

Fülöp György Imre

Állami szerepvállalás a lakástámogatási rendszer keretében megvalósuló otthonteremtésben*

Korosztályom jelentős része, sőt talán még az idősebb generációk sem tudják, hogy milyen nehéz megteremteni egy igazi otthont. Az otthon a családalapítás és a megfelelő gyermeknevelés nélkülözhetetlen alapja, valamint az embernek a társadalomban betöltött szerephez kapcsolódó elengedhetetlen szükséglet.

Napjainkban nagyon sokat lehet hallani az otthonteremtés fontosságáról, de a legtöbben csak a támogatási lehetőségeket, ajánlatokat ismerik.

Ezzel szemben ez a monográfia, inkább az otthonteremtés állami szerepvállalását mutatja be a jogszabályi háttéren keresztül. A téma időszerűségét kihasználva, próbálja ez a publikáció bemutatni az otthonteremtés szerteágazó részeleleit és a közérthető megfogalmazáson keresztül az ismereteket és lehetőségeket közelebb vinni az olvasóhoz.

Az otthon szubjektív megközelítésétől, az ingatlanpiac közelmúltjának alakulásán át, egészen a lakástámogatási rendszer elemei mögött megbújó jogszabályi háttér által nyújtott lehetőségek kiaknázásával próbálok tömören és átfogóan bemutatni a megvalósítható opciókat, valamint további alternatívákat kínálva, az ingatlanpiac élénkítésének és az otthonteremtési programok megvalósulásának további lehetőségeit. Az Európai Unió tagállamaként feltétlenül szükségesnek tartom az uniós jogi háttér vizsgálatát, valamint a más országokban már jól bevált otthonteremtési lehetőségek rövid ismertetését.

Kiemelkedően fontosnak tartom, hogy az emberek a jog sűrű erdejében kiigazodva, tisztában legyenek az általuk igénybe vett vagy lehetőségként felmerülő otthonteremtést segítő támogatások, kedvezmények működésével és a gyakorlati manifesztálódásukkal.

Az otthon mindenkinek mást jelent, biztonságot, nyugalmat, békét, megnyugvást, de akár elköteleződést is az érzéseink és gyökereink iránt. Otthon az, amit magunkénak érzünk. Szebben nem is lehetne megfogalmazni, mint ahogy ezt Wass Albert megteszi.

„Otthon az, ahova hazatérsz. Ahol valaki vár este. Ahol ismered a fal kopásait, a szőnyeg foltjait, a bútorok apró nyikorgásait. Ahol úgy fekszel le az ágyba, hogy nem csak alszol, hanem pihensz. Nem csak pihensz, hanem kipihened magad. Kipihened az életet, az embereket, mindent. Ahol otthon

* E tanulmány alapjául szolgáló dolgozat a XXXIII. Országos Tudományos Diákköri Konferencián a Pénzügyi jogi Tagozatban különdíjat ért el. Konzulens: Dr. Pfeffer Zsolt adjunktus

vagy, az az otthon. Nem kell hozzá sok. Elég egy szoba...¹ A kérdés viszont az, hogy hol van ez a hely és hogyan lehet megvalósítani.

Cél, hogy mindenki fel tudja építeni álmai otthonát és az álmok végre valóra váljanak. Ezzel kapcsolatosan rengeteg kérdés felvetődik.

- Vajon az otthonteremtés problematikája az állami feladat vagy csak egy opció a kormányok előtt?
- Hogyan valósítható meg a jogi keretek között?

Ideális politikai berendezkedésű államban a költségvetés több elkülönített fejezetre kell bontani és mindegyiket támogatni kell. Magyarországon az államháztartásra vonatkozó szabályokat első sorban a 2011. évi CXCV. törvény határozza meg. Ahhoz, hogy egy állam meg tudja őrizni a szuverenitását, szüksége van egy kiegyensúlyozott és fenntartható költségvetésre, amelyben ésszerűen be vannak osztva a szektoronkénti ráfordítások arányai. Erre az egyensúlyra törekszik Magyarország is és ennek a garantálását a jogforrási hierarchia csúcsán álló Alaptörvény N) cikkének (1) bekezdése fogatosítja. Egy jó gazdaságpolitika mellett a másik fontos elem egy kifinomult társadalmpolitika. Jobban szemügyre véve, rádöbbenünk, hogy e két tényező mozgató interakcióban van egymással, hiszen megfelelő gazdaság nélkül nincs élhető társadalmi közeg; dolgozó, létfenntartó társadalom nélkül nincs erős gazdaság. Hogyan is illik ebbe a megállapításba az otthonteremtés? Ha úgy vesszük, ez lehet egy szociálpolitikai lépés, de ha jobban belegondolunk ez akár gazdaságélénkítésként is megállja a helyét. „A lakáspiac nem szigetelhető el, s ezért nem is értékelhető függetlenül a gazdaság egészének működésétől, az aktuális állami szerepvállalás súlyától és annak eszközeitől sem. Ráadásul méreténél, jelentőségénél, társadalmi szerepénél fogva a valódi lakáspiac a makrogazdasági feltételek egyfajta kombinációjának eredménye, amely részben a piaci belső folyamatok, részben pedig a külső állami beavatkozások következtében alakul ki.”²

Az otthonteremtés témakörében a gazdaságpolitika és a szociálpolitika elválaszthatatlan, karöltve járnak egymással. Az otthonteremtési politika keretében megvalósuló programok hatalmas lehetőséget nyújtanak a társadalomnak, hiszen a családok egy biztos pontra tudják alapozni a jövőjüket. Ahogy a schopenhaueri filozófiai is tartja: „Gyakran hányják az embernek szemére, hogy vágyai főképp a pénz felé húznak, és hogy ezt mindenek fölött szereti... A pénz az egyetlen abszolút jó, mert nem csupán egyetlen konkrét szükségletet elégít ki, hanem általában a szükségletet.”³

¹ Wass Albert: Otthon.

² Mádi László: Lakáspolitikai-otthonteremtés: Történekek és tapasztalatok a közelmúlt Magyarországi időszakából. Sopron 2008. 13. o.

³ Brüll Mária: Forint, dollár, arany. Budapest 1982. 12. o.

Maga az ingatlan, mint egy dolog, a jóléti társadalmak egyik meghatározó tényezője. Alapvetően országoktól függően a kormányok a bruttó hazai össztermék 1-2%-át költik lakáspolitikára és az ezzel összefüggő költségvetési támogatásra.⁴ Ezen a ponton találkozik a gazdaságpolitika az otthonteremtéssel, mint szociálpolitikával, hiszen az aktuális kormányzatnak kell támogatnia a családok fészekrakó programját. Ez egy jó befektetés lehet az államnak, hiszen ezzel hozzá tud járulni a népességszaporodáshoz, valamint Magyarország esetében valószínűleg elgondolkodtatja a külföldre vándorokat is.

A gyakorlatban hogyan is tud megvalósulni ez a rendszer? Legelső lépésként azt kell tisztázni, hogy a lakáspolitikai rendszere kormányzattól függ, hiszen akkor van igazi jelentősége, ha ezt a támogatási rendszert komolyan veszik és jogilag is megfelelően biztosítják.

Magyarországon a lakáspiac helyzete igen hektikus. A 2008-as gazdasági világválság következtében sokan, akik jelzáloghitellel rendelkeztek, az emelkedő árfolyamok miatt, nem tudták fizetni a törlesztő részleteket és elvesztették otthonaikat.

