

Materiał informacyjny (raport) z seminarium:

„Najem krótkoterminowy w miastach turystycznych - równowaga między turystyką, a lokalną społecznością”

Organizowane przez Wydział ds. Turystyki Urzędu Miasta Krakowa

12 czerwca 2025 rok

Sala Miedziana Pałacu Krzysztofory, Rynek Główny 35

1. Wydarzenie – kluczowe aspekty:

12 czerwca 2025 roku w Pałacu Krzysztofory w Krakowie odbyło się seminarium pt. „Najem krótkoterminowy w miastach turystycznych – równowaga między turystyką a lokalną społecznością”, zorganizowane w celu analizy zjawiska intensyfikacji najmu krótkoterminowego (STR) oraz jego wpływu na funkcjonowanie miast o charakterze turystycznym. Inicjatorem przedsięwzięcia był Wydział ds. Turystyki Urzędu Miasta Krakowa.

Uczestnikami wydarzenia byli zaproszeni goście tj.: przedstawiciele administracji samorządowej i rządowej, radni Miasta Krakowa, przedstawiciele instytucji działających w Zespole roboczym ds. Bazy Noclegowej przy Prezydencie Miasta Krakowa, środowiska eksperckie oraz przedsiębiorcy z sektora turystycznego. Wydarzenie to stanowiło doskonałą okazję do wymiany doświadczeń oraz wysłuchania wystąpień zagranicznych przedstawicieli miast, takich jak: Amsterdam, Paryż czy Wiedeń.

Przedstawiciel Amsterdamu podkreślił, że polityka turystyczna miasta opiera się na badaniach i analizie ruchu turystycznego. Władze Amsterdamu dążą do ograniczenia pojemności turystycznej, wprowadzając system zezwoleń i limitując m.in. wydawanie pozwoleń dla nowych hoteli czy też sklepów turystycznych. Holenderskie władze przyjęły założenie, że głównym celem użytkowym mieszkań nie jest cel turystyczny, dlatego zmniejszono do 60 dni maksymalną liczbę dni w roku, w których lokal może być wynajmowany. Dodatkowo, w zależności od skali najmu w danej dzielnicy, dopuszczalne jest wprowadzenie ograniczenia nawet do 15 dni rocznie. Prowadzona polityka w tym obszarze oparta jest o prawo krajowe. Jak podkreślił przedstawiciel Amsterdamu, podejmowane działania w obszarze turystyki mają na celu wypracowanie równowagi respektując interesy mieszkańców - zgodnie z obowiązującym prawem.

W Paryżu istnieje możliwość wynajmu lokalu zamieszkiwanego przez właściciela przez maksymalnie 90 dni w roku. W przypadku wynajmu kolejnego mieszkania, konieczne jest uzyskanie zezwolenia. Platformy rezerwacyjne mają obowiązek raportowania do merostwa liczby dni, w których dany lokal był wynajmowany. Nieprzestrzeganie obowiązujących w Paryżu zasad, w tym limitów dni wynajmu, jest sankcjonowane karami finansowymi sięgającymi nawet 100 000 euro. Miasto prowadzi kontrole obiektów dot. deklarowanej działalności w lokalu, a kontrolujący posiadają status funkcjonariuszy publicznych.

W Wiedniu nie jest prowadzona oficjalna ewidencja obiektów przeznaczonych na najem krótkoterminowy. Wynajmujący lokale są prawnie zobowiązani do rejestracji wynajmowanych obiektów dla celów podatkowych oraz zgłaszania statystyk turystycznych. Od 2024 roku najem

krótkoterminowy został ograniczony do maksymalnie 90 dni w roku. Zauważono, iż następuje profesjonalizacja sektora STR co oznacza, że coraz częściej jeden gestor dysponuje ponad 15 mieszkaniami. Mieszkania socjalne oraz te, które otrzymały wsparcie/dotacje na remont z funduszy państwowych nie mogą być wynajmowane na cele turystyczne. Z uwagi na fakt, iż władze Wiednia są świadome potencjalnych konsekwencji niekontrolowanego i dynamicznego rozwoju rynku STR, dlatego aktywnie monitorują sytuację, starając się zapobiegać przyszłym problemom. Również w Wiedniu prowadzone są kontrole wynajmowanych lokali przez uprawnionych funkcjonariuszy publicznych.

