

Brüssel, 14. november 2022
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
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

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	7. november 2022
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2022) 349 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Lisatud dokumendile: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse lühiajalise majutuse üüriteenustega seotud andmete kogumist ja jagamist ning millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2022) 349 final.

Lisatud: SWD(2022) 349 final

Brüssel, 7.11.2022
SWD(2022) 349 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
milles käsitletakse lühiajalise majutuse üüriteenustega seotud andmete kogumist ja
jagamist ning millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724**

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

Kommenteeritud kokkuvõte
Mõjuhindang ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus milles käsitletakse lühiajalise majutuse üüriteenustega seotud andmete kogumist ja jagamist ning millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724
A. Vajadus meetmete järele
Mis on probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?
Lühiajalise majutuse üüriteenused moodustavad üha olulisema osa turismisektorist. Need moodustavad ELi majutusettevõtete kogupakkumisest peaaegu veerandi ning veebiplatvormide teke on sellele hoogu andnud. Lühiajalise majutuse üüriteenused toovad kasu ja võimalusi külastajatele, majutuse pakkujatele ja turismi ökosüsteemile, ent tekitavad ka muret, eelkõige kohalikele kogukondadele, kes seisavad silmitsi liigsete turismivoogudega ja taskukohase hinnaga eluaseme puudumisega. Avaliku sektori asutused reguleerivad riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil lühiajalise majutuse renditeenuseid üha enam, kuid täpsete andmete puudumine nende teenuste kohta raskendab ametiasutustel poliitikameetmete kindlaksmääramist ja eeskirjade jõustamist. Samal ajal seisavad igas suuruses veebiplatvormid järjest enam silmitsi avaliku sektori asutuste arvukate ja lahknevate taotlustega jagada lühiajalise majutuse renditeenuseid käsitlevaid andmeid ning suurendada läbipaistvust (nt kuvades teatavat teavet). See paneb suure koormuse platvormidele, kes sageli keelduvad andmenõudeid täitmast või esitavad üksnes mittetäielikke andmekogumeid. Andmete jagamisega seotud probleemid on tingitud järgmistest asjaoludest: i) avaliku sektori asutuste hallatavad registreerimissüsteemid on ebatõhusad ja üksteisest erinevad (seetõttu ei saa asutused tõhusalt majutuse pakkujate ja kuulutuste identifitseerimisandmeid); ii) puuduvad tõhusad ja jõustatavad õigusraamistikud, standardid ja vahendid andmete jagamiseks platvormide ja avaliku sektori asutuste vahel ning iii) puudub läbipaistvus ja andmete jagamist reguleeriv asjakohane õigusraamistik. Tuvastatud probleemidel on tugev ELi mõõde. Platvormide puhul, mis tegutsevad tavaliselt piiriülevalt, kahjustavad eeskirjade ja andmepäringute erinevused ja keerukus nende suutlikkust pakkuda teenuseid ühtsel turul. Avaliku sektori asutustel, kes vajavad lühiajalise majutuse renditeenuste andmeid, on kogu ELis sarnased raskused kvaliteetsete andmete tõhusal hankimisel. Seepärast kutsutakse eelkõige turismi üleminekujuhistes ja linnade tegevuskavas tungivalt üles võtma ELi tasandi meetmeid. See algatus on osa ELi VKEde strateegiast, võttes arvesse paljude lühiajalise majutuse renditeenuste segmendis tegutsevate VKEde, sealhulgas platvormide vajadust lahenduse järele.
Mis tahetakse saavutada?
See algatus peaks suurendama lühiajalise majutuse renditeenuste segmendi läbipaistvust, mis on vajalik tasakaalustatud turismi ökosüsteemi edendamiseks. Algatuse eesmärk on eelkõige vähendada veebiplatvormide koormust, mida põhjustavad killustatud ja keerukad andmete jagamise ja läbipaistvuse nõuded. Samuti on algatuse eesmärk tagada, et avaliku sektori asutustel on olemas andmed, mida nad vajavad lühiajalise majutuse renditeenuseid käsitleva asjakohase poliitika väljatöötamiseks ja jõustamiseks.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiarsus)?
ELi tasandil on vaja võtta meetmeid, et lahendada probleemid, mis on seotud killustunud, koormavate ja ebatõhusate jõupingutustega lühiajalise majutuse renditeenuseid käsitlevate andmete loomisel ja jagamisel. Veebiplatvormid vajavad ELi tasandi andmeraamistikku, et nad saaksid olla ühtsel turul edukad ja et olla kindel, et nad järgivad andmete jagamise taotluste käsitlemist ELi eeskirju. Kogu ELi avaliku sektori asutused vajavad selget ELi tasandi raamistikku ka selleks, et saada vajalikke andmeid (riiklikud lahendused on sageli osutunud ebatõhusaks). ELi raamistik ei mõjutaks ametiasutuste suutlikkust hallata lühiajalise majutuse üüriteenuseid oma asukohas nii, nagu nad seda vajalikuks peavad, ega nende pädevust sellistes valdkondades nagu linnaplaneerimine ja tervishoid.
B. Lahendused
Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on määratletud eelistatud poliitikavariant? Kui ei, siis miks?
Lisaks lähtestsenaariumile, mille kohaselt poliitikat ei muudeta, määratakse algatuses kindlaks kolm poliitikavarianti. 1. variandis pakutakse välja pehmed meetmed andmete loomise ja jagamise edendamiseks. 2. variant koosneb ELi õigusraamistikust, mis sisaldab andmete loomise ja jagamise ühtset käsitlust. Selle kohaselt peavad avaliku sektori asutused, kes soovivad saada lühiajalise majutuse renditeenuste andmeid, haldama majutuse pakkujate registreerimise süsteeme (hõlmab kordumatu registreerimisnumbri andmist igale kuulutusele). Selliseid registreerimissüsteeme saab hallata riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil, kuid need peavad olema kooskõlas ELi vormiga (mis sisaldab teatavaid menetluslikke ja sisulisi nõudeid). Avaliku sektori

