

EUROPEAN
U R B A N
I N I T I A T I V E



A megfizethető lakhatás finanszírozási modelljei – nemzetközi példák és budapesti lehetőségek



A megfizethető lakhatás finanszírozási modelljei – nemzetközi példák és budapesti lehetőségek

Pósfai Zsuzsanna, Jelinek Csaba
Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont

Design: Nagy Dániel, Budapest Brand
2025. január

Tartalomjegyzék

1.	Mit értünk megfizethető lakhatási modellek alatt	2
2.	A finanszírozás lehetséges forrásai és eszközei a megfizethető lakhatási projektekben	6
2.1.	Közszféra támogatásai	7
	a. Vissza nem térítendő támogatás	7
	b. Visszatérítendő támogatás / kedvezményes hitel	8
	c. Adó- és szabályozási kedvezmények	9
	d. Garanciavállalás	11
2.2.	Pénzügyi szereplők (magánszféra) forrásai	11
	a. Kereskedelmi bankok (hosszú lejáratú, megfizethető) hitelei	11
	b. Befektetési jellegű források a megfizethető lakhatásban	13
2.3.	A köz- és magánszféra forrásait kombináló eszközök	15
	a. Forgóalap	15
	b. Telek- vagy ingatlanhasználati jog	16
2.4.	Munkáltatói hozzájárulások	18
	a. Lakhatási célokra címkézett munkáltatói befizetések	18
	b. Munkáltatói lakhatási programok / szolgálati lakások (akár szakszervezettel partnerségben)	19
	c. Lakhatási támogatások	19
2.5.	Magánszemélyek hozzájárulása	20
	a. Lakói tőkehozzájárulások (szövetkezeti modellek esetén)	20
	b. Korlátozott tulajdonhoz kapcsolódó támogatások	20
2.6.	Összefoglaló a finanszírozási eszközökről	21
3.	Nemzetközi példák	22
3.1.	Francia szociális bérlakásszektor	22
3.2.	Bécsi komplex nonprofit lakásszektor	23
3.3.	Barcelonai telekhasználati jog	24
3.4.	Resonance ingatlanalap	25
3.5.	Egyéb nemzetközi példák	26
3.6.	Tanulságok a nemzetközi példákból	27
4.	Összefoglaló a finanszírozási eszközökről és nemzetközi példákról	28



1. Mit értünk megfizethető lakhatási modellek alatt?

Jelen tanulmányban olyan finanszírozási konstrukciókat mutatunk be, amelyek lehetővé teszik a tág értelemben vett megfizethető lakásállomány bővítését. **Megfizethető lakásállomány alatt olyan lakásokat értünk, melyek a piaci áraknál kedvezményesebben biztosítanak hosszú távon biztonságos és kiszámítható lakhatást különböző társadalmi csoportok számára.** A megfizethető lakásállomány ideális esetben egy sajátosan szabályozott és sajátos logika szerint működő szektorba szerveződik, amely a jelenlegi önkormányzati bérlakásszektornál jóval tágabb, de azt is magába foglalja. A megfizethető bérlakásszektor tehát ideális esetben különböző jogi konstrukciókban működő, különböző havi költségű lakásokat jelent. Ennek a diverzitásnak egyrészt az a funkciója, hogy a lakhatási válság által sújtott többféle célcsoport számára is elérhető lakásokat biztosítson, másrészt pedig, hogy az önkormányzaton túl többféle szereplő és finanszírozási forrás bevonásával rugalmasabbá, válságállóbbá és dinamikus bővülésre képessé tegye a szektort. **Megközelítésünk alapja, hogy a lakhatási válság jelenlegi kontextusában szükségesnek látjuk a budapesti megfizethető lakásállomány jelentős mértékben való bővítését¹.** Ennek a célnak az elérését tehát többféle modell összehangolt rendszerben való bevezetésével és többféle finanszírozási forrás bevonásával látjuk megvalósíthatónak.

A megfizethetőség definiálásában Hegedüs József és Somogyi Eszter 2018-as tanulmányára² hagyatkozunk, amely a 2015-ös, KSH által készített lakás-adatfelvétel alapján készült. Eszerint a megfizethetőségnek többféle alelete is van. Egyrészt azok a háztartások küzdenek megfizethetőségi problémával, akik havi bevételeik több, mint 40%-át költik lakhatási költségekre. Másrészt azok a háztartások is, akiknél a lakhatási költségek aránya nem kritikus ugyan, viszont nagyon rossz minőségű lakásba kényszerülnek, mivel jövedelmük nem elégséges a megfelelő lakáskörülmények megfizetéséhez. Harmadrészt pedig azok a háztartások is megfizethetőségi problémákkal küzdenek, amelyek esetében egyik korábbi probléma sem áll fenn, viszont a lakhatási költségek kifizetése után fennmaradó jövedelmük nem elég a tisztességes megélhetésre. Amennyiben a megfizethetőséget ilyen értelemben definiáljuk, úgy alapvetéssé válik, hogy a szűkebb pénzügyi szempont mellett a lakásoknak jó minőségűeknek is kell lenniük. Emellett szintén alapvetésnek kezeljük, hogy minden megfizethető lakás biztonságos, kiszámítható jogviszony mellett legyen elérhető, és integrált lakóköznyezetben helyezkedjen el. Ezeket a szűken pénzügyi szempontú kritériumokon túlmutató definíciós elemeket a nemzetközi szakirodalom általában a „mértő” („adequate”) lakhatás fogalmával írja le, de mi az egyszerűség kedvéért a megfizethető lakhatás fogalmát használjuk a tanulmányban.

¹ Megközelítésünk nagyon hasonló a 2020-ban, a Városkutatás Kft. vezetésével és több szakértő bevonásával készült „Budapest Főváros Lakáspolitikai Konceptiója” című szakértői anyagéhoz.

² Hegedüs J., Somogyi E. (2018) A lakások megfizethetősége és a társadalmi egyenlőtlenségek – a KSH 2015-ös lakásfelvétele alapján. In: KSH (szerk.) [Miben élünk? A 2015. Évi lakásfelmérés részletes eredményei](#), 6-25. old.

A magyarországi közbeszédben elterjedt a „szociális” bérlakás kategória, amelyet jelen pillanatban a Lakástörvény úgy definiál, mint az önkormányzati bérlakások közül a „szociális” lakbérkategóriába tartozó lakások³. A mi „megfizethető lakás” definíciónk ennél sokkal tágabb, és magában foglalja mind az önkormányzati lakásszektor Lakástörvény szerint „költségelvű” és „piaci” lakbérkategóriába tartozó lakásait (hiszen ezek átlagos lakbér szintje tipikusan a piaci lakbér szinteknél jóval alacsonyabb⁴), mind pedig az önkormányzati szektoron túl a piacnál olcsóbban elérhető lakásokat (pl. a civil szervezetek által biztosított olcsó bérlakásokat). **Szociológiai szempontból a mi definíciónk szerinti megfizethető bérlakásszektor széles, a középosztály egyes csoportjait is magába foglaló társadalmi rétegeknek nyújthatna lakhatási megoldásokat, és nem kizárólag a legmarginalizáltabb helyzetben lévő csoportoknak.** A fenti megfizethetőségi definíción túl jelen tanulmányban nem tárgyaljuk, hogy egyes társadalmi csoportok esetében pontosan milyen lakhatási költségek számíthatnának megfizethetőnek.

Bár a tanulmányban röviden kitérünk az alacsony jövedelmű magántulajdonosok lakásainak felújítási lehetőségeire, a tanulmány fő fókusza a bérleti jogon alapuló konstrukciókon, és ezek bővítési lehetőségein lesz. Ezt több szempontból is indokoltnak tartjuk:

- Egyrészt, a saját tulajdonú lakásszerzés számos társadalmi csoport számára nem reális megoldás lakhatási igényei kielégítésére a jelenlegi budapesti lakáspiacon. Ennek oka, hogy a budapesti lakásárak elszakadtak a jövedelmektől, hitelképesség és jelentősebb önerő nélkül nem reális a lakásvásárlás. Emellett vannak olyan háztartások is, amelyek számára nem anyagi, hanem egyéb okból (például munkavállalásuk miatti térbeli mobilitás) nem optimális megoldás a tulajdonszerzés.
- Másrészt, a jelenlegi kormányzati politikák szinte kizárólag a tulajdonszerzést támogatják, és azt is elsősorban a magasabb jövedelmű csoportok körében, így a bérlakásszektorra tipikusan kevés figyelem irányul.
- Harmadrészt, a bérleti jogon alapuló konstrukcióknál ideális esetben a közsféra támogatásai nem áramlanak ki a szektorból, hanem olyan intézmények és lakásállomány kialakításához járulnak hozzá, melyek hosszú távon tudják a megfizethető lakhatás céljait szolgálni. Így pedig nem csak egy, hanem az idő előrehaladásával számos háztartás lakhatási helyzetét tudják támogatni.

A harmadik pontból az is következik, hogy jelen tanulmányban **kiemelt figyelmet fordítunk a kínálati oldali beavatkozások feltárására.** Ez azt jelenti, hogy olyan finanszírozási mechanizmusokat helyezünk előtérbe, melyek a megfizethető lakásállományt tudják bővíteni, és nem csak olyanokat, melyek egyéneket és háztartásokat támogatnak pénzbeli juttatásokkal. Az utóbbiakat nevezik keresleti oldali beavatkozásoknak, hiszen a lakás piac keresleti oldalán, a háztartásoknál fejtenek ki hatást. A jelenlegi budapesti lakás piaci helyzetben pusztán keresleti oldali beavatkozásokkal meglátásunk szerint nem lehet hatékonyan kezelni a lakhatási válságot, mert kínálati beavatkozások híján a keresleti oldali támogatások nagy része végső soron a piaci szereplőkhöz csatornázódnának át (akár a lakbértámogatások, akár a vásárláshoz nyújtott támogatások formájában), és nem járulnának hozzá a megfizethető lakásszektor bővüléséhez, illetve a támogatások szektoron belül tartásához. Az alábbi ábrán leegyszerűsítve ábrázoljuk a kínálati és keresleti oldali beavatkozások főbb típusait (1. ábra). **Egy optimális, komplex budapesti lakáspolitiká esetén természetesen ezen eszközök kombinációjára lenne szükség.**



³ 1993. évi LXXVIII. tv., különösen a VI. fejezet.

⁴ Lásd a [KSH 18.1.1.4. Önkormányzati lakásgazdálkodás c.-ű adattábláját](#).



1. ábra - Keresleti és kínálati oldali beavatkozások főbb típusai. Forrás: UNECE (2021) #Housing2030 - Effective policies for affordable housing in the UNECE region. United Nations: Genf. 58.o.

Az AHA projekt Budapestről szól, ami kijelöli, hogy a lehetséges finanszírozási konstrukciók és lakhatási modellek feltárása során mi is olyanokra fókuszálunk, melyek nagyvárosi környezetben valósultak meg. A tanulmányban nemzetközi példákkal foglalkozunk, de ezt olyan keretben tesszük, hogy minél inkább reflektáljunk a Budapesten is lehetséges finanszírozási konstrukciókra; vázolja azt is, hogy bevezetésükhöz mire lenne szükség, ha ma még nem léteznek.

A budapesti lakáspiacról készült korábbi, egy reprezentatív kérdőíves kutatásra épülő elemzésünk⁵ feltárta, hogy Budapesten jelentős kereslet létezik új típusú, megfizethető bérleti jogon alapuló lakhatási formákra. Vagyis nem igaz, hogy mindenki saját tulajdonban tudja csak elképzelni lakhatása megoldását. Feltártuk, hogy az elmúlt évtizedben háromszorosára nőtt a magánbérleti szektor Budapesten, és jelenleg minden ötödik fővárosi felnőtt lakást vagy szobát bérel, továbbá a budapesti felnőttek 10%-a szívesen lakáshasználó, azaz rokonuk vagy ismerősük lakásában laknak kedvezményes áron. Számításaink szerint 300 000 olyan budapesti felnőtt van, akik a társadalom felső kétharmadába tartoznak jövedelmi szempontból, és akár hosszú távon is szívesen élnének bérlakásban, amennyiben az megfizethető és stabil lakhatást nyújt (2. ábra).

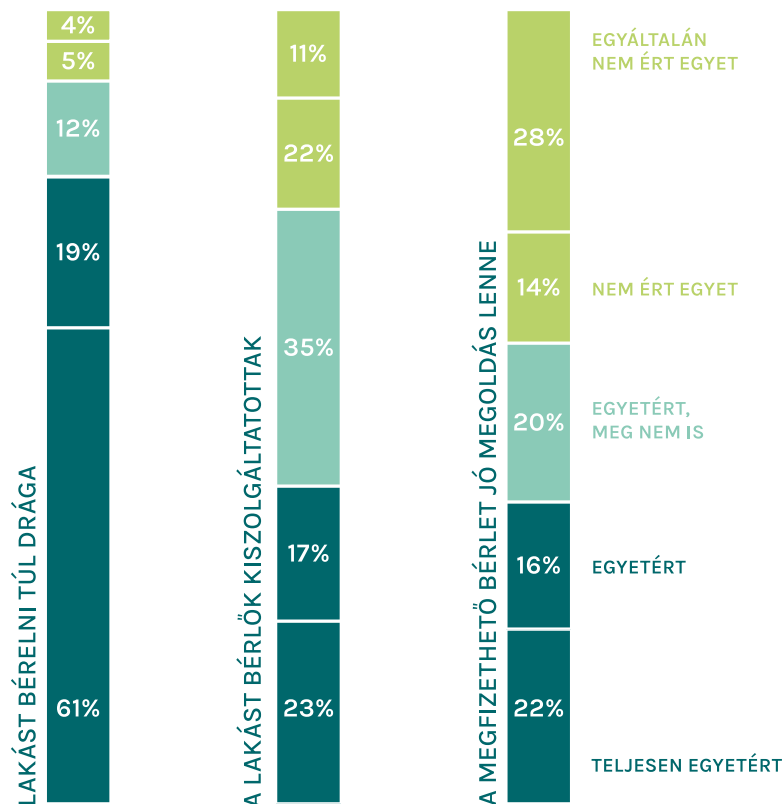


⁵ Jelínek Cs., Czifrusz M. (2023) [Megfizethető bérlakásszektor Budapesten? Egy kérdőíves felmérés eredményei](#). Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont: Budapest.



2. ábra - A megfizethető bérlakásszektor célcsoportjai Budapesten. Forrás: Jelinek, Czirfusz 2023

A tág célcsoporton belül a jelenlegi piaci bérleti díjakat a döntő többség túl drágának találta, viszont egy jelentős csoport akár hosszú távon is jó megoldásnak tartaná a lakhatási problémáira a megfizethető bérlakásokat (3. ábra). A jelenlegi lakhatási helyzetükkel tipikusan a bérlők és a fiatalok elégedetlenek, és ők a legnyitottabbak arra, hogy hosszú távon is megfizethető bérlakásban éljenek.



3. ábra - Lakásbérlelssel kapcsolatos attitűdök a tág célcsoport körében. Forrás: Jelinek, Czirfusz 2023



2. A finanszírozás lehetséges forrásai és eszközei a megfizethető lakhatási projekteknél

Ebben a fejezetben olyan finanszírozási mechanizmusokat mutatunk be, amelyek lehetővé tehetik új típusú megfizethető lakhatási programok a megfizethető lakások állományának jelentős bővítésén keresztül. **A jelen anyagban az önkormányzatok lehetőségeire fókuszálunk** - bár természetesen az állami szint szerepvállalása jelentősen növelné a megfizethető lakhatási programok volumenét és sikerességét. A konkrét eszközök bemutatása előtt kiemelünk pár fontos szempontot, amelyek alkalmazása nagyban növelheti az eszközök használatának sikerességét.

