

Návrh

**ZÁKON**

ze dne ..... 2013,

**kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

**ČÁST PRVNÍ****Změna zákona o pomoci v hmotné nouzi****Čl. I**

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 165/2006 Sb., zákona č. 585/2006 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 379/2007 Sb., zákona č. 239/2008 Sb., zákona č. 259/2008 Sb., zákona č. 306/2008 Sb., zákona č. 382/2008 Sb., zákona č. 479/2008 Sb., zákona č. 41/2009 Sb., zákona č. 206/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 141/2010 Sb., zákona č. 347/2010 Sb., zákona č. 427/2010 Sb., zákona č. 73/2011 Sb., zákona č. 329/2011 Sb., zákona č. 364/2011 Sb., zákona č. 366/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb. a zákona č. 399/2012 Sb., se mění takto:

1. § 8 zní:

## „§ 8

## Společně posuzované osoby

(1) Pro účely doplatku na bydlení se za okruh společně posuzovaných osob považují osoby,

- a) které jsou v témže bytě nebo v obytné místnosti podle § 33 odst. 2 a 5 hlášeny k trvalému pobytu,
- b) které tentýž byt nebo obytnou místnost podle § 33 odst. 2 a 5 užívají a
- c) které jsou v témže bytě nebo obytné místnosti podle § 33 odst. 2 a 5 hlášeny k trvalému pobytu a které takový byt nebo obytnou místnost podle § 33 odst. 2 a 5 užívají;

podmínka, aby osoby spolu trvale žily a společně uhrazovaly náklady na své potřeby, se v těchto případech nevyžaduje.

(2) Orgán pomoci v hmotné nouzi může v případech hodných zvláštního zřetele z okruhu společně posuzovaných osob pro účely doplatku na bydlení vyloučit na žádost žadatele o dávku tu osobu, u které žadatel prokáže, že společně s ním neužívá byt nebo obytnou místnost podle § 33 odst. 2 a 5. Orgán pomoci v hmotné nouzi může v případech hodných zvláštního zřetele z okruhu společně posuzovaných osob pro účely příspěvku na živobytí a mimořádné okamžité pomoci vyloučit na žádost žadatele o dávku tu osobu, u které žadatel prokáže, že společně s ním neužívá byt nebo obytnou místnost podle § 33 odst. 2 a 5 a

společně s ním se nepodílí na úhradě nákladů společných potřeb. K prokázání skutečnosti uvedené ve větě první a druhé přitom nestačí jen písemné prohlášení žadatele o dávku.

(3) Orgán pomoci v hmotné nouzi určí v případě, že nastane situace, že osobu lze posuzovat v rámci dvou či více okruhů společně posuzovaných osob<sup>13)</sup>, do kterého okruhu osoba patří, a to podle skutečného soužití osob. Pro účely dávek může být každá osoba posuzována pouze v jednom okruhu společně posuzovaných osob.“.

2. V § 33 odst. 5 ve větě poslední se slova „odstavce 3 věty první a“ zrušují.

3. V § 34 odst. 1 písm. c) se za slova „uvedená v písmenech a) a b),“ vkládají slova „a to do výše, která je v místě obvyklá,“.

4. V § 35 se slovo „aktuální“ zrušuje.

## **ČÁST DRUHÁ ÚČINNOST**

### **Čl. II**

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

## D Ů V O D O V Á Z P R Á V A

### I. Obecná část

#### A) Závěrečná zpráva zhodnocení dopadů regulace

##### 1. Důvod předložení a cíle

###### 1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

###### 1.2 Definice problému

Cílem tohoto návrhu je zamezit vyplácení více doplatků na bydlení do jednoho bytu či obytné místnosti v ubytovacích zařízeních, což současná právní úprava zákona o pomoci v hmotné nouzi umožňuje. Takto se nepřiměřeně poskytují státní prostředky a přeplácejí se tak náklady na bydlení, které mnohonásobně převyšují náklady v místě obvyklé pro danou formu bydlení, což je nevhodné a nepřijatelné. Proto je nutné v zákoně o pomoci v hmotné nouzi zakotvit možnost vyplácení jednoho doplatku na bydlení do jednoho bytu či obytné místnosti v ubytovacích zařízeních.

