

PŘEHLED DOPADŮ NÁVRHU PRÁVNÍHO PŘEDPISU

1. Základní identifikační údaje			
Název návrhu právního předpisu			
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony			
Předkladatel	Spolupředkladatel	Stanovený termín předložení vládě, v případě návrhu vyhlášek předsedovi LRV	Předpokládaný termín nabytí účinnosti
Ministerstvo pro místní rozvoj		MM.RR	07.25
Transpozice práva EU: číselné označení právních předpisů EU a jejich název v českém znění ¹		Termín stanovený pro implementaci	
		MM.RR	
2. Definice problému			
3. Cíl návrhu právního předpisu			
Hlavním cílem zvažované právní úpravy je vytvoření právního rámce transparentního online registru ubytovacích zařízení, jednotek krátkodobého ubytování a ubytovaných osob (e-Turista), který zjednoduší plnění administrativních povinností ubytovatelů, sníží jejich administrativní zátěž, zefektivní výběr místního poplatku z pobytu a sběr dat tak, aby byla jejich agregovaná podoba dostupná v aktuálním čase a místě. Novela také provádí adaptaci českého právního řádu na Nařízení Evropského parlamentu a Rady o shromažďování a sdílení údajů týkajících se služeb v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování. Mezi další cíle patří: - odstranění duplicit při plnění zákonných povinností ubytovatelů a zjednodušení formy jejich plnění (online), - vytvoření přehledu všech poskytovatelů ubytování, - narovnání podnikatelského prostředí a			

¹ V případě, že se jedná o směrnici přijatou legislativním postupem, u které může být postupováno podle čl. 260 odst. 3 Smlouvy o fungování EU, tato skutečnost se výslovně uvede.

snadnější rozhodování o zavedení místního poplatku z pobytu.
4. Varianty přípravy legislativního návrhu: ☐ ANO ☒ NE
Předpokládá se stanovení povinného používání rejstříku ubytovatelům. Takovouto povinnost lze stanovit pouze zákonem.
5. Stanovisko předkladatele k zpracování RIA: ☒ ANO ☐ NE
Ano: uveďte varianty, které bude RIA posuzovat. Ne: zdůvodněte, proč nemá být RIA zpracována.
6. Přijetí prováděcích právních předpisů: ☒ ANO ☐ NE
Technické fungování registru.
7. Dotčené subjekty
Stát, obce, ubytovatelé, ubytované osoby.
8. Konzultace
11. 02. 2022: jednání s CzT a Ministerstvem financí 09. 03. 2022: jednání CzT, ČSÚ a Ministerstvem průmyslu a obchodu 03. 11. 2022: jednání s CzT, ČSÚ, Ministerstvem financí, Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem vnitra a Ředitelstvím služby cizinecké policie 20. 12. 2022: jednání s MV (OAMP) a Ředitelstvím služby cizinecké policie 08. 02. 2023: jednání s chorvatskými úřady o jimi používaném systému eVisitor 02. 05. 2023: jednání se zástupci Ředitelství služby cizinecké policie 19. 06. 2023: Demo ukázka pilotního projektu eTurista v Peci p. Sněžkou – Sitour a vyhodnocení dosavadních zkušeností z pilotního provozu.
9. Dostupná data
standardní turistické statistiky databáze Eurostat, experimentální datová sada Data z online platforem - AirBnb, Booking, Expedia a TripAdvisor, Datová sada Spotřeba příjezdového cestovního ruchu v ČR
10. Charakteristika specifických dopadů
10.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty ☒ ANO ☐ NE
Negativní. Nová právní úprava počítá se vznikem centrálního registru ubytovatelů a ubytovaných osob který bude spravovat Ministerstvo pro místní rozvoj. Celkové náklady na vybudování a 5letý provoz a rozvoj systému jsou uvažovány ve výši 92,3 mil. Kč. S ohledem na skutečnost, že projekt byl zařazen do Národního plánu obnovy, je alokováno 30 mil. Kč z rozpočtu EU. V souvislosti s postupným rozšiřováním

uživatelského know-how, jak v řadách veřejné správy, tak i podnikatelů, lze očekávat postupné snižování provozních nákladů (náklady na koordinátory, helpdesk, poradenství, zaškolování apod.).

Pozitivní. Očekává se, že systém obcím ulehčí výběr místního poplatku z pobytu, zjednoduší jeho výběr a zjednoduší kontrolní mechanismy s ním spojené. Lze tedy předpokládat, že více obcí tento poplatek zavede a u těch, které jej již zavedený mají, zlepší jeho výběr a snížení nákladů na jeho správu. Do rozpočtů obcí by tak navíc mohlo ročně přibýt až NIC Kč.

Díky nově získaným a především aktuálním, téměř on-line dostupným, datům o návštěvnosti bude možné lépe marketingově cílit propagaci ČR v zahraničí. Zároveň takto bude moci být lépe řízen cestovní ruch tak, aby nedocházelo, jak je tomu běžné dnes, k přetěžování určitých lokalit, a naopak nevyužívání jiných. Díky tomuto přístupu lze očekávat zvýšení žádoucí části cestovního ruchu i výnosů s ním spojených (především ve formě daní a poplatků).

10.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR ☐ ANO ☒ NE

Pokud ano, specifikujte.

10.3 Dopady na podnikatelské prostředí ☒ ANO ☐ NE

Pozitivní. Podnikatelům především ubydou administrativní povinnosti. Již nebudou muset opakovaně vyplňovat tytéž údaje pro různé orgány státní správy. Rovněž se zautomatizuje zasílání výkazů obcím (které se dnes odehrává zpravidla na čtvrtletní bázi). Lepší řízení cestovního ruchu také umožní podporovat destinace mající turistický potenciál, který ale zatím zůstává nevyužitý.

Negativní. Podnikatelé budou muset přizpůsobit své již fungující hotelové systémy pro práci s nově vznikajícím rejstříkem, např. zakoupením rozšiřujícího modulu. Ti podnikatelé, kteří doposud žádný hotelový systém nepoužívají, budou muset investovat do nákupu IT techniky. Fungování rejstříku bude vyžadovat připojení podnikatele k internetu, přičemž náklady na jeho zajištění jsou plně v režii ubytovatele.

10.4 Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky ☒ ANO ☐ NE

Pozitivní. Návrh bude mít na územní samosprávné celky obdobně pozitivní dopady jako na ubytovatele. Pozitivně se projeví především zjednodušením odstraněním nadbytečné administrativní zátěže a snížením nákladů souvisejících se získáváním dat nutných ke kontrole odvodů ubytovacích poplatků i marketingového cílení prostřednictvím organizací destinačního managementu. Obce získají dosud neexistující nástroj, který budou moci využívat při správě místního poplatku z pobytu bez dalších personálních a finančních nákladů.

Negativní. Obce, které mají zavedený místní poplatek z pobytu, budou muset přizpůsobit vydané obecně závazné vyhlášky nové právní úpravě (např. v případě ohlašovací povinnosti podle § 14a odst. 1 zákona o místních poplatcích).

10.5 Sociální dopady ☒ ANO ☐ NE

Prostřednictvím regulace STR může dojít k omezení tzv. gentrifikace center velkých měst.

10.6 Dopady na rodiny ☐ ANO ☒ NE

Pokud ano, specifikujte.

10.7 Dopady na spotřebitele ☐ ANO ☒ NE

Pokud ano, specifikujte.

10.8 Dopady na životní prostředí ☒ ANO ☐ NE

Z hlediska enviromentálních dopadů je možné novelu hodnotit jako jednoznačně pozitivní. Snížení počtu administrativních úkonů v rámci přihlašování osob k ubytování a zejména jejich digitalizace se projeví mj. nižším objemem tištěných dokumentů a s tím související spotřebou papíru (příp. dalších souvisejících kancelářských potřeb). Odhaduje se celková roční úspora papíru v řádu několika jednotek tun.

Lepší znalost o skutečném počtu návštěvníků a jejich rozložení může přispět k efektivnějšímu usměrňování návštěvnosti a snižování možných negativních dopadů návštěvnosti na destinaci a rezidenty.

10.9 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů ☐ ANO ☒ NE

Pokud ano, specifikujte.

10.10 Dopady na výkon státní statistické služby ☒ ANO ☐ NE

Ve vztahu k poskytování ubytování musí ubytovatelé plnit povinnosti zpravodajské jednotky v souladu s § 2 písm. i) a j) zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů. Navrhuje se, aby byly stanovené povinnosti plněny prostřednictvím online informačního systému.

10.11 Zhodnocení korupčních rizik ☒ ANO ☐ NE

V rámci hodnocení korupčních rizik je předpokládána nízká míra potencionálního korupčního rizika ve vztahu k možnosti uložení peněžitých správních trestů kontrolním orgánem v případě zákonem definovaných porušení povinností souvisejících se zápisem do rejstříku (riziko ovlivnění kontrolujícího).

10.12 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu ☒ ANO ☐ NE

Cizinecká policie získá téměř okamžitý přístup k údajům o ubytovaných cizincích. Zatímco dnes je povinnost pro ubytovatele informovat o ubytování cizince stanovena do 3 dnů, po zprovoznění rejstříku dojde k výraznému zkrácení doby mezi ubytováním a zaevidováním cizince.

11. Kontakty na zpracovatele

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE (RIA)

Obsah

1.	Důvod předložení a cíle	8
1.1	Název	8
1.2	Definice problému	8
	Nadbytečná administrativní zátěž poskytovatelů ubytování	8
	Chybějící data o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování	11
	Místní poplatek z pobytu – zavedení a správa poplatku	13
	Nerovnost v podnikatelském prostředí a šedá ekonomika	20
1.3	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	22
	Přehled právních předpisů, k nimž se navrhané řešení váže	22
	Kompetenční postavení ministerstva k navrhovaným změnám (projekt eTurista)	23
	Zdůvodnění nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku	24
	Zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů	25
1.4	Identifikace dotčených subjektů	26
1.5	Popis cílového stavu	28
	Snížení administrativní zátěže podnikatelů	29
	Okamžitý online přístup k údajům o návštěvnosti a ubytovatelích	29
	Jednodušší správa místního poplatku z pobytu	30
1.6	Zhodnocení rizika	30
	Snížení administrativní zátěže podnikatelů	30
	Okamžitý online přístup k údajům o návštěvnosti a ubytovatelích	30
	Jednodušší správa místního poplatku z pobytu	31
	Evidence a vyhledávání osob poskytujících ubytování prostřednictvím platformy	31
2.	Návrh variant řešení	31
2.1	Nadbytečná administrativní zátěž poskytovatelů ubytování	31
	Varianta 1 – nulová	31
	Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista	31
	Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování	31

2.2	Chybějící data o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování	32
	Varianta 1 – nulová	32
	Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista.....	32
	Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování	32
2.3	Místní poplatek z pobytu – informace rozhodné pro zavedení a správu poplatku	32
	Varianta 1 – nulová	32
	Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista.....	32
	Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování	33
2.4	Adaptace právního řádu na požadavky nařízení EU	33
	Varianta 1 – nulová	33
	Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista.....	33
	Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování	33
3.	Vyhodnocení nákladů a přínosů.....	34
3.1	Identifikace nákladů a přínosů.....	34
	Náklady veřejného sektoru.....	34
	Náklady soukromého sektoru.....	34
	Přínosy veřejnému sektoru.....	34
	Přínosy soukromému sektoru.....	34
3.2	Náklady	35
	Náklady veřejného sektoru.....	35
	Náklady soukromého sektoru.....	35
3.3	Přínosy.....	36
	Veřejný sektor	36
	Soukromý sektor	38
3.4	Vyhodnocení variant	38
	Nadbytečná administrativní zátěž poskytovatelů ubytování	38
	Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista.....	38
	Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování	38
	Chybějící data o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování	39
	Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista.....	39
	Místní poplatek z pobytu – zavedení a správa poplatku	39
	Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista.....	39
	Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování	39

Adaptace nařízení.....	39
4. Vzájemné srovnání jednotlivých řešení	41
4.1 Zhodnocení souladu se zásadami tvorby digitálně přívětivé legislativy	42
4.2 Zhodnocení územních dopadů.....	42
4.3 Sociální dopady	42
5. Implementace doporučených variant a vynucování	43
6. Přezkum účinnosti regulace	44
7. Konzultace a zdroje dat	44
8. Kontakty na zpracovatele RIA	45
9. ZPRÁVA Z HODNOCENÍ KORUPČNÍCH RIZIK (CIA).....	46
9.1 Identifikace korupčních rizik.....	46
9.2 Významnost korupčních rizik.....	46
9.3 Eliminace korupčních rizik.....	46
9.4 Zásadní proporce změn ve vztahu k eliminaci definovaného korupčního rizika	46
9.5 Kontrolní mechanismy	47
9.6 Transparence a otevřenost dat	47
9.7 Akceptovatelnost korupčních rizik	47
10. Zpráva z hodnocení dopadů na rovnost žen a mužů.....	48
Seznam tabulek.....	49
Seznam grafů.....	49
Příloha 1. Regulace STR v zahraničí.....	50
Příloha 2. Vliv STR na ceny nemovitostí	74
Příloha 3. Údaje zaznamenávané registrem eTurista.....	76
Příloha 4. Zápis z jednání se zástupci Ministerstva vnitra (MV) a Ředitelství Služby cizinecké policie k projektu eTurista.....	88
Příloha 5. Zápis z jednání se zástupci Ministerstva financí k projektu eTurista	90
Příloha 6. Zápis z jednání se zástupci Českého statistického úřadu a Ministerstva průmyslu a obchodu k projektu eTurista.....	92
Příloha 7. Závěry z jednání pracovní skupiny k legislativě projektu eTurista	95
Příloha 8. Zápis z jednání k projektu e-Turista – Ředitelství služby cizinecké policie a Ministerstvo vnitra.....	97

1. Důvod předložení a cíle

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, ve znění pozdějších předpisů, je předkládán na základě Plánu legislativních prací vlády na rok 2023, který předpokládá zpracování RIA k tomuto návrhu. Současně předložení návrhu zákona vychází z Programového prohlášení vlády České republiky, která se zavázala zdigitalizovat správu v oblasti cestovního ruchu, a to právě např. systémem eTurista, který sníží administrativní zátěž podnikatelů i obcí a zefektivní výběr ubytovacích poplatků².

Hlavním cílem návrhu zákona je vytvoření transparentního online systému (dále také jako „systém eTurista“), který zjednoduší plnění evidenčních povinností ubytovatelů, zefektivní výběr místního poplatku z pobytu a sběr dat tak, aby byla jejich agregovaná podoba dostupná v aktuálním čase a místě. Poskytovatelům ubytování systém eTurista umožní plnění vybraných povinností online z jednoho místa, čímž dojde k významnému snížení administrativní zátěže. Stát a všechny dotčené subjekty (obce, kraje atd.) získají v reálném čase a v přehledné formě údaje o návštěvnosti území, což mohou využít např. při plánování budování veřejné infrastruktury a základních služeb apod. Obce získají efektivní nástroj pro výběr místního poplatku z pobytu. Díky tomu dojde i ke snadnějšímu rozhodování o zavedení místního poplatku z pobytu. Současně vznikne přehled (registr) poskytovatelů ubytování a provozoven ubytovacích služeb.

Další, relativně samostatnou částí novelizace zákona, je adaptace nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1028 ze dne 11. dubna 2024 o shromažďování a sdílení údajů týkajících se služeb v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování a o změně nařízení (EU) 2018/1724. Toto nařízení sjednocuje evropský přístup v oblasti sdílení dat s platformami zprostředkovávajícími krátkodobé ubytování a proces registrace poskytovatelů ubytování.

Zmiňované nařízení bylo dne 29. dubna 2024 zveřejněno v Úředním věstníku EU a jeho použitelnost nastane 20. května 2026. Spojení adaptace tohoto nařízení a novelizace zákona je motivováno možností využít financování informačních systémů, které legislativa předpokládá, z Národního plánu obnovy (dále též „NPO“).

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

1.2 Definice problému

Nadbytečná administrativní zátěž poskytovatelů ubytování

Podstata problému

Poskytovatelé ubytování musí v souvislosti s poskytováním ubytování vést příslušné evidence o ubytovaných hostech a plnit další povinnosti. V obci, ve které je zaveden místní poplatek z pobytu,

² [Programové prohlášení vlády | Vláda ČR \(vlada.cz\)](#)

musí poskytovatel ubytování v postavení plátce poplatku z pobytu vést v listinné nebo elektronické podobě evidenční knihu za každé zařízení nebo místo, kde poskytuje úplatný pobyt³. Do evidenční knihy zapisuje údaje týkající se fyzické osoby, které poskytuje úplatný pobyt. V případě poskytování ubytování cizincům musí ubytovatel vést domovní knihu⁴ a zapisovat do ní údaje v rozsahu stanoveném zákonem o pobytu cizinců. Poskytování ubytování cizinci v obci, která obecně závaznou vyhláškou zavedla místní poplatek z pobytu, tak po podnikateli vyžaduje duplicitní plnění evidenčních povinností. Jsou přitom vyžadovány stejné či obdobné údaje, které musí poskytovatel zapisovat do dvou příslušných evidencí (tj. evidenční a domovní knihy).

povinnost	Domovní kniha ^[1]	Evidenční kniha
zapisuje se	cizinec (nebo jeho opatrovník)	osoba, která není v obci přihlášená
jméno a příjmení	X	X
datum narození	X	X
státní občanství	X	-
trvalé bydliště	X	X ^[2]
číslo (cestovního) dokladu (a víza)	X	X ^[3]
počátek pobytu	X	X
předpokládaná doba pobytu	X	-
konec ubytování (pobytu)	X	X
účel pobytu	X	-
doba uchovávání záznamů	6 let	6 let
výše vybraného poplatku nebo důvod osvobození	-	X

Vysvětlivky:

^[1] Je možné nahradit souborem listinných dokumentů podepsaných cizincem podle § 103 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

^[2] Pracuje s pojmy *adresa místa přihlášení nebo obdobného místa v zahraničí*.

^[3] Číslo a druh průkazu totožnosti, přičemž je zde dán taxativní výčet toho, co se za průkaz totožnosti považuje.

Poskytovatelé ubytování, kteří provozují hromadná ubytovací zařízení cestovního ruchu (HUZ), mají vedle již uvedeného ještě zpravodajskou povinnost vůči Českému statistickému úřadu, jejímž

³ § 3g odst. 1 zákona o místních poplatcích

⁴ § 100 písm. f) zákona o pobytu cizinců na území České republiky

prostřednictvím jsou získávány údaje o návštěvnosti (měsíční dotazník o hostech v hromadných ubytovacích zařízeních, čtvrtletní dotazník o hostech v hromadných ubytovacích zařízeních⁵).

Poskytovatelé ubytování mají v řadě případů také další povinnosti administrativního charakteru, např.: podle ustanovení § 17 odst. 3 živnostenského zákona jsou povinni oznámit živnostenskému úřadu předem zahájení provozování živnosti v provozovně. Ubytovatel v postavení plátce místního poplatku z pobytu je pak ve smyslu § 14a odst. 1 zákona o místních poplatcích povinen podat správci poplatku ohlášení, nevyloučí-li obec tuto povinnost v obecně závazné vyhlášce.

Popsaný stav je v mnoha ohledech nemoderní a neodpovídá současným trendům digitalizace, resp. rozvoji elektronické komunikace ve společnosti. Plnění uváděných povinností s sebou nese duplicitní náklady na straně poskytovatele ubytování.

Důsledky problému

Nadbytečná administrativní zátěž poskytovatelů ubytování. V současné době musí poskytovatelé ubytování realizovat pro splnění svých zákonných povinností několik úkonů, které by bylo možno sloučit a tyto povinnosti plnit prostřednictvím jednoho místa, jedním zadáním údajů.

Příčiny problému

Příčinou problému je roztržičnost stávající úpravy právních institutů mezi více právních předpisů, které upravují povinnosti poskytovatelů ubytování a nemožnost plnit tyto povinnosti vůči státu na jednom místě, které by již jednou zadané údaje mohlo distribuovat konkrétním státním a veřejným institucím, které jsou na základě příslušných zákonů povinny tyto údaje evidovat a dále s nimi pracovat. Současná situace představuje pro poskytovatele ubytování neodůvodněnou zátěž v podobě opakovaného zadávání stejných údajů vůči jednotlivým složkám státu.

Rozsah problému

Problém se týká jak hromadných ubytovacích zařízení („HUZ“), tak i individuálních ubytovacích zařízení (dále také „IUZ“), v případě povinností vést evidenční a domovní knihu či plnit oznamovací či ohlašovací povinnost.

Předpokládaný vývoj při absenci regulace

V případě nepřijetí navrhovaného řešení bude pokračovat nevhodný stav. Podnikatelé v ubytování povedou nadále několik evidencí, jejichž prostřednictvím budou plnit své povinnosti. Rovněž budou muset nadále plnit povinnosti registračního charakteru vůči příslušným orgánům. Současně nebude existovat kompletní přehled o poskytovatelích ubytovacích služeb a provozoven, v nichž jsou ubytovací služby poskytovány, což značně ztěžuje kontrolu plnění stanovených podmínek a vytváří nerovné podmínky v sektoru poskytovatelů ubytovacích služeb, resp. způsobuje znevýhodnění těch

⁵ Viz Program statistických zjišťování na rok 2024, dostupné z Program statistických zjišťování na rok 2024 | ČSÚ (czso.cz)

poskytovatelů ubytování, kteří plní své povinnosti v souladu s výše citovanými zákony. Stávající prostředí s ohledem na absenci kompletního přehledu poskytovatelů ubytování a současně nedostatečné kontrolní kapacity ze strany státu a samospráv, umožňuje jednat v rozporu se zákonem. Možnost neplnění zákonných povinností s sebou nese též možnost snížit cenu služeb a tím získat neoprávněnou výhodu vůči konkurenci.

Zhodnocení nezbytnosti regulačního zásahu

Regulační zásah je v tomto ohledu žádoucí. V souladu s obecnými cíli na celkové snižování administrativní zátěže podnikatelů i orgánů státní správy je vhodné tento problém vyřešit v rámci navrhovaného řešení výše definovaného problému. Uvedený problém je řešitelný vytvořením elektronického systému, jehož prostřednictvím budou plněny stanovené povinnosti z jednoho místa a bude tak snížena administrativní zátěž jak podnikatelů, tak příslušných orgánů veřejné správy. Bude-li podnikatelům umožněno plnit administrativní povinnosti související se zahájením, změnou či ukončením provozu ubytovacího zařízení prostřednictvím příslušného informačního systému, který bude komunikovat s ostatními informačními systémy veřejné správy, bude snížena administrativní zátěž také orgánům veřejné správy (v případě živnostenského rejstříku také obecním živnostenským úřadům). Plnění povinností souvisejících s poskytováním ubytování pro všechny podnikatele poskytující tento typ služeb z jednoho místa pak bude mít nepochybně také pozitivní vliv na jejich plnění. Pozitivní efekt je možné spatřovat i například ve snížení zatížení poskytovatelů ubytování prostřednictvím efektivněji prováděných kontrol, lepšího cílení pouze na rizikové subjekty a do budoucna i další zjednodušení administrativní zátěže, např. možnou revizí některých statistických zjišťování apod.

Chybějící data o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování

Podstata problému

Statistiky o ubytovaných hostech v ČR jsou z hlediska možnosti plánování rozvoje cestovního ruchu nedostatečné a neúplné, neboť nepostihují významnou část poskytovatelů ubytování – IUZ (vztahují se pouze k HUZ). Navíc jsou zveřejňovány se zpožděním.

V ČR neexistuje komplexní přehled o všech poskytovatelích ubytování; ČSÚ disponuje pouze přehledem HUZ, navíc se jedná o HUZ, které se ČSÚ nahlásí (přihlásí se ke statistickému šetření), ohledně IUZ pracuje ČSÚ pouze s agregovanými daty pro potřeby Satelitního účtu cestovního ruchu. V ČR bylo dle dat ČSÚ v r. 2022 provozováno 10 652 HUZ s 227 695 pokoji a 586 836 lůžky. Vzhledem k tomu, že se jedná o velmi proměnlivý sektor s velkým počtem malých subjektů, ne všechna HUZ jsou aktuálně obsažena v databázi ČSÚ, počet HUZ je ve skutečnosti mnohem vyšší, byť úřad pravidelně usiluje o aktualizaci databáze.

Ubytování lze poskytovat v rámci ohlašovací volné živnosti s předmětem podnikání „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“, oboru činnosti č. 55 - „Ubytovací služby“. Vedle toho je ale možno poskytovat ubytovací služby v rámci ohlašovací řemeslné živnosti „Hostinská činnost“.

Akcentovaným současným tématem je poskytování ubytování v rámci tzv. „sdílené ekonomiky“. Ta přitom představuje nezanedbatelnou část stávajících IUZ. Poskytovat ubytování prostřednictvím online zprostředkovatelů služeb může v současné době v zásadě kdokoliv, kdo disponuje vhodným prostorem, který se dá použít pro uváděné účely. Nemusí jít přitom ani o vlastníka daného prostoru

využívaného pro poskytování ubytování. To však zásadně ztěžuje např. výkon kontrolní činnosti, protože takové ubytovatele není možné nalézt v žádné úředně vedené evidenci. Z nabídek ubytování zveřejněných na platformách přitom mnohdy nelze přímo zjistit, kdo je jejich zadavatelem a tedy poskytovatelem ubytovací služby.

Vzhledem k absenci dat o IUZ, neboť v současné statistice se vykazují kapacity a výkony ubytovacích zařízení pouze za HUZ, zpracovala Katedra cestovního ruchu FMV VŠE v Praze analýzu „Ověření skutečných ubytovacích kapacit v rámci vymezeného území: TO Berounsko“ (viz příloha č. 1), a to za období červenec až říjen 2023. Provedený výzkum na území TO Berounsko prokázal rozdíl u vykazovaných statistik HUZ a ubytovacích zařízení všech druhů. Z analyzovaných ubytovacích zařízení je v databázi ČSÚ jako HUZ evidováno 82, tedy 43,9% a není evidováno 105, tedy 56,1%.

Důsledky problému

Chybí komplexní data o návštěvnosti území, poskytovatelích a provozovnách ubytovacích služeb. To se významně projevilo především v průběhu pandemie COVID-19, kdy bylo nutné disponovat aktuálními a souhrnnými daty o vývoji cestovního ruchu pro rychlé a operativní plánování a rozhodování. Nebylo tak možné plně posoudit hloubku dopadu preventivních opatření na sektor ubytovacích služeb ani efektivně nastavit nápravná a podpůrná opatření. Současně neznalost provozoven ubytovacích zařízení mohla způsobit bezpečnostní problémy spojené s obcházením opatření proti šíření pandemie.

Stát nemá přehled o všech poskytovatelích ubytování. Neexistence přehledu pak znemožňuje např. efektivní výkon kontrolní činnosti, protože stát, potažmo kontrolní orgány, nemají informace o tom, kde všude se ubytovací služby poskytují (problémy zejména v bytových domech apod.). Kromě toho musí dotčené subjekty – Česká centrála cestovního ruchu – CzechTourism, organizace destinačního managementu, případně i obce a kraje, které chtějí sledovat vývoj návštěvnosti na svém území, vynakládat nemalé finanční prostředky na sběr a analýzu dat.

Příčiny problému

Hlavní příčinou popisovaného problému je snaha o co možná největší přesnost statistických údajů, která je odvislá od řady faktorů – např. rozsahu sektoru poskytujících údaje o ubytovaných hostech a jejich struktuře. Neexistence přehledu poskytovatelů ubytování a provozoven ubytovacích služeb je dána zejména současnou právní úpravou živnostenského podnikání, resp. zařazením činnosti spočívající v poskytování ubytování do systematiky členění živností.

Rozsah problému

Problém se týká jak územně samosprávných celků, které nemohou využít údaje statistického charakteru o rozvoji cestovního ruchu na svém území k plánování budování veřejné infrastruktury a základních služeb apod., ale také státu či organizací destinačního managementu, které nemohou v plné míře plánovat své marketingové aktivity na podporu příjezdového či domácího cestovního ruchu. Neznalost dat o skutečném počtu návštěvníků v regionech ztěžuje usměrňování návštěvnosti a předcházení možným negativním dopadům. Současně není možné využít přehledu poskytovatelů ubytování k jejich zapojení do plánování a organizace cestovního ruchu. Relevantní údaje statistického charakteru pak mohou být využity také k plánování dalších aktivit v území v rámci různých politik. Současně neznalost skutečné výkonnosti destinace ztěžuje vyhodnocování efektivity a přínosů aktivit realizovaných na podporu cestovního ruchu, což v konečném důsledku může mít dopad na snižující se

ochotu cestovní ruch na daném území rozvíjet. Význam individuálních ubytovacích zařízení a tzv. sdílené ekonomiky podtrhují i data ČSÚ: V České republice bylo v roce 2022 prostřednictvím rezervačních portálů Airbnb, Booking, Expedia Group nebo Tripadvisor realizováno téměř 6 mil. přenocování.

Předpokládaný vývoj při absenci regulace

Beze změny stávající úpravy lze očekávat, že problém bude přetrvávat. Dotčeným subjektům budou chybět aktuální a relevantní údaje pro rozhodování v klíčových otázkách týkajících se nejenom cestovního ruchu. Na sběr dat budou nadále vynakládány často nemalé finanční prostředky z veřejných zdrojů.

Zhodnocení nezbytnosti regulačního zásahu

Motivem pro realizaci odpovídajícího řešení je získání kompletního přehledu o poskytovatelích ubytování a souhrnných dat statistického charakteru umožňujících další plánování rozvoje cestovního ruchu a na něj navázaných politik. V případě inzerce zveřejňované prostřednictvím platformy může problém vyřešit přidělování registračního čísla, které by bylo povinně zveřejňováno u každé takovéto nabídky, jak to předpokládá nově připravované evropské nařízení.

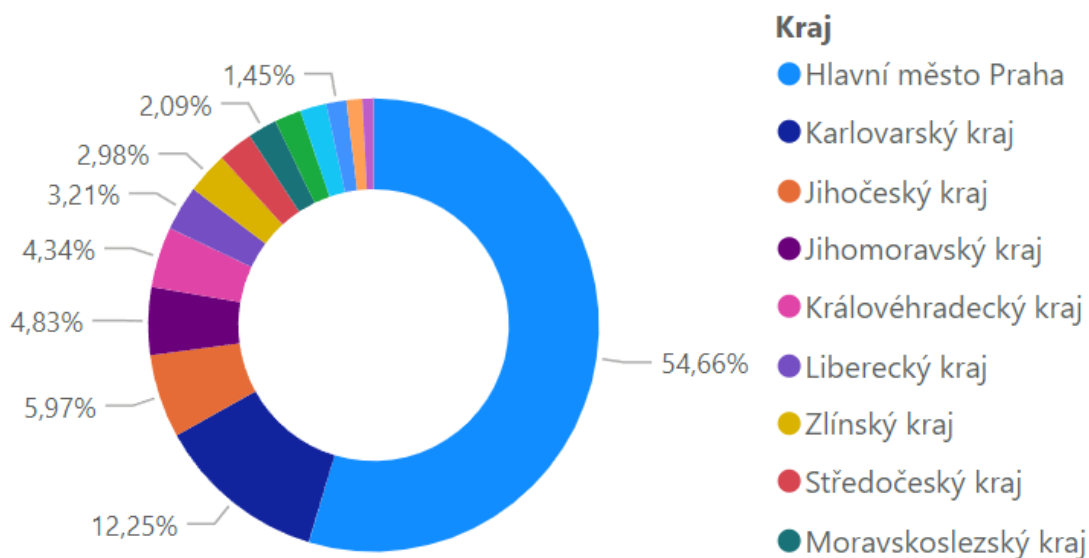
Místní poplatek z pobytu – zavedení a správa poplatku

Podstata problému

Místní poplatek z pobytu, který souvisí s turistickým ruchem, má především fiskální funkci. Jeho účelem je zajistit příjmy do rozpočtu obce, které by měly kompenzovat náklady, které obec vynaloží v souvislosti s cestovním ruchem a službami s ním spojenými, např. péči o veřejnou zeleň a prostranství, navýšení nákladů za svoz odpadů z turistických lokalit atd. Vedle toho by však tyto příjmy měly sloužit pro rozvoj cestovního ruchu v obci, např. budování a údržba veřejné infrastruktury cestovního ruchu, podpora zřízených turistických informačních center, podpora pořádání akcí zaměřených na návštěvníky, podpora organizací destinačního managementu apod.

V roce 2022 činil celkový výnos poplatku z pobytu téměř 1 092 mil. Kč, v roce 2023 činil celkový výnos poplatku z pobytu již téměř 1 465 mil. Kč.

