

# Nástroje regulace krátkodobých pronájmů z pohledu místních samospráv a SVJ

**JUDr. Ing. Helena Svatošová**  
**Mgr. et Mgr. Václav Mach, Ph.D.**



# Obsah

Obsah .....	2
1. Úvod .....	3
2. Negativní dopady .....	5
3. Regulace na úrovni městských samospráv .....	10
3.1 Opatření v krátkodobém horizontu .....	11
3.2 Opatření v delším časovém horizontu .....	16
3.3 Zprostředkovaná dlouhodobá opatření.....	23
4. Regulace na úrovni společenství vlastníků jednotek.....	25
5. Závěr .....	30
6. Zdroje .....	32

# 1. Úvod

Množství krátkodobých pronájmů závratným tempem roste zejména posledních šest let, na čemž má podíl především rozvoj digitálních platform. Digitální platformy zprostředkovávají krátkodobé pronájmy v nemovitostech ve vlastnictví samotných poskytovatelů ubytování. Klíčovým hráčem na světovém trhu, ale i v České republice je v této oblasti digitální platforma Airbnb. Kromě Airbnb působí na trhu například Booking.com, Trivago, Roomorama, Flipkey, HomeAway, House Trip, Vacation Rentals či VRBO, jejichž kapacity jsou však ve srovnání s Airbnb na pražském trhu krátkodobého ubytování značně omezené. Z výsledků Analýzy sdílené ekonomiky a digitálních platform<sup>1</sup> (dle dat největšího hráče - společnosti Airbnb) vyplývá, že **segment krátkodobých ubytovacích kapacit se na území hlavního města Prahy od začátku roku 2013 do poloviny roku 2017 rozrostl více než dvaceti osminásobně**. Pro vývoj nabídky nově nabízených ubytovacích kapacit Airbnb v Praze platí od roku 2012 do současnosti nepřetržitý exponenciální růst, což je v podstatě ve shodě s trendy v dalších evropských a světových městech. Z Prahy se služby krátkodobého ubytování Airbnb postupně rozšířily přes nejnavštěvovanější turistické lokality (Český Krumlov či Karlovy Vary) na zbytek území České republiky.

Sdílená ekonomika, kam je trh s krátkodobými pronájmy zprostředkovanými skrze digitální platformy často řazen, je slibně se rozvíjejícím ekonomickým modelem, který má do budoucna potenciál přinést celou řadu výhod. Za sdílenou ekonomiku je považováno sdílení statků - v našem případě ubytovacích kapacit - s dalšími uživateli, kteří se platbami podílí na jejich financování majiteli. Jedná se o ekonomický model, kdy se prostřednictvím digitálních platform propojují dodavatelé ochotní pronajímat svá aktiva se spotřebiteli, kteří mají zájem o dočasné použití těchto aktiv. Zásadní roli v rozvoji sdílené ekonomiky hraje digitalizace podmíněná masovým rozšířením internetového připojení v domácnostech a na mobilních zařízeních. Typickým nástrojem pro přístup k digitálním platformám, které propojují spotřebitele s dodavatelem, bývá aplikace pro zařízení připojené k internetové síti. Pozitivním rysem sdílené ekonomiky je především ekologický aspekt, neboť pro uspokojení daného rozsahu potřeb je třeba méně materiálních statků, což v důsledku šetří spotřebu materiálů a energií. **Sdílená ekonomika umožňuje efektivní využití statků tím, že vlastník statku poskytne jeho nadbytečnou kapacitu**, zatímco uživatel, byť jen krátkodobě, spotřebuje to, co má jiný v přebytku.

Podstatná část trhu s krátkodobými pronájmy, které jsou dnes na digitálních platformách nabízeny, není sdílenou ekonomikou, ale formou skrytého podnikání. Přestože digitální platforma Airbnb původně vycházela z principů sdílené ekonomiky, její celosvětový a rychlý rozvoj ji přesunul převážně do komerční zóny. Některé další digitální platformy zprostředkovávající krátkodobé pronájmy, které se za sdílenou ekonomiku označují, nenaplnují její definici. Na pražském trhu s krátkodobými pronájmy není možné ve většině případů hovořit o principu sdíleného ubytování z důvodu, že v nabídce ubytovacích kapacit přes digitální platformy převažuje pronájem celých bytů či domů, které pronajímatelé se

---

<sup>1</sup> Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR. Analýza sdílené ekonomiky a digitální platform. Analytický materiál, červen 2017 [cit. 10. prosince 2018].

svými hosty povětšinou vůbec nesdílejí. Provedené analýzy<sup>2</sup> dospěly opakovaně k hrubému odhadu, že **opravdové sdílení se na ubytovacích kapacitách nabízených digitální platformou Airbnb v Praze podílí z méně než 20 %**. Zbylých více než 80 % se dá považovat za aktivity, které lze považovat za podnikatelskou činnost. Z těchto důvodů se často již upouští od původně uplatňovaného pojmu „sdílená ekonomika“ a používají se vhodnější termíny jako „kolaborativní ekonomika“ či „hybridní ekonomika“.

Na rozvinutou podnikatelskou činnost v sektoru krátkodobých pronájmů v Praze poukazuje také struktura nabízených ubytovacích jednotek jednotlivými hostiteli skrze Airbnb. Většina hostitelů sice vlastní pouze jedno ubytovací zařízení, ale více než 60 % nabídky je vlastněna nebo provozována jen 26,8 % hostitelů.<sup>3</sup> **Pět a více ubytovacích jednotek nabízí 662 hostitelů (7,4 % z celkového počtu hostitelů), přičemž disponují celkem 7 338 ubytovacími jednotkami (39,56 % z celkového počtu nabízených jednotek).**<sup>4</sup> Více než 50 jednotek nabízí 11 hostitelů a více než 30 jednotek nabízí 21 hostitelů. Ubytovatel s největším množstvím jednotek Prague For You nabízí přes 1,1 tisíce lůžek umístěných ve 131 bytových jednotkách. Druhý největší hostitel společnost Empirement zvládne ubytovat najednou přes šest stovek turistů v 96 ubytovacích jednotkách. Třetí společnost v pořadí Alex And Kate pronajímá 85 jednotek s kapacitou 570 lůžek.<sup>5</sup> Z uvedených čísel je patrné, že se v Praze vytvořil zcela nový podnikatelský trh v oblasti cestovního ruchu, který může být poměrně rychle zhodnocován.

Kromě vzniku nové skryté formy podnikání, přinesl nárůst krátkodobých pronájmů zprostředkovaných skrze digitální platformy řadu negativních dopadů. Můžeme je pozorovat na úrovni sousedských vztahů, fungování místních samospráv, či na výběru daní na celostátní úrovni. Jedná se často o **vznik externích nákladů, které mohou zatěžovat místní samosprávy**, a v důsledku toho dochází ke vzniku nerovných podmínek na trhu s krátkodobým ubytováním. Blíže jsou tyto negativní dopady rozepsány v následující kapitole.

Krátkodobé pronájmy skrze digitální platformy jsou relativně novým a živelným fenoménem, který vznikl, roste a vyvíjí se navzdory stávající úrovni legislativy, proto je pro tento sektor příznačná nižší míra právní regulace. Protože se mnohdy nejedná o skutečně proklamovanou sdílenou ekonomiku, ale spíše o společensky neefektivní šedou ekonomiku, mělo by dojít právě zde k nastavení efektivních pravidel. Česká republika a další členské státy Evropské unie řeší to, jak se k tomuto novému ekonomickému modelu z právního, ale i obecného hlediska postavit. Snahou je nalézt taková řešení, díky kterým bude možno i nadále využívat

---

<sup>2</sup> Marianovská V., Němec M. Fenomén Airbnb a jeho dopady v kontextu hl. m. Prahy. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, srpen 2018, [cit. 10. prosince 2018]. Krajčík V., Veber J., Bejček M., Ključnikov A. a kol. Ekonomická analýza ubytovacích služeb včetně segmentu tzv. sdílené ekonomiky. Praha VŠPP, 2017. V rámci TA ČR - program BETA.

<sup>3</sup> Marianovská V., Němec M. Fenomén Airbnb a jeho dopady v kontextu hl. m. Prahy. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, srpen 2018, [cit. 10. prosince 2018].

<sup>4</sup> Krajčík V., Veber J., Bejček M., Ključnikov A. a kol. Ekonomická analýza ubytovacích služeb včetně segmentu tzv. sdílené ekonomiky. Praha VŠPP, 2017. V rámci TA ČR - program BETA.

<sup>5</sup> Marianovská V., Němec M. Fenomén Airbnb a jeho dopady v kontextu hl. m. Prahy. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, srpen 2018, [cit. 10. prosince 2018].

digitální technologie, přičemž vhodně nastaveným regulačním rámcem dojde k eliminaci negativních externalit. K regulaci lze přistoupit na různé prostorové úrovni. Zatímco regulace na celostátní nebo evropské úrovni většinou nedokáže reagovat dostatečně rychle a s dostatečným rozlišením místních podmínek, může regulace na úrovni místních samospráv nebo společenství vlastníků jednotek fungovat pružněji a brát v potaz lokální specifika. Regulace vhodná pro centrální část Prahy, která se potýká s určitými problémy, může působit nepřiměřeně v odlehlejších venkovských oblastech. **Tato analýza má za cíl nastítnit možné nástroje a přístupy regulace krátkodobého ubytování zprostředkovaného digitálními platformami a to z pozice místních samospráv a společenství vlastníků jednotek.** Je podstatné zmínit, že uvedené nástroje nemusí vždy za konkrétních místních podmínek vést k požadovanému výsledku. Jedná se o různorodou paletu nástrojů, které mohou místním samosprávám a společenstvím vlastníků jednotek pomoci při jejich rozhodování, jak se ke krátkodobým pronájmům skrze digitální platformy postavit.

## 2. Negativní dopady

**Nárůst krátkodobých pronájmů zprostředkovaných skrze digitálními platformy sebou přinesl řadu negativních dopadů na místní obyvatele, na fungování místních samospráv a na výběr daní na celostátní úrovni.** Protože je rozvoj krátkodobých pronájmů skrze digitální platformy stále relativně mladým fenoménem, lze očekávat, že některé dosud nepopsané negativní dopady se mohou projevit teprve v budoucnosti. Uváděnými dopady je v současnosti postiženo především centrum Prahy, ale lze očekávat, že do budoucna se mohou vyskytnout také v dalších městech v České republice. Přestože nabídka krátkodobých pronájmů skrze Airbnb dosahuje v krajských městech zatím jen několika desítek až stovek nabídek, vykazuje setrvalý růst.<sup>6</sup>

### Narušení pořádku v domě

Dlouhodobí obyvatelé domů, kde se nacházejí byty pronajímané skrze digitální platformy, jsou často prvními, kdo je krátkodobými pronájmů negativně ovlivněn. **V turisticky atraktivních lokalitách přibýly v souvislosti s krátkodobými pronájmů stížnosti především na rušení nočního klidu, nepořádek a častý výskyt neznámých lidí.** Přestože je hostitel povinen seznámit hosty s domovním řádem a obvyklým chodem domu a hosté jsou povinni je dodržovat, nikoliv vždy se tak děje.

Častým případem je navíc situace, kdy hostitel v domě není přítomen, a případný problém se odehrává jen mezi hosty a dlouhodobými obyvateli domu. Proto bývá komplikované řešit situaci skrze majitele bytu, který mnohdy své hosty potká jen při předávání klíčů od bytu, protože pobyt se platí předem přes webové stránky a standardem je, že hosté při odchodu nechají klíče v bytě a dveře pouze zabouchnou. Dříve než je pronajímatel bytu schopný problémové hosty v chování usměrnit, mohou být v bytě nastěhováni již noví hosté a situace

---

<sup>6</sup> Vzhledem k velikosti města je nabídka značná především v Karlových Varech. Podle webu AirDNA (v prosinci 2018) nabízelo nemovitosti skrze Airbnb v Karlových Varech, kde žije 49 tisíc obyvatel, celkem 584 pronajímatelů. Větší počet nabídek - celkem 614 - byl krom Prahy jen v Brně, kde ovšem žije 380 tisíc obyvatel.

se může opakovat. Dalším problémovým faktorem je také skladba turistů, kteří navštěvují Českou republiku. Centrální části Prahy, kde jsou krátkodobé pronájmy nejrozšířenější, vyhledávají mladé skupiny turistů ze západu, kteří přijíždějí především za levným alkoholem. Výjimkou pak nejsou noční a brzké ranní oslavy, které mohou dlouhodobým obyvatelům výrazně znepríjemnit život.