asutused peavad ka looma ühtse digitaalse kontaktpunkti, mis pakub teavet, mida platvormid ja majutuse pakkujad vajavad, ning võimaldab majutuse pakkujatel täita formaalsusi veebis. Platvormid peavad võimaldama registreerimisnumbrite kuvamist ja jagama (ühtse digitaalse kontaktpunkti kaudu) teatavaid tegevusandmeid registreerimissüsteeme omavate avaliku sektori asutustega. Piiratud tegevusega väikesed ja mikrotasandi platvormid saavad kasu leebematest andmete jagamise nõuetest. 3. variant hõlmab samu meetmeid nagu 2. variant, kuid on laiemal ulatusel ja suurema intensiivsusega, sest see nõuaks riiklike registreerimissüsteemide loomist, et tagada kõigi majutuse pakkujate registreerimine kogu ELis. Eelistatud poliitikavariant on 2. variant, sest see tagaks läbipaistvuse ja platvormide poolt andmete jagamise lühiajalise majutuse üüriteenuste kohta tõhusal viisil, kuid võimaldaks piirkondlikel/kohalikel asutustel otsustada, kas nad vajavad andmeid ja milliseid andmeid nad saavad, kui nõuavad majutuse pakkujate registreerimist (majutuse pakkujate ja majutusüksuste identifitseerimine).
Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes millist poliitikavarianti toetab? Kõik sidusrühmad, sealhulgas elanike ühendused, on kinnitanud oma laialdast toetust ühtlustatumale andmepakkumisele avaliku sektori asutuste ja veebiplatvormide vahel ning ühtlustatutele registreerimissüsteemidele kogu ELis. Avalikus konsultatsioonis osalenud 5 695 vastajast 4 875 (85,6 %) leiavad, et sellised vahendid tuleks kasutusele võtta ja/või neid tuleks soodustada ELi tasandil. Avaliku sektori asutused ja veebiplatvormid on rõhutanud pehmete lähenemisviiside piiratud suutlikkust saavutada läbipaistvus ja parandada andmepakkumise protsesse. Avaliku sektori asutused, veebiplatvormid ja majutuse pakkujad nõustuvad 2. ja 3. poliitikavariandi meetmetega. Avaliku sektori asutused ja majutuse pakkujad toetavad 2. varianti, sest see jätab ametiasutustele kaalutusõiguse ja vähendab registreerimiskohustuse mõju majutuse pakkujatele. Veebiplatvormid eelistavad 3. varianti, sest see ühtlustaks registreerimiskohustuse kogu ELis ning lihtsustaks registreerimisnumbrite kuvamist ja andmete jagamist (mis kehtib kõigile majutuse pakkujatele kogu ELis, mitte ainult valitud piirkondades). Vabaühendused, elanike ühendused ja muud teenuseosutajad, näiteks hotellid, eelistavad platvormide maksimaalset läbipaistvust ja platvormide poolt andmete jagamist.
C. Eelistatud variandi mõju
Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised? Veebiplatvormid saavad majanduslikku kasu kulude kokkuhoiust, mis on seotud kooskõlastamata andmepäringute asendamisega palju ühtlustatuma lähenemisviisiga, sest see vähendab nõuetele vastavusega seotud kulusid ja suurendab õiguskindlust. Hinnanguliselt säästavad veebiplatvormid viie aasta jooksul 54–115 miljonit eurot. Avaliku sektori asutused saavad kasu ka suuremast õiguskindlusest ja kulude kokkuhoiust (kui uus süsteem on paigas, toimub korrapärane andmete sissevool platvormidelt ametiasutuste jaoks väga väikeste kuludega). Majutuse pakkujad saavad kasu kasutajasõbralikumatest ja vähem koormavatest registreerimissüsteemidest. Mõõdukate hinnangute põhjal võib olla esimese viie aasta jooksul pärast rakendamist võimalik säästa rohkem kui 1,480 miljardit eurot (registreerimisprotsessi käigus säästetud aja rahaline väärtus) uute majutuse pakkujate puhul, kes tegevust alustavad (ja peavad seega nendes piirkondades registreeruma). Samuti toob see kaudset majanduslikku kasu laiemale osalejate rühmale (nt hotellid saavad kasu ausamast konkurentsist, sest avaliku sektori asutused saavad paremini reguleerida ja lühiajalise majutuse üüriteenuseid käsitlevaid eeskirju paremini jõustada). Sotsiaalne ja keskkonnanalane kasu tuleneb peamiselt avaliku sektori asutuste suuremast turismi haldamise suutlikkusest ning lühiajalise majutuse üüriteenuste mõjust kohalikele kogukondadele, keskkonnale ja laiemale turismi ökosüsteemile. See algatus edendab ka isikuandmete kaitset.
Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud? Veebiplatvormide kulud on peamiselt ühekordsed halduskulud, mis tulenevad nende IT-taristu kohandamisest ja ühtse digitaalse kontaktpunktiga ühendamisest (need kulud on hinnanguliselt ligikaudu 30 000 eurot veebiplatvormi kohta), samas kui iga-aastased hoolduskulud on hinnanguliselt 36 000 eurot. Nende eelduste kohaselt on ühekordsete halduskulude kogusumma hinnanguliselt ligikaudu 8,2 miljonit eurot, samas kui iga-aastane hooldus viie aasta jooksul maksab kokku 10 miljonit eurot. Väike- ja mikroettevõtjate puhul, kelle suhtes kohaldataks leebemaid aruandekohustusi, on kulud hinnanguliselt 2 400 eurot aastas. Neid kulusid tasakaalustab tõenäoliselt kokkuhoid, mis saadakse kooskõlastamata ja erinevate andmete jagamise taotluste menetlemisele ja kohtus vaidlustamisele kuluva aja vähenemisest. Raamistikku rakendavad avaliku sektori asutused kannavad ühekordseid halduskulusid (hinnanguliselt 3 miljonit eurot), et kohaneda uue registreerimissüsteemi ja ühtse digitaalse kontaktpunktiga. IT-taristu majutamise ja hooldamisega seotud iga-aastased kulud on hinnanguliselt 96 000 eurot liikmesriigi kohta ja kogukulud 2,4 miljonit eurot. Kui raamistikku rakendatakse piirkondlikul või kohalikul tasandil, kannavad registreerimissüsteemi kulud ja riikliku ühtse

