

# **Regulace Airbnb - zkušenosti a možnosti**

Ministerstvo pro místní rozvoj  
Odbor mezinárodních vztahů  
srpen 2017

## Obsah

Služba Airbnb.....	3
Sdílená ekonomika .....	3
Základní principy sdílené ekonomiky .....	3
Regulace sdílené ekonomiky .....	4
Přínosy/Výhody sdílené ekonomiky - Airbnb .....	5
Výhody sdílené ekonomiky - Airbnb.....	5
Nevýhody sdílené ekonomiky (Airbnb) .....	5
Situace v zahraničí – zkušenosti, pozitivní a negativní dopady .....	6
Berlín .....	6
New York .....	6
Barcelona.....	7
Japonsko.....	7
Amsterdam.....	8
Paříž.....	9
Airbnb v České republice.....	10
Airbnb v Praze .....	10
Principy pro regulaci sdílené ekonomiky podle Stephena Millera .....	11
10 základních principů Stephena Millera .....	11
Princip 1 – Sdílená ekonomika se liší a požaduje zároveň rozdílný přístup .....	11
Princip 2 – Sdílená ekonomika se musí stát každodenní záležitostí.....	12
Princip 3 – Regulace sdílené ekonomiky, vyžadují správný typ informací .....	12
Princip 4 - Aktuální přítomnost sdílené ekonomiky .....	12
Princip 5 - Sdílená ekonomika narušuje a přetváří již zavedené trhy.....	13
Princip 6 - Sdílená ekonomika vytváří nové trhy .....	13
Princip 7 – Sdílená ekonomika narušuje a mění již zavedené regulační struktury .....	14
Princip 8 – Sdílená ekonomika vyžaduje reakci mimo tradiční regulaci.....	14
Princip 9 – Určení škod a náprav je ve sdílené ekonomice jednoznačně náročné.....	14
Princip 10 – Sdílená ekonomika ovlivňuje různé strany, z nichž každá, která se účastní, by měla být vzata v úvahu při koncipování regulace .....	15
Náměty možné regulace Airbnb v ČR.....	15
Použité zdroje.....	17

## Služba Airbnb

Jedná se o službu založenou v roce 2008, postavenou na webové platformě, která zprostředkovává ubytování pro zahraniční turisty za nižší ceny, než za které by si pronajali např. hotelový pokoj. Jde převážně o krátkodobé ubytování. Cílem je co nejefektivnější využití nabídky bytů k pronájmu s poptávkou po ubytování v dané zemi. Nyní Airbnb působí v 65 000 městech světa, ve 191 zemích světa, včetně České republiky a jejího hlavního města Prahy. Airbnb pomáhá lidem otevřít cestu v rámci širokého spektra možností ubytování v dané zemi; samotná práce se službou Airbnb je velice jednoduchá. Stačí navštívit webové stránky této služby a zadat do vyhledávacího panelu destinaci, kde se chce turista ubytovat.

V rámci sdílené ekonomiky popularita Airbnb stále stoupá, a to jak ve světě, tak i v České republice. To se nelíbí místním hotelovým řetězcům, penzionům a jiným ubytovacím zařízením, které se v daném místě nacházejí. Služba Airbnb sebou přináší jak pozitivní vlivy, tak i negativní dopady – je to např. růst cen bydlení, rostoucí nájemné, snižování fyzické i cenové dostupnosti trvalého bydlení, rušení nočního klidu a pořádku atd. Mnohá města se snaží negativní vliv této služby odstranit za pomoci různých regulačních nástrojů.

## Sdílená ekonomika

Pojem sdílená ekonomika označuje hybridní ekonomický model, který je založený na sdílení, výměnách, půjčování a pronájmu statků místo vlastnění. Může jít o nemovitosti, automobily, jiné prvky dopravy i služby. Velký význam je v rámci sdílené ekonomiky přikládán i neustálému rozvoji informačních technologií, které jsou jejím základem. Právě moderní informační technologie dokázaly výrazně snížit transakční náklady a zásadně zvýšit dostupnost služeb. Motivací pro podílení se na užívání ubytování, či automobilu atd. je finanční přínos pro pronajímatele. Sdílená ekonomika poskytuje seismický posun ve struktuře maloobchodních a servisních podniků. Zároveň může sdílená ekonomika pomoci k větší pracovní produktivitě a efektivnímu přerozdělování prostředků.

## Základní principy sdílené ekonomiky

Sdílená ekonomika může pomoci k efektivnější alokaci a využití zdrojů. Firmy, které se zapojují do sdílené ekonomiky, mají ve většině případů určité charakteristiky. Mezi základní charakteristiku takových firem - jako je např. Airbnb, Uber atd. - patří využití služby přes

internetovou aplikaci. Pro uživatele jsou služby fungující na základě sdílené ekonomiky otevřením nových možností.

Vzestup sdílené ekonomiky vedl k rozsáhlému dopadu do mnoha průmyslových odvětví. Veškeré nové koncepty, ať už Uber nebo Airbnb, jsou považovány za ukázkou síly digitalizace. Zároveň existují i další odvětví, které čekají na digitalizaci. Mnozí analytici se zároveň domnívají, že moderní ekonomika má vést k nové éře růstu produktivity. Na druhé straně řada analytiků toto tvrzení vyvrací. Jednou z možností je, že tato očekávání jsou mylná. I tak ale někteří tvrdí, že digitalizace nepřinesla žádné zisky produktivity. Také existuje možnost, že současný stav technologického a digitálního rozvoje není dostatečně zralý, aby se přenesl na zisky produktivity, které se projevují na makroekonomické úrovni.

