



Bruxelles, den 7.11.2022
SWD(2022) 349 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE
RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN
Ledsagedokument til
forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning
om indsamling og videregivelse af data i forbindelse med korttidsudlejning af
indkvartering og om ændring af forordning (EU) 2018/1724

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

Resumé
Konsekvensanalyse af forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indsamling og videregivelse af data i forbindelse med korttidsudlejning af indkvartering og om ændring af forordning (EU) 2018/1724
A. Behov for handling
Hvad er problemstillingen, og hvorfor er det et problem på EU-plan?
Korttidsudlejning af indkvartering er efterhånden blevet en vigtig del af turismesektoren. Det tegner sig for næsten en fjerdedel af EU's samlede udbud af indkvarteringssteder for turister, og denne tendens er forstærket af fremkomsten af onlineplatforme. Korttidsudlejning skaber fordele og muligheder for gæster, udlejere og turismesektoren som helhed, men giver også anledning til bekymring — ikke mindst for lokalsamfund med uforholdsmæssigt store turiststrømme og mangel på økonomisk overkommelige boliger. De offentlige myndigheder regulerer i stigende grad korttidsudlejning af indkvartering på nationalt, regionalt eller lokalt plan, men manglen på nøjagtige data på dette område gør det vanskeligt for dem at udvikle politiske løsninger og håndhæve reglerne. Samtidig stilles onlineplatforme af alle størrelser i stigende grad over for talrige uensartede anmodninger fra offentlige myndigheder om at videregive data om korttidsudlejning af indkvartering og om at skabe større gennemsigtighed (f.eks. ved at vise visse oplysninger). Dette udgør en tung byrde for platforme, som ofte ignorerer anmodninger om data eller kun indsender ufuldstændige datasæt. Vanskelighederne med at videregive data skyldes: i) ineffektive og uensartede registreringsordninger forvaltet af offentlige myndigheder (som derfor ikke effektivt kan indhente identificeringsdata om udlejere og annoncer) ii) mangel på retlige rammer, som er effektive og kan håndhæves, samt mangel på standarder og værktøjer til at udveksle data mellem platforme og offentlige myndigheder og iii) mangel på en egentlig retlig ramme for gennemsigtighed og videregivelse af data. De konstaterede problemer har en stærk EU-dimension. For platforme, som typisk opererer på tværs af grænserne, bevirker de uensartede og komplekse regler og anmodninger om data, at deres evne til at udbyde tjenester på det indre marked svækkes. Overalt i EU oplever offentlige myndigheder, der har brug for data om korttidsudlejning af indkvartering, de samme vanskeligheder med effektivt at indhente data af høj kvalitet. Der har derfor lydt kraftige opfordringer til, at EU skridter til handling, navnlig som led i omstillingsforløbet for turisme og EU's dagsorden for byerne. Dette initiativ indgår desuden i EU's SMV-strategi, idet behovet for en løsning er stort blandt de mange SMV-aktører inden for branchen for korttidsudlejning, bl.a. platforme.
Hvilke resultater skal der opnås?
Dette initiativ burde øge gennemsigtigheden inden for branchen for korttidsudlejning, hvilket er nødvendigt for at fremme en afbalanceret turismesektor. Mere konkret har initiativet til formål at mindske byrden for onlineplatforme som følge af fragmenterede og komplekse krav om videregivelse af data og om gennemsigtighed. Det har også til formål at sikre, at de offentlige myndigheder råder over de data, de har brug for til at udforme og håndhæve hensigtsmæssige politikker for korttidsudlejning af indkvartering.
Hvad er merværdien ved handling på EU-niveau (nærhedsprincip)?
Der er behov for en indsats på EU-plan for at løse problemerne med fragmenterede, byrdefulde og ineffektive tiltag for at generere og videregive data om korttidsudlejning af indkvartering. Onlineplatforme har brug for en ramme for data på EU-plan for at kunne klare sig godt på det indre marked og sikre, at de overholder EU's regler, når de behandler anmodninger om videregivelse af data. Offentlige myndigheder i hele EU har også brug for en klar ramme på EU-plan for at kunne indhente de data, de har brug for (nationale løsninger har ofte vist sig at være ineffektive). EU-rammen vil ikke påvirke myndighedernes evne til at regulere korttidsudlejning lokalt, sådan som de finder det passende, eller deres kompetencer på områder som eksempelvis byplanlægning og sundhed.
B. Løsninger
Hvilke løsninger er der overvejet for at nå målene? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvis ikke, hvorfor ikke?
Ud over referencescenariet, som indebærer en "uændret politik", indeholder initiativet tre politiske løsningsmodeller. Løsning 1 foreslår bløde foranstaltninger, som skal fremme generering og videregivelse af data. Løsning 2 består af en EU-retlig ramme, som omfatter en fælles tilgang til generering og videregivelse af data. Den kræver, at offentlige myndigheder, der ønsker data om korttidsudlejning af indkvartering, skal tilvejebringe registreringssystemer for udlejerne (hvilket indebærer, at hver udbudt indkvarteringsenhed tildeles et unikt registreringsnummer). Sådanne registreringssystemer kan forvaltes på nationalt, regionalt eller lokalt plan, men skal være i overensstemmelse med en EU-model (som indeholder visse proceduremæssige og