Vybrané poplatky z pobytu v krajích (%)

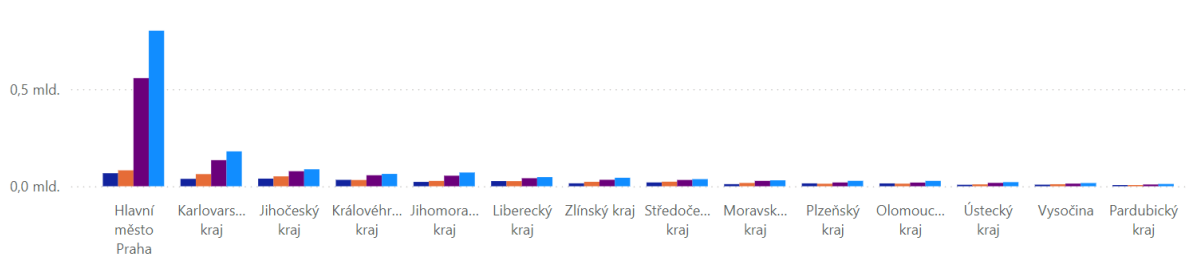


Graf 1 – Vybrané poplatky v jednotlivých krajích ČR za rok 2023

Celkové výše vybraných poplatků z pobytu v jednotlivých krajích

Rok ● 2020 ● 2021 ● 2022 ● 2023

1,0 mld.



Graf 2 – Celková výše vybraných poplatků z pobytu v jednotlivých krajích ČR za roky 2020 až 2023

Z územního rozložení příjmů obecních rozpočtů je zřejmé, že nevyššího ekonomického efektu dosahují logicky turisticky atraktivní destinace. Kromě hlavního města se jedná především o lázeňská místa a okolí oblíbených horských resortů v oblasti Krkonoš, Jizerských hor a Šumavy, méně pak v Jeseníkách, Beskydech a Krušných Horách.

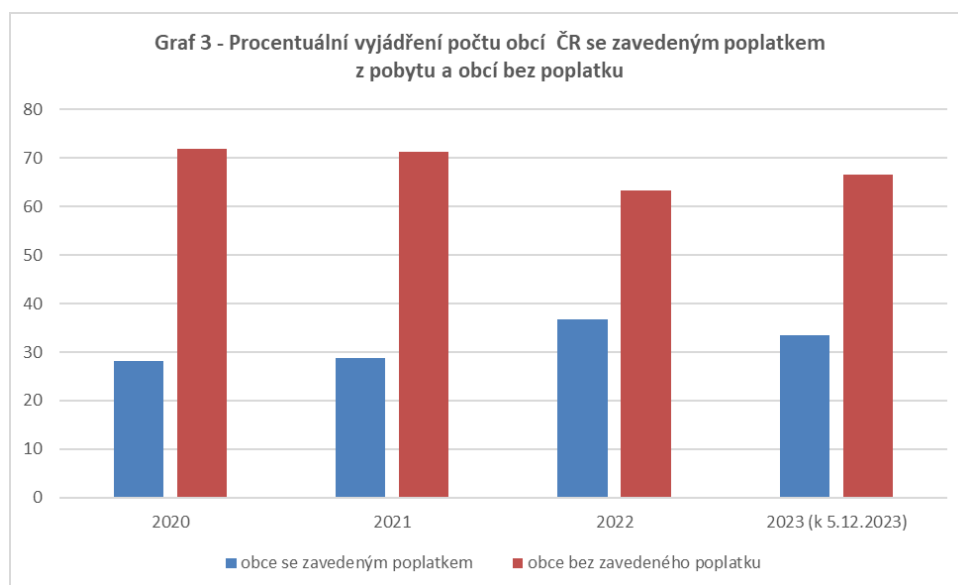
Rok 2021 byl ale ještě do značné míry poznamenán omezujícími opatřeními, která měla zamezit šíření onemocnění COVID-19, proto některé samosprávy také místní poplatek z pobytu nezavedly, popř. přistoupily k jeho zrušení – např. v Olomouci byl místní poplatek z pobytu kvůli probíhající pandemii od 1. 1. 2021 zrušen; obdobně došlo k dočasnému zrušení poplatku z pobytu dále kupř. v Plzni, Náchodě, Jičíně a dalších městech).

V předcovidovém roce 2019 dosáhl výnos turistických poplatků celkové výše 732 mil. Kč (poplatek za lázeňský a rekreační pobyt a poplatek z ubytovací kapacity, které byly s účinností od 1. 1. 2020 nahrazeny poplatkem z pobytu). Je tak nepochybné, že poplatek z pobytu má významnou fiskální funkci pro obce.

Podle údajů zapisovaných do Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů zavedlo místní poplatek z pobytu v průběhu roku 2022 celkem 513 obcí. Z analýzy ekonomické autonomie místní samosprávy z pohledu místních poplatků zpracované v 11/2022 Ministerstvem financí vyplývá, že v roce 2021 byl poplatek z pobytu zaveden v 1 890 obcích (v roce 2020 pak byl tento poplatek zaveden v 1 845 obcích a v roce 2023 dle aktuální analýzy MMR v 2 099 obcích).

Tabulka 1: Počet obcí se zavedeným poplatkem z pobytu

Rok	Poplatek zaveden [počet obcí]
2020	1 845
2021	1 890
2022	2 403
2023	2 099



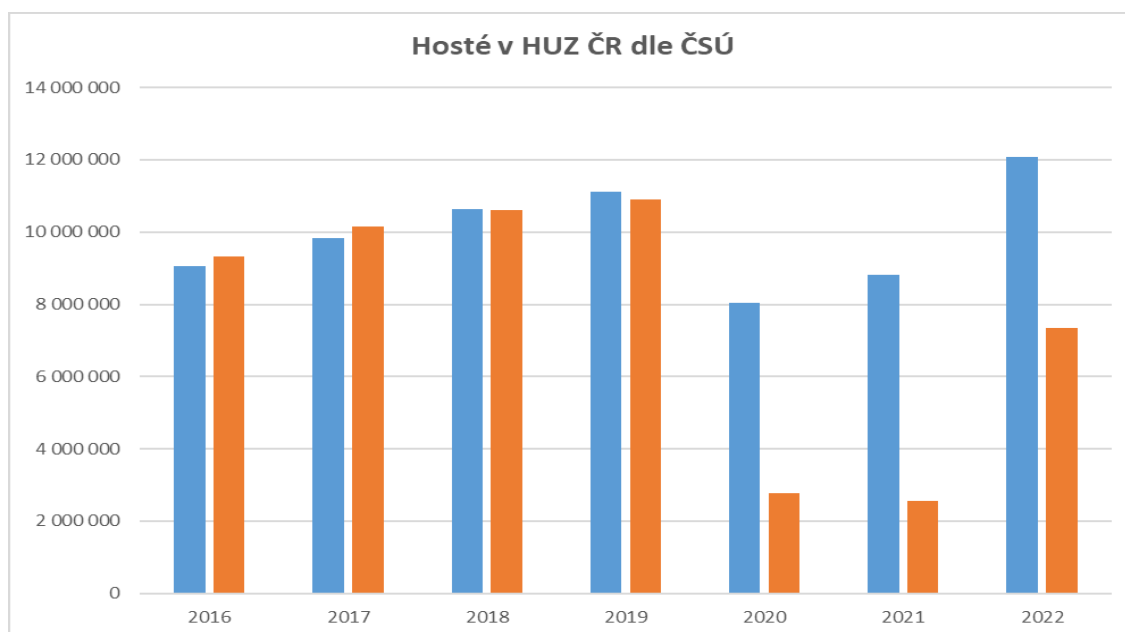
3Celkový počet obcí v ČR k 31. 12. 2022 činil dle ČSÚ 6 258 obcí. S ohledem na uváděný počet je tedy možno konstatovat, že místní poplatek z pobytu je zaveden v 1/3 obcí ČR a cca 4 190 obcí k 5. 12. 2023 poplatek vůbec nezavedlo. Je zřejmé, že v každé obci se nemusí nacházet ubytovací zařízení a každá obec nemusí být turistickou destinací, nicméně i řada turisticky zajímavých lokalit (obcí) neměla, resp. stále nemá zaveden místní poplatek z pobytu. Jedná se např. o tyto obce:

- Vinařské obce Čejkovice, Lechovice nebo Mutěnice v Jihomoravském kraji,

- Dvůr Králové nad Labem v Královéhradeckém kraji,
- Tanvald nebo Železný Brod v Libereckém kraji,
- Šumperk v Olomouckém kraji,
- Chrudim, Kladruby nad Labem, dokonce i samotné Pardubice v Pardubickém kraji,
- Koněprusy, Lázně Toušeň nebo Lysá nad Labem ve Středočeském kraji,
- Mšené-lázně v Ústeckém kraji.

Z výsledku realizovaných konzultací pak vyplývá, že obce od zavedení místního poplatku z pobytu zrazuje přílišná administrativní zátěž při správě poplatku. Vedle toho nemají obce žádný nástroj, který by jim výběr poplatku usnadnil.

Je přitom žádoucí, aby obce místní poplatek z pobytu zaváděly v mnohem větší míře. Výnosy z poplatků z pobytu slouží zpravidla na kofinancování nákladů spojených s rozvojem cestovního ruchu v obci. Je však potřebné, aby výnosy z poplatků z pobytu byly reinvestovány zpět do rozvoje cestovního ruchu, např. rozvojem infrastruktury a vybavenosti a tím i atraktivity obce pro návštěvníky a občany. Podpora cestovního ruchu představuje investici na podporu regionálního rozvoje, zaměstnanosti, podnikatelských příležitostí, rozvoje služeb, rozvoje volnočasových aktivit pro rezidenty a dalších aktivit. V konečném důsledku se reinvestování místních poplatků z pobytu do rozvoje cestovního ruchu obci navrátí, jak navýšením výběru místních poplatků, tak i formou ostatních daňových i nedaňových příjmů.



Graf 4 - Vývoj počtu hostů v HUZ

Z pohledu socioekonomických přínosů cestovního ruchu je vhodnější sledovat vývoj počtu přenocování.

Graf 5 - Vývoj počtu přenocování v HUZ

Jak již bylo zmíněno, v ČR bylo v roce 2023 provozováno 10 293 hromadných ubytovacích zařízení. Z grafu je pak patrné, že návštěvnost hromadných ubytovacích zařízení ČR za rok 2023 činila celkově

21 977 671 hostů, z toho 9 558 930 nerezidentů. V porovnání s rokem 2022, který byl stále ještě částečně poznamenán doznívajícími omezujícími opatřeními přijímanými v reakci na šíření onemocnění COVID-19, se jedná o meziroční nárůst celkového počtu hostů o více než 13 %. Jedná se téměř o stejné číslo ve srovnání s rokem 2019 (předpandemický rok). Celkový počet přenocování hostů v HUZ činil více než 55,8 mil., z toho bylo vykázáno více než 23,3 mil. přenocování nerezidentů., průměrná doba pobytu hostů tedy činila 2,5 dne.

Hosté v hromadných ubytovacích zařízeních za rok 2023:

- 9 558 930 hostů zahraničních – meziroční nárůst v souvislosti s koncem pandemie o 30 %, oproti roku 2019 se však stále jednalo o meziroční pokles o více než 12 %. Návštěvníci strávili v HUZ 23 361 609 nocí, což odpovídá průměrné době pobytu 2,4 dne;
- 12 418 741 hostů domácích – meziročně nárůst o 3 %, oproti roku 2019 byl zaznamenán nárůst o téměř 12 %, v HUZ strávili 32 480 862 nocí (meziročně nárůst o 1 %), což odpovídá průměrné době pobytu 2,6 dne.

Z přehledu návštěvnosti HUZ vyplývá, že v roce 2023 strávili hosté v HUZ celkově 55 842 471 nocí.

V roce 2023 realizovalo ministerstvo šetření, kterým bylo zjištěno, že nejčastěji zaváděnou sazbou místního poplatku z pobytu je sazba od 10 do 20 Kč – viz následující tabulka:

Rozpětí sazby poplatku z pobytu	% zastoupení obcí
41 – 50 Kč	1,8 %
31 – 40 Kč	0,7 %
21 – 30 Kč	10,3 %
10 – 20 Kč	47,9 %
do 10 Kč	39,3 %

Tabulka 2 - Zaváděné sazby místního poplatku z pobytu

Odhadovat velikost trhu poskytovatelů ubytování v tzv. individuálních ubytovacích zařízeních (IUZ) je velmi obtížné (neexistuje žádný přehled těchto poskytovatelů ubytování). Mezi IUZ je navíc třeba zahrnout také převážnou část poskytovatelů ubytování v rámci tzv. „sdílené ekonomiky”.

S ohledem na nedostupnost aktuálních statistických dat, jsou následující informace a výpočty uvedeny pro rok 2021.

V rámci statistického šetření realizovaného v letech 2012 – 2013 bylo odhadnuto, že v ČR je provozováno 4 121 IUZ (subjekty s IČ). S ohledem na dobu, která od tohoto šetření uplynula, bylo z opatrnosti vycházeno z údajů získaných ministerstvem v rámci dotačního titulu COVID - Ubytování II – IUZ. O poskytnutí dotace v tomto dotačním titulu požádalo v roce 2021 celkem 2 831 provozovatelů IUZ (bez poskytovatelů ubytování v rámci sdíleného ubytování, kteří nebyli zahrnuti mezi oprávněné žadatele).

Tabulka 3 – Odhadovaný počet nocí v IUZ (bez sdíleného ubytování)

Počet provozovatelů IUZ = počet žádostí	Odhadovaná návštěvnost IUZ (osoby)	Průměrná délka pobytu (totožná jako u HUZ)	Roční odhadovaný počet nocí v IUZ
2 831	2	3,8	7 853 194

Z dostupných dat společnosti Golemio⁶ vyplývá, že celkový roční počet pobytů v Praze (Praha je v ČR nejvýznamnějším trhem sdíleného ubytování) zprostředkovaných jednou z největších online platforem – společností Airbnb, která je rozhodně největším trhem v rámci ČR, činil za rok 2023 celkem 95,1 tis. pobytů. Vycházíme-li i v tomto případě z odhadované návštěvnosti 2 osoby/pobyt a průměrné délky pobytu 3,8 dní dostáváme se k ročnímu odhadovanému počtu nocí 722 000 nocí.

Tabulka 4 – Odhadovaný počet nocí v IUZ - sdílené ubytování

Počet pobytů	Odhadovaná návštěvnost IUZ (osoby)	Průměrná délka pobytu (totožná jako u HUZ)	Roční odhadovaný počet nocí v IUZ - sdílené ubytování
95 100	2	3,8	722 000

Tabulka 5 – Celkový odhadovaný počet nocí v IUZ

Roční odhadovaný počet nocí v IUZ	7 853 194
Roční odhadovaný počet nocí v IUZ - sdílené ubytování	722 000
Celkem	8 575 194

Celkový odhadovaný počet nocí v IUZ tak činí 8 575 194.

Lze tak shrnout, že v roce 2021 strávili hosté v HUZ (31 924 242) + IUZ (8 575 194) = 40 499 436 nocí.

6 <https://golemio.cz/insights/sdilene-ubytovani#section-2>

Tabulka 6 – Výnos místního poplatku z pobytu v roce 2021

Varianta	Počet nocí v HUZ + IUZ	Výše poplatku	Možný max. výnos místního poplatku z pobytu (bez zohlednění osvobození)	Redukce ve výši - 10 % (osvobození od platby poplatku)	Možný výnos místního poplatku z pobytu
1.	40 499 436	50 Kč	2 024 971 800 Kč	202 497 180 Kč	1 822 474 620 Kč
2.	40 499 436	30 Kč	1 214 983 080 Kč	121 498 308 Kč	1 093 484 772 Kč
3.	40 499 436	20 Kč	809 988 720 Kč	80 998 872 Kč	728 989 848 Kč
4.	40 499 436	15 Kč	607 491 540 Kč	60 749 154 Kč	546 742 386 Kč
5.	40 499 436	10 Kč	404 994 360 Kč	40 499 436 Kč	364 494 924 Kč
Skutečný výnos místních poplatků v roce 2021 (za HUZ i IUZ)					397 mil. Kč

Za předpokladu, že by každá obec, v níž se nachází HUZ, měla zaveden místní poplatek z pobytu v maximální výši, tj. 50 Kč, činil by možný výnos z místního poplatku, s přihlédnutím k rozsahu osob osvobozených od platby poplatku z pobytu cca 1,8 mld. Kč. Jedná se však o hodnotu maximální. Z přehledu nejvíce zaváděných sazeb vyplývá, že obce nejčastěji (ve více než 80 % případů) zavádějí místní poplatek z pobytu v rozmezí od 10 Kč do 20 Kč, tj. možný výnos místního poplatku z pobytu za rok 2021 se pohybuje za realizované pobyty v rozmezí od 364 mil. do 729 mil. Kč. Pokud by tedy obce zavedly místní poplatek z pobytu alespoň ve výši 20 Kč, zvýšil by se výnos z poplatku o 332 mil. Kč. Poplatek ve výši 30 Kč by pak posílil rozpočty obcí téměř trojnásobně oproti popisovanému stavu.

Důsledky problému

Obce prostřednictvím obecně závazné vyhlášky nezavádějí místní poplatek z pobytu, jehož sazba může činit až 50 Kč. Přípravují se tak o zdroje svých příjmů, které mohou reinvestovat do rozvoje cestovního ruchu na svém území. Mohou tak vznikat nerovné podmínky podnikání i v rámci jedné turistické destinace, kdy jedna obec poplatky z pobytu vybírá a druhá ne. I s ohledem na předpokládané snižování výdajů v návaznosti na aktuální socioekonomický vývoj, tak ubytovací zařízení v obcích, které poplatek vybírají, mohou být v nevýhodě.

Příčiny problému

Chybí nástroj, jehož prostřednictvím získá správce poplatku v aktuálním čase přehledné údaje o poskytovateli ubytování, jeho provozovnách a ubytovaných osobách. Obce nemají personální a finanční zajištění související se správou místního poplatku z pobytu. Zejména v menších obcích, které mají často jen omezený počet zaměstnanců obecního úřadu, může být tato skutečnost zásadním faktorem pro rozhodnutí, zda předmětný místní poplatek z pobytu zavést či nikoli. V tomto případě snadnost zjištění povinných osob pro výběr poplatku z pobytu a snadnost ověření správnosti odvedené částky hrají klíčovou roli v zavádění poplatku.

V současnosti administrativa spojená s výběrem poplatku z pobytu výrazným způsobem zatěžuje jak obce, tak i samotné podnikatele. Podklady pro výpočet poplatku jsou obcím dodávány v papírové či

pseudo-digitální formě (oskenovaný papírový dokument). Takto dodané informace musejí pracovníci obcí ručně přepisovat do elektronických účetních systémů, popř., ve spoustě obcí, do excelovských tabulek a fyzické dokumenty následně archivovat. Takovéto činnosti jsou samozřejmě náročné na personální kapacity pro všechny zúčastněné strany.

Záznamy vedené v písemné podobě se také dají relativně snadným způsobem pozměnit. Podobné to může být i v případě necertifikovaných programů třetích stran umožňujících zpětné úpravy zadaných dat. Nepoctivý podnikatel tedy může mít kdykoliv připravenou dokumentaci, která obsahuje reálná data o ubytovaných osobách v konkrétním čase, jež může být předložena při kontrole na místě, nicméně při vykazování odvodu poplatku, ke kterému dochází nejčastěji jednou za tři měsíce, mohou být záznamy upraveny.

Rozsah problému

Problém se bude týkat těch obcí, které mají na svém území ubytovací zařízení a zároveň mají alespoň částečně rozvinutý turistický ruch.

Předpokládaný vývoj při absenci regulace

Bez vytvoření odpovídajícího nástroje (systému), který by obcím usnadnil rozhodování o zavedení místního poplatku z pobytu, bude i nadále přetrvávat neochota obcí zavádět místní poplatek z pobytu, který může být významným zdrojem fiskálních příjmů obecních rozpočtů. Vedle toho se jeví jako velmi problematické provádění kontrol u poskytovatelů ubytování v rámci tzv. „sdílené ekonomiky“.

Zhodnocení nezbytnosti regulatorního zásahu

Snaha o zvýšení objemu příjmů obecního rozpočtu s sebou nese potřebu regulatorního zásahu a vytvoření právního rámce transparentního informačního systému, který bude i v menších obcích zajišťovat přehled o ubytovatelích a ubytovaných osobách na území obce. Navíc umožní přenos dat v plně elektronické formě s automatickým zpracováním a možností exportu dat do účetních programů, čímž se redukuje potřeba lidské práce. Díky zajištění jednotného elektronického certifikovaného systému také bude ztížena možnost falšování dokumentů a obce budou zároveň mít online nástroj na kontrolu počtu ubytovaných osob v daném ubytovacím zařízení.

Nerovnost v podnikatelském prostředí a šedá ekonomika

Příčiny problému

Aktuálně v České republice nedochází k registraci poskytovatelů ubytování prostřednictvím platform, které zprostředkovávají krátkodobé pronájmy. To pak vede k rozvoji šedé ekonomiky, kdy se velká část těchto poskytovatelů, ať již vědomě nebo jen z prosté neznalosti, vyhýbá svým povinnostem, které by ze zákona měli plnit. Přípravované nařízení EU tak státům, které se rozhodnou jej využívat, přináší možnosti, jak tuto šedou část ekonomiky převést do legálního podnikání.

Důsledky problému

Odhadnout přesný podíl šedé ekonomiky na krátkodobých pronájmech je složité, protože mnoho těchto transakcí se uskutečňuje mimo oficiální kanály a jsou tak mimo dosah oficiálního zaznamenávání. Například v roce 2018 odhadla Evropská komise, že až 70 % krátkodobých pronájmů v některých evropských městech může být nelegálních a nachází se tedy v šedé ekonomice. Podobně, studie provedená v roce 2019 společností PwC v Austrálii odhadla, že až 38 % celkového trhu krátkodobých pronájmů v zemi se odehrává v šedé ekonomice. Studie provedené vládními

organizacemi a neziskovými organizacemi, jako je například Global Alliance of Resilient Communities nebo Airbnb Citizen, odhadují podíl šedé ekonomiky související s krátkodobými pronájemy na 50 %.

At' se přikloníme ke kterékoli z těchto hodnot, je zřejmé, že ztráty státu se v této oblasti pohybují ve stovkách milionů Kč ročně.

Tyto ztráty se dějí na třech úrovních:

1) Absence příjmů od zprostředkovatelů ubytování – zde de facto nejde o šedou ekonomiku, ale o nastavení systému zdanění na mezinárodní úrovni, což je problém, který je aktuálně celosvětově i celoevropsky řešen. Vzhledem k implementaci směrnice o správní spolupráci v oblasti daní (DAC 7) by v tomto ohledu zavedení principů uvedených v nařízení nemělo významný vliv.

2) Daně související s příjmy z ubytování – v této oblasti dochází k posunu, neboť nová pravidla podle DAC 7 vyžadují, aby online platformy vykazovaly určité informace o příjmech, které získaly osoby prodávající jejich prostřednictvím. Tyto informace budou sdíleny pouze s daňovými orgány příslušných členských států, pokud jiné právní předpisy nevyžadují jinak, a to každoročně. V každém případě zde již nemůžeme mluvit o přínosu adaptace nařízení, neboť daňové úřady již potřebnými daty budou disponovat.

3) Poplatky nedaňového charakteru – typicky poplatky z pobytu. Zde by registrace a sdílení dat mohlo přinést pozitivní roli, neboť municipality, které tyto poplatky vybírají, dnes nemají možnost, jak efektivně kontrolovat jejich výběr. Řešení, které přináší DAC 7, jim v tomto ohledu nepomůže, neboť tyto informace daňové úřady nemohou sdílet. Pokud do zjednodušeného modelového výpočtu vezmeme situaci z roku 2019, kdy výnos z turistických poplatků dosáhl celkové výše 732 mil. Kč, a pokud budeme předpokládat, že STR na trhu představují 15 % a že polovina z tohoto počtu je v segmentu šedé ekonomiky, potom na neodvedených poplatcích tratile obce v tomto roce cca 54,9 mil. Kč. Vzhledem k tomu, že část obcí nevybírá poplatky z pobytu právě proto, že nemá, jak je efektivně kontrolovat, tak by pro ně mohla existence nástroje pro alespoň částečnou kontrolu představovat motivaci pro zavedení nebo navýšení poplatku. Zároveň je v legislativě diskutována možnost navýšení stávající horní hranice poplatku na dvojnásobek, což by opět navýšilo přínosy zavedení registrace.

Oproti tomu stojí „klasická“ ubytovací zařízení, kde je díky četnosti kontrol a relativně snadné dohledatelnosti sklouznutí do šedé ekonomiky mnohonásobně těžší (i když samozřejmě ne zcela vyloučené). Provozovatelé těchto zařízení pak oprávněně poukazují na rozdílné podmínky v podnikání a vymáhání povinností ze strany státu.

Předpokládaný vývoj při absenci regulace

Podíl šedé ekonomiky zůstane přinejmenším stejný, či spíše bude ještě růst. Obce budou nadále přicházet o peníze z poplatku z pobytu, a proto jej mnohé ani nezavedou. Nedojde k narovnání podmínek v podnikání a nelegální business tak bude i nadále mít navrch.

Zhodnocení nezbytnosti regulatorního zásahu

Adaptace nařízení může přinést příjmy obcím v rozsahu až 50 mil. Kč ročně, lze očekávat narovnání trhu a zásadní eliminaci šedé ekonomiky. Toho lze dosáhnout jen s přesnými informacemi o ubytovatelích, přičemž již schválené nařízení EU přístup k takovým datům umožní.

Pokud však bude Česká republika po platformách jakékoliv informace požadovat, musí splnit podmínky definované v tomto nařízení. K tomu bude nezbytné upravit její právní řád tak, aby byl na adaptaci nařízení plně připraven.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Problematika poskytování ubytování je rozptýlena v řadě právních předpisů.

Poskytování ubytování je v právním řádu upraveno v soukromém právu, a to zejména smlouvou o ubytování podle § 2326 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Smlouva o ubytování se uzavírá za účelem poskytnutí ubytování v zařízení k tomu určeném, přičemž určením se v tomto případě rozumí určení v souladu s veřejnoprávními předpisy, zejména správním aktem⁷. V případě, že je ubytování poskytnuto v zařízení neurčeném k ubytování, půjde zpravidla o nepojmenovanou smlouvu založenou na smlouvě o ubytování, protože podmínka o určení zařízení k ubytování je součástí definičního znaku smlouvy o ubytování. Alternativně, a to v libovolném druhu zařízení, lze ubytování poskytnout na základě nájemní smlouvy, výprosy nebo jiné smlouvy, ať již jde v daném případě o zastřenou smlouvu o ubytování, nebo ne. Lze tak shrnout, že ubytování lze poskytnout na základě různých institutů soukromého práva, z nichž je smlouva o ubytování hlavním, ale nikoliv jediným využívaným smluvním typem.

Ve veřejnoprávní rovině je na prvním místě nutné zmínit zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Tím však výčet zdaleka nekončí. Kromě předpisů týkajících se ochrany spotřebitele, jsou zde normy upravující povinnosti ubytovatelů ve vztahu k cizincům, právní předpisy upravující požární prevenci, veřejné zdraví, stavební předpisy a samozřejmě také daňové předpisy, v čele se zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, jenž upravuje poplatek z pobytu.

Přehled právních předpisů, k nimž se navrhované řešení váže

- *zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů*
Základní občanskoprávní norma, ze které vychází definice ubytování a smlouvy o ubytování, které jsou upraveny v § 2326 a násl. Navrhované řešení nepředpokládá nutnost provedení změn v této normě.
- *zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů*
Ubytování je možné poskytovat buď v rámci oboru „Ubytovací služby“ živnosti ohlašovací volné s předmětem podnikání „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“ nebo v rámci výkonu živnosti ohlašovací řemeslné „Hostinská činnost“. V souvislosti se zavedením systému eTurista bude třeba novelizovat i zákon č. 159/1999 Sb., který by měl nově stanovit, že plnění vybraných povinností podle živnostenského zákona bude realizováno prostřednictvím tohoto systému (např. oznamovací povinnost podle § 17 odst. 3 živnostenského zákona).
zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon upravuje některé povinnosti ubytovatelů ve vztahu k cizinecké policii a zároveň také

⁷ srov. BAJURA, Jan. § 2326 Základní ustanovení. In: ŠVESTKA, Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA aj. Občanský zákoník: Komentář, Svazek V, (§ 1721-2520) [Systém ASPI]. Wolters Kluwer

stanovuje některé postupy cizinecké policie při kontrole ubytovatelů. Do systému eTurista bude nutné zapracovat veškeré oznamovací povinnosti ubytovatelů a zároveň i upravit postupy, jimiž ubytovatel plní oznamovací povinnosti tak, aby napříště jejich zaznamenání do systému eTurista znamenalo splnění povinností dle zákona o pobytu cizinců. Úpravou bude muset projít také způsob evidence cizinců, který je povinen vést ubytovatel. Nově by měl být provázán s evidenčními povinnostmi podle zákona o místních poplatcích. Ubytovatel by tak již nemusel vést dvě oddělené, na sobě nezávislé, evidence, ale pouze jedinou, v níž však musí být možnost získání odděleného výpisu pouze ubytovaných cizích státních příslušníků. Je ale třeba mít na paměti, že tento zákon definuje ubytovatele širěji, než tak činí jiné právní normy, a s tímto faktem počítat při novelizaci zákona č. 159/1999 Sb.

- *zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů*
V tomto zákoně je v § 3 a násl. ukotven poplatek z pobytu a způsob evidence ubytovaných osob pro účely výběru tohoto poplatku. Evidenční a ohlašovací povinnost ubytovatele spojenou s poplatkem z pobytu bude nově možné splnit prostřednictvím systému eTurista.
- *zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů*
Poskytovatelé ubytování, resp. provozovatelé hromadných ubytovacích zařízení mají vůči Českému statistickému úřadu povinnosti zpravodajské jednotky a jako takové mají povinnost vykazovat zákonem předepsané údaje v pravidelných termínech (viz též vyhlášku o Programu statistických zjišťování na příslušný rok). Pravidelná hlášení budou nahrazena online reporty s okamžitou automatickou aktualizací po vložení údajů do systému eTurista. Současně by mělo dojít k rozšíření zpravodajské povinnosti i na provozovatele individuálních ubytovacích zařízení.
- *zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, ve znění pozdějších předpisů*
Předpokládá se, že v tomto zákoně bude informační systém eTurista legislativně ukotven. K zákonu tedy bude muset být přijata novela, která určí role, práva a povinnosti všech zainteresovaných subjektů a zároveň bude i stanovovat správní tresty za porušení povinností.
- *zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti), ve znění pozdějších předpisů*
Informační systém veřejné správy eTurista bude naplňovat definiční kritéria významného informačního systému. Uvedený zákon tak správci i provozovateli systému stanoví mnohé povinnosti k zajištění bezpečnosti systému i dat v něm obsažených.

Kompetenční postavení ministerstva k navrhovaným změnám (projekt eTurista)

Podle § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, je Ministerstvo pro místní rozvoj ústředním orgánem státní správy ve věcech cestovního ruchu. Navrhované změny se přitom týkají digitalizace cestovního ruchu.

Ministerstvo pro místní rozvoj je realizátorem projektu eTurista zařazeného do Národního plánu obnovy. Projekt eTurista tak bude zčásti financován z prostředků EU. Vlastníkem komponenty je Ministerstvo vnitra⁸. Stanovený termín realizace je 6/2025. Celkové náklady na realizaci projektu a 5letý provoz a rozvoj systému činí podle odhadů ministerstva 92,3 mil. Kč, z toho celková schválená alokace z Národního plánu obnovy činí 30 mil. Kč.

Současně bude ministerstvo zajišťovat správu a provoz příslušného informačního systému veřejné správy. Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších

⁸ Číslo výzvy 11, pilíř: digitální transformace, komponenta 1.1 Digitální služby občanům a firmám.

zákonů, ve znění pozdějších předpisů, stanoví práva a povinnosti, které souvisejí s vytvářením, užíváním, provozem a rozvojem informačních systémů veřejné správy. Podle § 2 písm. b) citovaného zákona se informačním systémem veřejné správy rozumí funkční celek nebo jeho část zabezpečující cílevědomou a systematickou informační činnost pro účely výkonu veřejné správy nebo plnění jiných funkcí státu anebo dalších veřejnoprávních korporací. Připravovaný informační systém eTurista tak bude s ohledem na stanovené cíle třeba považovat za informační systém veřejné správy (ISVS), který může být provozován pouze orgánem veřejné moci. Vedle toho bude připravovaný informační systém eTurista významným informačním systémem ve smyslu § 2 písm. d) zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě je tak logické, že správcem v tomto případě bude Ministerstvo pro místní rozvoj. Tato skutečnost bude muset jednoznačně vyplývat ze zákona. Provozovatelem⁹ systému pak může být buď osoba odlišná od správce, nebo s ní může být totožná. Budoucí provoz bude možné převést na Digitální a informační agenturu.

Pro realizaci projektu eTurista zařazeného do Národního plánu obnovy jsou nezbytné legislativní změny související mj. s legislativním ukotvením informačního systému eTurista, se stanovením povinností, odstraněním nadbytečných povinností apod.