A válság miatt nem csak a bedőlt hiteltulajdonosok mentek tönkre, hanem az építőipar is, hiszen kereslet nélkül az ebből élők is munkanélküliek lettek. Ebből kifolyólag sorra számolták fel a vállalkozásokat és kerültek az emberek lehetetlen pénzügyi helyzetbe. A magyar lakáspiac helyzete XX. század eleji állapotokat mutatott. Olyannyira, hogy kevesebb lakás épült a válság után, mint a II. világháború alatt, illetve után.⁵ Az első Orbán kormány már kiemelkedő hangsúlyt fektetett a lakáspolitikai kérdéskörére. Ezt a gondolkodásmódot folytatva a 2010-es választások után, újra elkezdte megalapozni az ingatlanhoz jutás támogatását.⁶ A 2014-es évtől kezdődően emelkedni kezdtek az országban az ingatlan-árak, az építőipar is kezdett helyreállni, amely egy kis stabilitást nyújtott az ingatlanpiacnak. 2014-ben 3411 új lakás épült értékesítési céllal, ami 8%-kal volt több az azt megelőző évinél. Ennek hatása az új lakások emelkedő értékesítési adataiban is jelentkezett, de ezzel együtt is csak az összes eladott lakás 2,9%-a, 3300 lakás volt újjépítésű ingatlan.⁷ A lakáspiac kiemelkedő részét képezi a

⁴ Matolcsy György: Európai otthonteremtési program, kutatási záró tanulmány. Növekedés Kutató Intézet, Budapest 2011. 44. o.

⁵ KSH: A második világháború után 1949-ben volt a lakásépítési mélypont, ami azt jelentette, hogy ebben az évben összesen 13251 új lakás épült. Ezzel szemben a 2008-as válságot követően a lakásépítési hullám tovább zuhant és 2013-ban elérte az addigi közel száz éves mélypontot. Ebben az évben 6228 darablakással építettek kevesebbet, mint 1949-ben.

⁶ A lakásépítési támogatásokról szóló 256/2011. sz. kormányrendelet, Az otthonteremtési kamattámogatásról szóló 341/2011 sz. kormányrendelet, a 1331/2011 számú kormányrendelet.

⁷ KSH: Statisztikai Tükör 2015. 54. sz. 1. o.

gazdaságnak és az éves GDP akár 10%-át is kiteheti, továbbá a lakásépítésekbe bevont munkaerő a foglalkoztatottak akár 20%-át is elérheti. „Egy jól megkomponált lakáspolitikával az ország gazdasága is erősebbé válhat és jobban teljesíthet. Bizonyos európai országokban a gazdasági növekedési ráta szorosan összefügg a lakásszektor fejlődésének dinamizmusával.”⁸

Az 1949. évi XX. törvényben, azaz a Magyar Köztársaság Alkotmányában nem található konkrét rendelkezés a lakhatáshoz való jogra vonatkozóan. Mindez csak érintőlegesen van megfogalmazva az Alkotmányban⁹ összegezve a szociális biztonság fogalma alatt, mint az épített környezet védelme, a legmagasabb testi, szellemi egészséghez való jog kapcsán. Ezek természetesen alapjai a lakhatáshoz való jognak, de explicit deklarálása a törvény szövegéből kimaradt. A kérdés fontossága és aktualitása miatt, az Alkotmánybíróság is állást foglalt az ügyben,¹⁰ mely szerint a megélhetési minimum garantálásából nem vezethető le a lakhatáshoz való jog, ebből kifolyólag az államot nem terheli kötelezettség ezzel kapcsolatosan. A döntés értelmében a lakhatáshoz fűződő szociálpolitikai döntések opcionálisok a kormányzatok számára.

A lakhatáshoz való jog szempontjából a korábbi Alkotmányhoz képest az új Alaptörvényünk hatalmas előre lépésnek mondható, hiszen de facto deklarálásra került benne, mint szociális alapjog. Alaptörvényünk XX. cikkének első bekezdése kimondja: „(1) Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.”¹¹

Az új Alaptörvény 2011. április 18-ai elfogadásával gyakorlatilag a megfelelő lakhatáshoz való jog, mint második generációs szociális jog, integrálásra került a legmagasabb jogforrásba. Ez egyfajta szociális biztonságot nyújt a lakosságnak, ugyanakkor ez még csak elméleti síkon realizálódik. Ahhoz, hogy ez valóban helytálló lehessen és ne csak üres szavak legyenek, meg kell tölteni tartalommal, amelyet az aktuális kormánynak kell véghezvinnie. Nyilvánvaló, hogy a támogatások és konstrukciók igénybevételéhez az állam is követel bizonyos elvárásokat, amelyeknek mint feltételeknek meg kell valósulnia az igénybevételhez kapcsolódva. „A rendelkezés egyszerű nyelvtani értelmezéséből nyilvánvaló, hogy az alkotmányozó csupán államcél és nem alkotmányos alapjogot kívánt

⁸ Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Lakhatás és regionális politika” 2007/C161/03, 1.4.1.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52007AE0407> (2016.03.01.)

⁹ Magyar Köztársaság Alkotmánya 70/E § (1-2) bek.

¹⁰ 42/2000. (XI. 8.) AB határozat, Közzétéve a Magyar Közlöny 2000. évi 109. számában.

¹¹ Alaptörvény XXII. cikk (1).

rögzíteni.”¹² A megállapítást is alátámasztja az Alaptörvényben megfogalmazott „törekszik” szó, amely nem konkrét célt jelöl, hanem irányt, amely felé kellene haladni.

Érdekességként meg kell említenünk, hogy az Európai Unió (EU) nem deklarálni sehol részletes szabályokat a lakástámogatásokra vonatkozóan, inkább alapjogi aspektusból közelíti meg a kérdést. A lakáspolitikával kapcsolatos kérdésköröket elsődlegesen a tagországokra bízva, így azoknak kell kidolgozniuk saját politikájukat. Ehhez természetesen az EU bizonyos forrásokat rendelkezésre bocsájt, melyből lehet finanszírozni a lakáspolitikai egyes kiadásait. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság így fogalmazott: „Az EGSZB kiemeli annak aktuális jelentőségét, hogy az EU tizenkét új tagállama teljes mértékben kiaknázza azt a lehetőséget, hogy a strukturális alapok forrásait a lakhatási körülmények javítására használja fel”¹³

A lakhatáshoz való jog lényege és érvényesülése a megfelelő kínálatához való jog. Ezen alapjog továbbiakban a megfizethető lakáshoz jutás kérdésére bontható le. Itt fontos megjegyeznünk, hogy pont ezt az elemet emeli/emelték ki például a magyar kormányzat(ok). A rendszerváltás óta eltelt időszakban mindegyik magyar kormány valamilyen szinten azon dolgozott, hogy azt a kérdéskört körbejárja, hogy miért is lehet megfizethetően lakáshoz jutni. Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés is elismeri a jogot a lakástámogatásokra:

„A társadalmi kirekesztés és a szegénység leküzdése érdekében az Unió – az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által lefektetett szabályokkal összhangban – elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztességes megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel.”¹⁴

A magyar lakáspolitikai fejlődése és alakulása mellett érdemes szemügyre venni más országok otthonteremtési konstrukcióit is.