## **Nepoctivá konkurence tradičním poskytovatelům krátkodobého ubytování**

Krátkodobí pronajímatelé spolu s digitálními platformami představují nepoctivou konkurenci vůči hromadným ubytovacím zařízením, jako jsou hotely nebo penziony. Hostitelé nabízející služby skrze digitální platformy využívají nedostatečného právního zakotvení a často se tak vyhýbají plnění některých povinností. Existuje zde zvýšené riziko nedodržování hygienických, požárních a stavebně-technických předpisů. Poskytovatelé skrze digitální platformy nemají mnohdy uzavřené pojištění nebo se mohou vyhýbat placení daní a poplatků stanovených městskou samosprávou. Tradiční poskytovatelé v hromadných ubytovacích zařízeních naopak podléhají větší kontrole a jsou na nich daleko přísněji vynučovány podmínky stanovené pro poskytování podobných služeb. Díky této skutečnosti **pronajímatelé na digitálních platformách jsou schopni poskytovat výhodnější ceny, což jim na trhu poskytuje konkurenční výhodu.**

Zahraniční studie odhadují, že při nárůstu nabídky služeb Airbnb o 10 % dochází ke snížení měsíčních výnosů tradičních hotelů o 0,39 %.<sup>7</sup> Do jaké míry se může jednat o nepoctivou konkurenci, není v praxi snadné ověřit, ale jen v Praze je při srovnání lůžkové kapacity potenciál značný. V Praze se v květnu 2018 nacházela v platformě Airbnb celková kapacita 53 378 lůžek, což představovalo více než 37 % společné lůžkové kapacity s hromadnými ubytovacími zařízeními.<sup>8</sup>

## **Únik z plateb za místní poplatky**

**Městské samosprávy přicházejí z důvodu úniků plateb za místní poplatky o nemalé finanční částky.** Pokud mají města a obce stanoveny poplatek za lázeňský a rekreační pobyt, mohou o něj přicházet v důsledku prakticky obtížné kontrolovatelnosti právě pronajímatelů na digitálních platformách. Analýza Vysoké školy podnikání a práva vypočetla potenciální zisk z odvodů místního poplatku za lázeňský a rekreační pobyt ze služby Airbnb pro Prahu. Dle jejich odhadu by řádný výběr místních a lázeňských poplatků v Praze z pronajatých ubytovacích kapacit skrze Airbnb přispěl do městské kasy v Praze částkou mezi 27 263 295 Kč až 36 315 060 Kč za rok.<sup>9</sup> Podle jiných odhadů je jen ztráta za neuhrazené místní poplatky

---

<sup>7</sup> Zevras G., Proserpio D., Byyers J. W. The Rise of the Sharing Economy: Estimating the Impact of Airbnb on the Hotel Industry. 18. listopadu 2016 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>8</sup> Marianovská V., Němec M. Fenomén Airbnb a jeho dopady v kontextu hl. m. Prahy. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, srpen 2018, [cit. 10. prosince 2018].

<sup>9</sup> Krajčák V., Veber J., Bejček M., Ključnikov A. a kol. Ekonomická analýza ubytovacích služeb včetně segmentu tzv. sdílené ekonomiky. Praha VŠPP, 2017. V rámci TA ČR - program BETA.

v Praze v souvislosti se službou Airbnb 100 milionů Kč.<sup>10</sup> Poskytovatelé ubytování v Praze přitom mají povinnost platit místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt 15 Kč na osobu a den. Přestože Magistrát hlavního města Prahy pravděpodobně dosáhne vymožení místních poplatků díky dohodě o výměně informací s Generálním finančním ředitelstvím, které disponuje informacemi o identitách a příjmech pronajímatelů skrze Airbnb, nejedná se o systematické řešení, které by řešilo situaci v dalších městech.

## **Nedostupnost bytů pro místní rezidenty**

Dalším negativním dopadem pojícím se se službami krátkodobých pronájmů, je zvyšování cen na trhu s nemovitostmi. Vzhledem k rychlému nárůstu těchto služeb, kdy k pronájmu dochází z velké části u nemovitostí, které vlastník neobývá, a to především ve velkých městech, vznikají situace, kdy **pro vlastníka nemovitosti je ekonomicky výhodnější pronajmout své sekundární nemovitosti skrze digitální platformy turistům, než je poskytnout k dlouhodobému pronájmu.** Taková je dle realitních makléřů současná situace v Praze, kde krátkodobé pronájmy skýtají výrazně vyšší výnosy než příjmy od dlouhodobých nájemníků. Dvoupokojový byt v centru Prahy se dlouhodobě pronajímá zhruba za 20 tisíc Kč měsíčně plus poplatky, přičemž výnos z krátkodobého pronájmu je bez poplatků přibližně 45 tisíc Kč měsíčně.<sup>11</sup> Podle srovnání, které provedl Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, je v rámci Prahy více bytů pronajímáno krátkodobě prostřednictvím služby Airbnb (popřípadě prostřednictvím dalších digitálních platform), než kolik jich je k dispozici v nabídce pro dlouhodobý pronájem a tedy klasické rezidentní bydlení.<sup>12</sup>

Z nabídky pro dlouhodobé ubytování může být v některých městech vyřazena podstatná část dostupných bytů. V centru Prahy je to velmi výrazné a například **v Josefově, na Malé Straně a na Novém Městě je podíl celých bytů či rodinných domů nabízených prostřednictvím Airbnb na celkovém bytovém fondu více než 10 %, na Starém Městě dokonce 20 %.**<sup>13</sup> V ostatních katastrálních územích města je tento podíl v jednotkách procent, v okrajových částech Prahy dále slábne a nabídka je někde až nulová, přesto pokud vztáhneme údaje pro celé území Prahy, jednotky Airbnb se na celkovém bytovém fondu podílí 1,4 % (pokud vezmeme v potaz pouze celé byty nebo domy a nezahrneme sdílené byty nebo pokoje).<sup>14</sup>

Dostupné údaje vypovídají o tom, že rychlý a neřízený rozvoj digitálních ubytovacích platform v čele s Airbnb vytváří tlak na využití původně rezidenčních bytů, a tím zvýšení

---

<sup>10</sup> Úšela J. Praha získá od státu data o pronajímatelích Airbnb. Chce až 100 milionů na poplatcích. Aktualne.cz, 31. srpna 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>11</sup> Novák D. Ivana Tykač bohatne na turistech, patří mezi největší poskytovatele krátkodobých pronájmů v Praze. E15.cz, 30. listopadu 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>12</sup> Marianovská V., Němec M. Fenomén Airbnb a jeho dopady v kontextu hl. m. Prahy. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, srpen 2018, [cit. 10. prosince 2018].

<sup>13</sup> Marianovská V., Němec M. Fenomén Airbnb a jeho dopady v kontextu hl. m. Prahy. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, srpen 2018, [cit. 10. prosince 2018].

<sup>14</sup> Marianovská V., Němec M. Fenomén Airbnb a jeho dopady v kontextu hl. m. Prahy. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, srpen 2018, [cit. 10. prosince 2018].



tlaku na dostupnost bydlení, což má pochopitelně přímý vliv i na nabídku bytů určených k dlouhodobému pronájmu. **V důsledku to může vést ke zvýšení cen dlouhodobých pronájmů.** Může docházet až k vytvoření prostředí, ve kterém jsou lidé nuceni z ekonomických důvodů pronajmout své vlastní obydlí, aby si mohli dovolit zůstat v dané lokalitě. Konkrétní údaje o vlivu krátkodobých pronájmů na vývoj ceny bytů očištěné od jiných faktorů nejsou pro Prahu nebo další česká města dostupné. Z výzkumu provedeném ve Spojených státech vyplývá, že nárůst v počtu nabízených jednotek Airbnb v daném městě o 1 % vedl ke zvýšení průměrných nájmu o 0,018 % a ke zvýšení cen bytů o 0,026 %.<sup>15</sup>

## **Změny místní infrastruktury**

Krátkodobé pronájmy mohou dále **zvyšovat tlak na změny místní infrastruktury, která se více orientuje na turisty, přičemž občanská vybavenost určená pro místní obyvatele ubývá.** Změny jsou dány diametrálně odlišnými potřebami turistů a místních obyvatel. Z původně rezidenčních čtvrtí tak v důsledku nárůstu počtu turistů mohou mizet běžné služby jako obchody s potravinami, kadeřnictví nebo papírnictví a být nahrazovány kavárnami nebo obchody se suvenýry. Zatím je tento trend pozorovatelný především v centrálních částech Prahy, které se již změnily doslova v turistická ghetta, ovšem ty se mohou vlivem rozvoje krátkodobých pronájmů případně ještě rozšiřovat nebo postihnout jiná turisticky atraktivní města.

## **Zatížení místní ekonomiky**

Krátkodobé pronájmy se mohou podílet na zatížení místní ekonomiky externími náklady. **Externalita spojené s rozvojem krátkodobých pronájmů se dokonce mohou v určitém momentě stát významným problémem pro rozpočty místních samospráv.** Využívání veřejných služeb, jako jsou osvětlení, hromadná doprava nebo úklid města, může místní rozpočty nadměrně zatěžovat, protože se významná část ubytovaných nepodílí na podpoře veřejných rozpočtů.

Příkladem může být financování provozu systému nakládání s komunálním odpadem. Zatímco běžní obyvatelé města platí poplatky za odpad, za hosty v krátkodobých pronájmech často nikdo poplatky za odpad neodvádí. Množství vyprodukovaného odpadu rozhodně není zanedbatelné, protože jen za rok 2017 se skrze platformu Airbnb v České republice ubytoval jeden milion hostů, z nichž každý se v průměru zdržel tři dny.<sup>16</sup> V ideálním případě by měl být odpad ubytovaných hostů považován za odpad z podnikání, který jsou podnikatelé povinni likvidovat na vlastní náklady. Z důvodu prakticky velmi obtížné kontroly ovšem odpad hostů krátkodobých pronájmů často končí v kontejnerech určených pro obyvatele města. **Zvýšený turistický ruch pak v některých oblastech může znamenat pro místní samosprávy značné náklady za likvidaci odpadu.** Město Český Krumlov má kvůli velkému

---

<sup>15</sup> Barron K., Kung E., Proserpio D. The sharing economy and housing affordability: Evidence from Airbnb. SSRN, 29. března 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>16</sup> Airbnb. Airbnb přineslo české ekonomice v roce 2017 více než 400 milionů EUR. Tisková zpráva Airbnb, 13. června 2018 [cit. 10. prosince 2018].



turistickému zatížení stejné náklady za provoz systému nakládání s komunálním odpadem jako třikrát větší město Tábor.<sup>17</sup>

Přestože platforma Airbnb ve svém oficiálním vyjádření<sup>18</sup> tvrdí, že do české ekonomiky za rok 2017 přinesla celkem 10 miliard Kč, je tento přínos velmi sporný. Podle údajů Airbnb vyplatila digitální platforma téměř 2 miliardy Kč (75 tisíc eur) hostitelům a dalších 8 miliard Kč (320 tisíc eur) měli hosté při svém pobytu v České republice utratit. Finanční přínos do místní ekonomiky nelze jednoznačně přiřknout samotnému digitální platformě, protože není jasné, jak velký podíl hostů by jinak využil tradičních ubytovacích zařízení. Navíc ubytování v bytech většinou umožňuje oproti tradičním ubytovacím zařízením domácí vaření, které náklady turistů a tudíž zisky místních podnikatelů může podstatně snižovat. **Bez řádného započtení důležitých faktorů nelze potenciální přínos krátkodobých pronájmů pro místní ekonomiku objektivně zhodnotit.** Na druhou stranu vznikají externí náklady, které mohou zatěžovat rozpočty místních samospráv.

## Únik daní pronajímatelů

Krátkodobé pronájmy se mohou podílet na únicích odvodů do veřejných rozpočtů, zvláště pokud pronajímatelé neodvádí všechny daňové povinnosti. Zejména se může jednat o daň z příjmu, ale v některých případech také o daň z přidané hodnoty. Analýza Vysoké školy podnikání a práva odhadla **celkový součet potenciálních daňových a jiných výnosů pro veřejné rozpočty (konkrétně daň z příjmu, DPH, sociální a zdravotní pojištění) ze služby Airbnb na 462 milionů Kč,**<sup>19</sup> tudíž je zřejmé, že potenciální úniky mohou být značné. Generální finanční ředitelství letos získalo informace o příjmech hostitelů u této digitální platformy za poslední tři roky. V návaznosti na to finanční správa rozeslala výzvy k doplacení hostitelům, kteří řádně neplatili daně, a v některých případech provedla také daňové kontroly.

Problém není řešen systémově formou právní regulace všech digitálních platform nabízejících krátkodobé pronájmy, tudíž není zaručeno, že nebude nadále docházet k únikům z daňových povinností. Navíc ani **samotná digitální platforma Airbnb s českou finanční správou dosud v předávání údajů o pronajímatelích nespolupracuje** a Generální finanční ředitelství tvrdí, že údaje o pronajímatelích získalo vlastní analytickou činností. Dále sama digitální platforma Airbnb napomáhá daňovým únikům tím, že nabízí zaslání peněz na předplacenou debetní kartu vydanou na Gibraltar. Zákon o bankovním tajemství, který platí na Gibraltar, neumožňuje zjistit výdělky z krátkodobých podnájmů.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Bumba J. Turisté nejsou pro Český Krumlov zlatý důl, spíš znamenají náklady, říká starosta. Český rozhlas Plus, 17. srpna 2017 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>18</sup> Airbnb. Airbnb přineslo české ekonomice v roce 2017 více než 400 milionů EUR. Tisková zpráva Airbnb, 13. června 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>19</sup> Krajčák V., Veber J., Bejček M., Ključnikov A. a kol. Ekonomická analýza ubytovacích služeb včetně segmentu tzv. sdílené ekonomiky. Praha VŠPP, 2017. V rámci TA ČR - program BETA.

<sup>20</sup> Kaláb P., Petřík L. Kryje Airbnb daňové úniky? Finanční a ekonomické informace, 16. října 2018 [cit. 10. prosince 2018].

