

Projekt
KANCELARIA RADY MIASTA
Komisji Promocji i Turystyki RMK
SEKRETARIAT

wpłynęło
dnia: 11 CZE. 2018

Nr 2.1140

Podpis

Rada Miasta Krakowa
zebrana na Sesji w dniu _____
uchwała niniejszą REZOLUCJĘ

Rada Miasta Krakowa apeluje do Rządu RP oraz Sejmu RP o ustanowienie przepisów, które dawałaby samorządom możliwość regulowania kwestii działalności apartamentów turystycznych potocznie określanych jako AirBNB tak by funkcjonowanie ich w mieście nie było uciążliwe dla stałych mieszkańców miasta szczególnie w jego centrum.

Apelujemy o zmianę przepisów prawa, tak by samorzady mogły kształtować i regulować możliwość użytkowania lokali mieszkalnych na wynajem krótkoterminowy na danym obszarze lub w okresie czasu.

Apelujemy o to by umożliwić Wspólnotom Mieszkaniowych podejmowanie w drodze uchwały decyzji o tym czy w danym budynku mieszkańcy wyrażają zgodę na świadczenie usług zakwaterowania dla turystów czy też nie.

Postulujemy ustanowienia przepisów prawa, które pomogą kontrolować działalność tego typu apartamentów w zakresie legalności działania, odprowadzania stosownych podatków oraz respektowania ciszy nocnej i porządku w obiektach, w których współistnieją apartamenty wynajmowane turystom oraz mieszkania zamieszkiwane przez stałych mieszkańców.

W celu wypracowania najlepszych możliwych przepisów wnosimy o przeanalizowanie funkcjonujących już w tym zakresie rozwiązań prawnych w miastach, które mierzą się z tym problemem takich jak: Amsterdam, Berlin, Florencja, Wenecja, Lizbona, Paryż, Londyn.

Uzasadnienie:

Z coraz większym niepokojem obserwuje się narastające zjawisko wynajmowania mieszkań dla turystów na krótkie okresy. Zdesperowani mieszkańcy centrum, czują się bezsilni wobec faktu, że ich dom jest zamieniany w Hotel przez grupę osób, dla których świadczenie tego typu usług stanowi biznes. Ludziom zależy na spokojnym i niezakłóconym korzystaniu z własnych mieszkań. W centrum miasta gdzie przede wszystkim ten proces występuje żyje wiele rodzin z małymi dziećmi, które pragną we własnym domu poczucia bezpieczeństwa, prywatności i spokoju. Niestety obcy z walizkami notorycznie blokują miejsca postojowe mieszkańców, urządzają głośne imprezy i nie szanują części wspólnych budynku zamieniając codzienne życie stałych mieszkańców w wielu miejscach w koszmarny. Wiadomo, że turysta który ma poczucie, że mieszka w hotelu, będzie zachowywał się inaczej niż osoba, która tu mieszka na stałe. Wszyscy wiemy jak potrafią zachowywać się goście hotelowi, którzy przyjeżdżają do danego miasta na kilka dni ze świadomością, że już nigdy tu pewnie nie wrócą. Problem ten dotyczy zresztą nie tylko Krakowa. Zjawisko wynajmowania mieszkań dla turystów na zasadach „jak w hotelu”, w budynkach mieszkaniowych, gdzie żyją normalni ludzie staje się problemem ogólnopolskim, coraz częściej nagłaśnianym i opisywanym przez media.

Proces zamieniania mieszkań dla stałych mieszkańców w apartamenty powoduje wyludnianie się centrów miast - właścicielom bardziej opłaca się wynajmować mieszkania turystom a samemu

wyprowadzić się poza Kraków. Niejednokrotnie dowodzone, że proces gentryfikacji i wyludniania centrum nie jest procesem pożądanym a wynajmowanie mieszkań na apartamenty niewątpliwie go pogłębia. Na opisanym zjawisku cierpi również liczba mieszkań oferowanych na wynajem. Co za tym idzie w górę idą ceny tego wynajmu co jest problematyczne dla mieszkańców, którzy jeszcze nie posiadają lokum na własność. Zyski z wynajmu czerpią oczywiście często mieszkańcy Krakowa ale coraz częściej inwestorzy spoza miasta, często inwestorzy zagraniczni, którzy wykupują mieszkania w centrum a następnie zamieniają je na apartamenty. Wiele firm potraktowało Airbnb jako maszynkę do zarabiania pieniędzy i rozkręcają megabiznesy na gigantyczną skalę. Wg portalu Fly4free „Firma analityczna AirDNA opublikowała raport, w którym prezentuje najlepiej prosperujących „hostów”, czyli użytkowników serwisu mających w Airbnb najwięcej zgłoszonych nieruchomości. Z danych wynika, że największy gospodarz na Airbnb ma aż 881 nieruchomości w Londynie i zarabia na nich 15,6 mln USD rocznie. Niewiele mniej (15,5 mln USD) zarabia posiadacz 504 nieruchomości na Bali.”