Adaptace nařízení přináší do oblasti tzv. sdíleného ubytování dvě novinky. První je definičního charakteru – např. bude poprvé definováno, co je a co není „službou v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování“ a to i v kontrastu s definicí hotelů a dalších ubytovacích zařízení. Dále bude ujasněno, co je „online platforma pro krátkodobé pronájmy“. Tyto dvě definice se spojují dohromady při specifikaci předmětu své regulace.

Druhá novinka, která by bez adaptace nařízení byla jen obtížně dosažitelná, je možnost uložení „sankce“ spočívající ve znemožnění inzerce nabídky ubytování na platformě. Tato sankce totiž velmi přesně cílí na potřebu každého z poskytovatelů zmíněných služeb. A může být ideální při řešení některých negativních jevů krátkodobého ubytování.

Zdůvodnění nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Současná právní úprava vztahující se k poskytování ubytovacích služeb je značně roztráštěná, v některých případech duplicitní a pro podnikatele celkově nepřehledná. Současný stav tak vede k tomu, že v praxi se řada ubytovatelů (zejména těch poskytujících ubytovací služby v rámci sdílené ekonomiky) úspěšně vyhýbá plnění svých povinností. Obce se vyhýbají zavedení místního poplatku z pobytu, protože jim chybí jasná a rychlá data o návštěvnosti území tolik potřebná pro realizaci řady politik.

K problému definovanému v části 1.2.1: V současné době jsou pravidla pro poskytování ubytovacích služeb obsažena v řadě zákonů (živnostenský zákon, zákon o místních poplatcích, zákon o pobytu cizinců, zákon o státní statistické službě a další). Uživatelé právních norem se tak za současné situace v pravidlech pro poskytování ubytování složitě orientují. Tuto skutečnost potvrzuje také fakt, že jeden poskytovatel ubytování může mít v různých obcích odlišný rozsah povinností, který je závislý na tom, zda příslušná obec, v níž je provoz situován, zavedla místní poplatek z pobytu či

⁹ Provozovatelem informačního nebo komunikačního systému orgán nebo osoba zajišťující funkčnost technických a programových prostředků tvořících informační nebo komunikační systém.

nikoliv. Např. hlavní město Praha vytvořilo speciální informační web ke sdílenému ubytování v Praze, na kterém mj. shrnuje všechny povinnosti pro ubytovatele jednom místě¹⁰. K obdobné osvětové kampani přistoupila i další města.

Nadměrná zátěž ubytovatelů je nejen administrativní, ale i finanční. V souladu s obecnými cíli na celkové snižování administrativní zátěže podnikatelů i orgánů státní správy je vhodné tento problém vyřešit v rámci řešení výše definovaných problémů.

K problému definovanému v části 1.2.2: Vzhledem k neexistenci přehledu o všech podnikatelích, kteří v rámci výkonu své podnikatelské činnosti poskytují ubytovací služby, není možné adekvátně a na základě dat reagovat na aktuální problémy či výzvy (uzavření provozoven v době pandemie onemocnění COVID-19, uprchlické vlny apod.). Chybějící aktuální data o návštěvnosti území znemožňují lepší řízení cestovního ruchu v destinaci – např. řešení důsledků overturismu a s ním spojenou ochranu unikátních míst.

K problému definovanému v části 1.2.3: Celá řada obcí není ochotna zavádět místní poplatek z pobytu. Přípravují se tak o příjmy, které mohou využít pro svůj rozvoj. Důvodem je především administrativní zátěž při správě poplatku. Místní rozpočty tak přicházejí až o několik stovek milionů Kč ročně.

Zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů

Poskytovatelé ubytování jsou v současné době ve vztahu k zákazu diskriminace vázáni zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů. Ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů současná právní úprava nijak nerozlišuje mezi oběma pohlavími.

Poskytovat ubytování podle současné právní úpravy může dnes každý, kdo splní podmínky stanovené živnostenským zákonem a dalšími právními předpisy vztahujícími se k uvedené činnosti, a to bez ohledu na pohlaví. Poskytovat ubytovací služby je možno buď na základě živnostenského oprávnění pro provozování živnosti volné s předmětem podnikání „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona” nebo na základě živnostenského oprávnění pro provozování řemeslné živnosti „Hostinská činnost”. Pro vznik živnostenského oprávnění pro obě jmenované živnosti musí podnikatel splňovat všeobecné podmínky provozování živnosti, jimiž jsou:

- a) plná svéprávnost, kterou lze nahradit přivolením soudu k souhlasu zákonného zástupce nezletilého k samostatnému provozování živnosti, a
- b) bezúhonnost.

Všeobecné podmínky provozování živnosti musí podnikatel splňovat po celou dobu provozování živnosti, tedy nikoliv pouze při ohlášení živnosti. Tyto podmínky musejí být splněny současně.

V případě ohlašovací řemeslné živnosti „Hostinská činnost” musí být splněny také zvláštní podmínky provozování živnosti, tj. odborná způsobilost, která je upravena v § 21 a § 22 živnostenského zákona.

¹⁰ [Sdílené ubytování v Praze \(praha.eu\)](https://praha.eu)

Každý podnikatel poskytující ubytovací služby je samozřejmě povinen při své činnosti plně respektovat a dodržovat platné právní předpisy, které se k jeho podnikání vztahují, a to opět bez ohledu na své pohlaví.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Předkladatel zkoumá, jak se dotkne nová právní úprava všech stávajících subjektů a zároveň jaké dopady bude mít na ostatní subjekty, které aktuálně nejsou zákonnou úpravou přímo dotčeny. Před vlastním výpočtem dopadu provádí u těchto osob předběžný odhad, jakým směrem by se úpravy, které přináší novou regulaci, měly vydat.

Jde o tyto subjekty:

- **Ministerstvo pro místní rozvoj**, které je kompetenčně příslušným ministerstvem, předkladatelem návrhu zákona a zároveň také bude správcem systému; dopad regulace zavedením systému eTurista pro ministerstvo je předmětem přezkumu RIA především s ohledem na předpokládanou novou agendu, kterou bude ze zákona vykonávat. Ministerstvo se také stane národním koordinátorem podle nařízení EU.
- **Služba cizinecké policie** – tato policejní složka přijímá oznámení ubytovatelů o ubytování cizince a ostatní informace s ubytováním cizince související (např. informaci o úmrtí cizince). V současnosti ubytovatel tuto povinnost plní prostřednictvím vyplněného tiskopisu či listinného dokumentu, který obsahuje veškeré údaje dle tiskopisu, nebo prostřednictvím dálkového přístupu vyplněním elektronického formuláře (dnes je k tomuto účelu využíván systém UbyPort). Se zavedením povinného užívání rejstříku eTurista by mělo dojít k odbourání prvních dvou (papírových) variant přihlašování a elektronický přístup by nadále zajišťoval pouze eTurista. Pro účely evidence ubytovaných cizinců je ubytovatel dále povinen vést domovní knihu v listinné podobě. Listinná podoba by do budoucna měla být opuštěna, přičemž příslušný policejní útvar bude mít k dispozici online elektronickou domovní knihu za jednotlivá ubytovací místa, jež bude ubytovateli vyplňována v rejstříku eTurista. Systém eTurista bude muset být navržen tím způsobem, aby bezchybně předával veškerá potřebná data do informačních systémů používaných policií, neboť předkladatel nepočítá s jejich změnou nebo úpravou.
- **Ostatní policejní složky** – podle § 8 trestního řádu jsou státní orgány povinny vyhovět dožádání orgánů činných v trestním řízení, tedy pokud jde i jen o podezření ze spáchání trestného činu. Policie ČR údaje na vyžádání dostane.
- **Správce místního poplatku pro výkon správy místních poplatků** – obce mohou na svém území zavést poplatek z pobytu. Pokud obec tento poplatek zavede, stává se příslušný odbor obecního úřadu správcem daně, resp. správcem místního poplatku. Poplatníkem je osoba, která není v obci přihlášená. Plátcem je poskytovatel úplatného pobytu. Za účelem evidence je plátcem poplatku z pobytu povinen vést v listinné nebo elektronické podobě evidenční knihu za každé zařízení nebo místo, kde poskytuje úplatný pobyt, do níž zaznamenává zákonem stanovené údaje. Odvod poplatku je pak zpravidla realizován na kvartální bázi. Pokud chce správce místního poplatku v současnosti provést kontrolu správnosti odvodu poplatku, musí si nejprve u ubytovatele vyžádat evidenční knihu a následně údaje v ní porovnat s odvedenou částkou. Systém eTurista zavede online elektronickou evidenční knihu, k níž bude mít správce místního poplatku okamžitý dálkový

přístup. Díky tomu dojde k zjednodušení a zrychlení systému kontroly výběru poplatku. Lze tak očekávat, že v obcích, kde již poplatek zaveden je, dojde ke zlepšení jeho výběru, a naopak obce, které jej doposud nezavedly, by mohly získat motivaci k jeho zavedení. Údaje obsažené v elektronické evidenční knize budou povinně vyplňovat i ti ubytovatelé, kteří mají provozovnu na území obce, jež poplatek z pobytu nezavedla. Takto získaná data budou sloužit především ke statistickým účelům a budou moci být využívána i při výkonu samostatné působnosti obcí (viz dále).

- **Český statistický úřad** – HUZ mají vůči úřadu povinnosti zpravodajské jednotky. Požadované údaje jsou však odevzdávány zpravidla až po kvartálech, kdy následné zpracování dat znamená další zpoždění informačního toku. Informace o IUZ nejsou dnes sledovány vůbec a data potřebná pro rozvoj a správu území je tak možné pouze odhadovat. Po zavedení rejstříku se povinnými subjekty stanou i „ubytovatelé v soukromí“, pokud tuto činnost vykonávají podnikatelským způsobem nebo skrze online zprostředkovatele. Prostřednictvím eTuristy budou aktuální a přesnější data k dispozici online se základním automatickým zpracováním. Rejstřík bude schopen generovat specifické výpisy a pohledy důležité pro činnost statistické služby. Díky nově získaným big datům nelze vyloučit, že se podaří objevit nové informace a souvislosti, které jsou v současnosti neznámé.
- **Živnostenské úřady** – získají dozorové pravomoci ve věci povinné registrace ubytovatelů. Již v současnosti jsou všichni podnikatelé povinni živnostenskému úřadu oznamovat zahájení provozování živnosti v provozovně. Poskytovat ubytování je přitom možné buď v rámci výkonu živnosti ohlašovací řemeslné „Hostinská činnost” nebo jako živnost volnou „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 2 až 3 živnostenského zákona”, obor činnosti „Ubytovací služby”. V současnosti však z živnostenského rejstříku nelze spolehlivě dovodit, kde k poskytování ubytovacích služeb skutečně dochází: u hostinské činnosti nelze predikovat rozsah poskytovaných služeb a u živnosti volné nemají podnikatelé ve většině případů povinnost oznamovat výkon jednotlivých konkrétních oborů. Prostřednictvím propojení živnostenského rejstříku a eTuristy bude možné zjistit přesná místa, kde k poskytování ubytování dochází. Vzhledem k současným oznamovacím povinnostem podnikatelů se jeví jako účelné pověřit obecní živnostenské úřady kontrolou registrace ubytovatelů a dalších povinností, které bude ubytovatel plnit prostřednictvím systému. Samotnou registraci a provádění změn bude provádět vždy sám ubytovatel prostřednictvím dálkového přístupu. Nezaregistrování se nebo neoznámení změn či neplnění dalších povinností bude přestupkem, za jehož spáchání budou ukládat správní trest živnostenské úřady.
- **Obce** – získají přístup k anonymizovaným datům o provozovnách nacházejících se na jejich území, zejména tedy k počtu osob, které jsou na území obce ubytovány (okamžitý stav, údaje za měsíc, čtvrtletí, pololetí, rok aj.), což jim umožní lépe se rozhodovat o přijetí obecně závazné vyhlášky o zavedení poplatku z pobytu a případně i k nastavení výše tohoto poplatku.
- **Poskytovatelé ubytování** – současný legislativní stav je takový, že různé zákony definují osobu, jež poskytuje jiné ubytování, různě, dle potřeby instituce nebo orgánu, která s tímto pojmem pracuje. V novele zákona tak bude nutné legislativně ukotvit, které skupině (nebo skupinám) ubytovatelů bude stanoveno povinné užívání nově vznikajícího systému eTurista. Navrhovatel předpokládá, že osobami, které budou povinné používat eTuristu, budou ti ubytovatelé, jenž svou činnost vykonávají podnikatelským způsobem na základě živnostenského oprávnění a také osoby

využívající pro nabídku ubytování služby elektronických zprostředkovatelů (platform). Tato povinnost naopak nevznikne osobám pronajímajícím nemovitosti na základě klasických nájemních smluv nebo bezplatně (např. příbuzným, návštěvám apod.). Lze přitom očekávat, že ubytovatelé, kteří budou systému eTurista využívat na základě jim zákonem stanovené povinnosti, budou mít s využitím systému spojené určité finanční náklady. Jejich největší část bude soustředěna do začátku používání systému a bude spočívat především v pořízení vhodného hardwaru. V případě, kdy ubytovatel již využívá komerční hotelový systém, bude nutné investovat do koupě upgradu a nových modulů zajišťujících propojení s nově vznikajícím rejstříkem. Opomenout nelze ani náklady na zaškolení/přeškolení personálu. S dalšími náklady je také nutné počítat v průběhu užívání rejstříku (např. elektrický proud spotřebovaný výpočetní technikou, náklady na internetové připojení). Ubytovatelé budou nově povinni zapisovat i tuzemce v obcích, které nezavedly poplatek z pobytu. Na druhou stranu, v případě ubytování cizince v obci, v níž už je poplatek z pobytu zaveden, ubytovatel zapíše informace o něm pouze jednou (spojení domovní a evidenční knihy). Sloučení registru a statistického zjišťování do jednoho systému uspoří podnikatelům administrativní náklady. Současně lze předpokládat, že ubytovatelé budou mít zřízený internetový přístup tak jako tak, povinnost vyplývala z dřívějšího napojení na EET, ale i s ohledem na rozvoj propagace ubytovacích služeb v on-line prostředí, a to jak na profilu ubytovacího zařízení, tak i prostřednictvím on-line rezervačních platform.

- **Platformy** - online zprostředkovatelé kontaktu mezi pronajímatelem a hostem, ale i platby mezi nimi. Mezi největší internetové platformy zprostředkovávající krátkodobé ubytování patří Airbnb, Booking.com, VRBO či Expedia.
- **Široká veřejnost** – dostane možnost online nahlížení do souhrnných statistických dat z oblasti ubytování. Lze předpokládat, že takovéto informace poslouží především odborníkům na cestovní ruch, organizacím destinačního managementu nebo odborníkům z akademické sféry při výzkumu potenciálu území, jeho reálného využívání a postupného zlepšování.

Shrnutí: Předkladatel při předpokládaném splnění cílů návrhu zákona identifikoval osoby, které by změnami regulace mohly být dotčeny. Celkově očekává zjednodušení výběru poplatku z pobytu, větší výnosy z něj a zlepšení získávání statistických dat a informací jak o ubytovatelích, tak i o ubytovaných osobách. Získaná data napomohou zlepšit i vykazování socioekonomických přínosů cestovního ruchu a podpořit vnímání přínosu cestovního ruchu pro rozvoj regionů.

1.5 Popis cílového stavu

Hlavními cíli zvažované právní úpravy je především snížení administrativní zátěže podnikatelů, omezení šedé ekonomiky, efektivnější vymáhání zákonných povinností, sběr informací, které podpoří obce v zavedení místního poplatku z pobytu a zajištění kvalitních a aktuálních statistických dat pro řízení, plánování a rozvoj cestovního ruchu jak na území celé ČR, tak i v jednotlivých lokalitách.

V širším smyslu je cílem navrhované úpravy:

- vytvořit spolehlivý, efektivní a transparentní přehled všech ubytovatelů a provozoven ubytovacích zařízení, včetně IUZ,
- přispět k lepšímu řízení cestovního ruchu a rozvrstvení turistických kapacit v rámci státu,

- podpořit ekonomickou prosperitu, omezit šedou ekonomiku a narovnat podnikatelské prostředí,
- celkově modernizovat oblast cestovního ruchu.

Snížení administrativní zátěže podnikatelů

Cílový stav je charakterizován odstraněním nadbytečných zápisů a duplicitní dokumentace na straně podnikatelů zabývajících se poskytováním ubytování. V současnosti je ubytovatel povinen vést domovní knihu, evidenční knihu a výkazy pro ČSÚ, přičemž mnohé z těchto údajů se v jednotlivých evidencích opakují. Podnikatel by do budoucna veškerá data měl ideálně zapisovat pouze v elektronické podobě, a to pouze jednou. Sám systém by pak měl být schopen veškerá data online „roz distribuovat“ mezi jednotlivé orgány a instituce, která s nimi pracují, přičemž by měl plně respektovat uživatelská oprávnění tak, aby každý orgán dostával jen ta data, jež skutečně potřebuje.

Cílový stav lze kvantifikovat snížením počtu člověkohodin, které podnikatel ročně stráví plněním povinností administrativního charakteru vůči různým orgánům státní správy. Toto kvantifikování nelze určit obecně, neboť se jedná o různé druhy poskytovatelů ubytování s různým technickým a personálním vybavením, lze ale konstatovat, že snížením administrativní náročnosti plnění zákonných povinností jednoznačně dojde k prokazatelnému zlepšení současné situace.

Okamžitý online přístup k údajům o návštěvnosti a ubytovatelích

Cílem zvažovaného zákona je provést takové změny, které obecně přispějí k větší elektronizaci cestovního ruchu v souladu s aktuálními trendy v oblasti informačních technologií. Obecně by měl být kladem větší důraz na elektronické způsoby vytváření dokumentů namísto jejich tištěné podoby. Elektronická domovní, resp. evidenční kniha umožní příslušným orgánům státní správy a samosprávy nahlížet na aktuální data s minimálním zpožděním. Myšleno musí samozřejmě být také na soukromí ubytovaných osob, a tak každý orgán dostane jen taková data, která nezbytně potřebuje ke své činnosti. Souhrnná anonymizovaná data by měla být dostupná i celé široké veřejnosti.

Cílový stav nelze charakterizovat kvantifikovatelnými ukazateli, ale spíše ukazatelem kvalitativním. Ten spočívá v tom, že budou k dispozici veškerá potřebná data a informace a zároveň nedojde k narušení soukromí ubytovaných osob. To vše musí být provedeno tak, aby se na jedné straně nezvýšila administrativní náročnost na straně ubytovatelů ani na straně státních a samosprávných orgánů a na druhé straně nebyly zatěžovány ani ubytovávající osoby.

Předkladatel v tomto bodě plánuje osvětovou a informační kampaň zaměřenou v první řadě na podnikatele, ale i na orgány samospráv, která by měla zvýšit povědomí o systému eTurista a jeho ovládání a možnostech mezi cílovými skupinami uživatelů. Předpokládá se, že tuto kampaň bude mít na starosti především příspěvková organizace ministerstva – agentura CzechTourism.

Dílním cílem je získání přehledu o všech poskytovatelích ubytování. V současné době existuje pouze přehled o HUZ, ale ani ten není úplný. Cílový stav je zaevidování všech typů ubytovacích zařízení (včetně IUZ), jejich kapacit, případně i sezónnosti. Veškeré změny budou provádět podnikatelé prostřednictvím dálkového přístupu.

Anonymizované údaje budou k dispozici každému ve formě tzv. open dat.

Jednodušší správa místního poplatku z pobytu

Cílem navrhovaného zákona je vytvoření elektronického nástroje, díky němuž budou obce rozhodovat o zavedení místního poplatku z pobytu při přesné znalosti ubytovacích kapacit a návštěvnosti jejich území. To v konečném důsledku povede k tomu, že místní poplatek z pobytu zavede daleko více obcí, než je tomu doposud, a rozpočty obcí budou posíleny o výnos poplatku z pobytu. V ideálním případě pak příjmy využijí na podporu aktivit souvisejících s rozvojem cestovního ruchu v daném území¹¹.

1.6 Zhodnocení rizika

Snížení administrativní zátěže podnikatelů

Ponechání současného stavu, kdy podnikatelé jsou nuceni vyplňovat tytéž údaje do několika evidencí, se jeví jako velice neefektivní a pro podnikatele značně zatěžující. Jsou tím vytvářeny nadbytečné administrativní náklady namísto toho, aby si stát předával a hodnotil údaje, které již má.

Problém se v praxi vyskytuje ve velmi vysoké míře a s velkou intenzitou dopadu, v podstatě na každého podnikatele. S ohledem na výše uvedené je riziko vyplývající z toho problému vnímáno jako vysoké.

Okamžitý online přístup k údajům o návštěvnosti a ubytovatelích

Ubytovatelé jsou v současnosti povinni evidovat velké množství údajů, nicméně ty jsou ve velké míře dozorovým orgánům dostupné až tehdy, pokud zahájí fyzickou kontrolu přímo v provozovně.

Pokud jsou data zpracovávána pro statistické účely, jsou dostupná se značným zpožděním. Stát, a potažmo ani místní samosprávy nemají možnost tato data využít v řízení cestovního ruchu či marketingu a propagaci. Česká republika se tak setkává s tím, že na jedné straně jsou lokality, jež jsou turisticky naprosto přetížené, a množství návštěvníků zde způsobuje obtíže trvale žijícím rezidentům, na druhé straně zde existují návštěvnický atraktivní místa, která jsou ale z hlediska cestovního ruchu velice poddimenzována. Vhodným řízením cestovního ruchu, k němuž jsou ale zapotřebí přesná data, lze uvedenou diskrepanci odstranit.

Jako ještě větší riziko se jeví to, že stát jako celek prakticky nemá přehled o ubytovacích kapacitách na svém území. Tato skutečnost se naplno projevila v době covidových opatření v souvislosti s vyplácením kompenzací. V současnosti neexistuje jednotná databáze, z níž by se daly zjistit provozovny ubytovacích zařízení, přehled o jejich kapacitách je nepřesný a informace jsou zjišťovány se značným zpožděním. Přesné informace o IUZ navíc dnes nejsou k dispozici vůbec. Dostupné jsou pouze nepřesné odhady činěné na základě mnohdy nespolehlivých sekundárních dat.

Problém se v praxi vyskytuje ve střední míře a intenzita dopadu tohoto problému je vysoká.

¹¹ V ČR nelze povinně vyžadovat účelovou vázanost místních poplatků, která existuje v některých zemích, a která by stanovila způsob využití finančních prostředků z vybraného místního poplatku z pobytu.

Jednodušší správa místního poplatku z pobytu

Ponechání současného stavu jen prohloubí neochotu obcí zavádět místní poplatek z pobytu. I nadále bude setrvávat stav, kdy řada obcí, a to i těch s turistickým potenciálem, poplatek nezavede z důvodu vysoké administrativní zátěže. To se ve svém důsledku odrazí také na řízení cestovního ruchu v dané obci.

Problém se v praxi vyskytuje ve střední míře a intenzita dopadu tohoto problému je velmi vysoká.

Evidence a vyhledávání osob poskytujících ubytování prostřednictvím platform

Přehled státu o poskytovatelích ubytování je v současnosti mizivý. Pokud by nedošlo k adaptaci nařízení, stav by zůstal nezměněn a mnozí ubytovatelé by tak stále měli možnost obcházet platné zákony. Provozovatelé hotelů, ubytoven a jiných ubytovacích zařízení by v situaci, kterou považují za diskriminační, mohli začít odmítat plnit povinnosti podobně, jako tak činí spousta IUZ.

Problém se v praxi vyskytuje ve střední míře a intenzita dopadu tohoto problému je velmi vysoká.

2. Návrh variant řešení

V souladu se stanovenými cíli a na základě analýzy právního i skutkového stavu jsou navrhovány vždy varianty řešení v počtu odpovídajícím reálným možnostem.

2.1 Nadbytečná administrativní zátěž poskytovatelů ubytování

Varianta 1 – nulová

Zachování současného stavu, kdy právní předpisy vztahující se k poskytování ubytování na jedné straně obsahují řadu i duplicitních povinností oznamovacího či evidenčního charakteru, jejichž splnění s sebou přináší pouze náklady časové a finanční, na druhé straně zastaralost právní úpravy nepřináší uživatelům právní normy žádné benefity plynoucí z možnosti sjednocení a digitalizace většiny procesů.

Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista

Varianta spočívající v nahrazení ustanovení působících zbytečné administrativní náklady a umožnění plnění povinností z jednoho místa – systém eTurista. Zjednodušení procesů díky možnosti splnit povinnost elektronickou formou a jednou – např. jedno oznámení o zahájení podnikatelské činnosti v provozovně – přičemž zapsáním do systému eTurista dojde k přenosu informace ostatním zúčastněným orgánům státní správy (živnostenský úřad, správce poplatku, cizinecká police či ČSÚ) a povinnosti podnikatele vůči nim budou považovány za splněné.

Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování

Varianta předpokládá, že všechny povinnosti vztahující se k poskytování ubytování budou obsaženy v jednom zákoně upravujícím danou oblast.

2.2 Chybějící data o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování

Varianta 1 – nulová

Tato varianta předpokládá zakonzervování současného stavu, kdy nadále budou chybět aktuální a relevantní údaje o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování a jejich provozovnách. Na sběr dat budou nadále vynakládány finanční prostředky z veřejných zdrojů, přičemž získaná data budou i nadále pouze odhadem skutečné výkonnosti cestovního ruchu.

Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista

Varianta počítá s tvorbou systému eTurista. Stát a všechny dotčené subjekty (obce, kraje, organizace destinačního managementu atd.) získají v přehledné formě anonymizované údaje o návštěvnosti území, což mohou využít např. při plánování budování veřejné infrastruktury apod. Vznikne přehled poskytovatelů ubytování a jejich provozoven. V současnosti neexistuje efektivnější metoda sběru dat pro účely statistiky o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování, než synergie s plněním stávajících povinností dle jiných platných právních předpisů, proto komparace s jinými metodami sběru nedává v tomto ohledu smysl.

Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování

Přínosy varianty 3 pro získání chybějících dat o návštěvnosti jsou obdobné s přínosy varianty 2. Varianta 3 by na jednu stranu zpřehlednila platnou legislativu pro poskytovatele ubytovacích služeb, nicméně, na druhou stranu, by znamenala velmi náročnou legislativní úpravu, které by v konečném důsledku nebylo možné dosáhnout v požadovaném čase, neboť problematiky ubytování se dotýká velká řada právních předpisů.

2.3 Místní poplatek z pobytu – informace rozhodné pro zavedení a správu poplatku

Varianta 1 – nulová

Varianta nepočítá s vytvořením nástroje pro sběr informací o ubytovacích kapacitách a návštěvnosti území. Obce se tak budou nadále rozhodovat na základě stávající právní úpravy o zavedení poplatku. Výnos poplatku z pobytu zůstane na stávajících hodnotách. Naopak s ohledem na nárůst nákladů obcí na výběr místního poplatku může dojít i k jeho poklesu (nutné úspory na straně obcí, růst osobních nákladů atd.). Obce by mohly být motivovány k zavádění místního poplatku z pobytu v rámci metodických materiálů a dále pak seminářů, workshopů a konzultačních dnů konaných ve spolupráci s Ministerstvem financí coby gestorem zákona o místních poplatcích.

Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista

Vytvoření nástroje pro sběr informací o ubytovacích kapacitách a návštěvnosti území umožní obcím snadnější rozhodování o zavedení poplatku. Rozpočty obcí získají vyšší obnos finančních prostředků do svých rozpočtů. Novelizací zákona by se umožnilo podnikatelům plnit jejich povinnosti pouze prostřednictvím eTuristy, což by zjednodušilo správu poplatku jak podnikatelům, tak i obcím.

Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování

Opět platí, že efekt této varianty je téměř shodný s variantou 2, nicméně by došlo k narušení struktury současných zákonů, vyjmutí poplatku z pobytu ze současného zákona o místních poplatcích, což působí velice nepřehledně a nesystematicky a bylo by rovněž v rozporu s legislativním pojetím místních poplatků.

2.4 Adaptace právního řádu na požadavky nařízení EU

Varianta 1 – nulová

Nařízení předpokládá, že pokud stát bude chtít získávat data, bude muset plnit podmínky v něm stanovené. Ubytovatelé tak i nadále budou pro stát anonymní a budou se tak moci vyhýbat svým povinnostem. Nebude možné žádat o data platformy ani s těmito daty nějak pracovat. Obce budou i nadále přicházet o příjmy z poplatku z pobytu a zůstane nerovnost v podnikatelském prostředí.

Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista

Vhodnou novelizací je možné adaptovat nařízení tak, že dojde ke změně zákona, kde bude stanoveno, kdo je národním koordinátorem, zajistí se fungování jednotného registračního místa (což by byl systém eTurista), které přiděluje registrační číslo a bude stanoven systém správních trestů. Tuto změnu je možné provést velice snadno a rychle.

Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování

Většina nově stanovovaných povinností vychází přímo z nařízení a není proto nutné provádět jejich implementaci. Stát, který má zájem využít dat od platform, musí zřídit funkci národního koordinátora a zajistit fungování jednotného registračního místa. Vytvoření nového zákona jen pro určení těchto institucí se jeví jako neefektivní.

V případě akceptace varianty 2 a varianty 3 je dále nutné rozebrat subvarianty A a B, které se dotýkají velikosti regulovaného území. Přípravované nařízení dává členským státům možnost zvolit si, zda regulaci ubytovatelů budou provádět plošně, či jen vymezí určitá místa, kde by mělo být k regulaci přistupováno, například podle míry problémů, jež tato činnost v dané lokalitě působí.

Subvarianta A – plošná regulace

Povinnost registrace ubytovatelů by měla platit na celém území České republiky.

Subvarianta B – registrace jen v určitých nejproblematictějších lokalitách

Problémy spojené s STR se omezují pouze na několik vybraných turisticky významných regionů v čele s hlavním městem Prahou. Bylo by tedy stanoveno, že povinnosti registrace by podléhali jen ti ubytovatelé, kteří nabízejí ubytovací místa v těchto oblastech.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

V této části RIA jsou blíže popsány náklady a přínosy, které jsou uvažovány v souvislosti s návrhem zákona ukotvujícím informační systém veřejné správy eTurista a navazujícími změnami právních předpisů. Vyhodnocení nákladů a přínosů je dále rozděleno podle dotčených osob na náklady veřejného sektoru a náklady soukromého sektoru. Vyhodnoceny jsou pouze návrhy, které mají pozitivní či negativní efekt.

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

Náklady veřejného sektoru

- Legislativní proces.
- Nastavení, vytvoření, provoz systému eTurista, následný rozvoj / aktualizace systému.
- Přizpůsobení a provázání stávajících registrů.
- Školení pro podnikatele a obce.
- Informování poskytovatelů ubytovacích služeb o povinnosti využívat systém eTurista.
- Nastavení a realizace kontrolního systému.
- Personální zajištění nové agendy národního koordinátora.

Náklady soukromého sektoru

- Zajištění přístupu do systému eTurista – přizpůsobení stávajících systémů u existujících zařízení a jejich propojení na systém eTurista, prořízení nových rezervačních modulů pro nové ubytovatele a jejich propojení se systémem eTurista.
- Zajištění internetového připojení pro přenos dat.
- Vykazování evidenční knihy všemi ubytovateli ve všech obcích, tedy i u těch, kteří dříve nemuseli.
- Povinnost registrace a používání registračního čísla při zveřejňování nabídek na platformách.
- Úprava rozhraní platform, tak aby vyhovovalo požadavkům nařízení.

Přínosy veřejnému sektoru

- Lepší kontrola výběru místního poplatku. Snížení administrativní zátěže spojené s výběrem a kontrolou poplatku z pobytu.
- Větší výnos z výběru poplatku z pobytu.
- Získání přehledu o ubytovatelích a možnost kontroly dodržování právních předpisů z jejich strany.

Přínosy soukromému sektoru

- Větší transparentnost poskytování ubytovacích služeb. Rovné podmínky podnikání v sektoru ubytovacích služeb (narovnání konkurenčního prostředí).
- Snížení administrativní zátěže spojené s plněním zákonných povinností (domovní kniha, evidenční kniha, statistické zjišťování).
- Zjednodušení procesů spojených s ohlášením provozovny, respektive oznamování změn souvisejících s provozovny.

3.2 Náklady

Náklady veřejného sektoru

Právní úprava počítá se vznikem centrálního registru ubytovatelů, provozoven ubytovacích zařízení a ubytovaných osob, který bude spravovat Ministerstvo pro místní rozvoj. Celkové náklady na vybudování a 5letý provoz a rozvoj systému jsou odhadovány ve výši 92,3 mil. Kč. S ohledem na skutečnost, že projekt byl zařazen do Národního plánu obnovy, je alokováno 30 mil. Kč z rozpočtu EU. V souvislosti s postupným rozšiřováním uživatelského know-how, jak v řadách veřejné správy, tak i podnikatelů, lze očekávat postupné snižování provozních nákladů (náklady na koordinátory, helpdesk, poradenství, zaškolování apod.).

Adaptace nařízení bude vyžadovat vytvoření nové správní agendy v souvislosti s kontrolou nových povinností vyplývajících z nařízení.

