ako vhodnejší najmä z dôvodu čo najskoršieho vyriešenia problému nájomcov a vzhľadom na existenciu finančných prostriedkov vyčlenených na tento účel aj ako reálny.

K bodu 33

V zmysle § 12 je obec povinná poskytnúť bytovú náhradu žiadateľovi do 31. decembra 2016 okrem špecifických prípadov uvedených v odsekoch 2 a 3 tohto ustanovenia. Ak v tejto lehote obec neposkytne náhradu, oproti doterajšej právnej úprave sa navrhuje ustanoviť povinnosť obce zaplatiť prenajímateľovi sumu rovnajúcu sa polovici sumy mesačného nájomného podľa § 4 ods. 1 až do poskytnutia náhrady (doterajšia právna úprava ustanovovala nárok prenajímateľa vo výške rozdielu trhového mesačného nájomného a regulovaného mesačného nájomného). Takto upravená výška „sankcie“ pre obec, popri príjmoch prenajímateľa z plateného nájmu od nájomcu, vytvára priestor pre primeranosť príjmu z nájmu pre prenajímateľa, a to aj s kalkuláciou primeraného zisku vzhľadom na ustanovené každoročné zvyšovanie nájomného a na druhej strane vytvára aj priestor pre „prežitie“ nájomcov, ktorých regulované nájomné sa v rokoch 2011 až 2015 zvýši v zmysle § 4 ods. 1 platného zákona až o 100 %, čo v prípade, ak by obec nebola schopná zabezpečiť bytovú náhradu ani do zákonom stanoveného termínu, znamená podľa doterajšej schémy výpočtu „sankcie“ skutočne neúnosné bremeno pre nájomcov.

K bodu 34

Z dôvodu zavedenia novej formy náhrady za vypratávaný byt je potrebné priamo v zákone upraviť aj náležitosti zmluvy, ktorú obec uzatvorí s nájomcom v prípade poskytnutia finančnej náhrady. Náležitosti takejto zmluvy vykazujú niektoré osobitosti a preto ju nie je možné podriadiť režimu nájomnej zmluvy podľa § 13 platného zákona. Návrhom zákona sa ustanovuje len demonštratívny výpočet náležitostí, ktoré má zmluva obsahovať, čo umožňuje každej obci prispôsobiť si jednotlivé ustanovenia zmluvy o poskytnutí finančnej náhrady tak, ako je potrebné vzhľadom na miestne špecifiká a špecifiká daného prípadu.

K bodu 35 a 37

Ide o legislatívno-technickú úpravu bezprostredne súvisiacu s novým znení § 5 zákona (bod 4 tohto návrhu zákona).

K bodu 36

Podobný charakter, ako má ustanovenie § 16 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov upravujúce osobitné ustanovenia súvisiace s prevodom bytu alebo nebytového priestoru vrátane predkupného práva, má tiež ustanovenie § 29a tohto zákona, ktoré upravuje povinnosť obce uzatvoriť zmluvu s nájomcom o prevode vlastníctva bytu do dvoch rokov od podania jeho žiadosti o takýto prevod za predpokladu, že v bytovom dome požiadalo o to isté viac ako 50% nájomcov bytov. Je preto namieste, aby odkaz na uvedený zákon týkajúci sa predkupného práva uvádzal nielen odkaz na § 16, ale aj odkaz na § 29a ako ďalšie relevantné ustanovenie zákona.

K bodu 38

Javí sa ako spravodlivé, aby tí nájomcovia, ktorí nemali možnosť požiadať o finančnú náhradu za vypratávaný bod, hoci takýchto nájomcov je prevažná väčšina (odhaduje sa na viac ako 80% všetkých dotknutých nájomcov), mohli podať novú žiadosť, ak uprednostňujú takúto formu náhrady pred bytovou náhradou. Keďže nájomcovi môže byť priznaná len jedna forma náhrady za vypratávaný byt, je náležité, aby nájomca stiahol svoju pôvodnú žiadosť o bytovú náhradu s cieľom zamedziť duplicite žiadostí, resp. predbežných žiadostí a znížiť administratívnu záťaž obcí posudzujúcich žiadosť (resp. súdov v sporných prípadoch). Uvedený mechanizmus upravuje § 7 odsek 2 tohto návrhu zákona.

V zmysle odseku 3 môže novú žiadosť do 30. apríla 2013 podať aj ten nájomca, ktorému nebol pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona priznaný nárok na bytovú náhradu v konaní podľa § 9.

V odseku 4 sa upravuje štandardné ustanovenie týkajúce sa konaní o priznaní nároku na náhradu za vypratávaný byt, ktoré podľa § 9 zákona prebieha na obci a vo výnimočných prípadoch, keď sa nájomca odvolá voči rozhodnutiu obce, na súde. Konania, ktoré boli začaté, ale neboli právoplatne ukončené pred nadobudnutím účinnosti novely zákona, sa dokončia podľa doterajších predpisov, čím sa zamedzí retroaktívnemu pôsobeniu ustanovení novely zákona.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. februára 2013.