



Bruxelles, den 6.1.2022
COM(2022) 2 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 692/2011 om
europæiske statistikker om turisme

1. BAGGRUND

Ved forordning (EU) nr. 692/2011 om europæiske statistikker om turisme¹ ("forordningen") blev der fastlagt en fælles ramme for systematisk udvikling, udarbejdelse og formidling af statistikker om turisme i Den Europæiske Union. Den afspejlede de ændringer, der er sket for turismeøkonomien og turisternes adfærd, siden Rådets direktiv 95/57/EF² trådte i kraft, og var en reaktion på de ændringer i brugernes behov, der følger heraf.

Det hedder i artikel 7 i forordningen, at Kommissionen hvert femte år forelægger *"Europa-Parlamentet og Rådet en evalueringsrapport om de statistikker, der er udarbejdet i henhold til denne forordning, og navnlig om deres relevans og byrden for erhvervslivet"*.

Der blev udsendt en første evalueringsrapport i 2016,³ og dette er den anden rapport. Her gives bl.a. et overblik over europæiske statistikker om turisme:

- de krav, der er fastsat i forordningen (afsnit 2)
- begrundelsen for de gennemførelsesforanstaltninger og delegerede retsakter, der er vedtaget siden den første rapport (afsnit 3).

Den drøfter desuden, hvordan forordningen gennemføres, med henvisning til de fastlagte kvalitetskriterier for officielle statistikker (afsnit 4) og ser på de foranstaltninger, der er truffet for at mindske byrden for virksomhederne (afsnit 5). Endelig undersøger rapporten en eventuel revision af de nuværende retlige rammer med henblik på at modernisere statistikker om turisme (afsnit 6).

2. VIGTIGSTE RESULTATER OG FORBEDRINGER

- Kommissionen gennemfører i tæt samarbejde med sine partnere i det Europæiske Statistiske System forordningen effektivt. For nylig bidrog den statistiske ramme også til at imødekomme brugernes behov for at overvåge konsekvenserne af covid-19 på turismesektoren.
- Redskaberne til at vedtage delegerede retsakter bidrog til at forbedre detaljeringsgraden og aktualiteten af de tilgængelige data.
- Pilotundersøgelser vedrørende satellitregnskaber for turisme blev gennemført hvert tredje år, hvilket kan føre til, at satellitregnskaber for turisme integreres i moderniseringen af forordningen.
- Nye kilder og metoder blev aktivt undersøgt og med gode resultater, og tidligere utilgængelige data offentliggøres som eksperimentelle statistikker.

¹Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 692/2011 af 6. juli 2011 om europæiske statistikker om turisme og om ophævelse af Rådets direktiv 95/57/EF (EUT L 192 af 22.7.2011, s. 17).

²Rådets direktiv 95/57/EF af 23. november 1995 om indsamling af statistiske oplysninger vedrørende turisme (EFT L 291 af 6.12.1995, s. 32).

³Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 692/2011 om europæiske statistikker om turisme (COM/2016/489 af 29.7.2016).

3. CENTRALE OPLYSNINGER OM EUROPÆISKE STATISTIKKER OM TURISME

EU's turismeøkosystem omfatter globaliserede og indbyrdes forbundne værdikæder. Disse omfatter offline og online informations- og tjenesteudbydere (turistkontorer, digitale platforme og leverandører af rejseteknologi), rejsebureauer og rejsearrangører, indkvarteringsfaciliteter, destinationsorganisationer, turistattraktioner og passagertransport (f.eks. rejser med fly, tog og krydstogter). Meget små virksomheder opererer side om side med store multinationale selskaber, og privat og offentlig kapital er indbyrdes forbundet⁴.

Turisme henviser til den aktivitet, at rejsende rejser til en hoveddestination væk fra deres sædvanlige opholdssted i under et år med et hvilket som helst formål, herunder arbejde, fritid eller andet personligt formål, bortset fra det formål at lade sig ansætte af en enhed hjemmehørende på destinationen. EU's turismesektor er vigtig for økonomien i alle medlemsstaterne og udgør en betydelig kilde til beskæftigelse. Enhver vurdering af dens konkurrenceevne kræver en god viden om turismens omfang og dens kendetegn, om turisternes profil og forbrugsmønster samt om fordelene for de europæiske økonomier.

