

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle matkailijaveroa koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi matkailijaverolaki. Lailla annettaisiin kunnille mahdollisuus ottaa käyttöön kunnan alueella tapahtuvaan vastikkeelliseen majoittamiseen kohdistuva vero eli matkailijavero. Veron käyttöönotto olisi kunnille vapaaehtoista. Veron tuotto tilitettäisiin kunnalle.

Matkailijavero kohdistuisi kunnan alueella tapahtuvaan majoittamiseen. Veron soveltamisala kattaisi kaiken tilapäisen ja vastikkeellisen majoittamisen riippumatta majoitusmuodosta tai toiminnan laajuudesta. Verovelvollinen olisi majoittaja, ja veron suorittamisvelvollisuus syntyisi silloin, kun majoittaminen majoitusyksikössä alkaa. Matkailijavero määräytyisi prosenttiosuutena majoituksen arvonlisäverottomasta hinnasta. Kunnanvaltuusto päättäisi veroprosentin suuruuden, joka olisi vähintään kaksi prosenttia ja enintään viisi prosenttia.

Matkailijaveroon sovellettaisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyä. Verovelvollinen laskisi veron määrän ja suorittaisi veron oma-aloitteisesti. Verokausi olisi kalenterikuukausi. Muusta oma-aloitteisesta verotuksesta poiketen matkailijaverotuksessa veroilmoitus annettaisiin kuitenkin vain niiltä verokausilta, joiden aikana verovelvollisella on ollut veronalaista toimintaa. Veroviranomainen olisi Verohallinto.

Matkailijavero lisäisi niiden kuntien verotuloja, jotka ottavat matkailijaveron käyttöön. Suosituissa matkailukunnissa vero voisi tuottaa miljoonien eurojen verotulot, mutta valtaosassa kuntia mahdollinen verotulolisäys jäisi pieneksi. Koko maan tasolla matkailijaverosta kertyvät verotulot jäisivät todennäköisesti ainakin alkuvaiheessa muutamiin miljooniin euroihin tai enintään pariin kymmeneen miljoonaan euroon.

Veron vaikutukset matkailijamääriin jäisivät todennäköisesti suhteellisen pieniksi. Kunnallisenä verona matkailijavero kohdentuisi kuitenkin eri tavoin kuntien alueilla tapahtuvaan matkailutoimintaan ja matkailuyrityksiin, joten veron vaikutus matkailuun voi eri kunnissa vaihdella huomattavasti. Veron kunnallinen soveltaminen saattaa aiheuttaa vaikutuksia yritysten väliseen kilpailuasetelmaan. Matkailijaveron lisäisi myös majoituspalvelujen tarjoajien sääntelytaakkaa sekä aiheuttaisi hallinnollista työtä ja kustannuksia Verohallinnolle sekä veron käyttöönottaville kunnille.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettuun lakiin viittaussäännösten päivittämiseksi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.3.2027. Matkailijaveroa kuitenkin sovellettaisiin ensimmäistä kertaa vuoden 2028 alusta.

LUONNOS

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Matkailu, majoitustoiminta ja niitä koskeva lainsäädäntö Suomessa	4
2.2 Matkailun merkitys kunnille	6
2.3 Kuntien itsehallinto, verotusoikeus ja valtionosuusjärjestelmä	7
2.4 Verotus	8
2.4.1 Matkailutoimintaan kohdistuvat nykyiset verot	8
2.4.2 Verotusmenettely, verontilitys ja EU:n lainsäädäntö	9
2.5 Nykytilan arvio	10
3 Tavoitteet	11
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	12
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	12
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	13
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	20
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	20
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	22
6 Lausuntopalaute.....	26
6.1 Yhteenveto lausuntopalautteesta	26
6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	26
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	26
7.1 Matkailijaverolaki	26
7.2 Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta	34
8 Lakia alemman asteinen sääntely	35
9 Voimaantulo	35
10 Toimeenpano ja seuranta	36
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	36
LAKIEHDOTUKSET	37
1. Matkailijaverolaki	37
2. Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta	39