„Mindenütt, szerte a világon a fejlett országokban – alapvetően szociális megfontolásból – az állam különböző mértékben és eszközökkel támogatja a lakhatást. A kormányok ugyanakkor többnyire támogatásban részesítik a lakásvásárlásokat is, s ezzel a magatartásukkal pedig jelentős mértékben befolyásolják magát a lakáspiacot is.”¹⁵

¹² Juhász Gábor: Államcél, paradigmaváltás és aktuálpolitikai alkotmányozás. A szociális jogok védelme az Alaptörvényben. Esély 2015. 1. sz.

¹³ Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Lakhatás és regionális politika”. 2007/C161/03, 1.4.1.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52007AE0407> (2016.03.05.)

¹⁴ Szerződés az európai alkotmány létrehozásáról, II. rész, II. 94. Cikk.

¹⁵ Mádi László: A lakáspolitikai otthonteremtés... 20. o.

A globalizálódás következtében, a kitáguló munkakörök és a világszerte szétszóródott vállalatok miatt az emberek sokat költöznek egyik helyről a másikra, maguk mögött hagyva régi lakóhelyüket. Külföldön, Európa szerte nagyon elterjedt megoldás, hogy az emberek bérlakásokban élnek, ezzel is elősegítve a mobilitásukat, a röghöz kötöttséggel szemben.

A bérlakás rendszer megvalósulását többféleképpen is ki lehet vitelezni, például Németországban privát fenntartás keretei között működnek, de vannak, amelyeket a helyi önkormányzat támogat, költségtérítés ellenében és olyanok is vannak, amelyeket nonprofit társaságok üzemeltetnek. Az utóbbi két esetre kiváló példák: Ausztria, Svédország, Anglia, Dánia és Hollandia.

Magyarországon a lakók 90%-a saját tulajdonú lakásban él, ezzel szemben az EU 28 tagországában a lakóknak csak 70% körüli aránya él saját tulajdonú ingatlanban, a fennmaradó hányad pedig a különböző formákban megvalósuló bérlakásszektor által kínált ingatlanokban lakik.¹⁶ A számokból is jól kivehető, hogy hazánkban a bérlakásszektor arányaiban nem annyira elterjedt lakhatási megoldás, mint Európa másik országaiban. Magyarországhoz hasonlóan alakulnak a bérlakások arányszámai a volt szocialista országokban is, hiszen a korábbi állami kézben lévő ingatlanok a privatizáció hatására magánkézbe kerültek, ezzel is szűkítve a társadalom azon rétegét, akik bérlakásokban gondolkodnának. A bérlakásokra irányuló fejlesztésekkel és a rendszer újbóli kiépítésével kapcsolatosan a közvetlen piacélénkítés alcím alatt foglalkozom tovább.

A konkrét lakástámogatásokra vonatkozóan jelentősebb intézményi rendszer alakult ki a 18. században külföldön.

A lakástakarék pénztárak, lakáskasszák megjelenése 1775-re tehető, amikor Angliában, Birminghamban megalapították az első ilyen intézményt. A fejlődésre jelentős hatást gyakorolt a német piac kiépülése, melynek hatására 1885-ben a mai Németországban is megjelent az első ilyen pénztár.¹⁷

A német Bauspar egy, a hitelintézetektől elkülönülten, zártkörűen működő takarékosági megoldás. Kelet-Európában a rendszerváltásokat követően hirtelen elterjedt a német modell és az emberek által közkedvelt lakástakarékosági formává vált. A működési elvéből adódóan csak a tagok által befizetett lakástakarékosági betéteket helyezik ki hitelbe, ezzel is függetleníve magukat a tőkepiaci folyamatoktól. 1970-ben Franciaországban egy alternatív rendszert hoztak létre (Epargne Logement), amely nyílt alapokon működött és a nem szakosított intézmények által kínált konstrukciókon keresztül egy lakáscélú megtakarítási bankszámlán valósult

¹⁶ KSH: Társadalmi helyzetkép 2010. 4. o.

¹⁷ Szondi Ildikó: Lakástakarék-pénztárak Magyarországon. Kiadja a szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos bizottsága. Szeged 1999. 4. o.

meg.¹⁸ Az állam a lakás-takarékpénztárakon keresztül közvetetten a pénzügyi közvetítő rendszeren keresztül nyújt támogatásokat az ingatlanpiac élénkítésére. Alapvetően a takarékpénztári hozam elmarad a kereskedelmi bank által kínáltétól, de az állami támogatás révén a lakás előtakarékosági betétek hozama igen kedvező. Hazánkban az állam az évi befizetések után további 30%-kal járul hozzá a betétesek pénzalapjához, ami nemzetközi összehasonlításban is magasnak mondható. Európában a lakás-takarékpénztárak főleg a németajkú területeken nagyon felkapott, tekintve a német modell alakulására, de már az egész világon különböző lakás-takarékpénztárak terjeszkedésének köszönhetően elérhetőek ajánlataik, köztük hazánkban is.¹⁹

A közösségi szemléletű, lakásfinanszírozással foglalkozó szervezetek a building societies, a német lakás-takarékpénztárak mellett szintén nagyon felkapottak Angliában, Portugáliában. Alapvetően a megtakarítási közösségek csak Angliában 25 millió tagot számlálnak.²⁰ A 19. századtól kezdve szerves részét képezték a betétes angol emberek mindennapjainak.²¹ Mindent összevetve az egyik legfőbb lakásfinanszírozási formaként jelenik meg külföldön a lakás-takarékpénztárak rendszere.

Sajnálatos módon a világ és annak gazdasága nem feketén fehéren működik, így egyéb nehezítő körülményekkel is számolni kell, amelyeknek következtében a lakástámogatások és a lakáspiac helyzete is árnyaltabbá válik. A gazdasági válság nem újkeletű probléma, hiszen a korábbi századokban időszakonként visszatérően újra és újra találkozhatott jó néhányal az emberiség. Ezek közül a legjelentősebbek az 1929-es, az 1987-es és természetesen a 2008-as volt.

Az informatikai rendszerek robbanásszerű fejlődésének köszönhetően a '90-es évek végén és a 2000-es évek elején megjelent a derivatívának nevezett pénzügyi termék, amely instabillá tette a pénzügyi piacot. 2000-től kezdve megindult az értékpapírosítás, melynek alapját a pénzügyi szektor lobbistái fektették le azzal, hogy törvénybe iktatták a derivatívák szabályozásának tilalmát.²² Az értékpapírosítás következtében megnöttek az alacsony minőségű hitelek száma. Azonban a több ezer különálló hasonló hitelt komplex derivatívákká gyúrták össze, hogy úgynevezett biztosítékkal védett

¹⁸ GVH: A lakás-takarékpénztári piac versenyszempontból, 2011. május 19. 19-20. o.

¹⁹ Lakás-takarékpénztárak: Bausparkasse Schwäbisch Hall AG, Wüstenrot Holding AG, Generali Providencia Biztosító, Fundamenta.

²⁰ HM Treasury: The future of building societies. 2012. július, 5. o.

²¹ Luke Samy: The building society promise: building societies and home ownership C.1880–1913. University of Oxford, Discussion Papers in Economic and Social History Number 72, October 2008.

