

Bruxelles, 14. studenoga 2022.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	7. studenoga 2022.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2022) 349 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prikupljanju i razmjeni podataka o uslugama kratkoročnog iznajmljivanja smještaja i izmjeni Uredbe (EU) 2018/1724

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2022) 349 final.

Priloženo: SWD(2022) 349 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 7.11.2022.
SWD(2022) 349 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća
o prikupljanju i razmjeni podataka o uslugama kratkoročnog iznajmljivanja smještaja i
izmjeni Uredbe (EU) 2018/1724

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

Sažetak
Procjena učinka Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o prikupljanju i razmjeni podataka o uslugama kratkoročnog iznajmljivanja smještaja i izmjeni Uredbe (EU) 2018/1724
A. Potreba za djelovanjem
O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?
Usluge kratkoročnog iznajmljivanja smještaja sve su važniji dio turističkog sektora. Te usluge čine gotovo četvrtinu ukupne ponude turističkog smještaja u EU-u, a dodatno im pogoduje pojava internetskih platformi. Kratkoročno iznajmljivanje smještaja gostima, iznajmljivačima i turističkom sektoru donosi koristi i prilike, ali je i izvor zabrinutosti (posebno za lokalne zajednice koje se suočavaju s prekomjernim turizmom i nedostatkom cjenovno pristupačnog stambenog fonda). Javna tijela sve više reguliraju kratkoročno iznajmljivanje smještaja na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, ali nedostatak preciznih podataka o kratkoročnom iznajmljivanju smještaja otežava im definiranje odgovora politika i provedbu pravila. S druge strane, internetske platforme svih veličina sve se više suočavaju s brojnim i raznolikim zahtjevima javnih tijela za dijeljenje podataka o kratkoročnom iznajmljivanju smještaja i uvođenje veće transparentnosti (npr. prikazivanjem određenih informacija). To je veliko opterećenje za platforme koje često odbijaju ispuniti zahtjeve za podatke ili dostavljaju samo nepotpune skupove podataka. Poteškoće u razmjeni podataka posljedica su: i. neučinkovitih i različitih sustava registracije kojima upravljaju javna tijela (koja stoga ne mogu učinkovito prikupiti identifikacijske podatke o iznajmljivačima i ponudama smještajnih jedinica), ii. nepostojanja učinkovitih i provedivih pravnih okvira, standarda i alata za razmjenu podataka među platformama i javnim tijelima, i iii. nepostojanja odgovarajućeg pravnog okvira kojim se uređuju transparentnost i razmjena podataka. Utvrđeni problemi imaju snažnu dimenziju EU-a. Različitost i složenost pravila i zahtjeva za podacima narušavaju sposobnost platformi, koje obično posluju preko granica, da pružaju usluge na jedinstvenom tržištu. U cijelom EU-u javna tijela kojima su potrebni podaci o kratkoročnom iznajmljivanju smještaja imaju slične poteškoće u učinkovitom dobivanju kvalitetnih podataka. Stoga je jasno izražena potreba za djelovanjem EU-a, posebno u pogledu prijelaznog puta za turizam i plana za gradove. Ova inicijativa dio je strategije EU-a za MSP-ove s obzirom na to da mnogi MSP-ovi u segmentu kratkoročnog iznajmljivanja smještaja, među njima i platforme, trebaju rješenja.
Što bi trebalo postići?
Ova bi inicijativa trebala povećati transparentnost u segmentu kratkoročnog iznajmljivanja smještaja, što je potrebno za promicanje uravnoteženog turističkog ekosustava. Preciznije, cilj je inicijative smanjiti opterećenje internetskih platformi uzrokovano rascjepkanom i složenom razmjenom podataka i zahtjevima u pogledu transparentnosti. Cilj joj je i osigurati da javna tijela imaju podatke koji su im potrebni za osmišljavanje i provedbu odgovarajućih politika kratkoročnog iznajmljivanja smještaja.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU- a (supsidijarnost)?
Potrebno je djelovanje na razini EU-a kako bi se prevladali problemi povezani s rascjepkanim, opterećujućim i neučinkovitim pokušajima generiranja i razmjene podataka o kratkoročnom iznajmljivanju smještaja. Internetskim platformama potreban je okvir za podatke na razini EU-a kako bi mogle napredovati na jedinstvenom tržištu uz usklađenost s propisima EU-a pri ispunjavanju zahtjeva za razmjenu podataka. Javnim tijelima u cijelom EU-u potreban je i jasan okvir na razini EU-a kako bi mogla dobiti podatke koji su im potrebni (nacionalna rješenja često su se pokazala neučinkovitim). Okvir EU-a ne bi utjecao na sposobnost nadležnih tijela da upravljaju kratkoročnim iznajmljivanjem smještaja u područjima za koja su nadležna na način koje smatraju prikladnim ili na njihove nadležnosti u područjima kao što su urbanističko planiranje i zdravstvo.
B. Rješenja
Koje su opcije za ostvarenje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto?
Osim osnovnog scenarija koji podrazumijeva pristup „bez promjene politike”, u inicijativi se navode tri opcije politike. U prvoj opciji predlažu se neobvezujuće mjere za promicanje generiranja i razmjene podataka. Druga opcija sastoji se od zakonodavnog okvira EU-a koji sadržava zajednički pristup generiranju i razmjeni podataka. Njome se od javnih tijela koja žele podatke o kratkoročnom iznajmljivanju smještaja zahtijeva da upravljaju sustavima registracije za iznajmljivače (uključujući dodjelu jedinstvenog registracijskog broja po popisu). Takvim sustavima registracije može se upravljati na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, ali oni moraju biti u skladu s predloškom EU-a (koji sadržava određene postupovne i materijalne zahtjeve). Javna tijela moraju osigurati i jedinstvenu digitalnu ulaznu točku koja nudi informacije koje su potrebne platformama i iznajmljivačima i potonjima omogućuje da ispune formalnosti na internetu. Platforme će morati omogućiti prikaz registracijskih brojeva i (preko jedinstvene digitalne ulazne točke) dijeliti zatvoreni skup podataka o aktivnostima s javnim

