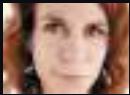


”

W 2019 roku w Europie wykupiono 512 mln noclegów w ramach krótkoterminowego najmu. Oznacza to, że w każdej sekundzie dokonywano ok. 100 takich rezerwacji.

Rynek ten pilnie wymaga uregulowania i to wkrótce stanie się dzięki rozporządzeniu PE. O szansach z nim związanych, ale też o wyzwaniach, które ono przyniesie, rozmawiamy z **Krzysztofem Szadurskim**, wiceprezesem Izby Gospodarczej Hotelarstwa Polskiego.



**MARZENA
MARKOWSKA**

TEKST

**PRZEPISY UE
UREGULUJĄ
NAJEM
KRÓTKOTERMINOWY,
LE CZ POLSKA
POTRZEBUJE
WŁASNYCH ROZWIĄZAŃ**



Marzena Markowska: Na jakim obecnie etapie są unijne regulacje w sprawie najmu krótkoterminowego? Jakiego rodzaju legislacji można się spodziewać?

Krzysztof Szadurski: Od listopada 2022 roku procedowany jest projekt Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie gromadzenia i udostępniania danych dotyczących usług krótkoterminowego najmu lokali mieszkalnych i zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/1724. Na początku 2023 roku projekt był konsultowany z krajami członkowskimi, a obecnie jest opracowywany w Radzie UE. Ostatnim etapem legislacyjnym będzie procedowanie projektu przez Parlament Europejski, który uchwali rozporządzenie prawdopodobnie jeszcze w tym roku.

Gdy rozporządzenie zostanie uchwalone, od razu wejdzie w Polsce w życie, stanie się niejako z automatu przepisem państw członkowskich UE. W przypadku dyrektyw wymagana jest implementacja, najczęściej przez albo zmiany istniejących ustaw, albo przez przyjęcie nowej ustawy. Natomiast rozporządzenia wchodzi w życie bezpośrednio, nie jest wymagana ich implementacja, a jedynie dopasowanie przepisów krajowych, jeśli te są z rozporządzeniami niezgodne. Państwo członkowskie ma 24 miesiące od wejścia w życie rozporządzenia na dostosowanie się do nowych przepisów tak, aby nie było sprzeczności z regulacjami krajowymi.

MM: Kiedy zatem te zmiany zaczną obowiązywać w Polsce?

KS: Nie wiemy dokładnie, z jaką perspektywą czasową mamy do czynienia, ale obstawiałbym, że rozporządzenie zostanie uchwalone w drugiej połowie roku. Wtedy w Polsce zaczęłyby obowiązywać w roku 2025 i w tym terminie przepisy krajowe powinny być już do niego dostosowane.

MM: Na czym polegać będą regulacje, jakie są ich założenia?

KS: Rozporządzenie reguluje obowiązki informacyjne i rejestracyjne właścicieli mieszkań i platform rezerwacyjnych oraz warunki, jakie ma zapewnić krajowa administracja, by te obowiązki były realizowane.

Rozporządzenie to dotyczy najmu krótkoterminowego, jednak reguluje wyłącznie kwestie informacyjne i rejestracyjne, wprowadzając obowiązki w tym zakresie głównie dla właścicieli mieszkań oraz platform rezerwacyjnych. Z punktu widzenia rynku turystycznego najważniejsze i najpotrzebniejsze jest to, że każdy właściciel mieszkania, które ma trafić na rynek najmu krótkoterminowego, będzie musiał zgłosić je w odpowiednie miejsce, czyli zarejestrować w systemie internetowym, stworzonym przez kraj członkowski.

Każdemu zgłoszonemu lokalowi zostanie nadany nieopowiadający numer identyfikacyjny, który będzie musiał towarzyszyć ofercie najmu krótkoterminowego na komercyjnych

platformach rezerwacyjnych. Portale będą miały obowiązek przekazywania państwu comiesięcznych raportów za pomocą środków łączności maszyna-maszyna (powołany przez administrację państwową tzw. pojedynczy cyfrowy punkt dostępu do przyjmowania i przekazywania danych). Raporty będą zawierały informacje na temat liczby dób, na które wynajęto zarejestrowaną jednostkę, liczby najemców, którzy przebywali w niej w ciągu jednej doby, numer identyfikacyjny i adres URL oferty dotyczącej danej jednostki mieszkalnej. Platformy będą musiały także przeprowadzać wyrywkowe kontrole i raportować ich wynik.

MM: Jaki jest cel wprowadzania takich obowiązków?