LUONNOS

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallitus päätti kevään 2025 puoliväliriihessä Itäisen ja Pohjoisen Suomen ohjelmien strategisten toimenpiteiden käynnistämisestä. Osana tätä hallitus on päättänyt, että alueellisena kokeiluna toteutetaan lakiin perustuva matkailuvero eli matkailijamaksu toteuttamisedellytysten selvittämisen jälkeen. Selvityksessä tulee huomioida oikeudelliset edellytykset ja muut lainsäädännölliset sekä kuntataloudelliset kysymykset. Kirjaus sisältyy [Pohjoisen Suomen ohjelmaan](#), joka valmisteltiin valtioneuvoston kanslian johdolla ja jonka toimenpiteisiin matkailijaveron kokeilu kytkeytyy kestävän matkailun edistämisen välineenä.

1.2 Valmistelu

Valtiovarainministeriö käynnisti syksyllä 2025 esiselvitystyön, jonka tavoitteena oli arvioida Pohjoisen Suomen ohjelman valmistelukirjauksen mukaisesti alueellisen matkailijaveron toteuttamisedellytyksiä ja tunnistaa alustavia vaikutuksia. Osana esivalmistelua valtiovarainministeriö järjesti avoimen verkkokuulemisen, jonka kautta kartoitettiin näkemyksiä matkailijaverosta Suomessa. Esivalmistelun päätteeksi valtiovarainministeriö julkaisi 17.4.2026 arviomuistion [”Alueellinen matkailijavero Suomessa; Arviomuistio veron toteuttamisedellytyksistä” \(valtiovarainministeriön julkaisuja 2026:12\)](#).

Arviomuistion mukaan Suomessa on mahdollista muistiossa kuvattujen oikeudellisten reunaehtojen puitteissa toteuttaa alueellinen matkailijavero, joka tulisi suoritettavaksi tilapäisestä ja vastikkeellisesta majoituksesta. Verosta tulee säätää uudella lailla. Matkailijavero koskisi sekä kotimaisten että ulkomaisten matkailijoiden majoittumisia. Verotaso on tyypillisesti maltillinen. Tällaisella verolla olisi mahdollista lisätä etenkin suurien matkailukuntien yleiskatteellisia verotuloja. Veron arvioidaan vaikuttavan matkailijamääriin rajallisesti, mutta vaikutusten suuruus voi kuitenkin vaihdella kunnittain. Arviomuistion mukaan yhteen toimialaan kohdistuvasta ja alueellisesti eri tavoin käytössä olevasta verosta aiheutuisi kilpailuvaikutuksia elinkeinotoiminnalle sekä hallinnollista työtä ja kustannuksia majoittajille, kunnille ja viranomaisille. Arviomuistion mukaan laajemman ja majoittajia koskevan rekisteröitymisvelvoitteen sisältävän veromallin valmistelu vaatisi huomattavaa jatkovalmistelutyötä, mutta yksinkertainen veromalli olisi toteuttavissa arviomuistiossa kuvattujen reunaehtojen puitteissa.

Pääministeri Petteri Orpon hallitus päätti kevään 2026 kehysriihen yhteydessä jatkaa alueellisen matkailijaveron valmistelua. Veron käyttöönotosta päättäisi kunta itse ja verotulo ohjautuisi kunnalle. Kunnat voisivat ottaa veron käyttöön vuoden 2028 alusta. Valmistelun lähtökohdaksi otettiin yksinkertainen ja selkeä veromalli, jossa vero määräytyisi prosenttiperusteisesti majoituksen arvonlisäverottomasta hinnasta. Vero koskisi kaikenlaisia tilapäisiä ja vastikkeellisia majoituksia.

Hallituksen esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esityksen valmistelua on tehty yhteistyössä Verohallinnon kanssa.

Esitys oli lausuntokierroksella xx.6.-xx.8.2026. Lausuntoa pyydettiin esityksen kannalta keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta, kuntia edustavilta sidosryhmiltä, elinkeinoelämältä ja muilta sidosryhmiltä. Lausuntopyyntö julkaistiin myös valtiovarainministeriön julkisella verkkosivulla.

LUONNOS

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet> tunnuksella [VM157:00/2025](https://vm.fi/hankkeet). Hallituksen esityksestä on käyty kuntalain ([410/2015](#)) 11 §:n mukainen neuvottelu, ja asia on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa xx.xx.2026.