A külföldi példák egyik fő tanulsága, hogy a megfizethető lakhatási projektek megvalósításához komplex finanszírozási mixekre van szükség. Vagyis jellemzően nem egyetlen finanszírozási forrásból lehet ezeket a programokat megvalósítani, hanem többféle forrás egymásra épülő, szinergikus kombinációjával. Ez annál inkább igaz, minél kevésbé fejlett az adott kontextusban a tőkepiac, vagyis minél kevésbé léteznek szofisztikált, hosszú távú, megfizethető pénzügyi források a piacokon. Ez különösen igaz a mai budapesti viszonyokra. A finanszírozási források kombinálása gyakran azt jelenti, hogy a közsféra és a magánsféra forrásait ötvözik a lakhatási programok valamilyen módon. Ahhoz, hogy ezek a kombinációk jól tudjanak működni, **fontos a közsféra, jelen esetben az önkormányzat programalkotása, keretezése és a programok kialakítására és kivitelezésére való erőforrások kiszámítható, tervezhető allokálása.** Ez tudja azt biztosítani, hogy a források elköltése a közösségi, társadalmi céloknak megfelelően történik, és hogy valóban a megfizethető lakásállomány bővítését szolgálja.

Fontos továbbá, hogy a pályázati és támogatási forrásokat a közsféra ne a megfizethető lakhatási programok kizárólagos forrásának tekintse, hanem egy olyan kiinduló tőkének, amely lehetővé teszi szélesebb körű egyéb források bevonását. Ez a megközelítés ambiciózusabb lakhatási programok megvalósítását teheti lehetővé, például forgóalapok vagy garanciaalapok létrehozásával (ld. részletesen lent).

Az önkormányzat saját erejéből, saját kapacitásából megvalósított megfizethető lakhatási programokon túl **fontos partnerségekben is gondolkodni, és mind civil (vagy egyházi), mind piaci szereplőket bevonni a megfizethető lakásállomány bővítésébe.** Ez nemcsak a megvalósított lakhatási programok formájában jelent nagyobb változatosságot, hanem a bevonható finanszírozási források körében is. Ez nagyban elő tudja segíteni a megfizethető lakásállomány érdemi bővülését, hiszen koordinált módon, több szereplő részvételével tud történni. A jól működő partnerségek kialakításában, az együttműködési keretek felállításában fontos szerepe van az önkormányzatoknak.

Az együttműködési keretek felállításával kapcsolatban több jó példát is érdemes megemlíteni. Egyrészt, **egy „akkreditációs” rendszer létrehozásával az önkormányzat meghatározhatja, hogy mely külső szereplőket ismer el közcélú lakhatási szolgáltatónak**⁶. Egy akkreditációs rendszer felállításának az egyik előnye, hogy utána a közsféra különböző támogatásaihoz, önkormányzati programokhoz az akkreditált, azaz a közsféra hosszú távú céljait elősegítő szereplők férhetnek csak hozzá. Emellett ez a megközelítés erősítheti a szektorális gondolkodást is; az önkormányzati saját tulajdonú lakásállományon túl egy platformra hozhatja a megfizethető lakásokat fejlesztő vagy üzemeltető további szereplőket. Egy ilyen akkreditációs rendszer azt is elősegítheti, hogy a for-profit szereplőkön túl a nonprofit vagy „low-profit” szereplők⁷ is nagyobb teret kaphassanak, megerősödhetnek. A tanulmány során az egyszerűség kedvéért közcélú lakhatási szolgáltatóknak fogjuk hívni ezeket a lehetséges szereplőket, hiszen ez egy olyan átfogó kategória, melybe számos megfizethető lakhatási programot megvalósító szereplő belefér, legyen akár for-profit, low-profit vagy nonprofit.

A kisebb, tipikusan nonprofit szereplők helyzetbe hozásához továbbá fontosak lehetnek a **közvetítő szervezetek**. Ezek olyan szervezetek, amelyek képesek több kisebb projekt aggregálására, számukra finanszírozás közvetítésére, valamint akár a projektek megvalósításhoz is tudnak szakmai-technikai támogatást nyújtani. Az önkormányzat saját maga is működtethet ilyen közvetítő szereplőket, vagy segítheti nem-önkormányzati közvetítők kialakulását, megerősödését⁸.

Harmadrészt, a **szakmai-technikai támogatás (angolul „technical assistance”), a kiszámítható jogi keretek biztosítása, valamint a hosszú távú stratégiai tervezés a közsféra részéről nagyon fontos hozzájárulások**. Ezek olyan eszközök, amelyekkel már konkrét saját finanszírozás nélkül is nagyon sokat tud lendíteni más finanszírozási források bevonásán egy önkormányzat, hiszen átlátható és kiszámítható helyzetet teremt külső szereplők számára a megfizethető lakhatási programok terén.

FINANSZÍROZÁSI ESZKÖZÖK

A fejezet további részében öt kategóriában írjuk le nemzetközi tapasztalatok alapján, hogy milyen konkrét finanszírozási eszközöket lehet a megfizethető lakásállomány finanszírozásába bevonni. Ezek az eszközök nem adnak teljes körű képet (vagyis léteznek ezeken túlmutató eszközök is), és nem is zárják ki egymást kölcsönösen. Azért szerepeltetjük itt őket, mert viszonylag elterjedt finanszírozási eszközök a megfizethető lakhatás terén, és többségüknek lehet magyarországi relevanciája is (vagy esetleg van is már valamilyen hasonló eszköz, melynek bővítésére lehet építeni). Emellett mindenképp érdemes az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (UNECE) és a Housing Europe által 2021-ben kiadott „Housing 2030” kiadvány⁹ finanszírozásról szóló fejezetének tartalmát is megismerni, mely a jelen tanulmánynál hosszabb terjedelemben foglalja össze különböző finanszírozási mechanizmusokat, melyek a lakhatás megfizethetőségét szolgálhatják.

2.1. Közsféra támogatásai

A közsféra által biztosított támogatások a legkézenfekvőbb pénzügyi források, ha a megfizethető lakásállomány bővítéséről, megújításáról van szó. Ezek forrása lehet az önkormányzati szint, az országos szint, vagy a nemzetközi, a mi esetünkben leggyakrabban az EU-s szint.

A. VISSZA NEM TÉRÍTENDŐ TÁMOGATÁS

Magyarországon a leggyakrabban a vissza nem térítendő támogatások kategóriájában szokás gondolkodni a megfizethető lakhatás kapcsán. Azon belül is különösen az európai uniós források használata gyakori, az azokra való támaszkodás az utóbbi években szinte kizárólagossá vált sok önkormányzat részéről¹⁰. Nemzet-

⁶ Lásd például az angliai [szociális lakásszolgáltató regisztert](#).

⁷ Low-profit szereplők alatt olyan szervezeteket értünk, amelyek csak egy maximalizált profitszint mellett végzik vagy végezhetik a tevékenységüket. Ausztriában például a háztartások negyede „low-profit” (vagy máshol „limited profit”) szolgáltatók által tulajdonolt vagy üzemeltetett lakásokban él. Lásd bővebben: Koessler, G. (2022) [The system of limited-profit housing in Austria: cost-rents, revolving funds, and economic impacts](#). Working paper CIRIEC No. 2022/04. Az 1900-as évek elején Magyarországon is felmerült az ilyen szolgáltatók bevezetése. ld. Ferenczi I. (1906) A Munkáslakás-kérdés. Kilián Frigyes utóda Kiadása: Budapest.

⁸ Egy angliai példához lásd: Hughes, P. (2024) [Regional intermediary actors and professionalism in community-led housing: implications of the enabler hub network in England](#), Housing Studies.

⁹ UNECE (2021) [#Housing2030 - Effective policies for affordable housing in the UNECE region](#). United Nations: Genf. Különösen a 49. oldaltól.

¹⁰ A lakhatási komponensekkel is rendelkező, 2014-2020-as időszakban zajló TOP, VEKOP és EFOP projektekről [átfogó értékelés](#) készült 2022-ben.

közi példák esetében is fontos szerepet töltenek be a vissza nem térítendő támogatások, bár általában valamilyen más pénzügyi forrással kombinálva. **A vissza nem térítendő forrásokra érdemes egyfajta „alaptökeként”, „finanszírozási magként” tekinteni, melyre más finanszírozási komponenseket lehet építeni.** Az önkormányzat által nyújtott vissza nem térítendő támogatások haszonélvezői lehetnek magánszemélyek vagy jogi személyek is. Magyarországon gyakoriak a magánszemélyeknek nyújtott pénzbeli támogatások különböző formái, mint például a rezsitámogatás vagy a felújításokhoz nyújtott támogatás, viszont a jogi személyek számára megfizethető lakhatási céllal nyújtott támogatások kevésbé jellemzőek (vagy az ingatlanhasznosításhoz kapcsolódnak – ezt ld. lent). **Külföldön gyakrabban előfordulnak olyan önkormányzati támogatások, melyek megfizethető lakhatási programokat megvalósító szervezeteket finanszíroznak, akár normatív, akár pályázati alapon.** Ennek előnye a magánszemélyeknek nyújtott támogatásokkal szemben, hogy olyan rendszerek kiépítését tudják elősegíteni, melyek aztán több háztartás lakhatását tudják aztán támogatni. A Fővárosi Önkormányzat esetében ilyen típusú támogatásra példa a Fővárosi Szociális Közalapítvány által működtetett Fővárosi Szolidaritási Alap pályázata az elmúlt három évben¹¹.

Az országos szinten elérhető támogatási források más országokban nagyon fontos komponensei a megfizethető lakhatási szektornak. Magyarországon ezek a források nagyon kis mértékben léteznek, és nem elérhetőek kiszámítható módon és széles körben. Fontos azonban megemlíteni a kormányon keresztül elérhető európai uniós forrásokat, melyek az elmúlt 20 évben a magyar önkormányzatok lakhatási programjainak fő finanszírozási forrását jelentették. Külföldön gyakori az országos szintű, költségvetési forrásokból allokált rendszeres támogatás különböző megfizethető lakhatási programokra. Ezek része lehet magánszemélyeknek szóló támogatási rendszer, mint például a francia állam által jövedelmi határok alapján minden bérlő számára biztosított lakbértámogatási rendszere.¹² Magyarországon 2015-ig működött a központi forrásokból normatív alapon finanszírozott lakásfenntartási támogatás rendszere. Másrészt viszont az állami normatív támogatások gyakran önkormányzatok és nonprofit lakhatási szolgáltatók számára biztosítanak kiszámítható támogatásokat. Ezek a támogatások lehetővé teszik, hogy szélesebb társadalmi rétegek számára lehessen lakhatási megoldásokat biztosítani.

Európai uniós szinten egyre hangsúlyosabbá válik a megfizethető lakhatás kérdése; 2024-2029 között először van olyan EU biztos (Dan Jørgensen), akinek a portfóliójában nevesítve van a lakhatás ügye. Ez részben azt is magával vonja, hogy a jövőben nagyobb eséllyel fognak elérhetővé válni közvetlen uniós források ilyen célokra. Ezek elsősorban azokban az országokban - köztük Magyarországon - bírnak nagyobb jelentőséggel, ahol nincsenek kiterjedt, kialakult állami és önkormányzati szintű rendszerek a megfizethető lakhatási programok támogatására. (Jelen tanulmány is egy ilyen, közvetlen uniós finanszírozású projekt keretében valósul meg.)

B. VISSZATÉRÍTENDŐ TÁMOGATÁS / KEDVEZMÉNYES HITEL

A visszatérítendő támogatások vagy kedvezményes hitelek a közsféra által nyújtható támogatásoknak egy másik fontos csoportja. **A vissza nem térítendő támogatásokkal szemben ezek egyértelmű előnye, hogy „több körben” is felhasználhatóak.** Jellemzően a kezdeti, indulási fázist tudják megtámogatni adott projektek esetében, majd miután stabilizálódott a projekt, és vissza tudja fizetni a kezdeti támogatást, az összeg egy újabb kedvezményezett tud támogatni. Ez a visszatérítendő támogatás lehet kamatmentes, vagy rendelkezhet valamilyen kisebb, megfizethető összegű kamattal is. Kezelésüket gyakran ún. „forgóalapok” (revolving fund) végzik, melyek lehetnek a helyi vagy a regionális önkormányzat kezelésében is (a forgóalapokról bővebben ld. a 2.3.a. szakaszt). A visszatérítésben engedményeket is tehet az önkormányzat, például az olasz Fondazione Housing Sociale¹³ által működtetett alap hiteleinek törlesztéséhez a regionális önkormányzatok hosszú időn keresztül támogatásokat adtak a kedvezményezett lakástársaságoknak és lakásszövetkezeteknek. A barcelonai új megfizethető lakásszövetkezeti szektor fejlesztésében is egy fontos komponens volt az önkormányzat által nyújtott visszatérítendő támogatás¹⁴.

¹¹ fszka.hu/fsza

¹² caf.fr/allocataires/aides-et-demarches/droits-et-prestations/logement/les-aides-personnelles-au-logement

¹³ fhs.it

¹⁴ A barcelonai modellről részletesen lásd: Barcelona City Council (2023) [Housing Barcelona 2015-2023](#). Ajuntament de Barcelona, Barcelona Regional: Barcelona.

A fentiek mintájára a Fővárosi Önkormányzat esetében releváns lehet átgondolni, hogy a Budapesti Vállalkozásfejlesztési Közalapítvány létező finanszírozási programjai hogyan lennének bővíthetőek a megfizethető lakhatási szektor számára nyújtott kedvezményes hitelekkel vagy visszatérítendő támogatásokkal. A létező struktúrák bővítésével be lehetne vezetni olyan eszközöket, melyek akár EU-s pénzügyi eszközök használatával a támogatásokon túl is lehetőséget tudnának biztosítani nonprofit lakhatási szereplők számára (melyeket akár a Fővárosi Szolidaritási Alap már említett pályázataival is kombinálni lehetne).

Az önkormányzati léptéken túl a visszatérítendő támogatások és kedvezményes hitelek kategóriájában nagyon fontos mind az országos, mind az európai uniós lépték. **Az EU-s pénzügyi eszközök becsatornázásában általában kiemelt szerepet töltenek be a nemzeti fejlesztési bankok; Magyarországon azonban a Magyar Fejlesztési Bank tudomásunk szerint eddig nem tett lépéseket abba az irányba, hogy lakhatási beruházásokra fordítható kedvezményes kölcsönöket tegyen elérhetővé.** Nagy előrelépés lenne, ha a Magyar Fejlesztési Bank – vagy más, hasonló profilú országos szintű finanszírozó szervezet – előtérbe helyezné a megfizethető lakhatás kérdését, és olyan eszközöket dolgoznának ki, melyek elősegítik a megfizethető lakhatási projektek létrejöttét. Számos országban az országos szintű, állami finanszírozók a megfizethető lakhatás elsődleges pénzügyi motorjai.