Náklady soukromého sektoru

Podnikatelé budou muset přizpůsobit své již fungující hotelové systémy pro práci s nově vznikajícím rejstříkem, např. zakoupením rozšiřujícího modulu. Ti podnikatelé, kteří doposud žádný hotelový systém nepoužívají, budou muset investovat do nákupu IT techniky (počítač s internetovým připojením), pokud by ji dosud neměli k dispozici. Fungování rejstříku bude vyžadovat připojení k internetu, přičemž náklady na jeho zajištění jsou plně v režii ubytovatele. Nicméně v současné době většina poskytovatelů ubytovacích služeb již využívá v rámci své činnosti internetové připojení za účelem propagace svého zařízení, zajištění rezervací i prodeje ubytování např. prostřednictvím online platform. Zajištění internetového připojení tak spíše dopadne na nové podnikatele, kteří by si tak jako tak museli internetové připojení zajistit, aby mohli nabídnout své volné ubytovací kapacity na trhu.

Podnikatelé v ubytovacích službách budou muset zaregistrovat veškeré své provozovny v nově vzniklém systému. Jedná se však o jednorázovou činnost a systém bude koncipován tak, aby registraci ubytovatelů maximálně usnadnil.

Pro bližší představu o nákladech soukromého sektoru Ministerstvo pro místní rozvoj uspořádalo mezi provozovateli hotelů anketu, které se zúčastnilo 236 respondentů s následujícím rozložením:

Tabulka 7 – Respondenti z řad hotelů dle kategorie

Kategorie ubytovacího zařízení ¹²	Počet respondentů
Hotel *****	9
Hotel, motel, hotel *****	77
Hotel, motel, hotel ***	71
Hotel, motel, hotel **	2
Hotel, motel, hotel *	0

¹² Podle metodiky ČSÚ.

Hotel garni	3
Penzion	71
Kemp	0
Chatová osada	0
Turistická ubytovna	0
Ostatní hromadné ubytovací zařízení	3

Respondenti přitom ve svých ubytovacích zařízeních disponovali kapacitou od 2 do 1 300 lůžek. Nejčastěji se vyskytující hodnotou bylo 16 lůžek (13 X). Průměrný počet lůžek respondentů byl 96,5.

Součástí ankety byla také otázka na počet zaměstnanců, kteří se věnují registraci hostů. Z té vyplynulo, že na této pozici je zaměstnáno od 1 do 50 zaměstnanců, s průměrem 3,9 zaměstnance na ubytovací zařízení. Nejčastěji, a to v plné jedné čtvrtině ubytovacích zařízení, se uvedené činnosti věnuje pouze jeden zaměstnanec. Někteří respondenti (4) uvedli, že této činnosti se u nich nevěnuje žádný pracovník.

Z uvedeného je zřejmé, že účastníci ankety se rekrutovali z různých druhů ubytovacích zařízení s různorodou kapacitou. Plných 80 % respondentů uvedlo, že ve svém ubytovacím zařízení využívají nějaký hotelový systém, v kategorii *Hotel, motel, hotel **** to pak bylo rovných 100 %.

Pokud budeme odhadovat náklady na proškolení jednoho pracovníka věnujícího se registraci hostů pro podnikatele na cca 1 500 Kč, vezmeme v úvahu počet hromadných ubytovacích zařízení, kterých je přibližně deset tisíc a průměrný počet pracovníků 2, vyjdou nám celkové náklady na zaškolení personálu na 30 000 000 Kč v celém odvětví hotelů.

Náklady na úpravu hotelových systémů tak, aby dokázaly pracovat s nově zavedeným systémem, lze odhadovat velice obtížně, již jen kvůli rozmanitosti používaných aplikací – v anketě jich respondenti uvedli více než 35 různých druhů od různých vývojářů. Zatím také nejsou známy technické parametry připravovaného projektu eTurista. Pokud však odhadneme průměrné náklady na přizpůsobení stávajícího hotelového systému na cca 20 000 Kč a vezmeme v úvahu, že nějaký systém používá 80 % z deseti tisíc ubytovacích zařízení, dostáváme se k částce 160 000 000 Kč. Jednorázové celkové náklady na zavedení systému eTurista pro soukromý sektor by se tak měly pohybovat kolem 190 000 000 Kč.

3.3 Přínosy

Veřejný sektor

Očekává se, že systém obcím ulehčí výběr místního poplatku z pobytu, zjednoduší jeho výběr a zjednoduší kontrolní mechanismy s ním spojené. Lze tedy předpokládat, že více obcí tento poplatek zavede a u těch, které jej již zavedený mají, zlepší jeho výběr a sníží náklady na jeho správu. Do rozpočtů obcí by tak navíc mohlo ročně přibýt až 50 mil. Kč.

Lze očekávat i mírné zvýšení daně z příjmů. Pro přesný odhad nárůstu nejsou bohužel k dispozici dostatečná data pro již odvedené daně z příjmu sektoru, a tak nelze určit, kolik daní se nedaří vybírat za současného stavu regulace a mohl by být dosažitelný pomocí efektivnější regulace. Níže navržený

model je třeba interpretovat jako maximální možný daňový příjem při dané velikosti sektoru krátkodobých pronájmů.

Potenciál zdanění je odhadnut u dvou druhů subjektů – ubytovacích platforem, které mají z každého ubytování provizi a ubytovatelů, jejichž příjmy odpovídají celkové velikosti sektoru sníženým o provizi. Složitější je určit náklady. Simulace předpokládá, že ubytovatelé jako drobní živnostníci daní paušálem a jejich náklady tudíž odpovídají 60 % daní z příjmů. Ubytovací platformy mívají celosvětovou působnost a jejich náklady jsou tudíž pravděpodobně relativně nízké. Tato simulace předpokládá 20 % příjmů z provizi, ale jejich případná změna nemá řádový dopad na výsledek. Výše provize byla pro jednoduchost stanovena na 20 %. Daň z příjmů je u obou subjektů stanovena na 15 % ze zisku.

I při neoptimističtější scénáři velikosti sektoru ve výši 11 mld. Kč je celková potenciální daň méně než 800 mil. Kč a to včetně daní, které se daří vybrat již dnes. Simulace pro různé hodnoty je uvedena v následující tabulce:

Tabulka 8: Celková daň z příjmů z krátkodobých pronájmů ubytovatelů a platforem při různé velikosti sektoru

Velikost sektoru	3 mld. Kč	5 mld. Kč	7 mld. Kč	9 mld. Kč	11 mld. Kč
20% provize	600 mil. Kč	1 mld. Kč	1,4 mld. Kč	1,8 mld. Kč	2,2 mld. Kč
Zdanění ubytovatelů	144 mil. Kč	240 mil. Kč	336 mil. Kč	432 mil. Kč	528 mil. Kč
Zdanění platforem	72 mil. Kč	120 mil. Kč	168 mil. Kč	216 mil. Kč	264 mil. Kč
Zdanění celkem	216 mil. Kč	360 mil. Kč	504 mil. Kč	648 mil. Kč	792 mil. Kč

Pozn.: Simulace předpokládá, že ubytovatelé mají náklady ve výši 60 % příjmů a platformy 20 % příjmů. Platformy si účtují provizi cca 20 %. Subjekty platí 15% daň z rozdílu mezi svými příjmy a náklady.

Díky nově získaným a především aktuálním, téměř on-line dostupným, datům o návštěvnosti bude možné lépe marketingově cílit propagaci ČR v zahraničí. Zároveň takto bude moci být lépe řízen cestovní ruch tak, aby nedocházelo, jak je tomu běžné dnes, k přetěžování určitých lokalit a naopak nevyužívání jiných. Díky tomuto přístupu lze očekávat zvýšení žádoucí části cestovního ruchu i výnosů s ním spojených (především ve formě daní a poplatků).

Znalost skutečného počtu provozoven ubytovacích zařízení a jejich umístění přispěje k vyšší transparentnosti v sektoru poskytování ubytovacích služeb, lepšímu plánování infrastruktury a služeb (kapacitně odpovídající skutečnému počtu osob působících v destinaci) a ke zvýšení bezpečnosti návštěvníků i rezidentů (např. díky možnosti provádění kontrol dodržování požárních i hygienických předpisů a předcházení bezpečnostních rizik, které je dnes z důvodu neznalosti přesné adresy velice

limitováno), zejména půjde-li o poskytování krátkodobého ubytování v bytovém domě (tzv. short term rentals – STR).

Soukromý sektor

Podnikatelům především ubydou administrativní povinnosti. Již nebudou muset opakovaně vyplňovat tytéž údaje pro různé orgány státní správy. Rovněž se zautomatizuje zasílání výkazů obcím (které se dnes odehrává zpravidla na čtvrtletní bázi). Lepší řízení cestovního ruchu také umožní podporovat destinace mající turistický potenciál, který ale zatím zůstává nevyužitý.

Dalším předpokládaným pozitivem bude narovnání podnikatelského prostředí v ČR. I adaptace nařízení přináší lepší vymahatelnost v oblasti turistických poplatků od STR, dále přinese lepší data pro analýzu problému. Specifickou otázkou je pak definování STR jako specifické činnosti odlišné od dlouhodobých pronájmů na straně jedné a od poskytování ubytovacích služeb na straně druhé. Pokud tedy dojde ke vzniku specifické kategorie s vlastními pravidly, dojde také ke změně v diskusi o nastavení pravidel pro tuto novou kategorii i ve vztahu k tradičním poskytovatelům ubytovacích služeb.

3.4 Vyhodnocení variant

Nulové varianty představují status quo a pro účely vyhodnocení budou využity zejména jako východisko pro hodnocení ostatních variant.

Nadbytečná administrativní zátěž poskytovatelů ubytování

Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista

Pokud má dojít nejen k odstranění současné zcela nadbytečné a v některých případech dokonce duplicitní zátěže, ale i k revizi zákony stanovených povinností vztahujících se k poskytování ubytování, jejich zjednodušení a přizpůsobení elektronickým formám komunikace, bude nezbytné tyto záležitosti řešit v rámci novelizace příslušných zákonů.

Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování

Posuzovaná varianta může do jisté míry zpřehlednit povinnosti související s poskytováním ubytování. Nedokáže však postihnout všechny možnosti poskytování ubytování (např. v případě ubytování cizince jsou sledovány i pobyty poskytované „nepodnikatelsky“). Vedle toho musí poskytovatelé ubytování plnit řadu obecných povinností, které se vztahují i k podnikání v jiných oblastech (např. povinnost disponovat živnostenským oprávněním, označovací povinnost atd.). Návrh řešení podle této varianty by tak mohl odstranit pouze jeden z dílčích problémů a ostatní by zůstaly nevyřešené, neboť „ubytovací kodex“ by obsahoval jen některé povinnosti.

Shrnutí

Při hodnocení návrhů variant řešení tohoto problému považujeme za vhodnou variantu č. 2.

Chybějící data o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování

Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista

Návrh řešení počítá s tím, že údaje o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování budou k dispozici online a na jednom místě.

Shrnutí

Při hodnocení návrhů variant řešení tohoto problému považujeme za vhodnou variantu č. 2.

Místní poplatek z pobytu – zavedení a správa poplatku

Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista

Toto řešení se jeví jako nejefektivnější jak z časového hlediska, tak i z hlediska zachování stávající systematiky zákonů. V tomto případě lze dosáhnout kýženého efektu s minimem legislativních změn, přičemž v platnosti mohou zůstat i stávající zákony.

Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování

Oproti variantě 2 je tato časově náročnější a znamená hluboký zásah do stávajících právních předpisů. Vzhledem k tomu, že registr má být financován z Národního plánu obnovy, je toto řešení velice rizikové.

Shrnutí

Při hodnocení návrhů variant řešení tohoto problému považujeme za vhodnou variantu č. 2.

Adaptace nařízení

Varianta 2 – novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista

Samotné nařízení bude mít přímou účinnost. Nechává však přímo na členských státech, zda možnosti v něm obsažených hodlají využívat či nikoliv. Jednoduchá a nenáročná novelizace zákona, která povede ke vzniku institutů předjímaných v připravovaném nařízení, může České republice poskytnout přístup k datům o ubytovatelích okamžitě po vstupu nařízení v platnost.

Varianta 3 – příprava zcela nového zákona vztahujícího se k poskytování ubytování

Tato varianta by byla časově náročná a vzhledem k rozsahu adaptace i zbytečná.

Shrnutí

Při hodnocení návrhů variant řešení tohoto problému považujeme za vhodnou variantu č. 2.

3.4.1.1 Rozsah registrace – subvarianty A a B

Faktický stav STR v ČR je takový, že jeho využívání je dominantní především v turisticky nejžádanějších lokalitách, jako jsou centrum Prahy a Český Krumlov.

Proto je možné zvážit dvojí přístup k zavedení registrace:

A – plošně na celém území

B – jen na nejexponovanějších místech, kde dochází tak nejčastějšímu výskytu negativních jevů souvisejících s STR.

V případě B je možné ještě zvažovat, kdo by měl být tím, kdo rozhoduje o zřízení / zrušení registrační povinnosti v dané lokalitě, zda centrální (B1) nebo lokální (B2) autorita.

Tabulka 9: Přehled dopadů na dotčené subjekty:

Dotčené subjekty	Plošná regulace	Lokální regulace
Poskytovatelé služeb	Dopadá na všechny	Dopadá jen na poskytovatele ve vybraných lokalitách. Vzhledem k významnému podílu Prahy na turismu půjde o významně více než polovinu nabídek (70 % hostinocí je realizováno v Praze, ale celá Praha nemusí podléhat registraci). Nezatěžuje ostatní poskytovatele služeb, ale pokud budou realizovány záměry vycházející z projektu eTurista bude tato úspora de facto nulová.
Platformy	Srovnatelné dopady	Srovnatelné dopady
Obce	Znalost o stavu STR v lokalitě i jejím okolí, možnost kontroly výběru poplatků pro všechny obce	Znalost o stavu STR v lokalitě, možnost kontroly výběru poplatků jen ve vybraných oblastech. Není také možné sledovat dopady další regulace do okolí regulované lokality – např. přesun hostitelů z regulované oblasti.
Obce, které budou uplatňovat registraci	---	Pokud by registrace byla omezena pouze na vybrané lokality, je otázkou, zda má stát budovat související informační systémy (B1 vs B2). Na druhou stranu v případě, že by tato povinnost byla přenesena na subjekty, které by aktuálně vyžadovaly, registraci není jisté, zda budou schopny vytvoření adekvátních systémů zajistit a za jakých podmínek je budou ochotni sdílet s dalšími lokalitami.
Stát	Výhody plynou zejména z možnosti získat komplexní data o situaci v STR. Možnost realizovat IT řešení pro všechny v rámci projektu eTurista.	Jen omezený přínos v získaných datech např. pro management cestovního ruchu.
Hosté	Srovnatelné dopady	Srovnatelné dopady
Konkurence	Částečné srovnání podmínek,	Částečné srovnání podmínek, např. v oblasti

(hotely apod.)	např. v oblasti poplatků bude plošné.	poplatků bude realizováno pouze ve vybraných lokalitách.
Ostatní populace	Některé pozitivní aspekty regulace jako je např. jasná identifikace poskytovatelů a poskytování služeb STR bude celostátní	Některé pozitivní aspekty regulace jako je např. jasná identifikace poskytovatelů a poskytování služeb STR bude pouze ve vybraných lokalitách.

Oblast plošné registrace přináší některé výhody zejména v oblasti řízení cestovního ruchu založeného na datech, výběru místních poplatků a komfortu při tvorbě řešení pro registrace. Vzhledem k předpokládaným dopadům zavedení projektu eTurista (reportování o ubytování konkrétních osob v daném zařízení) na poskytovatele služeb nebude zátěž vyvolaná adaptací nařízení podstatná.

Shrnutí

Preferovanou variantou pro registraci její celoplošná povinnost, tedy varianta A.

4. Vzájemné srovnání jednotlivých řešení

Z dílčích vyhodnocení jednotlivých variant vychází jako doporučená řešení u problému specifikovaného:

- v části 1.2.1 (nadbytečná administrativní zátěž poskytovatelů ubytování) **varianta č. 2**, tedy novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista,
- v části 1.2.2 (chybějící data o návštěvnosti území a poskytovatelích ubytování) **varianta č. 2**, tedy novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista,
- v části 1.2.3 (místní poplatek z pobytu – zavedení a správa poplatku) **varianta č. 2**, tedy novelizace zákonů souvisejících s vytvořením systému eTurista.
- v části 1.2.4. (nerovnost podnikatelského prostředí a šedá ekonomika) **varianta č. 2** v kombinaci se **subvariantou A**, tedy novelizace zákonů v souvislosti s adaptací nařízení s registrační povinností ubytovatelů na celém území ČR.

Jednotlivé dílčí problémy je při individuálním hodnocení každého problému vhodné řešit vytvořením informačního systému veřejné správy eTurista, resp. novelizací příslušných zákonů. Jedná se současně i o nejvhodnější řešení problémů popsanych v části 1.2.

- Dopady na životní prostředí

Z hlediska enviromentálních dopadů je možné novelu hodnotit jako jednoznačně pozitivní. Snížení počtu administrativních úkonů v rámci přihlašování osob k ubytování a zejména jejich digitalizace se projeví mj. nižším objemem tištěných dokumentů a s tím související spotřebou papíru (příp. dalších souvisejících kancelářských potřeb). Odhaduje se celková roční úspora papíru v řádu několika jednotek tun.

Lepší znalost o skutečném počtu návštěvníků a jejich rozložení může přispět k efektivnějšímu usměrňování návštěvnosti a snižování možných negativních dopadů návštěvnosti na destinaci a rezidenty.

4.1 Zhodnocení souladu se zásadami tvorby digitálně přívětivé legislativy

Systém eTurista bude plně digitalizovaný. Na něj napojení podnikatelé budou moci veškeré záležitosti vyřídit odkudkoliv. Na rozdíl od stávajícího stavu podnikatelé budou veškerá data zapisovat pouze jednou a orgány státní správy, budou tato data získávat podle svých v zákoně vyjmenovaných přístupových práv. Předpokládá se napojení eTuristy na další elektronické rejstříky státní správy (např. živnostenský rejstřík, registr obyvatel, registr územní identifikace adres a nemovitostí). V souladu s podmínkami připravovaného nařízení EU bude též veškerá registrace, dokládání dokladů a změna údajů u ubytovatelů prováděna skrze elektronické rozhraní.

Elektronická komunikace bude muset být stanovena jako jediná možnost – smysl a účel zákona by nebyly naplněny, pokud by byl umožněn též analogový přístup.

4.2 Zhodnocení územních dopadů

Územní samosprávné celky, v tomto případě obce, získají nástroj, jak zabezpečit výběr místního poplatku z pobytu. Výnos z tohoto poplatku přitom jde ze 100 % do obecních rozpočtů. Zavedením rejstříku obce získají dosud neexistující nástroj, který budou moci využívat při správě místního poplatku z pobytu bez dalších personálních a finančních nákladů. Současně obce získají přehled o rozmístění ubytovacích kapacit na svém území i o skutečném počtu návštěvníků (turistů), kteří se v jejich katastru ubytovali. To bude mít pozitivní dopad na plánování základní infrastruktury a služeb, ale i plánování rozvoje obce, což v konečném důsledku může vést ke snížení regionálních disparit mezi turisticky přetíženými a turisticky nedocenenými regiony.

Na druhou stranu, obce, které již mají poplatek z pobytu zaveden, budou muset nové legislativě přizpůsobit jak svoje interní postupy, tak i své technické vybavení. Bude také muset dojít k zaškolení pracovníků pro práci s novým systémem a přenastavení procesů spojených s výběrem poplatku. Jedná se však o jednorázové náklady spojené s přechodem na jiný systém. Zjednodušení administrace, zautomatizování některých procesů i podpora kontroly jejich výběru vyváží vznik uvedených administrativních nákladů.

Financování budování i provozu registru je plně v režii státu, resp. bude využito prostředků z Národního plánu obnovy; se zapojením financí obcí ani jiných územně samosprávných celků se nepočítá.

4.3 Sociální dopady

Jedním z významných sociálních dopadů, který se v souvislosti se sdíleným ubytováním zmiňuje, je vliv na cenu nemovitostí a tzv. gentifikace, tj. vylidňování historických center měst. Existují ale i další příčiny, které k tomuto fenoménu vedou, jako třeba komplikovaná dopravní situace v takovýchto zónách, či změny v uživatelských preferencích týkajících se bydlení.

Asi nejvýznamnějším „experimentem“ v oblasti vztahu cen a nabídky STR byla epidemie Covid-19, která de facto eliminovala možnost poskytování STR, ale i některých forem dlouhodobých pronájmů, neboť cílové skupiny jako studenti a zahraniční pracovníci najednou na trhu chyběli. V důsledku toho se výrazně zvýšila nabídka dlouhodobých pronájmů a došlo k poklesu ceny pronájmů v centru Prahy o cca 20 %.

Pokud se zaměříme na adaptaci nařízení a jeho vztah k této problematice, potom lze konstatovat, že přináší prostředky, které mohou vést k omezení způsobů poskytování STR. Nařízení vychází z některých již aplikovaných omezení a připravuje datové podklady pro jejich efektivní použití. Typickým příkladem může být omezení počtu dní/nocí po kterou je jednotka poskytována k ubytování za rok. Nařízení tuto regulaci nestanovuje, ale vzhledem k tomu, že zajišťuje data potřebná pro kontrolu takové regulace, umožňuje jejich aplikaci. Obdobné je to v případech, pokud by se regulátor rozhodl omezit poskytování STR např. jen na část nemovitosti, či na specifický typ nemovitosti. K podobným úvahám bude ale možné přistoupit až po vyhodnocení praktických dopadů fungování registrační povinnosti.

Adaptace nařízení a stanovení registrační povinnosti přímo neřeší problematiku cen nemovitostí a gentrifikace, ale přináší některé nástroje, které mohou sloužit k pokusům o regulaci v této oblasti, pokud se pro ni Česká republika rozhodne.

Nepředpokládá se, že by předkládaná novela měla vliv některé specifické skupiny obyvatel, ochranu práv dětí, nebo kterýkoliv typ rodin.

5. Implementace doporučených variant a vynucování

Za implementaci doporučeného řešení bude zodpovědný předkladatel zákona, tedy Ministerstvo pro místní rozvoj. Ministerstvo pro místní rozvoj zároveň zajistí metodickou podporu a ve spolupráci s agenturou CzechTourism základní informační kampaň.

Kontrolní oprávnění jednotlivých orgánů zůstanou zachována ve stávajícím rozsahu. Jednotlivé orgány dozory tak budou i nadále kontrolovat plnění stanovených povinností, které budou plněny elektronicky prostřednictvím systému eTurista.

V případě nových povinností, které ubytovatelům a platformám stanoví nově připravované evropské nařízení, bude kontrolu jejich dodržování ministerstvo.

Za zjištěná porušení zákona se budou ukládat správní tresty. V případě, kdy bude správním trestem pokuta, bude její maximální výše odstupňována dle míry společenské škodlivosti zjištěného přestupku. Konkrétní výběr druhu správního trestu (napomenutí, pokuta) i jeho výměry bude ponechán na uvážení konkrétního správního orgánu, který bude muset postupovat dle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Vzhledem k tomu, že projekt byl zařazen do Národního plánu obnovy, je nutné mít funkční řešení nejpozději do 30. června 2025, aby z tohoto programu bylo možné čerpat finanční prostředky na realizaci systému. To však neodpovídá vstupu v platnost nově připravovaného evropského nařízení o STR, kde je předpoklad, že k tomu dojde až v roce 2026. Legislativa tedy bude muset být připravována tak, aby ustanovení týkající se adaptace českého právního řádu na nařízení nabyly účinnosti později, než ostatní části novely.

Hlavní riziko projektu představuje možnost, že nebude dokončen včas a nebudou se tak moci na něj čerpat finanční prostředky z Národního plánu obnovy. Včasnost dokončení může ohrozit zejména prodloužení legislativního procesu, zpožděné výběrové řízení (např. z důvodu odvolání některého z účastníků), pozdní dodání hotového systému od dodavatele.

6. Přezkum účinnosti regulace

Ministerstvo pro místní rozvoj vypracuje nejpozději do 5 let po nabytí účinnosti zákona zprávu k přezkumu účinnosti regulace, jejímž předmětem bude vyhodnocení

- dosažení cílů a kvantifikovaných indikátorů stanovených v závěrečné zprávě RIA,
- předpokládaných dopadů regulace se skutečnými dopady,
- neočekávaných dopadů.

Hlavními kritérii vyhodnocení dosažení stanovených cílů a kvantifikovaných indikátorů tedy budou:

- ✓ zjištění, zda došlo ke snížení administrativní zátěží poskytovatelů ubytování a zda je systém eTurista pro podnikatele uživatelsky přívětivý;
- ✓ zjištění, zda nedochází k významnému obcházení plnění povinností, a to na základě zhodnocení výkonu kontrolní činnosti;
- ✓ zjištění, zda mají dotčené subjekty přehled o návštěvnosti území a tento přehled využívají pro plánování rozvojových aktivit, zejména podpoře rozvoje cestovního ruchu;
- ✓ zjištění, zda obce ve větší míře přistoupily k zavedení místního poplatku z pobytu;
- ✓ zjištění, zda se očekávaně zvýšil výnos poplatku z pobytu.

Nadále budou také probíhat konzultace se subjekty, jichž se aplikace nové úpravy bude v praxi týkat. Na základě těchto poznatků bude možné případně také vyhodnotit, zda došlo k výskytu neočekávaných dopadů regulace a zda je třeba v rámci přezkumu účinnosti přijmout v tomto smyslu nějaká opatření.

Dle požadavků nařízení bude Česká republika muset určit orgán, který bude každé dva roky podávat Komisi zprávu o plnění povinností stanovených tímto nařízením.

Jediným dotčeným subjektem zodpovědným za provedení přezkumu bude Ministerstvo pro místní rozvoj.

7. Konzultace a zdroje dat

- a. standardní turistické statistiky databáze
- b. Eurostat, experimentální datová sada Data z online platform - AirBnb, Booking, Expedia a TripAdvisor,
- c. Datová sada Spotřeba příjezdového cestovního ruchu v ČR

11. 02. 2022: jednání s CzT a Ministerstvem financí

09. 03. 2022: jednání CzT, ČSÚ a Ministerstvem průmyslu a obchodu

03. 11. 2022: jednání s CzT, ČSÚ, Ministerstvem financí, Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem vnitra a Ředitelstvím služby cizinecké policie

20. 12. 2022: jednání s MV (OAMP) a Ředitelstvím služby cizinecké policie

08. 02. 2023: jednání s chorvatskými úřady o jimi používaném systému eVisitor

02. 05. 2023: jednání se zástupci Ředitelství služby cizinecké policie

19. 06. 2023: Demo ukázka pilotního projektu eTurista v Peci p. Sněžkou – Sitour a vyhodnocení dosavadních zkušeností z pilotního provozu.

8. Kontakty na zpracovatele RIA

MMR, odbor cestovního ruchu

9. ZPRÁVA Z HODNOCENÍ KORUPČNÍCH RIZIK (CIA)

9.1 Identifikace korupčních rizik

Návrh zákona nemá oproti stávající právní úpravě korupční potenciál. Naopak dojde ke zpřehlednění plnění povinností v dané oblasti.

Jedinou výjimkou jsou nově navrhované možnosti uložení správního trestu za vybraná porušení zákona. Návrh zákona nicméně jasně vymezuje jednotlivá porušení ustanovení zákona, za která bude možné sankci uložit. Maximální výše sankcí je zvolena s ohledem na to, aby nepůsobila příliš tvrdě, avšak aby motivovala k dodržování zákona. Návrh zákona umožňuje ve stanovení výše konkrétní pokuty takovou míru diskrece, jaká je i v jiných právních předpisech obvyklá s ohledem na nutnost posouzení okolností jednotlivých případů. Kromě toho je výše pokut stanovena tak, aby neměla likvidační charakter (není stanovena spodní hranice pokuty), tedy extrémně nevyvážený dopad na ekonomické postavení ubytovatelů.

9.2 Významnost korupčních rizik

Pravděpodobnost výskytu korupčních rizik v oblasti ukládání správních trestů za porušení některých povinností vyplývajících ze zákona se jeví jako nízká. Možnost shody zúčastněných osob na úkor veřejného zájmu je velmi nepravděpodobná, neboť zaměstnanci ministerstva vyhodnocují veškerá pochybení kontrolovaných osob na základě interních metodických pravidel a rovněž podléhají vnitřním kontrolním mechanismům.

Důsledky eventuálně uskutečněného korupčního jednání by však v případě jeho výskytu mohly být významné, neboť by hrozil vznik škody na veřejných prostředcích (neodvedení poplatku z pobytu) i bezpečnostní rizika (nezaevidování cizince u cizinecké policie). Tato možnost ale existuje i dnes; nová úprava prostor nerozšiřuje, ani podstatně nemění.

9.3 Eliminace korupčních rizik

Uvedená korupční rizika by bylo možné eliminovat jen nezavedením správních trestů do zákona. Zavedení správních trestů má však pozitivní vliv na transparentnost a rovnost podnikatelského prostředí, a proto bylo jejich zavedení jedním cílů připravovaného zákona.

9.4 Zásadní proporce změn ve vztahu k eliminaci definovaného korupčního rizika

Při zavádění ustanovení o správních trestech dbal navrhovatel zásad pro eliminaci tohoto nového korupčního rizika následujícími opatřeními:

- **Přiměřenost**

ný návrh je rozsahem přiměřený vztahům, které má upravovat, a neúměrně nerozšiřuje kompetence orgánů státní správy. Zavedení mechanismu správních trestů má zejména preventivní charakter. Nelze předpokládat, že by jeho použití mohlo mít likvidační charakter pro běžného ubytovatele natož pak pro

platformy, z nichž mnohé jsou nadnárodními korporacemi s obratem pohybujícím se i řádech milionů dolarů.

▪ Efektivita

K vyšší efektivitě a snížení korupčních rizik přispěje zejména zpřesnění definic jednotlivých pojmů a odpovídající úprava procesních postupů. Návrh vymezuje přestupky, po jejichž spáchání může být uložena pokuta. Výše této pokuty je omezena pouze stanovenou maximální hranicí. Tato oblast, tedy rozhodnutí o použití výše správního trestu, je potenciálně nejcitlivější na míru korupčního rizika.

▪ Opravné prostředky

Správní procesy budou probíhat v souladu se zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který zajišťuje obranu dotčeného subjektu jak během, tak i po ukončení příslušného procesu. V této oblasti tedy nevystávají žádná vážnější rizika korupce.

9.5 Kontrolní mechanismy

Postihy za porušení zákonných povinností se budou pohybovat v procesním rámci zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který obsahuje úpravu kontroly a přezkumu přijatých rozhodnutí, případně opatření obecné povahy, a to formou opravných prostředků. Proti rozhodnutí je možno užít řádných a mimořádných opravných prostředků.

V případě nezaplacení pokuty ve lhůtě stanovené v pravomocném rozhodnutí o uložení pokuty bude postupováno podle zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky. Pokuty jsou příjmem rozpočtu, z něhož je hrazena činnost orgánu, který pokutu uložil.

9.6 Transparence a otevřenost dat

Z hlediska transparency a otevřenosti dat lze konstatovat, že navrhovaná úprava zvýší dostupnost informací a dat o cestovním ruchu, a to jak pro orgány státní správy a jím podřízené organizace, tak i pro širokou veřejnost.

9.7 Akceptovatelnost korupčních rizik

Výše popsaná nízká korupční rizika lze akceptovat s ohledem na potřebnost zavedení správních trestů do zákona. Z výsledků kontrol dlouhodobě vyplývá, že ze strany ubytovatelů stále dochází k porušování řady zákonných povinností, především u poplatkové povinnosti, ale i u povinností informativních. Zavedení nových správních trestů, byť za cenu nízkého korupčního rizika, umožní účinně postihovat pochybení ubytovatelů, a tak docílit ještě vyšší míry právní jistoty v rámci ubytovacích procesů.