Niestety nasze przepisy prawne nie zawierają skutecznych rozwiązań, które zapewniałyby ochronę mieszkańcom budynków mieszkaniowych, których miejsce zamieszkania jest zamienianie w hotel lub aparthotel.

Niektóre wspólnoty w Krakowie oraz Gdańsku próbowały podjąć stosowne uchwały zakazującą świadczenia usług najmu dla turystów. Członkowie tych wspólnot argumentowali m.in., że budynek nie jest hotelem i nie spełnia norm w zakresie bezpieczeństwa pożarowego, zdrowotnego i higieniczno-sanitarnego wymaganych dla obiektów zbiorowego zakwaterowania, a działania związane ze świadczeniem usług krótkotrwałego zakwaterowania w budynku o przeznaczeniu mieszkalnym zakłócają korzystanie z pozostałych mieszkań ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno- gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Sprawy te kończyły się w sądzie, a jeden z wyroków uchylił uchwałę. Sąd argumentował, iż nie można ograniczać prawa własności w sposób abstrakcyjny.

Apelujemy zatem o zmianę przepisów prawa, tak aby umożliwić wspólnotom mieszkaniowych podejmowanie w drodze uchwały decyzji czy w danym budynku mieszkańcy wyrażają zgodę na świadczenie usług zakwaterowania dla turystów czy nie. Podkreślamy, że zgodnie z Ustawą z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali każdy właściciel lokalu zobowiązany jest korzystać z nieruchomości wspólnej w sposób nieutrudniający korzystania przez innych współwłaścicieli oraz współdziałać z nimi w ochronie dobra wspólnego.

Istnieją budynki, gdzie nabywa się lokale w celach inwestycyjnych i właściciele mieszkań są skoncentrowani na osiągnięciu jak najwyższego dochodu z wynajmu. Nie ma w tym nic złego, dopóki jest to zgodne z wolą większości współwłaścicieli i nie prowadzi do utrudniania korzystania z lokali i części wspólnych budynku pozostałym współwłaścicielom.

Istnieją też takie gdzie większości mieszkańców nie życzy sobie zamiany budynku mieszkalnego w obiekt hotelowy. Wydaje się, że możliwość regulowania takich kwestii przez członków wspólnot mieszkaniowych, którym co do zasady powierza się decydowanie o sprawach przekraczających zakres zwykłego zarządu, byłaby najwłaściwsza. W podobny sposób jest to uregulowane np. w Stanach Zjednoczonych, gdzie wspólnoty w poszczególnych budynkach mają prawo do decydowania o takich sprawach jak np. komu mieszkania mogą być wynajmowane, jakie osoby mogą w danym budynku nabyć lokal itd. W tak demokratycznym kraju jak USA uprawnienia mieszkańców do samostanowienia o sprawach im najbliższych nie są traktowane jako ograniczenie

nicznych praw własności, a wręcz przeciwnie. Uważamy, że są to dobre wzorce do naśladowania i nasze ustawodawstwo również powinno pójść tą drogą.

Bardzo istotną kwestią w całej sprawie są również zagadnienia związane z bezpieczeństwem przeciwpożarowym, które wyglądają następująco: Z punktu widzenia przepisów ochrony przeciwpożarowej, obiekty mieszkalne wielorodzinne (kamienice, bloki mieszkalne itd.) zostały zaliczone do kategorii ZL IV zagrożenia ludzi, natomiast obiekty zamieszkania zbiorowego (czyli hotele, motele, pensjonaty itd.) do kategorii ZL V zagrożenia ludzi.

Działalność polegająca na tzw. krótkoterminowych wynajmie apartamentów jest usługą hotelarską w myśl art. 3 punkt 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o usługach turystycznych (Dz. U. z 2017 roku, Nr 1553, tekst jedn., z późn. zm.). Zgodnie z tą ustawą usługi hotelarskie mogą być świadczone jedynie w obiektach, które spełniają specjalistyczne i bardzo rygorystyczne wymagania przeciwpożarowe.