Forordning (EU) nr. 692/2011 er det primære grundlag for officielle harmoniserede statistikker om udbud og efterspørgsel på turismeområdet. Forordningen omfatter dels data om EU-turistindlogeringsvirksomheders kapacitet og belægning, dels data om rejser foretaget af personer med bopæl i EU. Førstnævnte indsamles typisk fra virksomheder i indkvarteringssektoren (månedlige og årlige data, der fremsendes af medlemsstaterne til Kommissionen i form af aggregerede tabeller), og sidstnævnte indsamles typisk gennem husstandsundersøgelser (årlige data, der fremsendes til Kommissionen dels i form af aggregerede tabeller, dels i form af mikrodata).

Omfattende datasæt, sammenfattende tabeller og artikler findes på Eurostats websted⁵.

Ud over de statistikker, der formidles inden for rammerne af forordningen, supplerer Eurostat dataene om turiststrømme med oplysninger om turismerelateret beskæftigelse og om den økonomiske dimension af turistindustrien baseret på eksisterende arbejdsmarkedsstatistikker eller statistikker over erhvervsstrukturer eller konjunkturstatistik. Hvert tredje år offentliggør Eurostat også en rapport om satellitregnskaber for turisme, herunder en metodologisk status over gennemførelsen af disse regnskaber i hele Europa samt data⁶.

4. DELEGEREDE RETSAKTER OG GENNEMFØRELSESFORANSTALTNINGER

Ved forordning (EU) nr. 692/2011 tillægges Kommissionen beføjelser til at vedtage delegerede retsakter vedrørende:

- ændring af definitionerne med henblik på at tilpasse disse definitioner til ændringer i internationale definitioner (artikel 2, stk. 2)

⁴ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om "Scenarios towards co-creation of a transition pathway for tourism for a more resilient, innovative and sustainable ecosystem" (scenarier for udformning i fællesskab af omstillingsforløb for turisme med henblik på et mere modstandsdygtigt, innovativt og bæredygtigt økosystem) (SWD(2021) 164 final af 21.6.2021).

⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/tourism> (kun på engelsk, fransk og tysk).

⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/10293066/KS-FT-19-007-EN-N.pdf> (2019-udgave, kun på engelsk).

- ændring af fremsendelsesfristerne for data for at tage hensyn til den økonomiske, sociale eller tekniske udvikling (artikel 9, stk. 5) og
- tilpasning af bilagene for at tage hensyn til den økonomiske, sociale eller tekniske udvikling.

Kommissionen kan dog ikke ændre bestemmelserne i bilagene om de krævede datas frivillige karakter og begrænsningen af dataindsamlingen (artikel 3, stk. 2).

I rapporteringsperioden vedtog Kommissionen to delegerede retsakter:

- Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/1681⁷ og
- Kommissionens delegerede forordning (EU) 2020/1569⁸

Førstnævnte forbedrede relevansen og aktualiteten af europæiske statistikker om turisme i betragtning af de ændrede brugerbehov siden vedtagelsen af forordningen i 2011. Sidstnævnte tilpassede forordningen til den kendsgerning, at Det Forenede Kongerige har været et ikke-EU-land (tredjeland) siden den 1. februar 2020.

Kommissionen forelagde i februar 2021 Europa-Parlamentet og Rådet⁹ en rapport om udøvelse af beføjelsen til at vedtage delegerede retsakter.

Det hedder i forordning (EU) nr. 692/2011, at Kommissionen i form af gennemførelsesretsakter skal fastlægge ordningerne og strukturen for kvalitetsrapporter (artikel 6, stk. 4) og de nærmere bestemmelser for fremsendelsen af data (artikel 9, stk. 2 og 3).

I rapporteringsperioden blev Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2021/1179¹⁰ vedtaget for at tilpasse gennemførelsesforordning (EU) nr. 1051/2011 til de ændrede krav i ovennævnte delegerede forordning (EU) 2019/1681.

5. FORORDNINGENS GENNEMFØRELSE

I henhold til forordning (EU) nr. 692/2011 skal medlemsstaterne indsamle, sammenstille, behandle og fremsende harmoniserede statistikker om udbud og efterspørgsel på turismeområdet. Kommissionen (ESTAT) vurderer kvaliteten af de data, den modtager, og offentliggør dem på Eurostats websted i form af på forhånd udarbejdede tabeller, flerdimensionelle databaser og analytiske artikler. I dette afsnit evalueres gennemførelsen af forordningen på grundlag af standardkvalitetskriterier for europæiske statistikker.

⁷Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/1681 af 1. august 2019 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 692/2011 om europæiske statistikker om turisme for så vidt angår fremsendelsesfrister og tilpasning af bilag I og II (EUT L 258 af 9.10.2019, s. 1).

⁸Kommissionens delegerede forordning (EU) 2020/1569 af 23. juli 2020 om ændring af bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 692/2011 om klassificering efter bopælsland eller bopælsområde af turister, der bor i turistindlogeringsvirksomheder, i forbindelse med Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen (EUT L 359 af 29.10.2020, s. 1.).