10. Zpráva z hodnocení dopadů na rovnost žen a mužů

Tabulka 10 - Zpráva z hodnocení dopadů na rovnost žen a mužů

Název a jednací číslo materiálu					
<i>Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony</i>					
Stručný popis materiálu					
<i>Hlavním cílem návrhu zákona je snížení administrativní zátěže podnikatelů, vytvoření nástroje pro správu místního poplatku z pobytu a jeho lepší výběr a zajištění kvalitních a aktuálních statistických dat pro řízení, plánování a rozvoj cestovního ruchu jak na území celé ČR, tak i v jednotlivých lokalitách. Návrh zákona cílí na elektronizaci administrativních úkonů souvisejících s poskytováním ubytování.</i>					
1. Týká se materiál postavení fyzických osob?					
x ANO			☐ NE		
			Hodnocení		
			Materiál se týká postavení fyzických osob, ale nemá dopad na rovnost žen a mužů.		
Analýza a popis stávajícího stavu – odůvodnění dopadu na fyzické osoby					
<i>Nově zaváděný systém eTurista bude obsahovat přehled ubytovatelů. Vedle toho bude systém sloužit k evidenci ubytovaných hostů. Primární cílovou skupinou jsou, kromě právnických osob, fyzické osoby se živnostenským oprávněním (poskytovatelé ubytování) a dále ubytování hosté.</i>					
2. Je postavení žen a mužů v oblasti, které se materiál dotýká, rovné?					
x ANO → 3a			☐ NE → 3b		
Analýza a popis výchozího stavu					
<i>Oblast poskytování ubytování nezasahuje do soukromí fyzických osob ani genderové rovnosti, týká se pouze podnikání. Pro získání potřebného živnostenského oprávnění a provozování činnosti mají muži i ženy srovnatelné podmínky, nejsou nám známy žádné překážky, které by ženám či mužům vstup do této oblasti podnikání a jeho výkon ztěžovaly nebo mu bránily. Co se týče ubytovaných hostů, ti jsou již v současné době zaváděni do příslušných evidencí. Do systému se budou zapisovat všechny ubytované osoby, bez rozdílu mezi ženami a muži. Zveřejňovány budou jen souhrnné údaje statistického charakteru.</i>					
3a. Je-li postavení žen a mužů v dané oblasti rovné, přináší materiál zhoršení výchozího stavu?			3b. Je-li postavení žen a mužů v dané oblasti nerovné, přináší materiál zlepšení výchozího stavu?		
☐ ANO Materiál přináší zhoršení.	☐ NE Materiál přináší zlepšení.	☒ NE Postavení žen a mužů se nemění.	☐ ANO Materiál přináší zlepšení.	☐ NE Postavení žen a mužů se nemění.	☐ NE Materiál přináší zhoršení.
Hodnocení					
Materiál má negativní dopad na rovnost žen a mužů.	Materiál má pozitivní dopad na rovnost žen a mužů.	Materiál má neutrální dopad na rovnost žen a mužů.	Materiál má pozitivní dopad na rovnost žen a mužů.	Materiál má neutrální dopad, neřeší však stávající nerovnosti.	Materiál má negativní dopad na rovnost žen a mužů.

Seznam tabulek

Tabulka 1: Počet obcí se zavedeným poplatkem z pobytu.....	15
Tabulka 2 - Zaváděné sazby místního poplatku z pobytu	17
Tabulka 3 – Odhadovaný počet nocí v IUZ (bez sdíleného ubytování)	18
Tabulka 4 – Odhadovaný počet nocí v IUZ - sdílené ubytování.....	18
Tabulka 5 – Celkový odhadovaný počet nocí v IUZ.....	18
Tabulka 6 – Výnos místního poplatku z pobytu v roce 2021	19
Tabulka 7: Celková daň z příjmů z krátkodobých pronájmů ubytovatelů a platform při různé velikosti sektoru	37
Tabulka 9: Přehled dopadů na dotčené subjekty:	40
Tabulka 8 - Zpráva z hodnocení dopadů na rovnost žen a mužů	48

Seznam grafů

Graf 1 – Vybrané poplatky v jednotlivých krajích ČR za rok 2021	14
Graf 2 – Celková výše vybraných poplatků v krajích ČR za rok 2021	14
Graf 3: Procentuální vyjádření počtu obcí se zavedeným poplatkem z pobytu a obcí bez poplatku	15
Graf 4 - Vývoj počtu hostů v HUZ.....	16
Graf 5 - Vývoj počtu přenocování v HUZ.....	16

Příloha 1. Regulace STR v zahraničí

Část A – Přístupy k regulaci

Regulace Property Management – Short Time Rental (správa majetku jeho využitím ke krátkodobému pronájmu), (dále jen „PM-STR“) není jednoduchou záležitostí a představuje řadu výzev, jak efektivně vyvážit zájmy návštěvníků a místních obyvatel/podniků (Nieuwland & van Melik, 2020: 814). Mezi evropskými a americkými městy existuje velká diverzita regulací z hlediska jejich intenzity i uplatňovaných kvalitativních a kvantitativních regulačních nástrojů. Odborné studie se rovněž shodují na tom, že velkým problémem regulací STR je jejich vymahatelnost (Nieuwland & van Melik, 2020: 811; Edelman & Geradin 2016; Espinosa, 2016; Gottlieb, 2013). Většina regulací (Airbnb) kromě toho selhává v dosahování jejich cílů, protože platformy vnímají jako tradičního „průmyslového hráče“ a neberou v potaz mnohé z jejich inovativních aspektů (Espinosa, 2016). Většina dosavadních pokusů o regulaci vycházela z tradičních B2B či B2C modelů, Airbnb je však P2P platforma, a proto nezapadá do dosavadních regulačních modelů (Guttentag, 2015). Prostředí PM-STR je velmi dynamické a inovativní a každá efektivní regulace by měla zvažovat možnosti jejího obcházení a snažit se jim předcházet. Kromě toho existující regulace obvykle nejsou schopny odstranit negativní dopady PM-STR, např. ovlivnit prostorovou distribuci nabídek (Gurran & Phibbs, 2017).

Evropská města zareagovala na fenomén PM-STR velmi různě. Města jako Berlín, Amsterdam či Barcelona přijala silná regulační opatření, zatímco Paříži či Londýn zvolili střední cestu mezi turistickou atraktivitou a ochranou rezidenčních čtvrtí. Menší množství měst (např. Milán) šlo cestou mírné regulace podporující aspekty sdílené ekonomiky (Aguilera et al., 2021: 2). Ve většině případů přijala regulační opatření samotná města (samosprávy), v případě Spojeného království a Francie vláda přijala nové zákonné úpravy. Jediným městem, které uplatnilo úplný zákaz STR na celém území města, byl kalifornský Anaheim (v roce 2016). V roce 2019 však vedení města od úplného zákazu upustilo a povolilo provozování 277 STR¹³. Barcelona se v roce 2021 rozhodla nevydávat další licence pro provozování STR.

Paříž, která patří mezi nejpopulárnější destinace pro ubytování přes platformu Airbnb a má relativně největší síť Airbnb na světě s přibližně 65 000 nabídek (Gyódi, 2019: 537), omezila maximální počet nocí ročně, po něž je možné jednotku pronajímat jako STR na 120 dní. Všechny nabídky ubytování nad tuto hranici se musí registrovat jako komerční pronájem (Stothard, 2016). Jelikož se však vynucování této regulace ukázalo jako problematické, jsou od prosince 2017 všichni hostitelé (pronajímatelé) povinni se zaregistrovat.

Berlínské vedení vyhodnotilo, že rostoucí počet nabídek STR přes Airbnb způsobuje růst nájmu a od května 2016 je potřeba na krátkodobý pronájem, který zahrnuje více než 50 %

¹³ <https://www.anaheim.net/574/Short-Term-Rental-Program>

podlahové plochy jednotky, zvláštní povolení¹⁴. Bosma a van Doorn (2022) však ve studii z května 2022 podotýkají, že efektivita berlínských regulací je sporná, neboť u více jak 90 % nabídek na platformě Airbnb chyběla registrační čísla a vynucování regulací zůstává velmi problematické.

Způsoby regulace ve vybraných zahraničních městech dále v tabulce níže.

Souhrnně lze říci, že většina zahraničních regulací stanovuje striktnější podmínky pro profesionální pronájmy celých jednotek a zvýhodňuje pronájmy pokojů ve vlastním bydlení (rozměr sdílené ekonomiky). Pro zachování rozměru neprofesionálního pronajímání zahraniční města zpravidla stanovují kvantitativní omezení počtu nocí za rok, po něž je možné jednotku pronajímat. Běžným opatřením je také povinnost registrace či licence/povolení. Každé město je však jedinečné a intenzita problémů spojených s STR odlišná. Neexistuje tedy univerzálně osvědčený rámec a každý případ je tedy třeba posuzovat individuálně a kontextuálně. Existující komparativní studie se navíc zaměřují primárně na největší mnohamilionové metropole (Londýn, Paříž, Barcelona...). Nieuwland a van Melik (2020) na základě studie 11 evropských a amerických měst docházejí k závěru, že většina měst je vůči PM-STR (konkrétně Airbnb) relativně shovívavá a namísto zákazů jdou spíše cestou omezování počtu hostů a počtu nocí, po které může být jednotka pronajímána, vyžadují určitá bezpečnostní opatření a sdílení informací či vyžadují trvalý pobyt pronajímatele v jednotce. Většina regulací je zaměřena na snížení negativních dopadů STR na okolí spíše než na narovnání podmínek vůči tradičním ubytovacím službám.

Protože existuje řada možných regulačních cest a prakticky neexistují studie empiricky ověřující jejich efektivitu, je volba konkrétního regulačního rámce primárně otázkou převažujícího diskurzu a politického rozhodnutí. Studie Aguilery et al. (2021) usilující o vysvětlení diverzity regulačních přístupů ve vybraných evropských městech dochází k závěru, že o volbě konkrétních regulačních opatření primárně rozhoduje politizace problému. Rozdíly mezi regulacemi lze dle závěrů studie vysvětlit typem aktérů, kteří téma politizují a „rámuji“ (*framing*) i způsobem rozdělení kompetencí mezi vládou a samosprávou. Diskuse se vede o tom, kdo má „právo“ žít ve městě/užívat si jej a získat svůj podíl na benefitech, jež přináší „kapitalismus platform“ a okolo zdůvodnění a podmínek omezení či regulace práva nakládat s vlastním majetkem či svobodně podnikat. Regulace pak zůstávají předmětem politické mobilizace mezi šesti typy aktérů s rozdílnými zájmy:

1. profesionální pronajímatelé STR
2. neprofesionální hostitelé/pronajímatelé
3. hotelový průmysl
4. zástupci rezidentů či občanských hnutí
5. zastánci sdílené ekonomiky
6. korporátní platformy.

Každý z těchto aktérů konstruuje jiný narativ PM-STR, na jejichž základě se v rámci komplikovaného a kontroverzního procesu regulace dožaduje určitých typů práv (Aguilera et al., 2021: 20). Studie uzavírá poznámkou, že efektivita regulací v budoucnu závisí na

¹⁴<https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/08/berlin-ban-airbnb-short-term-rentals-upheld-city-court>

úspěchu tlaků vytvářených veřejnými aktéry na všech úrovních vládnutí (vč. EU) na platformy, aby sdílely data a podřídily se podmínkám regulace. Courmont a Le Gales (2019) potvrzují, že vládnutí bez dat (či jen s nedostatečným množstvím dat) bude v éře globálního digitálního kapitalismu do budoucna značný problém.

Nieuwland a van Melik (2020) identifikují tři základní typy existujících regulací:

7. *Laissez-faire* přístup
8. Umožnění STR s určitými omezeními
9. Zákaz STR

První přístup není prakticky regulací, neboť nejsou přijata žádná konkrétní opatření. V některých případech se však podařilo s Airbnb uzavřít dohodu v otázce zdanění transakcí prováděných přes platformu (Lines, 2015). Úplný zákaz (ať už plošný či v konkrétní lokalitě) je rizikový. Přestože může řešit některé z negativních dopadů, je zde riziko přechodu segmentu do nelegální zóny a s tím souvisejících daňových ztrát (Jefferson-Jones, 2014). Nejběžnějším typem regulací je umožnění STR s nastavením určitých omezení, přičemž existují 3 podtypy:

1. Kvantitativní omezení (maximálního počtu pronajímaných nocí/rok atp.) (Jefferson-Jones, 2014; Guttentag, 2015; Miller, 2014)
2. Vymezení specifických lokalit, kde lze provozovat STR (Gurran & Phibbs, 2017)
3. Omezení z hlediska hustoty/koncentrace, kdy je omezen počet jednotek k STR v určitých lokalitách (Jefferson-Jones, 2014)
4. Kvalitativní omezení, která definují typ ubytování – např. celý byt/pokoj/komerční pronajímání (Jefferson-Jones, 2014). Pod tento podtyp spadají i specifické bezpečnostní požadavky (např. povinná instalace detektorů kouře). Tato opatření jsou často doprovázena povinností mít pro provozování STR povolení či licenci (Guttentag, 2015; Miller, 2014)

Infografika: Různé přístupy vybraných evropských a amerických měst k fenoménu PM-SRT

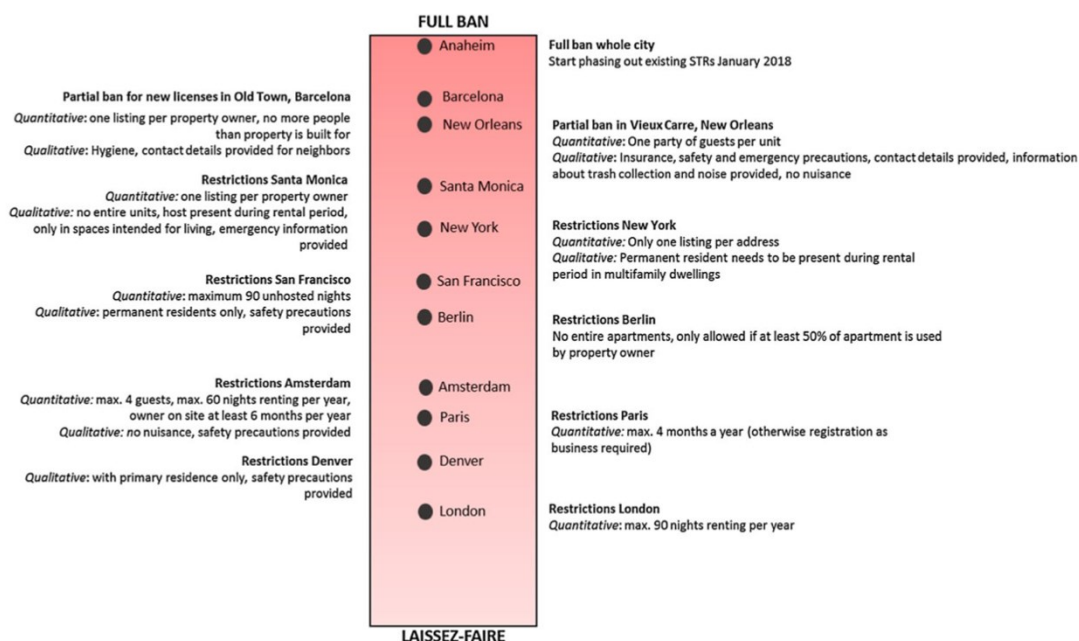


Figure 1. Regulatory approaches in 11 European and American cities.

(Nieuwland & Van Melik, 2020: 816)

pozn. *Město Anaheim od úplného zákazu STR upustilo v r. 2019*

Vědci zdůrazňují, že města by měla k regulaci PM-STR volit různé strategie, protože stejné regulace mohou mít různé dopady (Gurran & Phibbs, 2017; Guttentag, 2015) v závislosti na lokalitě či typu pronajímané jednotky (Edelman & Geradin, 2016) či popularitě destinace (Oskam & Boswijk, 2016).

Zdůvodnění potřeby regulace je napříč městy různé (infografika 7). Nieuwland a Van Melik (2020: 817) ve své srovnávací studii evropských a amerických měst zjistili, že hlavním cílem porovnávaných měst byla ochrana dostupného bydlení. Amsterdam a Denver rovněž zohlednili férovost podmínek vůči tradičním ubytovacím zařízením. Barcelona usiluje především o rozproštění turistů po celém městě a úlevu turisticky přetíženým lokalitám. Všechna srovnávaná města měla nastavený mechanismus na výběr daní od hostitelů.

Infografika: Zdůvodnění potřeb regulace ve vybraných evropských a amerických

		Anaheim	Barcelona	New Orleans	Santa Monica	New York	San Francisco	Berlin	Amsterdam	Paris	Denver	London
Housing	Protect Affordable Housing						✓	✓			✓	
	Protect Housing Supply		✓				✓					✓
	Prevent Commercial STRs							✓				✓
Neighborhood	Preserve Residential Living & Neighborhoods						✓		✓	✓	✓	
	Protect Public Health & Welfare	✓										
	Address Nuisance Issues	✓							✓			
	Ease Pressure of Tourism	✓	✓									
	Preserve Quality of Life	✓	✓									
	Preserve Balanced Mix of Uses		✓							✓		
Other	Economic Interest / Taxation								✓			
	Safety	✓							✓			
	Create Level playing Field Hotel Industry								✓		✓	
	Enforcement								✓			

Figure 2. Rationale behind STR policies of the investigated cities.

městech

(Nieuwland & Van Melik, 2020: 817)

Nieuwland a Van Melik (2020: 817) dále rozlišují tři typy regulací STR dle cílů regulace (Infografika 8)

1. Města jako Barcelona, Anaheim či New Orleans primárně usilují o úlevu od intenzivního turismu úplným či částečným zákazem STR
2. Města jako Berlín, San Francisco, Londýn, New York či Santa Monica neumožňují pronájem celých domů a omezují počet nocí, po něž může být jednotka za rok krátkodobě pronajímána. Primárním záměrem těchto měst je ochrana dostupného bydlení.
3. Města jako Amsterdam, Paříž či Denver zavedla nejmenší míru regulace STR s primárním úsilím o ochranu rezidenčního charakteru omezením počtu pronajímáných nocí a/nebo požadavkem na trvalý pobyt hostitele v pronajímané jednotce.

Většina měst přitom nezapadá jen do jednoho typu. Mnohá města mají kombinaci cílů, jichž chtějí dosáhnout. Ne vždy však existuje jasný a přímý vztah mezi cíli nařízení a implementovanou regulací, neboť do této chvíle existuje pouze omezené množství empirických evaluací o dopadu STR či účinnosti různých typů regulací (Nieuwland & Van Melik, 2020: 817-18).

Studie ukázala, že všechna srovnávaná města jsou vůči PM-STR (konkrétně Airbnb) relativně vstřícná a většina z nich upřednostňuje regulaci před zákazy, aby nepřišla o ekonomické benefity z turismu. Určitý vliv může mít také právní síla Airbnb a dalších STR platforem, které se neváhají s městy soudit. (Nieuwland & Van Melik, 2020: 818) I z toho důvodu všechna srovnávaná města přenášejí zodpovědnost na hostitele.

Infografika: Typologie regulací z hlediska cílů

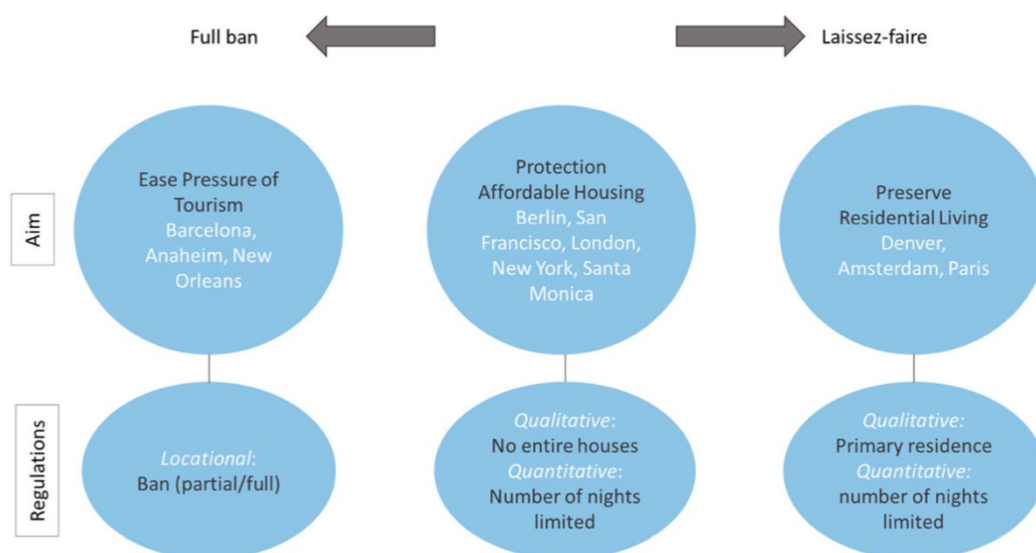


Figure 3. Typology of STR policies.

V USA, které mají s PM-STR nejdelší zkušenost, vznikly specializované soukromé firmy (Host Compliance/Granicus, Airbnb Watch), které municipalitám nabízejí své služby v oblasti monitoringu dodržování regulačních pravidel pro STRs, což je poměrně časově i personálně náročný proces. Právě americká společnost Granicus na svých webových stránkách zveřejnila manuál obsahující obecná doporučení pro regulaci krátkodobých pronájmů (na lokální úrovni) na základě zkušenosti z USA, kde fenomén PM-STR (a Airbnb) začal a kde s ním mají dlouholetou zkušenost:

1. Efektivní regulace musí začít stanovením konkrétních cílů, jichž chceme dosáhnout. Existují příklady z USA, kde proběhla nepromyšlená regulace, která pak nenaplnila očekávání a ani nebyly vynutitelná (např. Tiburon, CA či Mill Valley, CA).
2. Dobrá regulace se snaží vytěžit pozitivní přínosy a současně redukovat/eliminovat negativní efekty.
3. Jakmile jsou stanoveny cíle, je třeba určit, na základě jakých informací bude regulace vynucována – přijímat jen takové úpravy, které je možné vymáhat a které budou opravdu vymáhány (existují na to nástroje a prostředky).
4. Chceme-li např., aby se provozovatelé registrovali, musíme vyčlenit prostředky na vynucování takového kroku.
5. Častým problémem je, že města nastavují příliš komplikovaná (např. pro registrační proces) a nákladně vynutitelná pravidla (např. San Francisco – velmi komplikovaný proces registrace, navíc požadují, aby pronajímatel u všech typů inzerce uváděl číslo povolení, ale Airbnb má funkcionalitu, která jakékoliv takové informace na svých webových stránkách maže; povolují max. 90 dní v roce, ale nemají způsob, jak získávat data, aby toto nařízení mohli vynucovat).
6. Je třeba dobře zvážit limity vynutitelnosti vyplývající z nedostupnosti dat (platformy jsou nekooperativní) – to by mohla vyřešit očekávaná evropská legislativa.

Tabulka: Regulace PM-STR ve vybraných zahraničních městech

Stát (město)	Profesionální ubytovatel, jehož nemovitost není užívána jako hlavní/vedlejší bydliště	Krátkodobé ubytování, které je (na příležitostném základu) poskytováno v hlavním nebo vedlejším bydlišti hostitele	Krátkodobé ubytování v jedné nebo více místnostech v hlavním bydlišti hostitele.

Nizozemí (Amsterdam)	(krátkodobý pronájem) Dočasné bydlení v samostatném domě v průběhu období, které netrvá méně než 7 nocí a zároveň nepřesahuje 6 měsíců. Určeno pro dočasný pobyt mezinárodních obchodních cestujících a pracovníků, kteří přijíždějí do Amsterdamu za prací, nikoliv za účelem turistického ubytování.	(pronájem na dovolenou) Hostitel/rezidenti musí mít na adrese (domu, byty nebo hausbótu) trvalý pobyt oznámený městu Amsterdam. Je zakázáno poskytovat ve vedlejších obydlích.	(nocleh se snídaní) Hostitel/residenti musí mít na adrese (domu, byty nebo hausbótu) trvalý pobyt oznámený městu Amsterdam + v předchozích 12 měsících na adrese pobývali alespoň 6 měsíců. Hostitel musí být přítomen během pobytu hosta.
--	---	--	--

Španělsko (Barcelona)	„obydlí pro turistické účely“ (viviendas de uso turístico): dočasně (méně než 31 dnů) a opakovaně pronajímané bytové jednotky, které jsou pronajímány plně zařízené, připravené k okamžitému použití.	„obydlí pro turistické účely“ (viviendas de uso turístico): dočasně (méně než 31 dnů) a opakovaně pronajímané bytové jednotky, které jsou pronajímány plně zařízené, připravené k okamžitému použití. Katalánské právo nerozlišuje mezi typem (i) a (ii) krátkodobého ubytování (tj. mezi obvyklým či příležitostným charakterem činnosti, nebo zda jde o hlavní bydliště či nikoliv).	Do roku 2020: nespadlo do kategorie „obydlí pro turistické účely“ (viviendas de uso turístico) definované katalánským právem (které požaduje pronájem „celého bytu“) = „mezera“ v právu. Nařízení 75/2020 vytvořilo novou kategorii „sdílený dům“: hlavní bydliště, ve kterém se pokoje pronajímají max. 4 hostům na období kratší než 31 dní, za přítomnosti hostitele.
---	---	--	---

Německo (Berlín)	Ano, je nutné získat povolení od okresních [district] úřadů (k získání výjimky ze zákona o zákazu zneužívání bytů). Povolení lze udělit: „pokud existuje převažující veřejný zájem nebo oprávněný soukromý zájem, který převažuje nad veřejným zájmem na zachování obytných oblastí“ (podrobnosti viz CEC 2018b: 46-47) -pokud je nabídnuta přiměřená kompenzace za využití byty	Ano, pro hlavní bydliště je nutné povolení. Obvykle se uděluje automaticky, pokud hostitel může prokázat, že byt používá po významnou dobu v roce pro své vlastní bydlení. Pro vedlejší bydliště je nutné povolení (nebude uděleno, pokud hostitel již má hlavní bydliště nebo jiné vedlejší obydlí v Berlíně).	Ne, pokud pronajatá plocha nepřesahuje 49 % podlahové plochy (včetně koupelny a kuchyně považované za spoluužívané vlastníkem). Ano, pokud pronajatá plocha přesahuje 50 % podlahové plochy.
------------------------------------	---	---	---

Belgie (Brusel)	2 podkategorie: -Turistická rezidence: zařízení vila, dům, byt, studio nebo pokoj vyhrazený výhradně pro využití hostem, kde je možné vařit -Zařízené turistické ubytování: stejné jako výše, ale není zde možné vařit. Individuální rezervace v délce od 1 do 90 dnů. Pronájmy nad 90 dní (např. pro studenty) do této podkategorie nespádají.	2 podkategorie: -Turistická rezidence: zařízení vila, dům, byt, studio nebo pokoj vyhrazený výhradně pro využití hostem, kde je možné vařit -Zařízené turistické ubytování: stejné jako výše, ale není zde možné vařit. Individuální rezervace v délce od 1 do 90 dnů. Pronájmy nad 90 dní (např. pro studenty) do této podkategorie nespádají. Pokud jde o hlavní bydliště provozovatel, pak by ubytovací zařízení mělo být otevřeno max. 4 měsíce/rok.	Ubytování v rodině (hébergement chez l'habitant) musí být součástí vlastních a obvykle užívaných obytných prostor provozovatele – nebo přilehlých vedlejších budov. Provozovatel nemůže provozovat více než jedno Ubytování v rodině. Provozovatel „musí nabídnout velmi kvalitní osobní uvítání“, zůstat k dispozici během pobytu hostů a být schopen poskytovat rady a pomoc. Max. 5 pokojů s koupelnou/WC pouze pro hosty. Pro penziony: snídaně musí být v ceně. Ubytovací zařízení by mělo být otevřeno maximálně 4 měsíce/rok.
Portugalsko (Lisabon)	A. Moradia (rodinný dům) B. Apartmán (byt ve větší budově) C. Estabelecimentos de hospedagem (ubytovací zařízení skládající se z ložnic v domě/bytě. Patří sem i hostely a ubytovny).	D. Moradia (rodinný dům) E. Apartmán (byt ve větší budově)	d) Quartos (ložnice v hlavním bydlišti). Hostitel zde musí bydlet + může pronajímat maximálně 3 pokoje.

Velká Británie (Londýn)	Provozovatel musí být přihlášen k obecní nebo podnikatelské dani z majetku.	Hostitelem musí být osoba, která je poplatníkem daně z užívání nemovitosti (zde bydlící vlastník nebo nájemce).	Hostitelem musí být osoba, která je poplatníkem daně z užívání nemovitosti (zde bydlící vlastník nebo nájemce).
Itálie (Milán)	Case e Appartamenti per Vacanze – Zařízené ubytování (+ případné doplňkové služby, např. úklid) v bytových jednotkách nebo jejich částech. Může být poskytováno profesionálními i neprofesionálními ubytovateli. Za neprofesionální ubytovatele se považuje ten, kdo soustavně pronajímá méně než 3 byty v regionu (za předpokladu, že dodržuje dobu přerušení minimálně 90 dnů v roce). Profesionální ubytovatelé se musí zaregistrovat u Hospodářské komory.	Alloggi per uso turistico (ne více, než 30 dnů na hosta). Povoleno v hlavních a vedlejších obydlích, pokud jsou poskytovány bez jakýchkoliv služeb hostům (např. bez stravy a denního úklidu).	Alloggi per uso turistico (ne více, než 30 dnů na hosta). Povoleno v hlavních a vedlejších obydlích, pokud jsou poskytovány bez jakýchkoliv služeb hostům (např. bez stravy a denního úklidu).

Francie (Paříž)	Meubl� de Tourisme: cel� zařizení by pronaj�man� „p�echodn�m zákazníkům“ na kr�tkodob�m základě (jak�koliv doba trvání kratší n� 90 po sobě jdoucích dn� pro jednoho hosta). Do této kategorie spadají kr�tkodob� pronajat� vedlejší obyd�l�. Existuje zvl���tn� 9m�s��n� smlouva pro studenty („bail mobilit�“).	Meubl� de Tourisme: cel� zařizení by pronaj�man� „p�echodn�m zákazníkům“ (jak�koliv doba trvání kratší n� 90 po sobě jdoucích dn� pro jednoho hosta). Zakázáno u vedlejšího obyd�l�.	Chambre chez l'habitant: Povoleno v hlavním bydl���. Jestliže je pronajímatel pokoje profesionál, pak doprovodn� obchodní činnosti (obvykle podávání sn�dan�) + vlastn� koupelna pro hosty, spadá pod regulaci dlouhodobého ubytování „chambres d'h�tes“ (profesion�ln� B&B) se specifick�m ohl���en�m.
Rakousko (Vídeň)	Na kr�tkodob� ubytování (m�n� n� 30 dn�) se vztahuje �ivnostensk� zákon, kter� dopadů na v��ekny komer�n� činnosti, kter� jsou provozovány „v nezávisl�m postavení, soustavn� s úmyslem dosa�en� zisku nebo ekonomick� výhody“.		Pokud jde o soustavnou aktivitu s poskytovanou sn�dan�: kategorie penzion (Freies Gastgewerbe, nesmí být více n� 10 lůžek). Pokud se jedná o „vedlejší aktivitu“ a nejsou podávány sn�dan�: kategorie „pronájem soukromého pokoje v domácnosti jako vedlejší aktivita“, kter� m� v Rakousku dlouhodobou tradici (Privatzimmervermietung als h�usliche Nebenbesch�ftigung) (ne více n� 10 lůžek); nesmí docházet k zaměštnávání ��dn�ch osob mimo domácnost.

Část B - Dopady regulace

Dopad regulace na nabídku krátkodobých pronájmů

Z hlediska komparativních studií více měst analyzují Yang & Mao (2019) 28 Amerických měst a zjišťují (pomocí mixed-effect modelu) faktory, které ovlivňují PM-STR nabídku (konkrétně na Airbnb). Jedním ze statisticky významných faktorů je místní regulace, konkrétně tedy rozdělení regulace na 5 aspektů regulace, ze kterých jsou dvě statisticky významná pro snížení nabídky na Airbnb: Nezavedení jasného právního základu a "tvrdost" vymáhání regulace (Yang and Mao, 2019).¹⁵ Tato studie má problémy s interpretací a není metodologicky ideální, ale ukazuje, že statisticky významná asociace mezi regulací a nabídkou PM-STR existuje i pokud zkoumáme větší počet měst najednou.

Z hlediska více směrodatných a specifických studií existuje dopadová studie regulace z města New Orleans (van Holm, 2020), kde vstoupila v platnost regulace požadující licence od provozovatelů STRs. Licencí je několik podle druhu pronájmu (pouze pokoj, celá jednotka s časovým omezením, nebo celá jednotka bez omezení), platí se za ně ročně a většina těchto licencí nebude vydávána pro French Quarter (historické a turistické centrum). Studie této regulace používá interrupted time series metodu a ukazuje jasný jednorázový pokles o 2070 jednotek v nabídce Airbnb v moment, kdy je regulace začne být vymahatelná (Tedy pokles o zhruba 35 %). Tento dopad je vidět v infografice, kde je také vidět, že růst Airbnb nabídek se po regulaci nezměnil a pokračuje zhruba stejným tempem.

Infografika: Airbnb jednotky v New Orleans¹⁶

¹⁵ Interpretace velikosti těchto efektů je problematická, protože se jedná o indikátor "Roomscore", který hodnotí několik aspektů regulace a není vždy přímo interpretovatelný. Můžeme tedy říct, že nárůst v hodnocení nezavedeného právního základu o 1 snižuje počet nabídek na Airbnb o 0.107, což je málo (maximální skóre je 10). Každý indikátor je ale jiný a nejsou v parametrizaci modelu manipulovány jako ostatní faktory.

¹⁶ Infografika z výzkumu van Holm (2020) - originální figure 2 ze strany 5.