²² [Http://www.cftc.gov/files/ogc/ogchr5660.pdf](http://www.cftc.gov/files/ogc/ogchr5660.pdf) (2016.03.05.)

tartozásokat (Collateralized Debt Obligation, CDO) kapjanak, ezért a különböző hitelminősítő intézetektől a legmagasabb hitelminősítést a „AAA” minősítést kapták meg. 2005-fele már tisztán látszódott, hogy egy hatalmas pénzügyi buborék képződött az elszabadult CDO-k miatt. A piac kitűnő mennyiségű és minőségű, biztos hitelt kínált az emberek számára. Mindenki hitelt akart felvenni, hiszen a bankok minimális önerőt írtak elő. Az USA-ban a központi bank elnökének volt meg az a lehetősége, hogy az elszabadult hiteleket, azaz a hitelezési éhséget szabályozza,²³ de ezzel a privilégiumával nem élt. A szinte feltétel nélküli hitelezések következtében, aki akarta annak volt pénze, hogy lakást vásároljon, tehát megnőtt a kereslet, melynek hatására az ingatlanárak is feljebb szöktek. A pénzügyi szektor fellendítette az építőipart, az meg közvetlenül a munkaerőpiacot. A probléma már ott látszódott, hogy a befektetési bankok is kölcsönöket vettek fel, hogy jelzálogokat vásárolhassanak a CDO-khoz. A művelet a tőkeáttétel néven ismert pénzügyi jelenségen bukott el, hiszen a bankoknak a saját tőkéje meg sem közelítette a felvett hitelek értékét. Mindössze időre volt szükség, hogy mikor fognak bedőlni a bankok. Több neves közgazdász is figyelmeztette a világot - köztük Nouriel Roubini²⁴ és az IMF vezető közgazdásza Raghuram Rajan²⁵ is-, hogy a pénzügyi szektor által létrehozott buborék ki fog pukkadni, ezzel romba döntve a gazdaságot. 2008-ban a világ két vezető bankja csődbe ment, a Lehmann Brothers és a Marill Lynch.

A buborék szétduzzant, a hitelezési rendszer bedőlt, a recesszió felgyorsult. Az emberek elvesztették a munkájukat, ezáltal nem tudták fizetni a hiteleiket, kilakoltatták őket és az ingatlanpiac telítetté vált.

Válság esetén, esetünkben a lakáspiacon, telítettség keletkezett, az embereknek nem volt elég pénzüik, hogy ingatlant vásároljanak, továbbá a hitelpiac is bedőlt.

Ebben a helyzetben mit lehet tenni? A Say-dogmából²⁶ következne, hogy az emberek megtakarítják pénzüket és azt bankokba helyezik, amelyek megfelelően befektetik azt. A 2008-as válság következtében a bankok elvesztették a betétesek bizalmát, hiszen pénzeiket felhasználva kockázatos befektetésekbe kezdtek. A dogma értelmében minden kínálat megteremti a maga keresletét. Jelen esetben ez a dogma sehogy sem helytálló, hiszen az

²³ Home Ownership and Equity Protection Act of 1994, 15.usc 1601 note., sec 155 regulation. <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2009-title15/html/USCODE-2009-title15-chap41.htm> (2016.03.10.)

²⁴ Nouriel Rubini: Why central banks should burst bubbles 2006.
[http://web-](http://web-docs.stern.nyu.edu/salomon/docs/crisis/Bubbles%20and%20Monetary%20Policy%20Roubini.pdf)

[docs.stern.nyu.edu/salomon/docs/crisis/Bubbles%20and%20Monetary%20Policy%20Roubini.pdf](http://web-docs.stern.nyu.edu/salomon/docs/crisis/Bubbles%20and%20Monetary%20Policy%20Roubini.pdf) (2016.03.10.)

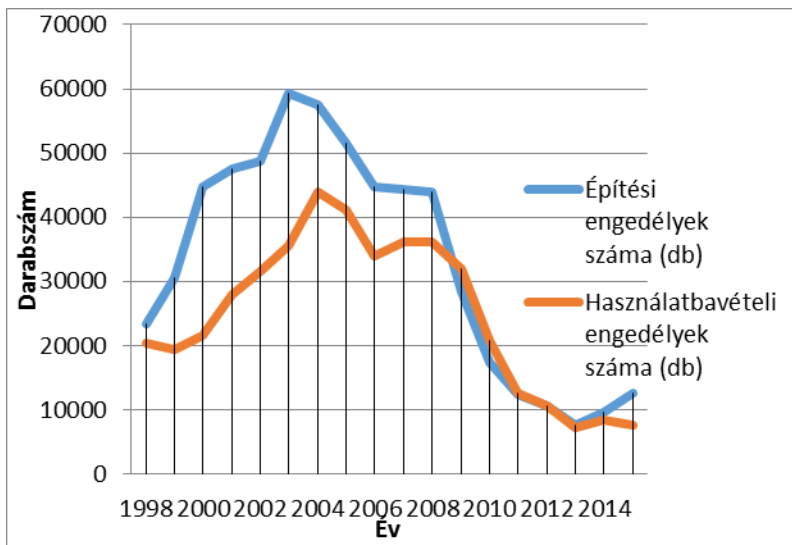
²⁵ Raghuram Rajan: Has financial development made the world riskier? 2005.
<http://www.nber.org/papers/w11728.pdf> (2016.03.10.).

²⁶ Jean-Baptiste Say: Traité d'Économie Politique. Párizs 1803.

ingatlanpiacon van kínálat, de elenyésző mennyiségű a kereslet. Az építőipar történelmi mélypontra süllyedt, ahogyan erre már korábban is utaltam, továbbá a bedőlt hiteltulajdonosok miatt, a piaci telítettség következtében az ingatlanárak is zuhantak és infláció következett be.

A keynesi elmélet²⁷ szerint az állam pótlólagos keresetet támaszthat, betöltve ez által a kereslet és a kínálat közötti űrt, de ugyanakkor figyelni kell arra is, hogy a meglévő ármenyiség (jelen esetben az ingatlan) ne növekedjen. Ezt a módszert alkalmazta F.D. Rooseveltnél is az 1929-es gazdasági világválság után, a válságkezelő programja (New Deal) keretei között az USA-ban.

Válság esetén, de akár egy kiegyensúlyozott gazdasági időszakban sem szabad elhanyagolni az állami szerepvállalás mértékét a gazdasági piacok alakításában. Az állam a fiskális politika eszközeivel szabályozni tudja a kínálat után érdeklődő kereslet mennyiségét. A lényeg, hogy ne csak szabályozza, hanem teret is nyújtson a potenciális keresletnek. A 2000-es években a sikeres lakáscélú állami támogatások hatására az emberek saját ingatlant szerettek volna vásárolni. Ehhez ideálisak voltak a magas minőségű devizahitelek, melyeknek segítségével az emberek saját ingatlanhoz tudtak hozzá jutni. A gazdasági buborék kipukkadásáig ennek a két eszköznek a segítségével az ingatlanpiac szárnyalt, amelyet tökéletesen be lehet mutatni a kiadott építési engedélyek, valamint a használatbavételi engedélyek számával.²⁸



(saját szerkesztés, KSH adatok)

²⁷ John Maynard Keynes: The General Theory of Employment, Interest and Money. 1936.

²⁸ Szilovics Csaba: Stabilitás és kiszámíthatóság a természetes személyek adóztatásában, A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990-2005. II. kötet, 815. o.

A vonaldiagram a magyarországi engedélyeztetések alakulását ábrázolja és tökéletesen leolvasható róla, hogy a gazdasági buborék szétrobbanása utána az ingatlanpiac forgalma is közel harmadára visszaesett.