KS: Informacje z tego systemu służyć będą celom statystycznym, podatkowym, polityce mieszkaniowej, turystycznej, czy nawet bezpieczeństwu państw UE. Chodzi też o to, aby krótkoterminowy najem mieszkań – który obecnie w Europie stanowi jedną czwartą rynku najmu obiektów turystycznych – nie był szarą strefą, której skala nie jest nikomu znana.

Czyli właściciel mieszkania, oddawanego pod najem krótkoterminowy, będzie przede wszystkim miał obowiązek zarejestrowania się w systemie, zaś platformy rezerwacyjne będą automatycznie przekazywały informacje o skali i innych istotnych cechach najmu do administracji. Można powiedzieć, że w zasadzie głównie tego dotyczy to rozporządzenie.

Nie określa tego, czy najem krótkoterminowy jest legalny albo w jakim zakresie, ani tego, przez ile dni w roku można wynajmować i ile mieszkań. Tego typu regulacje UE pozostawia krajom członkowskim i niektóre z nich już je wprowadziły.

MM: W jaki sposób zatem rozporządzenie pomoże w uregulowaniu tego rynku?

KS: Głównym postulatem IGHP i Hotrec w kwestii najmu krótkoterminowego – bo to efektem ich lobbingu jest fakt, że takie rozporządzenie w ogóle powstaje – jest obowiązkowa rejestracja i system indywidualnych numerów towarzyszących ofertom najmu w sieci. Projektowane regulacje przyczynią się do wyjścia części tego rynku z szarej strefy oraz dadzą państwu skuteczny instrument regulacji i kontroli.

MM: Czy branży hotelarskiej zależy na tym, aby regulacje doprecyzowujące możliwość prowadzenia najmu prywatnego w określonej skali zostały w Polsce wprowadzone?

KS: IGHP proponowało wprowadzenie w Polsce takiego rozwiązania, czyli określenia progu ilościowego najmu krótkoterminowego, powyżej którego zachodzi obowiązek rejestracji działalności gospodarczej. Chcielibyśmy, aby w Polsce oddzielony został najem prywatny od tego świadczony profesjonalnie.

Na marginesie, warto przypomnieć, że w naszym kraju

wykorzystywanie prywatnych mieszkań do najmu krótkoterminowego jest tak naprawdę nielegalne, ponieważ na gruncie naszych przepisów mieszkanie może być tylko przeznaczone na cele mieszkaniowe, a pobyt turystów nim nie jest. Niemniej, my nie chcemy zwalczać tego zjawiska, chcemy jedynie oddzielić zjawisko sharing economy od biznesu. Najem krótkoterminowy pierwotnie wywodzi się bowiem z ekonomii współdzielenia. Na początku chodziło o to, że ludzie się zamieniali mieszkaniami np. w czasie urlopu i zwracali sobie nieduże kwoty za pobyty w ramach tego typu wzajemności. Potem zaczęła robić się z tego biznes, na ten rynek weszły wielkie platformy rezerwacyjne, które zapewniły oferentom dystrybucję globalną.

Nie chodzi nam o zmuszanie do zakładania działalności gospodarczej prywatnych osób, które np. dysponując jednym mieszkaniem, udostępniają je na wynajem w niewielkim wymiarze przez część roku, ale o to, żeby zarejestrowały się jako firmy te podmioty, które taką działalność prowadzą profesjonalnie i na większą skalę.

MM: Jak wyobrażacie sobie doprecyzowanie tych zasad w prawie krajowym?

KS: My nie proponujemy jednego konkretnego kryterium, jak np. próg przychodów, dopuszczalna liczba mieszkań tego samego podatnika czy liczba dni w roku oferowanych noclegów, bo profesjonalizację takich usług można mierzyć na różne sposoby. Różne kraje w różny sposób to regulują, natomiast IGHP nie wskazuje, które z tych rozwiązań byłoby najlepsze. Uważamy natomiast, że należy w jakiś sposób określić próg, powyżej którego – jeżeli taki biznes przekracza pewną przyjętą wartość – trzeba zarejestrować działalność gospodarczą. I wtedy właściciel mieszkania, który wynajmuje je krótkoterminowo, staje się przedsiębiorcą ze wszystkimi tego konsekwencjami.

Sama rejestracja podmiotów i to, że one wyjdą z szarej strefy, oczywiście nie rozwiąże wszystkich problemów związanych z najmem krótkoterminowym.

MM: Czy te przepisy zadziałają? W praktyce ktoś będzie musiał pilnować, żeby wszystkie podmioty spełniały nowe wymogi...