Európai uniós szinten fontos fejlemény, hogy az európai közbankok, az Európai Befektetési Bank (EIB)¹⁵ és az Európa Tanács Fejlesztési Bank (CEB)¹⁶ is egyre inkább előtérbe helyezi a megfizethető lakhatás kérdését. Az általuk nyújtott hitelek jelenleg Magyarországon többek között azért is nehezen elérhetőek, mert nagy (minimum 30-50 millió eurós) hitelösszegekben gondolkodnak, és elvárják a közsféra részvételét és megfelelő lakhatási stratégiák és közpolitikák meglétét. Jelenleg a magyar kormányknak nincs országos lakhatási koncepciója, az önkormányzatok hitelfelvétele pedig kormányzati engedélyhez kötött¹⁷. Ha viszont ezeket a szempontokat a magyar kormány vagy egy önkormányzat teljesítené, akkor rendkívül kedvezményes (hosszú futamidejű és alacsony kamatozású) hitelekhez férhetne hozzá megfizethető lakhatási célokra. Emellett az EU különböző garanciális eszközeivel is kombinálhatóak ezek a hitelek, például az Invest EU által kidolgozott garanciaprogram keretében kifejezetten cél a lakhatási programok számának növelése¹⁸.

C. ADÓ- ÉS SZABÁLYOZÁSI KEDVEZMÉNYEK

Az adó- és szabályozási kedvezmények a közsféra támogatási lehetőségeinek egy fontos szegmense. Egy magánszemélyeknek nyújtott formája lehet, ha lakástulajdonosok megfizethető lakásbérlet biztosítása fejében kapnak adókedvezményt. Ez az intézkedés áttételes módon bővítheti a megfizethető lakásállományt, feltételezve, hogy a bérbeadások egyébként ellenőrizhető és jogkövető módon zajlanak. Hasonló szellemiségben a nem megfizethető, illetve rövidtávú lakáskiadást lehet nagyobb adóterhekkel sújtani, ami ellenérdekeltté teszi a tulajdonosokat az ilyen típusú hasznosításban. Arra is léteznek külföldi példák, hogy az üres, lakatlan lakásokat adóztatják, és ezzel próbálják növelni az elérhető bérlakások kínálatát¹⁹.

Emellett fontos lehet az adókedvezmények eszközét alkalmazni olyan jogi személyek esetében, melyek új lakásokat tudnak bevonni a megfizethető állományba. Ez mind az országos, mind a helyi adók szintjén tipikusan releváns intézkedés. Ha a helyi adókat vesszük figyelembe, egy önkormányzat általában ezen keresztül kedvezményes helyzetbe tudja hozni azokat a szereplőket, melyek megfizethető lakások létrehozását és üzemeltetését vállalják. Az önkormányzat ezen keresztül úgy tud a megfizethetőséghez hozzájárulni, hogy a közcélú lakhatási szolgáltatóknak kevesebb működési költséget kell tudniuk megfizetni, mint piaci versenytársaiknak. Magyarországon jelenleg az építményadó és a helyi iparüzési adó lehet érdekes a helyi adók közül, míg az általános forgalmi adó az országos léptéken. A helyi adókat az önkormányzatok a Helyi adó tv.²⁰ által felállított kereteken belül szabhatják ki. Jelenleg a helyi adók alól mentesülnek többek között az egyesületek, alapítványok és a közhasznú nonprofit gazdasági társaságok. Nem mentesülnek azonban a lakásszövetkezetek és társasházak amennyiben külső szereplőknek nyújtanak szolgál-

¹⁵ eib.org/attachments/thematic/social_and_affordable_housing_en.pdf

¹⁶ coebank.org/en/project-financing/sectors/social-and-affordable-housing/

¹⁷ Egy friss tanulmány szerint ráadásul az ellenzéki vezetésű önkormányzatok szisztematikusan kevesebb engedélyt kapnak hitelfelvételre. Lásd Pocsai E., Vasvári T. (2024) [Kontrollok az önkormányzati hitelezésben – az elmúlt évtized tanulságai](#). Közgazdasági Szemle, 71(szeptember), 881-914.

¹⁸ www.epc.eu/en/publications/Solving-the-affordable-housing-crisis-Turning-InvestEU-into-a-success-3bf59c

¹⁹ A francia modell értékeléséhez lásd: Segú, M. (2020) [The impact of taxing vacancy on housing markets: Evidence from France](#). Journal of Public Economics, 185(May)

²⁰ [1990. évi C. törvény a helyi adókról](#)

tatást, továbbá számos egyéb jogi formában működő szervezet sem. Az országos szinten szabályozott áfa esetében szintén visszas, hogy a közcélú lakhatási szolgáltatók jelenleg nem feltétlenül részesülnek adókedvezményben, vagy akár adómentességben. **Összességében az adóztatáson keresztüli kedvezmények kérdését országos szinten, ideális esetben a közcélú lakhatási szolgáltatók akkreditációs rendszerével egy időben lehetne a leghatékonyabban újraszabályozni.**

A szabályozási kedvezmények terén külföldön számos önkormányzat proaktív módon használ városrendezési és építéshatósági eszközöket annak érdekében, hogy adott területeken vagy összességében nagyobb mennyiségben épüljenek megfizethető lakások. Ezek az eszközök részben a magyar önkormányzatok számára is elérhetőek. Ezen keresztül úgy lehet anyagi előnyhöz is juttatni a nonprofit lakhatási szolgáltatókat, hogy az önkormányzatnak nem kell külön kiadással számolnia, például amennyiben a településrendezési szerződés keretében egy-egy beruházás esetében megfizethető bérlakások kialakítását is előírja.

Országos szinten is számos adó és szabályozás létezik, melyek befolyásolhatják a megfizethető lakhatási programok anyagi terheit. Az országos szabályozási kérdések közé tartozik például a kötelezően kialakítandó parkolóhelyek szabályozása is, melyek jelentősen drágítják egy lakáscélú beruházás kivitelezési költségeit. A témában a közelmúltban a Fővárosi Közgyűlés határozatot fogadott el, ami alapján a Főpolgármester felterjesztési jogát gyakorolva kezdeményezte a vonatkozó jogszabályok módosítását. Mindenképp érdemes megemlíteni a bérbeadás áfájának kérdését (melyet lehetne célzott módon csökkenteni a közcélú lakhatási szolgáltatók részére), vagy a telek- és ingatlanvásárlás illetékterheit (melyeket szintén lehetne a megfizethető lakhatási programokra szabva célzottan csökkenteni). **A szabályozási keretek módosításával juttatható gazdasági előnyökre látványos példát jelentettek Magyarországon az utóbbi években a „nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások” – ezek módosított, közcélú lakhatási projektekre szabott verziói szintén egy elképzelhető beavatkozási forma lennének.**

Az adó- és szabályozási kedvezmények bevételkieséssel járhatnak, ugyanakkor gyakran egyszerűbben megvalósíthatóak, mint a közvetlen támogatások bevezetése.



D. GARANCIÁVÁLLALÁS

A közzféra támogatása gyakran ölti garanciaállalás formáját, ami ki tudja egészíteni a pénzbeli támogatási eszközöket, és a nonprofit lakhatási szolgáltatók számára könnyebben elérhetővé teszi a piaci szereplők által nyújtott finanszírozást is. Ahogy azt látni fogjuk, a garanciaállalás eszköze Magyarországon jelenleg önkormányzatok számára csak korlátozottan elérhető. Külső nonprofit szereplők számára pedig sokat jelenthetne egy ilyen garanciaállalás, hiszen ez belépési lehetőséget jelenthet a pénzintézetek forrásainak felhasználásához (ld. következő fejezet). A Fővárosi Önkormányzat esetében a Budapesti Vállalkozásfejlesztési Közalapítvány (BVK) programjainak ilyen irányban való bővítését is át lehetne gondolni.

2.2. Pénzügyi szereplők (magánszféra) forrásai

A piaci szereplők pénzügyi forrásait a hazai tapasztalatok alapján kevésbé kézenfekvő a megfizethető lakhatási programok felé csatornázni. Külföldön viszont szinte minden jelentősebb megfizethető lakhatási programnak fontos részét képezik a piaci szereplőktől bevont források. Ezeket gyakran kombinálják az egyes programokon belül a közzférától érkező forrásokkal.

Ebben az alfejezetben olyan finanszírozási eszközöket tárgyalunk, melyek jogi személyek, és nem pedig magánszemélyek számára érhetőek el. Ez azért fontos, mert így tudunk azokra a finanszírozási formákra koncentrálni, melyek a megfizethető bérlakásállomány kialakítását, bővítését és szisztematikus fenntartását tudják támogatni. A magánszemélyek számára nyújtott kedvezményes hitelek nem járulnak hozzá egy fenntartható megfizethető lakásállomány kialakításához, a bérlakásszektor bővüléséhez pedig csak nagyon áttételesen járulhatnak hozzá. A fenntartható és megfizethető bérlakásszektor létrejöttéhez kulcsfontosságú, hogy legyenek olyan szereplők, melyek fő tevékenysége és hosszú távú célja megfizethető bérlakások létrehozása és üzemeltetése. Ilyen szereplők kialakulásához és megerősödéséhez viszont szükség van stabilan elérhető, olcsó finanszírozásra, ami túlmutat a közzférától elérhető forrásokon. Önmagában a közzféra forrásai nem elegendők a szükséges volumen-bővítéshez.

A. KERESKEDELMI BANKOK (HOSSZÚ LEJÁRATÚ, MEGFIZETHETŐ) HITELEI

A bankhitelek, azon belül is a jogi személyeknek nyújtott hosszú lejáratú (akár 30-40 éves) hitelek adják számos megfizethető lakhatási program finanszírozási gerincét a közzféra dedikált támogatásaival kombinálva. Általában a kínálati oldalt támogató – ún. „brick and mortar” –, közzférától érkező források (melyek lehetnek támogatások, támogatott hitelek vagy visszatérítendő támogatások) és valamilyen hosszú lejáratú bankhitel kombinációja a domináns finanszírozási források megfizethető lakhatási projektek esetében. A sokszereplős és kiterjedt megfizethető bérlakásrendszerekkel rendelkező országokban (pl. Németország²¹, Franciaország²², Hollandia²³, Ausztria²⁴) ez tekinthető az elsődleges finanszírozási formának. Ugyanakkor fontos megemlíteni, hogy van, ahol a megfizethető bérlakásszektor finanszírozó hosszú lejáratú hitelek túlnyomó részét állami bankok biztosítják. Például ez a helyzet Franciaországban²⁵, ahol a Caisse des Dépôts et Consignations, egy állami fejlesztési bank finanszírozza a szociális lakhatási szolgáltatók projektjeinek kb. 80%-át²⁶. Érdemes kiemelni, hogy a kockázat minimális jellege, és a kapcsolt módon felhasználható állami támogatások miatt a kereskedelmi bankok számára is megéri részt venni a megfizethető bérlakásszektor finanszírozásában.

A banki finanszírozással működő megfizethető lakásszektorok tipikus finanszírozási elve, hogy a szabályozott környezetben működő közcélú lakhatási szolgáltatók saját tőkéből biztosítanak önerőt, ami mellé a beruházási projektek jelentős részét (80-90%) fedező hitelt tudnak felvenni kedvezményes kamatozással és hosszú futamidővel. Amennyiben a közzféra támogatásai vagy más források (pl. munkáltatói vagy lakói, ld. lejjebb) is a finanszírozási mix részét képezik, akkor a teljes beruházási költség kisebb részét is

²¹ Ld. például a német [KfW](#) példáját, illetve a Fitch [összefoglalóját](#).

²² Ld. a releváns francia minisztérium [összefoglalóját](#) a francia szociális lakhatási rendszerről.

²³ Lásd Boelhouwer, P. (2003) [Social Housing Finance in the Netherlands: the road to independence](#). Housing Finance International 17(4): 17-21, valamint Elsinga, M. és Wassenberg, F. (2014) [Social Housing in the Netherlands](#). In: Scanlon, K., Whitehead, C., Arrigoitia, M. F. (szerk.) [Social Housing in Europe](#), pp. 25-42.

²⁴ Lásd: Amann, W., Jurassovich, S. (2016) [Case Study - The Austrian System of Social Housing](#). IIBW.

²⁵ Lásd például a francia kormány [összefoglalóját](#).

²⁶ Lásd a témában az alábbi [interjút](#).

elendő bankhitelből finanszírozni. A hosszú futamidő biztosítja, hogy a megfizethető szinten tartott bérleti díj bevételekből a hiteltörlesztés reális legyen, míg a garantáltan megfizethető bérleti díjak biztosítják a szinte teljes kihasználtságot.

A hosszú futamidőnek különböző formái léteznek. A leggyakoribb a fix, hosszú időtávra meghatározott (ami lehet 25-30, de akár 50 év is), melyet kereskedelmi bankok arra a felismerésre alapozva nyújtanak, hogy a bérlakásszektor nagyon stabil bevételeket tud termelni. Emellett fontos, hogy gyakran intézményi stabilitás is jellemzi ezt a szektort, így ideális esetben tapasztalt és jelentős szereplőkkel állnak szemben a finanszírozó bankok. Ilyen módon a becsült kockázat nagyon alacsony. A hosszú futamidő szélsőségesebb variációja (mely például Svájcban vagy Hollandiában jellemző), hogy tőketörlesztéssel nem is számolnak a finanszírozók, hanem csak kamatfizetést várnak el, és a tőkerész tartósan „benne marad” a lakhatási projektekben. Ilyen módon ez a finanszírozási konstrukció talán inkább tekinthető hosszú távú befektetésnek, mint hitelezésnek. Kevésbé fejlett piacokon a hosszútávúság felé mutató kezdeti lépés lehet az ún. balloon-os, refinanszírozásra épülő hitelezési konstrukció. A kelet-közép-európai régióban az Erste Bank kezdte el ilyen típusú konstrukciók lehetőségeit feltárni, melyek lényege, hogy alkalmazkodva a régióban jellemző rövid, maximum 10-15 éves hitelezési gyakorlathoz, a futamidőt nem határozza meg ennél hosszabban, viszont nem várja el a folyamatos tőketörlesztést. Így a futamidő végén marad egy nagyobb összeg, amit újabb hitellel lehet refinanszírozni. Ez lehetőséget teremt arra, hogy a folyamatos hiteltörlesztési teher alacsonyabb legyen, és azt „elbírja” egy megfizethető bérleti díjakra támaszkodó konstrukció is.

A hosszú futamidő mellett nagyon fontos paraméter a megfizethető kamatszint, hiszen ez is döntően befolyásolja a későbbi lakbérek megfizethetőségét. Ez elérhető akár úgy, hogy az állam az ilyen típusú hitelprogramokra kamattámogatást ad, vagy állami fejlesztési bankokon keresztül nyújt kedvezményes hiteleket megfizethető lakhatási célokra. Az államilag támogatott hitelek különböző formái Magyarországon is nagyon gyakoriak - egyszerű lenne ennek egy közcélú lakhatási szolgáltatókra célzó verzióját kidolgozni. Másrészt a gazdasági centrum országaiban jellemzően a piaci kamatszintek is alacsonyabbak, ami gyakran még állami támogatás nélkül is lehetővé teszi a megfizethető lakhatási programok finanszírozását.

A fenti két legfontosabb paraméter mellett a kezdeti, beruházási időszakra (amíg az ingatlanok felújítása vagy felépítése zajlik) vonatkozó türelmi időszak is fontos könnyítés. A türelmi időszak azt jelenti, hogy azalatt nem kell elkezdni a hiteltörlesztést - ami azért fontos, mert a beruházási időszakban még a bevételeket jelentő bérleti díjak sem állnak rendelkezésre.

A bankhitelekkel finanszírozott megfizethető lakhatási programok esetében gyakori a célcsoportok és lakhatási programok olyan kombinációja, ami a megfizethetőség különböző szintjeit ötvözi annak érdekében, hogy a modell gazdaságilag fenntartható legyen. Ez azt jelenti, hogy a különböző célcsoportokra szabott eltérő bérleti díjszintekkel lehetőség nyílik a közcélú lakhatási szolgáltatóknak a szervezetben belül keresztfinanszírozni a különböző megtérülésű tevékenységeit. Egy ilyen diverz portfólió mellett ügyes pénzügyi tervezéssel megoldható a bevont finanszírozási források kiszámítható törlesztése. A gazdasági szempontok mellett ennek előnye az is, hogy nagyobb társadalmi keveredést lehet megvalósítani az adott lakhatási projekten belül, ami a szegregációs tendenciák ellen hat.



