



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2022. november 14.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2022/0358(COD)

14741/22
ADD 3

TOUR 76
COMPET 895
IND 471
MI 820
CONSOM 290
TELECOM 456
DIGIT 203
DATAPROTECT 311
IA 186
CODEC 1741

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2022. november 7.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2022) 349 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatásokkal kapcsolatos adatgyűjtésről és -megosztásról, valamint az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a SWD(2022) 349 final számú dokumentumot.

Melléklet: SWD(2022) 349 final

Brüsszel, 2022.11.7.
SWD(2022) 349 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri:

Javaslat
az Európai Parlament és a Tanács rendelete
a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatásokkal kapcsolatos adatgyűjtésről és -
megosztásról, valamint az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról

{COM(2022) 571 final} - {SEC(2022) 393 final} - {SWD(2022) 348 final} -
{SWD(2022) 350 final}

Vezetői összefoglaló
Hatásvizsgálat a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatásokkal kapcsolatos adatgyűjtésről és -megosztásról, valamint az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról
A. A fellépés szükségessége
Mi a probléma lényege, és miért jelent problémát uniós szinten?
A rövid távú szálláshelyek (STR) egyre fontosabb részét képezik az idegenforgalmi ágazatnak. Az EU teljes turisztikai szálláshely-kínálatának közel egynegyedét teszik ki, és arányuk az online platformok megjelenésével jelentős mértékben növekedett. A rövid távú szálláshelyek számos előnyt és lehetőséget teremtenek a vendégek, a szállásadók és az idegenforgalmi ökoszisztéma számára, ugyanakkor aggodalomra is okot adnak, különösen a túlzott turizmussal és a megfizethető hosszú távú lakhatás hiányával küzdő helyi közösségek esetében. A hatóságok nemzeti, regionális vagy helyi szinten egyre szigorúbban szabályozzák a rövid távú szálláshelyeket, de az ezekre a szálláshelyekre vonatkozó pontos adatok hiánya megnehezíti számukra a szakpolitikai válaszok meghatározását és a szabályok érvényesítését. Ugyanakkor a különböző méretű online platformok egyre gyakrabban szembesülnek azzal, hogy a hatóságok számos különböző adatigénnyel fordulnak hozzájuk a rövid távú szálláshelyekkel kapcsolatos adatok megosztása és az átláthatóság növelése céljából (pl. bizonyos információk megjelenítése révén). Ez súlyos terhet ró a platformokra, amelyek gyakran elutasítják az adatigénylések teljesítését, vagy csak hiányos adatkészleteket nyújtanak be. Az adatmegosztás nehézségei a következőkből erednek: i. a hatóságok által kezelt nyilvántartási rendszerek nem hatékonyak és egymástól eltérőek (ezért a hatóságok nem tudják hatékonyan megszerezni a szállásadókra és a szállásokra vonatkozó azonosító adatokat), ii. hiányoznak az adatok platformok és hatóságok közötti megosztására szolgáló hatékony és érvényesíthető jogi keretek, szabványok és eszközök, továbbá iii. hiányzik az átláthatóságot és az adatmegosztást szabályozó megfelelő jogi keret. Az azonosított problémák jelentős uniós dimenzióval rendelkeznek. A szabályok és az adatigénylések sokfélesége és összetettsége megnehezíti az általában határokon átnyúlóan működő platformok számára az egységes piacon történő szolgáltatásnyújtást. A rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatásra vonatkozó adatokat igénylő hatóságok Unió-szerte hasonló nehézségekkel szembesülnek a minőségi adatok hatékony megszerzése terén. Ezért egyértelműen uniós fellépésre van szükség, különösen az idegenforgalom átállási pályája és a városfejlesztési menetrend kapcsán. Ez a kezdeményezés az EU kkv-stratégiájának is részét képezi, figyelemmel arra, hogy a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatás szegmensében részt vevő számos kkv-szereplőnek, többek között az online platformoknak megoldásokra van szüksége.
Mit kellene elérni?
Ennek a kezdeményezésnek fokoznia kell a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatás szegmensének átláthatóságát, ami a kiegyensúlyozott idegenforgalmi ökoszisztéma előmozdításához szükséges. A kezdeményezés célja konkrétan az online platformokra nehezedő, a széttagolt és összetett adatmegosztási és átláthatósági követelményekből eredő terhek csökkentése. Célja továbbá annak biztosítása, hogy a közigazgatási szervek rendelkezzenek a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatásokra vonatkozó megfelelő politikák kidolgozásához és végrehajtásához szükséges adatokkal.
Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés (szubszidiaritás)?
Az uniós szintű fellépésre a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatásokra vonatkozó adatok létrehozására és megosztására irányuló széttagolt, nehézkes és nem hatékony törekvésekkel kapcsolatos problémák leküzdése érdekében van szükség. Az online platformoknak uniós szintű adatszolgáltatási keretre van szükségük ahhoz, hogy boldoguljanak az egységes piacon, és biztosak lehessenek abban, hogy az adatigénylések teljesítése során megfelelnek az uniós szabályozásnak. Unió-szerte a hatóságoknak is egyértelmű uniós szintű keretre van szükségük ahhoz, hogy hozzájussanak a szükséges adatokhoz (a nemzeti megoldások gyakran nem bizonyultak hatékonyak). Az uniós keret nem érintené a hatóságok azon képességét, hogy az egyes településeken az általuk megfelelőnek tartott módon kezeljék a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatásokat, sem pedig az olyan területeken meglévő hatáskörüket, mint a várostervezés és az egészségügy.
B. Megoldások
Milyen alternatívák kínálóznak a célok elérésére? Van-e előnyben részesített alternatíva? Amennyiben nincs, miért nincs?
A „változatlan szakpolitikát” alkalmazó alapforgatókönyv mellett a kezdeményezés három szakpolitikai alternatívát határoz meg. Az 1. alternatíva „puha” intézkedéseket javasol az adat-előállítás és az adatmegosztás