## Únik daní digitálních platforem

Dalším negativním jevem spojeným s digitálními platformami jsou jejich daňové optimalizace.<sup>21</sup> které snižují daňové odvody. Většina digitálních korporací nevykazuje své vlastní zisky v zemích, kde jsou jejich služby provozovány, ale v daňových rájích. Digitální platforma Airbnb má vybudovanou síť několika desítek poboček, přičemž působí po celém světě. Způsob, jakým je tato síť vystavěna a v jakém vzájemném vztahu jsou její jednotlivé části, sleduje především snížení daní. **Zisky, které společnost Airbnb vytvoří díky pronájmům v České republice, odchází stejně jako příjmy ze všech smluv mimo Spojené státy do Irska.** To má nejnížší daň z příjmu v Evropě a obecně vstřícné podmínky pro podobné společnosti. Airbnb podobně jako řada jiných korporací používá nástroj nazývaný "double Irish arrangement", čímž ještě snižuje své daňové odvody v Irsku.<sup>22</sup> Tato praxe je kritizována ekonomickými experty, přičemž Evropská komise a jednotlivé státy již řadu let hledají řešení, jak donutit velké technologické firmy k tomu, aby v Evropské unii platily daně jako tradiční podniky.

## 3. Regulace na úrovni městských samospráv

Krátkodobé pronájmy skrze digitální platformy jsou jevem, který je na úrovni samospráv, jež v současnosti **nemají dostatečně efektivní právní nástroje regulace**, obtížně uchopitelný. Vzhledem k tomu, že krátkodobé pronájmy zprostředkované digitálními platformami jsou v určitém legislativním vakuu, není vždy zcela jasné, která z regulativních opatření platných pro tradiční hromadná ubytovací zařízení se vztahují i na tento typ služeb. Navíc samotní poskytovatelé krátkodobých pronájmů si často nejsou vědomi toho, jaké požadavky vyplývající pro ně ze zákona musí plnit.

**Možná opatření, která mohou k regulaci krátkodobých pronájmů využívat městské samosprávy, jsou rozděleny do třech kategorií.** V první kategorii jsou uvedena opatření, která lze zavést v krátkodobém horizontu bez velkých nároků. Zahrnují zavedené mechanismy, které ovšem mají jen omezený potenciál k efektivní regulaci. V druhé skupině jsou uvedena opatření proveditelná v delším časovém horizontu, která představují efektivní regulativní nástroje, ale vyžadují významnější úsilí a v některých případech také lepší legislativní zakotvení. Třetí kategorie uvádí možnosti regulace krátkodobých pronájmů, které vyžadují budoucí změny právního rámce. U jednotlivých opatření jsou současně uvedeny také možnosti vyplývající z návrhů legislativních změn, které jsou v současnosti projednávány v souvislosti s novelou zákona o místních poplatcích (zákon č. 565/1990 Sb.)

---

<sup>21</sup> Podobně daňově optimalizují další digitální korporace jako Google, Apple, Amazon nebo Facebook.

<sup>22</sup> Google díky danění v Irsku a "double Irish arrangement" platí relativně velmi nízké daně. Podle odhadů za rok 2017 vydělal na území České republiky mezi 4 až 6 miliardami Kč, ale zaplatil daně ve výši jen 8 milionů Kč. Zdroj: Kubala R. Google prakticky všechny zisky z ČR zdanil v Irsku. EU hledá řešení. Deník Referendum, 7. srpna 2018 [cit. 10. prosince 2018].

## 3.1 Opatření v krátkodobém horizontu

### Vybírání místních poplatků

Vybírání místních poplatků je jedním z nástrojů, který může pomoci městským samosprávám zajistit příjem do svých rozpočtů na pokrytí zvýšených nákladů, které jim v souvislosti s krátkodobými pronájmy vznikají. Vybírání místních poplatků upravuje zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších novel. **Zákon zmocňuje obce s přenesenou působností k výběru dvou takzvaných turistických poplatků. Jsou jimi místní poplatek za lázeňský a rekreační pobyt a místní poplatek z ubytovací kapacity.** Sazbu poplatků, podrobnosti jejich vybírání a splatnost, související ohlašovací povinnosti a úlevy či osvobození, případně vymezení míst podléhajících poplatků si stanoví orgány samosprávy obecně závaznou vyhláškou.

Poplatek z lázeňského a rekreačního pobytu mohou městské samosprávy požadovat od ubytovatelů, kteří poskytli přechodné úplatné ubytování v lázeňských místech nebo v místech soustředěného turistického ruchu, přičemž účelem pobytu bylo léčení nebo rekreace. Maximální výše poplatku je dnes zákonem stanovena na 15 Kč za osobu za den. Není rozhodné, zda k pobytu dojde v ubytovacím zařízení, jako je hotel či penzion, nebo v bytě či rodinném domě. **Poplatek za lázeňský a rekreační pobyt se vztahuje také na krátkodobé pronájmy skrze digitální platformy.**

Předmětem poplatku z ubytovací kapacity jsou jednotlivá lůžka ubytovacího zařízení využitá pro přechodné ubytování za úplatu. Sazba poplatku z ubytovací kapacity je v zákoně stanovena horní hranicí 6 Kč za každé využité lůžko a den. Základním kritériem pro možnost zpoplatnění ubytovací kapacity je skutečnost, že kolaudační souhlas stavebního úřadu stanoví pro konkrétní provozovnu jako účel využití přechodný pobyt za úplatu. **Poplatek z ubytovací kapacity se tudíž nebude vztahovat na velkou část krátkodobých pronájmů skrze digitální platformy, ale neuniknou mu ty ubytovací zařízení, která jsou stavebně určena k přechodnému ubytování.**

Ubytovatelé skrze digitální platformy mají dle zákona stejně jako ubytovatelé v běžných ubytovacích zařízeních povinnost vést evidenční knihu a plnit ohlašovací povinnost. Do evidenční knihy se zapisuje doba ubytování, účel pobytu, jméno, příjmení, adresa místa trvalého pobytu nebo místa trvalého bydliště v zahraničí a číslo občanského průkazu všech ubytovaných osob bez ohledu na to, zda jsou od poplatku osvobozeny nebo jsou z poplatkové povinnosti vyjmuty. Evidenční knihu v písemné podobě je poskytovatel povinen uchovávat 6 let od provedení posledního zápisu. Porušení povinnosti vést řádně evidenční knihu může mít za následek uložení pokuty za nesplnění povinnosti podle daňového řádu (zákon č. 280/2009 Sb.).

Nikoliv všechny obce mají vyhláškami stanoveny poplatky za lázeňský a rekreační pobyt a z ubytovací kapacity. Zavedení vyhlášky, která by na území samosprávy zavedla zmíněné poplatky, je snadné opatření, které může zvýšit příjmy v rozpočtech obcí. Jako problematičtější se jeví především systém kontroly poskytovatelů ubytování. **Samosprávy, které jsou správcem poplatku, mají samy jen malou šanci, že vyberou poplatky od**

**poskytovatelů ubytování, kteří nesplnili svu ohlašovací povinnost.** Na rozdíl od hotelů a penzionů je možnost kontroly a získání dostatku podkladů pro vyměření poplatkové povinnosti v soukromých bytech značně problematické. Jako dosud nejschůdnější způsob řešení lze samosprávám doporučit obrátit se na Generální finanční ředitelství, které disponuje údaji o českých poskytovatelích pronájmů skrze Airbnb.<sup>23</sup>

V blízké době lze očekávat legislativní změny, které mají za cíl městským samosprávám ulehčit výběr místních poplatků právě v souvislosti v krátkodobými pronájmy. Ministerstvo financí předložilo Poslanecké sněmovně návrh zákona, kterým se mění zákon o místních poplatcích. **Hlavním cílem novely je zavedení poplatku z pobytu namísto stávajících místních poplatků za lázeňský nebo rekreační pobyt a z ubytovací kapacity.** Zavedení tohoto poplatku reaguje právě na krátkodobé pronájmy skrze digitální platformy. V současnosti je sazba nově navrhovaného místního poplatku navržena na 50 Kč za den pobytu, přičemž by si samosprávy samy stanovily výši poplatku. Ustanovení by opět řešilo jen strop, který obce nesmí přesáhnout.

Další variantou je návrh, který počítá s odstupňováním do dvou skupin dle ceny za pobyt. Do ceny 1000 Kč za osobu na noc by byla maximální částka 50 Kč a nad 1000 Kč za osobu na noc pak 5 % z ceny pobytu. Odstupňovaný poplatek by řešil zejména regulaci ubytovacích služeb v centru Prahy, kde cena za noc může dosáhnout tisíců. Poplatek by pak mohl být účinnější v případě exkluzivních lokalit a posílil by finančně-regulační funkci v případě krátkodobého ubytování v centru Prahy.

**Další navrhovanou změnou zákona je možnost přenesení povinnosti výběru poplatku na samotnou digitální platformu.** V přenesení této povinnosti by mohly získat iniciační pravomoci právě městské samosprávy, na jejichž území ke krátkodobým pronájmům zprostředkovaným skrze digitální platformy dochází. Celý proces by byl co nejbliže k území, kterého se týká. Zároveň by tak bylo možno zvolit přístup odpovídající situaci a podmínkám v obci. Přesun povinností na digitální platformy, kterým by přibylo také vedení evidence o ubytovaných, by obcím částečně ulehčil kontrolní činnost.

**Ministerstvo financí by ve správním řízení posoudilo, zda je požadavek přenesení povinností technicky proveditelný, zda má platforma informace potřebné pro výběr poplatku, a zda platbu za pronájem vybírá digitální platforma.** Dále by se posuzovalo, zda digitální platforma není malým nebo středním podnikem, pro které by tato povinnost byla nepřiměřeně zatěžující. V případě, že by Ministerstvo financí povinnost odvádět obci poplatek z pobytu nepřevadlo na digitální platformu nebo by sama digitální platformou neuzavřela veřejnoprávní smlouvu s obcí, kde by se digitální platforma zavázala tuto povinnost převzít, zůstal by plátcem poplatku poskytovatel ubytování.

---

<sup>23</sup> Generální finanční ředitelství podepsalo s pražským magistrátem dohodu o výměně informací o pražských pronajímatelích skrze digitální platformu Airbnb.

## Informovat zúčastněné strany o povinnostech

Jedním z opatření jak zvýšit efektivitu některých regulačních opatření a zabránit některým negativním dopadům krátkodobých pronájmů, je veřejné šíření informací o povinnostech poskytovatelů ubytování a ubytovaných. Přestože **toto opatření zřejmě nepřesvědčí k dodržování pravidel ty, kteří jsou rozhodnutí záměrně obcházet nastavená pravidla, ale může přimět alespoň ty účastníky krátkodobých pronájmů, kteří nemají dostatek informací** nebo si jen neuvědomují rizika spjatá se zanedbáváním zákonných povinností. K šíření informací mohou sloužit častá mediální vyjádření zástupců samosprávy k problematice, případně webová stránka se stručným souhrnem základních informací o povinnostech.

Magistrát hlavního města Prahy spustil na podzim 2017 informační web Sdílené ubytování v Praze.<sup>24</sup> Na webu, který funguje ve čtyřech jazykových mutacích, jsou **uvedena pravidla a doporučení pro poskytovatele krátkodobých pronájmů i pro příjíždějící turisty, kteří využívají digitální platformy v oblasti krátkodobých pronájmů**. Poskytovatele pronájmů web informuje o daňové a živnostenské povinnosti, o poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a o oznamovací povinnosti cizinecké policii. Potenciální turisté, kteří mají zájem se v Praze skrze digitální platformy ubytovat, na webu naleznou doporučení a důležitá pravidla týkající se například domovního řádu nebo dodržování nočního klidu od 22:00 do 6:00 hodin.

Informace uváděné na webové stránce by bylo možné ještě rozšířit. Především by bylo vhodné uvést také praktické rady pro sousedy poskytovatelů krátkodobých pronájmů nebo obecně obyvatelé kteří mohou být krátkodobými pronájmy negativně rušeni. Jednou z možností, kterou mohou lidé rušení krátkodobými pronájmy využít, jsou stížnost samotným digitálním platformám,<sup>25</sup> případně také stížnosti městským samosprávám pokud by zřídily nějaký systém ohlašování problémů s krátkodobými pronájmy.<sup>26</sup> Podobně lze také informovat příjíždějící turisty o zavedených regulacích a možnosti zkontrolovat, zda je jejich ubytovatel řádně ohlášen.<sup>27</sup> Toto opatření může sloužit již dnes jako nástroj prevence a případné kontroly, protože každý poskytovatel ubytování, který podléhá poplatku za lázeňský a rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity, má ze zákona ohlašovací povinnost.

---

<sup>24</sup> Informační web Sdílené ubytování v Praze je dostupný na: <http://sdileneubytovani.praha.eu/>

<sup>25</sup> Například digitální platforma Airbnb na svých stránkách nabízí možnost nahlásit stížnosti na sousedy pronajímající byty skrze Airbnb. Systém stížností je popsán blíže mezi opatřeními sloužícími společenstvím vlastníků jednotek. Stránku k odeslání stížností lze nalézt na: <https://www.airbnb.cz/neighbors>

<sup>26</sup> Problematické může být odlišení stížností na skutečné provozovatele krátkodobých pronájmů od například běžného rušení nočního klidu. Bez ověřitelných informací o tom, zda je v sousedství skutečně provozován krátkodobý pronájem, se může služba ukázat jako nadbytečná. Podobnou službu by mělo smysl zřídít až společně v kombinaci s dalšími opatřeními.

<sup>27</sup> Podobná služba pro turisty funguje v Barceloně, kde si po zadání adresy pronajímatele může návštěvník ověřit na stránce spravované městem, zda je pronajímatel řádně licencován. Nástroj pro "etické turisty" lze nalézt na: <http://www.fairtourism.barcelona/>

## Omezení v nemovitostech ve vlastnictví samosprávy

V případě bytů ve vlastnictví samosprávy, které jsou občanům pronajímány k bydlení, je velmi snadné smluvně nájemníky zavázat k tomu, aby dále byt nenabízeli ke krátkodobým pronájmům skrze digitální platformy. **Nájemní smlouvy mohou nájemce zavazovat k řadě omezení, například k tomu, že nebudou byt dále pronajímát dalším osobám, nebo že ho nebudou využívat k poskytování ubytovacích služeb.** Obtížnější může být kontrola toho, zda nájemník smlouvu skutečně dodržuje.