Magyarországon és a kelet-közép-európai régióban jelenleg a jogi entitások számára elérhető, megfizethető és hosszú távú hitelek hiánya jelenti a megfizethető bérlakásprogramok finanszírozhatóságának egyik legfontosabb korlátját.²⁷ Az ebben való elmozduláshoz egyszerre lenne szükség a közsféra (akár önkormányzatok, akár az állam) programalkotó és kezdeményező fellépésére, mely kiszámítható kereteket teremt a piaci szereplők számára is; a közcélú lakhatási szolgáltatók intézményes megerősítésére (hogy a nagyobb összegű beruházási hitelek hosszútávú törlesztése reális várakozás legyen); és a pénzügyi szereplők nyitottságára, hogy új termékeket alakítsanak ki.

Magyarországon gyakran a megfizethető lakásállomány hitelből való bővítése kapcsán erős korlátként említik a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. Törvény (Gst.)²⁸ rendelkezéseit, amely szerint az önkormányzatoknak a legtöbb adósságot keletkeztető ügyletükhöz kormányzati jóváhagyást kell kérniük. A Fővárosi Önkormányzat és a megyei jogú városok maximum 100 millió forintnyi fejlesztési hitelt vehetnek fel külön engedély nélkül, illetve a likvid hitelekhez sem kell engedély. Egy önkormányzat adósságot keletkeztető összes ügyletéből származó fizetési kötelezettsége egy adott évben nem haladhatja meg az évi saját bevételeinek 50%-át. Ezek a rendelkezések az önkormányzati tulajdonú cégekre is vonatkoznak. A Gst. ilyen módon valóban korlátot szab annak, hogy egy önkormányzat a saját tulajdonában álló bérlakásállomány bővítésére milyen mértékben tud hitelt felhasználni (hiszen a potenciális engedély hiányában csak kisebb léptékű beruházásokat tud hitelből megvalósítani).

A Közgazdasági Szemlében 2024 szeptemberében megjelent elemzés²⁹ szerint kimutatható ugyan az ellenzéki vezetésű önkormányzatok hátrányos helyzete a hitelfelvételi kérelmek jóváhagyásában, de az nem igaz, hogy ez teljes meghatározottságot jelentene (az elemzés szerint 2019 után az ellenzéki önkormányzatoknak 15,7%-kal rosszabb esélyük volt a kérelmük jóváhagyására, mint a kormánypártiaknak). Ebből tehát arra lehet következtetni, hogy bár politikai kérdéseket vet fel, nem lehetetlen a Fővárosi Önkormányzat számára hitelfelvételben gondolkodni.

Másrészt a partnerségeken keresztül megvalósított megfizethető lakhatási programok számára a fentiek nem feltétlenül szabnak korlátot. Például a Nyugat- és Észak-Európában egyre népszerűbb community land trust nevű intézményekben az önkormányzatok tipikusan csak kisebbségi szerepet kapnak az irányításban³⁰. Épp emiatt is lenne kiemelten fontos a magyarországi önkormányzatoknak (és kifejezetten a Fővárosi Önkormányzatnak) annak kereteit kidolgozni, hogy hogyan tudja szabályozott és átlátható módon olyan szereplők megerősödését támogatni, melyek a közcélú, megfizethető bérlakásszektor hosszú távú intézményeivé tudnak válni. Ha ilyen intézmények ki tudnak alakulni és a piaci szereplők által finanszírozhatóvá válnak, akkor velük partnerségben az önkormányzat érdemben tudja bővíteni a megfizethető bérlakások számát.

B. BEFEKTETÉSI JELLEGŰ FORRÁSOK A MEGFIZETHETŐ LAKHATÁSBAN

Az utóbbi években egyre hangsúlyosabbá vált, hogy a sok kontextusban hagyományosnak számító banki finanszírozás mellett egyéb, ún. impact investment, vagy etikus befektetési források is finanszírozni tudjanak megfizethető lakhatási projekteket.³¹ Ezt szorgalmazzák bizonyos EU-s eszközök és intézkedések is, például hogy az Invest EU program keretében kifejezett céllá tették a megfizethető lakhatási projektek finanszírozását³², és szorgalmazzák a befektetési és hitel jellegű eszközök kombinációját. A közszférán kívül a nonprofit szektor is felléphet befektetőként – az Egyesült Államokban és Kanadában például egyre jellemzőbb az is, hogy nagyobb magánalapítványok befektetési részlegei megfizethető lakhatási projektekbe és szervezetekbe fektetnek be³³. Ilyen esetekben a támogatásokkal kombinált módon tudnak nagyobb léptékű befektetéseket vállalni. Magyarországon ennek intézményesített formái egyelőre nem léteznek. A hasonló kezdeményezések elősegítésében, támogatásában segítené, ha a közsféra is felvállalna hasonló jellegű programokat.

²⁷ Erről részletesebben lásd az [alábbi kutatási projekt eredményeit](#).

²⁸ njt.hu/jogszabaly/2011-194-00-00.13

²⁹ Pocsai E., Vasvári T. (2024) *Kontrollok az önkormányzati hitelezésben – az elmúlt évtized tanulságai*. Közgazdasági Szemle, 71(szeptember), 881-914.

³⁰ Lásd a frissen alakult European Community Land Trust Network [honlapját](#).

³¹ Az impact investment fogalomnak nincs még elterjedt magyar fordítása. Az ilyen típusú befektetők nem, vagy nem kizárólag pénzügyi hasznot szeretnének látni a befektetésekből, hanem társadalmi, környezeti céljaik megvalósulását is.

³² epc.eu/en/publications/Solving-the-affordable-housing-crisis-Turning-InvestEU-into-a-success-3bf59c

³³ Lásd például: www.macfound.org/programs/pastwork/housing/

Bizonyos bankok is kialakítottak a közelmúltban olyan tőkebefektetési programokat, melyek a megfizethető lakhatási programok hitelezése során kihelyezhető forrásokhoz hozzá tudnak járulni. Ilyen például a holland fejlesztési bank, az NWB által 2017-ben elindított megfizethető lakhatási kötvény³⁴, melynek forrásait dedikált módon a megfizethető lakhatási szolgáltatók használhatják fel. **A zöld kötvénykibocsátások mellett a társadalmi célú kötvénykibocsátások is egyre gyakoribbak az utóbbi években**, a European Mortgage Federation elemzése³⁵ szerint a társadalmi kötvények legnagyobb piaci Franciaország és Németország. Ezeket a kötvényeket jellemzően nagyobb intézményi befektetők veszik, és a kötvények határozott időre (5-7 évre) szólnak. A bankok által kezelt tőkebefektetéseknek egy másik formájára példa az Erste Social Finance Holding³⁶ kezdeményezése, melynek lényege, hogy a rövid futamidejű hitelekkel jellemezhető kelet-európai régióban a szükséges hitel mennyiségét csökkentik egy tőkebefektetési elemmel (amit alárendelt hitelnek is neveznek). Ilyen módon a megfizethető lakhatási projekt finanszírozása úgy állhatna össze, hogy a közcélú lakhatási szolgáltató önerőt biztosít (kb. 10-20%-ban), az Erste Bank nyújt egy 10-15 éves hitelt a beruházási költség kb. 50%-ára, a fennmaradó beruházási költséget pedig a Social Finance Holding tőkebefektetésén keresztül finanszírozza – aminek nincs folyamatos tőketörlesztése, csak kamatfizetési kötelezettsége. Bár az elképzelés információink szerint még nem volt tesztelve, egy ilyen konstrukció potenciálisan segíthet a hosszú távú hitelek hiányát áthidalni.

Az ingatlanalapok és befektetési alapok is olyan létező befektetési struktúrák, melyeket adott esetben „el lehet téríteni” a szociális célok felé. A megfizethető lakhatási célokra való használatukról egyre több szó esik az utóbbi években, és az Impact Europe nevű etikus befektetőket tömörítő ernyőszervezet éves konferenciáján³⁷ is kiemelt téma volt.

A befektetési konstrukciók megfizethető lakhatási célokra való felhasználásánál nagyon fontos szempont, hogy a költségek és az elvárt hozamok valóban lehetővé tegyék a megfizethetőséget. Ezt jól leírja a „türelmes tőke” fogalma. Erre hívtuk fel a figyelmet egy, a Periféria Központ által vezetett, katalitikus tőkebefektetésekről szóló kutatási projekt³⁸ eredményeként. A társadalmi célú és „katalizáló” szerepet felvállaló tőkebefektetések sokat lendíthetnek a megfizethető lakhatási szolgáltatók finanszírozhatóságán az olyan kontextusokban, ahol nincsenek erre dedikált, kialakult finanszírozás rendszerek. Viszont fontos, hogy a befektetéseket gyűjtő közvetítő szereplők és szolgáltatók díjai, valamint a befektetők hozamelvárási összhangban legyenek a kitűzött társadalmi célokkal. **Létező pénzügyi szolgáltatókkal, befektetési alapokkal való partnerségek kialakításával Magyarországon is elképzelhető lenne egy olyan, megfizethető lakhatási célú kötvénykibocsátási program létrehozása, melynek forrásait ilyen célokra dedikált módon lehetne felhasználni.**

A nagyobb intézményi szereplők számára elérhető befektetési konstrukciók mellett több országban léteznek a szociális vagy közösségi kötvénykibocsátásnak olyan formái, melyeken keresztül kisebb szereplők és magánszemélyek befektetéseit is a megfizethető lakhatási programok felé lehet csatornázni. Ennek egyik legkiterjedtebb rendszere az Egyesült Királyságban található, ahol a nagyobb befektetési- és ingatlanalapok³⁹ is részt vesznek a szektor finanszírozásában, de alulról szerveződő közösségi alapú lakhatási projektek számára is elérhető a közösségi kötvénykibocsátás rendszere, vagy a részjegyeken keresztül való befektetésgyűjtés⁴⁰. **Hasonló keretrendszerek magyarországi bevezetése nagyon hasznos lenne, mert tapasztalataink szerint sok magánszemély, kisebb befektető érdekeltté tehető lenne abban, hogy néhánymillió forintos nagyságrendben beszálljon megfizethető lakhatási projektek finanszírozásába.** Kelet-Közép-Európában és Magyarországon a lakhatási célú impact investing, vagy egyáltalán a társadalmi és környezeti szempontokat kiemelt módon kezelő magánbefektetések egyelőre gyerekcipőben járnak. Ugyanakkor épp az állami és a klasszikus piaci szereplők finanszírozási hiányosságai miatt ez lehetne akár egy olyan terep is, amelynek megerősödése úttörő módon előrelendítheti új típusú megfizethető lakhatási projektek kialakítását. Az AHA projekt későbbi szakaszában az elképzelhető megfizethető lakhatási projektek költség-haszon elemzésével még alaposabban is körül lesz járva ez a kérdés.

³⁴ housingeurope.eu/resource-951/netherlands-additional-steps-for-social-impact-investment és <https://www.housing2030.org/project/nwb-bank-the-dutch-public-investment-bank/>

³⁵ <https://ecbc.org/publication-news/social-sustainability-covered-bonds-growing-focus-on-social-housing/>

³⁶ impacteurope.net/members/erste-social-finance

³⁷ impacteurope.net/insights/building-momentum-social-housing-rolf-bastiaanssen

³⁸ periferiakozpont.hu/turelmes-toke-a-lakhatasban

³⁹ betersocietycapital.com/our-approach/social-and-affordable-housing/

⁴⁰ radicalroutes.org.uk/invest-in-radical-routes/

2.3. A köz- és magánszféra forrásait kombináló eszközök

Ahogy azt a fejezet elején is írtuk, **a finanszírozási mix, a különböző típusú források kombinálása általában fontos a megfizethető bérlakások számának bővítése érdekében.** Erről már az előzőekben is több szó esett, ebben a szakaszban pedig bemutatunk két konkrét eszközt, melyek ilyen célokat szolgálhatnak.



A FORGÓALAP

A forgóalap (revolving fund) néhány kontextusban a megfizethető lakhatás finanszírozásának egy kiegészítő eszköze. A már korábban említett olasz példában a régiók szintjén működtetett forgóalapok finanszíroznak szociális lakástársaságokat és lakásszövetkezeteket is. Az alap „újrátöltődő” jellege (vagyis, hogy a nyújtott hiteleket visszafizetik a lakhatási szolgáltatók) biztosítja, hogy az állami forrásokból és a nemzeti fejlesztési bank által biztosított forrásokból eredetileg az alap számára rendelkezésre bocsátott összeg az idő során ne csökkenjen⁴¹. Egy másik, inkább alulról szerveződő példa a svájci lakásszövetkezetek ernyőszervezete által működtetett forgóalap, mely az egyes lakásszövetkezeteknek biztosít kedvezményes hiteleket új projektjeik megvalósításához⁴². A svájci lakásszövetkezetek számára ez azt teszi lehetővé, hogy a kereskedelmi bankoktól felvett hitel összegét ezzel a forgóalapos hitellel csökkentsék, vagy azt önerőként használják.

A forgóalapok azért lehetnek vonzó eszközök a közszféra forrásainak becsatornázására, mert biztosítják, hogy a közforrások több körben hasznosuljanak. Egy érdekes történelmi példa erre az ún. „European Funds” (későbbi nevén EFSE - European Fund for Southeast Europe)⁴³, ami a délszláv háborúk után lakóházak újjáépítését finanszírozta, és egy regionális szinten működő forgóalap volt, amibe a tőkét elsősorban különböző európai országok (főleg Németország) kormányai biztosították. Számukra azért volt vonzó ez a megoldás, mert nem kellett helyi lakhatási programokat egyesével elbírálni, és mert a kormányok által megítélt egyszeri támogatás többszörösen tudta hatását kifejteni. Egy kortárs hasonló példa a szenegáli „Revolving fund for urban renewal” forgóalap⁴⁴. Ennek finanszírozását elsősorban a francia nemzetközi fejlesztési ügynökség (Agence Française de Développement - AFD), a svájci regionális fejlesztési ügynökségek és egy francia alapítvány biztosítja (egyszeri kezdeti támogatások formájában), emellett pedig a végfelhasználó szenegáli magánszemélyek és csoportok megtakarításai és a hitelezett projektek után fizetett kamatok is folyamatos bevételt jelentenek. A forgóalap kisebb léptékű lakhatási célú beavatkozásokat (elsősorban felújításokat) finanszíroz.

⁴¹ Lásd Caruso, N. (2017) Policies and Practices in Italian Welfare Housing. Springer, 24. o. és az [alábbi cikk](#).
⁴² housinginternational.coop/co-ops/switzerland/

⁴³ Pósfai, Zs. Et al. (2022) [Catalytic capital investment as an enabler of affordable rental and cooperative housing in Central and South-Eastern Europe - Full Research Report](#). Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont: Budapest, 132. old.