###### 1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Doplatek na bydlení je dávkou poskytovanou podle zákona o pomoci v hmotné nouzi. Tato dávka řeší nedostatek příjmu k uhrazení nákladů na bydlení v případech, kde nestačí vlastní příjmy osoby či rodiny včetně příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory. Na doplatek na bydlení má v současné době nárok nájemce nebo vlastník bytu, který užívá byt v obci, v níž je hlášen k trvalému pobytu (tuto podmínku je možné tolerovat) a který má nárok na příspěvek na živobytí. Zároveň musí žadatel splňovat podmínku, že příjem rodiny je po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší než částka živobytí této rodiny.

Vzhledem k tomu, že systém pomoci v hmotné nouzi je zaměřen na řešení individuálních situací, je umožněno, aby podmínky, které jsou v zákoně stanoveny v obecnější formě, byly v jednotlivých zvláštních případech změkčeny. Jedná se například o situaci, kdy žadatel nemá nárok na příspěvek na živobytí, nicméně jde o rodinu s nižším příjmem, který nepřesáhne 1,3 násobek částky živobytí, anebo o osobu, která nemusí mít nárok na příspěvek na živobytí a hlášený trvalý pobyt v obci, protože užívá jinou než nájemní formu bydlení (např. ubytovnu, podnájem).

Do 1. 1. 2012 byla v zákoně o pomoci v hmotné nouzi zakotvena podmínka pro nárok na doplatek na bydlení mít také nárok na příspěvek na bydlení, kdy se podle tohoto příspěvku určoval i okruh společně posuzovaných osob s výjimkou situace, kdy osoby užívaly jinou než nájemní formu bydlení. Avšak na základě poslaneckých pozměňovacích návrhů v rámci Sociální reformy I byla tato podmínka odstraněna a v současné době je okruh společně posuzovaných osob těžko stanovitelný a v praxi se stává, že v jednom bytě či obytné místnosti ubytovacího zařízení se může nacházet více okruhů společně posuzovaných osob. To vede k situaci, že se vyplácí více doplatků na bydlení do jednoho bytu a v poslední době této skutečnosti začali využívat hlavně majitelé ubytoven a doplatkem na bydlení se tak hradí náklady spojené s bydlením, které v součtu mnohonásobně převyšují nájemné v místě obvyklé určené pro jeden byt či bytovou místnost v ubytovacím zařízení. Proto je potřeba

jasně stanovit vymezení okruhu společně posuzovaných osob, aby k těmto situacím nedocházelo.

Výše doplatku na bydlení je pak stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení za aktuální kalendářní měsíc zůstala osobě či rodině zpravidla částka živobytí. Jelikož se výše doplatku na bydlení určuje z odůvodněných nákladů na bydlení za aktuální kalendářní měsíc, dochází v praxi k různým problémům, kdy se např. musí dávka vyhodnocovat až na konci měsíce a tím se může její výplata opozdit. Dalším problémem je, že všechny skutečnosti pro nárok a výši dávky se posuzují za měsíc předcházející a i u příspěvku na živobytí, kde příjem ovlivňují také odůvodněné náklady na bydlení, se berou v úvahu tyto náklady za předcházející kalendářní měsíc. Tato nepravidelnost se do zákona o pomoci v hmotné nouzi dostala také v rámci Sociální reformy I a je potřeba ji odstranit.