tijelima koja imaju sustave registracije. Manje platforme i mikroplatforme s ograničenom aktivnošću imat će korist od manje zahtjevnih obveza razmjene podataka. Treća opcija sastoji se od istih mjera kao druga opcija, ali ima širi opseg i intenzitet jer bi zahtijevala uspostavu nacionalnih sustava registracije kako bi se osigurala registracija svih iznajmljivača u cijelom EU-u. Najpoželjnija je druga opcija jer bi osigurala transparentnost i razmjenu podataka o aktivnostima kratkoročnog iznajmljivanja smještaja među platformama na učinkovit način, ali bi regionalnim/lokalnim vlastima omogućila da odluče jesu li im podaci potrebni i koje vrste podataka mogu dobiti kad od iznajmljivača zahtijevaju registraciju (identifikacija iznajmljivača i smještajne jedinice).
Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju? Svi dionici, uključujući udruge lokalnih stanovnika, potvrdili su svoju općenitu potporu usklađenijem okviru za razmjenu podataka između javnih tijela i internetskih platformi te usklađenijim sustavima registracije u cijelom EU-u. 4875 od ukupno 5695 ispitanika (85,6 %) u javnom savjetovanju smatra da bi takve alate trebalo uspostaviti i/ili poduprijeti na razini EU-a. Javna tijela i internetske platforme naglasili su ograničenu sposobnost neobvezujućih pristupa za postizanje transparentnosti i poboljšanje postupaka razmjene podataka. Javna tijela, internetske platforme i iznajmljivači usuglasili su se o mjerama u okviru opcija 2. i 3. Javna tijela i iznajmljivači podržavaju drugu opciju jer ona javnim tijelima ostavlja slobodu odlučivanja, a iznajmljivače se manje opterećuje obvezom registracije. Internetske platforme prednost daju trećoj opciji jer bi se njome uskladila obveza registracije u cijelom EU-u i olakšalo prikazivanje registracijskih brojeva i dijeljenje podataka (primijenjeno na sve iznajmljivače u cijelom EU-u, a ne samo na određenim područjima). Nevladine organizacije, udruge lokalnih stanovnika i drugi pružatelji usluga kao što su hoteli prednost daju maksimalnom stupnju transparentnosti i razmjene podataka s platformama.
C. Učinci najpoželjnije opcije
Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako postoji, inače prednosti glavnih opcija)? Internetske platforme bolje će poslovati jer će im zamjena neusklađenih zahtjeva za podatke puno jednostavnijim pristupom donijeti uštede u troškovima usklađivanja, ujedno poboljšavajući pravnu sigurnost. Procjenjuje se da će internetskih platformi u razdoblju od pet godina iznositi uštedjeti od 54 do 115 milijuna EUR. Javnim tijelima koristit će veća pravna sigurnost i uštede (nakon uspostave novog sustava imat će redoviti priljev podataka s platformi uz vrlo nizak trošak za ta tijela). Iznajmljivači će imati koristi od sustava registracije koji se jednostavnije koriste i manje opterećuju. Na temelju umjerenih procjena moguće su uštede veće od 1 480 milijuna EUR (novčana vrijednost vremenske uštede u postupku registracije) za nove iznajmljivače koji će započeti s aktivnostima (i stoga se moraju registrirati u tim područjima) u prvih pet godina nakon provedbe. Postojat će i druge neizravne gospodarske koristi za širu skupinu sudionika (npr. hoteli će imati koristi od manje nepoštenog tržišnog natjecanja jer će javna tijela moći bolje regulirati i primjenjivati pravila za kratkoročno iznajmljivanje smještaja). Koristi za društvo i okoliš uglavnom će proizlaziti iz povećanog kapaciteta javnih tijela za upravljanje turizmom i učincima kratkoročnog iznajmljivanja smještaja na lokalne zajednice, okoliš i širi turistički ekosustav. Ova će inicijativa poboljšati i zaštitu osobnih podataka.
Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)? Troškovi internetskih platformi uglavnom će biti jednokratni administrativni troškovi prilagodbe njihove IT infrastrukture i povezivanja s jedinstvenom digitalnom ulaznom točkom (oni se procjenjuju na oko 30 000 EUR po internetskoj platformi), dok se godišnji troškovi održavanja procjenjuju na 36 000 EUR. Na temelju tih pretpostavki ukupni jednokratni administrativni troškovi procjenjuju se na oko 8,2 milijuna EUR, dok će troškovi godišnjeg održavanja u razdoblju od pet godina iznositi ukupno 10 milijuna EUR. Za mala poduzeća i mikropoduzeća koja bi ispunjavala uvjete za manje zahtjevnih obveza izvješćivanja troškovi se procjenjuju na 2 400 EUR godišnje. Ti će se troškovi vjerojatno nadoknaditi uštedama ostvarenima smanjenjem vremena utrošenog na obradu neusklađenih i raznolikih zahtjeva za razmjenu podataka i njihovim osporavanjem na sudu. Javna tijela koja provode okvir snosit će jednokratne administrativne troškove (procijenjene na 3 milijuna EUR) za prilagodbu novom sustavu registracije i jedinstvenoj digitalnoj ulaznoj točki. Godišnji troškovi internetskog udomljavanja i održavanja IT infrastrukture procjenjuju se na 96 000 EUR po državi članici, što je ukupni trošak od 2,4 milijuna EUR. Kad se okvir provodi na regionalnoj ili lokalnoj razini, troškove sustava registracije i poveznica s nacionalnom jedinstvenom digitalnom ulaznom točkom snosit će odgovarajuća tijela. Na temelju naših procjena moguće je predvidjeti kumulativni jednokratni trošak za regionalna ili lokalna tijela u iznosu od oko 3,6 milijuna EUR i kumulativni godišnji trošak za udomljavanje i održavanje u iznosu od oko 4,3 milijuna EUR.
Koji su učinci na MSP-ove i konkurentnost? Segment kratkoročnog iznajmljivanja smještaja i turistički ekosustav trebali bi postati konkurentniji. Od toga će korist imati iznajmljivači i drugi pružatelji usluga. Internetskim platformama, uglavnom MSP-ovima, i