⁴⁴ housingfinanceafrica.org/app/uploads/2021/12/09-Senegal_-_Revolving-Fund-for-Urban-Renewal-June-2021.pdf

Azáltal, hogy általában nem a közzféra működteti közvetlenül a forgóalapokat, hanem csak forrást biztosít és a működtetés ki van szervezve valamilyen hiteles nonprofit partnernek (olyannak, aki a helyi viszonyokat jól ismeri), a közzféra szempontjából kapacitások terén is sokat lehet spórolni. Fontos ugyanakkor, hogy a forgóalap akkor tud fenntarthatóan működni, ha a projektek a kapott támogatást, támogatott hitelt (valamilyen időkereten belül) vissza tudják fizetni. Ezért erre is igaz – mint a legtöbb felskálázást szolgáló finanszírozási eszközre –, hogy olyan lakhatási projektek finanszírozására alkalmas, melyek egy megfizethető szintű tőketörlesztést is ki tudnak gazdálkodni. Ugyanakkor egy forgóalapos finanszírozás általában több rugalmassággal jár, mint egy bankhitel, és erőteljesebben tudnak érvényesülni a társadalmi szempontok.

A forgóalapok hasznélvezői vagy „végfelhasználói” lehetnek magánszemélyek vagy közcélú lakhatási szolgáltató szervezetek is. Egy budapesti megfizethető lakhatási célokat szolgáló forgóalap létrehozása esetén mindkét típusú célcsoportra ki lehetne alakítani finanszírozási eszközöket. Magánszemély végfelhasználók esetén elsősorban kisebb léptékű, felújítási célú finanszírozási konstrukciókat lehetne kialakítani⁴⁵. A közcélú lakhatási szolgáltatók esetében pedig a kezdeti beruházási fázis finanszírozása, valamint a máshonnan bevonható finanszírozás önerejének biztosítása lehetne a leginkább hasznos. Ilyen módon egy önkormányzati finanszírozású forgóalap akár már kisebb összegű visszatérítendő támogatásokkal vagy támogatott hitelekkel is tudna egy kezdeti löketet adni a szabályozott közcélú szereplők által megvalósított új lakhatási projektek elindításához. Az alap kezdeti dotációja összeállhatna különböző forrásokból: európai uniós forrásokból (támogatások vagy visszatérítendő pénzügyi eszközök), a Fővárosi Önkormányzat saját forrásaiból, vagy külső donoroktól, támogatóktól gyűjtött forrásokból is.

B. TELEK- VAGY INGATLANHASZNÁLATI JOG

Az önkormányzatok és a „külsős”, harmadik fél szereplők között a megfizethető lakhatás terén újszerű, de egyre gyakrabban használt eszköz a telekhasználati jog, vagy a hosszú távú ingatlanhasznosítási szerződés. A megfizethető lakhatást szolgáló különböző telekpolitikai eszközöknek a Housing 2030 tanulmány⁴⁶ egész fejezetet szentelt, és a 2024-es Önkormányzati Lakhatási Minimumban⁴⁷ a magyarországi vonatkozásokról is készült egy rövid elemzés. Ezekből az anyagokból is látszik, hogy a különböző telekpolitikai eszközök közül csupán az egyik a telekhasználati jog alkalmazása, erre viszont hazai alkalmazhatósága miatt külön is kitérünk a jelen anyagban.

A telekhasználati jog olyan konstrukció, mely számos ország jogrendjében régóta (akár évszázadok óta) létezik, viszont megfizethető lakhatási célokra nagyjából az elmúlt évtizedekben kezdték csak aktívabban használni. Angolszász országokban (az Egyesült Királyságban, az Egyesült Államokban, Ausztráliában) jobban elterjedt forma, a jogi kategória neve „land lease right” vagy „leasehold”. Német nyelvterületen „Erbbaurecht”⁴⁸-nek hívják, és bár itt kisebb hagyományra tekint vissza, az utóbbi évtizedekben egyre gyakoribb ennek a konstrukciónak a használata Németországban, Ausztriában és a Benelux országokban is. Az „Erbbaurecht” angolra való visszafordítása gyakran „heritable building right”. A német városokban használt telekhasználati jog konstrukcióról, és annak elszámolási szabályairól a JLL készített 2019-ben egy hasznos angol nyelv összefoglalót⁴⁹. Francia nyelvterületen „bail emphytéotique” az elnevezése, és használata szintén széles körben elterjedt a klasszikus szociális lakhatási építkezések keretében is⁵⁰.

Ezen konstrukciók lényege, hogy szétválasztják a telek és az ingatlan tulajdonjogát. A telket biztosító tulajdonos és a rajta felépítendő vagy felújítandó ingatlan tulajdonosa egymással szerződést kötnek, ami a földhivatali nyilvántartásba is bekerül. A telekhasználati jog előnye egyrészt az, hogy olcsóbban meg lehet valósítani a megfizethető lakhatási projektet (hiszen nem kell kifizetni a telekvásárlás árát), másrészt pedig az, hogy létrejön egy garanciális rendszer, ami biztosítja, hogy az adott területen hosszú távon a megfizethető lakhatási céloknak megfelelő ingatlanhasznosítás történjen. Utóbbi keretét a hasznosítási szerződés adja, ami lefekteti, hogy milyen célokra használható az adott telek (vagy ingatlan). A telek használati

⁴⁵ Hasonló megoldáson gondolkodik a Budapesti Klímaügynökség.

⁴⁶ UNECE (2021) [#Housing2030 - Effective policies for affordable housing in the UNECE region](#). United Nations: Genf. Különösen a 101. oldaltól.

⁴⁷ Jelinek, Cs., Pósfai, Zs., Czirfusz, M. (szerk.) [Önkormányzati Lakhatási Minimum 2024](#). Utcáról Lakásba! Egyesület: Budapest. Különösen az 52. oldaltól.

⁴⁸ Stiftung Trias (2015) [Das Erbbaurecht – ein anderer Umgang mit Grund und Boden](#).

⁴⁹ Barthauer, M., Swajagina, M., Simo, H. A. (2019) [Leaseholds in Major German Cities. Analysis of their value drivers and significance on the investment market](#). Jones Lang Lasalle SE.

⁵⁰ Slove, F. (szerk.) (2013) [Construire moins cher en économisant une part du foncier: les principaux outils juridiques á la disposition des organismes Hlm](#). l'Union sociale pour l'Habitat. Különösen a 21. oldaltól.

jogát a hasznosító határozott időtartamra kapja meg, ami általában 30-99 év között van. A hasznosításért cserébe általában éves használati díjat kell fizetnie a használónak (ami így folyamatos bevételt is jelent a tulajdonosnak), de kezdeti egyszeri díjban, vagy a díj elengedésében is meg lehet állapodni. A szerződés lejártakor, vagy ha az egyik fél nem teljesíti a szerződésben vállaltakat, és ezért felbontják a szerződést, a telken álló épület tulajdonjoga visszaszáll a telektulajdonosra. A rajta álló épület értékéért a telektulajdonosnak kompenzálnia kell a hasznosítót (az épület tulajdonosát), ez a kompenzáció azonban nem egy piaci tranzakcióval egyenértékű. A szerződés megszűnésére vonatkozó elszámolási szabályokat érdemes már a hasznosítási szerződésben lefektetni.

A telekhasználati jogot biztosító telektulajdonosok a leggyakrabban önkormányzatok vagy a közsféra más szereplői, melyek ezt az eszközt közpolitikai céljaik előmozdítására használják.

A konstrukció működőképes azonban más tulajdonosokkal is (például egyházak, alapítványok, filantróp magánszemélyek). A szerződés másik oldalán sokféle szereplő állhat piaci szereplőktől nonprofit szereplőkön át magánszemélyekig. A telektulajdonos (önkormányzat) szempontjából azért éri meg ez a konstrukció, mert lehetőséget nyújt arra, hogy hosszú távon meghatározza a funkciót az adott területen és szankcionálni tudja az attól való eltérést. Másrészt az önkormányzatnak megmarad az ingatlanvagyon, és a szerződés lejárt után kedvezményes áron a rajta álló ingatlanhoz is hozzá tud jutni. Harmadrészt pedig a hasznosítási időszak alatt is folyamatos bevételre tehet szert a használati díj formájában. Több országban is jellemző, hogy a telkek ilyen módon történő hasznosítását egy koncepciópályázat során „versenyeztetik” meg az önkormányzatok. Egy ilyen pályázat során nem csak pénzügyi szempontokat vesznek figyelembe az értékeléskor, hanem a tervezett beruházások társadalmi, környezeti, urbanisztikai, kulturális értékeit és hasznait⁵¹.

A telekhasználati jogot korábban (különösen angolszász területen) a magántulajdonhoz jutás kedvezményes eszközeként használták⁵². Ennek egy progresszívebb, továbbgondolt változata a community land trust (CLT)⁵³, vagyis közösségi földalap. A CLT egy alulról szerveződő, nonprofit telektulajdonos, amiben képviselteti magát a közsféra (tipikusan a helyi önkormányzat), a leendő lakók, és egyéb kapcsolódó szereplők (pl. finanszírozók, civil szervezetek) is. A telektulajdonos CLT aztán hosszú távú telekhasználati szerződéseket köt, melyek biztosítják, hogy az adott területet csak megfizethető lakhatási célokra lehessen használni. Az ingatlantulajdonosok itt is lehetnek magánszemélyek, akik csak erős korlátok mellett tudják értékesíteni az ingatlanukat, ami garantálja a hosszú távú megfizethetőséget⁵⁴. Az USA-ban léteznek olyan példák is, amikor nagyon alacsony jövedelmű háztartások mobilházait szervezték CLT-be⁵⁵. Egy következő lehetőség, ha az ingatlanok nem magánszemélyek, hanem valamilyen közcélú, nonprofit lakhatási szervezet tulajdonában vannak. Jól kombinálható például bérlői lakásszövetkezetekkel a CLT modell, hiszen ilyen módon többszörösen is biztosított, hogy a támogatások és begyűjtött erőforrások nem áramlanak ki a rendszerből. A telekhasználati jog és a lakásszövetkezetek kombinálására a barcelonai példa nagyon inspiráló, amit a nemzetközi eseteket bemutató fejezetben hosszabban is kifejtünk.



⁵¹ A koncepciópályazatról alapos elemzés található az alábbi tanulmányban: Szabó J. (2021) [Köztulajdonban lévő területek fejlesztésbe adása magánfejlesztőknek a városfejlesztési célokkal összhangban: A koncepció-pályázat](#), BFK: Budapest.

⁵² Lásd például a Faster Capital [online elemzését](#) a témában.

⁵³ Lásd a brit Community Land Trust Network [bemutatóját](#).

⁵⁴ Lásd a Grounded Solutions Network [rövid bemutatóját](#).

⁵⁵ groundedsolutions.org/resources/manufactured-housing/

Bár az úépítés ilyen esetekben gyakoribb, arra is van példa, hogy utólag választják szét az ingatlan és a telek tulajdonjogát, és egy már létező épület kerül a lakhatási szervezet tulajdonába a telektulajdon nélkül⁵⁶. Ennek egy variációja lehet egy egyszerű ingatlanhasznosítási szerződés is, aminél viszont fontos tényező, hogy hosszú távú és erős jogokat biztosító szerződés legyen. Ezek hiányában a hasznosító szervezet nem fogja tudni valójában fejleszteni az ingatlant. **Az ingatlanhasznosításra vonatkozó verzió olyan szempontból rövid távon még relevánsabb lehet a magyar önkormányzatoknak (és különösen a Fővárosi Önkormányzatnak), hogy sok az üresen álló, jelenleg nem lakáscélú, köztulajdonban álló ingatlan (pl. korábbi intézmények, iskolák).**

A földhasználati jog létesítésére, vagyis a telek és az ingatlan elváló tulajdonjogának bejegyzésére (külön helyrajzi számokon) Magyarországon is lehetőség van a Ptk. rendelkezései alapján⁵⁷, valamint a Fővárosi Önkormányzat is nevesíti vagyonekezelési rendeletében.⁵⁸ Ez az eszköz kifejezetten hasznos lehet jelenleg az önkormányzat tulajdonában álló üres telkek hasznosítása esetén, de akkor is, ha bontási kötelezettséggel adna el ingatlant az önkormányzat.



2.4. Munkáltatói hozzájárulások

A megfizethető lakhatási programok esetében kiegészítő forrást jelenthetnek a munkáltatói támogatások. Bár ezek a források általában nem válnak egy-egy lakhatási program domináns forrásává (kivéve, ha egy munkáltató teljesen saját hatáskörben alakít ki lakásokat a dolgozói számára), fontos adalékot jelenthetnek, melyek elősegítik a megfizethetőséget bizonyos célcsoportok esetében.

A. LAKHATÁSI CÉLOKRA CÍMKÉZETT MUNKÁLTATÓI BEFIZETÉSEK

Több helyen jellemző, hogy a munkáltatók valamilyen formában hozzájárulnak a megfizethető lakhatási programok finanszírozásához. Erre egy országos szinten működő példa a francia ún. „1% logement” rendelkezés, ami szerint 1953 óta minden, 50 fő feletti foglalkoztatónak a teljes bérkötség 1%-át egy megfizethető lakhatási célokat szolgáló alapba (melyet jelenleg „Action Logement”-nak hívnak) kell befizetnie⁵⁹. 1995 óta már csak a teljes bérkötség 0,45%-át kell befizetniük, de a köznyelvben ennek ellenére az 1%-os hozzájárulásként ismert. Az Action Logement különböző finanszírozási eszközöket működtet a magánszemélyek, a munkáltatók és a lakhatási szolgáltatók számára.

A Fővárosi Önkormányzat számára hasznos lehet annak lehetőségét felmérni, hogy fővárosi munkáltatók akár önkéntes alapon hozzájáruljanak egy lakhatási célú alaphoz. Cserébe dolgozóik számára potenciálisan hozzáférést lehet biztosítani adott lakhatási programokhoz, vagy ki lehet alakítani dolgozói mobilitást elősegítő lakhatási programokat.

⁵⁶ A német Stiftung trias támogatásával megvalósított legtöbb lakhatási projekt például ilyen, lásd [a honlapjukat](#).

⁵⁷ Erről részletes elemzést, magyarázatot lásd: Cseh E. (2014) [A földhasználati jog változása az új Polgári Törvénykönyvben](#). Jogi Fórum publikáció.

⁵⁸ [Budapest Fővárosi Önkormányzata Közgyűlésének 22/2012. \(III. 14.\) önkormányzati rendelete Budapest Főváros Önkormányzata vagyonáról, a vagyonelemek feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról](#); 17. § (13).

⁵⁹ [actionlogement.fr/guides/trouver-un-logement/1-patronal-logement](https://www.actionlogement.fr/guides/trouver-un-logement/1-patronal-logement) és <https://www.actionlogement.fr/nos-engagements>

B. MUNKÁLTATÓI LAKHATÁSI PROGRAMOK / SZOLGÁLATI LAKÁSOK (AKÁR SZAKSZERVEZETTEL PARTNERSÉGBEN)

A pénzbeli hozzájárulásnál nagyobb mértékű bevonódást igényelnek a munkáltatói lakhatási programok. Az ilyen típusú programoknak korábban Magyarországon is nagy hagyományuk volt, bár történetileg és ma is jellemzőbbek a szálló jellegű kialakítások (gondoljunk például a korábbi nővérszállókra, vagy a mai munkásszállókra). A közoktatáshoz kapcsolódóan ugyanakkor gyakoriak voltak a pedagógus lakások – ami azonban közvetlenül a közszféra finanszírozásával valósult meg⁶⁰. **Ma a piaci munkáltatóknak – hasonlóan a 20. század elejéhez, amikor szintén alacsony volt az állami szerepvállalás mértéke a lakhatás területén – azért éri meg megfizethető lakhatási programokat kialakítani, mert a magas lakhatási költségek hátráltatják munkaerő-toborzási lehetőségeiket.**

A munkáltatói lakhatási programoknak sokféle formája lehet⁶¹; és bár üdvözlendő, hogy a munkáltatók közvetlen módon, saját lakásállomány kialakításával részt vegyenek a lakhatási problémák megoldásában, olyan szempontból problémás lehet, hogy a munkahely elvesztése összekapcsolódhat a lakhatás elvesztésével is. Ilyen szempontból **előremutatóbb, ha a munkáltatók egy önkormányzati (vagy állami) lakhatási célú alaphoz járulnak hozzá (ld. 2.4.a. szakasz), vagy ha szakszervezetek által működtetett lakhatási programokhoz járulnak hozzá anyagilag.** Utóbbiak magyarországi bevezetési lehetőségeiről a Szolidáris Gazdaság Központ munkatársai már több javaslati csomagot is meghatároztak, melyek keretében számos nemzetközi tapasztalat tanulságait is összefoglalták⁶².