Jednoduchost webových stránek či mobilních aplikací je základním kamenem, na němž jsou služby sdílené ekonomiky založeny. V případě služby Uber aplikace nabídne volného řidiče; u Airbnb aplikace nabízí volné ubytování v dané lokalitě. Vzhledem k rychlému rozvoji služeb ve sdílené ekonomice dochází ze strany států k vydávání nových zákonů a regulací, které by měly zajistit i další fungování tamního hotelnictví, taxislužby a trvalého bydlení v daném státě.

## Regulace sdílené ekonomiky

Sdílená ekonomika umožňuje sdílet jednotlivé statky. Důležité je, aby byly transakční náklady na co nejnižší možné úrovni a rizika sdílení minimální. Přehnaná regulační opatření často neprodukuje žádoucí výsledky. Důvody, které vedou státy a města k regulaci, jsou převážně negativní externality, kterými jsou např. zvýšený hluk nebo spotřeba rivalitních veřejných statků (například parkovacích míst). Dalším možným důvodem k regulaci je vliv na ubytovací zařízení a nabídku trvalého bydlení v daném městě. Pro turistu je často výhodnější se ubytovat přes službu Airbnb, než v drahých hotelových zařízeních; žádanější i forma ubytování – soukromí, vybavení kuchyní apod.

I přes některé kritické pohledy expertů na sdílenou ekonomiku většina z nich konstatuje, že sdílená ekonomika poskytuje značnou ekonomickou efektivitu. Příkladem může být lepší využití statků a alokaci zdrojů, snížené transakční náklady a zároveň i zvýšené pohodlí.

## Přínosy/Výhody sdílené ekonomiky - Airbnb

Nepopiratelnou výhodou sdíleného ubytování je jeho cena, která umožňuje části segmentu spotřebitelů, kteří by jinak z finančních důvodů necestovali vycestovat, pobývat v cílové destinaci (např. v Praze) i delší časové období (díky tzv. hodnotě domácího prostředí). Zároveň umožňuje vlastníkům (pronajímatelům) nemovitosti využít volnou kapacitu svého statku - a tím si eventuálně dovolit i bydlení v lokalitě, které by bez dodatečného příjmu plynoucího z pronájmu (např. části bytu) bylo mimo jejich finanční možnosti. Další výhodou může být poznání jádra místní kultury. Turisté, kteří si vybírají ubytování prostřednictvím služby Airbnb, často touží po nových autentických cestovatelských zážitcích. Mezi turisty se stále zvyšuje zájem trávení času v lokalitách, kde mohou poznat místní obyvatele a poznat blíže jejich kulturu možnosti.

## Výhody sdílené ekonomiky - Airbnb

- Jedna z možností ekologické a ekonomické udržitelnosti.
- Cenově dostupnější ubytování; plné soukromí.
- Snadný výtěžek z hlediska pronajímatele.
- Zvýšení počtu turistů a příjmy z cestovního ruchu.
- Snížení cen hotelových pokojů (dosažení konkurenceschopnosti).
- Snadné a vstřícné uživatelské rozhraní.

Hlavními riziky v rámci sdíleného ubytování může bezpečnostní riziko, nedostatečná právní ochrana účastníků, neplacení řádných odvodů státu a samosprávám a rizikové znehodnocení trhu s nemovitostmi (bublina). Další nevýhodou pro spotřebitele může být i obava z finančního podvodu; zavedení platebních terminálů tyto obavy potlačily. Mohou se naskytnout i problémy související přímo s nedodržováním hygienických, požárních a stavebně-technických předpisů; rušení nočního klidu, narušování pořádku v domě (odpadky) apod. Systémovým negativním dopadem sdíleného ubytování je zvyšování cen na místním trhu s nemovitostmi. Tento problém řeší naprostá většina měst, kde služba Airbnb funguje.

## Nevýhody sdílené ekonomiky (Airbnb)

- Zvýšení nájemného pro místní obyvatelstvo a snížení nabídky trvalého bydlení.

- Rušení nočního klidu, nepořádek ve společných domovních prostorech.
- Případná krádež majetku či jeho zničení.
- Případná ilegálnost (šedá ekonomika), daňové úniky.
- Nižší příjmy pro místní hotely a jiná ubytovací zařízení.
- Možná diskriminace hostů.

## Situace v zahraničí – zkušenosti, pozitivní a negativní dopady

Následují zkušenosti měst jak v Evropě, tak i v USA a dalších částech světa, jejichž obyvatelé se zapojili do služby krátkodobého pronájmu v rámci Airbnb.

### Berlín

Právě zde se místní obyvatelé již před několika lety potýkali s negativním dopadem služby. V Berlíně platí od května roku 2016 zákaz pronájmu celých nemovitostí přes systém Airbnb pod pokutou 100 tis. EUR. Tato vyhláška byla vydána jako následek rychle rostoucího nájemného - od roku 2009 přibližně o 60 %. Možnost pronajmout jednotlivé pokoje však stále platí. Výhodou pro berlínské turisty byly nízké ceny v porovnání s Londýnem či Paříží; např. v roce 2015 se přes noc v Berlíně ubytovalo přibližně 30 mil. lidí. Pět let předtím - v roce 2010 - to bylo 20 mil. osob. Lze jednoznačně pozorovat neustále vzrůstající trend využívání služby Airbnb při návštěvě této německé metropole. Problémem je i gentrifikace širšího centra města i rušení veřejného pořádku turisty, které snižuje kvalitu života místních obyvatel.

Dalším problémem pro Berlín byl i nečekaně rychlý růst obyvatel města, kdy v roce 2015 vzrostl jejich počet o 80 tis., což bylo dvakrát více, než se očekávalo. Berlín se začal vzhledem k využívanosti služby Airbnb potýkat s nedostatkem bytů a tento nedostatek měla vyřešit regulace. Po jejím schválení klesl počet nabízených ubytování v Berlíně přes Airbnb o 40 %; i nadále však volný byt přes službu Airbnb lze sehnat.

### New York

New York patří mezi nejdůležitější trhy služby Airbnb. Rychlý vzestup pronajímání nemovitostí je zapříčiněn růstem intenzity využívání online služeb. Tato expanze vytvořila novou řadu výzev pro město a negativně ovlivnila trh s byty. Problémem v New Yorku zůstává míra neobsazenosti bytů, která je dlouhodobě nižší než 5 %; lze tedy podle ekonomů hovořit o bytové krizi.

Převádění bytů pro stálé obyvatele New Yorku na byty určené k pronájmu ubírají další bytové jednotky, které by mohly být potenciálně využity místními obyvateli. Jakýkoliv „nátlak“ by však zároveň vedl ke zvýšení nájemních cen. To by znamenalo pro New York další přítěž, protože už i tak je zde bydlení velmi drahé. Krátkodobý pronájem (pod 1 měsíc) je podle zákona zakázaný.

Mnoho krátkodobých pronájmů v New Yorku jednoznačně porušuje zákon o tzv. vícenásobném bydlení, který zakazuje obsazení bytových jednotek v obytných budovách s 3 a více byty po dobu kratší než 30 dní, pokud není přítomen trvalý rezident během pronájmu. Pokud by byl tento zákon hostitelem porušen, hrozí mu pokuta ve výši 1 tis. USD. Za opakované porušování pak hrozí až 7,5 tis. USD. Přibližně měsíc po zavedení nového zákona se (podle serveru InsideAirbnb) snížila nabídka nelegálních nabídek ubytování v New Yorku jen o 5,9 %. Toto číslo prokazuje značnou neefektivitu regulačních opatření. Dalším problémem bylo, že hostitelé se pokoušejí obejít regulační opatření tím, že místo celého bytu je v nabídce uveden pouze jako „soukromý pokoj“.

## Barcelona

V případě Barcelony je nutné rozlišovat, zda chce hostitel pronajímat pouze pokoj nebo celý byt. Prvním krokem hostitele je zapsání celého objektu do Katalánského turistického registru - tím získá turistickou licenci. Hlavní město Katalánska patří k nejoblíbenějším turistickým destinacím v Evropě pro krátkodobé pronájmy přes Airbnb. Od listopadu 2012 může hostitel pronajímat maximálně 2 pokoje v bytě, pokud v něm zároveň bydlí. Zároveň tento pronájem musí být poskytován maximálně do 31 dní. Další podmínkou je, že pronajímaný pokoj nemůže být k dispozici déle než 4 měsíce v roce. Zároveň však nelze tyto 4 měsíce spojit dohromady a vytvořit tak jedno období pronájmu.

## Japonsko

Japonská vláda je systému sdíleného ubytování Airbnb velice nakloněna a tuto službu nakonec i začátkem března roku 2017 zlegalizovala. Státní služba zabývající se sdíleným ubytováním se v Japonsku nazývá *minpaku* a jejím hlavním cílem je využívat ubytování v soukromých bytech po celém Japonsku. Zákon o tomto způsobu ubytování by měl být implementován v roce 2018. Tímto krokem vláda vynakládá úsilí podpořit turistický boom. Do roku 2020 je cílem zvýšit návštěvnost Japonska na 40 mil. lidí ročně.

Prozatím je systém sdíleného ubytování *minpaku* povolen pouze v Osace a Ota-ku v Tokijské prefektuře. V systému Airbnb je nyní zaregistrováno přibližně 48 tis. bytů. Požadavek japonské vlády je pouze ten, že ubytování může být provozováno max. 180 dní v roce, zároveň musí být tato skutečnost oznámena příslušnému orgánu. Dalšími regulacemi je např. postih webových stránek, které porušují zákon. Tyto stránky následně ztratí registraci, díky které mohou nabízet ubytování. Zároveň podniky (společnosti), registrované v *minpaku* podléhají kontrole, která v případě shledání nesrovnalostí či problémů může udělit pokutu až 1 mil. japonských jenů.

## Amsterdam

Poptávka po sdíleném ubytování se v nizozemském hlavním městě neustále zvyšuje. V roce 2015 byl zaznamenán oproti předchozímu roku 475 % nárůst počtu strávených nocí v Amsterdamu prostřednictvím služby Airbnb. Nyní činí podíl sdíleného ubytování přes Airbnb přibližně 10 %. V budoucnu bude však podle odhadů toto číslo i nadále strmě růst. Jedním z problémů v Amsterdamu je - podobně jako i v jiných městech - zvyšování cen nemovitostí.

Amsterdam je jedním z nejpřednějších měst v oblasti významnosti ve sdíleném ubytování. Zároveň zde byla zavedena první regulační opatření pro tento typ ubytování. Výhodou fungování Airbnb v Amsterdamu je, že společnost Airbnb od každého turistu jménem svých hostitelů vybírá 5 % z celkové ceny ubytování, které dále předá městu. Další snahou společnosti je odstranit ze svých stránek ve spolupráci s městem ilegální nabídky sdíleného ubytování.

Zpočátku fungování Airbnb v Amsterdamu - v roce 2013 - bylo město zásadně proti a městská rada zakázala pronájem celých bytů turistům. Tato politika ovšem selhala; proto byla pravidla pozměněna a následně byl vytvořena nová kategorie ubytování s názvem *prázdninový pronájem v soukromí*. I zde je ale omezení, a to časové; byt je možné pronajmout max. na 60 dnů v roce. Problémem (podle průzkumu InsideAirbnb) zůstává porušování pravidel, které porušovaly 3/4 nabídek ubytování v roce 2016. To vedlo městskou radu k zavedení další regulace, která by pomohla odstranit porušování stanovených pravidel. Tato regulace spočívala v tom, že od ledna 2017 je nutné, aby každý hostitel, který poskytuje krátkodobý pronájem svého bytu na dobu delší než 60 dnů, měl licenci k provozování



takových typů pronájmů. Opatření ze strany Airbnb je pak takové, že je u každé nabídky zároveň zmíněna maximální délka možného pobytu a maximální počet osob, které se zde mohou ubytovat. Problémem však zůstává, že majitelé nemovitostí, kterým se stanovená regulační opatření nelíbí, mají možnost se zaregistrovat na jiných platformách (např. Wimdu nebo 9flats), kde se podobným opatřením vyhnou. Je tedy důležité, aby městská rada Amsterdamu vyhlásila tato opatření pro všechny platformy stejného typu.

## Paříž

Situace v Paříži je, podobně jako i v jiných evropských městech, z pohledu výnosnosti pro hostitele velmi dobrá. Sezónní pronájem je zde mnohem výnosnější než dlouhodobý. Nachází se zde přibližně 60 tis. nabídek, které jsou nabízeny v rámci Airbnb. Zároveň Paříž jako jedno z nejvýznamnějších turistických center trápí nedostatek bydlení. V průměru je majetek hostitele každoročně pronajatý 26 nocí v roce.

V Paříži stojí průměrně noc přes platformu Airbnb 103 USD. Tato částka je v porovnání s průměrem 173 EUR u hotelů výhodná. V oblastech, kde je Airbnb populární, se místní obyvatelé cítí obtěžováni neustálým hlukem, nebo opilými lidmi, kteří jsou zde ubytováni.

Jedním z opatření je nutná registrace v případě, že svůj majetek chce pronajímatel pronajmout na déle než 4 měsíce v roce. Za tuto registraci, která obnáší i přeměnu rezidenční zóny do komerční, musí hostitel zaplatit 25 tis. EUR. Zároveň je pro hostitele pronájem krátkodobým návštěvníkům ekonomicky 2,6 krát výhodnější, než jeho celoroční pronájem.

Další z regulačních opatření je zpřísnění daňových zákonů, kdy francouzská vláda chce od Airbnb zasílat přímo daňové údaje. V roce 2015 k takové dohodě došlo. Z každé noci turisty ubytovaného přes Airbnb společnost odevzdá 0,9 USD Paříži. Ve finálním výsledku to bylo v posledním čtvrtletí roku 2015 celkem 1,3 mil. USD, které zaplatila firma Airbnb Paříži.

Dalším typem spolupráce je, kdy se firma snaží pomocí rozesílaných dopisů upozornit ty hostitele, kteří neplní své povinnosti vůči místním zákonům. V takovém případě jim hrozí mimo finanční pokuty i odebrání nabídky ze stránek Airbnb. Dalším případným regulačním opatřením je, že v případě, kdy je v jednom domě ubytováno více jak 15 osob přes platformu Airbnb, tak dům automaticky spadá do kategorie hotelů, kde jsou velice přísné podmínky.

## Airbnb v České republice

V České republice služba Airbnb zvýšila svůj roční objem obchodu na 2,2 mld. Kč. Jen za rok 2016 využilo v České republice službu Airbnb 710 tis. osob. Stejně jako u hlavního města Prahy, kde je turistický ruch největší, tak i v ostatních regionech (např. Český Krumlov, Lednicko-Valticko a Karlovarsko) je ekonomicky důležité, aby se turistický ruch i nadále rozvíjel, i za pomoci sdílené ekonomiky a služeb v podobě Airbnb. Zároveň by měl mít jasná a rovná pravidla, kterými by mohl stát, resp. příslušný úřad, tento typ služeb kontrolovat.

### Airbnb v Praze

Praha patří k nejvíce vyhledávaným městům turisty v České republice. Samotná online platforma Airbnb uvádí, že Praha patří k nejlukrativnějším světovým destinacím. V hlavním městě za rok 2016 vybrali hostitelé na poplatcích od turistů a jiných návštěvníků ubytovaných na hotelích dohromady přibližně 280 mil. Kč. Podle obsahu pronájmu se nejvíce přes Airbnb v Praze pronajímá celý byt (72,58 %), dále pak soukromý pokoj (24,98 %) a nejméně pak sdílený pokoj (2,44%). Zpravidla se zde turisté ubytují na 3 noci. Průměrně za pokoj v centru Prahy turisté zaplatí 1 tis. Kč. Problémem zůstává to, že ne všichni hostitelé tyto příjmy přiznají a zdaní. Vedení firmy Airbnb je však připraveno spolupracovat s Českou republikou na jasných pravidlech, která mají oddělit místní rodiny, jež sdílejí své domovy, a profesionální provozovatele.

Problémem bytů určených ke krátkodobému pronájmu jsou stížnosti lidí, kteří žijí vedle těchto bytů. Často nevědí, kdo vedle v nich bydlí; nájemníci se často střídají a vytváří hluk. S častým střídáním nájemníků se spojuje i riziko bezpečnosti. V aplikaci Airbnb je každý host i hostitel zaregistrován a ověřen; zároveň je možné oběma subjektům udělit v aplikaci, či na webových stránkách Airbnb, pozitivní / či negativní recenzi. V rámci služby se tedy nepohybují anonymní uživatelé.

Zájem turistů o krátkodobé ubytování přes Airbnb v Praze nadprůměrně roste. Např. v dubnu 2016 se Praha stala 3. nejoblíbenější destinací, Po Paříži a Londýně. Zároveň je Praha nejnavštěvovanější destinací Airbnb ve Střední Evropě. Počet nabízených kapacit, které jsou zprostředkované společností Airbnb, se na českém trhu s krátkodobým ubytováním zněkolikanásobil - v květnu 2017 28x vyšší než v roce 2012.

Z vývoje evidence ubytovacích kapacit vyplývá, že ke konci roku v květnu 2017 bylo v Praze nabízeno přes Airbnb 18,6 tis. ubytování s celkovým počtem 72 tis. lůžek. Sektor tradičních hromadných ubytovacích zařízení v Praze generuje zhruba 0,2 % ročního HDP České republiky; toto číslo neobsahuje údaje za sektor sdíleného ubytování typu Airbnb. Celkově při srovnání nabídky tradičních hromadných ubytovacích zařízení v Praze s nabídkou Airbnb vyplývá, že Airbnb zabírá přibližně 48,2 % trhu s krátkodobým ubytováním. Největší koncentrace ubytovacích kapacit v Praze je pak v Praze 1, kde se nachází 31 tis.; v Praze 2 je to 29 tis. lůžek. K vhodnosti implementace oboustranné dohody mezi službou Airbnb a Českou republikou přispívají i možné daňové úniky. Podle modelových výpočtů by rozpočet Prahy mohl v rámci aktivit Airbnb teoreticky vybrat na místních a lázeňských poplatcích 38 - 51 mil. Kč.

## Principy pro regulaci sdílené ekonomiky podle Stephena Millera

V možných způsobech regulace se lze inspirovat u Stephena Millera z Harvardské univerzity, který uvádí, že sdílená ekonomika se velmi rychle vyvíjí a je velice obtížné pro ni najít ideální regulaci. Za vhodné řešení uvádí nalezení rovnováhy mezi zájmy jednotlivců a firem. Vzhledem k rychlému vývoji pak považuje za důležité najít relevantní data. Za řešení Miller zároveň nepovažuje úplný zákaz sdílené ekonomiky, jelikož zrušení či zákaz je v dlouhodobém časovém horizontu neudržitelným řešením. Miller uvádí ve svém článku „*First Principles For Regulating The Sharing Economy*“ deset principů, které se snaží definovat, jakým způsobem sdílená ekonomika transformuje obchod. Zároveň zde uvádí i zásady, kterých by se měla jakákoliv regulace uplatňovaná v budoucnu držet.

## 10 základních principů Stephena Millera

### Princip 1 – Sdílená ekonomika se liší a požaduje zároveň rozdílný přístup

První princip se podle Millera zaměřuje na fungování sdílené ekonomiky a toho, na čem je založena. V populárním tisku a na akademické půdě se o sdílené ekonomice hovoří jako o souvislém novém průmyslu. Zároveň v tomto principu zohledňuje i lišící se typy transakcí, které potřebují i své typy regulačních opatření. Vzhledem k velkému množství sdílených ekonomik je třeba i mnoho typu regulačních opatření. Jako příklad rozdílů uvádí Miller používání webové platformy Uberu a Airbnb, kdy obě služby ji využívají k něčemu jinému. Opatření, která jsou stanovena, by neměla zároveň snižovat počet účastníků a obchodů ve

sdílené ekonomice. Tato opatření by měla pouze stanovit pravidla. Vlády by měly spíše vypracovat analýzu toho, jak digitální platformy mění a ovlivňují sdílenou ekonomiku.

### Princip 2 – Sdílená ekonomika se musí stát každodenní záležitostí

Navzdory rychlému vzestupu sdílené ekonomiky se zdá, že většina společností, které jsou založeny na sdíleném hospodářství, porušují místní předpisy. Vysoký počet porušení vyhlášek a zákonů je problematický. U hospodářství, které je na strmém vzestupu, by k takové situaci nemělo docházet. Pokud by docházelo k přesunu sdílené ekonomiky do nelegální roviny, tak by bylo obtížnější fungování této ekonomiky pochopit; zároveň by to mohlo odradit potenciální zájemce o vstup na trh. V oblastech, kde sdílená ekonomika zaznamenala vysoký vzrůst, je třeba přizpůsobit právní úpravu, aby se dosáhlo stejných cílů, které předpisy mají a které byly napsány pro tradiční byznys.

### Princip 3 – Regulace sdílené ekonomiky, vyžadují správný typ informací

Vzhledem k tomu, že mnoho společností pohybující se ve sdílené ekonomice jedná v rozporu se zákonem, je logické, že si své interní informace o své praxi v tomto byznysu chrání. Dobrým příkladem je naopak spolupráce mezi Airbnb a městem New York, kde Airbnb předávalo informace o hostitelích přímo městu. Je pochopitelné, že se Airbnb snaží uchovávat záznamy o zákaznících - např. pro případy problémů mezi pronajímatelem a zákazníkem. Na druhou stranu velkou váhu těmto informacím dávají i ekonomové, kteří vyzdvihují jejich důležitost pro zavedení účinných typů regulace.

### Princip 4 - Aktuální přítomnost sdílené ekonomiky

V některých městech převládají v myšlení místních občanů ohledně sdílené ekonomiky obavy, a proto využívání některých služeb zakázaly. Taková reakce se vyskytla např. v New Orleans, kde bylo Airbnb zakázáno, nebo např. v Boise, kde byl naopak zakázán Uber. Z velké části ale tyto zákazy bývají naprosto neúčinné. Hlavním problémem, který čelí tomuto úsilí o zakázání sdílené ekonomiky, je, že takový trh je neudržitelný, a to i s ohledem na jeho nezákonnost (Miller, 2016).

Další problémem může vzniknout u měst, která usilují o regulaci využití sdílené ekonomiky, zejména pak v konzervativnějších státech. Dobrým příkladem je právě město Boise. Ačkoliv jsou vlády, kde sdílená ekonomika působí, znepokojeny jejím rychlým růstem, měly by také zvážit nebývalé příležitosti, které naopak sdílená ekonomika poskytuje. Sdílená

ekonomika nabízí městům nový model pro rozvoj, který zároveň není limitován dostupností půdy. Zároveň nové příležitosti ve sdílené ekonomice jsou z velké části nenáročné na novou infrastrukturu, protože většinou využívají již tu stávající, již vystavěnou. Výsledkem je, že sdílená ekonomika umožňuje přebudovat určitou oblast, na oblast zcela novou.

#### **Princip 5 - Sdílená ekonomika narušuje a přetváří již zavedené trhy**

Sdílená ekonomika vyvolává problémy s již zavedenými trhy. Jako příklad lze uvést hotelový průmysl. Nedávný článek v časopise o průmyslu uvedl, že hotelový řetězec Marriott má v 74 zemích celkem 675 tisíc pokojů a jeho tržby za rok 2013 činily 12,7 mld. USD. V porovnání s tímto a jinými světovými hotelovými řetězci se nabídka Airbnb od února 2015 rozšířila na více než 1 mil. nabídek v 34 tis. městech ve 190 zemích. Významnost této společnosti přikládá i to, že od jejího založení v roce 2008 zprostředkovala přes 40 mil. ubytování.

Společnost Airbnb také zvýšila rizikový kapitál ve výši 826 mil. USD, s nejnovějším oceněním 10 mil. USD. Jinými slovy - největší hotelové řetězce mají méně místností, mnohem pomalejší tempo růstu a mnohem nižší ocenění, než má Airbnb. Výhodou Airbnb je to, že vstupuje na již zavedený trh. Rozdíl mezi zavedeným hotelovým trhem a trhem sdílené ekonomiky je, že v zavedeném trhu platí dlouhodobě jistá pravidla, zatímco ve sdílené ekonomice se společnosti snaží zažítým pravidlům spíše vyhýbat.

Zavedený trh ovšem často spolupracuje i v rámci širší obchodní i vládní komunity, což je jeho výhodou. Bylo by více než přínosné legalizovat prvky sdílené ekonomiky; tím pádem by se mohla stát ještě účinnější. Využití sdílené ekonomiky se navíc odlišuje od stávajícího průmyslu i v tom, že sdílená ekonomika může rychle ovlivnit více než jedno odvětví. Příkladem může být právě Airbnb, které může ovlivnit nejen ubytování v dané destinaci, ale i podobu cestovního ruchu nebo realitní trh a obchody. Ve sdílené ekonomice to tedy ukazuje na to, že je velmi důležité zajistit její flexibilitu.

#### **Princip 6 - Sdílená ekonomika vytváří nové trhy**

Online platformu Airbnb rovněž používají mnozí správci ubytovacích středisek v exotických destinacích pro cestovní ruch; tudíž tato platforma zároveň oslovuje i širší publikum. Problematické se pak mohou jevit regulační opatření, která se mohou týkat

veškerých subjektů, které provozují podobné podniky, aniž by ale jakkoliv obcházeli zákon. Lze přemýšlet o tom, zda je taková opatření spíše neodradí od vstupu na trh.

Může se tedy v budoucnu stát, že velká města, která podnikla kroky k legalizaci sdílené ekonomiky, by přiměla např. hotely a jiná zařízení k tomu, aby z hlediska výnosnosti vstoupily na trh krátkodobých pronájmů. Výše uvedený celosvětový řetězec Marriott by např. mohl vytvořit jedno oddělení, které by se vyloženě specializovalo na luxusnější, dlouhodobé „domácí“ pronájmy na období např. dvou až tří týdnů, u kterých by zároveň byla zajištěna úklidová služba. Jinými slovy - jakmile sdílená ekonomika vystoupí ze stínu své nezákonnosti, tak stávající účastníci trhu se pokusí ji uchopit co nejlépe. Tato situace je aktuální zatím jen v New Yorku a Chicagu.

### **Princip 7 – Sdílená ekonomika narušuje a mění již zavedené regulační struktury**

Téměř 100 let používají americká města svoji tradiční politiku využívání půdy, a to hlavně prostřednictvím tzv. zónování (*pozn. obdoba systému územního a regulačního plánování v ČR*). Toto zónování, kdy se na okrajích města stavělo bydlení pro rodiny, nyní nejvíce slouží k ubytování v rámci sdíleného ubytování. V těchto zónách je totiž zákaz stavět jakékoliv hotely. Je to hlavně z důvodu omezení silniční dopravy v této oblasti.

### **Princip 8 – Sdílená ekonomika vyžaduje reakci mimo tradiční regulaci**

Trhy zobrazují, jak se díky sdílené ekonomice přirozeně mění obchodní transakce. Vyžaduje to aktualizaci zavedených kódů a postupů, které byly kdysi zavedeny pro regulaci již zavedených odvětví. Řada pronajímatelů na sdíleném digitálním trhu s ubytováním ale spíše žije v nekomerčním obydlí, jako je např. byt. Se zavedením většiny regulačních opatření se navíc nepočítalo i se vzestupem sdílené ekonomiky. Pokusy o zakázání takových webových stránek by vedlo k vytvoření nových stránek s podobným cílem.

### **Princip 9 – Určení škod a náprav je ve sdílené ekonomice jednoznačně náročné**

V mnoha případech je určení negativních externalit lehké. Například u ropného tankeru je jasné, že svým pohybem může ohrozit okolní ekosystém. Podobných příkladů je více. V případě sdílené ekonomiky je ale určení případných negativních externalit těžké. Je sousedství, kde se ubytuje turista, jeho přítomností poškozeno, nebo ne? Může být velice těžké identifikovat poškození a zároveň zajistit nápravu škod. S vývojem regulačních opatření by měly místní vlády zároveň zvážit povahu nápravného prostředku, který hledají, a zároveň

to, zda nebude víc škody než užitku. Nejlepším způsobem regulace ve sdílené ekonomice by mohla být komparace rizika a odměny - a následné vyhodnocení takového regulačního opatření. Odpovídající pojištění je jednou z cest.

#### **Princip 10 – Sdílená ekonomika ovlivňuje různé strany, z nichž každá, která se účastní, by měla být vzata v úvahu při koncipování regulace**

Nejvíce komentářů ke sdílené ekonomice obvykle bývají ke dvěma stranám. První z nich je vláda jako regulátor a druhou stranou jsou pak společnosti činné ve sdílené ekonomice. Záleží na úhlu pohledu. Z jedné strany se může jevit vláda jako subjekt, který zneužívá kreativitu a ničí nový trh regulacemi; na druhé straně to mohou být společnosti ve sdílené ekonomice, které ničí hotelové komplexy a jiná tradiční ubytovací zařízení a negativně ovlivňují bydlení, jeho ceny i charakter města. Do problému je však zapojeno více stran. Pokud by to byla pouze vláda a společnosti ve sdílené ekonomice, tak by zřejmě tento problém byl vyřešen dávno. Je proto důležité do problému zapojit veškeré přímo nebo nepřímo zúčastněné strany. Mezi hlavní zúčastněné strany patří: Stát a místní vlády, zavedení účastníci trhu, dotčení účastníci trhu, vlastníci a pronajímatelé místních bytových jednotek a sousedství, občané atd.

#### **Náměty možné regulace Airbnb v ČR**

Cílem by nemělo být přeregulování modelu sdílené ekonomiky, protože ta vytváří pozitivní efekty. Je důležité, aby regulační opatření nevytvářelo pro služby ve sdílené ekonomice nové překážky.

Jedním způsobem regulace služeb Airbnb je varianta, která je např. používána v Berlíně, kde je plošně zakázán pronájem celých bytů pod hrozbou vysokých sankcí, včetně exemplárního potrestání, které je dostatečně medializované. Existuje zde i zemský zákon o zákazu účelového odcizení bytového prostoru. Otázkou je skutečný dopad těchto zákazů a také, jak velká je existence nelegálního trhu. Tato regulace je vázána na objekt – pronajímaný byt.

Jiným způsobem je varianta, u které je nutné prokázat u jednotlivých nabídek záměr podnikat, včetně pravidelnosti příjmu - tím dojde k naplnění skutkové podstaty podnikání. Tato regulace je vázána na subjekt – pronajímatele.

Pokud by se prosadil striktní zákaz, aktivity velmi pravděpodobně automaticky přejdou do nelegální roviny. Paralelou může být bývalá plošná (a jak se ukázalo, neústavní) regulace nájemného z bytů v ČR, jejímž důsledkem byl mnohaletý rozsáhlý černý trh s „regulovanými“ nájemními byty, včetně daňových úniků. Je tedy velmi důležité, aby se obě strany domluvily na vzájemných podmínkách, za nichž může hostitel i firma Airbnb, či jiné online platformy sdíleného ubytování, tento byznys provozovat.

Dalším řešením problému, který Prahu trápí, je nezjistitelný a neověřitelný počet lidí v „turisticky“ pronajímané bytové jednotce. I tento problém byl řešen v zahraničí; částečně se ho podařilo vyřešit kontrolami, které při shledání nesrovnalostí mohou odebrat licenci hostiteli.

Jednou z možností je dále např. stanovení paušálního ročního poplatku. Jiný je systém uplatněný v Amsterdamu, kde se z každé transakce za ubytování automaticky odečte příslušných 5 % od celkové ceny, které jsou příjmem města.

Z hlediska bezpečnosti je dále dobrým příkladem jednoduchá online registrace s identifikačním číslem pro všechny poskytovatele sdíleného ubytování. Identifikační číslo může pak sloužit k monitorování a případným kontrolám ze strany institucí.

Nepochybně existuje celá řada možných regulačních opatření pro ČR. Počátečním řešením situace, ve které se nyní Praha nachází, by mohlo být zahájení hlubší spolupráce mezi ČR, městem Prahou a službou Airbnb. Taková spolupráce se v zahraničí osvědčila.

V každém případě jde o dynamicky rostoucí trh; reakce veřejného sektoru by proto měla zohlednit jak přínosy, tak rizika a negativa – a navrhnout adekvátní opatření. Pro inspiraci byla vypracována tato esej.



## Použité zdroje

Airbnb. *Airbnb* [online]. [cit. 2017-08-01]. Dostupné z: <https://www.airbnb.cz/about/about-us>

*Aktuálně.cz: Berlín omezuje ubytování přes Airbnb, bojuje proti vysokým nájmům* [online]. [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/berlin-omezuje-ubytovani-pres-airbnb-bojuje-proti-vysokym-na/r~fad64db8111611e6a4100025900fea04/?redirected=1500640888>

*Aktuálně.cz: Přes Airbnb se v Česku loni ubytovalo 710 000 hostů. Průměrný výdělek překročil 50 tisíc korun* [online]. [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/pres-airbnb-se-v-cesku-loni-ubytovalo-710-000-hostu-prumerny/r~0c4819384c2011e783fe002590604f2e/?redirected=1501503875>

COLDWELL, Will. *Airbnb in Paris to warn hosts over illegal listings* [online]. In: . 2016 [cit. 2017-08-01]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/travel/2016/mar/31/airbnb-in-paris-to-warn-hosts-over-illegal-listings>

DELGADO-MEDRANO, Héber Manuel a Katie LYON. *Short Changing New York City: The impact of Airbnb on New York City's housing market* [online]. 2016 [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: <http://www.mfy.org/wp-content/uploads/Shortchanging-NYC.pdf>

*Focus Agency: Airbnb zaznamenalo v Česku 86% nárůst nabídek ubytování* [online]. [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: [http://www.m-journal.cz/cs/airbnb-zaznamenalo-v-cesku-86--narust-nabidek-ubytovani\\_\\_s288x11864.html](http://www.m-journal.cz/cs/airbnb-zaznamenalo-v-cesku-86--narust-nabidek-ubytovani__s288x11864.html)

*Hospodářské noviny: Berlín omezuje ubytování přes Airbnb. Bojuje proti raketově rostoucím cenám nájmů* [online]. [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: <https://zahranicni.ihned.cz/evropa-slovensko/c1-65276560-berlin-omezuje-ubytovani-pres-airbnb-bojuje-proti-raketove-rostoucim-cenam-najmu>

CHALUPNÍKOVÁ, Markéta. *Regulace služby Airbnb v Praze*. Brno, 2017. Bakalářská. Masarykova univerzita. Vedoucí práce Ing. Ondřej Krčál, Ph.D.

*Iamsterdam: Amsterdam Airbnb Agreement* [online]. [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: <http://www.iamsterdam.com/en/media-centre/city-hall/press-releases/2014-press-room/amsterdam-airbnb-agreement>

MILLER, Stephen R. *First Principles For Regulating The Sharing Economy* [online]. [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: [http://harvardjol.com/wp-content/uploads/2016/02/HLL107\\_crop.pdf](http://harvardjol.com/wp-content/uploads/2016/02/HLL107_crop.pdf)

*Novinky.cz: Praha chce regulovat pronájem bytů přes Airbnb. Spíš se s firmou domluvte, radí odborník* [online]. [cit. 2017-07-31]. Dostupné z:

<https://www.novinky.cz/ekonomika/435088-praha-chce-regulovat-pronajem-bytu-pres-airbnb-spis-se-s-firmou-domluvte-radi-odbornik.html>

*Paris Property Group: Airbnb and Paris: a love-hate relationship* [online]. 2017 [cit. 2017-08-01]. Dostupné z: <https://parispropertygroup.com/blog/2017/airbnb-paris-love-hate-relationship/>

Realestate.co.jp. : *Airbnb In Japan Close To Full Legalization: Details Of Draft Law* [online]. 2017 [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: <https://resources.realestate.co.jp/buy/airbnb-in-japan-close-to-full-legalization-details-of-law/>

*Sdílená ekonomika a digitální platformy: Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR.* Praha, 2017.

SCHWARZENBACH, Lilly. *Economic And Social Council: Study Guide For Zurich Model United Nations.* Zurich Model United Nations, 2017, , 22.

Renting an Airbnb in New York City? What You Should Know About the New Law. *Travel Leisure* [online]. 2016 [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: <http://www.travelandleisure.com/travel-tips/travel-trends/new-york-airbnb-law>