



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 14. marraskuuta 2022
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
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

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	7. marraskuuta 2022
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2022) 349 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA [...] Oheisasiakirja ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevien tietojen keruusta ja jakamisesta ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2022) 349 final.

Liite: SWD(2022) 349 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 7.11.2022
SWD(2022) 349 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA
TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

[...]

Oheisasiakirja

ehdotukseen

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevien tietojen keruusta ja jakamisesta ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta

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

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä	
Vaikutustenarviointi ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevien tietojen keruusta ja jakamisesta ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta	
A. Toimenpiteen tarve	
Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?	
Lyhytaikainen vuokramajoitus on yhä merkittävämpi osa matkailualaa. Sen osuus matkailumajoitusten kokonaistarjonnasta EU:ssa on lähes neljännes, ja osuuden kasvua on vauhdittanut verkkoalustojen perustaminen. Lyhytaikainen vuokramajoitus tarjoaa etuja ja mahdollisuuksia majoittujille, majoittajille ja koko matkailuekosysteemille, mutta se aiheuttaa myös huolta (erityisesti paikallisyhteisöille, jotka kärsivät liiallisesta turismista ja kohtuuhintaisten asuntojen puutteesta). Viranomaiset sääntelevät yhä enemmän lyhytaikaista vuokramajoitusta kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla, mutta lyhytaikaista vuokramajoitusta koskevien tarkkojen tietojen puute vaikeuttaa poliittisten toimien määrittelyä ja sääntöjen noudattamisen valvontaa. Samaan aikaan kaikenkokoisiin verkkoalustoihin kohdistuu yhä enemmän viranomaisten lukuisia ja toisistaan poikkeavia pyyntöjä, jotka koskevat lyhytaikaista vuokramajoitusta koskevien tietojen jakamista ja avoimuuden lisäämistä (esim. tiettyjen tietojen esittäminen). Tästä aiheutuu suuri rasite alustoille, jotka usein kieltäytyvät noudattamasta tietopyyntöjä tai toimittavat vain puutteellisia tietokokonaisuuksia. Tiedonjakoon liittyvät vaikeudet johtuvat i) tehottomista ja erilaisista rekisteröintijärjestelmistä, joita viranomaiset hallinnoivat (minkä vuoksi majoittajien ja ilmoitusten tietoja ei saada tehokkaasti), ii) vaikuttavien ja täytöntöönpanokelpoisten oikeudellisten kehysten sekä alustojen ja viranomaisten väliseen tiedonjakoon tarkoitettujen standardien ja välineiden puutteesta. Havaituilla ongelmilla on vahva EU-ulottuvuus. Sääntöjen ja tietopyyntöjen erot ja monimutkaisuus heikentävät yleensä rajojen yli toimivien alustojen mahdollisuuksia tarjota palveluja sisämarkkinoilla. Lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevia tietoja tarvitsevilla viranomaisilla on kaikkialla EU:ssa samanlaisia vaikeuksia saada tehokkaasti laadukkaita tietoja. Sen vuoksi EU:n toimia vaaditaan voimakkaasti erityisesti matkailualan siirtymäpolun ja kaupunkiagendan puitteissa. Tämä aloite on myös osa EU:n pk-yritysstrategiaa, kun otetaan huomioon lyhytaikaisten vuokramajoituspalvelujen alalla toimivien monien pk-yritysten, verkkoalustat mukaan lukien, tarve ratkaisuihin.	
Mitä on tarkoitus saada aikaan?	
Tällä aloitteella on tarkoitus lisätä lyhytaikaisten vuokramajoituspalvelujen segmentin avoimuutta, mikä on tarpeen tasapainoisen matkailuekosysteemin edistämiseksi. Aloitteella pyritään erityisesti vähentämään verkkoalustoille aiheutuvaa rasitetta, joka johtuu hajanaisista ja monimutkaisista tietojen jakamista ja avoimuutta koskevista vaatimuksista. Sen tavoitteena on myös varmistaa, että viranomaisilla on käytettävissään tiedot, joita ne tarvitsevat suunnitellessaan ja pannessaan täytöntöön asianmukaista lyhytaikaisiin vuokramajoituspalveluihin liittyvää politiikkaa.	
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?	
EU:n tason toimia tarvitaan, jotta voidaan ratkaista ongelmat, jotka liittyvät hajanaisiin, raskaisiin ja tehottomiin toimiin lyhytaikaista vuokramajoitusta koskevien tietojen tuottamiseksi ja jakamiseksi. Verkkoalustat tarvitsevat EU:n tason kehysten voidakseen menestyä sisämarkkinoilla ja varmistakseen, että ne noudattavat EU:n säännöksiä käsitellessään tietojen jakamista koskevia pyyntöjä. Myös viranomaiset kaikkialla EU:ssa tarvitsevat selkeän EU-tason kehysten voidakseen saada tarvitsemansa tiedot (kansalliset ratkaisut ovat usein osoittautuneet tehottomiksi). EU:n kehys ei vaikuttaisi viranomaisten mahdollisuuksiin hallinnoida lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja omalla paikkakunnallaan parhaaksi katsomallaan tavalla tai niiden toimivaltaan kaupunkisuunnittelun ja terveydenhuollon kaltaisilla aloilla.	
B. Ratkaisut	
Millä vaihtoehtoilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei, miksi ei?	
Perustason eli "ei muutoksia" -vaihtoehdon lisäksi aloitteessa yksilöidään kolme toimintavaihtoehtoa. Vaihtoehdossa 1 ehdotetaan pehmeitä toimenpiteitä tietojen tuottamisen ja jakamisen edistämiseksi. Vaihtoehto 2 koostuu EU:n lainsäädäntökehyksestä, johon sisältyy yhteinen lähestymistapa tiedon tuottamiseen ja jakamiseen. Siinä vaaditaan viranomaisia, jotka haluavat lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevia tietoja, hallinnoimaan majoittajien rekisteröintijärjestelmiä (mukaan lukien yksilöllisen rekisteröintinumeron myöntäminen kullekin ilmoitukselle). Tällaisia rekisteröintijärjestelmiä voidaan hallinnoida kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla, mutta niiden on oltava yhdenmukaisia EU:n mallin kanssa (joka sisältää joitakin menettelyllisiä ja aineellisia vaatimuksia). Viranomaisten on myös perustettava keskitetty digitaalinen	

