Robin Gustafsson,
Professori
Aalto-yliopisto
26.1.2023

Lausunto komission asetusehdotuksesta lyhytaikaisia vuokra-majoituspalveluja koskevien tietojen keräämisestä ja jakamisesta sekä asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta (lyhytaikainen majoitustoiminta) U 92/2022 vp.

Olen lukenut läpi asetusehdotuksen lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevien tietojen keräämisestä ja jakamisesta sekä asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta (lyhytaikainen majoitustoiminta) U 92/2022 vp, erityisesti data- ja alustatalouden edellytysten (yritykset ja yrittäjät (majoittajat)) sekä yrittäjyyden edistämisen näkökulmasta.

Ehdotuksen tavoitteena on harmonisoida ja parantaa lyhytaikaisten vuokramajoituspalveluiden tiedon luomisen ja jakamisen puitteita EU:ssa sekä parantaa lyhytaikaisen majoitustoiminnan läpinäkyvyyttä.

Asetuksen tavoite on lähtökohdiltaan positiivinen lyhytaikaisen vuokramarkkinan toimivuuden, yritystoiminnan valvonnan sekä markkinan läpinäkyvyyden kannalta. Astuessaan voimaan asetus edistää myös kansallisia sekä EU-tason poliittisia toimia alalla. Edistämällä yhtenäistä tiedon keruun infrastruktuuria sekä toimijoiden rekisteröintiä EU:ssa, vahvistetaan markkinoiden toimivuuden edellytyksiä ja luodaan myös suotuisampia olosuhteita uusille digi-, data- ja alustapohjaisille innovaatioille ja ratkaisuille alalla.

Data- ja alustapohjainen talous sekä digitaaliset välityspalvelut kehittyvät jatkuvasti samalla, kun digitaaliset teknologiat, ohjelmointi, koneoppi, algoritmit ja datan hyödyntämisen keinot kehittyvät. Syntyy myös uudenlaisia tapoja organisoida ja järjestää majoituspalvelujen markkinapaikkoja ja välityspalveluita. Näin ollen asetusta jouduttaneen tulevaisuudessa muokkaamaan, jotta se huomioi kehityksen niin data- ja alustapohjaisessa taloudessa kuin myös uudenlaiset talouden ilmiöt, jotka syntyvät, kun keksitään uudenlaisia tapoja käyttää digitaalista teknologiaa. Erityyppiset automaattiset seuranta- ja ilmoituspalvelut kehittyvät voimakkaasti juuri nyt ja on näköpiirissä, että seuranta- ja ilmoitusvelvoitteet (työkalut) ovat lähitulevaisuudessa pitkälle automatisoituja. Tämä tarkoittaa myös sitä, että majoittajien ja välityspalveluita tarjoavien yrityksien kustannukset ilmoitusten tekemisestä madaltuvat entisestään.

Asetus on kuitenkin usealla tavalla rajoittunut, erityisesti siinä kehen se kohdistuu. Nykymuodossaan asetusehdotus kohdistuu verkkoalustapalveluiden tarjoajiin ja majoittajiin, jotka osallistuvat näihin palveluihin. Käyn alla tarkemmin läpi sitä, millä tavalla nykyinen asetus on rajoittunut ja teen ehdotuksia siitä, miten asetusta voisi selkeyttää ja täsmentää.

Majoittajan määrittelyä on syytä laajentaa

Asetuksen 3:nnen artiklan kohta 2 määrittelee majoittajan. Majoittaja määritellään seuraavasti "'majoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tarjoaa tai aikoo tarjota ammattimaisesti tai muutoin kuin ammattimaisesti lyhytaikaista vuokramajoituspalvelua korvausta vastaan lyhytaikaista vuokramajoitusta välittävän verkkoalustan kautta". Määritelmä rajaa nykymuodossaan pois kaikki muut lyhytaikaista vuokramajoituspalvelua tarjoavat toimijat. Asetuksen tarkoitus on yhdenmukaistaa rekisteröintivelvoitetta lyhytaikaisten majoittajien osalta. Nyt asetuksen ulkopuolelle jäävät ne majoittajat, jotka eivät käytä verkkoalustapalveluita. Näin ollen, jos majoittaja itse markkinoi majoituspalvelua, niin henkilö/yritys ei ole rekisteröintivelvollinen. Myös ne majoittajat, jotka käyttävät muita välityspalveluita, kuten pelkkää siirtotoimintaa tarjoavat toimijat (EU:n digipalvelusäädöksen 3 artiklan kohdan g) kategoria i) tai välityspalvelun tarjoojat, jotka kuuluvat EU:n digipalvelusäädöksen 3 artiklan kohdan g) kategoria ii), välimuistiin tallentamista, tulisi olla asetuksen alaisia. Jotta asetuksen tavoitteet voidaan saavuttaa, olisi syytä harkita asetuksen kohteena olevien majoittajien määritelmän laajentamista.