Ilyen válság után az államnak feltétlenül be kell avatkoznia, hogy stabilizálni tudja a piacot. A T/4730²⁹ törvényjavaslatban, amely a 2016-os költségvetési évről szól, 104 milliárd forint volt előirányozva a lakástámogatási rendszerre. Így önmagában hatalmas összegnek tűnik, de ebből jelentős részt továbbra is a devizahitelek megmentésére kell felhasználni.³⁰

Az állam célja, hogy az ingatlan iránti keresletet újra felélénkítse. Az emberek teljes önerőből nem tudnak beruházni egy ingatlan megvásárlásába, ezért az államnak pénzt kell ebbe a szektorba csoportosítani. Álláspontom szerint ezt kétféleképpen történhet meg: közvetve vagy közvetlenül.

Jelenleg Magyarországon a közvetett lakástámogatási rendszer érvényesül, amely szorosan összekapcsolódik a népességnövekedés tudatos tervezésével. Ezek szerint a közvetett alatt azt kell érteni, hogy az állam a magánszemélyeken keresztül próbál pénzt juttatni a rendszerbe, remélve az ingatlanpiac élénkülését. Az EU tagállami versenyszabályok alapján³¹ ez a módszer összeegyeztethető a belső piac alakulásával és azt nem hátráltatja. Tekintve, hogy ez a támogatás szociális lepelbe van csavarva és költségvetési támogatásként funkcionál, így az nem érinti diszkriminatívan a belső piaci helyzetet. Az ingatlanpiac stabilitása amellet, hogy nemzeti szinten mozog, egy közös európai kíváncsolom³² is, melyet a tagországoknak minden erejükkel támogatniuk kell. Az új lakásépítések mellett, a lakás rehabilitációra is oda kell figyelni a környezettudatosság jegyében. Jelenlegi kormányunk egy jól kitaposott utat követ, aminek ugyan nincs még a régmúltba nyúló története, de a 2000-es évek elején/közepén lehetett érezni a gazdaságélénkítő hatását. Jelenleg is a gazdasági élénkítés a cél, hiszen történelmi mélypontról kell felhúzni az ingatlanpiacot.

Az állami lakástámogatási rendszer által kitűzött célok eléréséhez kiemelt közérdek fűződik, így a magánszemélyeknek juttatott közvetlen támogatásoknak is a közérdeket kell szolgálniuk. A támogatási rendszernek helyzetbe kell hoznia a családokat, hogy lakáskörülményeiken javítani tudjanak.³³

A leghatékonyabb közvetett piacélénkítő eszköz az egyösszegű vissza nem térítendő lakástámogatási kedvezmény, amelynek a ma igényelhető összege, a három gyermekes családok esetében maximális 10 millió forint. Hatalmas

²⁹ Később: 2015. évi C. törvény Magyarország 2016.évi költségvetéséről

³⁰ Habitat for Humanity Magyarország: A 2016-os költségvetés lakhatási szempontból, 3. o.

³¹ 2012/C 326/01 AZ Európai Unió Működéséről szóló Szerződés: EUMSZ 107. cikk

³² European Commission: 2011/0275 (COD), Brüsszel, 2011.10.06.

³³ Nemzetgazdasági Minisztérium: Otthonteremtési stratégia, szakmai vitairat. 2011. május 6. o.

összegekről van szó, amelyből már önmagából lehet egy ingatlant vásárolni annak fekvésétől függően. Magában a rendszerben viszont szemet szúr az a tény, hogy a lakásvásárlási kedvezmény mértéke a nevelt gyermekek számával növekszik.

Mi a helyzet azokkal, akiknek nem lehet gyermekük és nem akarnak örökbe fogadni? Itt ütközik az ki, hogy ez a rendszer egy szociálpolitikai jelenséggel, a népességnövekedés mesterséges támogatásával leplezi a valódi intézkedés célját.

Véleményem szerint az lenne a lényeg, hogy az állam mindenkit segítsen a lakásvásárlásban, ezáltal is ösztönözve a vásárlási hajlamot.

Othonteremtés lévén nagyon nehéz meghatározni azt, hogy társadalompolitikát vagy gazdaságpolitikát tart az állam szem előtt. Ugyanakkor érdemes lefektetni e politika lényegét, hogy szociális vagy piaci célokat követ.

Jelenleg az Orbán-kormány karöltve próbálja vezetni e kettős célt egy közös úton, de mindenképpen el kellene gondolkodni azon, hogy mi is az igazi cél. A szociálpolitikai oldal vizsgálatába nem mennék bele, hiszen dolgozatomnak nem célja, de azt feltétlenül szükségesnek tartom kiemelni, hogy ahhoz, hogy valaki élni tudjon a lakásépítési kedvezménnyel elengedhetetlen egy alaptőke, amelyhez igényli a támogatást. A jelenlegi támogatási rendszert korábban szocpolnak, azaz szociálpolitikai kedvezménynek nevezték. 1994-ben az elnevezést megváltoztatták lakásépítési kedvezményre, mellyel egyértelművé vált, hogy mely célokat is képviseli ez a támogatási rendszer. A hangsúly a szociális oldalról áthelyeződött a tényleges lakástámogatások oldalára.³⁴ Jelenleg egy igen frappáns mozaikszóval illetik a rendszert, amely a Családi Othonteremtési Kedvezmény (CSOK) kifejezést takarja. A nagy kérdés az, hogy ez az új elnevezés milyen politikai irányokat takar, mi az állam célja ezzel, családok támogatása vagy a lakáspiac stabilizálása.

Az általam végig gondoltak alapján a szegényebb családok nem tudják majd kihasználni ezt a támogatást, csak abban az esetben, ha rendelkeznek valamennyi induló tőkével vagy hitelképesnek minősítik őket. Ennek következtében ezt a fajta lakáspiac élénkítési stratégiát nem tartom a leghatásosabbnak, hiszen ez elsődlegesen szociális támogatásnak tudható be, nem pedig egyértelmű lakáspiac-orientált megoldásnak.

A közvetett megoldáson belül egy további opcióként felmerülhet bizonyos nem közvetlen juttatások esete is. Az államháztartás lemondhat bizonyos öt megillető juttatásokról, amelyek ugyan csökkentik az államkassza bevételeit, de hosszú távon növelhetik is azt más bevételeken keresztül. A

³⁴ Hegedüs József: Lakáspolitika és társadalmi kirekesztődés – az elmúlt 20 év lakáspolitikai tanulságai.

vagyonszerzési illeték összegének leszállítása mellett közvetlenül piacélénkítő lehet az általános forgalmi adó (Áfa) csökkentése is. Ebben az esetben bizonyos termékek másik adókulcsba sorolása jelentősen növelheti a keresletet, hiszen az adó mértékének csökkenésével elméletileg a vételárnak is csökkennie kell. Az állam ekkor szintén közvetve van jelen az Áfa csökkentéssel érintett szektort esetében, hiszen a kivitelezés már az emberek feladata, de az állam egy központi adó csökkentésével próbál segíteni. Ugyanakkor ennél a megoldásnál figyelembe kell venni az EU-s kötelezettségeket, és csak azok keretei között lehet változtatásokat eszközölni. Erre az opcionális megoldásra a későbbiekben külön részletesen ki fogok térni.

A közvetett megoldás alkalmazása több kérdést is felvet, mint például az állami ellenőrzés rendszerét, az igénylés menetét, vagy épp a megvalósulás hatékonyságát is.