K zajímavé formě řešení, jak tato omezení vynucovat, došla městská část Praha 1, která **v bytech ve svém vlastnictví instaluje zámky na otisky prstu.** Na jednu stranu může takové technické opatření způsobovat nájemníkům občasné problémy se vstupem do bytu v případě nepřítomnosti nahlášené osoby, ale poskytuje efektivní zamezení provozování krátkodobých pronájmů. Další nevýhodou tohoto opatření je zásah do soukromí s rizikem možného zneužití, ale z možností identifikace využívající různé biometrické údaje se stále jedná o relativně málo invazivní zásah.

## Živnostenské kontroly

**Živnostenské kontroly jsou již relativně tvrdým opatřením, které lze na úrovni obce provádět.** K výkonu živnostenských kontrol jsou oprávněny obecní živnostenské úřady,<sup>28</sup> které vykonávají státní správu v rozsahu stanoveném zákonem č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů. Tyto kontroly již nejsou v samostatné působnosti obcí, ale jsou vykonávány na úrovni územních samosprávných celků v přenesené působnosti.

Podle stanoviska Generálního finančního ředitelství služby spočívající v ubytování, které jsou zprostředkovány prostřednictvím digitálních platforem, jsou na základě svého charakteru v zásadě ubytovací službou nikoliv nájem.<sup>29</sup> **Poskytování ubytovacích služeb za úplatu i v bytových a rodinných domech, pokud jsou provozovány podnikatelským způsobem<sup>30</sup>, lze vykonávat pouze na základě živnostenského oprávnění.<sup>31</sup>** Poskytování krátkodobých pronájmů skrze digitální platformy je tudíž předmětem živnostenské kontroly, které mohou u poskytovatelů ubytování provádět obecní živnostenské úřady.

---

<sup>28</sup> Jsou to živnostenské odbory obecních úřadů obcí s rozšířenou působností (celkem jich je v České republice 205) a na území hlavního města Prahy živnostenské odbory městských částí (těch je 22).

<sup>29</sup> Generální finanční ředitelství. Informace k daňovému posouzení povinností poskytovatelů ubytovacích služeb (Airbnb a další). Vyjádření v č. j. 90076/17/7100-20116-050701, 11. října 2017 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>30</sup> Pokud činnost subjektů poskytujících ubytování prostřednictvím digitálních platforem naplňuje veškeré znaky podnikání podle § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, což je samostatný výkon výdělečné činnosti na vlastní účet a odpovědnost se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku.

<sup>31</sup> V případě poskytování ubytovacích služeb se jedná o volnou živnost.

Kontrolující osoba z živnostenského úřadu je v souvislosti s výkonem kontroly<sup>32</sup> oprávněna vstupovat do staveb, na pozemky a do dalších prostor, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly. Výjimkou je obydlí, do kterého je kontrolující osoba **oprávněna vstoupit jen tehdy, je-li obydlí užívané k podnikání nebo v případě, kdy se mají prostřednictvím kontroly odstranit pochybnosti o tom, zda je obydlí užívané k těmto účelům** a nelze-li dosáhnout splnění účelu kontroly jinak.

Živnostenská kontrola je poměrně tvrdým opatřením, pokud má za cíl zjistit, zda jsou v určitém bytě provozovány ubytovací služby, proto by měla být využívána jako poslední prostředek. Navíc kontrola bytu sama o sobě nemusí vždy jednoznačně prokázat, zda jsou v bytě provozovány ubytovací služby, přestože tomu může vybavení kontrolovaného bytu napovídat. Stejně tak kontrola v bytě v době, kdy se v něm právě nachází hosté, nemusí vždy prokázat, že je kontrolovaný byt pronajímán soustavně za účelem dosažení zisku. **Právě podmínka soustavnosti pro prokázání podnikatelské činnosti se může jevit jako úskalí živnostenské kontroly**, protože ta většinou proběhne jen jednorázově.

V právní úpravě živnostenského podnikání lze očekávat změny, které by více vyjasnily status krátkodobých pronájmů skrze digitální platformy. V souvislosti se zmiňovanou novelou zákona o místních poplatcích jsou navrhovány změny občanského zákoníku, kde by se mohl nově objevit samotný pojem "digitální platforma" a v souvislosti s ním také pojem "poskytovatel služby". **Navrhované ustanovení dále uvádí, že by "poskytovatel služby" skrze digitální platformu byl považován za podnikatele, jestliže by skrze digitální platformu v jednom kalendářním roce buď uzavřel nejméně tři smlouvy s různými smluvními stranami, nebo by obdržel úplatu, která v souhrnu přesahuje limit pro osvobození od daně z příjmu z příležitostné činnosti.**<sup>33</sup> Tento návrh by měl přesah také do spotřebitelského práva, protože by osoby nabízející své služby a zboží na platformě získaly postavení podnikajícího profesionála a s ní zvýšenou odpovědnost vůči spotřebitelům.

Další navrhovaná úprava občanského zákoníku by mohla vnést více právní jistoty samotným poskytovatelům pronájmů. U povinností podnikatelů by vypustila nutnost poskytovat ubytování pouze v prostorách, které jsou k poskytování ubytovacích služeb zkolaudované. Smlouvu o ubytování by tak bylo možné uzavřít i na prostor určený k jinému účelu.<sup>34</sup>

Jeden z pozměňovacích návrhů v rámci plánované novely se týká také ustanovení samotného živnostenského zákona.<sup>35</sup> Současná úprava uvádí, že živností není "pronájem nemovitostí, bytů a nebytových prostor". Nově by z toho byla učiněna výjimka "v poskytování ubytování

---

<sup>32</sup> Výkon živnostenské kontroly se řídí zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

<sup>33</sup> Limit pro příležitostné příjmy je od roku 2014 stanoven na 30 tisíc Kč.

<sup>34</sup> Konkrétní požadavky by měly být ve vztahu k takovému ubytování volnější než v případě standardních hotelů.

<sup>35</sup> Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.



na dobu kratší než 60 dnů", což by za živnost bylo považována. Z toho by bylo případně možné vyvozovat samotný pojem "krátkodobý pronájem".

Uvedené návrhy změn občanského zákoníku a živnostenského zákona by se dotkly také živnostenských kontrol, protože vyjasňují, co je a co není živnost, a dále upřesňují pravidla, která se na poskytovatele ubytovacích služeb vztahují.<sup>36</sup>

## 3.2 Opatření v delším časovém horizontu

**Opatření k regulaci krátkodobých pronájmů proveditelná v delším časovém horizontu vyžadují po místních samosprávách mnohem významnější úsilí.** Jejich zavedením lze dosáhnout výraznějších a systematictějších změn. V některých případech jsou pro tato opatření nezbytné změny v právním zakotvení, bez kterého jsou výsledky značně nejisté. Opatření v delším časovém horizontu jsou rozdělena do tří kategorií. První a nejrozsáhlejší skupinou opatření představuje regulace normativním právním aktem na úrovni městských samospráv, který by v určitém rozsahu omezoval vlastníky nemovitostí k jejich pronájmům. Další kategorií opatření je vyjednání s digitálními platformami dohody, která by umožnila sdílení potřebných dat. Poslední kategorie opatření v delším časovém horizontu je bytová politika města, která by zmírňovala dopady krátkodobých pronájmů na rezidenční bydlení.

### **Normativní regulace krátkodobých pronájmů na úrovni městské samosprávy**

Různé podoby regulace na úrovni městských samospráv jsou v evropském kontextu mediálně nejdiskutovanější formou omezování krátkodobých pronájmů skrze digitální platformy. **Řada turisticky vytižených evropských měst vyvinulo rozličné zákazy pronájmů skrze Airbnb.** Zásadní je ovšem nejprve otázka, jaký normativní právní akt lze k této regulaci použít, a k jak tvrdé regulaci je městská samospráva vůbec zmocněna. V poměrech České republiky přichází v úvahu jen obecně závazná vyhláška obce.<sup>37</sup>

Problém je, že vyhláškou nelze ukládat povinnosti právníckým nebo fyzickým osobám, pokud k tomu není samospráva výslovně zmocněna zákonem. Na druhou stranu zákon o obcích městské samosprávy zmocňuje k přijímání vyhlášek "k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit,

---

<sup>36</sup> Konkrétní požadavky na místnost či byt určený k ubytování by měl stanovit prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Konkrétní požadavky by měly být ve vztahu k takovému ubytování volnější, aby bylo možné pronajímat k ubytování i atypické prostory.

<sup>37</sup> Obecně závazná vyhláška obce je právní předpis vydávaný na základě zmocnění v čl. 104 odst. 3 Ústavy zastupitelstvem obce v její samostatné působnosti. Obecně závazné vyhlášky mohou upravovat jen právní vztahy v mezích samostatné působnosti obce dle § 7 a § 10 zákona o obcích, v případě hlavního města Prahy dle § 44 zákona o hlavním městě Praze.

že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány."<sup>38</sup> **Je otevřenou otázkou, jak by nějaká z forem regulací, které se vyskytly v evropských městech, dopadla v případě její aplikace v obecně závazné vyhlášce v českých poměrech při následném přezkumu Ministerstvem vnitra nebo Ústavním soudem.** Zatím se žádná městská samospráva v České republice podobnou vyhlášku, která by omezovala využívat byty v soukromém vlastnictví ke krátkodobým pronájmům, prosadit nepokoušela.

Pokud mají obce takový nástroj využívat, musí nejprve získat zákonné zmocnění, které by jim dodávalo právní jistotu. **Zákonného zmocnění obcí k normativním regulacím krátkodobých pronájmů by především přineslo rozhodování blíže k místu samotného problému.** Na druhou stranu je pochopitelné, že zákonodárce se může obávat zneužití a nepřiměřených zásahů obcí do soukromého vlastnictví. V následujícím přehledu jsou uvedeny různé formy regulací, které byly vůči krátkodobým pronájmům skrze digitální platformy zavedeny v některých evropských městech.

### **Registrace pronajímatelů**

**Z pohledu veřejné správy lze registraci na základě ohlašovací povinnosti provozovatelů považovat za zásadní. Samosprávy získají prostřednictvím povinné registrace ubytovatelů základní přehled o tom, kdo a co nabízí.** V červenci 2018 zavedlo povinnou registraci pronajímatelů formou obecného předpisu město New York, kde se nabídka digitální platformy Airbnb pohybuje okolo 50 tisíc pronajímaných jednotek.<sup>39</sup> Každý poskytovatel krátkodobého pronájmu se musí před poskytováním služeb nejprve zaregistrovat. Podobné opatření povinné registrace pronajímatelů u městské samosprávy se v podmínkách České republiky zdá nadbytečné, protože již existuje ohlašovací povinnost v případě poplatku za lázeňský a rekreační pobyt, případně za poplatek z ubytovací kapacity. Namísto zavádění nové registrace by bylo výhodnější zefektivnit ohlašování subjektů v případě platby místních poplatků a tím získat evidenci krátkodobých pronájmů.

### **Časové mantinely pro krátkodobé pronájmy**

Stanovení limitu doby, po kterou lze krátkodobé pronájmy v bytě provozovat, stále umožňuje nabízet volné kapacity jinak obývaného bytu po část roku, kdy ho majitel nevyužívá. **Toto opatření pomáhá odfiltrovat především tu část pronajímatelů, která byty krátkodobě pronajímá celoročně, a klade si za cíl navrátit byty na trh s dlouhodobými pronájmými.** K podobnému kroku přistoupila řada velkých evropských měst, přičemž se značně liší počtem dní v roce, které umožňují majitelům své byty pronajímat. Například v Amsterdamu mohou v současnosti vlastníci nemovitostí pronajímat pro účely krátkodobého ubytování celé byty či rodinné domy v úhrnu maximálně 60 dní v roce, ale počínaje rokem 2019 bude tato doba zkrácena jen na 30 dní v roce. Benevolentnější pravidla platí v Berlíně, Londýně a Edinburghu, kde jsou krátkodobé pronájmy umožněny na maximálně 90 dní v roce. V Řecku bylo na celostátní úrovni zavedeno, že v průběhu roku může být nemovitost pronajímána v

---

<sup>38</sup> § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích.