előmozdítása érdekében. A 2. alternatíva az adat-előállításra és az adatmegosztásra vonatkozó közös megközelítést tartalmazó uniós jogszabályi keretből áll. Előírja azon hatóságok számára, amelyek a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatásokra vonatkozóan adatokat igényelnek, hogy a szállásadók adatait tartalmazó nyilvántartási rendszereket kezeljenek (ideértve a meghirdetett szálláshelyenkénti egyedi regisztrációs szám kiadását). Az ilyen nyilvántartási rendszerek kezelhetők nemzeti, regionális vagy helyi szinten, de összhangban kell lenniük egy uniós mintával (amely tartalmaz néhány eljárási és tartalmi követelményt). A hatóságoknak egy olyan egységes digitális belépési pontról is gondoskodniuk kell, amely a platformok és a szállásadók számára biztosítja a szükséges információkat, és lehetővé teszi a szállásadók számára az alaki követelmények online teljesítését. A platformoknak lehetővé kell tenniük a nyilvántartási számok megjelenítését, és (az egységes digitális belépési ponton keresztül) meg kell osztaniuk a tevékenységi adatokat a nyilvántartási rendszerrel rendelkező hatóságokkal. A korlátozott tevékenységet folytató, kis- és mikrovállalkozásként működő platformok számára előnyösebbek lesznek a kevésbé szigorú adatmegosztási követelmények. A 3. alternatíva ugyanazokból az intézkedésekből áll, mint a 2. alternatíva, de szélesebb hatókörű és intenzitású, mivel nemzeti nyilvántartási rendszerek létrehozását tenné szükségessé annak érdekében, hogy az EU-ban valamennyi szállásadót nyilvántartásba vegyenek. Az előnyben részesített alternatíva a 2. alternatíva, mivel hatékony módon biztosítaná az átláthatóságot és a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatással kapcsolatos, platformok általi adatmegosztást, ugyanakkor lehetővé tenné a regionális/helyi hatóságok számára annak eldöntését, hogy szükségük van-e adatokra, és hogy milyen típusú adatokat kérhetnek be, amikor a szállásadókat nyilvántartásba vételre kötelezik (a szállásadók és a szálláshely azonosítása).