yhteyspiste, joka tarjoaa alustojen ja majoittajien tarvitsemaa tietoa ja antaa majoittajille mahdollisuuden hoitaa muodollisuudet verkossa. Alustojen on sallittava rekisteröintinumeroiden ilmoittaminen ja jaettava (keskitetyn digitaalisen yhteyspisteen kautta) tiettyjä toimintatietoja viranomaisille, joilla on käytössä rekisteröintijärjestelmiä. Alustoihin, jotka ovat pieniä ja mikroyrityksiä ja joiden toiminta on vähäistä, sovelletaan lievempiä tietojen jakamista koskevia vaatimuksia. Vaihtoehto 3 koostuu samoista toimenpiteistä kuin vaihtoehto 2, mutta sen soveltamisala on laajempi ja se on voimakkaampi, koska se edellyttäisi kansallisten rekisteröintijärjestelmien luomista, jotta voidaan varmistaa kaikkien majoittajien rekisteröinti kaikkialla EU:ssa. Vaihtoehto 2 on parhaaksi arvioitu vaihtoehto, koska sillä varmistettaisiin tehokkaasti alustojen avoimuus ja tietojen jakaminen lyhytaikaisiin vuokramajoituspalveluihin liittyvässä toiminnassa, mutta alue- ja paikallisviranomaiset voisivat päättää, tarvitsevatko ne tietoja ja millaisia tietoja ne voivat saada vaatiessaan majoittajia rekisteröitymään (majoittajien ja majoituskohteiden tunnistaminen).
Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa? Kaikki sidosryhmät, myös asukasyhdistykset, ovat vahvistaneet tukevansa yhdenmukaisempaa viranomaisten ja verkkoalustojen välistä tiedonjakokehystä ja yhdenmukaisempia rekisteröintijärjestelmiä kaikkialla EU:ssa. Julkisen kuulemisen yhteensä 5 695 vastaajasta 4 875 (85,6 prosenttia) katsoi, että tällaiset välineet olisi otettava käyttöön ja/tai niitä olisi edistettävä EU:n tasolla. Viranomaiset ja verkkoalustat ovat korostaneet, että pehmeillä lähestymistavoilla pystytään parantamaan vain rajallisesti avoimuutta ja tiedonjakamisprosesseja. Viranomaiset, verkkoalustat ja majoittajat olivat samaa mieltä vaihtoehtojen 2 ja 3 toimenpiteistä. Viranomaiset ja majoittajat kannattavat vaihtoehtoa 2, koska se jättää viranomaisille harkintavaltaa ja vähentää rekisteröintivelvollisuuden vaikutusta majoittajiin. Verkkoalustat pitävät parhaana vaihtoehtoa 3, koska se yhdenmukaistaisi rekisteröintivelvoitteen koko EU:ssa ja helpottaisi rekisteröintinumeroiden esittämistä ja tietojen jakamista (jota sovelletaan kaikkiin majoittajiin eri puolilla EU:ta eikä vain tietyillä alueilla). Kansalaisjärjestöt, asukasyhdistykset ja muut palveluntarjoajat, kuten hotellit, pitävät parempana mahdollisimman suurta avoimuutta ja tietojen jakamista alustojen kautta.