<sup>39</sup> Ferré-Sadurní L. To Curb Illegal Airbnbs, New York City Wants to Collect Data on Hosts. New York Times, 28. červen 2018. [cit. 10. prosince 2018].

součtu maximálně po dobu 90 dní a v případě řeckých ostrovů s méně než 10 tisíci obyvateli jen po dobu 60 dní. Paříž umožňuje majitelům pronájmy skrze platformu Airbnb po dobu 120 dní v roce.<sup>40</sup> Trochu jiné časové omezení platí v Barceloně, kde maximální doba pronájmu nesmí být delší než 31 dní a pokoj nemůže být dostupný k pronájmu více než 4 měsíce v roce, které však navíc nemohou následovat po sobě.<sup>41</sup>

### ***Prostorová regulace krátkodobých pronájmů v rámci městských čtvrtí***

Dalším přístupem v regulaci krátkodobých pronájmů je jejich selektivní zákaz různých městských částech. Tento přístup **může být vhodný ve městech, kde jsou výrazné prostorové rozdíly v rozložení krátkodobých pronájmů. Opatření má za cíl snížit zatížení center a pomoci více prostorově rozložit nabídku krátkodobých pronájmů v daném městě.** Například v Paříži jsou místní omezení platná v prvních čtyřech městských obvodech, které se nacházejí v centru města. Podobná opatření by mohla být vhodná také pro Prahu, kde také dochází k zatížení především centra. Zdaleka nejvíce ubytovacích jednotek bylo v květnu 2018 nabízeno prostřednictvím služby Airbnb v rámci katastrálního území Nové Město (22 % z celopražského objemu nabídky) a naopak v rámci 38 katastrálních území Prahy nebyla identifikována ani jedna ubytovací jednotka nabízená prostřednictvím Airbnb k pronájmu.<sup>42</sup>

### ***Omezení určitých typů pronajímaných nemovitostí***

Další používaná opatření se týkají omezení nabízení určitých typů nemovitostí. **Mohou být vyloučeny z nabídky pro krátkodobé pronájmy celé domy a/nebo samostatné byty či pronajímané nemovitosti musí splňovat nějaká minimální technická kritéria.** Podobná opatření mají za cíl odlišit sdílení volných kapacit bytů, při kterém jsou pronajímány především sdílené pokoje nebo samostatné místnosti jinak obsazených bytů, od podnikatelského pronajímání bytů, při kterém jsou pronajímány především celé byty a domy. Například v Barceloně od roku 2012 platí pravidlo, že hostitel může pronajímat nanejvýš dva pokoje a zároveň musí v bytě bydlet s hosty. Stanovení minimálních technických kritérií pronajímaných bytů může sledovat také narovnání podmínek s tradičními ubytovacími zařízeními, kde jsou uplatňovány vyšší stavební a technické standardy. Pronajímané nemovitosti v Řecku musí mít minimální plochu 9 čtverečních metrů, přístup denního světla, okna, topení, být plně vybaveny a nabízet pouze služby pro přespání.<sup>43</sup>

### ***Plošný zákaz krátkodobých pronájmů***

---

<sup>40</sup> Toho bylo dosaženo v březnu 2016 dohodou mezi městem Paříž a Airbnb, přičemž běžně dochází k překračování této maximální doby.

<sup>41</sup> HOTREC. Policy Priorities for a responsible and fair collaborative economy. Informační materiál HOTREC, 2017 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>42</sup> Marianovská V., Němec M. Fenomén Airbnb a jeho dopady v kontextu hl. m. Prahy. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, srpen 2018, [cit. 10. prosince 2018].

<sup>43</sup> HOTREC. Policy Priorities for a responsible and fair collaborative economy. Informační materiál HOTREC, 2017 [cit. 10. prosince 2018].

**Nejtvrdějším opatřením vůbec je úplný zákaz krátkodobých pronájmů, který už lze vnímat jako krajní prostředek.** Plošný zákaz krátkodobých pronájmů v bytech zavedla v červenci 2018 samospráva ve španělském letovisku Palma de Mallorca. Zakázáno je zde sdílení bytů ve velkých bytových jednotkách, přičemž oddělené a samostatné domy jsou i nadále k dispozici. Turisté si tak zde mohou pronajmout jen domky či chaty, které jsou registrovány, nebo se mohou ubytovat v hotelu.<sup>44</sup> Samospráva v Palma de Mallorca k tomuto kroku přistoupila z důvodu rapidního růstu cen nájmu. Zajímavé je, že plošný zákaz v Palmě de Mallorca se vztahuje na skutečné sdílení, zatímco jsou v omezené míře umožněny podnikatelům pronájem celých domů. Jinou formu plošného zákazu zavedl v dubnu 2016 dočasně Berlín, kde byly pod hrozbou vysokých pokut<sup>45</sup> zakázány krátkodobé pronájem celých nemovitostí.

### ***Udělování licencí***

Další přístup, který se na úrovni samospráv evropských měst zavádí, je vydávání licencí, které opravňují ke krátkodobým pronájmům. Oproti pouhé registraci je získání licence podmíněno splněním konkrétních požadavků, které si samospráva stanoví. Podmínky pro udělení licence mohou být podmíněny splněním stanovených bezpečnostních požadavků a minimálních kvalitativních parametrů. Tento systém navíc samosprávě umožňuje regulovat samotný počet bytů nebo domů, které jsou pronajímány. Licenční systém je zaveden také v Barceloně. Vztahuje se zde na krátkodobé pronájem celých bytů, pro které musí majitel získat speciální licenci. Ta ale pro centrální část Barcelony není udělována již od roku 2015.<sup>46</sup> **Licenční systém má oproti pouhé registraci na základě ohlášení výhody především v tom, že místní samospráva může aktivně ovlivňovat počet a charakter provozoven krátkodobých pronájmů na svém území.**

### ***Kombinace opatření***

**Regulační opatření v různých evropských městech jsou téměř vždy zavedena v kombinaci.** Například lze pro některý typ nemovitostí vyžadovat udělení licence a pro jiný typ nemovitostí pouze povinnost nahlásit jeho provozování, přitom jinak mohou být nastaveny podmínky v různých městských částech nebo obvodech. Navíc je možné stanovit některé další specifické podmínky, jako například maximální počet ubytovaných osob a podobně. Stejně jako Londýn, Paříž, Barcelona, Amsterdam, Edinburgh nebo Berlín, by si Praha a případně další česká města měla nalézt vlastní parametry konkrétních opatření. Regulační opatření "šitá na míru" a možnost jejich flexibilní úpravy představují efektivní nástroj ovlivňování územního rozvoje a intenzity turistického ruchu v daném městě.

---

<sup>44</sup> Day P. Palma in Spain's Balearic Islands bans almost all Airbnb-style rentals. Reuters, 26. dubna 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>45</sup> Za porušení tohoto zákazu hrozila pokuta až do výše 100 tisíc eur (přes 2,5 milionu Kč).

<sup>46</sup> HOTREC. Policy Priorities for a responsible and fair collaborative economy. Informační materiál HOTREC, 2017 [cit. 10. prosince 2018].

## Kontrola regulativních opatření městskou samosprávou

Zásadní podmínkou jakékoliv regulace krátkodobých pronájmů je její efektivní kontrola a vynucování nastavených pravidel. Právě **nedostatečná kontrola může vést k selhání a neúčinnosti uvedených regulačních opatření**. Další podmínkou fungování je hrozba odstrašující sankce v případě, že je zjištěno obcházení pravidel. Zvláště důležité je zavedení kontrolních mechanismů ve stavu, kdy řada pronajímatelů stále profituje z toho, že trh s krátkodobými pronájmy funguje v šedé ekonomické zóně.

Samosprávy evropských měst přistoupily ke kontrole dodržování pravidel různým způsobem. **Poměrně měkký nástroj je zveřejnění lokace legálně registrovaných/licencovaných nemovitostí za účelem motivace dalších pronajímatelů k registraci/získání licence pro svou nemovitost**. Takový systém provozuje Paříž prostřednictvím webového portálu.<sup>47</sup> Problémem nicméně zůstává, že podle odhadů města Paříže přibližně 60 až 70 %<sup>48</sup> vlastníků nemovitostí překračuje maximální povolenou dobu pronájmu.<sup>49</sup> Městská samospráva Barcelony zavedla podobný webový nástroj,<sup>50</sup> kterým se snaží motivovat turisty k tomu, aby využívali služeb licencovaných pronajímatelů, u kterých mají jistotu, že platí všechny poplatky, daně a plní stanovené povinnosti. Do formuláře stačí zadat jméno ulice a číslo popisné. Webová aplikace pak sama zobrazí všechny možné shody s licencovanými pronajímateli. Problém může být především v tom, že turista má možnost zkontrolovat adresu pronajímaného bytu až po objednatelce služby na digitální platformě, protože dříve se adresu nemovitosti nedozví.

Podstatně represivněji přistoupila ke kontrole radnice Berlína, která **na svých webových stránkách zprovoznila formulář<sup>51</sup> sloužící k nahlašování prohřešků na úseku krátkodobých pronájmů**. Po zadání jména ulice a městského obvodu může nahlašovatel ve formuláři vyplnit další údaje hlášení, kterými jsou jméno a adresa majitele nemovitosti, typ a umístění bytu, proč vzniklo podezření z porušení pravidel a jaký je způsob porušení pravidel. Formulář je možné odeslat anonymně nebo s vyplněním vlastních kontaktních údajů. Obyvatelé Berlína od dubna 2016 do února 2018 poslali úředníkům více než 10 tisíc takových hlášení. V sedmi tisících případech zahájila radnice správní řízení a rozdala pokuty v celkové výši přesahující 1,7 milionu eur.<sup>52</sup>

---

<sup>47</sup> Webový portál Paříže je provozován ve francouzštině a je dostupný na: <https://opendata.paris.fr>

<sup>48</sup> HOTREC. Policy Priorities for a responsible and fair collaborative economy. Informační materiál HOTREC, 2017 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>49</sup> Ta je v Paříži také velmi benevolentní: 120 dní v roce.

<sup>50</sup> Webová stránka Barcelony ohledně krátkodobých pronájmů je kromě španělštiny také v angličtině, němčině nebo francouzštině a lze ji nalézt na: <http://www.fairtourism.barcelona/>

<sup>51</sup> Berlínský webový formulář k hlášení prohřešků ohledně krátkodobých pronájmů je v němčině a lze ho nalézt na: [http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/zweckentfremdung\\_wohnraum/formular/adresswahl.shtml](http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/zweckentfremdung_wohnraum/formular/adresswahl.shtml)

<sup>52</sup> Brož J. Udej souseda! Berlín bojuje s Airbnb. Euro.cz, 24. února 2018 [cit. 10. prosince 2018].

**Nezbytnou částí kontrolní činnosti je terénní kontrola samotných provozoven pronájmů.** Terénní kontrola je dnes v podmínkách České republiky institucionálně zajištěná již zmíněnými živnostenskými kontrolami, ale z praktického hlediska by v případě přenesení větších pravomocí na městské samosprávy, bylo zapotřebí také její rozšíření přímo na orgány samosprávy. Podstatné ulehčení kontrolní činnosti městským samosprávám by v případě zavedení licenčního systému mohlo představovat poskytnutí vybraných údajů o pronajímatelích veřejnosti ve formě otevřených dat, což by zvýšilo dohled zvenčí.

Z praktického pohledu je terénní kontrola pronajímatelů obtížná, protože pronájmy se odehrávají v soukromých bytech, které mají vyšší míru ochrany než prostory určené k podnikání. Navíc skrze digitální platformy nelze bez uzavření smlouvy o pronájmu ve většině případů zjistit identitu pronajímatele, ani adresu pronajímaného bytu. Vše komplikuje možný rozsah nabídky krátkodobých pronájmů, která může dosahovat počtů přesahující z hlediska vykonání terénní kontroly kapacity samospráv. Zde může kontrolu usnadnit výše zmíněná forma hlášení, zavedená Berlínem, která přesto není systematická a stále umožňuje, že velký počet provozoven krátkodobých pronájmů unikne pozornosti z důvodu jejich skrytého umístění. Provozovatele takto skrytých zařízení pak nemusí odradit ani hrozba vysoké pokuty.

Daleko systematictější se jeví přístup, který zvolilo hlavní město Praha, které podepsalo **dohodu s Generálním finančním ředitelstvím o výměně informací o pražských pronajímatelích bytů digitální platformy Airbnb.** Podobný postup by mohly zvolit další městské samosprávy. Přesto může skýtat jistá omezení z hlediska úplnosti informací. Ministerstvo financí samo připustilo, že je možné opatření obcházet,<sup>53</sup> což může souviset s vyplácením peněz na zahraniční účty, ze kterých nelze zjistit potřebné informace.<sup>54</sup> Tento postup navíc vyžaduje získávání dat pro každou digitální platformu zvlášť, což může být v situaci, kdy se jedná o dynamický trh, na který vstupují stále nové subjekty, problematické.

**V současnosti je na webu provozováno několik aplikací, které shromažďují data digitální platformy Airbnb. Nejvyužívanější jsou aplikace AirDNA<sup>55</sup> a Inside Airbnb.<sup>56</sup> Využívají je jak komerční subjekty, tak výzkumníci, žurnalisté nebo městské samosprávy ke sbírání zpracovaných dat o lokální nabídce ubytování skrze digitální platformu Airbnb.** První z nich po registraci umožňuje zjistit pro vybrané město různé charakteristiky jako je počet pronajímatelů s jednou nebo více nabídkami, počet nabídek v různých kategoriích (samostatný byt, samostatný pokoj nebo sdílený pokoj), velikost nabízených nemovitostí (podle maximálního počtu hostů pro danou nemovitost), a řadu dalších. Placené služby AirDNA pak umožňují rozšíření poskytovaných dat.

---

<sup>53</sup> Mluvčí Ministerstva financí sdělil, že pokud by prozradili, jak data Generálního finančního ředitelství získalo: „Rovnálo by se to návodu, jak obcházet daňové povinnosti.“ Zdroj: ČTK. Finanční správa si posvítí na Airbnb. Od pronajímatelů si slibuje stovky milionů. Blesk.cz, 30. července 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>54</sup> Navíc v souvislosti s rozvojem kryptoměn mohlo dojít k dalšímu ztížení výběru daní, pokud by byly do budoucna využívány k platbám za krátkodobé pronájmy.