Przedstawiciel Ministerstwa Sportu i Turystyki w swoim wystąpieniu przedstawił aspekty administracyjno - prawne związane z nadawaniem numerów identyfikacyjnych dla obiektów najmu krótkoterminowego. Ta sfera budzi największe zainteresowanie z punktu widzenia administracji publicznej - zarówno na szczeblu rządowym, jak i samorządowym. Podkreślił, że z punktu widzenia Ministerstwa Sportu i Turystyki działalność w obszarze najmu krótkoterminowego jest traktowana jako usługa hotelarska. Ustawa „o usługach hotelarskich...” w definicji „usługi hotelarskiej” wskazuje wprost, że jest to krótkotrwałe wynajmowanie mieszkań, pokoi przeznaczonych do czasowego pobytu osób. Zatem obiekty te powinny być traktowane, jako tzw. inne obiekty, w których są świadczone usługi hotelarskie i w przyszłości rejestrowane za pośrednictwem gmin w rejestrze pn. „Centralny Wykaz Obiektów Hotelarskich”. Rejestr ten dostępny jest na stronie: turystyka.gov.pl Wdrożenie tej funkcjonalności będzie wymagało odpowiednich regulacji prawnych. Jako przykład dobrych praktyk został wskazany rejestr obiektów niekategoryzowanych prowadzony przez Urząd Miasta Krakowa (ekon.um.krakow.pl). Każdy obiekt, który znajduje się w rejestrze otrzymał (roboczo) numer rejestrowy, który w przyszłości – zgodnie z planowanymi przepisami prawnymi – będzie wymagany i zamieszczany przy ofertach najmu.

Przedstawicielka Krakowa omówiła aktualny stan prawny wynikający z prawa krajowego w zakresie ewidencjonowania obiektów niekategoryzowanych na terenie miasta. Przedstawiła również dane statystyczne dotyczące zgłoszonych obiektów oraz działania informacyjno-edukacyjne, które są prowadzone w Krakowie, aby zwiększyć liczbę zgłoszeń do ewidencji. Ponadto, wskazała na konieczność uregulowania zjawiska najmu krótkoterminowego, m.in. poprzez wprowadzenie precyzyjnych przepisów krajowych wynikających z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1028 z dnia 11 kwietnia 2024 r., które ustanawia ramy gromadzenia i udostępniania danych dotyczących usług najmu krótkoterminowego.

Podczas dyskusji panelowej, temat najmu krótkoterminowego został przedstawiony z różnych perspektyw. Swoje opinie wyrazili mieszkańcy, przedsiębiorcy prowadzący zarówno obiekty niekategoryzowane, jak i kategoryzowane, a także przedstawiciele platform rezerwacyjnych. Wszyscy uczestnicy zgodzili się co do konieczności uregulowania tego zjawiska, szczególnie w świetle deklarowanych przez Ministerstwo Sportu i Turystyki prac dotyczących projektowanych przepisów krajowych. Podkreślono także potrzebę aktywnego włączenia administracji lokalnej w proces tworzenia nowych rozwiązań legislacyjnych, mających na celu dostosowanie przepisów prawa krajowego do regulacji unijnych.

Wnioski i rekomendacje:

Synteza wystąpień panelistów (prezentacje rozwiązań stosowanych w miastach europejskich), dyskusji panelowej interesariuszy rynku najmu (mieszkańców, przedsiębiorców, przedstawicieli samorządu) oraz ankiety przeprowadzonej wśród uczestników seminarium, pozwoliła na sformułowanie poniższych wniosków i rekomendacji:

1. Polityka mieszkaniowa a ograniczenia najmu krótkoterminowego

- Rozporządzenie 2024/1028 dotyczące najmu krótkoterminowego lokali mieszkalnych służy gromadzeniu m.in. danych takich jak: adres lokalu, liczba noclegów, liczba nocujących osób, wyłącznie na potrzeby legislacji i polityki mieszkaniowej.
 - Wyniki gromadzonych danych mogą być udostępniane wyłącznie podmiotom monitorującym proces rejestracji oraz wdrażającym przepisy regulujące dostęp do usług najmu krótkoterminowego, w tym przestrzegania przepisów. Natomiast w wersji zanonimizowanej dla celów statystycznych i legislacyjnych - osobom odpowiedzialnym za kształtowanie polityki mieszkaniowej.
 - Brak udokumentowanych danych o skali zjawiska był dotychczas przyczyną trudności w uzasadnianiu proporcjonalności ewentualnych ograniczeń swobody najmu krótkoterminowego.
-

2. Najem krótkoterminowy a działalność gospodarcza

- Obecne przepisy o usługach hotelarskich nie rozróżniają najmu krótkoterminowego lokali mieszkalnych od najmu innych lokali.
- Brak rozróżnienia rodzaju prowadzonej działalności powoduje trudności w kwalifikacji wynajmu jako działalności gospodarczej.
- Efektem jest postrzeganie „szarej strefy” najmu, choć w istocie wiele osób wynajmujących krótkoterminowo działa legalnie lecz bez statusu przedsiębiorcy.