C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)? Verkkoalustat hyötyvät taloudellisesti kustannussäästöistä, jotka liittyvät koordinoimattomien tietopyyntöjen korvaamiseen huomattavasti virtaviivaistetummalla lähestymistavalla, koska tämä vähentää noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja lisää oikeusvarmuutta. Verkkoalustojen säästöjen arvioidaan olevan viiden vuoden aikana 54–115 miljoonaa euroa. Myös viranomaiset hyötyvät paremmasta oikeusvarmuudesta ja kustannussäästöistä (kun uusi järjestelmä on otettu käyttöön, alustoilta saadaan säännöllisesti tietoja viranomaisille hyvin alhaisin kustannuksin). Majoittajat hyötyvät käyttäjäystävällisemmistä ja kevyemmistä rekisteröintijärjestelmistä. Maltillisten arvioiden perusteella voisi olla mahdollista, että voitaisiin saada yli 1 480 miljoonan euron säästöt (rekisteröintiprosessissa säästetyn ajan rahallinen arvo) niiden uusien majoittajien osalta, jotka aloittavat toimintansa (ja joiden on rekisteröidyttävä kyseisillä alueilla) ensimmäisten viiden vuoden aikana täytäntöönpanon jälkeen. On myös muita välillisiä taloudellisia hyötyjä, jotka kohdistuvat laajempaan toimijaryhmään (esim. hotellit hyötyvät tasapuolisemmasta kilpailusta, koska viranomaiset pystyvät paremmin sääntelemään lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja ja valvomaan sääntöjen noudattamista). Sosiaaliset ja ympäristöhyödyt saadaan pääasiassa siitä, että viranomaiset pystyvät paremmin hallitsemaan matkailua ja lyhytaikaisten vuokramajoituspalvelujen vaikutuksia paikallisyhteisöihin, ympäristöön ja laajempaan matkailuekosysteemiin. Tällä aloitteella parannetaan myös henkilötietojen suojaa.
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)? Verkkoalustojen kustannukset ovat pääasiassa kertaluonteisia hallinnollisia kustannuksia, jotka aiheutuvat niiden tietoteknisen infrastruktuurin mukauttamisesta ja liittymisestä keskitettyyn digitaaliseen yhteyspisteeseen (niiden arvioidaan olevan noin 30 000 euroa verkkoalustaa kohti), ja vuotuisten ylläpitokustannusten arvioidaan olevan 36 000 euroa. Näiden oletusten mukaan kertaluonteisten hallinnollisten kustannusten kokonaismääräksi arvioidaan noin 8,2 miljoonaa euroa ja vuotuisen ylläpidon kustannuksiksi yhteensä 10 miljoonaa euroa viiden vuoden aikana. Lievempien raportointivelvoitteiden piiriin kuuluvien pienten ja mikroyritysten kustannusten arvioidaan olevan 2 400 euroa vuodessa. Nämä kustannukset todennäköisesti kompensoituvat säästöillä, joita saadaan, kun koordinoimattomien ja erilaisten tiedonjakopyyntöjen käsittelyaika lyhenee ja niiden riitauttaminen tuomioistuimissa vähenee. Kehyksen täytäntöönpanosta vastaaville viranomaisille aiheutuu kertaluonteisia hallinnollisia kustannuksia (arviolta 3 miljoonaa euroa) uuteen rekisteröintijärjestelmään ja keskitettyyn digitaaliseen yhteyspisteeseen mukautumisesta. Tietotekniikkainfrastruktuurin hoitamisen ja ylläpidon vuosikustannuksiksi arvioidaan 96 000 euroa jäsenvaltiota kohden eli kokonaiskustannukset ovat 2,4 miljoonaa