<sup>55</sup> Nachází se na webové stránce: <https://www.airdna.co/>

<sup>56</sup> Nachází se na webové stránce: <http://insideairbnb.com/>

## Dohody samospráv s digitálními platformami

Důležitá je také spolupráce a vyjednávání městských samospráv se samotnými digitálními platformami, které v současnosti nemají žádnou povinnost poskytovat veřejné správě reporty s údaji o výdělcích jednotlivých ubytovatelů. Přestože může být pro městské samosprávy náročné vyjednat s větším množstvím různých subjektů, jako jsou digitální platformy, může právě tento přístup přinést zásadní výhody. Dohody s digitálními platformami se totiž nemusí týkat jen vyjednávání regulativního nastavení, ale **mohou se zaměřit na získání veškerých údajů potřebných ke kontrole dodržování místních pravidel**. Povaha podobných dohod ovšem není většinou dobrovolná, ale vyžaduje od městských samospráv určitou vytrvalost a ráznost.

Případ Barcelony ukazuje, že základem kvalitní dohody je především tvrdé vyjednávání a sankce vůči samotným digitálním platformám, což je podmíněno zákonnými nástroji donucení, které digitálním platformám stanovují povinnosti, za jejichž porušování mohou být trestány. **V červnu 2018 začala platit nová dohoda mezi Barcelonou a Airbnb, na základě které mají úředníci z Barcelony přístup k údajům o adresách nabízených nemovitostí a totožnosti pronajímatelů, což v minulosti vyžadovalo obtížné pátrání.**<sup>57</sup> Navíc město Barcelona dosáhlo odstranění z nabídky Airbnb více než dvou tisíc nabídek nemovitostí, o kterých zjistilo, že fungují bez licence schválené městem. Ústupků dosáhla Barcelona díky systematickému tlaku na digitální platformy. Městská samospráva Barcelony udělila v roce 2015 za nabízení nelicencovaných bytů pokutu 30 tisíc euro společností Airbnb a HomeAway, o rok později pak udělila další pokutu společnosti Airbnb ve výši 600 tisíc euro. Příklad Barcelony demonstruje, že tlak místních samospráv může donutit Airbnb a další digitální platformy k efektivním opatřením.<sup>58</sup>

**Podobné úsilí projevuje město Vídeň, které je v kontaktu s 19 digitálními platformami nabízejícími krátkodobé pronájmy, z nichž 13 včetně HomeAway přistoupilo na nastavená pravidla.** Naopak pět digitálních platform zákonné povinnosti porušuje a město Vídeň proti nim zahájilo přestupková řízení.<sup>59</sup> Vídeňský magistrát usiloval o dohodu na základě pravidel stanovených v novelizovaném zákoně na podporu turismu a kromě jednotného odvádění poplatku skrze Airbnb požadoval společný koordinovaný postup v oblasti výměny a ochrany dat a kontrolních mechanismů. Více než rok město Vídeň

---

<sup>57</sup> Městští úředníci v Barceloně jsou nyní schopni sledovat identifikační čísla hostitelů a ověřit, zda jejich byty mají licenci.

<sup>58</sup> O'Sullivan F. Barcelona Finds a Way to Control Its Airbnb Market. Citylab.cz, 6. června 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>59</sup> Zahraniční kancelář města Vídně. Vídeň přerušila jednání s Airbnb, platforma nerespektovala požadavky města. Tisková zpráva, 1. listopadu 2018 [cit. 10. prosince 2018].



s Airbnb vyjednávalo, ale na konci října 2018 jednání přerušilo<sup>60</sup> a zahájilo se společností přestupkové řízení.<sup>61</sup>

Dosáhnout dohody s digitálními platformami, které jsou často nadnárodními korporacemi, může být pro menší městské samosprávy velmi obtížné. Jak dokazuje případ Barcelony, možné to je. **Důležité je, aby městské samosprávy měly dostatečně silné právní nástroje, kterými mohou digitální platformy donutit ke spolupráci.** Výsledkem takového úsilí může být přístup k údajům o pronajímatelích, což může zefektivnit kontrolu dodržování pravidel.

## Bytová politika města

Mezi dlouhodobá opatření městské samosprávy lze zařadit bytovou politiku, která se zaměřuje na sociální aspekty bydlení. Ze své podstaty se nejedná o nástroje, které mohou přímo regulovat krátkodobé pronájmy, ale mají možnost zmírňovat dopady krátkodobých pronájmů na zvyšování cen rezidenčního bydlení a na občanskou vybavenost. Jedním z takových opatření je **udržování bytového fondu v majetku města a podpora občasných bydlení**, což může udržovat dlouhodobé pronájmy rezidentů a služeb občanské vybavenosti.<sup>62</sup> Velmi podobným nástrojem zmírňování dopadů krátkodobých pronájmů na zvyšování cen bydlení a negativa s ním spojená je podpora sociálního bydlení pro osoby v nouzi.

### 3.3 Zprostředkovaná dlouhodobá opatření

Samosprávy mají mnohdy nejlepší přehled o tom, k jaké turistické vytíženosti na jejich území dochází, proto je vhodné, aby místní specifika regulace krátkodobých pronájmů (jako např. maximální doba pronájmu za rok, maximální počet pronajímaných jednotek na pronajímatele či specifika vybavení samotných ubytovacích jednotek) byla stanovena přímo jimi a stála mimo jednotná pravidla pro celé území České republiky. Navíc právě místní samosprávy mohou nejpružněji reagovat na aktuální změnu okolností. **Aby samosprávy mohly svou regulační funkci vykonávat, potřebují k tomu pojmové legislativní zakotvení a dostatečné zákonné zmocnění, které se opírá o českou nebo evropskou legislativu.**

---

<sup>60</sup> Zástupci Airbnb podle Vídně odmítali zásadní podmínky, včetně možnosti města kontrolovat správnost odváděných poplatků.

<sup>61</sup> Digitální platformě může být udělena pokuta ve výši od 38 do 2 100 euro za každou nelegálně nabízenou nemovitost.

<sup>62</sup> Příkladem může být město Český Krumlov, které si v centru ponechalo dvacet pět domů, ve kterých jsou díky tomu provozovány služby jako potraviny a knihkupectví. Prodej domů zase podmínilo tím, že v nich zůstanou byty. Zdroj: Bumba J. Turisté nejsou pro Český Krumlov zlatý důl, spíš znamenají náklady, říká starosta. Český rozhlas Plus, 17. srpna 2017 [cit. 10. prosince 2018].

Evropská komise zpracovala k problematice krátkodobých pronájmů několik studií či materiálů obsahujících základní principy a doporučení pro členské státy.<sup>63</sup> Přesto na úrovni Evropské unie dosud nebyla vydána žádná směrnice či jiný právní předpis, jejímž cílem by bylo regulovat digitální platformy zprostředkovávající krátkodobé pronájmy. **V současnosti se dle dostupných informací ani žádná legislativa v této oblasti nepřipravuje, tudíž hlavní iniciativu by v oblasti krátkodobých pronájmů měly převzít jednotlivé členské státy.** Pokud by se situace na evropské úrovni do budoucna změnila, mohou obce a města svůj postoj k problematice vyjádřit skrze zástupce v Evropském výboru regionů, které jim poskytuje možnost přímo vyjádřit svůj názor v institucionálním rámci Evropské unie.

Na úrovni Evropské unie je již delší dobu řešen související problém, kterým je obecně zdanění digitálních korporací, které díky daňovým optimalizacím v zemích svého působení prakticky nic neodvádějí.<sup>64</sup> V blízké době se zřejmě nedospěje k odpovídajícímu řešení, protože různé návrhy řešení blokují země, ve kterých digitální korporace sídlí. Vzhledem k tomu, že ani státy jako Francie a Německo nedisponují dostatečnou silou donutit profitující země ke změně, jsou možnosti lokálních samospráv mizivé.<sup>65</sup>

Tématu krátkodobých pronájmů skrze digitální platformy se věnuje Úřad vlády ČR, který v roce 2017 nechal vypracovat Analýzu sdílené ekonomiky a digitálních platform. Ta byla pořízena jako podklad pro věcnou debatu o přijetí návrhu konkrétního regulačního zakotvení v oblasti sdílené ekonomiky, kam řadí také krátkodobé pronájmy skrze digitální platformy. Dále pak **Ministerstvo financí vypracovalo novelu zákona o místních poplatcích, která je v současnosti projednávána v Parlamentu ČR. Zmíněná novela zákona pravděpodobně do budoucna právně zakotví problematiku krátkodobých pronájmů zprostředkovaných skrze digitální platformy.** Pokud chtějí mít městské samosprávy účinné nástroje regulace krátkodobých pronájmů zprostředkovaných skrze digitální platformy, neměly by v tuto chvíli promeškat příležitost si je v souvislosti s novelou zákona vylobbovat. Ovlivnit změny na úrovni zákonů v pozdějším období budou pro městské samosprávy mnohem náročnější, protože z měst disponuje zákonodárnou iniciativou jen zastupitelstvo hlavního města Prahy.<sup>66</sup>

**Městským samosprávám by pomohlo posílení pravomocí především v možnostech normotvorby směrem k digitálním platformám.** Především by pro obce bylo užitečné, aby po digitálních platformách mohly požadovat povinné sdílení dat, což je důležité zejména pro

---

<sup>63</sup> Evropská Komise. Study on the Assessment of the Regulatory Aspects Affecting the Collaborative Economy in the Tourism Accommodation Sector in the 28 Member States. Publikace EU, 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>64</sup> Kubala R. Google prakticky všechny zisky z ČR zdanil v Irsku. EU hledá řešení. Deník Referendum, 7. srpna 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>65</sup> Poslanci Evropského parlamentu navíc v březnu 2018 doporučili zavedení společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob. Podle návrhu nové legislativy by se nejdříve sjednotil daňový základ a následně by se zisk nadnárodních korporací rozpočítal do všech států, kde působí. Směrodatné by přitom byly aktivity firem posuzované například podle tovarů, počtu zaměstnanců nebo obrátu. Zdroj: Evropský parlament. EP schválil jednotný systém firemního zdaňování, týká se i digitálních podniků. Tisková zpráva Evropský parlament, 15. března 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>66</sup> Kromě hlavního města Praha disponují zákonodárnou iniciativou společně s jinými institucemi také krajská zastupitelstva, která mají k obcím blíže než další subjekty s tímto oprávněním.

řádný výběr poplatků a pro kontrolu a evidenci pronajímatelů bytů. Stávající praxe dobrovolných dohod je velmi diskutabilní co se týče souladu s principy právního státu – zvláště v případě ekonomicky silných digitálních platform, kde je vliv vyjednávací síly na možnost úpravy aktivit pravidly ve veřejném zájmu ilustrativní a určitě ne žádoucí standard.

**Městským samosprávám by dále mohlo pomoci posílení pravomocí v možnostech normotvorby ve vztahu k majitelům bytových jednotek, kteří v nich chtějí provozovat podnikatelskou činnost.** V současnosti sice obce mohou vydávat obecně závazné vyhlášky, ale nemohou zasahovat do vlastnického práva majitelů bytů.

## **4. Regulace na úrovni společenství vlastníků jednotek**

Společenství vlastníků jednotek mají možnost regulace krátkodobých pronájmů oproti městským samosprávám podstatně méně, ačkoliv jsou to právě ta, kdo jsou jejich provozem bezprostředně zasažena. Přesto mohou opatření ze strany sousedů či společenství vlastníků jednotek provozování krátkodobých pronájmů skrze digitální platformy významně ovlivnit.

Přestože je hostitel povinen seznámit hosty s domovním řádem a obvyklým chodem domu a hosté jsou povinni je dodržovat, majitelé a nájemníci sousedních bytů v domech, kde jsou krátkodobé pronájmy provozovány, si často stěžují na omezení svých práv nerušeně užívat svůj byt<sup>67</sup> nebo na nedodržování pravidel ve společných prostorech domu.<sup>68</sup> **V této kapitole jsou uvedena opatření, která mohou použít společenství vlastníků jednotek pro řešení problémů, jež nastávají v souvislosti s krátkodobými pronájmů.** Dále jsou u těchto opatření nastíněny možnosti budoucích změn právní úpravy.

### **Ověřit si zda soused pronajímá skrze digitální platformy**

**Pro užívání bytu ke krátkodobým pronájmům přes digitální platformy nemusí jeho majitel mít souhlas společenství vlastníků jednotek. Navíc to majitel ani není povinen společenství oznamovat.**<sup>69</sup> Přestože tomu může nasvědčovat celá řada skutečností, jako zvýšená fluktuace cizích lidí v domě, nepořádek ve společných prostorech domu nebo rušení nočního klidu, nemusí být vždy zřejmé, že majitel některé bytové jednotky v domě provozuje

---

<sup>67</sup> Vlastníci jednotek mají povinnost dle § 1175 a § 1176 občanského zákoníku neztěžovat svým sousedům právo svobodně spravovat a výlučně užívat svůj byt. Dále lze na situaci přiměřeně použít také § 1013 občanského zákoníku, který stanoví povinnost vlastníka pozemku zdržet se všeho, co působí, že hluk, ořesy nebo jiné podobné účinky vnikají na pozemek jiného vlastníka v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku.

<sup>68</sup> Občanský zákoník v § 1176 nařizuje majiteli bytu, aby zajistil dodržování pravidel pro užívání společných částí domu osobami, kterým umožnil do bytu přístup. Majitel je tedy zodpovědný za to, že jeho hosté dodržují domovní řád.

<sup>69</sup> Vlastník bytové jednotky a provozovatel krátkodobého pronájmu podle zákona nemusí ohlásit změnu počtu osob bydlících v bytě, pokud ubytovaná osoba v bytě nepobývá více než 3 měsíce v průběhu jednoho kalendářního roku. Dle § 1177 odst. 2) zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.

krátkodobé pronájmy skrze digitální platformy. Tudíž první problém může nastat už v samotném ověření skutečnosti, že někdo v domě krátkodobé pronájmy provozuje.