C. LAKHATÁSI TÁMOGATÁSOK

A munkáltatók emellett közvetlen lakhatási támogatásokat is nyújthatnak dolgozóiknak. Ezek alapvetően keresleti oldali beavatkozások, azaz nem növelik a megfizethető bérlakások állományát, viszont rövid távú beavatkozásként, vagy kínálati oldali beavatkozásokkal kombinálva hasznosak lehetnek. Erre lehet példa, ha egy közcélú lakhatási szolgáltató által működtetett projekt azáltal válik gazdaságilag fenntarthatóbbá és a lakók számára megfizethetőbbé, hogy a munkáltatók a havi költségekhez folyamatos támogatást biztosítanak. Ilyen módon a munkáltatói lakhatási támogatás nem a piaci szereplők, piaci tulajdonosok bevételeit gyarapítja, hanem egy tartósan megfizethető lakhatási rendszerhez járul hozzá.

A munkáltatói lakhatási támogatások kérdése ma Magyarországon a kormányzati kommunikációban is gyakrabban felmerül, ráadásul a közelmúltban több új eszközt is bevezetett a kormány⁶³, ezért érdemes lehet a Fővárosi Önkormányzatnak felmérnie, hogy milyen módon tud a jelenlegi vagy a jövőbeli lehetőségekkel úgy élni (akár saját maga vagy cégei mint foglalkoztatók esetében), hogy azok a hosszabb távú, megfizethető lakásállomány bővítésére vonatkozó céljait elősegítsék.



⁶⁰ Barna, Gy., Hámori, S. (szerk.) (1967) Pedagógus lakásépítés. Pedagógusok Szakszervezete: Budapest.

⁶¹ Az Egyesült Államokban jellemző különböző típusú programokról például [itt olvasható](#) egy rövid összefoglaló.

⁶² Lásd Csepregi D. F. et al. (2024) [Magyar munkavállalók a lakhatási és energiaválságban - Problémák és közösségi megoldások.](#)

Szolidáris Gazdaság Központ: Budapest és Jelínek Cs., Pósfai Zs., Szabó N. (2020) [Szakszervezetek és lakhatás: nemzetközi példák, hazai lehetőségek.](#) FES: Budapest.

⁶³ Az egyik ilyen a SZÉP kártyán lévő összeg elköltési lehetőségeinek a kiterjesztése, a másik pedig a munkáltatói lakhatási támogatás kiterjesztése. A tanulmány írásakor egyik eszköz sem tűnik úgy, hogy szélesebb rétegek számára egyértelműen hozzájárulna a lakhatás megfizethetőbbé válásához.

2.5. Magánszemélyek hozzájárulása

Érdemes arra is kitérni, hogy a magánszemélyek pénzügyi forrásai milyen módon tudják megtámogatni a megfizethető lakhatási rendszerek létrejöttét, bővülését.

A. LAKÓI TŐKEHOZZÁJÁRULÁSOK (SZÖVETKEZETI MODELLEK ESETÉN)

A lakásszövetkezeti modellek esetében a finanszírozás egyik alapvető komponense a lakók saját tőkehozzájárulása a belépéssel, vagy a szövetkezet megalakulásával egyidőben. A Lakásszövetkezeti törvény (2004. évi CXV. törvény⁶⁴) Magyarországon is lehetőséget teremt mind a tulajdonosi, mind a használati jogon alapuló (azaz bérlői) lakásszövetkezetek létrehozására. Jelenleg a tulajdonosi szövetkezetek dominálják a magyarországi szektort, és itt egy önálló lakás megvásárlásához hasonlóan a leendő lakónak a teljes lakás költségét elő kell tudnia teremteni - akár önerőből, akár önerő és hitel kombinációjából. Ezt a konstrukciót nem soroljuk a hosszú távon megfizethető lakhatási modellek közé.

A bérlői lakásszövetkezetekre a jogi lehetőség ellenére Magyarországon nem igen van példa. Külföldön azonban (például Németországban, Svájcban, újabban Katalóniában is) a megfizethető lakhatás fontos szegmensét teszik ki. Itt az egyéb finanszírozási források mellett a tagok részjegyeken keresztül való tőkehozzájárulásai is fontos elemei a beruházási mixnek. A bérlői lakásszövetkezetekben, mivel nem társul egy-egy lakás tulajdonjoga egy taghoz, nagyobb rugalmasság van abban, hogy mekkora tőkehozzájárulása van az egyes tagoknak. Egy alacsony szinten meghatározott minimum tőkehozzájárulás felett rugalmasan alakítható, hogy az egyes tagok mennyi tőkével szállnak be, így egyszerre bővíthető ez a forrás, és tartható megfizethető szinten a belépési küszöb. Az ilyen konstrukciókban kiköltözés esetén a tagoknak a kezdeti tőkehozzájárulásukat kifizeti a szövetkezet⁶⁵.

B. KORLÁTOZOTT TULAJDONHOZ KAPCSOLÓDÓ TÁMOGATÁSOK

Magántulajdoni konstrukciók esetén is van lehetőség arra, hogy a lakhatás megfizethetősége meg legyen támogatva. Ezekben az esetekben általában valamilyen közszférából érkező támogatásról van szó (akár országos, akár önkormányzati szintről). A tulajdonszerzést támogató konstrukciókra - ami itthon sokszor államilag támogatott hitelek formájában merül fel - itt nem térünk ki, a tanulmány elején részletezett okokból. A megfizethetőség támogatására inkább a fenntartási költségek csökkentése terén érdemes gondolni a magántulajdonosi szektorban. Ezen a téren fontosak az energiahatékonysági felújításokhoz nyújtott támogatások. **A legtöbb európai országban, így Magyarországon is léteznek különböző támogatási programok, melyek akár kombinálják is a közszféra, magánszféra, és a magánszemély anyagi forrásait a felújítások előrelendítése érdekében.** Ritkább azonban, hogy a támogatásért cserébe a magántulajdonosok jogai valamilyen módon korlátozva legyenek. A közelmúltban a francia parlament előtt volt terítéken egy javaslat azzal kapcsolatban, hogy a lakásukat 10 éven belül eladó tulajdonosoknak időarányosan vissza kelljen fizetniük a kapott állami felújítási támogatást.⁶⁶ Írországban is elérhető a helyi önkormányzatokon keresztül olyan támogatás, amely kifejezetten az üresen álló ingatlanok lakhatási célú felújítását finanszírozza. Ebben az esetben is visszafizetési kötelezettség terheli a tulajdonost, ha 10 éven belül eladja az ingatlant⁶⁷, és ez a típusú támogatás alkalmas arra is, hogy növelje a lakható ingatlanok számát. Magyarországon az otthonfelújítási támogatások esetén csupán annyi korlátozást szab az állam a támogatásért cserébe, hogy a tulajdonosoknak az adott ingatlanban kell élniük adott évig.

A Fővárosi Önkormányzat (és más magyar önkormányzatok) számára ezek a szempontok azért relevánsak, mert kisebb összegű felújítási támogatások jelenleg is elérhetőek magántulajdonosok számára. Ezek nyújtásakor érdemes átgondolni egyrészt, hogy a tulajdonosok saját forrásai milyen módon vonhatóak be annak érdekében, hogy a támogatás nagyobb hatást tudjon kifejteni, másrészt pedig azt, hogy a támogatások rendszerből való kiáramlása milyen módon akadályozható meg (erre egyszerű lehetőségek a fent említett visszafizetési kötelezettségek). További szempont lehet, hogy a privát szféra forrásai milyen módo-

⁶⁴ net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0400115.tv

⁶⁵ Jelínek Cs., Pósfai, Zs. (2020) [A bérlői lakásszövetkezeti modell Magyarországon](#). Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont: Budapest.

⁶⁶ [Lásd az alábbi cikket.](#)

⁶⁷ citizensinformation.ie/en/housing/housing-grants-and-schemes/local-authority-housing-grants-and-supports/vacant-property-refurbishment-grant/

kon vonhatóak be ezekbe a konstrukciókba. Erre adott esetben úgy van lehetőség, ha például egy önkormányzat megállapodik egy bankkal, hogy egy önkormányzati felújítási program keretében kiválasztott és támogatott magántulajdonosok a programon keresztül kedvező felújítási hitelhez férjenek hozzá. A pénzügyi támogatás mellett az önkormányzat tanácsadást is biztosíthat a tulajdonosoknak, ami biztosítja, hogy a felújítások a lehető legjobb módon valósuljanak meg. A piaci finanszírozónak egy ilyen keretben megéri kedvezményesebb ajánlatot adni, hiszen jelentősen csökken a hitelezés kockázata, és az ügyfelekkel való kapcsolatfelvétel, kapcsolattartás feladatát is átvállalja a legtöbb tekintetben az önkormányzat.

2.6. Összefoglaló a finanszírozási eszközökről

A fentieket összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a budapesti megfizethető lakásszektor bővítéséhez egyrészt érdemes figyelembe venni néhány átfogó alapelvet, másrészt pedig érdemes mélyebben megvizsgálni néhány konkrét eszköz bevezetésének a lehetőségességét.

Az átfogó alapelvek közül érdemes kiemelni az alábbiakat:

- Egy a közcélú lakhatási szolgáltatókat egységes szabályozói keretbe foglaló akkreditációs rendszer nagyban megkönnyíti bármilyen eszköz bevezetését
- A megfizethető lakásszektor bővítéséhez elengedhetetlen a komplex szabályozói szemlélet (többféle célcsoportnak többféle program együttes, szinergikus bevezetése), valamint a kiszámítható közép- és hosszútávú keretek kijelölése.
- Az önkormányzat proaktivitása mellett elengedhetetlen mind néhány közcélú lakhatási szolgáltató, mind pedig az ő munkájukat segítő közvetítő szervezet inkubációja, kapacitásfejlesztése, megerősítése.
- A hazai országos szabályozói környezet sok ponton rendkívül előnytelen jelenleg, így érdemes finanszírozási mixekben és széles partnerségekben gondolkodni.

A további vizsgálatra érdemes konkrét eszközök közül érdemes az alábbiakat kiemelni:

- A vissza nem térítendő támogatások területén az európai uniós léptéken nagy eséllyel több új eszköz bevezetése várható a következő években, érdemes ezek kialakítását figyelemmel kísérni. Országos szinten érdemes lehet több önkormányzatnak együtt lobbizni új intézmények kialakításáért. Helyi szinten érdemes lehet pilot projektek saját erőből történő megfinanszírozása, ez segítheti a később elérhetővé váló országos és európai uniós források hatékonyabb abszorpcióját a jövőben.
- A visszatérítendő támogatások esetében érdemes megvizsgálni egy önkormányzati szintű forgóalap kialakítását, lehetőség szerint többféle finanszírozási lehetőség felé nyitottan.
- Az adókedvezmények és szabályozói kedvezmények területén érdemes az országos szinten lobbizni pozitív változások kialakításáért, valamint érdemes lehet bátrabban alkalmazni a városrendezési és telekpolitikai eszközöket, valamint a városrendezési szerződés által nyújtott lehetőségeket, továbbá felmerülhet pénzügyi ellenőrző bevezetése a bérlakások kínálatának bővítése érdekében (pl. rövid távú szálláshelyek vagy üresen álló lakóingatlanok adóztatása).
- A piaci források esetében érdemes feltárni a pénzügyi szereplők hajlandóságát hosszú távú, alacsony kamatozású finanszírozási eszközök kialakítására. A jelenlegi önkormányzati eladósodást korlátozó szabályozások kontextusában érdemes lehet vegyes (önkormányzati, civil, piaci szereplőkből álló) társaságok hitelfelvételének a lehetőségeit vizsgálni, például a community land trustok mintájára.



3. Nemzetközi példák

Az alábbiakban röviden összefoglalunk néhány releváns nemzetközi példát, kitérve arra is, hogy a tanulmány második fejezetében bemutatott finanszírozási eszközök közül az adott megfizethető lakhatási programban melyik források a dominánsak.

3.1. FRANCIA SZOCIÁLIS BÉRLAKÁSSZEKTOR

A francia szociális bérlakásszektor erőteljesen centralizált, államilag vezérelt, ugyanakkor a megvalósítást szolgáló intézmények gyakran az önkormányzati szinthez kapcsolódnak. A szociális lakástársaságok (bailleurs sociaux) törvényileg szabályozott nonprofit lakhatási szolgáltatók, melyek állhatnak köztulajdonban, de lehetnek független szereplők is. A szabályozásnak megfelelő szociális lakástársaságok jogosultak kedvezményes állami hitelekre, és cserébe mind a lakásépítések, mind az üzemeltetés és bérbeadás során meg kell felelniük a törvényi elvárásoknak. A lakástársaságok működése egy olyan tágabb lakáspolitikai rendszerbe ágyazódik, ahol a lakhatáshoz való jog alkotmányosan el van ismervé, és annak kikényszeríthetőségére vonatkozóan is életben van szabályozás⁶⁸.

Finanszírozási szempontból kiemelkedik az állami fejlesztési bank, a Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) szerepe, és annak nemrég létrejött leánybankjának, a Banque des Territoires-nak a forrásai. Ezek az államilag támogatott hitelek biztosítják a szociális lakástársaságok által megvalósított projektek finanszírozásának többségét. A CDC lakhatási célú forrásai jelentős részben az állampolgári megtakarításokat célzottan lakhatási célokra gyűjtő ún. „Livret A”-ból származnak⁶⁹. Ez a 19. század eleje óta létező eszköz tehát olyan, mintha lenne egy lakhatási célú állampapír, melyben a lakosság jelentős része a megtakarításai egy részét tartja. Emellett a CDC állami és piaci forrásokat is becsatornáz, illetve nemrég az Európai Beruházási Bankkal (EIB) is megállapodást kötöttek egy egymilliárd eurós, energiahatékonysági felújításokat szolgáló finanszírozási csatorna kialakítására⁷⁰.

A CDC hitelei mellett a szociális lakástársaságok szorosan együttműködnek a helyi önkormányzatokkal (bizonyos esetekben azok tulajdonában állnak), és az adott önkormányzat telekpolitikája és lakáspolitikája mentén alakítják ki konkrét tevékenységüket. Az önkormányzatok gyakran anyagilag is támogatják őket telkekkel vagy pénzbeli támogatásokkal. Ezen kívül a munkáltatók által befizetett lakhatási célú hozzájárulásokat gyűjtő „Action Logement” finanszírozási forrásai is kiegészítik a megfizethető lakhatási projektek finanszírozását, és a szociális lakástársaságoknak természetesen önerőt is fel kell mutatniuk.⁷¹

Tanulság:

A francia rendszer több komponense is nagyon régóta létezik, és döntően országos szintű intézményeken alapul. Ilyen szempontból tanulságai nehezen alkalmazhatóak önmagában egy önkormányzat szintjén. Ugyanakkor a francia rendszerben az önkormányzatok proaktivitása a városrendezés, a telekpolitika és a helyi lakáspolitikai szabályozások területén teszik lehetővé, hogy ezeket az állami eszközöket jól lehessen használni a helyi megfizethető bérlakásszektor bővítése érdekében.