Mi az egyes érdekelt felek álláspontja? Ki melyik alternatívát támogatja?

Valamennyi érdekelt fél – beleértve a lakóegyesületeket is – megerősítette, hogy a hatóságok és az online platformok közötti harmonizáltabb adatmegosztási keret, valamint az egész EU-ban harmonizáltabb nyilvántartási rendszerek széles körű támogatást élveznek. A nyilvános konzultációban részt vevő 5 695 válaszadóból 4 875 (85,6 %) úgy véli, hogy ezeket az eszközöket uniós szinten kell bevezetni és/vagy elősegíteni. A hatóságok és az online platformok hangsúlyozták, hogy a puha megközelítések csak korlátozott mértékben képesek az átláthatóság elérésére és az adatmegosztási folyamatok javítására. A hatóságok, az online platformok és a szállásadók egyetértenek a 2. és 3. alternatíva szerinti intézkedésekkel. A hatóságok és a szállásadók a 2. alternatívát támogatják, mivel mérlegelési jogkört biztosít a hatóságok számára, és csökkenti a nyilvántartási kötelezettségnek a szállásadókra gyakorolt hatását. Az online platformok a 3. alternatívát részesítik előnyben, mivel az harmonizálná a nyilvántartási kötelezettséget az egész EU-ban, és megkönnyítené a nyilvántartási számok megjelenítését és az adatok megosztását (ez az EU-ban működő valamennyi szállásadóra vonatkozik, nem csak bizonyos területekre). A nem kormányzati szervezetek, a lakóegyesületek és más szolgáltatók, például a szállodák előnyben részesítik a platformokon keresztül megvalósuló maximális fokú átláthatóságot és adatmegosztást.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák) előnyei?

Az online platformok számára gazdaságilag előnyös lesz az a költségmegtakarítás, amely a koordinálatlan adatigényléseknek a sokkal egyszerűbb megközelítéssel való felváltásából ered, mivel ez utóbbi csökkenteni fogja a megfelelési költségeket és növelni a jogbiztonságot. A becslések szerint az online platformok megtakarítása 5 év alatt 54 és 115 millió EUR között lesz. A hatóságok számára szintén előnyös lesz a nagyobb jogbiztonság és a költségmegtakarítás (az új rendszer bevezetését követően a hatóságok nagyon alacsony költségek mellett kapnak majd a platformokról rendszeresen adatokat). A szállásadók számára előnyösebbek lesznek a felhasználóbarátabb és kevésbé megterhelő nyilvántartási rendszerek. Visszafogott becslések alapján több mint 1 480 millió EUR-t lehetne megtakarítani (ez a nyilvántartási folyamat során megtakarított idő pénzben kifejezett összege) azon új szállásadók esetében, amelyek a végrehajtást követő első 5 évben kezdik meg tevékenységüket (és ezért az érintett területeken nyilvántartásba kell vetetniük magukat). A szereplők szélesebb köre egyéb közvetett gazdasági előnyöket is élvezhet (pl. a szállodák számára előnyös lesz a méltányosabb verseny, mivel a hatóságok jobban tudják majd szabályozni és érvényesíteni a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatásokra vonatkozó szabályokat). A társadalmi és környezeti előnyök elsősorban abból származnak, hogy a hatóságok több kapacitással rendelkeznek majd a turizmus, valamint a rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatások által a helyi közösségekre, a környezetre és a tágabb idegenforgalmi ökoszisztémára gyakorolt hatások kezelésére. Ez a kezdeményezés a személyes adatok védelmét is javítani fogja.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb alternatívák)?