#### 1.4 Identifikace dotčených subjektů

- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
- Úřad práce České republiky
- Příjemci dávek pomoci v hmotné nouzi

#### 1.5 Popis cílového stavu

Ochrana v oblasti bydlení je v České republice zajištěna pro nízkopříjmové skupiny obyvatel dvěma dávkami, a to příspěvkem na bydlení ze systému státní sociální podpory a doplatkem na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi. Počet příjemců obou dávek a výdajů na ně postupně rok od roku narůstá, avšak u doplatku na bydlení je tento nárůst v poměru let 2011 a 2012 značný, což ukazují následující tabulky:

Vývoj průměrného počtu příjemců (s nárokem na doplatek na bydlení v daném roce):

Dávka	2007	2008	2009	2010	2011	2012
doplatek na bydlení	27 340	20 258	19 885	22 871	24 406	41 471

Zdroj: MPSV

Vývoj celkových nákladů (v mil. Kč):

Dávka	2007	2008	2009	2010	2011	2012
doplatek na bydlení	524	473	512	686	850	1 673

Zdroj: MPSV

Jedním z důvodů tohoto nárůstu je možnost poskytování více doplatků na bydlení do jednoho bytu a hlavně do jedné obytné místnosti v ubytovacím zařízení. Největší nárůst doplatku na bydlení nastal právě v roce 2012 u jiné formy bydlení, což lze vyčíst z následující tabulky:

Struktura příjemců doplatku na bydlení v roce 2012 podle právního důvodu užívání bytu:

Dávka	Právní forma užívání bytu				
	nájemní	vlastnická	družstevní	jiná	nezjištěno
doplatek na bydlení	20 297	2 311		18 845	19

Zdroj: MPSV

Cílovým stavem právní úpravy je umožnit poskytovat jeden doplatek na bydlení do jednoho bytu nebo do jedné obytné místnosti v ubytovacím zařízení. Proto se navrhuje jasné stanovení okruhu společně posuzovaných osob pro doplatek na bydlení, které je založeno na faktickém

užívání bytu. U jiné formy bydlení se navrhuje určit výši nákladů nejprve podle výše, která je v místě obvyklá, a teprve poté maximálně do výše normativních nákladů podle státní sociální podpory.

## **1.6 Zhodnocení rizika**

Pokud by nedošlo k realizaci navržených opatření, bude se nadále doplatek na bydlení poskytovat neefektivně a budou na státních prostředcích několikanásobně vydělávat majitelé bytů a hlavně ubytovacích zařízení. Rizikem tu může být, že majitelé nepůjdou s cenou dolů a osobám v hmotné nouzi budou vznikat dluhy či jim bude hrozit ztráta bydlení. Na druhou stranu můžou tato opatření rozprodit nabídku vhodnějšího a levnějšího bydlení a zapojit do bytové otázky obce a další subjekty.

## **2. Návrh variant řešení**

### ***VARIANTA I – „nulová“***

Zachování stávající právní úpravy by přineslo riziko nadužívání doplatku na bydlení a navyšování počtu osob v hmotné nouzi.

### ***VARIANTA II – navrhované řešení***

Navrhované řešení by přineslo efektivnější nakládání s veřejnými prostředky při výplatě doplatku na bydlení.

### ***VARIANTA III – omezit výplatu doplatku na bydlení u jiné než nájemní a vlastnické formy bydlení na 6 měsíců***

Tato varianta neřeší neefektivní vyplácení více doplatků na bydlení do jednoho bytu či obytné místnosti v ubytovacím zařízení. Dále je tu riziko, že po 6 měsících osoby v hmotné nouzi nenaleznou standardní formu bydlení a při neposkytnutí doplatku na bydlení by jim hrozila ztráta bydlení.

## **3. Vyhodnocení nákladů a přínosů**

### ***VARIANTA I***

Nevýhoda při volbě varianty I by bylo neefektivní hospodaření s finančními prostředky ze státního rozpočtu při výplatě doplatku na bydlení a z ekonomického hlediska by tato varianta vedla k navyšování těchto prostředků. Výhoda by byla pro majitele bytů a ubytovacích zařízení, protože by měly z dávek velké zisky.