⁶⁸ Lásd az alábbi [rövid összefoglalót](#).

⁶⁹ Lásd röviden [kifejtve itt](#).

⁷⁰ Lásd az EIB [közleményét itt](#).

⁷¹ A francia szociális lakásszektor finanszírozásáról részletesebb információkat tartalmaz a Housing Europe [összefoglalója](#), valamint a felelős francia minisztérium [honlapja](#).

3.2. BÉCSI KOMPLEX NONPROFIT LAKÁSSZEKTOR

Bécs esetét érdemes külön kiemelni amiatt, hogy az önkormányzatnak kiemelt szerepe van a megfizethető lakhatás biztosításában, és amiatt, hogy a város lakosságának több, mint 50%-a él valamilyen szabályozott megfizethető lakásban⁷². Ezek a lakások lehetnek az önkormányzati tulajdonú „Wiener Wohnen” lakástársaság tulajdonában álló bérlakások (összesen 220.000 darab), vagy más (privát, civil) lakástársaságok lakásai, esetleg lakásszövetkezetek (további 200.000 lakás) lakásai. Bécs városa a maga 220.000 lakásával Európa legnagyobb önkormányzati lakástulajdonosa⁷³. Emellett viszont fontos, hogy olyan közpolitikai kereteket hoztak létre a városban, melyek hozzájárultak az önkormányzati állománnyal megegyező nagyságú, közcélú és sokszor nonprofit lakhatási szolgáltatók által biztosított szektor kialakulásához.

A rendkívül kiterjedt megfizethető bérlakásszektor gyökerei a 19-20. század fordulójára nyúlnak vissza, amikor a város súlyos lakhatási válságára válaszként az 1920-as években az akkori városvezetés kialakított egy komplex, ambíciózus szociális lakhatási rendszert. 2015-ben vezették be az új önkormányzati lakhatási programot, melynek keretében ismét nagyszabású megfizethető lakhatási projektek megépítésébe kezdtek. Fontos adalék, hogy a bécsi megfizethető lakhatási rendszer a tágabb osztrák rendszerbe ágyazódva működik, mely egyszerre biztosít stabil kereteket országos szinten, és ad kellő mozgásteret a helyi, önkormányzati szintnek⁷⁴. Az osztrák rendszer fontos sarokpontjai a közszféra és a magánszektor forrásainak kombinálása annak érdekében, hogy nagyobb lakásállományt tudjon a megfizethető szektor biztosítani, illetve, hogy széles társadalmi csoportok számára biztosít hozzáférést a megfizethető bérlakásokhoz, nem kizárólag a legrászorulóbbaknak.

A célcsoportok szempontjából a helyi, bécsi rendszer is szándékosan tágra nyit, és a bekerüléshez megengedett jövedelmi szintekbe a középosztályú családok is beleférnek. Ennek oka, hogy a megfizethető lakhatást nem csak a legszegényebbeknek szóló, hanem széles körű társadalmi célnak tekintik, illetve előszeretnék segíteni a társadalmi keveredést a megfizethető lakhatási projekteken belül.

A finanszírozási eszközök szempontjából a bécsi megfizethető lakhatási rendszer két fő komponense a közszféra támogatásai és támogatott hitelei, valamint banki hitelek, melyek vagy kereskedelmi bankoktól, vagy az ún. „lakásépítési bankoktól” (Wohnbaubanken) származnak⁷⁵. A lakásépítési bankok által nyújtott finanszírozás fedezetét specifikus lakhatási célú kötvények jelentik. Ezeket az intézményeket az 1990-es évek közepén alakították ki annak érdekében, hogy a lakásépítésbe új forrásokat tudjanak bevonni. Ebben nagyon sikeresek is voltak, és kb. évi 18 000 új lakás megépítését tudják finanszírozni. A kötvények fő vásárlói magánbefektetők és önkormányzatok.

A bécsi rendszer tehát ebbe a tágabb finanszírozási struktúrába ágyazódik, kiegészítve a város saját forrásaival és aktív, megfizethető lakhatást támogató telekpolitikájával. Ezen felül a (jelentős számú) szövetkezeti lakásfejlesztés esetében a lakók forrásait is be lehet vonni. Egy 2005-ös elemzés szerint egy tipikusnak számító megfizethető lakhatási projekt finanszírozási mixe úgy áll össze, hogy 30-40%-ban támogatott hitelt kap (ennek egy része lehet támogatás is, de alapvetően 30 éves futamidejű támogatott hitel, kb. 1% kamaton), 30-50%-ban piaci hitelt vesz fel (20 éves futamidő, kb. 3%-os kamat), és 10% önerőt, valamint 10% egyéb forrást (például lakói önerő) von be⁷⁶. Egy másik, 2010-es elemzés kicsit alacsonyabbra teszi a közszféra támogatásának és kicsit magasabbra a bankhitelnek az arányát⁷⁷.

Tanulság:

A magyarországi, budapesti helyzet szempontjából a bécsi tapasztalatok egyik fő tanulsága, hogy a városi szinten megalkotott komplex, proaktív lakáspolitikához sokféle szereplő tud csatlakozni, valamint, hogy érdemes úgy definiálni a közcélú lakhatási szolgáltatók körét, hogy abba többféle modellel dolgozó szervezet bele tudjon férni – hiszen így a lakáspiac jelentősebb részét le lehet fedni. A finanszírozási eszközök szempontjából tanulság, hogy érdemes dedikáltan lakhatási célú pénzügyi intézményeket és eszközöket létrehozni, melyek ezen a téren érdekelt befektetőket tudnak bevonni. Érdemes lehet egy pénzügyi intézettel közösen feltárni, hogy milyen hazai lehetőségek lennének egy célzottan lakhatási célú kötvénykibocsátásra.

⁷² Stadt Wien – Wiener Wohnen (2014) Gemeinde baut. Residential construction in Vienna 1920-2020. Verlag Holzhausen GmbH: Wien.

⁷³ socialhousing.wien/tools/municipal-housing-in-vienna

⁷⁴ Az osztrák nonprofit lakhatási rendszerről egy jó összefoglaló itt olvasható: Amann, W., Jurasszovich, S. (2016) [Case Study – The Austrian System of Social Housing](#). IIBW

⁷⁵ A Housing Europe 2010-es összefoglalója az osztrák szociális lakhatási rendszerről és annak finanszírozásáról [itt található](#).

⁷⁶ Amann, W., Jurasszovich, S. (2016) [Case Study – The Austrian System of Social Housing](#). IIBW 16. old.

⁷⁷ housingeurope.eu/resource-88/social-housing-in-europe

3.3. BARCELONAI TELEKHASZNÁLATI JOG

A barcelonai lakáspolitikai és megfizethető lakásszektor nagyon inspiráló példa lehet Budapest és más kelet-európai városok számára is. Elsősorban amiatt, mert viszonylag rövid idő alatt, egy baloldali, alulról szerveződő politikai erő, a Barcelona en Comú 2015-ös megválasztása után tudott kiépíteni egy komplex, a megfizethető lakhatás és a lakhatáshoz való jog sok intézményét létrehozó rendszer. A rendszer számos eleme⁷⁸ önkormányzati irányítás, kezdeményezés eredménye, bár bizonyos mértékben be tudja csatornázni a regionális vagy állami szintű erőforrásokat is. A barcelonai lakáspolitikáról egy 2020-as köztes értékelő anyag jó összefoglalót ad⁷⁹.

Jelen tanulmányban az összetett barcelonai lakáspolitikai (melynek egyik fő érdeme épp a komplexitása, rendszerben való gondolkodása) egyik elemére koncentrálnak, a telekhasználati joggal létrehozott lakásszövetkezetekre. Az utóbbi tíz évben kialakult egy gyors ütemben bővülő lakásszövetkezeti szektor Barcelonában, ami az önkormányzati szociális bérlakásrendszerrel kompatibilis módon nyújt megfizethető lakhatást. A sikertörténetnek fontos eleme, hogy több projekt önkormányzati telken tudott megvalósulni, melyre hosszú távú használati jogot kaptak a szövetkezetek.

Két fontosabb közvetítő szervezet van, melyek az új lakásszövetkezetek létrejöttét facilitálják: a La Dinamo⁸⁰ és a Sostre Cívica⁸¹. Míg az előbbi decentralizáltabb módon működik, és az egyes projekteknek önálló jogi entitása van (a La Dinamo pedig csak facilitál), addig az utóbbi egy ernyőszervezetbe tömöríti az összes új projektet, és egységes jogi-finanszírozási struktúra szerint valósítja meg őket. Közös viszont a két szervezetben, hogy bérlői lakásszövetkezeteket hoznak létre, melyek lényege, hogy az egyes lakásokra a lakóknak nincs tulajdonjoga; az egész épület a szövetkezet tulajdonában van, a lakóknak pedig csak egy alacsonyabb összegű kezdeti tőkehozzájárulást, majd havi használati díjat kell fizetniük. Ilyen módon ezek a projektek valóban olyanok számára nyújtanak lakhatási megoldást, akiknek a magántulajdon nem lenne elérhető. Ezen felül azon projektek esetében, melyek önkormányzati tulajdonú telken valósulnak meg, csak olyan lakók költözhetnek be, akik az önkormányzati megfizethető bérlakás-igénylési kritériumoknak megfelelnek (vagyis akik jövedelme egy meghatározott szint alatt van, és nincs más ingatlanulajdonuk), és a havi használati díjak is maximalizálva vannak.

Az első ilyen konstrukcióban megvalósított szövetkezet a La Borda⁸² volt, mely egy megfizethető lakhatási célokra kiszabályozott önkormányzati telek használati jogát kapta meg 75 évre 2015-ben. A La Borda finanszírozási struktúrája rendkívül összetett⁸³, részben amiatt, mert az első hasonló projekt volt. Sokféle forrásból kellett a projekt finanszírozását összeállítani, és nem álltak rendelkezésre létező finanszírozási struktúrák. A bentlakó és támogató tagok befektetései mellett külső kisbefektetőktől is gyűjtöttek forrást, egy kisebb bankhitelt és egy pénzügyi szövetkezeti hitelt is felvettek, valamint jelentősebb mértékű támogatásokat is kaptak. A La Borda példája jól mutatja, hogy kezdeti fázisban, egy rendszer kialakulatlansága idején sok szereplő együttműködésére van szükség egy újszerű modell elindításához.



⁷⁸ [Ez a prezentáció](#) nyújt gyors áttekintést a modellről.

⁷⁹ IMHAB (2022) [Report 2016-2020 Barcelona – Right to housing plan 2016-2025](#). Ajuntament de Barcelona: Barcelona.

⁸⁰ ladinamofundacio.org/

⁸¹ sostrecivic.coop/en/ és <https://www.re-dwell.eu/blog/sostre-civic-social-transformation-through-the-grant-of-use-housing-model>

⁸² www.laborda.coop/en/

⁸³ www.laborda.coop/en/project/funding-structure/

A Sostre Cívic projektjei szisztematikusabb módon építenek az önkormányzati telkek használati jogára, és ebben 2024-ben szintlépést jelent, hogy sikerült az Európa Tanács Fejlesztési Bankkal (CEB) egy 31 millió eurós hitelkeretben megállapodniuk⁸⁴, mely a következő évek fejlesztéseinek jelentős részét finanszírozni fogja a szervezetnél. Ehhez a megállapodáshoz is szükségük volt az önkormányzattal való erős partnerségre, ami lehetővé tette, hogy az egyébként elsősorban közszférát finanszírozó fejlesztési bank ezúttal közvetlenül egy szövetkezetet hitelezzen. A CEB finanszírozásával megvalósított összes projekt telekhasználati joggal biztosított önkormányzati telken fog megvalósulni. A CEB finanszírozás mellé elvárt 50%-nyi más forrású finanszírozás jelentős része pedig a katalán regionális és spanyol állami fejlesztési bankoktól fog jönni (a tagi tőkebefizetések és a Sostre Cívic önereje mellett).

Tanulság:

A budapesti helyzetre nézve számos tanulság levonható a barcelonai szövetkezetek, és tágabban a barcelonai lakáspolitikai rendszer példájából. A magántulajdon által dominált, és rendkívül alulszabályozott lakáspiaci kontextusból kiindulva is létre tudott hozni Barcelona egy nagyon progresszív, sok komponensből álló helyi megfizethető lakásszektort. Ebben a telekpolitikai eszközök tudatos alkalmazásával a kialakulófélben lévő lakásszövetkezeti szektort meg tudta úgy támogatni, hogy az gyors növekedésnek induljon, és ma már nagy összegű, közvetlen európai uniós hitelekhez tudjon hozzáférni.

3.4. RESONANCE INGATLANALAP

A Resonance⁸⁵ az Egyesült Királyságban egy 20 éves múltra visszatekintő társadalmi célú, megfizethető lakhatásra specializálódott ingatlanalap. Több alapot is működtetnek, melyek különböző profilú lakhatási szervezetekbe fektetnek be. A finanszírozott partnereik olyan nonprofit lakhatási szolgáltatók, akik a lakhatási programokat megbízható módon meg tudják valósítani, és az adott célcsoportok bevonásával nagy tapasztalatuk van. Indulásuk óta 148 különböző nonprofit lakhatási szolgáltatónak nyújtottak befektetést. Jelenleg 11 alapot, és 350 millió font befektetést kezelnek.

A bevont befektetők profilja különbözik az egyes alapok célcsoportjai szerint. Az alapok általában a megvalósítandó projektek profiljai szerint válnak el: van például két olyan alapjuk, melyek kifejezetten hajléktalanságból való kikerülést támogató projekteket finanszíroznak, illetve van egy bántalmazott nőknek szóló lakhatási megoldásokat finanszírozó alap is. Az alapok befektetői változatos profilúak lehetnek, mint például alapítványok, családi befektetési alapok és más filantróp szereplők, vagy intézményi befektetők. A sérülékeny nők lakhatását elősegítő alap⁸⁶ például 10 éves futamidejű zárt alap (vagyis 10 év után szállnak ki a befektetők), és a befektetőknek évi 5% hozamot ígérnek. A 10 éves exitnél a befektetők az ingatlan érték növekedésével korrigált összeget kapják vissza. Ez azt jelenti, hogy azon a ponton az alapnak vagy refinanszíroznia kell a projektet magasabb értéken, vagy eladnia az ingatlant. Ezek a paraméterek informatívak lehetnek a Resonance által kezelt egyéb alapok befektetők felé történő vállalásai kapcsán is.

A Resonance fő működési logikája, hogy megveszik az ingatlanokat, és kiadják olyan nonprofit lakhatási szolgáltatóknak, melyek üzemeltetik és a bérletet menedzselik. A partner nonprofit lakhatási szolgáltatók állami támogatást kapnak a működésükhöz és a bérleti díjak megtámogatásához – ami hozzájárul az alap által elvárt hozamok kitermeléséhez.

Tanulság:

Magyarországra a modell bizonyos konkrétumai nehezen alkalmazhatóak, másrészt viszont hasznos lenne erre nyitott befektetési alapokkal együtt átgondolni, hogy milyen paraméterek megvalósulása esetén lehetnének érdekeltek egy megfizethető lakhatási portfólióra specializált befektetési struktúra létrehozásában.