Az online platformok költségei főként az informatikai infrastruktúrájuk átalakításának és az egységes digitális belépési ponthoz való csatlakozásnak az egyszeri adminisztratív költségeit jelentik (ezek becsült összege online

platformonként mintegy 30 000 EUR), míg az éves fenntartási költségek becsült összege 36 000 EUR. E feltevések szerint az egyszeri adminisztratív költségek teljes becsült összege mintegy 8,2 millió EUR, míg az ötéves időszakra vonatkozó éves fenntartás összesen 10 millió EUR-t tesz ki. A kevésbé szigorú jelentéstételi kötelezettségekre jogosult kis- és mikrovállalkozások költségei a becslések szerint évi 2 400 EUR-t tesznek ki. Ezeket a költségeket valószínűleg ellensúlyozzák az összehangolatlan és változatos adatigénylések feldolgozására és azok bíróság előtti megtámadására fordított idő csökkenéséből származó megtakarítások. A keretrendszer végrehajtó hatóságoknál egyszeri adminisztratív költségek merülnek fel (a becslések szerint 3 millió EUR), az új regisztrációs rendszerhez és az egységes digitális belépési ponthoz való igazodás kapcsán. Az informatikai infrastruktúra működtetésének és karbantartásának éves költsége a becslések szerint tagállamonként 96 000 EUR, ami összesen 2,4 millió EUR költséget jelent. Amennyiben a keretrendszer regionális vagy helyi szinten hajtják végre, a nyilvántartási rendszer és a nemzeti egységes digitális belépési ponttal történő összeköttetések költségeit az érintett hatóságok viselik. Becsléseink alapján a regionális vagy helyi hatóságok esetében összesen mintegy 3,6 millió EUR egyszeri költségre, a tárhelyszolgáltatás és karbantartás összesített éves költsége terén pedig mintegy 4,3 millió EUR-ra lehet számítani.
Milyen hatást gyakorol a fellépés a kkv-kra és a versenyképességre? A rövid távú szálláshely-kiadási szolgáltatás szegmense és az idegenforgalmi ökoszisztéma várhatóan versenyképesebbé válik. Ez a szállásadók és más szolgáltatók számára is előnyös lesz. Az online platformok, amelyek többnyire kkv-k, és a szállásadók közvetlenül élvezhetik az adatmegosztásra vonatkozó egyszerűsített és automatizált uniós keret előnyeit. A kis- és mikrovállalkozásként működő online platformok közvetlenül élvezhetik a kevésbé szigorú adatmegosztási rendszer előnyeit. Az idegenforgalom más szereplői számára közvetett módon lesz előnyös a nagyobb átláthatóság és kiszámíthatóság. Valamennyi fél képes lesz az erőforrások jobb elosztására, a folyamatok javítására, a bővítésre vagy a terjeszkedésre, valamint az innovációra (pl. új szolgáltatások létrehozása).
Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás? A hatóságok adminisztratív, tárhelyszolgáltatási és karbantartási költségeit fentebb ismertettük. Ezeket a rövid távú költségeket várhatóan ellensúlyozzák azok a hosszú távú előnyök, amelyeket a keret az idő és a hatékonyság tekintetében (könnyített adatgyűjtés és végrehajtás) jelent a hatóságok számára.
Lesznek-e egyéb jelentős hatások? Egyéb jelentős hatások nem lettek azonosítva.
Arányosság? Az intézkedések arányosan kezelik a célkitűzéseket. A Bizottság figyelmen kívül hagyta azokat az alternatívákat, amelyek aránytalan terheket és költségeket okoznak.
D. További lépések
Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára? A rendelet felülvizsgálatára a hatálybalépését követő 5 év elteltével kerül sor (az elfogadás időpontjától számított 2 éves átmeneti időszak kerül bevezetésre).