### ***VARIANTA II***

Výhodou této varianty je, že by doplatek na bydlení byl poskytován adresněji a mnohem efektivněji. Z ekonomického hlediska by došlo k úspoře finančních prostředků ze státního rozpočtu, protože by se majitelé bytů a především ubytovacích zařízení přestali přepíacet.

### **VARIANTA III**

Navrhovaná varianta řeší situaci v rámci poskytování doplatku na bydlení jen částečně. Nevýhodou této varianty je, že by osoby při nenalezení standardního bydlení mohly přijít o střechu nad hlavou.

Z ekonomického hlediska se jeví tato varianta jako spíše úsporná, protože by osoby po 6 měsících v jiné než nájemní či vlastnické formě bydlení přišly o doplatek na bydlení, pokud by se nepřestěhovaly do standardní formy bydlení.

#### **4. Návrh řešení - stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení**

Varianta II  
Varianta III  
Varianta I

Jako nejvhodnější se jeví varianta II, neboť zabezpečuje efektivní a adresnější vyplácení doplatku na bydlení. Navrhovaná varianta přináší úsporu z pohledu výdajů veřejných rozpočtů.

#### **5. Implementace doporučené varianty a vynucování**

K naplnění cílů obsažených v hodnocení dopadů regulace jsou kompetentní MPSV (metodické vedení, zabezpečení aplikačního programu HN, odvolací orgán), ÚP ČR (rozhodování o dávkách pomoci v hmotné nouzi), Ministerstvo financí (finance na dávky).

#### **6. Přezkum účinnosti regulace**

Dopad nové právní úpravy bude průběžně vyhodnocován, přezkum účinnosti bude realizován formou hodnocení ex post vždy na konci každého kalendářního roku.

#### **7. Konzultace**

Zastupitelé měst, starostové.

#### **8. Dopady navrhované úpravy**

##### 8.1 Ve vztahu k zákazu diskriminace

Navrhovaná právní úprava není v rozporu a nestanovuje odchylky ve vztahu k zákazu diskriminace. Rovněž není v rozporu se zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

##### 8.2 Na státní rozpočet a veřejné rozpočty

Navrhovaná úprava nemá dopad na příjmové straně ani výdajové straně státního rozpočtu.

##### 8.3 Na mezinárodní konkurenceschopnost ČR

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na mezinárodní konkurenceschopnost České republiky.

#### 8.4 Na podnikatelské prostředí

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na podnikatelské prostředí.

#### 8.5 Na ochranu soukromí a osobních údajů

Navrhovaná úprava garantuje práva na ochranu soukromí a osobních údajů všech dotčených subjektů.

#### 8.6 Korupční rizika

Navrhovaná úprava nemá dopad do oblasti korupčních rizik a nevytváří jejich možnosti.

#### 8.7 Na územní samosprávné celky

Navrhovaná právní úprava nemá negativní dopad na činnost územních samosprávných celků.

#### 8.8 Sociální dopady

Navrhovaná právní úprava bude garantovat práva a povinnosti osob v hmotné nouzi a také bude garantovat jejich nárok na hmotné zabezpečení.

#### 8.9 Na spotřebitele

Navrhovaná úprava nebude mít za následek žádné zásadní dopady na spotřebitele.

#### 8.10. Na životní prostředí

Navrhovaná úprava nebude mít za následek žádné dopady na životní prostředí.

### **B) Zhodnocení souladu návrhu zákona s ústavním pořádkem České republiky**

Předkládaný návrh je v souladu s ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále zejména s čl. 2 a čl. 4 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje jako ústavní zákon Listina základních práv a svobod (2/1993 Sb. – Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky). Návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky a není v rozporu s nálezy ÚS ČR.