Często budynki mieszkalne nie spełniają wymagań z zakresu ochrony przeciwpożarowej, stawianych budynkom zamieszkania zbiorowego (ZL V), do których należą budynki hotelowe i budynki zbiorowego zakwaterowania. Istotne różnice pomiędzy wymaganiami ochrony ppoż. stawianymi budynkom mieszkalnym oraz budynkom zamieszkania zbiorowego, wynikają głównie z rodzaju użytkowników oraz stopnia ich zaznajomienia z budynkiem i drogami ewakuacyjnymi. Lokatorzy budynków mieszkalnych przebywają w nich przez długie okresy czasu, wobec czego znają bardzo dobrze budynek, układ dróg komunikacji w budynku, będący drogami ewakuacyjnymi oraz zabezpieczenia ppoż. w budynku. Są też w stanie w razie zagrożenia szybko opuścić budynek. Natomiast osoby korzystające z budynków zamieszkania zbiorowego najczęściej przebywają w nich w krótkich okresach czasu, rzędu kilku dni. Nie są zatem w stanie dobrze zapamiętać układu dróg ewakuacyjnych, najbliższych wyjść ewakuacyjnych z budynku, itp. Stąd wymagania z zakresu bezpieczeństwa pożarowego dla budynków zamieszkania zbiorowego są znacznie wyższe niż dla budynków mieszkalnych. Prowadzenie działalności hotelarskiej czy świadczenie usług krótkotrwałego zakwaterowania w lokalach mieszkalnych w budynku, który nie spełnia wymagań ochrony ppoż. naraża na niebezpieczeństwo osoby korzystające z takich usług – nie będące stałymi użytkownikami budynku – w przypadku powstania ewentualnego pożaru w budynku.

Ważnym aspektem całej sprawy są także kwestie podatkowe. Wielu spośród właścicieli mieszkań wynajmujących lokale dla turystów korzysta z preferencyjnych rozwiązań podatkowych przewidzianych dla najmu prywatnego i rozlicza się ryczałtem, kiedy tak naprawdę powinni płacić podatki tak jak przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą. Dotyczy to także stawki podatku od nieruchomości, która powinna być naliczana w wyższej stawce, jak dla lokali usługowych (bo prowadzi się w nich *de facto* działalność gospodarczą) oraz opłat lokalnych, które normalnie pobierane są przez hotele (np. w miejscowościach turystycznych). Wielu właścicieli nie zmienia formy użytkowania z mieszkania na prowadzenie usług. Prowadzi to w rezultacie do uszczuplenia na masową skalę dochodów samorządów i budżetu Państwa.

Jedyną formą regulowania opisanej sprawy przez samorząd jest obecnie możliwość wprowadzenia zapisów, iż w danej lokalizacji zgodnie z MPZP wykluczone są usługi a jedyną formą użytkowania lokali jest funkcja mieszkalna. Ponieważ opisany problem dotyczy przed wszystkim centrum miasta taki zapis z automatu wykluczałby prowadzenie innych usług jak chociażby: kancelarii prawnej, gabinetu dentystycznego czy działalności biurowych, które to dla mieszkańców zazwyczaj nie są uciążliwe.

Miasta turystyczne w rozmaity sposób radzą sobie z opisany problemem. Często formy ochrony rynku nieruchomości oraz mieszkańców przed dysfunkcjami turystyki przybrały dużo

bardziej rygorystyczne formy niż oddanie mieszkańcom wspólnoty możliwości o decydowania czy wyrażają zgodę na tego typu działalność. W Berlinie wprowadzono prawo zabraniające wynajmu całych mieszkań na krótki czas. Dozwolone jest wynajmowanie jedynie jednego pokoju w mieszkaniu. W Amsterdamie Rada Miasta podjęła decyzję, że mieszkanie można wynajmować jedynie na 30 dni w roku i dla maksymalnie 4 osób. Wprowadzono dodatkowo podatek turystyczny oraz obowiązek rejestracji w Urzędzie Miasta. Stworzono też specjalną platformę, na której sąsiedzi wynajmujących mieszkania mogą zgłaszać skargi na hałas lub złe zachowanie ze strony mieszkających tam turystów. W Singapurze w mieszkaniu, w którym wynajmowany jest pokój musi mieszkać również jego właściciel. W Barcelonie wprowadzono specjalną licencję – liczba licencji jest regulowana, każdy apartament musi zostać zarejestrowany. W Paryżu każdy wynajmujący musi uzyskać zgodę od władz miasta, czyli zarejestrować się, a dodatkowo obowiązuje tu podobny do Amsterdamu roczny limit – wynosi on jednak aż 120 nocy. W stolicy Francji firma AirBNB sama ściąga i przekazuje miastu podatek turystyczny od ludzi, którzy za jej pośrednictwem wynajmują mieszkania. Stawka podatku wynosi 83 eurocenty za noc od osoby, a z tego tytułu do miejskiej kasy wpływają całkiem niezłe pieniądze – w lutym 2017 Airbnb ogłosiło, że wpłaciło do kasy Paryża prawie 1,2 mln euro z tytułu podatków.

Jak widać opisany problem został już zdefiniowany w innych miastach turystycznych i w rozmaitych miastach różnie próbuje się go rozwiązać. Apelujemy do Rządu oraz Sejmu o przeanalizowanie funkcjonujących na świecie rozwiązań oraz uchwalenie przepisów regulujących te kwestie.

Alina Kowalska