digitaalse kontaktpunktiga ühendamise kulud asjaomased asutused. Hinnangute põhjal on võimalik ette näha, et kohalike ja piirkondlike asutuste kumulatiivsed ühekordsed kulud on ligikaudu 3,6 miljonit eurot ning kumulatiivsed aastased majutus- ja hoolduskulud on ligikaudu 4,3 miljonit eurot.
Milline on mõju väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEd) ja konkurentsivõimele?
Lühiajalise majutuse renditeenuste segment ja turismi ökosüsteem peaksid muutuma konkurentsivõimelisemaks. Sellest saavad kasu majutuse pakkujad ja muud teenuseosutajad. Veebiplatvormid, mis on peamiselt VKEd, ja majutuse pakkujad saavad otsest kasu ühtlustatud ja automatiseeritud ELi andmeajamisraamistikust. Väikesed ja mikrotasandi veebiplatvormid saavad otsest kasu vähem rangest andmeajamissüsteemist. Teised turismivaldkonnas tegutsejad saavad kaudselt kasu suuremast läbipaistvusest ja prognoositavusest. Kõigil osalistel on võimalik ressursse paremini jaotada, protsesse täiustada või laiendada ning teha uuendusi (nt luua uusi teenuseid).
Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?
Eespool on esitatud avaliku sektori asutuste haldus-, majutus- ja hoolduskulud. Neid lühiajalisi kulusid tasakaalustab eeldatavasti pikaajaline kasu, mida raamistik toob avaliku sektori asutustele aja ja tõhususe seisukohast (teabe kogumise ja jõustamise hõlbustamine).
Kas on oodata muud olulist mõju?
Muud olulist mõju ei ole kindlaks tehtud.
Proportsionaalsus?
Meetmed saavutavad eesmärgid proportsionaalselt. Kõrvale on jäetud ebaproportsionaalset koormust ja kulusid tekitavad variandid.
D. Järeelmeetmed
Millal poliitika läbi vaadatakse?
Määrus vaadatakse läbi hindamise teel viis aastat pärast selle jõustumist (alates vastuvõtmise kuupäevast on ette nähtud kaheaastane üleminekuperiood).