⁹Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om Kommissionens udøvelse af den beføjelse til at vedtage delegerede retsakter, der er tillagt den ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 692/2011 om europæiske statistikker om turisme (COM/2021/86 af 25.2.2021).

¹⁰Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2021/1179 af 16. juli 2021 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 1051/2011 for så vidt angår de aggregerede tabeller og mikrodatafilerne til fremsendelse af data (EUT L 256 af 19.7.2021, s. 89).

På grundlag af Eurostats seneste tilfredshedsundersøgelse (2020)¹¹ vurderede 75 % af respondenterne (n = 180) den overordnede kvalitet af europæiske statistikker om turisme som "meget god eller god", og 19 % vurderede den som "tilstrækkelig".

5.1. Relevans

Relevans angiver, i hvor høj grad statistikkerne opfylder brugernes nuværende og potentielle behov.

Ikrafttrædelsen af forordning (EU) nr. 692/2011 forbedrede fuldstændigheden og aktualiteten af statistikkerne om turisme og øgede som sådan dataenes relevans for brugerne. Kommissionen fortsatte med at imødekomme brugernes behov gennem de retlige rammer, men også gennem en mere eksperimentel ad hoc-tilgang.

På den ene side blev der vedtaget en delegeret retsakt, som forbedrede måling af nye fænomener som f.eks. brug af bookingplatforme, aktualiteten af månedlige indkvarteringsstatistikker (reduktion af fremsendelsesfristen fra tre måneder eller otte uger til seks uger) og detaljeringsgraden i årlige indkvarteringsstatistikker ved at medtage data om NUTS3-regioner og byer og månedlige data for NUTS2-regioner med henblik på bedre overvågning af den sæsonmæssige spredning i turismen.

På den anden side blev der iværksat frivillige initiativer eller ad hoc-initiativer for at stille data til rådighed om satellitregnskaber for turisme eller for at give mulighed for at reagere på hastende brugerbehov (f.eks. månedlige data fra gæsternes hjemland i forbindelse med covid-19-pandemien). I 2021 offentliggjorde Kommissionen også de første eksperimentelle data om kortvarig turistindkvartering, som blev bestilt via onlineplatforme inden for deleøkonomi, og som blev indsamlet direkte fra platformene via aftaler. Kommissionen fortsatte også med at undersøge innovative datakilder og metoder for yderligere at forbedre eksisterende statistikker eller udarbejde statistikker og indikatorer med stor politisk relevans, som tidligere ikke var tilgængelige.

Hvad angår relevans er de vigtigste udfordringer for europæiske statistikker om turisme de næste fem år en mere indgående vurdering af turismens økonomiske betydning gennem den statistiske ramme for satellitregnskaber for turisme, måling af turismens bæredygtighed og indførelse af innovative tilgange til udarbejdelse af statistikker om turisme.

5.2. Nøjagtighed

Nøjagtighed henviser til, hvor tæt skønnene ligger på ukendte korrekte værdier.

Medlemsstaterne koordinerer typisk dataindsamlingsmetoderne baseret på nationale statistiske systemer og tilgængelige kilder i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Ifølge forordningen kræves det dog, at "medlemsstaterne [træffer] alle foranstaltninger, de finder nødvendige for at opretholde kvaliteten af resultaterne" (artikel 8).

For at overvåge datakvaliteten underlægger Kommissionen hvert datasæt strenge valideringsprocedurer. Hvert år sender medlemsstaterne en metadatarapport, der dækker

¹¹ https://ec.europa.eu/eurostat/documents/64157/4375449/Report_USS_2020.pdf

de vigtigste kvalitetsaspekter af de statistikker, der sendes til Eurostat. Disse metadatarapporter er offentligt tilgængelige på Eurostats websted¹².

Siden rapporten fra 2016 har Kommissionen undersøgt forskellige fremgangsmåder for at forbedre dækningen af mindre aktører i indkvarteringssektoren, som ofte ikke er omfattet af statistiske virksomhedsregistre eller administrative turistregistre. Fremkomsten af onlineplatforme inden for deleøkonomi har øget betydningen af dette segment af markedet for korttidsudlejning, og det har også gjort det muligt at måle disse tjenesteyderes aktiviteter via det digitale fodaftryk, som de efterlader på de platforme, der forbinder dem med potentielle gæster.

I 2020 indgik Kommissionen aftaler med fire større internationale platforme¹³. I 2021 offentliggjorde Eurostat de første data i henhold til disse aftaler¹⁴.