### **C) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, slučitelnost s právními akty EU**

Návrh zákona neimplementuje právo Evropské unie a ani s ním není v rozporu. Rovněž není v rozporu se žádnými mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána. Z hlediska principů rovnosti mužů a žen je návrh novely zákona neutrální (návrh respektuje směrnici Rady 79/7/EHS a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července

2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání) a vztahuje se stejně na obě pohlaví.

## **II. Zvláštní část**

### **K části první**

#### **K čl. I**

##### K bodu 1

Návrh řeší situace, kdy se doplatkem na bydlení přeplácují náklady na bydlení, jestliže v jednom bytě nebo v jedné místnosti (např. na ubytovně) bydlí více osob a každá z nich pobírá doplatek na bydlení do maximální možné výše určené zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Proto je potřeba při stanovení okruhu společně posuzovaných osob posuzovat společně všechny osoby, které s bytem (s obytnou místností) mají určitou spojitost a bydlí v něm. Proto se okruh určí na základě hlášení k trvalému pobytu a také na základě skutečného užívání. Při stanovení tohoto okruhu se nemusí přihlížet k podmínce trvalého žití a společného uhrazování nákladů na potřeby osob, které v tomto bytě (obytné místnosti) bydlí. Jestliže osoba má hlášen trvalý pobyt v tomto bytě, ale tento byt neužívá a užívá byt jinde, bude ji možné vyloučit z okruhu společně posuzovaných osob. Zásadou je, aby do každého bytu (obytné místnosti) byla poskytnuta pouze jedna dávka doplatku na bydlení.

Pro účely příspěvku na živobytí a mimořádné okamžité pomoci se stanovení okruhu společně posuzovaných osob nemění.

##### K bodu 2

Není důvod, aby osoby užívající jinou formu bydlení (např. podnájem, ubytovnu) měly snazší podmínky nároku na doplatek na bydlení než osoby užívající standardní formu bydlení. Proto i u osob užívající jinou formu bydlení má být vyžadována podmínka nároku na příspěvek na živobytí.

##### K bodu 3

Navrhuje se, aby bylo jasně upraveno, že se výše doplatku na bydlení u jiné než nájemní a vlastnické formy bydlení v první řadě limituje výší v místě obvyklou a poté až výší normativních nákladů podle státní sociální podpory. Je potřeba zamezit převážně vlastníkům ubytoven, aby si určovali ceny podle normativů ze státní sociální podpory a naopak ponechat možnost Úřadu práce ČR uvážit, v jaké výši a případně co vedle základních nákladů na bydlení bude za odůvodněné náklady na bydlení v této formě považovat. Úřad práce ČR tak může určit výši úhrady, která je v místě obvyklá, a ne kterou majitel ubytovny deklaruje.

##### K bodu 4

V systému pomoci v hmotné nouzi se rozhodné skutečnosti pro nárok a výši dávky hodnotí za předcházející kalendářní měsíc, protože jsou všechny skutečnosti nepochybné. Není tedy důvod pro výši doplatku na bydlení hodnotit odůvodněné náklady na bydlení za aktuální



kalendářní měsíc. Také v praxi je takovéto hodnocení velice zatěžující a neefektivní, kdy např. náklady na bydlení na ubytovně jsou rozpočítávány na odbydlené dny a při hodnocení nákladů za aktuální kalendářní měsíc je nucen orgán pomoci v hmotné nouzi hodnotit nárok a výši doplatku na bydlení na konci kalendářního měsíce, kdy na základě výše uvedeného může docházet k pozdější výplatě doplatku na bydlení. Také toto opatření narovná nesrovnalosti s rozhodným obdobím s dávkou příspěvku na živobytí, kdy se odůvodněné náklady na bydlení posuzují za předcházející kalendářní měsíc.

V Praze dne 16.05.2013

Ivana Řápková, v.r.  
Zbyněk Stanjura, v.r.  
Jaroslav Krupka, v.r.