A pótlólagos kereslet által megvalósuló állami beavatkozás másik formája a közvetlen állami befektetés. Ennél a megvalósulásnál az állam nem iktat közbe további szereplőt, mint a közvetett megoldásnál, tehát nem a magánszemélyeken keresztül próbálja feltámasztani a keresletet, hanem saját kézbe véve az ügyet, maga hajtja végre azt. Véleményem szerint ennek az eshetőségnek a megvalósulási formája nem más, mint a bérlakás program. Mindenképpen szeretném hangsúlyozni, hogy nem szociális- és szükséglakásokra gondolok, hanem egy olyan rendszerre, amelyet bizonyos feltételek mellett bármelyik magyar állampolgár igénybe tudna venni. Ezáltal a költségvetési támogatás a lakásállomány bővítésére, fiatalítására és fenntartására terjedne csak ki. A szakirodalom ezt a fajta támogatási megoldást objektum támogatásának, azaz *aide á la pierre*nek nevezni.³⁵

A bérlakás kérdése Magyarországon nem újkeletű fogalom, hiszen a közelmúlt történelmében a rendszerváltásig meghatározó eleme volt a magyar lakáskultúrának. A szocializmus idejében bevett szokás volt, hogy az emberek nem saját tulajdonú ingatlanjukba, hanem állami kézben lévő ingatlanban, bérleti díj ellenében laktak. A '90-es években a privatizáció következtében az állami ingatlantulajdon közel 90%-a került át magánkézbe. A privatizálás lehetőségének megjelenésekor, akik addig állami bérlakásban éltek, alacsony összegért megvásárolhatták azt az államtól.³⁶ A szocializmus óta hazánkban nem túlságosan felkapott lakástámogatási lehetőség a bérlakás-hálózat kiépítése, bár önkormányzati szinten most jelen van a mindennapokban (például: Budapest VIII. kerület: Corvin- Szigony projekt lakáscsere program; Budapest XIII. kerület önkormányzati bérlakás-építési

³⁵ Rostás Zoltán: Fejezetek az építésgazdaságtanból. 4. fejezet: A lakáspiac. 16. o.
http://www.ekt.bme.hu/EpGazd/epgaz4_lakas.pdf (2016.03.10.)

³⁶ 1993. évi LXXVIII. törvény 45.§.

program), de többségük határozottan szociális célokra fenntartva. A Széchenyi- Tervben³⁷ volt utoljára egy központilag szervezett erre irányuló nagyobb kezdeményezés, de a kormányváltást követően ez gyorsan elsorvadt. A pótlólagos kereslet közvetlen megtestesülése hosszútávon jótékonyan hathat az államháztartásra. Az állami bérlakások építésével az állam az erre szánt összeget kvázi befektetésként helyezi a lakáspiacba. Abban az esetben, ha veszteséges lenne, a karbantartás és a fenntartási költségek jelentősen megterhelnék az állam költségvetését, egy újabb privatizációs hullámot indítva magánkézbe adhatná az ingatlantulajdont. A tényleges keresletet az állam egyszerűbben tudná ezzel a megoldással szabályozni, mint a közvetett keresletélénkítéssel. A telített piacon az állam a kínálatot befektetésként felvásárolná és közvetítőként bérleti szerződéssel a társadalom számára elérhetővé tehetné.

Ebben az elgondolásban a Say-dogma máris értelmet nyer, hiszen a kínálatnak meglenne a megfelelő kereslete. Tökéletes példa erre a bajba jutott devizahitelek megmentésére hozott otthonvédelmi program,³⁸ amikor az állam a devizaválság miatt bedőlt hitelek lakásait megvásárolta, majd az egykori tulajdonosok helyébe lépve bérleti jogviszonyt alapított velük. Az államháztartásra nézve eleinte nagyobb kiadásnak tűnhet bizonyos számú ingatlan felvásárlása vagy épp új épületek megépítése, de hosszútávon egy jól felépített rendszer alapján az állam egy biztos forrású bevételre tenne szert a bérleményért cserébe kapott összegből. Továbbá a közvetlen lakásépítési program esetén tényleges hatást gyakorolhatna az állam a GDP emelkedésére, hiszen ezzel jelentősen fellendítené az építőipart és ez által a munkaerőpiacot is.

Szeretném kiemelni, hogy szociális bérlakás-program jelenleg is működik hazánkban a rászoruló hátrányosabb családok részére, de e javaslatom egy országos bérlakás rendszer kiépítésére irányulna, amely első sorban gazdasági szempontokat tükrözne, és szolgáltatási szinten jelenne meg a társadalomban.³⁹ A mai rohanó világban a mobilitás sokszor nagyon fontos szempont főleg a fiatalok és bizonyos családok szempontjából,⁴⁰ akik egy jobb állás lehetősége vagy a környezetváltozás miatt gyakran költöznek egyik helyről a másikra. Ezzel a lehetőséggel az állam meg tudná könnyíteni a társadalom bizonyos rétegének a helyzetét, hogy egy kiszámítható rendszerben, esetlegesen a magánszektorbeli bérlakások piaci ára alatt kínált

³⁷ Farkas János – Hegedüs József – Székely Gáborné: „Lakáshelyzet, lakástámogatások, 1999-2003.”: Társadalmi riport. Budapest 2004. 191. o.

³⁸ A Nemzeti Eszközkezelő Társaság feladata volt, hogy 25000 ingatlant vásároljon meg.

³⁹ Maráczai Zsolt: Bérlakásépítés Magyarországon. Polgári Szemle 2010. október, 6. évf. 5. sz.

⁴⁰ Horváthné Kőkény Annamária – Mátó Netta: Állami részvétel az otthonteremtésben. *Economica* 2011. 11. sz. 47. o.

jól kiépített hálózattal kínálatot teremt. Arról nem is beszélve, hogy ezáltal csökkenne a fekete lakáskiadás a magánszektorban, és a különböző közbevételek ténylegesen eljutnának az államháztartásba.

Európában divatosnak mondható a bérlakások építése és kivitelezése. Szlovákiában a bérlakások aránya az ingatlanpiacon 10% felett mozog és csak 2014-ben 2000 új állami bérlakás épült. Ezzel szemben Ausztriában ez a megoldás négyszer olyan kedvezőbb, mint Szlovákiában, hiszen itt az arány már 40% körül mozog. Bécsben, egy magasabb kategóriás bérlakásért havonta, négyzetméterenként akár 9 eurót is elkérnek.⁴¹ Németországban és Hollandiában nonprofit lakásépítő szövetkezetek működtetik a bérlakás rendszert, akik a hasznot visszaforgatva növelik az ingatlan állományt.

A fent leírtak alapján tisztán látható, hogy az államnak milyen lakástámogatási, otthonteremtési lehetőségei vannak. Nyilvánvaló, ezek a megoldások egy kiegyensúlyozott gazdasággal, és lakáspiaccal rendelkező országban is tökéletesen működnek, de hazánk esetében szükségesnek tartottam ezek levezetését a pótlólagos kereslet elméletéből.