KS: Państwo będzie musiało ten obowiązek rejestracyjny egzekwować w taki sposób, w jaki uzna za stosowny. Jest to oczywiście kwestia sankcji – istnieją przecież kary administracyjne, które można nakładać za nieprzestrzeganie przepisów. Pytanie brzmi, kto będzie się zajmował egzekwowaniem tego i którzy urzędnicy fizycznie mieliby to sprawdzać. Ale sądzę, że jeśli da się uszczelnić system podatkowy, to da się również wychwycić niezarejestrowane oferty najmu. Omawiane rozporządzenie stawia ogólny wymóg państwu członkowskim, aby te zapewniły odpowiedni system kar, które będą skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

Na razie chcemy przede wszystkim, żeby przyjęte zostały nasze główne założenia, nie rozmawiamy o szczegółach, dopóki nie ustalimy ogółów, choć oczywiście można prowadzić rozważania co do sposobu wdrożenia. W wielu krajach, które skutecznie uporały się z problemem, zajmują się tym samorządy.

Na przykład w Amsterdamie zasad dotyczących najmu krótkoterminowego pilnuje kilkudziesięciu urzędników, a grzywny za łamanie przepisów są wysokie. Doszło wręcz do tego, że działania administracji, która zajmuje się egzekwowaniem tego prawa, są finansowane właśnie z tych grzywien. Jest na świecie wiele skutecznych rozwiązań, którym warto się przyrzec, nie trzeba tu wymyślać prochu, są już gotowe wzorce. Amsterdam, Berlin, Barcelona lepiej bądź gorzej, ale uporały się z problemem. Wydają odpłatne koncesje, wymierzają drażące kary za nieprzestrzeganie przepisów, wymagają od platform blokowania ofert, które przekroczyły dopuszczalną skalę najmu nieprofesjonalnego.

MM: Przypomnijmy, dlaczego hotelarzom zależy na tym, aby uregulować rynek najmu krótkoterminowego.

KS: Dla nas zagrożeniem nie jest samo zjawisko najmu krótkoterminowego, tylko brak równowagi konkurencyjnej. Wynajem świadczony w sposób okazjonalny, na małą skalę, nie jest problemem dla branży hotelarskiej. To co nam natomiast przeszkadza, to nieuczciwa konkurencja ze strony przedsiębiorców, którzy prowadzą taką działalność na dużą skalę wykorzystując budynki, które formalnie przeznaczone są na cele mieszkaniowe, a de facto służą jako obiekty hotelarskie z apartamentami na wynajem.

Przedsiębiorcy, którzy użytkują budynki mieszkalne niezgodnie z ich przeznaczeniem, oferując w nich najem krótkoterminowy, prowadzą działalność usługową taką jak nasza branża, lecz ponoszą przy tym dużo niższe koszty, choćby podatkowe. Jeśli prowadzi się lokale usługowe, płaci się dużo wyższy podatek od nieruchomości, a to podwyższa koszty działalności. Nie mówiąc już o kosztach wyposażenia czy dostosowania budynku do działalności obiektu noclegowego, choćby w zakresie przepisów sanitarnych, przeciwpożarowych – te koszty też są bardzo duże, a tacy operatorzy ich nie ponoszą.

MM: A co z apartamentowcami budowanymi z myślą o prowadzeniu najmu krótkoterminowego?

KS: Jeśli przedsiębiorca działa w systemie condohotelu i budynek formalnie ma funkcję usługową, a nie mieszkaniową, to my też nie mamy z tym problemu – tego typu działalność, prowadzona w oparciu o odpowiednie pozwolenia, jest w porządku. Kategoryzacja hotelowa nie jest wszak obowiązkowa, można sobie zbudować apartamentowiec i prowadzić w nim działalność, polegającą na oferowaniu usług krótkotrwałego zakwaterowania. To jest uczciwa konkurencja.

Natomiast jeśli do tego typu działalności adaptowany jest budynek mieszkalny, to wtedy mamy do czynienia z nieuczciwą

konkurencją, po pierwsze, ze względu na to, że budynek nie jest wykorzystywany zgodnie z przepisami, a po drugie ze względu na dużo niższe koszty ponoszone przez podmiot prowadzący taką działalność. Funkcjonowanie takich obiektów w tkance miejskiej również rodzi szereg innych problemów, nie tylko dla naszej branży, ale i dla wspólnot mieszkaniowych, samorządów – to jest zupełnie inna skala zużycia infrastruktury, produkcji odpadów, hałasu. Jest to uciążliwe i stwarza zagrożenie, choćby ze względu na niedostosowanie do przepisów przeciwpożarowych – a turyści na wakacjach są bardziej skłonni do zachowania ryzykownego, niż stali mieszkańcy. Taki najem o niekontrolowanej skali stwarza więc szereg problemów, nie tylko dla branży turystycznej. Ponadto wiele miast atrakcyjnych turystycznie (jak np. Berlin) odczuwa już, z powodu rosnącej popularności najmu krótkoterminowego, problem braku przystępnych cenowo mieszkań na wynajem długoterminowy.