materielle krav). De offentlige myndigheder skal også oprette et fælles digitalt kontaktpunkt med oplysninger, som platformene og udlejerne har brug for, og hvor udlejerne kan foretage administrative handlinger online. Platformene skal gøre det muligt at vise registreringsnumre og (via et fælles digitalt kontaktpunkt) at videregive et lukket sæt aktivitetsdata til de offentlige myndigheder, der har indført registreringsordninger. For platforme, som er små virksomheder eller mikrovirksomheder, og som kun har en begrænset aktivitet, vil der gælde lempeligere krav om videregivelse af data. Løsning 3 består af de samme foranstaltninger som løsning 2, men er bredere med hensyn til anvendelsesområde og intensitet, fordi den vil kræve, at der oprettes nationale registreringsordninger for at sikre registrering af samtlige udlejere i hele EU. Løsning 2 er den foretrukne løsning, fordi den vil sikre platformenes gennemsigtighed og videregivelse af data om aktiviteter knyttet til korttidsudlejning af indkvartering på en effektiv måde, men give de regionale/lokale myndigheder mulighed for at beslutte, om de har brug for data, og hvilken type data de kan indhente, når de kræver, at udlejerne registrerer sig (identificering af udlejere og indkvarteringsenheder).

Hvad er de forskellige interessenters synspunkter? Hvem støtter hvilken løsning?

Alle interessenter, heriblandt beboerforeninger, har bekræftet deres brede opbakning til en mere harmoniseret ramme for udveksling af data mellem offentlige myndigheder og onlineplatforme og til mere harmoniserede registreringsordninger i hele EU. 4 875 ud af 5 695 respondenter (85,6 %) i den offentlige høring mente, at sådanne værktøjer bør indføres og/eller fremmes på EU-plan. Offentlige myndigheder og onlineplatforme har påpeget, at bløde tilgange kun i begrænset omfang vil kunne afstedkomme gennemsigtighed og forbedre processerne for videregivelse af data. Offentlige myndigheder, onlineplatforme og udlejere var enige om foranstaltningerne under løsning 2 og 3. Offentlige myndigheder og udlejere støttede løsning 2, fordi den overlader skønsbeføjelser til de offentlige myndigheder og mindsker byrden ved registreringspligten for udlejerne. Onlineplatforme foretrak løsning 3, fordi den vil harmonisere registreringsforpligtelsen i hele EU og gøre det lettere at vise registreringsnumre og videregive data (dette vil gælde for samtlige udlejere i hele EU og ikke kun i udvalgte områder). Ngo'er, beboerforeninger og andre tjenesteudbydere såsom hoteller foretrak den størst mulige grad af gennemsigtighed og videregivelse af data fra platforme.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Onlineplatforme vil drage økonomisk fordel af omkostningsbesparelser, når ukoordinerede anmodninger om data erstattes med en langt mere strømlinet tilgang, fordi dette vil nedbringe overholdelsesomkostningerne og øge retssikkerheden. Det anslås, at onlineplatformenes besparelser over en periode på fem år vil beløbe sig til mellem 54 og 115 mio. EUR. De offentlige myndigheder vil også drage fordel af større retssikkerhed og omkostningsbesparelser (når det nye system er blevet indført, vil der regelmæssig indkomme data fra platformene, hvortil myndighederne kun vil afholde beskedne omkostninger). Udlejerne vil drage fordel af mere brugervenlige og mindre byrdefulde registreringsordninger. Ifølge forsigtige beregninger vil nye udlejere, der påbegynder deres aktiviteter (og derfor skal registreres i disse områder), i de første fem år efter gennemførelsen i alt kunne spare over 1 480 mio. EUR (dvs. den tid, der spares i registreringsprocessen, omsat til pengebeløb). Der vil også være andre indirekte økonomiske fordele for en bredere gruppe af aktører (f.eks. vil hoteller nyde godt af mindre illoyal konkurrence, fordi de offentlige myndigheder bedre vil være i stand til at regulere og håndhæve reglerne for korttidsudlejning af indkvartering). De sociale og miljømæssige fordele vil hovedsagelig komme fra de offentlige myndigheders øgede evne til at styre turismen og håndtere korttidsudlejningens virkninger på lokalsamfundene, miljøet og turismesektoren som helhed. Dette initiativ vil også forbedre beskyttelsen af personoplysninger.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Onlineplatformenes omkostninger vil hovedsagelig udgøres af engangsomkostninger til administration til at tilpasse deres IT-infrastruktur og koble sig til det fælles digitale kontaktpunkt (disse anslås til ca. 30 000 EUR pr. onlineplatform), mens de årlige omkostninger til vedligeholdelse anslås til 36 000 EUR. Ud fra disse antagelser anslås de samlede engangsomkostninger til administration til ca. 8,2 mio. EUR, mens de årlige omkostninger til vedligeholdelse over en femårig periode vil beløbe sig til i alt 10 mio. EUR. For små virksomheder og mikrovirksomheder, som er omfattet af de mindre stringente indberetningsforpligtelser, anslås omkostningerne til 2 400 EUR om året. Disse omkostninger vil sandsynligvis blive opvejet af de besparelser, der opnås ved at bruge mindre tid på at behandle ukoordinerede og uensartede anmodninger om videregivelse af data og evt. at anfægte disse ved en domstol. Offentlige myndigheder, der gennemfører rammen, vil skulle afholde engangsomkostninger til administration (anslået til 3 mio. EUR) til tilpasning til det nye registreringssystem og det fælles digitale kontaktpunkt. De årlige omkostninger til hosting og vedligeholdelse af IT-infrastrukturen anslås