Korábban már utaltam egy igen hatékonyan mondható közvetett piacélénkítő megoldásra, amely nem más mint, a hozzáadott értékadó csökkentése és minimalizálása az ingatlanpiac tekintetében. Az általános forgalmi adó (Áfa) egy olyan közbevételi forma, amely közvetlenül jelen van az emberek mindennapjaiban, ugyanakkor rejtve is marad a fogyasztó számára, mert az általában nem tudja, hogy a végtermék mekkora részét teszi ki az adó.⁴² Összfázisú és hozzáadott értékadóként egy termék előállításától egészen a fogyasztóhoz való jutásig minden egyes fázisban felszámításra kerül. Ez az építőiparban sincs másképp, hiszen az építőanyagoktól kezdve, egészen az értékesítésig végig jelen van a folyamatban. Magyarországon, a hatályos Áfa törvény⁴³ alapján három kulcsos Áfa rendszer működik, melyben az építőipar a 27%-os normál Áfa kulcsba tartozik/tartozott. Ebben a felvetésben jelenleg nagyon aktuális a kérdés, hogy jelen időben vagy múlt időben beszélünk-e az építőipari szektorban az Áfa mértékéről. 2015 végén az Országgyűlés megszavazta,⁴⁴ hogy 2016. január 1. napjától kezdődően kedvezményes 5%-os adómértékkel adóznak az Áfa tv. 86. § (1) bekezdés ja)

⁴¹EURES AMS Österreich: Leben und Arbeiten in Österreich. 2015
http://www.ams.at/_docs/eurepubl_de_15.pdf (2016.03.10.)

http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnenkosten/079261.html (2016.03.10.)

⁴² Ercsey Zsombor: Az Sza- és az Áfa szabályozás igazságossága a magyar adórendszerben. Doktori értekezés, Pécs 2012. 19. o.

⁴³ 2007. évi CXXVII. törvény az általános forgalmi adóról.

⁴⁴ 2015. évi CCXII. módosító törvény 23-25.§.

vagy j) b) alpontja alá tartozó lakóingatlanok értékesítései.⁴⁵ Továbbá az új otthonteremtési programban, a 16/2016-os kormányrendelet 68-70. szakaszban lefektetésre került, hogy a természetes személy által épített lakóingatlan bekerülési költségéből, valamint az építési telek árából származó általános forgalmi adót, a hitelintézettel megkötött támogatási szerződés után 5 millió forintig vissza lehet igényelni. Fontos kiemelni, hogy ez a kormányrendeletet nem az Áfa alanyoknak írták ki, hanem bármely magánszemélynek, aki a jogszabályban előírt keretek között építkezik. Mind a két jogszabályi rendelkezés időbeli hatálya határozott időre szól, tehát csak 2019. december 31-ig hatályosak. A két jogszabályban meghatározottakon kívül az építőiparra jelenleg is a normál adókulcs, azaz 27%-os Áfa vonatkozik. Tekintve, hogy országunk tagja az Európai Uniónak, így célszerű megvizsgálni az Uniós jogszabályokat, tekintettel arra, hogy minden egyes tagállamnak implementálnia kell a hazai joganyagba. Ennek tükrében fontos megvizsgálni az Áfára vonatkozó szabályokat.

Az Európai Közösségben, a gazdasági együttműködés jegyében, 1977-ben elfogadták a 6. áfa irányelvet,⁴⁶ amely részletesen kifejti a Közösség állásfoglalását a kérdésben. Az irányelvben megfogalmazottak alapján minden tagország 3 kulcsos Áfa rendszert alkalmazhat, melyben egy normál kulcsnak kell lennie, amelynek mértéke nem lehet kisebb 15%-nál, és további két kedvezményes kulcsot is lehet alkalmazni. Az irányelv taxatív felsorolja a kedvezményes adókulcsos termékek, és területek elemeit, melyben a lakáspolitikához kapcsolódóan a szállásnyújtás kategóriája áll a legközelebb. Ám ennek nem képezi részét az ingatlanépítésre vonatkozó kedvezményes adókulcs. A problémát részben a 2006/112/EK rendelet 98. cikke oldja fel, amely engedélyezi a szociálpolitikai megfontolásból épített lakásokra a kedvezményes Áfa kulcsot.⁴⁷ Az EU Alapjogi Chartájának 34. cikkelyének 3. bekezdése alapján a szociális indíttatású lakástámogatások a szegénység leküzdésére alkalmazhatóak: „A társadalmi kirekesztés és a szegénység leküzdése érdekében az Unió – az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által lefektetett szabályokkal összhangban – elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztességes megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elegendő pénzeszközökkel.”

Az EUMSZ 288. cikke alapján, amely korábban a Római szerződésben is megjelent, az unió által alkotott rendeletek általános hatállyal bírnak, és minden egyes tagországnak alkalmaznia kell. Ezzel szemben a hozzáadott

⁴⁵ Olyan lakóingatlanok értékesítése, amelyek összes hasznos alapterülete nem haladja meg a 150 (több lakásos lakóingatlanban kialakított lakások esetén), illetve a 300 négyzetmétert (egy lakásos lakóingatlan, családi ház).

⁴⁶ 77/388/EC.

⁴⁷ 2006/112/EK, III. melléklet 10. pont.

értékadóra vonatkozó irányelv, rendelet megsértése miatt nem egyszer indult kötelezettségszegési eljárás a tagországokkal szemben.⁴⁸ A közelmúltban lakásépítéssel és felújítással kapcsolatosan kötelezettségszegési eljárást indítványozott az Európai Bizottság⁴⁹ az Egyesült Királysággal szemben, mert a britek kedvezményes Áfa-körbe vonták az energiatakarékos építőelemek beépítését, amely még a 2006/112/EK rendelet értelmében sem sorolható a normál Áfa-körön kívül. A Bíróság indoklása szerint a brit döntés nem szociálpolitikai aspektusból származott, hanem a magánlakások felújításának és korszerűsítése kapcsán született.⁵⁰ A példa alapján is látható, hogy az adott tagország hozzáadott értékadóval kapcsolatos döntésében nincs megfelelő szociálpolitikai elem, az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást fog kezdeményezni ellene.

A jelenleg hatályos két magyar jogszabály közül egyik sem egyértelműen szociálpolitikai indíttatásból keletkezett, hiszen nem a szegénység leküzdése a céljuk, hanem az építőipar és a gazdaság élénkítése. Az otthonteremtési kedvezményrel egybekötött 16/2016-os kormányrendeletben kihirdetett adó visszatérítési támogatás szociálpolitikai háttere talán még megmagyarázható, hiszen a családban lévő gyermekek után járó vissza nem térítendő lakástámogatási kedvezményrel együtt is lehet igényelni, amelyre szociálpolitikailag is igaz lehet, hogy a gyermekek jobb körülmények közötti felnevelése miatt kerül sor esetleges lakáscserére. Ugyanakkor az Áfa törvény 86.§-ának j) pontja szerint az új lakások értékesítésére vonatkozó kedvezményes Áfa kulcs esetében a szociálpolitikai háttér nem indokolható. A törvényi rendelkezés meghatározott négyzetméterhez való kötése nem megfelelő indoklási háttér, hiszen többlakásos lakóingatlan esetében a 150 négyzetméter nagynak mondható, tekintve, hogy Magyarországon az épített lakások átlagos alapterülete az elmúlt években 100 négyzetméter körül mozgott.⁵¹ Továbbá az ország bizonyos területein, lakások esetében a négyzetméterenkénti ár akár 600 ezer forintba vagy még többé is kerülhet, ezáltal az ingatlan vételára több 10 millió forint is lehet. Azt gondolom, ezeket a számokat alapul véve semmiféleképpen sem lehet eme jogszabállyal történt Áfa-csökkenés szociálpolitikai háttérére hivatkozni.