Eurostat støtter medlemsstaterne i at undersøge innovative måder at forbedre kvaliteten af statistikker om turisme på. Dette har bidraget til at forbedre statistikkerne om efterspørgsel på turismeområdet i flere medlemsstater ved hjælp af supplerende oplysninger fra f.eks. mobilnetoperatører eller web scraping. Sådanne initiativer vil fortsat være en prioritet for Eurostat på grundlag af referencedokumentet "*Tourism statistics: early adopters of big data?*"¹⁵, offentliggjort i 2017.

5.3. Aktualitet og punktlighed

Aktualitet angiver tidsintervallet mellem oplysningernes tilgængelighed og den begivenhed eller det fænomen, de beskriver. Punktlighed angiver tidsintervallet mellem tidspunktet for offentliggørelse af dataene og måldatoen (den dato, de skulle have været leveret).

Europæiske statistikker om turisme offentliggøres generelt et par dage efter modtagelsen af dataene, forudsat at valideringen er lykkedes. Eurostat offentliggør nu samlede EU-27-tal for alle serier, og hvis der ikke foreligger data for alle 27 medlemsstater, anvendes der estimeringsteknikker, så snart data foreligger for mindst 15 medlemsstater, som tilsammen tegner sig for mindst 65 % af den samlede værdi af en indikator i en foregående referenceperiode.

Med hensyn til indberetningsfristerne blev i 2020 mindre end en ud af ni månedlige datasæt ikke fremsendt inden for den angivne frist, og kun en ud af 50 filer ankom mere end en uge for sent. Det skal bemærkes, at 2020 var det første referenceår for kortere frister, efter Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/1681 trådte i kraft. De månedlige indkvarteringsstatistikkers gode aktualitet førte til, at disse serier blev medtaget i den statistiske oversigt over genopretningen i Europa¹⁶ (oprettet under pandemien).

¹² https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/tour_occ_esms.htm (for så vidt angår bilag I i forordningen, kun på engelsk) https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/tour_dem_esms.htm (for så vidt angår bilag II, kun på engelsk).

¹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_194 (på engelsk, tysk og fransk).

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3293 (på engelsk, tysk og fransk).

¹⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/8234206/KS-TC-17-004-EN-N.pdf> (kun på engelsk).

¹⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/recovery-dashboard/>

Med hensyn til de årlige datasæt, der forventes seks måneder efter udgangen af referenceåret, ankommer mellem 85 % og 90 % af filerne inden for den fastsatte frist. De mere vedvarende tilfælde overvåges nøje af Eurostat og drøftes med de nationale myndigheder på et passende niveau. Evalueringsrapporter drøftes regelmæssigt med medlemsstaterne.

Yderligere forbedringer af aktualiteten er fortsat på Kommissionens (Eurostats) dagsorden.

5.4. Tilgængelighed og klarhed

Tilgængelighed og klarhed henviser til de betingelser og måder, hvorpå brugerne kan få adgang til, bruge og fortolke data.

Alle statistikker er frit tilgængelige på Eurostats websted. Data er tilgængelige som prædefinerede tabeller eller som flerdimensionelle tabeller, som brugerne kan tilpasse i overensstemmelse med deres undersøgelsesbehov. Eurostat laver også skræddersyede udtræk for at imødekomme specifikke anmodninger fra brugere. For at fremme gennemsigtigheden stilles sådanne udtræk til rådighed for offentligheden via CIRCABC-ekstranettet.

Ud over datatabellerne kan brugerne også benytte regelmæssigt ajourførte artikler eller ad hoc-artikler, der fokuserer på specifikke aspekter af turisme, ofte ledsaget af meget synlige nyhedsindslag eller pressemeddelelser. Endelig fremmer Eurostat aktivt pressemeddelelser om statistikker om turisme gennem sine forskellige sociale medier.

5.5. Sammenlignelighed

Sammenlignelighed henviser til måling af virkningen af forskelle i anvendte statistiske begreber, måleværktøjer og måleprocedurer, når statistikker sammenlignes på tværs af geografiske områder, sektorer eller over tid.

Forordningen fastlagde fælles rammer for systematisk udvikling, udarbejdelse og formidling af europæiske statistikker om turisme (artikel 2). Et af de underliggende formål med denne ramme er at fremme harmoniseringen af begreber, definitioner, klassifikationer og metoder. Eurostat og de nationale myndigheder, der er ansvarlige for statistikker om turisme, drøfter og tilpasser metodologiske spørgsmål i særlige task forces, arbejdsgrupper eller ekspertgrupper. De anbefalede retningslinjer i metodehåndbogen for statistikker om turisme¹⁷ (artikel 10) bidrager dagligt til harmoniserede og sammenlignelige turismedata for Den Europæiske Union. Som følge heraf er sammenligneligheden over tid og på tværs af lande og regioner ret god.