<p>til 96 000 EUR pr. medlemsstat, hvilket modsvarer en samlet omkostning på 2,4 mio. EUR. Hvis rammen gennemføres på regionalt eller lokalt plan, afholdes omkostningerne til registreringssystemet og forbindelser til det nationale fælles digitale kontaktpunkt af de relevante myndigheder. Ifølge vores beregninger vil de regionale eller lokale myndigheder kunne regne med en kumulativ engangsomkostning på ca. 3,6 mio. EUR og en kumulativ årlig omkostning til hosting og vedligeholdelse på ca. 4,3 mio. EUR.</p>
<p>Hvordan påvirker den foretrukne løsning SMV'er og konkurrenceevnen?</p>
<p>Branchen for korttidsudlejning af indkvartering og turismesektoren burde blive mere konkurrencedygtige. Dette vil være til gavn for udlejere og andre tjenesteudbydere. Onlineplatformene, som hovedsagelig er SMV'er, og udlejerne vil få direkte gavn af en strømlinet og automatiseret EU-ramme for videregivelse af data. Onlineplatformene, som er små virksomheder eller mikrovirksomheder, vil få direkte gavn af et mindre stringent system for videregivelse af data. Andre aktører inden for turisme vil indirekte drage fordel af større gennemsigtighed og forudsigelighed. Alle parter vil bedre kunne fordele deres ressourcer, forbedre deres processer, opskalere eller udvide og innovere (f.eks. lancere nye tjenester).</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?</p>
<p>De offentlige myndigheders omkostninger til administration, hosting og vedligeholdelse er beskrevet ovenfor. Disse kortsigtede omkostninger forventes at blive opvejet af de langsigtede fordele, som rammen vil give de offentlige myndigheder i form af tids- og effektivitetsgevinster (lettere indsamling af data og håndhævelse).</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?</p>
<p>Der er ikke konstateret nogen andre væsentlige virkninger.</p>
<p>Proportionalitetsprincippet</p>
<p>Foranstaltningerne tager sigte på at opfylde målene forholdsmæssigt. Løsningsmodeller, der skaber uforholdsmæssigt store byrder og omkostninger, er ikke blevet taget i betragtning.</p>
<p style="text-align: center;">D. Opfølgning</p>
<p>Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?</p>
<p>Forordningen vil blive gennemgået under en evaluering fem år efter, at den er trådt i kraft (der vil være en overgangsperiode på to år fra vedtagelsesdatoen).</p>