A legfontosabb tény, amely alapján a magyar döntés, hozzáadott értékadó irányelv ellenes lehet, hogy a 2006/112/EK rendelet III. melléklet 10. pontjában engedélyezett szociálpolitika keretében biztosított kedvezményes Áfa, csak is kizárólag lakásépítésre, felújításra és átalakításra, nem pedig

⁴⁸ C-479/13. sz. ügy.

C-41/09. sz. ügy.

⁴⁹ C-161/14.

⁵⁰ Az Európai Unió Bírósága 65/15. sz. sajtóközlemény, Luxembourg, 2015. június 4. A C-161/14. sz. ügyben hozott ítélet Bizottság kontra Egyesült Királyság.

⁵¹ https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_zrs004.html (2016.03.10.)

értékesítésre nyújtható. Mindazonáltal szeretném megjegyezni, hogy az állam által nyújtott Áfa kedvezmény versenytorzító hatással van az építőiparon kívüli más szektorokra az EUMSZ 107-108. cikke alapján. Azon kívül, hogy a szociálpolitikai indíttatás bizonyítása ugyan nehézkes lehet a hozzáadott értékadóról szóló EU rendelet értelmében, az állami támogatásból származó versenytorzítás alól mentesülhet az ország, a 659/1999/EK rendelet alapján. Ebben az esetben azért is kell állami támogatásról beszélni, mert az új ingatlanok értékesítését valószínűleg az építető fogja végezni, akik vállalkozásoknak minősülnek és az EUMSZ 107. cikke értelmében tilos állami forrásból támogatást adni, ha az bizonyos vállalkozásoknak kedvez, és ezáltal torzítja a versenyt. Az EK rendelet alapján viszont általános gazdasági fejlesztések esetében engedélyezett az állami támogatás nyújtása. Esetünkben ezen azt kell érteni, hogy a mélyponton lévő építőipart kell újra felfejleszteni és a kereslethez megfelelő kínálatot nyújtani. Ennek a kiskapunak viszont előfeltétele, hogy értesíteni kell az Európai Bizottságot az új támogatási intézkedésekről, azok végrehajtása előtt. Magyarország esetében több mint valószínű, hogy ez nem történt meg, tehát ennek következményeire számítani kell.

Másik megoldás alapján a szociálpolitikai háttérhez fűződő problémákon kívül a 994/98/EK rendelet alkalmazása lenne. E rendelet értelmében nem kell előzetesen bejelentést tenni a Bizottság felé a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatással kapcsolatban, továbbá az említett vállalkozásoknak legálisan nyújtható lenne e támogatási fajta. Ebben az esetben, ha a kormány e vállalkozások ingatlanértékesítéséhez fűződő Áfa kedvezményt nyújtana, segítené a kis- és középvállalkozások fejlődését, versenyképességük megőrzését a nagyobb cégekkel szemben, továbbá elkerülhetné a bejelentés elmulasztásának következményeit.

Stabil közbeveteli forma lévén óvhatatlanul is meg kell vizsgálni az Áfa csökkentés államháztartásra gyakorolt hatását. Az új lakások értékesítésére vonatkozó hozzáadott értékadó esetében a kedvezményes mérték bevezetése jelentős kiesést eredményezhet az állami bevételek között. Ebben az esetben feltétlenül szükséges a kulisszák mögé tekinteni. Az Áfa csökkenés valószínűsíthetően fel fogja éleszteni az építőipart, melynek következtében megnő a járulékok fizetése, továbbá a jogcímváltozás miatti illetékkötelezettség is bevételt generál az állam számára.

Mindent összevetve az államnak a lakás Áfa csökkentés egy kockázatos lépése, különösen az EU-s szabályozás miatt, de kétségtelenül az egyik legmegfelelőbb eszköz, hogy a lakáskínálatához megfelelő keresletet nyújtsanak. Kérdés, hogy az Áfa csökkenés, mennyire fogja befolyásolni az ingatlanok piaci árat, és mennyivel fognak azok csökkenni. A vevők járnak jól, vagy az építető lenyeli a csökkentés következtében a különbözetet, vagy mind a két piaci szereplőnek anyagi segítséget nyújtott ezzel az állam. Ezekre

a kérdésekre a folyamat tényleges beindulása után lehet választ kapni, ami megfelelő visszajelzés is lesz az ingatlanpolitikát illetően.

A lakástámogatási rendszerben a legfontosabb kérdés az állami szerepvállalás mértéke, hogy az állam magáénak érzi-e a feladatot és a megvalósításhoz mennyivel járul hozzá. Egy kormányzat, amely politikájának oszlopos részeként tekint a lakáspiac bővítésére és a családok otthonhoz jutásának támogatására, nagyon sokszínű eszközökkel élhet.

A rendszerváltástól eltelt időszak tükrében a magyar lakáspolitikai inkább szociális vetületűvé vált, a gyermekek számához igazodó vissza nem térítendő költségvetési támogatások összegét illetően, mint sem gazdasági szempontokat szem előtt tartva piacélénkítésre törekedett volna. A 2008-as gazdasági világválságig a családtámogatás és a lakáspolitikai kettősség együttes megjelenése nem is volt probléma, hiszen a magyar lakáspiacon a kínálathoz megfelelő kereslet társult. Ám a válságot követően az ingatlanpiac kártyavár-szerűen összeomlott, magával húzva az építőipart is. Véleményem szerint a kormánynak a válságtól kezdve a szociálpolitikai háttérrel mozgó lakástámogatási kedvezményt háttérbe kellett volna helyezni, és céltudatosan az államnak saját kézbe véve az irányítást, a felhalmozott kínálatot, a keynesi megoldásához hasonlóan, keresletet kellett volna támasztani, amely akár a tisztán gazdasági alapokon nyugvó állami bérlakás projekttel, mint a társadalom felé irányuló szolgáltatással is megvalósulhatott volna. A válság hatására az államnak gyorsan döntenie kellett volna, hogy az addig jól működő közvetett lakáspiac élénkítést alkalmazza tovább, vagy egy merészebb megoldással átpártol a pótlólagos kereslet jegyében megvalósuló közvetlen ingatlanpiac élénkítéshez. Ugyanakkor az egyik piacélénkítés és otthonteremtési lehetőség nem zárja ki a másikat, tehát akár együtt is működhetnek.

Véleményem szerint az ingatlanpiacon jelentős változást nem lehet elérni a vissza nem térítendő támogatások alkalmazásával. Ez a támogatási fajta egy jól kiegyensúlyozott, biztos alapokon nyugvó, stabil ingatlanpiaci időszakban a családok egyéni szubjektív lakhatási elképzeléseinek menedzselésére tökéletes, de nem arra, hogy egy történelmi mélypontra lévő ingatlanpiacot jelentősen felemeljen. Úgy vélem ebben az esetben az államnak el kell döntenie, hogy szociálpolitikai szempontú otthonteremtést vagy a gazdaságélénkítő fejlesztéseket és beruházásokat tartja fontosnak. Az általam felvázoltak alapján az államnak egy jó megoldást kínál az otthonteremtés szempontjából az ingatlanpiacon szolgáltatásként megjelenő bérlakás rendszer.

Az ingatlan olyan áru, szolgáltatás, amely kiemelkedő jelentőséggel bír az emberek életében, ezért nagyon fontosnak tartom, hogy az aktuális magyar kormányzat kellő figyelmet szenteljen az ingatlanpiac fejlesztésére és a családok lakáshoz jutásának támogatására.