MM: Jakiego rodzaju obawy budzi projektowane rozporządzenie? Czy IGHP ma do niego uwagi?

KS: Główną wadą projektu jest wyłączenie spod regulacji rozporządzenia właśnie apartamentowców i podobnych do hotelu obiektów zakwaterowania oraz niedopasowanie jego terminologii do definicji prawnych zawartych w polskich przepisach. W przypadku wykorzystywania do najmu krótkoterminowego całego budynku mieszkalnego wielorodzinnego, istnieje ryzyko uznania takiego budynku za apartamentowiec, przez co lokale mieszkalne w nim położone znajdą się poza zakresem regulacji rozporządzenia.

Polski prawodawca powinien odpowiednio uregulować kwestie terminologiczne – przepisy o warunkach technicznych budynków rozróżniają budynki mieszkalne wielorodzinne oraz budynki zamieszkania zbiorowego (do tej kategorii należą m.in. hotele), a brak jest w nich pojęcia „apartamentowiec”. Z motywów projektowanego rozporządzenia wynika, że unijny prawodawca jako apartamentowce rozumie podobne do hoteli turystyczne obiekty zakwaterowania, a więc nie chodzi mu o budynki stricte mieszkalne, tylko usługowe i dlatego wyłącza je – tak jak hotele – spod regulacji omawianego rozporządzenia. Na gruncie polskiego prawa nie jest to takie oczywiste, więc naszym zdaniem konieczne jest wprowadzenie jednoznacznej terminologii tak, aby całe budynki mieszkalne używane do najmu krótkoterminowego



1/4

wszystkich form zakwaterowania turystów w UE

STANOWI NAJEM KRÓTKOTERMINOWY

512 mln

noclegów w ramach krótkoterminowego najmu

WYKUPIONO W EUROPIE W 2019 ROKU

100

rezerwacji na sekundę w ramach najmu krótkoterminowego

ODBYWAŁO SIĘ W EUROPIE W 2019 ROKU

nie wymknęły się spod nowych regulacji.

Ponadto uważamy, że należy zweryfikować polską definicję lokalu mieszkalnego w związku z pojęciem „jednostka” („unit”), którym posługuje się rozporządzenie. Celem jest także wspomniane już ustalenie limitów ilościowych i jakościowych wykorzystywania mieszkań do najmu krótkoterminowego, co od kilku lat postuluje IGHP. Zaniechanie tych działań legislacyjnych spowoduje, że wejście w życie rozporządzenia zalegalizuje wykorzystywanie w dowolnym zakresie lokali mieszkalnych do najmu krótkoterminowego, niezgodnie z ustalonym sposobem użytkowania. Podkreślam ponownie, w aktualnym stanie prawnym nielegalne jest wykorzystywanie mieszkań do świadczenia usług krótkotrwałego zakwaterowania.

Ponadto, projekt wprowadza kategorię głównego i drugiego miejsca zamieszkania wynajmującego, co dodatkowo wywołuje konieczność uwzględnienia przez polskiego prawodawcę tych kwestii przy okazji ustalania limitów ilościowych wykorzystywania mieszkań do najmu krótkoterminowego.

MM: Czy jest jeszcze szansa na zmiany w projekcie rozporządzenia?

KS: Pod koniec ubiegłego roku na poziomie krajów członkowskich odbywały się konsultacje projektu i wtedy przedstawiliśmy ministerstwu nasze stanowisko. Wnioskowaliśmy wprowadzenie zmian do projektu tego rozporządzenia w trakcie konsultacji z państwami członkowskimi. Można jeszcze próbować to zrobić na etapie prac w Parlamencie Europejskim. W każdym razie należy zmienić bądź doprecyzować nasze regulacje krajowe, choć w dużej mierze wystarczyłoby zacząć egzekwować przepisy już obowiązujące.

Należy rozważyć dopuszczenie wykorzystywania mieszkań do najmu krótkoterminowego przy spełnieniu szczególnych warunków bezpieczeństwa gości, takich jak wprowadzenie regulaminu porządku domowego, ustalenie maksymalnej liczby osób, które mogą jednocześnie przebywać w mieszkaniu czy określenie minimalnego wyposażenia przeciwpożarowego.

Rzeczywistość jest taka, że najem krótkoterminowy rozwinął się gwałtownie w sposób niekontrolowany na olbrzymią skalę i nikt tego nie powstrzymał. Mieszkania są używane do najmu krótkoterminowego i jest już trochę za późno, żeby zacząć to zwalczać. Należy więc wprowadzić warunki, które ucywilizują polski najem krótkoterminowy, czyniąc go mniej uciążliwym dla otoczenia i bardziej bezpiecznym dla turystów.