Rekomendacja:

Stworzenie ustawowej jasnej definicji najmu krótkoterminowego, jako działalności gospodarczej lub innej aktywności zarobkowej.

3. Granica pomiędzy najmem krótkoterminowym a działalnością gospodarczą

- Istotne jest rozgraniczenie wynajmu okazjonalnego od profesjonalnej działalności gospodarczej.
 - Nie ma charakteru działalności gospodarczej najem okazjonalny, niezarobkowy i nie prowadzony w sposób zorganizowany.
 - Zwolnienie wynajmu do określonego limitu pokoi - funkcjonuje w polskim prawie - dla potrzeb podatku od nieruchomości zasada, że wynajmowanie do 5 pokoi na terenach wiejskich, w budynkach mieszkalnych - nie jest uważane za działalność gospodarczą.
 - Zwolnienie z wymogu rejestracji przedsiębiorców do określonego limitu przychodów - obecnie do limitu $\frac{3}{4}$ minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Rekomendacja:

Sformułowanie w odrębnej regulacji granic działalności gospodarczej i działalności okazjonalnej dla potrzeb najmu krótkoterminowego, uwzględniającej szczególnie specyfikę działalności sezonowej.

4. Licencjonowanie najmu krótkoterminowego

- Powinno być rozważone w nowej, kompleksowej ustawie o usługach hotelarskich, usługach zakwaterowania i najmie okazjonalnym lokali mieszkalnych.
 - Przykład rozwiązania francuskiego:
 - Wynajem „własnego” mieszkania – bez licencji.
 - Wynajem całych mieszkań innych niż własne – wymagana licencja.
 - Licencje mogą być przypisane do:
 - Lokalu (możliwość „sprzedaży mieszkania z licencją”), lub
 - Osoby (konieczność nowej licencji przy zmianie właściciela).
 - Ewentualne ograniczenie liczby wydawanych licencji mogło by być realizowane poprzez przepisy dotyczące planów zagospodarowania przestrzennego
-

5. Współwłasność i wpływ wspólnot mieszkaniowych

- Wspólnota mieszkaniowa może wpływać na sposób korzystania z części wspólnych - w tym ograniczać działalność uciążliwą.
- Propozycje:
 - Powiązanie opłat eksploatacyjnych z typem użytkowania lokalu (np. wyższa opłata dla lokali użytkowanych komercyjnie).

6. Ochrona praw obecnych wynajmujących

- Osoby wynajmujące obecnie lokale krótkoterminowo powinny otrzymać możliwość kontynuowania najmu i dostosowania się do nowych regulacji, w tym:
 - Przez odpowiednio długi okres przejściowy na dostosowanie do nowych przepisów.
 - Mechanizm utraty licencji w przypadku naruszania warunków.
-

7. Wyniki ankiety dotyczącej najmu krótkoterminowego

- Zwolennicy najmu krótkoterminowego (po spełnieniu warunków): **90,9%**.
 - Uznanie, iż przynosi on korzyść dla całego miasta: **94%**.
 - Poparcie dla wprowadzenia licencji: **94%**.
 - Wpływ wspólnoty mieszkaniowej na najem krótkoterminowy: **33% za**.
 - Organem wydającym licencje: **81,8% gmina**.
 - Licencje:
 - Okresowe i płatne: **33,3%**
 - Bezterminowe i bezpłatne: **27,3%**
 - Okresowe bezpłatne: **18,2%**
-

8. Ograniczenie najmu krótkoterminowego a dostępność tańszych mieszkań

- Zwolennicy tezy, że ograniczenie najmu zapewni dostępność tańszych mieszkań: **24%**
- Przeciwnicy: **76%**

9. Rekomendacje

1. Stworzenie ustawowej jasnej definicji najmu krótkoterminowego, jako działalności gospodarczej lub innej aktywności zarobkowej.
 2. Przygotowanie kompleksowej ustawy regulującej najem krótkoterminowy, przewidującej:
 - Jasne zasady licencjonowania.
 - Limity wynajmu (np. liczba lokali, liczba dni).
 - Okresy przejściowe dla obecnych wynajmujących.
 3. Powiązanie najmu krótkoterminowego z polityką mieszkaniową poprzez:
 - Mechanizmy kontroli jakości i dostępności.
 - Zaangażowanie gmin w proces wydawania licencji.
 4. Zapewnienie, aby nowe regulacje nie naruszały praw nabytych osób wynajmujących lokale krótkoterminowo.
-