5.6. Sammenhæng

Sammenhæng angiver, hvorvidt dataene er tilstrækkelige til at kunne kombineres på forskellige måder og til forskellige formål.

Statistikkerne viser en høj grad af sammenhæng med data udarbejdet af nationale og internationale organisationer. Samarbejdet mellem områder i Eurostat eller i det europæiske statistiske system har bidraget til at skabe sammenhæng i statistikker om turisme med dertil knyttede økonomiske data, erhvervs- eller arbejdsmarkedsdata. Med

¹⁷ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/6454997/KS-GQ-14-013-EN-N.pdf/>

henblik herpå anvendes eksisterende data fra beslægtede områder på ny til en mere dybtgående analyse af de brancher, der er relevante for turismen. I den forbindelse vil en yderligere forbedring af sammenhængen i data på sektorniveau fra Eurostats forskellige statistiske serier kunne forbedre analysen af brancher, der tilhører turismeøkosystemet.

I fremtiden vil en systematisk gennemførelse af satellitregnskaber for turisme også kunne bidrage til en stærkere sammenhæng med navnlig nationalregnskaberne.

6. BYRDE OG OMKOSTNINGSEFFEKTIVITET

Forordningen giver de nationale dataindsamlere fleksibilitet til at vælge de mest egnede datakilder (artikel 8): undersøgelser, administrative data og egnede procedurer for statistisk beregning. Byrde og omkostningseffektivitet er typisk vigtige parametre for medlemsstaternes valg af datakilder og metodologi. Siden den foregående rapport er potentialet for nye datakilder fortsat steget, og artikel 8 giver i princippet mulighed for at anvende sådanne innovative kilder eller metoder som en del af produktionssystemet.

Byrde og omkostningseffektivitet indebærer ofte en afvejning af datakvaliteten. Medlemsstaterne kan ifølge bilag I til forordningen begrænse observationsområdet omhandlet i artikel 4, litra a), med henblik på kun at medtage virksomheder med en vis kapacitet. Denne begrænsning af området reducerer i betydelig grad den byrde, der pålægges de mindste virksomheder, men kan også forårsage underdækning af dette segment i officielle statistikker. Den seneste udvikling, såsom undersøgelse af data fra onlineplatforme inden for deleøkonomien, bidrager imidlertid til at udfylde hullerne i dataene på en mere omkostningseffektiv måde. Andre innovative tilgange, som i øjeblikket undersøges af Eurostat i samarbejde med medlemsstaterne, har også potentiale til at kunne håndtere byrden, samtidig med at datadækningen øges.

Endelig bidrager brugen af roterende moduler (data, der kræves hvert tredje år) og valgfrie variabler eller opdelinger, til at begrænse den byrde, der pålægges respondenterne.

7. FREMTIDSUDSIGTER

Gennemførelsen af forordning (EU) nr. 692/2011 har givet brugerne på internationalt, nationalt og subnationalt plan et solidt, pålideligt og harmoniseret system for information om turisme. Efter ti år er der imidlertid sket en udvikling i turistsektoren, og de politiske eller samfundsmæssige prioriteter i forbindelse med turisme er blevet mere omfattende. Desuden er officielle statistikker kommet ind i det 21. århundrede, og man forsøger at bevæge sig væk fra traditionelle, undersøgelsesbaserede teknikker og modernisere udarbejdelsen af statistikker.

Derfor er Kommissionen (Eurostat) begyndt at udveksle synspunkter med brugere og producenter af statistikker om turisme for at afdække styrker og svagheder i den nuværende ramme og forbedre indikatorernes relevans. Sideløbende med denne revisionsproces har innovationsinitiativer ført til lovende forskning i brugen af alternative datakilder og til offentliggørelse af eksperimentelle statistikker, der omfatter tidligere utilgængelige indikatorer.

De første drøftelser pegede på satellitregnskaber for turisme og måling af turismens bæredygtighed som vigtige dimensioner for ændringer af retsgrundlaget. Det er ikke

tilfældigt, at disse emner allerede er blevet fremhævet i forordningen, om end som en opfordring til at udarbejde et program for pilotundersøgelser på disse områder (artikel 5). Desuden bør revisionsprocessen tage hensyn til de igangværende bestræbelser på at indsamle stamdata fra nye og innovative kilder med henblik på at forbedre relevansen, aktualiteten og dækningen af de statistiske rammer.