iznajmljivačima izravno će koristiti pojednostavnjen i automatiziran okvir EU-a za razmjenu podataka. Malim internetskim platformama i mikroplatformama izravno će koristiti manje zahtjevan sustav za razmjenu podataka. Drugi dionici u turizmu imat će neizravne koristi od veće transparentnosti i predvidljivosti. Sve strane moći će bolje raspodijeliti resurse, poboljšati procese, širiti se ili rasti i uvoditi inovacije (npr. uspostaviti nove usluge).
Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?
Administrativni troškovi i troškovi smještaja i održavanja za javna tijela već su predstavljeni u tekstu. Očekuje se da će se ti kratkoročni troškovi nadoknaditi dugoročnim koristima koje će okvir donijeti javnim tijelima u pogledu vremenskih ušteda i povećanja učinkovitosti (olakšavanje prikupljanja podataka i provedbe).
Hoće li biti drugih bitnih učinaka?
Nisu utvrđeni drugi bitni učinci.
Proporcionalnost?
Mjerama se ciljevi postižu na proporcionalan način. Odbačene su opcije koje stvaraju nerazmjerna opterećenja i troškove.
D. Daljnje mjere
Kad će se predložene mjere preispitati?
Uredba će se preispitati u postupku evaluacije kad protekne pet godina od njezina stupanja na snagu (postojat će prijelazno razdoblje od dvije godine od datuma donošenja).