Lainsäädännön arviointineuvosto on arvioinut esitysluonnoksen xx.xx.2026. Arvio on saatavilla valtioneuvoston internetsivuilla osoitteessa [täydennetään linkki lausunnon antamisen jälkeen].

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Matkailu, majoitustoiminta ja niitä koskeva lainsäädäntö Suomessa

[YK:n määritelmän](#) mukaan matkailulla tarkoitetaan toimintaa, jossa ihmiset matkustavat tavanomaisen elinpiirinsä ulkopuolelle ja oleskelevat siellä yhtäjaksoisesti korkeintaan yhden vuoden ajan vapaa-ajanvieton tai liikematkan takia taikka muussa tarkoituksessa. Matkailua on myös päiväkävijöiden koti- ja työpaikkakunnan ulkopuolelle suuntautuvat matkat. Työ- ja elinkeinoministeriö on vuonna 2025 julkaisemassaan [Suomen matkailustrategiassa vuosille 2025-2028 \(Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2025:29\)](#) määritellyt matkailun keskeisimmiksi toimialoiksi seuraavat toimialaluokat: majoitus- ja ravitsemispalvelut, henkilöliikennepalvelut, matkatoimisto- ja matkanjärjestäjäpalvelut, kulttuuripalvelut, kuten tapahtumat, museot, historialliset nähtävyydet, eläintarhojen ja luonnonpuistojen toiminta, sekä urheilu- ja virkistyspalvelut, kuten hiihtokeskusten ja huvi- ja teemapuistojen toiminta ja kylpylät.

Majoitusliikkeitä on Suomessa noin 1 400 ja vuokramökkejä noin 11 000. Näissä tilastoissa ei kuitenkaan ole huomioitu lyhytvuokrattavia kohteita, alle 20 vuodepaikan majoitusliikkeitä ja yksityisten henkilöiden vuokramökkejä. Eniten majoitusliikkeitä on Lapissa ja Uudellamaalla. Vuokramökkien sijaintipaikoista erottuu Lappi, jossa sijaitsee noin kolmasosa vuokramökeistä.

Vuonna 2024 Suomessa kirjattiin noin 31 miljoonaa maksullista yöpymistä, joista kotimaisten matkailijoiden osuus oli noin 69 prosenttia ja ulkomaisten matkailijoiden osuus noin 31 prosenttia.¹ Ulkomaisten matkailijoiden yöpymiset ovat viime vuosina lisääntyneet, kun taas kotimaisten matkailijoiden yöpymismäärät ovat koronapandemian jälkeen tasaantuneet ja kääntyneet lievään laskuun. Samana vuonna noin 78 prosenttia suomalaisten tekemistä matkoista suuntautui kotimaahan.

Matkailu on Suomessa taloudellisesti merkittävä toimiala sekä kansantalouden että alue- ja paikallistalouksien näkökulmasta. Vuonna 2024 matkailuvienti muodosti 14 prosenttia palveluiden vientituloista ja 5 prosenttia kaikista vientituloista. Matkailun kokonaiskäsyntä eli matkailijoiden yhteenlaskettu matkailupalveluiden kulutus Suomessa vuonna 2023 oli noin 17 miljardia euroa, ja matkailuun liittyvien toimialojen arvonlisäyksen osuus bruttokansantuotteesta oli 2,4 prosenttia. Matkailu ja siihen liitännäiset toimialat työllistivät vuonna 2022 yhteensä 138 000 henkilöä, mikä vastasi 5 prosenttia kaikista työllisistä. Näistä työllisistä puolet työskenteli

¹ Luvussa esitetyt tilastot matkailusta ja majoitusalaista pohjautuvat Tilastokeskuksen ja Visit Finlandin tuottamaan Rudolf-tietokantaan sekä Tilastokeskuksen Suomalaisten matkailu -tilastoon. Koko maan yöpymisiä koskeva aineisto koostuu majoitustilastosta, joka kattaa vähintään 20 vuodepaikkaa sisältävät majoitusliikkeet, tilastosta *Lyhytaikainen majoitus alustojen kautta*, joka sisältää kansainvälisten alustojen kautta varatut lyhytvuokrattavat majoitukset, sekä vuokramökkitalastosta, joka kattaa suurimmilla kotimaisilla välityssivustoilla ilmoitetut vuokramökkohteet.