Jednou z mála nejistých možností, jak zjistit zda některý soused pronajímá svůj byt skrze digitální platformy je **zkontrolovat nabídku na příslušných webech**. Ve většině případů nelze z nabídky zjistit konkrétní adresy a jména provozovatelů, ale aplikace digitálních platforem často umožňují vyhledat přibližnou lokaci na mapě. Úspěch tohoto průzkumu závisí na tom, jaké informace o sobě pronajímatel v nabídce zanechal. Může se jednat o fotografie domu nebo výhledu z okna či jméno a fotografie pronajímatele. K nahlédnutí jsou často také reference od hostů, kteří v bytě bydleli, z čehož lze odvozovat, jak často a kolik lidí se v bytě střídá. Zajímavá může být také informace, kolika hostům je byt k pronájmu nabízen.<sup>70</sup>

V souvislosti s projednávanou novelou zákona o místních poplatcích jsou navrhovány změny občanského zákoníku, kde by v tomto ohledu posílily práva ostatních majitelů bytů. **Konkrétně by se rozšířila oznamovací povinnost vlastníka jednotky o skutečnost, že se jeho jednotka, nebo její část, nabízí nebo poskytuje k ubytování v rámci podnikání.** Rozšíření by reflektovalo zájmy dalších vlastníků jednotek a správce domu mít informace o účelu využívání bytů a o možnosti větší fluktuace třetích osob.

## Domluva s majitelem

Nejméně konfliktním způsobem řešení případných problémů, které v souvislosti s krátkodobými pronájmy pro dlouhodobé obyvatele domu vyvstanou, je domluva s majitelem, který svůj byt pronajímá. Pokud jsou hosté v bytě nadměrně hluční či dělají nepořádek po domě či jinak narušují vaše práva, kontaktujte majitele bytu.<sup>71</sup>

Pokud je majitel bytu přístupný domluvě, má smysl pokusit se vyjednat zřízení dobrovolného režimu, díky kterému by také majitelé okolních bytů profitovali ze skutečnosti, že někdo jiný v daném domě svůj byt nabízí. Ve Spojených státech nabízí podobnou službu ve formě sdílení příjmů přímo digitální platforma Airbnb. Funguje to tak, že ten, kdo provozuje krátkodobé pronájmy ve svém bytě, přispívá určitou částkou, která jde do společného fondu domu.

## Stěžovat si digitálním platformám

Nefunguje-li domluva s majitelem krátkodobě pronajímaného bytu, lze pokračovat stížnostmi. Takové služby nabízí některé digitální platformy. **Například digitální platforma Airbnb má speciální stížnostní formulář<sup>72</sup> pro ostatní obyvatele domu, ve kterém je byt pronajímán.** Stěžující nejprve vybere jeden z možných problémů, vyplní jméno, email, případně telefonní číslo a následně skrze odkaz, který mu dorazí na email, může vyplnit samotnou stížnost. Stěžující pak nejprve identifikuje konkrétní byt buď zadáním konkrétní nabídky z webu

<sup>70</sup> Mohou se vyskytnout také situace, kdy je byt o velikosti 50 metrů čtverečních nabízen až 14 lidem.

<sup>71</sup> Problém může nastat, pokud se majitel konkrétního problémového bytu v domě vůbec nevyskytuje. Můžete zkusit nalézt jeho bydliště skrze katastr nemovitostí.

<sup>72</sup> Formulář na stížnosti je také v českém jazyce. Naleznete ho na: <https://www.airbnb.cz/neighbors>

platformy,<sup>73</sup> nebo zadáním poštovní adresy<sup>74</sup> a následně může vyplnit část určenou pro majitele pronajímaného bytu nebo část určenou pro provozovatele webu. Efektivita tohoto nástroje bude zřejmě nízká, protože je založena více na dobrovolnosti a digitální platforma neuvádí, jaká opatření vůči pronajímatelům podniká.

## **Omezení skrze stanovy společenství vlastníků jednotek**

**Společenství vlastníků jednotek nemůže majiteli zakázat využívat byt v osobním vlastnictví ke krátkodobým pronájmům**, a to ani za situace, že s pronajímáním nesouhlasí většina členů. Součástí vlastnického práva dle občanského zákoníku je právo věc držet, užívat a požívat její plody a užitky. Společenství vlastníků jednotek tudíž nemá právo omezit vlastnické právo, pokud s bytem vlastník nakládá takovým způsobem, který nenarušuje nebo neohrožuje oprávněné zájmy jiných osob nebo veřejný zájem.<sup>75</sup>

Ani skutečnost, že byt není kolaudován k podnikatelské činnosti, neumožňuje majiteli bytu z pozice společenství vlastníků jednotek v krátkodobých pronájmech omezovat. Do působnosti shromáždění společenství vlastníků jednotek sice spadá rozhodnutí o změně účelu užívání domu nebo bytu,<sup>76</sup> ale judikatura připouští používání bytu pro podnikání, aniž by byly splněny požadavky podle stavebního práva. Nejvyšší správní soud<sup>77</sup> přistoupil ke stavebně právním požadavkům velmi benevolentně a připouští používání bytu pro podnikání formou poskytování ubytování.

Diametrálně odlišná situace je v případě bytového družstva. **V případě družstevního bydlení může většina družstevníků krátkodobé pronájmy přes digitální platformy zcela vyloučit.** U družstevního bydlení je vlastníkem bytu družstvo jako celek a nikoliv jednotliví členové, ti mají byt formálně jen v nájmu. Bytová družstva pak dle stanov mohou neudělit souhlas s podnájmem a úplně zabránit krátkodobým pronájmům v domě.

Pokud je byt v osobním vlastnictví, je jediná možnost jak se bránit rušivému vlivu krátkodobých pronájmů napadat konkrétní prohřešky. Společenství vlastníků jednotek mají možnost ve stanovách upravit pravidla pro správu domu a pozemku a užívání společných částí,<sup>78</sup> která jsou nejčastěji upravena v domovním řádu. **Stanovy společenství vlastníků**

---

<sup>73</sup> Problém je v tom, že Airbnb nenabízí žádnou možnost toho, jak si stěžující může zjistit, pod jakou nabídkou na stránce platformy se nachází byt, na který si chce stěžovat.

<sup>74</sup> Platforma uvádí, že pokud uvedete jen poštovní adresu, jen se pokusí kontaktovat pronajímatele bytu.

<sup>75</sup> Černá O. Reportáž ze SVJ: AirBnB a Booking.com NOT WELCOME. Právní magazín Výbor, 11. října 2018 [cit. 10. prosince 2018].

<sup>76</sup> Dle § 1208 písm. f) bod 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.

<sup>77</sup> Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, čj. 2 As 39/2007 - 80: „Nevybočí-li způsob užívání bytu z mezí daných hledisky stavebněprávními, tj. byt bude užíván k přebývání oprávněných osob způsobem odpovídajícím povaze bytu, nepřipadá v úvahu postih podle § 106 odst. 3 písm. c) in fine stavebního zákona z roku 1976. Takový postih proto zásadně nepřipadá v úvahu, ani je-li byt pronajímán krátkodobě či střednědobě a jsou-li spolu s bydlením poskytovány další doprovodné služby.“

<sup>78</sup> Dle § 1200 odst. 2) písm. f) zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.

**jednotek mohou za porušení domovního řádu stanovit sankci, kterou lze majiteli bytové jednotky za prohřešky uložit a případně se jejího splnění domáhat také soudně.** Společenství vlastníků jednotek může zvážit, zda pravidla pro správu domu a pozemku a pro užívání společných částí domu nejsou příliš mírná. Ke změně stanov a potažmo domovního řádu je potřebná nadpoloviční většina vlastníků jednotek přítomných na shromáždění vlastníků jednotek za předpokladu, že je shromáždění usnášeníschopné.<sup>79</sup>

Projednávaná novela zákona o místních poplatcích by i zde mohla posílit práva společenství vlastníků jednotek. **Jedna z navrhovaných změn občanského zákoníku umožňuje společenství vlastníků jednotek ve svých stanovách výslovně vyloučit možnost nabízet nebo využívat byt podnikatelem k ubytování, které v souhrnu přesahuje 60 dnů v kalendářním roce.** Znamenalo by to, že společenství vlastníků jednotek by mohlo omezit nabízení daného bytu skrze digitální platformy. Problematické u tohoto opatření je především omezená možnost kontroly, protože bez toho aniž by společenství vlastníků bylo dopředu informováno, kdy a kde je byt k pronájmu nabízen, je velmi těžko vynutitelné. Pokud by toto nebo podobné ustanovení v budoucnu nabylo účinnosti, lze společenstvím vlastníků jednotek doporučit zavedení dalších opatření skrze domovní řád, aby bylo možné kontrolovat časový úsek, po který je bytová jednotka k pronájmu nabízena.

## **Zahrnutí ubytovaných osob do rozúčtování**

Krátkodobé pronájmy zároveň přenášejí na společenství vlastníků jednotek další problém v podobě rozúčtování nákladů služeb. Rozúčtování nákladů služeb se zpravidla odvíjí od počtu osob nahlášených v bytě, podlahové plochy bytu a u služeb, kde je to možné, ze skutečné spotřeby. Vlastník bytové jednotky má povinnost "bez zbytečného odkladu" oznámit společenství vlastníků jednotek písemně změny v počtu osob rozhodných pro rozúčtování.<sup>80</sup> Pokud majitel bytu nenahlásí vyšší počet obyvatel bytu společenství vlastníků jednotek, může po něm společenství vlastníků jednotek uplatňovat pokutu ve výši 50 Kč za každý započatý den prodlení.<sup>81</sup> **Za osoby rozhodné pro rozúčtování služeb se považují osoby, u kterých lze mít za to, že budou žít v bytě po dobu delší než 2 měsíce v průběhu zúčtovacího období. Tuto podmínku, ale většina osob využívající služby krátkodobých pronájmů nesplňuje.** Může tedy docházet k nespravedlivému rozúčtování nákladů.

Podle občanského zákoníku spadá schválení druhu služeb a výše záloh na jejich úhradu, stejně tak i způsob rozúčtování cen služeb na jednotky rozhodnutí shromáždění společenství vlastníků jednotek. Dále může o způsobu, kterým jsou rozúčtovány náklady na služby spojené

---

<sup>79</sup> Dle § 1206 odst. 2) zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.

<sup>80</sup> Dle § 12 zákona č. 67/2013 Sb., kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty.

<sup>81</sup> Dle § 13 odst. 2) zákona č. 67/2013 Sb., kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty.

s užíváním bytu, rozhodovat také dvoutřetinová většina nájemců v domě. Každá změna způsobu rozúčtování je možná vždy až po uplynutí zúčtovacího období.<sup>82</sup>

V případě krátkodobě pronajímaného bytu může dělat problémy vyúčtování za provoz služeb, které se nejčastěji počítají podle počtu osob v bytě. **Rozúčtování ale může být upraveno tak, že není odvislé od počtu osob, které bytové jednotky užívají.** Pak není vůbec podstatné, zda vlastník bytu sloužícího ke krátkodobému pronájmu nahlásil či nenahlásil změny v počtu osob. Některá společenství vlastníků jednotek ve stanovách znásobují majitelům bytů, kteří provozují krátkodobý pronájem, počet osob žijících v bytě. Příkladem mohou být stanovy jednoho pražského společenství vlastníků jednotek:

*„V případě, že člen společenství užívá byt za účelem poskytování krátkodobého pronájmu, je povinen strpět fikci počtu osob v jednotce v trojnásobném množství, nežli je výše uvedeno, nahlášení počtu osob v nižším množství je u takto používaného bytu ke krátkodobému pronájmu irelevantní a člen společenství je povinen strpět stanovené výše uvedené trojnásobné množství osob. V případě rozporu tvrzení člena společenství a statutárního orgánu ve věci existence užívání bytu ke krátkodobému pronájmu, je rozhodující a závazné písemné stanovisko všech členů statutárního orgánu, které je pak člen společenství povinen v příslušném zúčtovacím období akceptovat.“<sup>83</sup>*

Projednávaná novela zákona o místních poplatcích se může dotknout také zákona č. 67/2013 Sb., kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty. Je navržena změna zákona, která má zajistit férovější rozpočítání nákladů. **Nově by se za rozhodné osoby pro rozúčtování služeb považovaly také osoby, které mohou využívat byt k ubytování, pokud je byt podnikatelem využíván k poskytování ubytování a jednotlivé pobyty ubytovaných zpravidla nepřesahují 60 dnů.** Odstranilo by se nespravedlivé rozpočítávání, které s takovými osobami nepočítá. Přestože by taková úprava nevyřešila problém kontroly dodržování ze strany poskytovatelů krátkodobých pronájmů, značně by zjednodušila způsob rozpočítávání nákladů mezi majitele bytových jednotek v domě.

## **Žaloba proti rušení hlukem**

Nefunguje-li domluva s majitelem krátkodobě pronajímaného bytu, lze pokračovat písemnými stížnostmi. **Nakonec se vlastníci jednotlivých bytových jednotek, dotčení jednáním souseda na svém vlastnickém právu k jednotce, mohou soudně domáhat nařízením zdržení se takového jednání.** Nejprve je ale nezbytní shromáždit důkazy. Vyostří-li se situace a vlastník krátkodobě pronajímaného bytu ji nebude řešit, neváhejte vše dokumentovat. V úvahu připadá také přivolání policie k rušení nočního klidu. Čím více

---

<sup>82</sup> Pokud si způsob rozúčtování neodhlasuje, postupuje se podle pravidel stanovených v § 5 odst. 2) zákona č. 67/2013 Sb.