euroa. Jos kehys pannaan täytäntöön alue- tai paikallistasolla, asianomaiset viranomaiset vastaavat rekisteröintijärjestelmän ja kansalliseen keskitettyyn digitaaliseen yhteyspisteeseen tarvittavien yhteyksien kustannuksista. Arvioiden perusteella on mahdollista ennakoida, että alue- tai paikallisviranomaisille aiheutuvat kertaluonteiset kustannukset ovat yhteensä noin 3,6 miljoonaa euroa ja hoito- ja ylläpitokustannukset yhteensä noin 4,3 miljoonaa euroa vuodessa.
Mitkä ovat vaikutukset pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn?
Lyhytaikaisten vuokramajoituspalvelujen segmentin ja matkailun ekosysteemin kilpailukykyyn pitäisi kasvaa. Tämä hyödyttää majoittajia ja muita palveluntarjoajia. Verkkoalustat, jotka ovat enimmäkseen pk-yrityksiä, ja majoittajat hyötyvät suoraan virtaviivaistetusta ja automatisoidusta tietojen jakamista koskevasta EU:n kehuksesta. Verkkoalustat, jotka ovat pieniä ja mikroyrityksiä, hyötyvät suoraan vähemmän tiukasta tietojenjakojärjestelmästä. Muut matkailualan toimijat hyötyvät välillisesti avoimuuden ja ennustettavuuden lisääntymisestä. Kaikki osapuolet pystyvät kohdentamaan resursseja paremmin, parantamaan prosesseja, laajentamaan toimintaansa ja innovoimaan (esim. ottamaan käyttöön uusia palveluja).
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?
Edellä on esitetty viranomaisille aiheutuvat hallinto-, hoito- ja ylläpitokustannukset. Näiden lyhyen aikavälin kustannusten odotetaan kompensoituvan pitkän aikavälin hyödyillä, joita viranomaiset saavat kehuksesta ajan säästymisen ja tehokkuuden lisääntymisen kannalta (tietojen keruun ja täytäntöönpanon helpottaminen).
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?
Muita merkittäviä vaikutuksia ei ole havaittu.
Suhteellisuusperiaate
Toimenpiteillä pyritään tavoitteisiin oikeasuhteisesti. Vaihtoehtoja, jotka aiheuttavat kohtuuttomia rasitteita ja kustannuksia, ei ole otettu huomioon.
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Asetusta tarkastellaan uudelleen tekemällä arviointi viiden vuoden kuluttua sen voimaantulosta (siirtymäkausi on kaksi vuotta hyväksymispäivästä).