LUONNOS

ravitsemistoiminnassa, 14 prosenttia tieliikenteen henkilökuljetuksessa ja 11 prosenttia majoitustoiminnassa.

Alueellisesti matkailu keskittyy etenkin Uudellemaalle ja Lappiin. Vuonna 2024 kaikista mahdollisista yöpymisistä noin 29 prosenttia tehtiin Uudellamaalla ja 17 prosenttia Lapissa.² Muissa maakunnissa yövyttiin huomattavasti vähemmän. Matkailun vaikutus alueelliseen talouteen eroaa merkittävästi maakuntien välillä. Vuonna 2023 matkailun arvonlisäyksen osuudet maakuntien bruttokansantuotteesta olivat korkeimmat Ahvenanmaalla 11 prosentin osuudella ja Lapissa 8 prosentin osuudella. Myös Kainuu ja Etelä-Savo erottuvat maakuntina, joissa matkailun arvonlisäyksen osuus bruttokansantuotteesta on koko maan keskiarvoa korkeampi.

Matkailijamäärissä kaupungeista korostuu voimakkaasti Helsinki, jonne kirjattiin noin 20 prosenttia kaikista majoitusliikkeissä tehdyistä yöpymisistä. Suosittuja matkailukaupunkeja ovat myös Tampere, Turku, Rovaniemi ja Vantaa. Lapissa suosituimmat matkailukunnat ovat Rovaniemen lisäksi Inari ja Kittilä, joissa sijaitsevat Saariselän ja Levin matkailukeskukset.

Matkailu on Suomessa kausiluonteista. Yöpymiset painottuvat kesäkauteen, erityisesti heinäkuuhun, ja Uudellemaalle. Toinen selkeä sesonki ajoittuu talveen, jolloin kysyntä painottuu etenkin joului-, helmi- ja maaliskuulle Lappiin. Kotimaisten ja ulkomaisten matkailijoiden kysyntäprofiilit poikkeavat osin toisistaan sekä alueellisesti että ajallisesti. Kotimaisten matkailijoiden keskimääräinen viipymä on lyhyempi kuin ulkomaisten matkailijoiden, ja kotimainen matkailu jakautuu alueellisesti maakuntiin tasaisemmin. Kaikkien tilastoitujen majoitusmuotojen perusteella kotimaisten matkailijoiden yöpymiset painottuvat kuitenkin kesäsesonkiin ja Uudellemaalle sekä kevättalveen ja Lappiin. Ulkomaisten matkailijoiden yöpymiset puolestaan keskittyvät kesäkaudella selvästi Uudellemaalle ja talvikaudella, erityisesti joulukuussa, Lappiin. Vuonna 2024 kotimaisten matkailijan matkan mediaanikesto oli kaksi yötä ja ulkomaisen matkailijan neljä yötä.

Kaikista majoitusliikkeissä tehdyistä yöpymisistä noin 69 prosenttia oli tyypiltään vapaa-ajan matkoja ja 31 prosenttia työmatkoja. Vapaa-ajan matkailun osuus oli korkeimmillaan Ahvenanmaalla, Kainuussa ja Lapissa, kun taas työmatkailun osuus oli suurimmillaan Keski-Pohjanmaalla, Pohjanmaalla ja Uudellamaalla.