⁸⁴ sostrecivic.coop/en/sostre-civic-obtenim-31-milions-de-fons-europeus-per-a-la-construccio-de-mes-de-350-habitatges-socials/resonance.ltd.uk/

⁸⁵ resonance.ltd.uk/

⁸⁶ resonance.ltd.uk/for-investors/investment-opportunities/property-funds-1/wish-fund



3.5. EGYÉB NEMZETKÖZI PÉLDÁK

A tanulmány szűk keretei miatt csak néhány nemzetközi példát mutattunk be hosszabban. Az alábbi felsorolásban további érdekes példákat is megemlítünk, melyeket egy mélyebb elemzés során alaposabban is érdemes lehet megismerni. Minden példa esetében egy rövid mondatban összefoglaljuk a szerintünk legrelevánsabb elemeit az adott esetnek, illetve néhány felsorolt példára hivatkoztunk a tanulmány második fejezetében.

- **Dániában** az 1850-es évektől kezdve léteznek lakásszövetkezetek, a 2020-as évek elején több mint 200 000 lakás volt szövetkezeti tulajdonban. Az alábbi cikk a kialakulásuktól kezdve elemzi a dán lakásszövetkezeteket, és bemutatja, hogy milyen szabályozói lépések segítik a megfizethetőség biztosítását: Larsen, H. G. (2024) [Property relations between state and market: a history of housing cooperatives in Denmark](#). Housing Studies.
- **Írországban** a 2020-as évek elején vezettek be egy komplex programot az üres épületek és lakások megfizethető lakásként való hasznosítására. Az alábbi jelentés bemutatja a program elemeit és az első évek eredményeit: Department of Housing, Local Government and Heritage (2024) [Vacant Homes Action Plan 2023-2026](#).
- **Olaszországban** a 2000-es évek végétől egyre több helyen kísérleteznek „új típusú”, közösségi alapú megfizethető lakások kialakításával, melyet innovatív finanszírozási eszközök tesznek lehetővé. Az alábbi könyvfejezet elemzi az új rendszer jellemzőit, valamint bemutat két esettanulmányt: Ferri, G., Pogliani, L., Rizzica, C. (20) Towards a collaborative way of living: Innovating social and affordable housing in Italy. In: van Bortel, G. et al. (szerk.) [Affordable housing governance and finance: Innovations, partnerships and comparative perspectives](#). Routledge: London, New York.
- Több évnyi előkészítés után 2012-ben alakult meg a Community Land Trust Brussels nevű szervezet **Belgium** fővárosában. A tanulmányban több helyen is hivatkoztunk erre az innovatív modellre, amivel kapcsolatban további információk találhatóak a [szervezet honlapján](#). A modell két legérdekesebb eleme a hosszú távon biztosított megfizethetőség, valamint a széles körű partnerség bevonásával zajló döntéshozatal és menedzsment.
- **Uruguayban** az 1960-as években alakult ki a lakásszövetkezeti szektor, jelenleg nagyjából 30 000 lakást kezelnek. A lakásszövetkezetek nagy részét a FUCVAM nevű ernyőszervezet fogja össze, és sok esetben kifejezetten szegény háztartásoknak tudnak megfizethető lakhatást nyújtani. A modellről, és annak kialakulásáról jó összefoglalót ad az alábbi cikk: Barenstein, J. D., Pfister, M. (2019) [The professionalization of a social movement: Housing cooperatives in Uruguay](#). Built Environment, 45(3), 382-397.
- **Csehországban** 2000 óta létezik egy állami lakásalap, amely a regionális fejlesztési minisztérium háttérintézményeként rendkívül komplex tevékenységi körrel bír. Finanszíroznak önkormányzati lakásépítési programokat, energiahatékony felújításokat, telek-közművesítéseket, valamint tanácsadási és szakértői tevékenységük is jelentős. Finanszírozásuk nagy része állami és EU-s forrásokból áll össze, de jelenleg a piaci szektor felé terveznek nyitni, ezzel kapcsolatban most zajlanak a tárgyalások. További információk az [alap honlapján](#).

3.6. TANULSÁGOK A NEMZETKÖZI PÉLDÁKBÓL

Stabil intézményes és jogi keret, komplex és szektorális gondolkodás

Az intézményi és szabályozási keret létrehozásában az önkormányzatoknak kiemelt szerepük van; sok esetben közép- és hosszú távú koncepciók és programok kidolgozása előfeltétele számos finanszírozási konstrukció elindulásának is. Minden fent említett modell esetében fontos elem a közcélú, sok esetben nonprofit lakhatási szolgáltatók működési keretének a szabályozása, és ezzel a támogatási eszközök kedvezményezett körének a kijelölése. Barcelona példája azt is megmutatja, hogy akár néhány év alatt is ki lehet fejleszteni új intézményi kapacitásokat mind a lakhatási szolgáltatók, mind a közvetítő szervezetek esetében. A bécsi példa arra is rámutat, hogy a nonprofit lakhatási szolgáltatókon túl érdemes lehet a munkáltatókkal és szakszervezetekkel is együttműködni, bevonódásuk intézményi és anyagi keretét megteremteni. Végezetül a fenti példák azt is bizonyítják, hogy fontos a szektorális gondolkodás, azaz olyan eszközök bevezetése, melyek nem engedik kiáramlani a megfizethető lakásszektorba fektetett összegeket a szabályozatlan vagy alulszabályozott lakáspiacra.

Finanszírozási mix

Minden fenti példa esetében megfigyelhetjük, hogy egy megfizethető lakásszektorhoz komplex finanszírozási mixekre van szükség, melyek mobilizálni tudják a közsféra forrásain túl a magánszereplők, a munkáltatók, valamint akár a lakosság erőforrásait is. A többi szereplő számára azonban biztonságot nyújt, ha a közsféra (a mi esetünkben az önkormányzat) a szabályozási és intézményes keretek létrehozásán túl finanszírozóként vagy támogatóként is részt vesz a megfizethető lakhatási projekteken. Nem kell, hogy a projektek egészét (vagy akár nagy részét) finanszírozza; a kisebb mértékű részvétel is elegendő lehet a szükséges bizalom megteremtéséhez. Ezt még jobban elő tudja segíteni egy önkormányzat, ha proaktív módon, már az új lakáspolitikai eszközök kialakítása során egyeztet is azokkal a finanszírozó szereplőkkel, melyek bevonását reméli. További tanulság, hogy a nagyobb léptékű rendszerek esetében elengedhetetlen hosszú távú, alacsony kamatozású finanszírozási eszközök megléte; érdemes ezek megteremtését központi célként kitűzni. A brit példa rámutat, hogy akár társadalmilag érzékennyé is tehetőek olyan befektetési eszközök, mint az ingatlan- és befektetési alapok.

Megtérülés biztosítása, széles célcsoportok

A fenti példák azt is megmutatják, hogy a stabil, expanzív megfizethető lakásrendszerek egyik jellemzője a széles célcsoportok bevonása (lásd Bécs példáját). Ez a társadalmi legitimitáson túl a pénzügyi életképességét is segíti a projekteknél. Összességében elmondható, hogy a megfizethető lakások iránti stabil kereslet lehetővé teszi a hosszú távon is fenntartható pénzügyi modellek kialakítását, amennyiben országos és helyi léptéken is átlátható, kiszámítható szabályozói keretek kapcsolódnak hozzá.

Felhasználói csoportok bevonása

A rendszer legitimálását és társadalmi beágyazottságát, valamint társadalmi kontrollját is nagyban erősíti, ha kiépülnek stabil partnerségek azokkal a szervezetekkel, akik a megfizethető lakhatási programok célcsoportjait jelentő állampolgárokkal kapcsolatban vannak, őket képviselik. Ezek a fórumok ideális esetben állandósulni is tudnak, és a közpolitikai, lakáselosztási irányok meghatározásában is részt tudnak venni. A (leendő) lakókkal stabil kapcsolatot kiépítő szakmai és érdekképviselői szervezetek részvétele (például közcélú lakhatási szolgáltatók, közvetítő szervezetek, civil szervezetek), valamint a közvetlen állampolgári részvétel lehetősége amiatt is stabilizáló hatással van, mert nem fordulhat elő, hogy az igényektől, valós lehetőségektől elrugaszkodott lakhatási programok alakulnak ki.



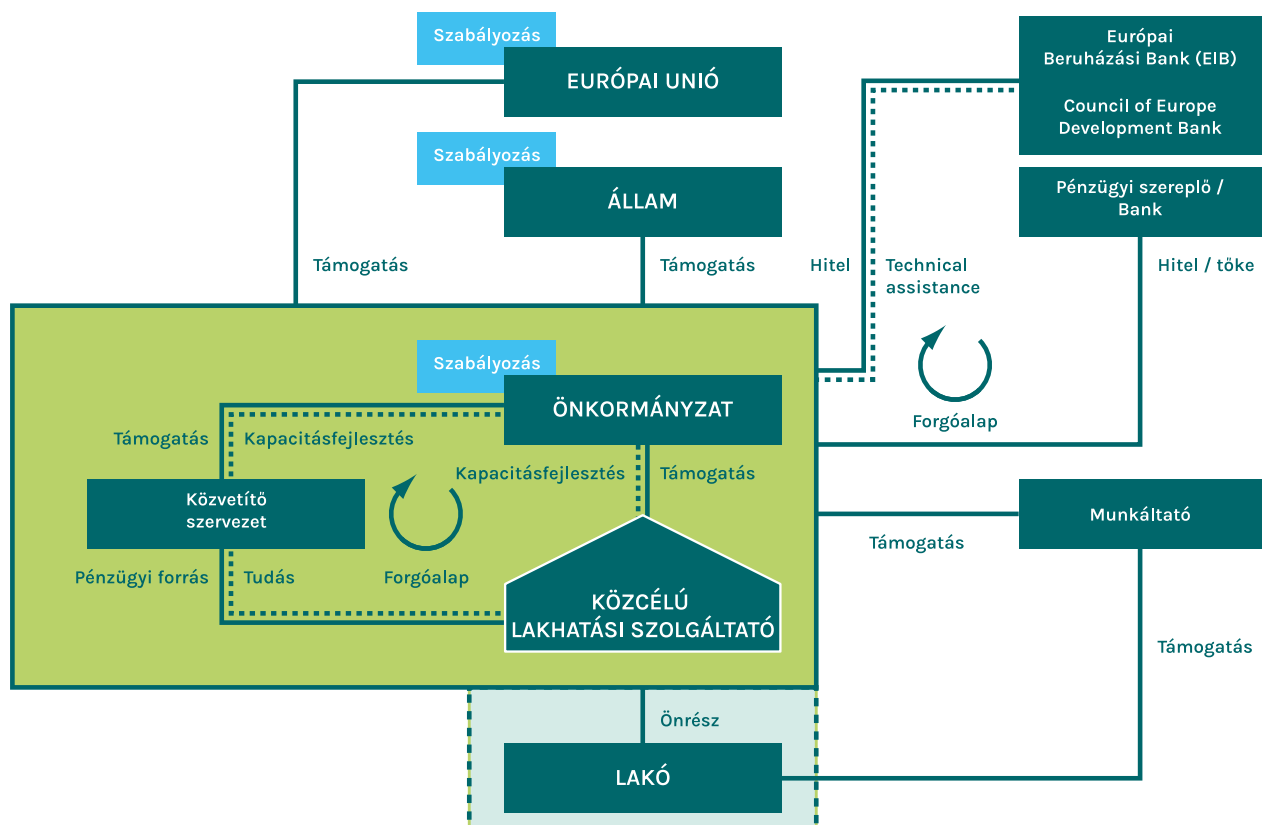
4. Összefoglaló a finanszírozási eszközökről és nemzetközi példákról

A tanulmány zárásaként az alábbi táblázatban foglaljuk össze a második és harmadik fejezet összefüggéseit, azaz megmutatjuk, hogy a második fejezetben felsorolt pénzügyi eszközök közül melyek és hol jelennek meg a harmadik fejezetben röviden bemutatott külföldi példák esetében. A táblázatban x-el jelöljük az adott eszköz előfordulását, xx-el pedig az általunk jelentősnek értékelt szerepet az adott példa esetében.

NEMZETKÖZI PÉLDÁK » FINANSZÍROZÁSI ESZKÖZÖK	FRANCIA SZOCIÁLIS BÉRLAKÁSSZEKTOR	BÉCSI KOMPLEX NONPROFIT LAKÁSSZEKTOR	BARCELONAI TELEKHASZNÁLATI JOG	RESONANCE INGATLANALAP
1. KÖZSZFÉRA TÁMOGATÁSAI				
a. Vissza nem térítendő támogatás	X	X	X	X
b. Visszatérítendő támogatás / kedvezményes hitel	XX	XX	XX	
c. Adó- és szabályozási kedvezmények	X	X	X	
d. Garanciavállalás	X	X		
2. PÉNZÜGYI SZEREPLŐK (MAGÁNSZFÉRA) FORRÁSAI				
a. Kereskedelmi bankok hitelei (hosszú lejáratú, megfizethető)	X	XX	XX	
b. Befektetési jellegű források a megfizethető lakhatásban		X	X	XX
3. A KÖZ- ÉS MAGÁNSZFÉRA FORRÁSAIT KOMBINÁLÓ ESZKÖZÖK				
a. Forgóalap		X	X	X
b. Telek- vagy ingatlanhasználati jog		X	XX	

4. MUNKÁLTATÓI HOZZÁJÁRULÁSOK				
a. Lakhatási célokra címkézett munkáltatói befizetések	X	X		
b. Munkáltatói lakhatási programok / szolgálati lakások				X
c. Lakhatási támogatások		X		
5. MAGÁNSZEMÉLYEK HOZZÁJÁRULÁSA				
a. Lakói tőkehozzájárulások (szövetkezeti modellek esetén)		X	XX	
b. Korlátozott tulajdonhoz kapcsolódó támogatások	X			

A táblázat a könnyebb áttekinthetőség mellett azt a célt is szolgálja, hogy röviden összevethessük a négy nemzetközi példa tanulságait. Először is, majdnem minden esetben a két legdominánsabb finanszírozási eszköz a közszféra támogatásai (amely elengedhetetlen a stabil szabályozói környezet kialakításához, a kezdeti projektek elindításához, valamint a stabil finanszírozási csatornák fenntartásához), valamint a pénzügyi szereplők forrásai (leginkább a hosszú futamidejű, alacsony kamatozású hitelek biztosításán keresztül). A munkáltatók és magánszemélyek hozzájárulásai stabilizálhatják a lakhatási modelleket, de tipikusan nem ezek adják a finanszírozás gerincét helyi szinten. A barcelonai modellben használt eszközök különösen érdekesek lehetnek Budapestnek, hiszen itt másfél évtized alatt sikerült felépíteni egy komplex modell alapjait. A brit példa rámutat, hogy tipikusan for-profit célokra használt befektetési eszközök is lehetnek hasznosak a megfizethető lakásszektor bővítésében. A francia és a bécsi példa segíthet kitégítani a képzeleti horizontunkat, mivel rámutatnak, hogy hosszú távú politikai akarattal hogyan lehet robusztus, önfenntartó, és akár bővülésre képes rendszereket felépíteni. A tanulmány zárásaként pedig egy szematikus ábrán azt foglaljuk össze, hogy ideális esetben milyen szereplők alkothatnának egy komplex finanszírozási modellt a megfizethető bérlakások bővítése érdekében. Az ábrán csak a tanulmányban is érintett legfontosabb szereplőket és eszközöket jelöljük; adott konkrét pénzügyi eszközök esetében természetesen nem minden szereplőre, és nem minden kapcsolódásra van feltétlenül szükség (4. ábra).



4.ábra - Különböző szereplők és lehetséges viszonyaik szematikus ábrázolása. Forrás: Periféria Központ.



Budapest
2025. január