Yllä mainittujen syiden takia olisi syytä harkita, että asetus koskisi kaikkia majoittajia, jotka käyttävät välityspalveluita. Lisäksi tulisi harkita, että asetus koskisikin kaikkia majoittajia, jotka eivät ole rekisterivelvollisia tällä hetkellä. Asetus luo parhaimmillaan harmonisoidun lähestymistavan kaikkien majoittajien rekisteröintimenettelyille.

Asetusta tulisi laajentaa verkkoalustoista välityspalveluihin

Asetuksen kohdassa 6 todetaan " lyhytaikaista vuokramajoitusta välittävällä verkkoalustalla asetuksen (EU) 2022/2065 3 artiklan i alakohdassa tarkoitettua verkkoalustaa, joka antaa majoittujille mahdollisuuden tehdä etäsopimuksia majoittajien kanssa lyhytaikaisten vuokramajoituspalvelujen tarjoamista varten;". Kohta "tehdä etäsopimus" jättää pois asetuksen piiristä alustat, jotka välittävät tietoa eikä sopimusta synny majoittajan ja majoituspalvelua ostavan välillä. Näissä tilanteissa välityspalvelun niin sanottu lopputulos on kohtaaminen (match-making).

Kuten aikaisemmin todettu, EU:n digipalvelusäädöksen 3 artiklan kohdan g) välityspalveluiden tarjoajat kategoriat i) ja ii) jäävät tämän asetuksen ulkopuolelle.

On tärkeää harkita määritelmän laajentamista verkkopalveluista välityspalveluihin, sillä sopimisen tavat voivat muuttua hyvin nopeastikin. Sopiminen ei välttämättä tapahdu verkkoalustan avulla vaan näiden kahden muun tyyppisen välityspalvelun kautta tai sopiminen voi tapahtua majoittajalle tarjottavan erillisen työkalun avulla, joka on irrallaan välityspalvelusta. Olisi siis tärkeä luoda lainsäädäntöä, joka huomio digitaalista teknologiaa, tekoälyä ja dataa käyttävien sovellusten jatkuvan kehittymisen, eikä rajata lainsäädäntöä nykyisiin ratkaisuihin. Lainsäätämisessä tulisi huomioida, että uudenlaisia järjestelyitä syntyy koko ajan. Ehdotan harkittavaksi, että asetus laajennetaan koskemaan kaikkia välityspalvelua tuottavia tyyppejä (i),(ii) ja (iii).

Olisi syytä täsmentää, miksi viranomainen kerää tietoa

Asetusmuistiossa todetaan, että ”Komissio arvioi, että asetuksella voidaan luoda kestävämpää matkailua sekä helpottaa majoitustoiminnan harjoittajien toimintaa.” Miten data, jota asetuksessa ehdotetaan kerättäväksi edistää näitä kohtia? Tätä ei ole kuvattu selkeästi ja sitä olisikin syytä täsmentää.

Rekisteritiedon avoimuus

Miten avointa on data, jota asetuksella ehdotetaan kerättäväksi? Tämä ei tule asetuksesta ilmi. Rekisteritieto olisi hyödyllinen uusille lyhytaikaista majoitusta välittäville toimijoille. Rekisteritiedon avoimuudesta olisi hyötyä uusien palveluiden syntymiselle ja innovatiivisille ratkaisuille. Näin alalle tulon esteet madaltuisivat. Rekisterin avoimuus olisi markkinoiden kehittymisen kannalta hyödyksi ja siksi on syytä harkita rekisteritiedon saatavuuden laajentamista.

Sama ilmoitusvaatimus pienille ja suurille välityspalvelua tarjoaville yrityksille (toimijoille)

Miksi asetuksessa erotetaan suuret ja pienet verkkoalustayritykset? Digitaalinen kyvykkyys on suurilla ja pienillä samanvertainen. Tietotekniikkaratkaisut ovat lähtökohtaisesti yksinkertaisia toteuttaa eivätkä vaadi suuria kustannuksia. Näin ollen ilmoitusvelvollisuus voisi olla sama kaikille toimijoille. Jos ilmoitus automatisoidaan, niin niitä voisi tehdä useamminkin kuin kerran kuukaudessa. Näin saataisiin seuranta ja valvonta jopa reaaliaikaiseksi.

7 Artikla, valvonta ja ilmoituksesta tiedottaminen myös majoittajalle

Jos valvonta ulotetaan verkkoalustalle, tulisiko alustalla olla valvonnasta ilmoitusvelvollisuus majoittajiin päin? Verkkoalustojen tulisi ilmoittaa majoittajille, että he suorittavat satunnaisia tarkastuksia ja että tiedot satunnaistarkastusten osalta välitetään valvovalle viranomaiselle. Jos ilmoitus tehdään, olisi syytä harkita, että verkkoalusta ilmoittaa tästä majoittajalle. Tämä lisäisi valvonnan läpinäkyvyyttä ja edistäisi samalla majoittajien tietojen ajan tasalla pitämistä.