<sup>83</sup> Zámečnicková J. SVJ bojují proti krátkodobým pronájmům. Hypoindex.cz, 1. června 2017 [cit. 10. prosince 2018].



záznamů k těmto nesrovnalostem budete mít, tím lepe budete moci později argumentovat u soudu.<sup>84</sup>

K ochraně před hlukem lze využít žalobu dle § 1013 a § 1042 občanského zákoníku. Dle § 1013 občanského zákoníku je povinností vlastníka zdržet se všeho, co působí, že hluk, otřesy nebo jiné podobné účinky vnikají na pozemek jiného vlastníka v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují jeho obvyklé užívání. **Pokud se obrátíte na příslušný soud s žalobou, může vydat rozsudek, kterým vlastníkovi uloží, aby přestal ostatní obyvatele domu obtěžovat hlukem nad přiměřenou míru.** Nezmění-li se situace ani po soudním jednání, připadá do úvahy také postup dle § 1184 občanského zákoníku, který stanoví, že na návrh dotčených vlastníků jednotek v domě může dojít k soudnímu nařízení prodeje této jednotky. Podmínkou nuceného převodu vlastnictví jednotky je však neplnění předchozího vykonatelného soudního rozhodnutí. Z této zákonné podmínky vyplývá zdlouhavost tohoto řešení z důvodu dvou samostatných navazujících soudních řízení.

Práva majitelů bytových jednotek by mohla být projednávánou novelou zákona o místních poplatcích posílena také v případě možných žalob. **Jeden z návrhů zavádí výslovnou sankci v případě opakovaného rušení klidu nebo pořádku v domě v důsledku podnikání, což by dopadalo právě na poskytování ubytování.** Vlastník dotčené jednotky by se mohl domáhat opatření k nápravě nebo zákazu takového podnikání. Pro tento případ by byla zavedena devadesátidenní časová lhůta soudu, aby řízení nebylo příliš dlouhé, protože je jím dotčeno základní právo na bydlení ostatních vlastníků. Tím by se mohlo celé řízení urychlit.

## 5. Závěr

**Expanze krátkodobých pronájmů zprostředkovaných skrze digitální platformy zasáhla většinu světových městských samospráv nepřipravených řešit problémy, které s tímto novým fenoménem souvisí.** Negativní externality z nově se rozvíjejícího trhu se projevují na více úrovních - v domě, v obci, na trhu s ubytováním, na výběru daní na celostátní úrovni - a mají celkově negativní dopad na komunitní veřejné rozpočty. Zvládnutí těchto negativ vyžaduje celkově nový regulativně právní přístup.

Předkládaný text se pokouší shrnout současné a možné budoucí způsoby, jak krátkodobé pronájmy uchopit na úrovni městské samosprávy a na úrovni společenství vlastníků jednotek. Přestože za současných podmínek nemají tyto subjekty ideální právní prostředky, již dnes disponují celou řadou nástrojů, jak negativní dopady zmírňovat. V současnosti je v Parlamentu České republiky projednáván návrh novely zákona o místních poplatcích, který reaguje právě na situaci s krátkodobými pronájmami. Hlavním cílem novely je zavedení změn ve výběru místních poplatků souvisejících s ubytovacími službami, ale ve hře je celá řada dalších opatření.

**Městské samosprávy** mohou pro řešení problémů spojených s krátkodobými pronájmami využívat opatření, která jsou účinná v krátkodobém či delším časovém horizontu.

---

<sup>84</sup> Černá O. Vakuum AIRBNB, aneb hotel v sousedově bytě. Právní magazín Výbor, 26. července 2017 [cit. 10. prosince 2018].

Zprostředkovaná dlouhodobá opatření jsou pak nástroje, jak prosazovat lepší legislativní zakotvení na evropské a národní úrovni. **Na všech úrovních je pak potřeba efektivní kontrola a vynucování již zavedených pravidel, což je jednou z největších slabin řady opatření.** Efektivní regulace vyžaduje zavedení více opatření současně, proto by městské samosprávy neměly spoléhat na jediné. Na úrovni městských samospráv připadají v úvahu následující opatření:

- v krátkodobém horizontu:
  - **Vybírání místních poplatků**
  - **Informovat zúčastněné strany o povinnostech**
  - **Omezení v nemovitostech ve vlastnictví samosprávy**
  - **Živnostenské kontroly**
  
- v delším časovém horizontu:
  - **Normativní regulace krátkodobých pronájmů**
    - *Registrace pronajímatelů*
    - *Časové mantinely pro krátkodobé pronájmy*
    - *Prostorová regulace krátkodobých pronájmů v rámci městských čtvrtí*
    - *Omezení určitých typů pronajímaných nemovitostí*
    - *Plošný zákaz krátkodobých pronájmů*
    - *Udělování licencí*
    - *Kombinace opatření*
  - **Dohody samospráv s digitálními platformami**
  - **Bytová politika města**

Přestože **společenství vlastníků jednotek** mají oproti městským samosprávám podstatně méně možností, jak problémům s krátkodobými pronájmy čelit, některé z nich představují poměrně silné donucující nástroje. Na úrovni společenství vlastníků jednotek připadají v úvahu následující opatření:

- **Ověřit si zda soused pronajímá skrze digitální platformy**
- **Domluva s majitelem pronajímaného bytu**
- **Stěžovat si digitálním platformám**
- **Omezení skrze stanovy společenství vlastníků jednotek**
- **Zahrnutí krátkodobě ubytovaných osob do rozúčtování**
- **Žaloba proti rušení hlukem**

V dnešní době používané a navrhované právní nástroje nejsou jistě konečným výčtem při hledání regulativních opatření reagujících na krátkodobé pronájmy. V současné době lze konstatovat, že jsme na začátku, protože nabídka krátkodobých pronájmů neustále narůstá. Navíc se může podstatně vyvíjet také ekonomický model samotné sdílené ekonomiky, který by mohl vyžadovat jiné formy regulace. Konečným doporučením městským samosprávám a společenstvím vlastníků jednotek proto je sledovat aktuální situaci a nezaspat důležité změny a příležitosti, které mohou v budoucnu nastat.

## 6. Zdroje

Airbnb. Airbnb přineslo české ekonomice v roce 2017 více než 400 milionů EUR. Tisková zpráva Airbnb, 13. června 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://faei.cz/airbnb-prineslo-ceske-ekonomice-v-roce-2017-vice-nez-400-milionu-eur/>>

Barron K., Kung E., Proserpio D. The sharing economy and housing affordability: Evidence from Airbnb. SSRN, 29. března 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://ssrn.com/abstract=3006832>>.

Brož J. Udej souseda! Berlín bojuje s Airbnb. Euro.cz, 24. února 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.euro.cz/byznys/udej-sousedu-1394484>>

Bumba J. Turisté nejsou pro Český Krumlov zlatý důl, spíš znamenají náklady, říká starosta. Český rozhlas Plus, 17. srpna 2017 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://plus.rozhlas.cz/turiste-nejsou-pro-cesky-krumlov-zlaty-dul-spis-znamenaji-naklady-rika-starosta-6513381>>

Černá O. Reportáž ze SVJ: AirBnB a Booking.com NOT WELCOME. Právní magazín Výbor, 11. října 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.magazinvybor.cz/aktuality/problemy-kratkodobych-pronajmu-v-svj-aneb-airbnb-a-booking-com-not-welcome/>>

Černá O. Vakuum AIRBNB, aneb hotel v sousedově bytě. Právní magazín Výbor, 26. července 2017 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.magazinvybor.cz/aktuality/vakuum-airbnb-aneb-hotel-sousedove-byte/>>

ČTK. Finanční správa si posvítí na Airbnb. Od pronajímatelů si slibuje stovky milionů. Blesk.cz, 30. července 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.blesk.cz/clanek/zpravy-udalosti/556550/financni-sprava-si-posviti-na-airbnb-od-pronajimatelu-si-slibuje-stovky-milionu.html>>

Day P. Palma in Spain's Balearic Islands bans almost all Airbnb-style rentals. Reuters, 26. dubna 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.reuters.com/article/us-airbnb-spain-palma/palma-in-spains-balearic-islands-bans-almost-all-airbnb-style-rentals-idUSKBN1HX1VX>>

Evropská Komise. Study on the Assessment of the Regulatory Aspects Affecting the Collaborative Economy in the Tourism Accommodation Sector in the 28 Member States. Publikace EU, 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c7a7b5bb-526d-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>>

Evropský parlament. EP schválil jednotný systém firemního zdaňování, týká se i digitálních podniků. Tisková zpráva Evropský parlament, 15. března 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20180309IPR99422/ep-schvalil-jednotny-system-firemniho-zdanovani-tyka-se-i-digitalnich-podniku>>

Ferré-Sadurní L. To Curb Illegal Airbnbs, New York City Wants to Collect Data on Hosts. New York Times, 28. červen 2018. [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.nytimes.com/2018/06/26/nyregion/illegal-airbnb-new-york-city-bill.html>>

Generální finanční ředitelství. Informace k daňovému posouzení povinností poskytovatelů ubytovacích služeb (Airbnb a další). Vyjádření v č. j. 90076/17/7100-20116-050701, 11. října 2017 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <[https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/d-placeni-dani/2017-10-11\\_Info\\_k\\_danovemu\\_posouzeni\\_povinnosti\\_poskytovatelu\\_ubytovacich\\_sluzeb.pdf](https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/d-placeni-dani/2017-10-11_Info_k_danovemu_posouzeni_povinnosti_poskytovatelu_ubytovacich_sluzeb.pdf)>

HOTREC. Policy Priorities for a responsible and fair collaborative economy. Informační materiál HOTREC, 2017 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.hotrec.eu/wp-content/customer-area/storage/c6ab98527c30a95f0a51ca21205f469d/Policy-Priorities-for-a-responsible-and-fair-collaborative-economy.pdf>>

Kaláb P., Petřík L. Kryje Airbnb daňové úniky? Finanční a ekonomické informace, 16. října 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://faei.cz/kryje-airbnb-danove-uniky/>>

Krajčík V., Veber J., Bejček M., Ključnikov A. a kol. Ekonomická analýza ubytovacích služeb včetně segmentu tzv. sdílené ekonomiky. Praha VŠPP, 2017. V rámci TA ČR - program BETA.

Kubala R. Google prakticky všechny zisky z ČR zdánil v Irsku. EU hledá řešení. Deník Referendum, 7. srpna 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<http://denikreferendum.cz/clanek/tisk/28087-google-prakticky-vsechny-zisky-z-cr-zdanil-v-irsku-eu-hleda-reseni>>

Marianovská V., Němec M. Fenomén Airbnb a jeho dopady v kontextu hl. m. Prahy. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, srpen 2018, [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <[http://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/ssp/analyzy/bydleni\\_realitni\\_trh/fenomen\\_airbnb\\_a\\_jeho\\_dopady\\_v\\_kontextu\\_hl.m.prahy.pdf](http://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/ssp/analyzy/bydleni_realitni_trh/fenomen_airbnb_a_jeho_dopady_v_kontextu_hl.m.prahy.pdf)>

Novák D. Ivana Tykač bohatne na turistech, patří mezi největší poskytovatele krátkodobých pronájmů v Praze. E15.cz, 30. listopadu 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.e15.cz/byznys/reality-a-stavebnictvi/ivana-tykac-bohatne-na-turistech-patri-mez-nejvetsi-poskytovatele-kratkodobych-pronajmu-v-praze-1354117>>

O'Sullivan F. Barcelona Finds a Way to Control Its Airbnb Market. Citylab.cz, 6. června 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.citylab.com/life/2018/06/barcelona-finds-a-way-to-control-its-airbnb-market/562187/>>

Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR. Analýza sdílené ekonomiky a digitální platform. Analytický materiál, červen 2017 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <[https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha\\_4\\_Material\\_Analyza.pdf](https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha_4_Material_Analyza.pdf)>

Úšela J. Praha získá od státu data o pronajímatelích Airbnb. Chce až 100 milionů na poplatcích. Aktualne.cz, 31. srpna 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/airbnb-vymahani-poplatku-za-ubytovani-praha-ziskala-data/r~2fa81efcaefd11e88782ac1f6b220ee8/>>

Zahraniční kancelář města Vídně. Vídeň přerušila jednání s Airbnb, platforma nerespektovala požadavky města. Tisková zpráva, 1. listopadu 2018 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.eurocommpr.at/assets/uploads/Viden-prerusila-jednani-s-Airbnb-platforma-nerespektovala-pozadavky-mesta.pdf>>

Zámečnicková J. SVJ bojují proti krátkodobým pronájmům. Hypoindex.cz, 1. června 2017 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<https://www.hypoindex.cz/clanky/svj-bojuji-kratkodobym-pronajmum/>>

Zevras G., Proserpio D., Byyers J. W. The Rise of the Sharing Economy: Estimating the Impact of Airbnb on the Hotel Industry. 18. listopadu 2016 [cit. 10. prosince 2018]. Dostupné na <<http://bit.ly/1HqYsph>>



**Iuridicum Remedium, z. s.**

U Výstaviště 3

170 00 Praha 7

tel.: +420 776 703 170

[www.iure.org](http://www.iure.org)

Autoři: JUDr. Ing. Helena Svatošová a Mgr. et Mgr. Václav Mach, Ph.D.

*Vydalo Iuridicum Remedium, z.s. v roce 2018 v rámci projektu "Právní podpora pro hlavní výzvy v bydlení v roce 2018 - GDPR, bydlení v platformách a nájmy" za přispění prostředků státního rozpočtu ČR z programu Ministerstva pro místní rozvoj.*



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR