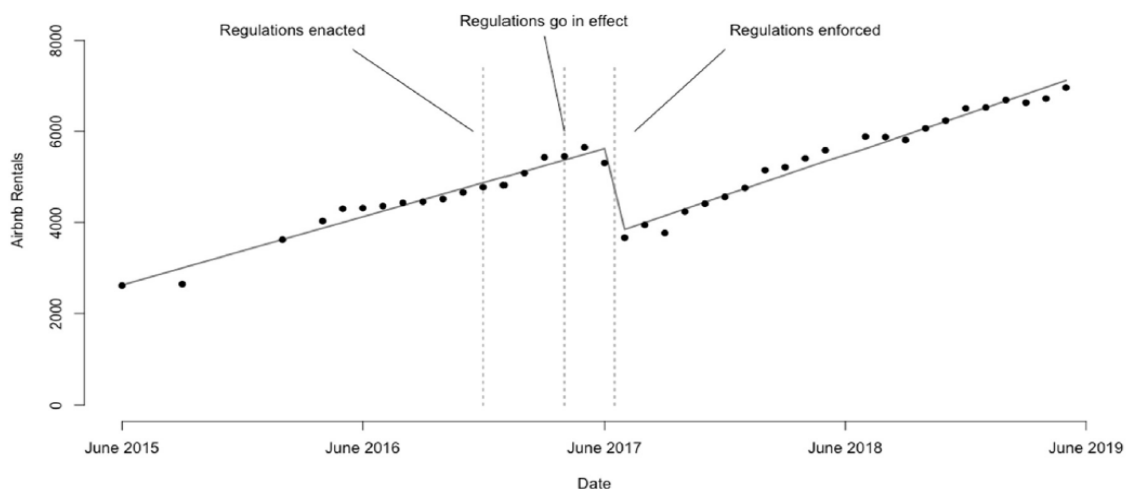


Fig. 2. Airbnb listings in New Orleans over time.

Podobné informace máme i o městech San Francisco a Chicago, kde pomocí difference-in-differences metody Bibler et. al. (2022) identifikují pokles v nabídce na Airbnb o 21 % v důsledku regulace. Regulace v těchto dvou městech také vyžaduje registraci a vydání licence, i když mezi městy jsou rozdíly (například poplatek 450 dolarů každé dva roky v San Franciscu a žádný poplatek v Chicagu), jedná se o dohodu s Airbnb o odstranění nabídek, které nemají licenční číslo v popisu, z platformy. Dále zkoumají tento efekt Koster et. al. (2021) a to metodou spatial regression-discontinuity v oblasti Los Angeles. Jejich závěr je, že regulace v této oblasti snižuje nabídku na Airbnb průměrně o zhruba 20 %, ale s postupem času je tento efekt větší a dosahuje 50 % (Koster et. al., 2021). **V odborné literatuře je tedy shoda mezi několika quasi-experimentálními studiemi, které ukazují, že regulace snižuje nabídku PM - STR a to o zhruba 20-50%.** Jaký dopad na toto procento má přesné znění regulace a jaký dopad má kontext se v současné době nedá určit. Existují i další studie se zaměřením na specifické aspekty regulace, jako Bibler et. al. (2021), kde autoři ukazují, že daň má efekt na nabídku krátkodobých pronájmů: Každé 1% navýšení daně způsobuje pokles o 0,345 % nabízených hosto-nocí. Tento efekt je ale statisticky významný pouze pro $p < 0,1$ a sami autoři usuzují, že se pravděpodobně nejedná o ekonomicky významnou změnu nabídky (Bibler et. al., 2021: 24). V kontextu této zprávy RIA interpretujeme takové výsledky jako statisticky nevýznamné.

Měření efektu na objem nabídky PM-STR má ale jeden podstatný nedostatek. Jak konstatuje Benitez-Aurioles (2021), počet turistů navštěvující PM-STR není rovnoměrně rozložen mezi

Benitez-Aurioles (2021) ukazuje, že v Barceloně je více než 70 % recenzí zanecháno pro pouze 20 % nabídky. Podle dat Inside Airbnb (ze dne 14. 06. 2022) je situace v Praze podobná: 70 % celkových recenzí je zanecháno pro 19,3 % nabídky a 90 % celkových recenzí pro 37,2 % nabídky. Specificky pro Prahu 1 se situace tolik nemění: 70 % recenzí je zanecháno pro 21,4 % nabídky a 90 % recenzí pro 39,7 % nabídky. Riziko toho, že omezení návštěvnosti PM-STR nebude úměrné omezení počtu pronajímatelů, existuje také pro Prahu.

všechny nabídky, a naopak se koncentruje do poměrně malého procenta celkových nabídek. Není tedy tak důležité, jak velká je nabídka, ale kolik pronájmů se na platformách uskuteční, případně kolik hosto-nocí je celkem pronajato, v určitém časovém intervalu. Benitez-Aurioles (2021) zkoumají regulaci v Barceloně, kde jsou vyznačeny oblasti, ve kterých nabídka PM-STR má klesat, oblasti, kde má zůstat stejná a oblasti, kde může růst. V tomto kontextu je pomocí difference-in-differences metody vidět, že i když se v oblastech s nejstriktnější regulací objem nabídky nezvedá, stále roste počet recenzí na Airbnb, který koresponduje k počtu návštěv. I přes limitaci objemu nabídky v určitých oblastech rostl počet recenzí právě v těchto oblastech nejvíce (Benitez-Aurioles, 2021). Autor se tedy obává, že regulace ovlivňující nabídku mohou být neefektivní a spíše koncentrovat negativní externality do méně (a více vytížených) STR nabídek.

Situace ale není tak jednoduchá jak Benitez-Aurioles (2021) ukazuje. Regulace v Barceloně je totiž specifická tím, že očekává snížení nabídky pouze dlouhodobě: Nové licence nejsou vydávány a odchod poskytovatele STR z trhu tedy znamená pokles nabídky. Poskytovatelé z trhu ale neodcházejí rychle, nejedná se tedy o regulaci, která by způsobovala jednorázový pokles nabídky a vymahatelné zavírání/odstranění z platformy. Pokud se bavíme o tvrdší regulaci, která chce odstranit část nabídky z trhu, je tedy směřovanější studie Bibler et. al. (2022), kdo zkoumají právě otázku, jestli snížení nabídky neodstraňuje pouze tzv. "slack supply" (nabídky bez návštěvníků, nebo s velice malým počtem návštěvníků). Pomocí difference-in-difference metody ukazují, že tomu tak není, alespoň pro San Francisco a Chicago: Místní regulace ne jenom snížila nabídku na Airbnb o 21 %, ale také snížila celkový počet pronajatých nocí na Airbnb o 27 %. **Víme tedy, že určité regulace mohou snižovat ne jenom nabídku PM-STR, ale i počet nocí pronajatých na platformách (například o 27 %). Zároveň ale víme, že nabídka PM-STR nekomunikuje nutně k počtu návštěv a existuje tedy riziko, že ne všechny omezení nabídky povedou ke snížení počtu pronajatých nocí.** V této oblasti je potřeba více výzkumu, protože v současné době známe tento efekt pouze pro dva rozdílné regulační zásahy.

Regulace PM-STR není jenom o omezování nabídky a jejího využití. Jedním z důležitých aspektů nabídky je také její rozmístění ve městě a zamezování vysoké koncentrace PM-STR v turistických oblastech. Přesně tak tomu bylo například pro New Orleans, kde byly PM-STR regulovány velice tvrdě v historickém centru French Quarter. Pro French Quarter se změna

Výsledky Bibler et. al. (2022) můžeme hrubě přepočítat pro Prahu, díky tomu, že heterogenitu efektu předpokládají na základě hustoty Airbnb nabídky na 1000 obyvatel v dané lokalitě. Pokud je v Praze 1 301 000 obyvatel a 7057 nabídek na Airbnb (23 000 obyvatel a 2603 nabídek na Praze 1), pokles v hosto-nocích pro celou Prahu by byl 4170 - 4897 hosto-nocí a pro Prahu 1 specificky 1806 – 4062 hosto-nocí.

legislativy promítla do velikosti nabídky nejdříve (už po přijetí regulace) a celkově počet nabídek klesl nejvíce. Po tomto poklesu se počet nabídek nevrátil na původní úroveň a zůstává relativně nízký. Celkový trend růstu tedy není díky růstu ve French Quarter, ale díky růstu nabídek v okolních městských čtvrtích, převážně v Central Business District. Tento trend vidíme v infografice 4, kde jsou sousedící čtvrti zvýrazněny černě (případně světle modře pro Central Business District). Regulace tedy (podle infografiky 3) nevypadá dlouhodobě úspěšně z hlediska růstu nabídky, ale velice úspěšně přesunula tento růst pryč z French Quarter.

Infografika 4: Jednotlivé čtvrti New Orleans a nabídka Airbnb¹⁷

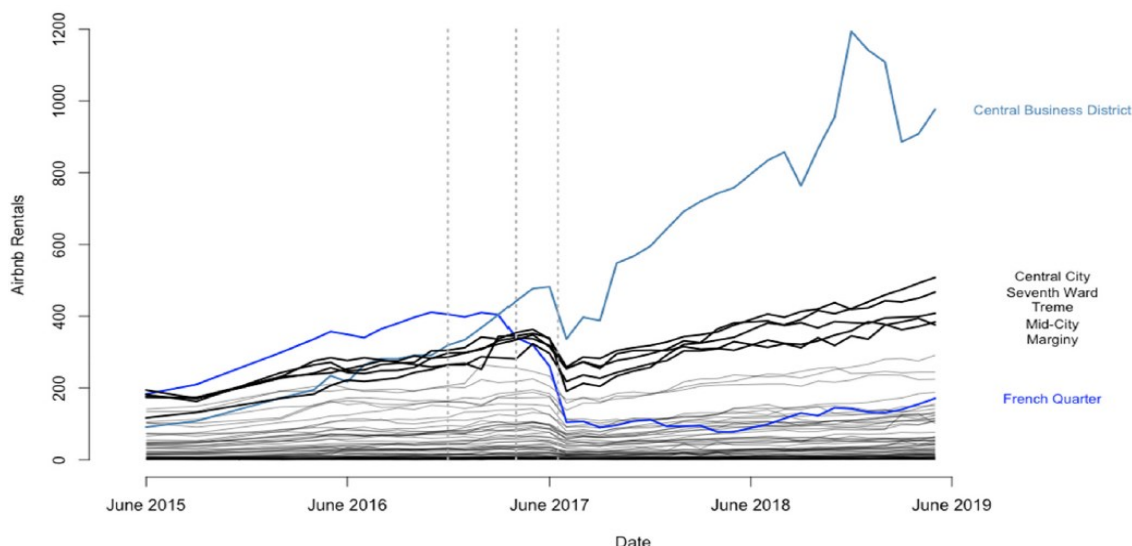


Fig. 3. Airbnb listings by neighborhood.

Regulaci v New Orleans zkoumá také Valentin (2021) a ukazuje, že poptávka se přesunula do okolních oblastí. Pro 7 sousedících oblastí (census tracts) způsobila regulace průměrně nárůst o 1358 pronajatých nocí na měsíc v lokaci, ale také nárůst tržeb STR jednotek o průměrně 216 dolarů. Jedná se tedy o nárůst přes 9 tisíc pronajatých nocí v oblastech sousedících s French Quarter. Nějaký efekt zaznamenaly i oblasti až 1 kilometr vzdálené od French Quarter, kde tržba jednotlivých STR jednotek narostla o 45 dolarů v důsledku regulace (Valentin, 2021). **Z příkladu New Orleans tedy můžeme usoudit, že je možné, pomocí “tvrdé” regulace, přesunout nabídku PM-STR z historických městských čtvrtí do sousedních čtvrtí.** Jsme tady ale pochopitelně limitováni tím, že podobně detailní studie nemáme k dispozici pro jiná města.

Posledním důležitým aspektem nabídky PM-STR je, jaké ubytování je nabízeno. Na Platformách STR se dají nabízet jak celé nemovitosti nebo bytové jednotky, tak soukromé nebo sdílené pokoje. Může se také jednat o jedinou nabídku hostitele na platformě, nebo jednu z mnoha nabídek hostitele. Pokud se podíváme na srovnání mnoha měst rozdělíme regulaci na několik typů zjistíme, že nezavedení jasného právního základu pro STR působí

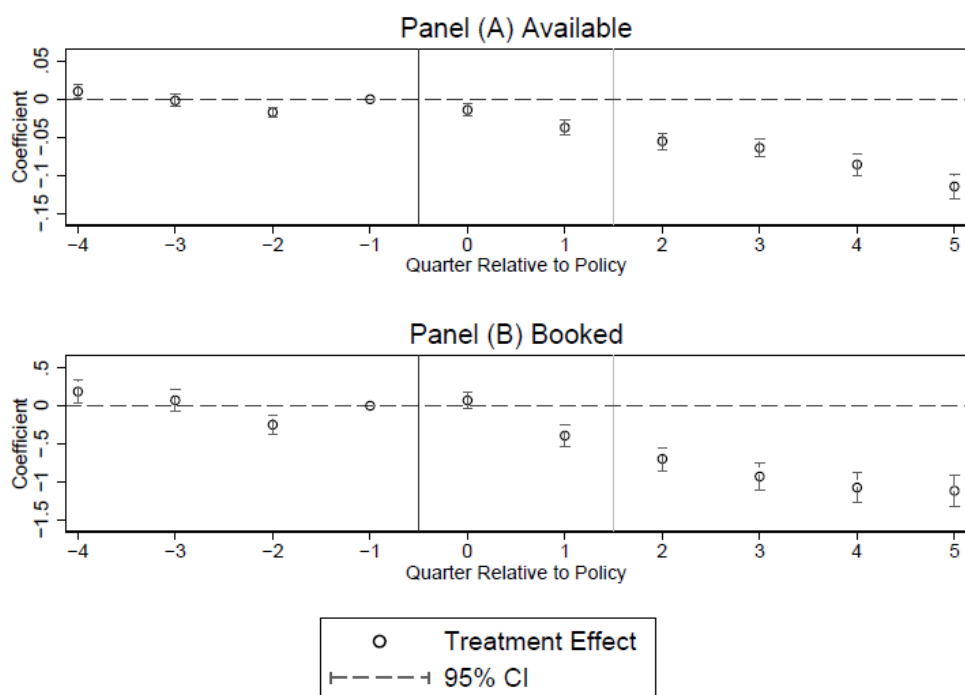
¹⁷ Infografika z výzkumu van Holm (2020) - originální figure 3 ze strany 6. Vertikální šedé čáry reprezentují datum přijetí, platnosti, a implementace regulace.

pokles v nabídce celých ubytovacích jednotek a také pokles v nabídce soukromých pokojů v ubytovacích jednotkách. Zavedení jasných pravidel proti STRs včetně inspekci a vymahatelnosti působí pokles pouze v nabídce celých ubytovacích jednotek. Zavedení regulací, které nastavují “mantinely” pro chování provozovatelů Airbnbs (například maximální počet dní pronájmu, nebo požadavek na přítomnost majitele během pronájmu) naopak zvedají nabídku sdílených pokojů (Yang & Mao, 2019).¹⁸ Na úrovni jednotlivých měst je ale tento efekt poměrně intuitivní: V LA County byla v určitých oblastech zavedena regulace, která povoluje nabízet jednotlivé pokoje v domě, kde hostitel bydlí, a v jiných oblastech tomu tak nebylo. Snížení nabídky celých jednotek proběhlo ve všech oblastech, ale nabídka jednotlivých pokojů neklesala v oblastech, kde byl tento pronájem stále povolen (Koster et. al., 2021). V kontextu San Francisco a Chicago zkoumá opouštění trhu STR Bibler et. al. (2022): V tomto kontextu opouští trh neprofesionální hostitelé (ti, kteří pouze nabízejí jeden pokoj anebo nabízejí celou nemovitost pouze příležitostně a také ti, kteří nabízejí méně nemovitostí). Z hlediska pronajatých nocí se jedná o pokles o 44 % pro relativně neprofesionální a občasné hostitele a o nárůst o 17 % pro profesionální hostitele. Tento nárůst je pravděpodobně způsoben tím, že registrační proces a jeho cena jsou stejné pro všechny PM-STR jednotky a je tedy relativně náročnější a dražší pro jednotky, které negenerují stálý příjem. **Lze tedy říci, že charakter regulace má relativně předvídatelný dopad, kde limitace specifické pro určitý typ nabídky PM-STR snižují nabídku tohoto typu. Riziko nečekaných dopadů ale může nastat ve chvíli, kdy regulace nastavuje jednotná pravidla, které mají jiný (případně jinak veliký) dopad na různé druhy hostitelů a jejich nabídek.** Zde je také třeba více výzkumu, zvláště z hlediska přesunu nabídek mezi platformami, v případě, že jedna platforma spolupracuje s implementací regulace.

Poslední relevantní informace je o efektu způsobu implementace a vymáhání na nabídku PM-STR. Z infografiky 4 (New Orleans) vidíme, že dopad regulace byl poměrně okamžitý s nástupem vymahatelnosti. V tomto případě totiž platforma Airbnb pomáhala s vymahatelností regulace pomocí kontroly toho, jestli nabídky na platformě mají licenci od města. Stejně tak to bylo v kontextu San Francisco a Chicago, kde Airbnb také spolupracovalo a samo odstranilo obrovskou část nabídky, kde poskytovatelé Airbnb neměli splněné licenční požadavky (Bibler et. al., 2022). Autoři se na to zaměřují: V efektech je zpoždění, protože Airbnb odstranilo nabídky bez licence až po době 4-5 měsíců. V infografice je tedy vidět, že okamžitý dopad není téměř žádný, po prvním čtvrtletí jde nějaký dopad zaznamenat, ale efekt regulace se podstatně zvětšuje až po implementaci regulace ze strany Airbnb.

¹⁸ Stejný problém s interpretací jako v poznámce 17.

Infografika: Efekt regulace na nabídku a počet pronajatých nocí¹⁹



Tak to není ale ve všech kontextech a je zajímavé porovnat tyto situace s LA County, kde regulace není vymáhána přímo na Airbnb (Koster et. al., 2021). Po prvním půl roce efekt nebyl žádný, po roce až roce a půl je statisticky významný pokles nabídky o 25 % a po 2,5 letech je efekt regulace až 50 % pokles nabídky na Airbnb (s výjimkou nabídky jednotlivých pokojů, které nejsou ve všech městech LA County omezeny) (Koster et. al., 2021). Efekt regulace tady byl pomalejší a trvalo, než poskytovatelé STRs začali reagovat na vymáhání regulace a pokuty. **Můžeme říct, a konstatují tak i autoři existujících studií, že spolupráce s platformami jako Airbnb při vymáhání regulace je klíčová pro rychlejší efekt, který je téměř okamžitý (případně v rámci několika měsíců), ale bez spolupráce může efekt být sub-optimální i několik let.** Administrativní a finanční zátěž pro vymáhání regulace bez spolupráce platformami není v odborné literatuře měřena, ale můžeme předpokládat, že není malá, a rozhodně menší než podepsání smlouvy s platformami. Více výzkumu ohledně efektivity implementace regulací je také potřeba.

Dopad regulace na nabídku dlouhodobého pronájmu

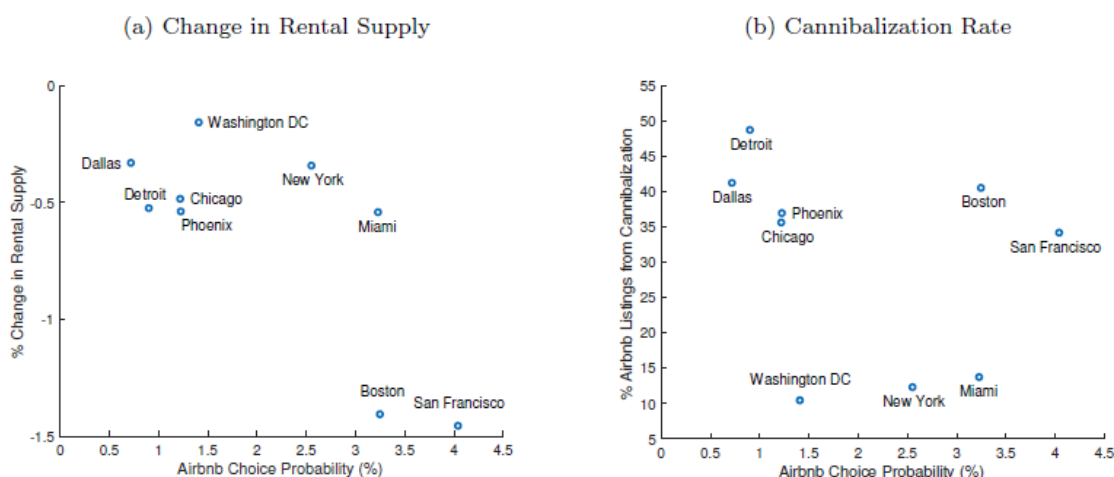
Jedním z důležitých dopadů PM-STR a regulací, které snižují nabídku STR, je dopad na nabídku dlouhodobého pronájmu. Tento dopad se ale těžko určuje, protože ne všechny byty v nabídce na PM-STR jsou byty, které by se jinak ocitli na trhu dlouhodobého pronájmu. Tento problém řeší výzkum Li et. al. (2021), který na základě dat z 9 amerických měst staví model rozhodování vlastníků nemovitostí v momentě, kdy se rozhodují mezi Airbnb nebo

¹⁹ Infografika z výzkumu van Bibler et. al. (2022) - originální figure 3 ze strany 34. Vertikální černá čára reprezentuje platnost regulace a šedá čára její vymáhání platformou Airbnb.

dlouhodobým pronájmem. Výsledný model ukazuje, že Airbnb jako takové způsobuje snížení celkové nabídky na trhu dlouhodobých pronájmů o -0,16 % (ve Washington D.C.) až -1,46 % (v San Francisco). Efekt je tedy poměrně malý, ale velice rozdílný pro jednotlivá města. Tento výzkum kvantifikuje i kolik procent z nemovitostí, které končí na Airbnb, by v absenci Airbnb končilo na trhu dlouhodobého pronájmu (tzv. “Cannibalization Rate”). Toto procento je mezi 10.4 % (Washington D.C.) a 48,8 % (v Detroit) (Li et. al., 2021: 38). Výsledky pro jednotlivá americká města jsou v infografice 5 a znovu ukazují veliký rozdíl mezi městy. Zajímavé také je, že negativní dopad na nabídku dlouhodobých nájmu je koncentrován převážně na levnějších nemovitostech. Jinými slovy menší nemovitosti (studio nebo jedna ložnice) na trhu dlouhodobého nájmu mají větší šanci přesunu na Airbnb než větší a luxusnější nemovitosti. Levnější nemovitosti mají ale také největší pozitivní “market expansion” efekt (dostat na STR trh nemovitosti, které nebudou jinak na trhu dlouhodobého pronájmu).

Infografika: Modelovaný dopad na trh dlouhodobých pronájmů²⁰

Figure 8: Cannibalization and Market Expansion by Metro Area



²⁰ Infografika z výzkumu Li et. al. (2021) - originální figure 8 ze strany 38.

V této oblasti nám odborná literatura bohužel tolik neřekne, protože nezkoumá dopady regulace jako takové, ale pouze kvantifikuje procento z PM-STR nabídky, které by bez PM-STR končilo na trhu dlouhodobého pronájmu. Hrubý výpočet jako násobení snížení v nabídce s “cannibalization rate” zde není tolik směrodatný, protože to, které nabídky zůstanou na trhu a které trh opustí, není náhodné (ovlivňuje to bezpochyby několik faktorů). Výzkum také ukazuje velice heterogenní “cannibalization rate” mezi městy, a proto se dá těžko říci, jestli by Praha spadala do stejného rozsahu.

Dopad na cenu a finanční dostupnost nemovitostí

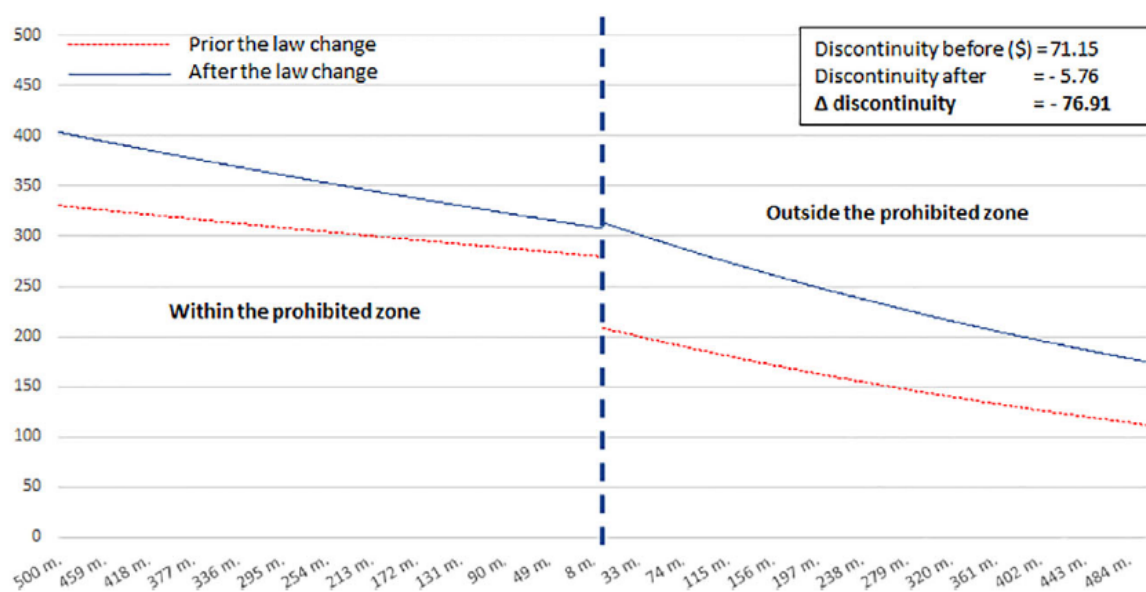
Druhou stranou mince nabídky dlouhodobých pronájmů je cena nemovitostí (a v důsledku tedy i dlouhodobých nájmů). STR jako takový má na cenu nemovitostí dva efekty – potenciál využívat nemovitost jako STR zvedá cenu nemovitosti, ale negativní externality způsobené v dané oblasti právě STR naopak cenu nemovitosti snižují. Zde existují studie z několika

Tzv. “Cannibalization rate” Airbnb v Amerických městech můžeme přepočítat na počet bytů v Praze, které by v absenci PM-STR byly na trhu dlouhodobých pronájmů. Počítáme tedy s nabídkou podle dat Inside Airbnb (ze dne 14/06/2022), podle kterých je v Praze celkem 7057 nabídek na krátkodobý pronájem (a celkem 2603 takových jednotek na Praze 1). Pokud by se jich 10 % - 49 % vrátilo na trh s dlouhodobým pronájmem, vrátilo by se celkem 708 – 3458 bytů a nemovitostí v celé Praze (a celkem 260 – 1275 bytů na Praze 1). Tyto odhady předpokládají kompletní absenci možnosti PM-STR, v reálu se tedy bude jedna pouze o určité procento z těchto odhadů.

kontextů, jako například studie Kim et. al. (2017) z ostrova Anna Maria Island (Florida), kde jsou STRs regulovány pouze v jednom ze tří měst na poměrně malém a homogenním ostrově (8000 obyvatel). Studie ukazuje, že regulace STR má negativní dopad na cenu nemovitostí, a to zvláště v oblastech s nižší hustotou obydlí. Regulace také snižuje procento nemovitostí vlastněných lidmi, co v nich nebydlí trvale – regulace toto procento snižuje, protože domy jsou méně atraktivní z investičního hlediska. V regulaci PM-STR pro Českou republiku jsou ale mnohem směrodatnější studie z metropolitních kontextů. První takovou studií je quasi-experimentální výzkum Koster et. al. (2021), která ukazuje, že regulace STRs způsobuje průměrně (pro města v LA County) pokles v cenách nemovitostí i ve výši nájmů o zhruba 2 % (Koster et. al., 2021). Tato studie dále nezkoumá heterogenitu dopadů, ale stejná studie ukazuje velice heterogenní efekt samotných STRs na cenu nemovitostí (až 38 % v oblasti Venice). Otázka tedy je, jak velký je dopad regulace na cenu nemovitostí ve vysoce turistických oblastech (kde jsou PM-STR tradičně největším problémem). Na tuto otázku částečně odpovídají Bibler et. al. (2022) pro kontext San Franciska a Chicaga, kde regulace způsobila průměrný pokles v cenách nemovitostí o 2,4 %. Tento efekt ale není stejný pro všechny oblasti – pro kvartil s největší nabídkou Airbnb před regulací je pokles cen 4,4 % a pro ostatní kvartili je tento efekt malý či statisticky nevýznamný.

Kvartil je ale stále relativně velká agregace dat a na specifické turisticky vytížené lokality se zaměřuje Valentin (2021). Jedná se o studii New Orleans, která používá difference-in-discontinuities design a zaměřuje se na cenu nemovitostí po již zmiňované regulaci zaměřené ve French Quarter. Výzkum se soustředí převážně na nemovitosti na rozhraní mezi French Quarter a ostatními městskými částmi a ukazuje dramatický efekt regulace na cenu nemovitostí – pokles o cca 30 % na hranicích French quarter (Valentin, 2021). Ukazuje to, že možnost krátkodobého pronájmu byla velikou částí ceny v této specifické oblasti a také, jak je vidět z infografiky 6, že “tvrdá” regulace může mít veliký dopad (řádově stejný, jako jsou největší popsání nárůsty v cenách nemovitostí díky STR – 32 % a 38 %). Před regulací byla čtvereční stopa ve French District o 71 dolarů dražší a po regulaci je o 6 dolarů levnější. Autory překvapuje spíše to, že sklon cenových křivek se nezměnil po regulaci (ne statisticky významně). **Můžeme tedy říci, že odborná literatura ukazuje, že regulace PM-STR snižuje cenu nemovitostí a velikost tohoto efektu je (podobně jako u nárůstu cen díky PM-SR) relativně malá pro města a regiony (v řádu procent) a podstatně větší pro turisticky vytížené oblasti (až desítky procent).** Záleží zde do velké míry na tom, do jaké míry je možnost STR už započítána do ceny na trhu nemovitostí. Zde by bylo potřeba více výzkumu z více měst, či případně analýza cen nemovitostí na hranicích problémových oblastí v českém kontextu (např. Praha 1).

Infografika: Cena nemovitostí na hranici French Quarter²¹



Cena nemovitostí (a nájmu) není ale jediné relevantní měřítko pro finanční dostupnost bydlení, protože pokles ceny má rozdílné efekty na rozdílné lidi: Pozitivní dopad na lidi, kteří hledají nájem, a negativní efekt na vlastníky nemovitostí. Vlastníci nemovitostí mohou být investoři ale i osoby bydlící v nemovitosti. Pro osoby bydlící v nemovitosti může mít regulace PM-STR dvojitý negativní dopad: Snížení cen nemovitostí (kterou většina lidí splácí) a také

²¹ Infografika z výzkumu Valentin (2021) - originální figure 6 ze strany 176.

omezení příjmů z PM-STR, které mohou fungovat jako "pojistka" proti finanční nouzi (např. při ztrátě zaměstnání může PM-STR poskytnout nutnou finanční stabilitu). Dopad regulace na tento mechanismus zkoumají Bibler et. al. (2022) pomocí dat o "notice-transfers": Prodej či přepis listin vlastnictví domu či bytu ("transfer"), kterému předcházelo v předchozích 12 měsících oznámení související s finanční nouzí jako například nesplácení, zabavení nemovitosti bankou, či soudní spor ("notice"). Každý "notice-transfer" tedy vypovídá o prodeji nebo přepisu nemovitosti po nějakém problému v oblasti finanční dostupnosti. Dopad regulace byl v této studii identifikován jako zvýšení počtu "notice-transfers" o 44 % ve třetím kvartilu a o 57 % ve čtvrtém kvartilu. Počet lidí, kteří v důsledku regulace podali nebo přepsali nemovitost, po finančních potížích tedy narůstá, což indikuje, že neprofesionální hostitelé jsou vytlačováni nejen z Airbnb, ale i z lokality jako takové. Pokud přepočítáme tyto "notice-transfers" na počet nemovitostí dostaneme se na zvýšení "notice-transfers" o 1,2 za měsíc z každých 100 nabídek, které opouštějí Airbnb ve třetím kvartilu a o 0,14 za měsíc z každých 100 nabídek ve čtvrtém kvartilu (Bibler et. al., 2022).²²

Tyto efekty můžeme vztáhnout na celou Prahu: Třetí kvartil ve studii má hustotu 4,69 "aktivních" nabídek na 1000 obyvatel a Praha má 5,54 nabídek na 1000 obyvatel ("aktivních" nabídek bude tedy ještě méně). Za předpokladu, že se zredukuje nabídka PM-STR o 21 % (efekt stejné regulace) naroste počet "notice-transfers" o 18 za měsíc. Pro přímo zabavení nemovitostí bankou (foreclosure) je předpoklad téměř identický. Specificky pro Prahu 1 se efekt dá spočítat hůř, protože hustota nabídky čtvrtého kvartilu studie je podstatně menší, než je na Praze 1 (16,7 oproti 113,2). Ale i s předpokládanou hustotou "pouze" 16,7 by na Praze 1 narostl počet "notice-transfers" o 0,7 za měsíc. Tyto čísla budou samozřejmě větší, pokud bude redukce v nabídce větší než 21 %.

Můžeme konstatovat, že existuje negativní dopad regulace PM-STR na finanční dostupnost bydlení pro vlastníky nemovitostí, který může vést až k zabavení nemovitosti bankou. Velikost tohoto efektu je netriviální pro s koncentrací PM-STR nabídky jako má Praha, ale podstatně menší pro oblasti s nejvyšší koncentrací nabídky jako turistická centra a statisticky nevýznamný pro oblasti s menší koncentrací. Jedná se o další silně heterogenní dopad regulace, který naznačuje, že plošná regulace může být těžko efektivní všude, případně že ideální regulace bude adaptabilní pro jednotlivé oblasti.

Dopad na výnosnost PM-STR

²² Menší efekt na čtvrtý kvartil může vysvětlit celková ekonomická situace v oblasti, díky tomu, že oblasti s největší nabídkou Airbnb jsou často nejbohatší, tedy vlastníci nemovitostí v těchto oblastech zažívají méně finanční nouze. Tento je rozdíl je vidět i z počtu "notice-transfers" před regulací: 0,07 ve třetím kvartilu a 0,04 ve čtvrtém kvartilu.

Další otázkou je také výnosnost jednotek nabízených jako PM-STR po regulaci. V této oblasti Yeon et. al. (2020b) **prokazují pokles výnosnosti pro Airbnb jednotky v New Yorku o 4,0 % - 4,3 %** (pokud se jedná o difference-in-differences design nebo triple difference metodu). V tomto případě se jedná o relativně striktní regulaci města New York, kde je zakázáno pronajímat byt pro kratší dobu než 30 dní (pod hrozbou pokuty) s výjimkou krátkodobého pronájmu kde majitel také bydlí v jednotce a pronajímá jí pouze část. Bibler et. al. (2021) ukazují také to, že vynucování 10% daně přímo od Airbnb vede k nárůstu ceny pobytu pro zákazníka o 7,6 % a snížení ceny placené poskytovateli o 2,4 %.

Dopad na hotely a jiná ubytovací zařízení

Z hlediska dopadů na hotely je k dispozici studie Yeon et. al. (2020a), která používá metodu difference-in-difference a zaměřuje se na regulaci ve městě New York. Tato regulace zakazuje pronajímat byt pro kratší dobu než 30 dní (pod hrozbou pokuty) s výjimkou krátkodobého pronájmu kde majitel také bydlí v jednotce a pronajímá jí pouze část. Kontrolní skupina jsou zde hotely ve Washingtonu D.C., kde žádná regulace nevstoupila v platnost. **Pokud se podíváme agregátně na všechny hotely, není efekt regulace STR statisticky významný. Pokud rozdělíme hotely na luxusní a “ostatní” tak efekt zůstává statisticky nevýznamný pro luxusní hotely, ale je pozitivní a statisticky významný pro “ostatní” hotely.** Tedy regulace Airbnb v New Yorku zvedla příjmy těchto hotelů zhruba o 34 000 dolarů na rok a zvedla obsazenost o zhruba 2 %.

Dopad na výběr daní

Bibler et. al. (2021) primárně zkoumají placení daní z Airbnb. Jejich metoda difference-in-differences a data z 61 jurisdikcí v USA (z kterých má 38 dohodu s Airbnb o placení daní uživateli přímo na platformě a 23 takovou dohodu nemá) ukazuje, že v kontextech, kde není placení daní vynucováno přímo na platformě, platí daň maximálně 24 % majitelů Airbnb. Relevantním výzkumem je zde studie, která zkoumá intervenci s opačným záměrem než většina regulací – zvýšení počtu registrovaných nabídek PM-STR (Boto-Garcia et. al., 2022). Jedná se o dopadovou studii zaměřující se na 73 obcí na severu Španělska, kde předchozí registrační proces pro STRs způsoboval velkou byrokratickou zátěž, díky které se ne všichni poskytovatelé STR registrovali. Regulace z roku 2016 tuto byrokratickou zátěž z části odstranila a studie ukazuje, že regulace zvedla počet registrovaných jednotek v mediánu o 5 a postelí ve všech jednotkách v mediánu o 26. Jedná se o 125 % and 111 % nárůst oproti stavu před regulací. Tento nárůst zahrnuje poskytovatele STRs přecházející ze “šedé” ekonomiky, ale také nové poskytovatele motivované lehčím procesem registrace (Boto-Garcia et. al., 2022). **Z této literatury můžeme pouze usoudit, že pouze malá část provozovatelů PM-STRs platí daň z této aktivity (24 %), pokud není daň vymáhána přímo platformami. V případě, že regulace spoléhá na registraci hostitelů (ať už kvůli danění či jiným faktorům), je nutno, aby registrace nepůsobila nadměrnou administrativní zátěž.**

Dopad na problém “overtourismu“ a sousedského soužití

V této oblasti je dopad regulace poměrně málo studován, ale konkrétně na “overtourism“ může být dopad regulace pozitivní a spjatý s efektem na počet pronajatých hosto-nocí (jak popsáno v sekci 1.6.1). Samozřejmě zde může existovat podstatný substituční efekt – tedy že hosté, kteří chtějí do města přijet, si místo PM-STR raději zaplatí hotel, než aby svoji

návštěvu úplně rušili díky nedostatku PM-STR. V současné době nám není znám výzkum, který by přímo zkoumal kauzalitu mezi regulací PM-STR a počtem turistů v dané oblasti.

Z hlediska sousedského soužití je výzkumu také nedostatek. Garcia et al. (2021) například zkoumá, jestli regulace v Santa Barbara (LA County) měla efekt na počet stížností na Policii ohledně veřejné opilosti. Efekt nebyl okamžitý, protože nabídky nereagovali na regulaci okamžitě, ale pokud modelujeme efekt jako lineární pokles, působila regulace pokles v počtu stížností o 0,66 % každý měsíc (Garcia et. al., 2021: 23). Stejný výzkum ale také shledává, že regulace neměla statisticky významný dopad na stížnosti na hluk, nebo na stížnosti ohledně oslav (parties) (Garcia et. al., 2021: 39). **Můžeme tedy říct, že Regulace má asi potenciál omezovat “overtourism“ a zlepšit sousedské soužití, ale tento potenciál není tak veliký, jistý, či přímý jako u ostatních oblastí.**

Příloha 2. Vliv STR na ceny nemovitostí

Často diskutovaným problémem krátkodobých komerčních pronájmů je jejich negativní vliv na ceny nemovitostí a nájmů. K tomu má docházet v důsledku rostoucího počtu bytových jednotek pronajímaných komerčně v rámci PM-STR. Jsou k dispozici empirické studie, které se snaží kauzální vliv Airbnb na prodejní ceny a na výši nájmů odhadnout (nevyčerpávající seznam viz Tabulka níže). Jejich společným jmenovatelem je, že všechny skutečně určitý vliv odhalily, ale jen omezený. Zdvojnásobení intenzity Airbnb v oblasti či ve městě podle těchto studií způsobilo cca 2 % - 10 % zvýšení cen nemovitostí i nájmů. Vzhledem k tomu, že od roku 2014 v Praze vzrostly nabídkové ceny nájmů o 137 % (dle dat serveru sreality.cz) je pravděpodobné, že krátkodobé pronájmy nejsou hlavním motorem tohoto růstu. Míru vlivu PM-STR na dostupnost bydlení, cenu nemovitostí a výši nájmů je však poměrně obtížné identifikovat, protože ceny nemovitostí se určují na základě dlouhodobého výhledu do budoucnosti a souvisí spíše s očekáváním budoucího vývoje trhu než s aktuální situací v dané lokalitě. Faktorů, jež ovlivňují ceny nájmů a nemovitostí je navíc celá řada a jejich působení nelze v praxi oddělit perfektně.

Tabulka: Studie měřící vliv krátkodobých pronájmů na trh nemovitostí

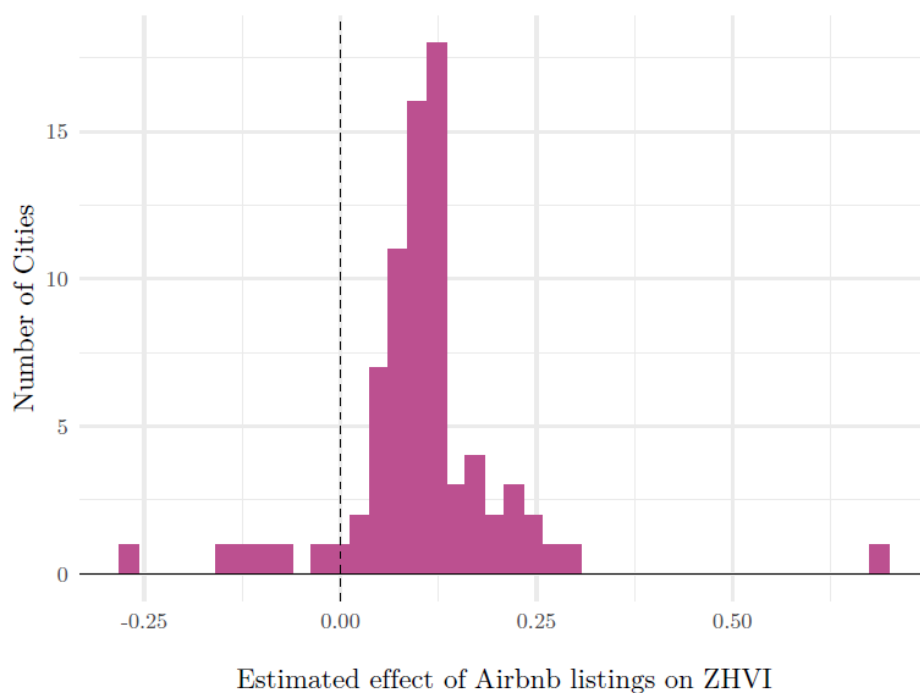
Studie	Vliv	Metoda
Barron et al. (2018)	Zdvojnásobení Airbnb v oblasti způsobí 2,6% nárůst cen nemovitostí a 1,8% nárůst nájmů	Instrument variable regression (Instrument); google search airbnb; Celé USA na zipcodes
Sheppard and Udell (2016)	Zdvojnásobení Airbnb v oblasti vede k nárůstu cen o 6 – 11 %	Regrese intenzity Airbnb v lokalitě (300m buffer) na ceny nemovitostí; New York
Schwarzová (2019) Bakalářská práce	Zdvojnásobení Airbnb v oblasti vede k nárůstu cen o cca 5 %.	Regrese intenzity Airbnb v lokalitě (300m buffer) na ceny nemovitostí; Praha
Horn and Merante (2017)	Zvýšení počtu nabídek o 1 směrodatnou odchylku vede ke zvýšení požadovaných nájmů o 0,4 %	Regrese intenzity Airbnb v malých lokalitách; Boston
Koster et. al. (2021)	Zvýšení počtu nabídek o 1 směrodatnou odchylku vede k nárůstu cen o 5,5 %	Panel regression discontinuity. Hraniční oblasti mezi regulovanou a neregulovanou oblastí; LA

		County
Franco and Santos (2021)	Zvýšení Airbnb nabídky jako podílu z celkového počtu domů a bytů o 1 % vede k nárůstu ceny o 3,09-7,61 %	OLS, IV, Difference-in-difference. Data o nabídce Airbnb a cenách nemovitostí; Portugalsko, Lisabon a Porto

Poměrně malý nárůst cen pro větší oblasti (jako v tabulce 3) může ale znamenat podstatně větší nárůsty cen pro specifické (a menší) turistické lokace. Například v Los Angeles County způsobuje nabídka Airbnb navýšení cen nemovitostí o 3,6 % od roku 2008 (zvýšení Airbnb nabídky o jednu standardní odchylku zvyšuje cenu nemovitostí o 5,5 %, jak uvedeno v tabulce 3) (Koster et. al., 2021). Ale vzhledem k tomu, že velká část LA County není atraktivní pro turisty, je zvýšení cen podstatně jiné pro turistické oblasti: 7,3% zvýšení pro nemovitosti do 2,5km od pláže, 20 % zvýšení pro nemovitosti do 2,5km od Hollywoodu a 38 % zvýšení pro nemovitosti v oblasti Venice (Koster et. al., 2021: 18). K podobnému závěru přichází i Franco and Santos (2021), kteří ukazují, že v Portugalsku vede zvýšení Airbnb nabídky jako podílu z celkového počtu domů a bytů o 1 % vede k nárůstu ceny o 3,09-7,61 % (V závislosti na modelu - spíš blíže k 3%). Ale pro šest historických a nejvíce turistických oblastí v Lisabonu vedlo Airbnb k navýšení ceny o 32,48 %. Valentin (2020) se nezaměřuje přímo na kvantifikaci efektu Airbnb na cenu nemovitostí, ale jejich výzkum ukazuje diskontinuitu v ceně mezi historickým centrem New Orleans (French Quarter) a sousedícími oblastmi o zhruba 30 % (po regulaci tento rozdíl v ceně mizí, můžeme tedy usoudit, že rozdíl v ceně pravděpodobně způsoboval PM-STR).

Tato heterogenita v efektu Airbnb na cenu nemovitostí není pouze ve velikosti pozitivního efektu, ale také v tom, jestli je výsledný efekt vůbec pozitivní. Garcia et. al. (2021) zkoumají také LA County a stejně tak jako Koster et. al. (2021) popisují rozdílnou velikost zvýšení cen, ale popisují také pokles cen ve třech oblastech. Tento pokles vysvětlují tím, že negativní externalita STR pro vlastníky nemovitostí, kteří ve svých nemovitostech bydlí, jsou větší než pozitivní ekonomický efekt STR (Garcia et. al., 2021). Jedná se pouze o korelační studii (fixed-effects model), proto zde neinterpretujeme faktory jako kauzální efekt, ale studie i přesto zajímavě shrnuje efekt Airbnb na cenu nemovitostí: Ve většině oblastí nabídka Airbnb cenu zvyšuje, ale v některých případech je tento efekt malý, nebo i negativní (viz. Infografika níže).

Infografika: Heterogenita efektu STR na cenu nemovitostí.²³



Příloha 3. Údaje zaznamenávané registrem eTurista

Seznam právních předpisů v následujícím textu a jejich zkratk

Zkratka v textu	Název právního předpisu
nařízení STR	Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o shromažďování a sdílení údajů týkajících se služeb v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování a o změně nařízení (EU) 2018/1724
připravovaná vyhláška	nově připravovaná vyhláška k zákonu č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu
vyhláška č. 324/2023 Sb.	Vyhláška č. 324/2022 Sb., o Programu statistických zjišťování pro rok 2023
z. č. 159/1999 Sb.	zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu
ZMP	zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích
ZPC	zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky
ŽZ	zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání

²³ Infografika z výzkumu Garcia et. al. (2021) - originální figure 1 ze strany 16. ZHVI je “Zillow Home Value Index“, tedy index ceny nemovitostí firmy Zillow, která dodává data pro tento výzkum.

Seznam použitých zkratk

Zkratka	Význam	Poznámka
DS	datová schránka	Dostupné na https://www.mojedatovaschranka.cz/sds/searchForm.do webové služby https://www.mojedatovaschranka.cz/sds/ws/call popis webových služeb https://www.mojedatovaschranka.cz/sds/p/download/sds_webove_sluzby.pdf#view=Fit
FO	(nepodnikající) fyzická osoba	
HUZ	hromadné ubytovací zařízení	není právně zakotveno
IUZ	individuální ubytovací zařízení	není právně zakotveno
PFO	podnikající fyzická osoba	
PO	právnícká osoba	
RŽP	Registr živnostenského podnikání	Dostupné na www.rzp.cz XML rozhraní https://www.rzp.cz/cgi-bin/aps_cacheWEB.sh popis XML rozhraní https://www.rzp.cz/docs/RZP02_XML_28.pdf
VR	Veřejný rejstřík	Dostupné na https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik
ZFO	zahraniční fyzická osoba, která v ČR nemá živnostenské oprávnění	

Údaje o ubytovateli/hostiteli

Zadávaný údaj	údaj je	Důvod zadání	Poznámka
Identifikační číslo osoby (IČO), bylo-li přiděleno nebo daňové identifikační číslo (DIČ), bylo-li přiděleno	povinný	Hlava II. bod 2. přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb.	
		§ 14a odst. 2 písm. a) ZMP	
		čl. 5 odst. 1 písm. b) bod 2. nařízení STR (FO) nebo čl. 5 odst. 1 písm. c) bod 2. nařízení STR (PO)	
Obchodní firma nebo Název nebo Jméno (jména) a příjmení	povinný	Hlava II. bod 1. přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb.	Po zadání IČO (DIČ?) se vyplní automaticky (dle VR/RŽP)
		§ 14a odst. 2 písm. a) ZMP	
		čl. 5 odst. 1 písm. b) bod 1. nařízení STR (FO) nebo čl. 5 odst. 1 písm. c) bod 1. nařízení STR (PO)	
Adresa sídla, jedná-li se o PO/PFO nebo Adresa bydliště (FO)	povinný	Hlava II. bod 1. přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb.	Po zadání IČO (DIČ?) se vyplní automaticky (dle VR/RŽP)
		§ 14a odst. 2 písm. a) ZMP	
		čl. 5 odst. 1 písm. b) bod 3. nařízení STR (FO) nebo čl. 5 odst. 1 písm. c) bod 4. nařízení STR (PO)	
Adresa pro doručování	nepovinný	§ 14a odst. 2 písm. a) ZMP	Bude používána pouze u PO bez DS, popř. u dokumentů, které nelze doručovat skrze DS
Kontaktní telefonní číslo	povinný	čl. 5 odst. 1 písm. b) bod 4. nařízení STR (FO)	Neoznámení změny nebude přestupkem.

		nebo čl. 5 odst. 1 písm. c) bod 5. nařízení STR (PO)	
Adresa elektronické pošty, kterou může příslušný orgán používat pro písemnou komunikaci	povinný	čl. 5 odst. 1 písm. b) bod 5. nařízení STR (FO) nebo čl. 5 odst. 1 písm. c) bod 6. nařízení STR (PO)	Neoznámení změny nebude přestupkem. U PO/PFO bude pro komunikaci používána především DS.
Právnícká osoba uvede též osoby, které jsou jejím jménem oprávněny jednat v poplatkových věcech	povinný	§ 14a odst. 2 písm. a) ZMP	Pouze u PO. Bude řešit systém registru. Zobrazí seznam členů statutárního orgánu a nechá vybrat, popř. umožní doplnit další osobu (<i>jméno /jména/ příjmení, datum narození, adresa bydliště, telefonní číslo, e-mail</i>).
Čísla všech účtů u poskytovatelů platebních služeb, včetně poskytovatelů těchto služeb v zahraničí, užívaných v souvislosti s podnikatelskou činností	povinný	§ 14a odst. 2 písm. a) ZMP	Pouze u PO/PFO. Systém musí umožnit zadat více účtů. U zahraničních bank bude muset vyžadovat též IBAN.
Hostitel, který nemá sídlo nebo bydliště na území členského státu Evropské unie, jiného smluvního státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo Švýcarské konfederace, uvede adresu svého zmocněnce v tuzemsku pro doručování.	povinný	§ 14a odst. 3 ZMP	Pouze ZFO. Systém musí být na základě výše zadaných údajů vyhodnotit, zda je dotaz na tento údaj relevantní či nikoliv. Informace o zplnomocněnci: a) Zmocněnec je PO: 1. IČO 2. obchodní firma nebo název

			3. adresa sídla 4. (jméno konkrétní fyzické osoby) ²⁴ 5. (telefon) 6. (e-mail) b) Zmocněnec je PFO: 1. IČO 2. jméno 3. adresa sídla 4. (telefon) 5. (e-mail) c) Zmocněnec je FO: 1. jméno 2. datum narození 3. adresa bydliště 4. (adresa pro doručování) 5. (telefon) 6. (e-mail)
--	--	--	---

Údaje o místě ubytování

Zadávaný údaj	údaj je	Důvod zadání	Poznámka
Adresa dle RUIAN nebo parcelní číslo, popř. parc. č. kotviště. V případě bytového domu též číslo bytové jednotky a nebylo-li přiděleno bližší informace o umístění, které umožní jednotku lokalizovat.	povinný	Položka č. 25 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka D048 formuláře CR 1-12)	
		čl. 5 odst. 1 písm. a) bod 1. nařízení STR	
PAGINA, byla-li přidělena	povinný	Formulář ČSÚ CR 1-12	Jen do doby, než ČSÚ kompletně přejde na reg. č. přidělované registrem.
Druh ubytovacího zařízení	povinný	čl. 5 odst. 1 písm. a) bod 2. nařízení STR	V odst. 11 recitálu nařízení uvedeno:

²⁴ V závorce uvedené údaje jsou nepovinné.

			„např. dům, apartmán, pokoj, sdílený pokoj, nebo příslušná kategorie podle vnitrostátního práva“. Registr nabídne násled. kategorie: 1. HUZ 2. Rodinný dům 3. Pokoj v rodinném domě 4. Byt v rodinném domě 5. Pokoj v rodinném domě 6. Rekreační chata 7. Byt v bytovém domě 8. Pokoj v bytě v bytovém domě
Přítomnost hostitele	povinný	čl. 5 odst. 1 písm. a) bod 3. nařízení STR	VYPLNÍ POUZE IUZ (bod 2. – 8 sloupce <i>Poznámka</i> předchozího řádku) Registr nabídne násled. kategorie: 1. Hostitel pronajímanou jednotku trvale obývá 2. Hostitel pronajímanou jednotku obývá sezónně 3. Hostitel pronajímanou jednotku neobývá
Kategorie ubytovacího zařízení HUZ	nepovinný	Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka D014 formuláře CR 1-12)	VYPLNÍ POUZE HUZ Ve formuláři specifikováno 11 kategorií HUZ: 1. Hotel ***** 2. Hotel, motel, hotel ***** 3. Hotel, motel, hotel **** 4. Hotel, motel, hotel *** 5. Hotel, motel, hotel ** 6. Hotel garni 7. Penzion 8. Kemp 9. Chatová osada 10. Turistická ubytovna 11. Ostatní HUZ

Maximální počet pokojů HUZ	povinný	<i>Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka 327a bod 01 formuláře CR 1-12)</i>	VYPLNÍ POUZE HUZ
Počet pokojů HUZ určených pro osoby na invalidním vozíku	povinný	Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka 327a bod 04 formuláře CR 1-12)	VYPLNÍ POUZE HUZ Systém musí zajistit, aby zadávaný počet nemohl být vyšší, než je maximální počet pokojů. Dovětek: „Pokud neznáte přesný počet, uveďte alespoň odhad.“
Maximální počet lůžek, které lze v jednotce umístit (bez přistýlek)	povinný	<i>Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka 327a bod 02 formuláře CR 1-12)</i> čl. 5 odst. 1 písm. a) bod 4. nařízení STR	
Počet míst pro stany a karavany	povinný	Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka 327a bod 03 formuláře CR 1-12)	VYPLNÍ POUZE HUZ Dovětek: „Pokud neznáte přesný počet, uveďte alespoň odhad.“
Sezónnost HUZ	povinný	Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka D019 CR 1-12)	VYPLNÍ POUZE HUZ 1. Celoroční provoz (ubytovací zařízení je v provozu alespoň 9 měsíců v roce bez přerušení). 2. Letní provoz (období od května do října). 3. Zimní provoz (období od listopadu do dubna). 4. Smíšený letní i zimní provoz (liší se od celoročního tím, že ubytovací zařízení má v průběhu roku alespoň dvakrát přerušený provoz – mezi zimní a letní sezónou a mezi letní a zimní sezónou – na jeden měsíc).

Datum zahájení činnosti	povinný	§ 9j odst. 1 159/1999 Sb.	
		§ 17 odst. 3 ŽZ	
		§ 14a odst. 2 písm. c) ZMP	
Datum ukončení činnosti	povinný	§ 9j odst. 1 159/1999 Sb.	
		§ 17 odst. 3 ŽZ	
		§ 14a odst. 2 písm. c) ZMP	
Datum dočasného uzavření HUZ a datum předpokládaného opětovného zprovoznění	povinný	Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka D060 CR 1-12)	VYPLNÍ POUZE HUZ
Důvod dočasného uzavření HUZ	nepovinný	Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka D060 CR 1-12)	VYPLNÍ POUZE HUZ
Datum skutečného opětovného zprovoznění HUZ	povinný	Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka D060 CR 1-12)	VYPLNÍ POUZE HUZ

Údaje o ubytovaných osobách

Zadávaný údaj	údaj je	Důvod zadání	Poznámka
Jméno (popř. jména) a příjmení	povinný	§ 3g odst. 2 písm. b) ZMP	
		§ 97 ZPC ²⁵	
Datum narození	povinný	§ 3g odst. 2 písm. c) ZMP	
		§ 97 ZPC ⁴	
Datum úmrtí cizince	podmíněně povinný	§ 100 písm. a) ZPC ⁴	VYPLNÍ SE POUZE U CIZINCŮ (na základě státního občanství – viz § 1 odst. 2 ZPC) Zápis do tohoto pole zároveň ukončí pobyt u ubytovatele.

²⁵ Týká se pouze cizinců

Státní občanství	povinný	§ 97 ZPC ⁴	
Adresa trvalého bydliště nebo obdobného místa v zahraničí	povinný	§ 3g odst. 2 písm. b) ZMP	
		§ 97 ZPC ⁴	
		čl. 9 odst. 1 a 2 s přihlédnutím k čl. 3 odst. 11 nařízení STR ²⁶	
		Položka č. 24 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 324/2022 Sb. (položka 326 CR 1-12) ^{5,27}	

²⁶ Nepožaduje celou adresu, ale jen **země bydliště hostů**.

²⁷ V současnosti sledovány příjezdy pouze z 59 vybraných zemí (vč. ČR).

Druh a číslo dokladu, na jehož základě byla ubytovaná osoba ztotožněna. Tímto dokladem může být: 1. občanský průkaz, 2. cestovní doklad, včetně čísla víza, které se sestává z písemného kódu státu jeho udělení a čísla víza, je-li v cestovním dokladu vyznačeno, 3. potvrzení o přechodném pobytu na území, 4. pobytová karta rodinného příslušníka občana Evropské unie, 5. průkaz o povolení k pobytu, 6. průkaz o povolení k pobytu pro cizince, 7. průkaz o povolení k trvalému pobytu, 8. průkaz žadatele o udělení mezinárodní ochrany, nebo 9. průkaz žadatele o poskytnutí dočasné ochrany.	povinný	§ 3g odst. 2 písm. d) ZMP	
		§ 97 ZPC ^{4,28}	
Datum počátku pobytu cizince na území ČR	povinný	§ 97 ZPC ⁴	VYPLNÍ SE POUZE U CIZINCŮ (na základě státního občanství – viz § 1 odst. 2 ZPC)
Předpokládaná doba pobytu na území ČR	povinný	§ 97 ZPC ⁴	VYPLNÍ SE POUZE U CIZINCŮ (na základě státního občanství – viz § 1 odst. 2 ZPC)
Datum počátku ubytování u ubytovatele	povinný	§ 3g odst. 2 písm. a) ZMP	

²⁸ V nově připravovaném zákoně o pobytu cizinců je zpřesňováno ustanovení týkající se čísla víza.

		§ 101 odst. 1 ZPC	
Datum konce ubytování u ubytovatele	povinný	§ 3g odst. 2 písm. a) ZMP	
		§ 101 odst. 1 ZPC	
Účel pobytu	povinný	§ 97 ZPC ⁴ požadavek ČSÚ a CzT	Výběr z kategorií: 1. turistika 2. ubytování za účelem zaměstnání 3. obchod/slужеbní cesta 4. návštěva kongresu 5. jiné
Výše vybraného poplatku nebo důvod osvobození od platby poplatku	povinný	§ 3g odst. 2 písm. e) ZMP	jen u obcí, které stanovily poplatek z pobytu.

Údaje generované systémem

- Registrační číslo ubytovacího zařízení

Rozsah údajů, které budou předávány mezi IS platforem a registrem

Předpis	Přenášený údaj
Nařízení STR (čl. 9 odst. 1)	Registrační číslo
Nařízení STR (čl. 9 odst. 1)	Podrobná adresa jednotky (adresa dle RUIAN)
Nařízení STR (čl. 9 odst. 1)	URL všech nabídek
Nařízení STR (čl. 3 odst. 11)	Počet nocí, na které jednotka byla pronajata
Nařízení STR (čl. 3 odst. 11)	Počet hostů, kterým byla jednotka pronajata na noc
nařízení (EU) č. 692/2011	Země bydliště hostů

Poznámky:

Dle čl. 5 odst. 1 písm. c) bod 3. nařízení STR se u PO uvede *jméno zákonného zástupce* (v podmínkách ČR jde o jméno /jména/ a příjmení člena /členů/ statutárního orgánu). Zadávaní tohoto údaje do registru se však jeví jako zbytečné, neboť tento údaj je snadno zjistitelný z VR/RŽP.

Příloha 4. Zápis z jednání se zástupci Ministerstva vnitra (MV) a Ředitelství Služby cizinecké policie k projektu eTurista

**Zápis z jednání se zástupci Ministerstva vnitra (MV)
a Ředitelství Služby cizinecké policie k projektu eTurista**

Datum jednání: 28. 1. 2022

Místo jednání: Ministerstvo pro místní rozvoj, Na příkopě 3, Praha 1

Účastníci jednání:

MMR	JUDr. Renata Králová – ředitelka Odboru cestovního ruchu (OCR)
	Ing. František Dickelt – Odbor cestovního ruchu
	Mgr. Lukáš Burián – Odbor cestovního ruchu
	Mgr. Petr Hensel – Odbor legislativně právní
	Mgr. Jindřich Starý – Odbor cestovního ruchu
	Ing. Martin Jiránek - poradce
agentura CzechTourism	Ing. Jan Herget, Ph.D. – ředitel
MV	Mgr. Ing. Vlastimil Jirouš – Odbor bezpečnostní politiky
	Mgr. Jan Potměšil – Odbor bezpečnostní politiky
	Mgr. Pavel Mácha – Odbor azylové a migrační politiky
Ředitelství Služby cizinecké policie	plk. Mgr. Petr Malovec, Ph.D. - náměstek ředitele pro ekonomiku a informační systémy
	JUDr. Miloslav Lokajíček – ředitelství Služby cizinecké policie

Závěry z jednání:

R. Králová na úvod přivítala všechny účastníky a provedla stručné představení projektu eTurista. Jde o úkol, který vyplývá z Programového prohlášení vlády a o projekt CzT zařazený do Národního plánu obnovy. Tento systém by měl především snížit administrativní náročnost a zjednodušit správu poplatku z pobytu, a tím i „zjednodušit život jak ubytovatelům, tak i obcím, které zavedly poplatek z pobytu“. Do systému budou mít přístup jak orgány státu a obcí, tak i ubytovatelé, kteří jeho prostřednictvím budou plnit vybrané povinnosti vztahující se k poskytování ubytování. Ve svém vystoupení upozornila také na zkušenosti, které ministerstvo získalo v návaznosti na poskytování pomoci podnikatelům zasažených pandemií koronaviru. Pandemie pomohla odhalit, že si řada poskytovatelů ubytování neplní povinnosti vůči Českému statistickému úřadu (ubytovatelů, kteří činnost provozují v ubytovacím zařízení s více než pěti pokoji a 10 lůžky). Data je z hlediska cílení a

marketingu nutné získávat s co nejmenším zpožděním, nikoliv až ex post za několik měsíců. Ale potřebujeme i data od menších ubytovatelů, což v současnosti není realizovatelné.

Jednání se Svazem měst a obcí ČR ukázala, že mnoho obcí poplatek z pobytu nezavedla z důvodu administrativní náročnosti a personálních kapacit, s čímž by právě zaváděný systém mohl také pomoci.

Přístup k datům bude samozřejmě regulován, tak aby každý oprávněný uživatel nahlížel jen na data, ke kterým je ze zákona oprávněn.

Z hlediska harmonogramu by pak měl být návrh zákona představen vládě v červenci 2023, přičemž se předpokládá účinnost od července 2024. Legislativně bude systém ukotven v zákoně č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, ve znění pozdějších předpisů.

Nyní již funguje UbyPort a hotelový sektor požaduje, aby investice do tohoto zařízení nebyly zmařeny. Úvahy tedy míří k tomu, že připravovaný systém by mohl být využíván jako nadstavba již fungujících struktur. V této fázi je důležité vytipovat problémové body (jakými jsou např. ubytovací zařízení bez přístupu k internetu) a ty prodiskutovat s techniky. Otevřená též zůstává otázka kontroly a dozoru.

Dále pokračoval J. Herget, který připomněl, že eTurista je součástí Národního plánu obnovy. Při jeho tvorbě bude postupováno tak, aby fungovala zásada, že stát o data žádá pouze jednou a nikdy nepožaduje informace, které již ve svých informačních systémech má.

Pokud se v současnosti obec rozhodne zavést poplatek z pobytu, musí software pro tuto agentu obstarat sama, což v jejím rozhodování samozřejmě má svojí negativní roli. Systémy jednotlivých obcí pak samozřejmě nejsou většinou vzájemně kompatibilní.

Zástupce Ředitelství Služby cizinecké policie plk. P. Malovec upozornil, že zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, definuje ubytovatele mnohem širěji, než je tomu v jiných zákonech²⁹. Zároveň upřesnil, že UbyPort není systém, který by obsahoval jakákoliv data, ale jedná se pouze o proxyslužbu. Sama cizinecká policie pak používá informační systém CIS, a tak přímo s eTuristou pracovat určitě nebude. Policejní systémy by z něj však mohly sbírat a validovat data. V současnosti ale existují 3 způsoby, jakými ubytovatelé mohou svojí informační povinnost vůči policii splnit: 1. zasláním vyplněných přihlašovacích lístků, či 2. fotokopií ubytovací knihy nebo 3. prostřednictvím telekomunikačního přenosu (UbyPort), což je z hlediska zpracování dat preferovaná varianta. Každý ubytovatel, který policii předává data má přidělen svůj jednoznačný identifikátor ubytovatele (IDUB). V souladu se zákonem se data o ubytovaných cizincích předávají policii. Na to je nutné pamatovat, aby zde nedocházelo ke kolizi z hlediska ochrany osobních dat a tím i k neochotě ubytovatelů eTuristu používat.

S tím souhlasili i přítomní zástupci Ministerstva vnitra, když zdůraznili, že v připravovaném zákoně musí být explicitně definováno, komu a jaká data mají být předávána. Např. cizinecká policie má

²⁹ Ubytovatelem se pro účely tohoto zákona rozumí každý, kdo poskytuje ubytování za úhradu nebo ubytovává více než 5 cizinců (bez ohledu zda tak činí podnikatelským způsobem či nikoliv), s výjimkou případu, kdy lze ubytované cizince a ubytovatele považovat za osoby blízké.

nárok jen na data, která se týkají cizích státních příslušníků, a není tedy možné, aby měla přístup k údajům o občanech ČR. Zákon musí jednoznačně určit správce systému, způsob dozoru nad jeho fungováním i jasně vymežit okruh osob, které do něj budou mít přístup.

Plk. Malovec dále poukázal na nutnost řešit zajištění 365/24 funkčnosti systému, případně ošetřit výpadky, při kterých by pak mohlo docházet ke sporům, zda ubytovatel své povinnosti vůči policii skutečně splnil.

R. Králová uvedla, že CzT i ministerstvo plánovaly svěřit správu systému NAKITu (Národní agentura pro komunikační a informační technologie, s. p.).

J. Herget ocenil informace o fungování UbyPortu a navrhl, že by i systém eTurista mohl být založen na principech proxyslužby. Na dotaz P. Malovce, kam budou směřována osobní data českých občanů (které cizineckou policií nezajímají ani zajímat nesmějí) J. Herget odpověděl, že CzechTourism potřebuje pouze agregovaná data. Systém by tedy fungoval jako proxyslužba, kde by každý obdržel jen ta data, na něž by měl ze zákona nárok a zbytek by se „zahodil“.

JUDr. Lokajíček podotknul, že systém by mohl vyřešit náš největší problém, který se týká výběru poplatků z pobytu. S tímto konstatováním souhlasila také R. Králová.

Příloha 5. Zápis z jednání se zástupci Ministerstva financí k projektu eTurista

Datum jednání: 11. 2. 2022

Místo jednání: online (prostřednictvím MS Teams)

Účastníci jednání:

MMR	JUDr. Renata Králová – ředitelka Odboru cestovního ruchu
	Ing. František Dickelt – Odbor cestovního ruchu
	Mgr. Lukáš Burián – Odbor cestovního ruchu
	Mgr. Marie Kotrlá – ředitelka Odboru legislativně právního
	Mgr. Jindřich Starý – Odbor cestovního ruchu
	Ing. Martin Jiránek - poradce
agentura CzechTourism	Ing. Jan Herget, Ph.D. – ředitel
MF	JUDr. Zdeňka Jirásková
	JUDr. Mgr. Michal Tuláček, Ph.D.
	Ing. Pavel Matějka

Průběh jednání:

R. Králová na úvod přivítala všechny účastníky a provedla stručné představení projektu eTurista. Jde o úkol, který vyplývá z Programového prohlášení vlády a o projekt CzT zařazený do Národního plánu

obnovy. Tento systém by měl především snížit administrativní náročnost a zjednodušit správu poplatku z pobytu, a tím i „zjednodušit život jak ubytovatelům, tak i obcím, které zavedly poplatek z pobytu“. Do systému budou mít přístup jak orgány státu a obcí, tak i ubytovatelé, kteří jeho prostřednictvím budou plnit vybrané povinnosti vztahující se k poskytování ubytování. Ve svém vystoupení upozornila také na zkušenosti, které ministerstvo získalo v návaznosti na poskytování pomoci podnikatelům zasažených pandemií koronaviru. Pandemie pomohla odhalit, že si řada poskytovatelů ubytování neplní povinnosti vůči Českému statistickému úřadu (ubytovatelů, kteří činnost provozují v ubytovacím zařízení s více než pěti pokoji a 10 lůžky). Data je z hlediska cílení a marketingu nutné získávat s co nejmenším zpožděním, nikoliv až ex post za několik měsíců. Ale potřebujeme i data od menších ubytovatelů, což v současnosti není realizovatelné.

Jednání se Svazem měst a obcí ČR ukázala, že mnoho obcí poplatek z pobytu nezavedla z důvodu administrativní náročnosti a personálních kapacit, s čímž by právě zaváděný systém mohl také pomoci.

Přístup k datům bude samozřejmě regulován, tak aby každý oprávněný uživatel nahlížel jen na data, ke kterým je ze zákona oprávněn.

Z hlediska harmonogramu by pak měl být návrh zákona představen vládě v červenci 2023, přičemž se předpokládá účinnost od července 2024. Legislativně bude systém ukotven v zákoně č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, ve znění pozdějších předpisů.

Nyní již funguje UbyPort a hotelový sektor požaduje, aby investice do tohoto zařízení nebyly zmařeny. Úvahy tedy míří k tomu, že připravovaný systém by mohl být využíván jako nadstavba již fungujících struktur. V této fázi je důležité vytipovat problémové body (jakými jsou např. ubytovací zařízení bez přístupu k internetu) a ty prodiskutovat s techniky. Otevřená též zůstává otázka kontroly a dozoru.

Dále pokračoval J. Herget, který připomněl, že eTurista je součástí Národního plánu obnovy. Při jeho tvorbě bude postupováno tak, aby fungovala zásada, že stát o data žádá pouze jednou a nikdy nepožaduje informace, které již ve svých informačních systémech má.

Pokud se v současnosti obec rozhodne zavést poplatek z pobytu, musí software pro tuto agentu obstarat sama, což v jejím rozhodování samozřejmě má svojí negativní roli. Systémy jednotlivých obcí pak samozřejmě nejsou většinou vzájemně kompatibilní. Obce tak dnes poplatek z pobytu buď raději vůbec nezavádějí, nebo jej vybírají velice neefektivně, což obojí má za následek ztrátu financí, které pak chybějí pro rozvoj obce např. v oblasti cestovního ruchu.

Inspiraci pro systém jsme našli v Chorvatsku, které za podobný projekt získalo ocenění EU. Proto jsme s Chorvatskou stranou v kontaktu, abychom se poučili a vyvarovali se případných chyb. Máme přeloženy jejich materiály, které se tohoto projektu týkají. Jejich efektivita předávání dat je mnohem vyšší.

Námi vybudovaný systém by v budoucnu mohl být např. napojen na destinační karty. Také by bylo možné získávat přesnější agregovaná data, než je tomu v současné době, kdy z údajů získaných z ČSÚ nelze vyčíst pohlaví, či konkrétní obec trvalé pobytu ve státě, z něž k nám cizinec zavítal. Tato data jsou přitom z hlediska cílení a marketingu klíčová.

Na toto vystoupení navázala Z. Jirásková, která připomněla, že digitalizace je symbolem dnešní doby a neměli bychom se jí tedy bránit. Již dnes mají všechny obce napojení na různé informační systémy a

tak by pro ně používání nově zaváděného systému nemělo představovat větší problém, ani z hlediska technického vybavení ani z hlediska uživatelské gramotnosti. Také připomněla důležitost nastavení přístupových práv, protože v mnohých otázkách se dostáváme k otázce mlčenlivosti stanovené daňovým řádem. Upozornila, že poplatek z pobytu se nevztahuje jen na tradiční ubytovací zařízení (ať již hotelového typu či ubytování v soukromí), ale i na jiné formy ubytování – např. kempy, dočasné stanové tábory v průběhu kulturních akcí apod., kde při návštěvnosti více jak 1 000 osob má plátce poplatku evidenční povinnost ve zjednodušeném rozsahu.

Ministerstvo financí si také dělalo vlastní průzkumy, které se týkaly místních poplatků. Vzhledem k tomu že se jedná o samostatnou působnost, stát nemá možnosti, jak obce k zavedení poplatku z pobytu nutit, nicméně při žádostech o dotace lze pak vidět, která obec se chová aktivně a která ne.

Slova se opět ujal J. Herget, který poděkoval za vyzvednutí momentů, kde nově zaváděný systém může pomáhat. Jako příklad uvedl město Pardubice, kde poplatek z pobytu zaveden nebyl, čímž se obec připravila o cca 3,7 milionů Kč, které jim nyní chybějí pro marketingové aktivity. V mnoha obcích není ani vybírán poplatek z pobytu u již zmíněných hromadných akcí, protože je to velice administrativně náročné, což by se s příchodem eTuristy mohlo změnit.

M. Tuláček pak připomněl, že správcem poplatku je vždy příslušná obec a stát zde do tohoto procesu nijak nezasahuje. Správce poplatku má vždy určitý privilegovaný režim, takže může vznášet dotazy i na policii. Na druhou stranu data zjištěná pro daňové řízení jsou vázána absolutní mlčenlivostí, takže nemohu být sdělena ani jiným orgánům státní správy (např. živnostenským úřadům) a ve většině případů ani policii. Tato mlčenlivost se však nedotýká anonymizovaných a agregovaných dat. Dále se pak přimluvil za otevřené API budovaného systému.

J. Herget konstatoval, že s otevřeným API se počítá tak, aby každá obec mohla do systému vkládat svá data pro výpočet poplatku.

M. Tuláček upozornil, že podle prezentace by se mělo v zásadě jednat o elektronickou ubytovací knihu. Pokud má systém vést k automatickému výpočtu poplatku z pobytu, jde prakticky o zcela jiný projekt, protože obce mohou poplatek stanovovat různými způsoby (za podmínky nediskriminačních kritérií), např. jinou výši v létě a jinou v zimě, stejně tak mohou rozšiřovat okruh osvobozených osob.

Z. Jirásková zdůraznila, že je třeba rozlišovat výši a sazbu poplatku. Sazba je snadno dohledatelná v právních předpisech obce, správnou výši ale musí vypočítat plátce poplatku. Správce poplatku pak v případě pochybností může provádět kontroly.

J. Herget je na základě jednání s podnikateli toho názoru, že plátcí poplatku z pobytu by podobnou funkcionalitu ocenili.

K tomu M. Tuláček podotknul, že pokud by připravovaný systém měl řešit i takovéto věci, musí být již teď k tomu vedena podrobná diskuze, protože podobné řešení by si vyžádalo rozsáhlejší zákonné úpravy.

Příloha 6. Zápis z jednání se zástupci Českého statistického úřadu a Ministerstva průmyslu a obchodu k projektu eTurista

Datum jednání: 9. 3. 2022

Místo jednání: Ministerstvo pro místní rozvoj, Na příkopě 3, Praha 1

Účastníci jednání:

MMR	JUDr. Renata Králová – Odbor cestovního ruchu
	Ing. František Dickelt – Odbor cestovního ruchu
	Mgr. Lukáš Burián – Odbor cestovního ruchu
	Mgr. et Mgr. Marie Kotrlá – Odbor legislativně právní
	Mgr. Jindřich Starý – Odbor cestovního ruchu
	Ing. Martin Jiránek – poradce ministra pro cestovní ruch
	Ing. Štěpán Hervert – Odbor cestovního ruchu
agentura CzechTourism	Ing. Jan Herget, Ph.D. – ředitel
Český statistický úřad	Ing. Marie Boušková – ředitelka Odboru statistiky obchodu, dopravy, služeb, cestovního ruchu a životního prostředí
	Mgr. Zdeněk Lejsek – vedoucí Oddělení statistiky cestovního ruchu a životního prostředí
	Ing. Pavel Vančura – Oddělení statistiky cestovního ruchu a životního prostředí
Ministerstvo průmyslu a obchodu	Mgr. Ing. Jan Strakoš, LL.M. – ředitel Odboru živností a spotřebitelské legislativy
	Ing. Martina Kovaříková – vedoucí oddělení metodiky a vzdělávání Odboru živností a spotřebitelské legislativy

Průběh jednání:

R. Králová na úvod přivítala všechny účastníky a provedla stručné představení projektu eTurista. Jde o úkol, který vyplývá z Programového prohlášení vlády a o projekt CzT zařazený do Národního plánu obnovy. Tento systém by měl především snížit administrativní náročnost a zjednodušit správu poplatku z pobytu, a tím i „zjednodušit život jak ubytovatelům, tak i obcím, které zavedly poplatek z pobytu“. Do systému budou mít přístup jak orgány státu a obcí, tak i ubytovatelé, kteří jeho prostřednictvím budou plnit vybrané povinnosti vztahující se k poskytování ubytování. Ve svém vystoupení upozornila také na zkušenosti, které ministerstvo získalo v návaznosti na poskytování pomoci podnikatelům zasažených pandemií koronaviru. Pandemie pomohla odhalit, že si řada poskytovatelů ubytování neplní povinnosti vůči Českému statistickému úřadu (ubytovatelů, kteří činnost provozují v ubytovacím zařízení s více než pěti pokoji a 10 lůžky). Data je z hlediska cílení a marketingu nutné získávat s co nejmenším zpožděním, nikoliv až ex post za několik měsíců. Ale potřebujeme i data od menších ubytovatelů, což v současnosti není realizovatelné.

V rámci plánovaného harmonogramu by pak měl být návrh zákona představen vládě v červenci 2023, přičemž se předpokládá účinnost od července 2024. Legislativní ukotvení bude pravděpodobně v zákoně č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, ve znění pozdějších předpisů.

R. Králová připomněla, že již nyní funguje UbyPort a bylo by tedy škoda přijít o investice v něj vložené. Úvahy tedy míří k tomu, že připravovaný systém by mohl být využíván jako nadstavba již fungujících struktur. V této fázi je důležité vytipovat problémové body (jakými jsou např. ubytovací zařízení bez přístupu k internetu) a ty prodiskutovat s technikou.

Dále pokračoval M. Jiránek, který popsal praktickou zkušenost konkrétního podnikatele - provozovatele ubytovacího zařízení. Popisovaný podnikatel využívá zakoupený hotelový software, který přes UbyPort odesílá informace cizinecké policii. Schopnost komunikace hotelových systémů s UbyPortem je však ze strany dodavatelů vnímána jako nadstandartní funkce, za jejíž implementaci je účtován příplatek. Karta s údaji musí být nakonec vytištěna, aby ji ubytovaná osoba mohla podepsat. O poznání hůře jsou na tom ta ubytovací zařízení, která žádný hotelový software k dispozici nemají. Informace o ubytovaných jsou sbírány prostřednictvím papírových formulářů, jejichž obsah je nakonec přepsán do UbySoftu. ČSÚ pro své formuláře neposkytuje žádné rozhraní. Samotný ČSÚ pak nemá žádný represivní nástroj, jak jejich nevyplnění či špatné vyplnění potrestat. Pro účely platby poplatku z pobytu je ubytovatel povinen vést evidenční knihu, do níž jsou zapisovány údaje, které se velmi často shodují s údaji předávanými cizinecké policii. Mnohé obce trvají na vedení knihy v papírové podobě (což velmi ztěžuje zajištění správného opsání všech požadovaných údajů), některé obce akceptují sobory aplikace Excel. Běžně také dochází k neshodám mezi obcí a plátcem poplatku o tom, zda ubytovaná osoba je poplatníkem či nikoliv. Systém eTurista by měl platbu poplatku zjednodušit do té míry, že by sám vypočítal částku poplatku a s pomocí napojení na platební bránu plátcem umožnil její okamžité bezhotovostní zaplacení.

Dále pokračoval J. Herget, který připomněl, že eTurista je součástí Národního plánu obnovy. Při jeho tvorbě bude postupováno tak, aby fungovala zásada, že stát o data žádá pouze jednou a nikdy nepožaduje informace, které již ve svých informačních systémech má. Systém eTurista bude propojen s příslušnými registry (ROB, ROS) a s informačním systémem cizinecké policie CIS. Zároveň také bude muset vzniknout nový registr ubytovatelů, u něž ale nyní vyvstává otázka, kdo bude odpovědný za jeho vedení. Do tohoto registru budou zapisováni všichni ubytovatelé, tedy jak hromadná (HUZ), tak i individuální ubytovací zařízení (IUZ). Nyní obce přicházejí o spousty peněz tím, že na svém území nezavádějí poplatek z pobytu, neboť pokud se tak v současnosti obec rozhodne, musí si veškerý software pro tuto agentu obstarat sama, což v jejím rozhodování samozřejmě má svojí negativní roli. Obce, které poplatek zavedly, mají nyní jen velmi omezené nástroje, jak ověřit, že byl odveden ve správné výši. To vše samozřejmě vede k velkému úniku finančních prostředků z rozpočtů municipalit. Systém eTurista také napomůže lepšímu marketingovému cílení a ke zlepšení sběru dat. Například momentálně nejsme schopni zjistit, jaký vliv má vypuknutí války na Ukrajině na turismus v ČR – tato data budou k dispozici až s několikaměsíčním zpožděním.

M. Boušková následně upřesnila, že ČSÚ možnost ukládat pokuty má. Tuto možnost ale příliš nevyužívá. ČSÚ spravuje data pouze pro své vlastní účely, a tak není možné, aby byl správcem registru ubytovatelů. Podle názoru Z. Lejska by správcem takového registru měl být někdo, koho propojují všechna data.

R. Králová zdůraznila, že projekt eTurista se dotkne také problematiky tzv. sdíleného ubytování, tj. poskytování ubytování v bytech. V této souvislosti připomněla další úkol vyplývající z programového prohlášení vlády, tj. připravit vládní návrh zákona.

J. Strakoš projekt ocenil jako hodnotný. Sám se označil za příznivce digitalizace. Dále vyzdvihl přínos systému i pro práci MPO, neboť podnikatel živnostenskému úřadu oznamuje zahájení provozování živnosti v provozovně pouze na úrovni živnosti volné, resp. živnosti řemeslné „Hostinská

činnost“, a není tak možnost zjistit, zda v ní dochází i k ubytování. Připomněl, že v živnostenském rejstříku nejsou vedeni ti podnikatelé, kteří svojí činnost vykonávají mimo režim živnostenského zákona.

Podle M. Kovaříkové by bylo vhodné, aby zákon přesně stanovil, co je to ubytování.

R. Králová informovala, že tuto otázku bude možná řešit právní předpis na úrovni EU (v červnu 2022 bude zveřejněn návrh nařízení EU o krátkodobých pronájmech - Short Term Rentals). Snahou MMR bude prosazovat narovnání trhu pro všechny ubytovatele, ať již se jedná o HUZ nebo IUZ.

S tím souhlasil i Mgr. Ing. Strakoš, ovšem s tím, že k tomuto účelu není vhodný živnostenský zákon, ale spíše by se přikláněl k vytvoření nového, samostatného, zákona.

Dle názoru zástupců ČSÚ by eTurista měl být administrativní registr, z něhož by pak oni sbírali data, podobně jako už to teď dělají u jiných administrativních registrů.

J. Herget se dotázal, zda je ČSÚ schopen předat data, kterými disponuje, aby mohlo dojít k naplnění předpokládaného rejstříku ubytovatelů.

K tomu zástupci statistického úřadu uvedli, že mohou dávat pouze agregovaná data, přičemž např. údaj o IČO již za taková data nepovažují. ČSÚ také nedisponuje informacemi o IUZ.

J. Strakoš v závěru diskuse zdůraznil, že v projektu eTurista vidí přidanou hodnotu a za MPO vyjádřil naději, že i nadále bude získávat relevantní informace o probíhajících pracích.

Příloha 7. Závěry z jednání pracovní skupiny k legislativě projektu eTurista

Datum jednání: 3. 11. 2022

Místo jednání: Ministerstvo pro místní rozvoj, Na příkopě 3, Praha 1

Účastníci jednání:

MMR	JUDr. Renata Králová – Odbor cestovního ruchu
	Mgr. et Mgr. Marie Kotrlá – Odbor legislativně právní
	Ing. František Dickelt – Odbor cestovního ruchu
	Ing. Martin Jiránek – poradce ministra pro cestovní ruch
	JUDr. Jana Vyskočilová - Odbor legislativně právní
	Mgr. Kristína Zajacová
	Mgr. Jindřich Starý – Odbor cestovního ruchu
agentura CzechTourism	Ing. Petr Janeček, Ph.D.
Český statistický úřad	Ing. Marie Boušková – ředitelka Odboru statistiky obchodu, dopravy, služeb, cestovního ruchu a životního prostředí
	Mgr. Zdeněk Lejsek – vedoucí Oddělení statistiky cestovního

	ruchu a životního prostředí
	Ing. Roman Mikula
Ministerstvo financí	JUDr. Marta Balnerová Uzlová - ředitelka odboru Správní činnosti
Ministerstvo průmyslu a obchodu (online)	Mgr. Ing. Jan Strakoš, LL.M. – ředitel Odboru živností a spotřebitelské legislativy
	Ing. Martina Kovaříková – vedoucí oddělení metodiky a vzdělávání Odboru živností a spotřebitelské legislativy
	Mgr. Pavel Koczó – vedoucí oddělení správních činností Odboru živností a spotřebitelské legislativy
MV	Mgr. Ing. Vlastimil Jirouš – Odbor bezpečnostní politiky
	Mgr. Jan Potměšil – Odbor bezpečnostní politiky
	Mgr. Pavel Mácha
Ředitelství Služby cizinecké policie	plk. Mgr. Tomáš Hammerschmied – vedoucího oddělení metodiky výkonu služby
	JUDr. Miloslav Lokajíček – ředitelství Služby cizinecké policie

Průběh jednání:

Dne 03. 11. 2022 se na pozvání Odboru cestovního ruchu Ministerstva pro místní rozvoj uskutečnilo jednání se zástupci Ministerstva financí, Ministerstva vnitra, Ministerstva průmyslu a obchodu, Ředitelství Služby cizinecké policie, Českého statistického úřadu a České centrály turistického ruchu, na kterém byly probírány otázky související s přípravou právní úpravy rejstříku ubytovatelů a ubytovaných osob (eTurista).

Bylo dohodnuto, že:

- Ohlašovací povinnost dle zákona o místních poplatcích by měla odpadnout. Správce daně by následně veškerá potřebná data čerpal z rejstříku eTurista.
- Jednou ze stěžejních otázek je stanovení kontrolního orgánu, který bude dohlížet na dodržování zákonem stanovených povinností ubytovatelů. Zástupkyně MF uvedla, že správce daně může kontrolovat jen ty povinnosti, které jsou stanoveny daňovým řádem. Jako nejvhodnější kontrolní orgán se tak momentálně jeví stanovit obce.
- Je potřeba také řádně zvážit definici ubytovatele/ubytování, která se v jednotlivých právních předpisech odlišuje. Promyslet je také třeba optimální délku pobytu, která se bude povinně zapisovat do rejstříku (při krátkém nastavení mohou některé kategorie osob vypadávat, při dlouhém se v systému zase objeví dlouhodobé ubytování mající spíše charakter nájmu).
- Bude nutné ověřit u MV, zda je možné v právních předpisech nadále využívat rodná čísla.
- V informacích o ubytovaných osobách je nutné uvádět i účel pobytu.
- Zvážit, zda do informací o provozovnách nedoplnit také kapacitu.
- Dále zvážit, zda v rejstříku evidovat obce, které zavedly poplatek z pobytu (duplicita se zákonem č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů).

- Ujasnit, jestli provozovateli rejstříku mají být obce nebo obecní úřady.
- Diskuze o možnostech nahlížení pro policii.
- Zazněla informace o policejním systému „Hotel“, v němž jsou vedeny mnohé z údajů, které mají být v plánovaném rejstříku eTurista. V systému je k dispozici navíc mj. stavebně technická dokumentace, fotodokumentace, informace o kapacitě (včetně rozdělení dle jednotlivých podlaží), kontaktní údaje na zodpovědné osoby. Veškerá ubytovací zařízení zavedená v tomto systému jsou ze strany policie pravidelně (1 x ročně) kontrolována, včetně aktuálnosti informací uvedených v systému.

Dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů musí být přihlašovací lístek vlastnoručně podepsán ubytovaným cizincem.

Příloha 8. Zápis z jednání k projektu e-Turista – Ředitelství služby cizinecké policie a Ministerstvo vnitra

Datum jednání: 20. 12. 2022

Místo jednání: Ministerstvo pro místní rozvoj, Staroměstské náměstí 6, Praha 1

Účastníci jednání:

Ministerstvo pro místní rozvoj	Mgr. et Mgr. Marie Kotrlá – Odbor legislativně právní
	Ing. František Dickelt – Odbor cestovního ruchu
	JUDr. Jana Vyskočilová - Odbor legislativně právní
Ministerstvo vnitra	Mgr. Pavel Mácha – Odbor azylové a migrační politiky
Ředitelství služby cizinecké policie	plk. Mgr. Tomáš Hammerschmied – vedoucí odd. metodiky výkonu služby
	JUDr. Miloslav Lokajíček – Ředitelství služby cizinecké policie

Průběh jednání:

Dne 20. 12. 2022 se na Ministerstvu pro místní rozvoj uskutečnilo jednání k projektu e-Turista se zástupci Ředitelství služby cizinecké policie a Ministerstva vnitra. F. Dickelt seznámil účastníky jednání s aktuálním stavem projektu. V průběhu měsíce 1/2023 bude zahájena tvorba uživatelského katalogu (sběr požadavků na systém e-Turista), následně bude navržena architektura systému. V rámci těchto procesů se počítá se zapojením Ředitelství služby cizinecké policie a Ministerstva vnitra. Informoval rovněž o již realizovaných jednáních s Ministerstvem financí a Českým statistickým úřadem.

Dále byly při jednání diskutovány věcné otázky související s projektem e-Turista. Zástupci Ředitelství služby cizinecké policie tak jako na prvním jednání, konstatovali, že pro podmínky zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, mají zřízen informační systém UBYPORT, který umožňuje oznamování ubytovaných cizinců ubytovateli Policii České republiky digitálním způsobem. Informační systém UBYPORT provozovaný ode dne 15.8.2017 je plně funkční a v současné době zcela vyhovující. UBYPORT vyžaduje výhradně údaje o ubytovaných cizincích a systém e-Turista by tak neměl předávat údaje o ostatních ubytovaných osobách (tj. občanech České republiky) cizinecké

policii. Cizinecká policie bude ze systému čerpat data, přičemž je třeba zajistit co nejrychlejší předávání dat. T. Hammerschmied pak požaduje zachování současných kontrolních a sankčních oprávnění cizinecké policie.

K jednotlivým diskutovaným otázkám:

- 1. Je navrhováno, aby prostřednictvím e-Turisty plnili povinnosti podle zákona o pobytu cizinců podnikatelé v ubytovacích službách. Ostatní osoby by pak plnili povinnosti podle stávajících předpisů. Souhlasíte s tímto rozdělením?**

Cizinecká policie preferuje, aby prostřednictvím systému plnil své povinnosti co nejširší okruh poskytovatelů ubytování. M. Kotrlá při jednání připomněla, že na úrovni EU se připravuje nařízení o shromažďování a sdílení údajů týkajících se služeb v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování [návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU),

o shromažďování a sdílení údajů týkajících se služeb v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování a o změně nařízení (EU) 2018/1724 - Brusel dne 7.11.2022, COM(2022) 571 final, 2022/0358 (COD)]. Případná regulace pronájmů jako takových je ponechána v kompetenci členských států a při její přípravě bude vycházeno z programového prohlášení vlády, které požaduje odlišení příležitostného pronájmu pokoje či vlastního bytu od standardního podnikání.

Cizinecká policie připomněla, že v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, je jasně definován pojem ubytovatele. Zástupci Ředitelství služby cizinecké policie se domnívají, že by nebylo vhodné, aby různé zákonné normy definovaly pojem ubytovatele zcela odlišně. Systém e-Turista, který má plnit roli nástroje pro oznamování ubytování ubytovaných osob jejich ubytovateli, odporuje návrhu, aby „Ostatní osoby plnily povinnosti podle stávajících předpisů.“, což by znamenalo dvojkolejnost: ubytované osoby by ubytovatel (podnikatel) oznamoval prostřednictvím systému e-Turista, zatímco ubytované cizince, by ubytovatel, který není podnikatelem a poskytuje ubytování, oznamoval prostřednictvím informačního systému UBYPOR. Zástupci Ředitelství služby cizinecké policie upozornili na tento nedostatek systému e-Turista, který ubytovatele, kteří nejsou podnikateli a poskytují ubytování, nezahrnuje.

Údaje o ubytování cizinců oznamované ubytovateli jsou nevyhnutelné pro činnost Policie České republiky a nelze souhlasit s tím, že by podnikatelé v ubytovacích službách plnili povinnosti podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, prostřednictvím informačního systému, který provozuje jiný orgán, než Policie České republiky.

- 2. Souhlasíte s tím, aby obecní živnostenské úřady vykonávaly kontrolu dodržování povinností souvisejících s e-Turistou (tj. zejména vedení domovní knihy)? Pokud ne, který orgán by měl kontrolu vykonávat?**

Cizinecká policie požaduje zachování stávajících kontrolních oprávnění. Nepovažuje za správné, aby se v případě podezření neplnění povinnosti ze strany ubytovatele musela obracet na živnostenský úřad a nemohla tak provést kontrolu sama. Cizinecká policie má v rámci své

působnosti odlišné požadavky na plnění povinností ze strany ubytovatele (monitoring cizinců na území České republiky, dohled nad veřejným pořádkem, správnost údajů o ubytovaných cizincích, dodržení zákonné lhůty pro splnění oznamovací povinnosti atd.) a z tohoto důvodu nelze souhlasit, aby kontrolu dodržování povinností souvisejících se systémem e-Turista, jednali o cizince, vykonávaly živnostenské úřady. Zástupci Ředitelství služby cizinecké policie trvali na zachování kontroly povinností ubytovatelů ubytovávajících cizince orgány cizinecké Policie České republiky, včetně projednávání přestupků ubytovatelů ve vztahu k cizincům.

3. Souhlasíte, aby oznamovací povinnost podle § 102 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., a evidenční povinnosti byly v případě podnikajících osob plněny prostřednictvím e-Turisty?

Cizinecká policie nadále požaduje předložení věcného záměru k realizaci systému e-Turista, ke kterému se následně po pečlivé analýze oficiálně vyjádří. Zástupci Ředitelství služby cizinecké policie opětovně informovali, že pro podmínky Policie České republiky je v současné době informační systém UBYPOROT vyhovující a zcela funkční. Podle citovaného zákona o pobytu cizinců je Policie České republiky oprávněna získávat údaje pouze o cizincích, k informacím o občanech České republiky takové zákonné zmocnění nemá. K dané problematice zástupci Ředitelství služby cizinecké policie navrhuji předem oslovit Úřad pro ochranu osobních údajů s otázkou, zda je možné získávat a shromažďovat údaje od ubytovatelů o ubytovaných občanech České republiky.

4. Pro jaké účely by byl vyžadován náhled PČR do systému?

Zákonem bude stanoveno, kdo a v jakém rozsahu bude oprávněn data ze systému e-Turista čerpat. Předpokládá se, že systém bude tvořen veřejnou a neveřejnou částí. Ve veřejné části budou obsažena data statistického charakteru a data o ubytovacích zařízeních (adresa, kapacita, provozovatel, kontaktní údaje apod.). V neveřejné části pak budou obsažena zejména data o ubytovaných hostech. Cizinecká policie požaduje zachování rozsahu dat, která jsou stanovena zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, a která v současné době prostřednictvím informačního systému UBYPOROT od ubytovatelů v rámci plnění oznamovací povinnosti získává. Náhled Policie České republiky do systému e-Turista je diktován úkoly uloženými Policii České republiky zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, § 71 odst. 7 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a § 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, tj. chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti České republiky svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropské unie nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu České republiky.

5. Bylo by možné při stavbě systému využít policejní systém „Hotel“? Za jakých podmínek?

Tato možnost byla při jednání vyloučena s tím, že se jedná o interní systém sloužící potřebám PČR. Bylo doporučeno vycházet při stavbě systému z údajů zapsaných v živnostenském

rejstříku (identifikační číslo provozovny, které přiděluje každé oznámené provozovně živnostenský úřad).