Hotellit ovat yleisin majoitusmuoto, mutta myös lyhytvookrattavien majoitusten rooli on merkittävä. Vuonna 2024 kaikista tilastoiduista yöpymisistä noin 58 prosenttia tapahtui hotelleissa, 17 prosenttia alustoilta varatuissa lyhytvookrattavissa majoituksissa, 14 prosenttia muissa majoitusliikkeissä, kuten matkustajakodeissa, hostelleissa ja leirintäalueilla, ja 11 prosenttia vuokramökeissä. Lyhytvookrauksen todellista laajuutta on kuitenkin vaikea arvioida kattavasti, sillä kaikki alustat ja toimintamuodot eivät sisälly julkisesti saatavilla oleviin tilastotietoihin. Siksi lyhytvookrauksen osuus kaikesta majoitustoiminnasta voi olla merkittävästikin suurempi. Ulkomaiset matkailijat suosivat enemmän lyhytvookrattavia majoituksia kuin kotimaiset matkailijat. Toisaalta kotimaiset matkailijat suosivat suhteessa enemmän vuokramökkejä. Uudellamaalla majoitustyyppi painottuu hotelleihin, kun taas Lapissa lyhytvookrattavien majoitusten ja vuokramökkien osuus on korkein.

Koko maan tasolla huoneen keskihinta majoitusliikkeissä oli vuonna 2024 noin 112 euroa. Kokonaisuudessaan hintataso maakuntien välillä on melko yhteneväinen, mutta Lapissa hintataso

² Alueelliset tilastot kattavat ainoastaan majoitusliikkeissä sekä alustoilta varatuissa lyhytvookrattavissa majoituksissa tehdyt yöpymiset.

LUONNOS

on selvästi korkeampi erityisesti talvisesongin aikana. Majoituksen hinnoissa on muutoinkin kausivaihtelua heinäkuun ja joulukuun ollessa kalleimmat kuukaudet koko maan tasolla. Esi-merkiksi Lapissa sijaitsevien majoitusten huoneen keskihinta kohosi joulukuussa 2024 noin 285 euroon. Majoituksen hinta muodostaa keskimäärin 30 prosenttia matkailijoiden kokonaiskulutuksesta.

Matkailu- ja majoitustoimintaa koskevaa sääntelyä ei ole Suomessa koottu yhdeksi kokonaisuudeksi, vaan toimintaa säännellään useissa laeissa eri näkökulmista. Keskeinen säädös on majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettu laki ([308/2006](#)), jossa säädetään muun muassa majoitustoiminnan harjoittamiseen liittyvistä velvollisuuksista ja matkustajailmoituksista. Laissa majoitustoiminnalla tarkoitetaan ammattimaisesti tapahtuvaa kalustettujen huoneiden tai muiden majoitustilojen tarjoamista tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille. Laissa ei määritellä tarkemmin, mitä tarkoitetaan majoitustoiminnan ammattimaisuudella tai majoittumisen tilapäisyydellä. Ulkoilulaissa ([606/1973](#)) säädetään muun ohella leirintäalueista ja niillä tapahtuvasta majoittumisesta.

Asuntojen lyhyt vuokraus eli asuinrakennusten ja asuinhuoneistojen lyhytaikainen luovuttaminen majoituskäyttöön on yleistynyt voimakkaasti viime vuosina Suomessa, minkä vuoksi lyhyt vuokrauksen ja majoitustoiminnan lainsäädännön ajantasaistaminen on yksi [pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan](#) kirjatusta tavoitteista. Asuntojen lyhyt vuokrausta koskevaa sääntelyä kehitetään parhaillaan useissa lainsäädäntöhankkeissa, kuten rakentamislain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä [HE 83/2026 vp](#) sekä asunto-osakeyhtiölakia koskevassa hallituksen esityksessä [HE 34/2026 vp](#) ehdotetaan. Lyhyt vuokraukseen liittyy myös lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevien tietojen keruusta ja jakamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen ([EU](#)) [2024/1028](#), jäljempänä *lyhyt vuokrauksen rekisteröintiasetus*, toimeenpanon arviointi. Asetusta sovelletaan lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluita tarjoaviin verkkoalustoihin sekä lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja tarjoaviin majoittajiin. Jos jäsenvaltiossa on käytössä majoituskohteita koskeva rekisteröintimenettely, tulee rekisteröintimenettelyn olla EU-asetuksen vaatimusten mukainen. Vaatimuksia sovelletaan toukokuusta 2026 alkaen. Suomessa ei ole tällä hetkellä käytössä asetuksessa tarkoitettua rekisteröintimenettelyä.

2.2 Matkailun merkitys kunnille

Matkailu on Suomessa monelle kunnalle tärkeä elinvoimatekijä, mutta sen merkitys myös vaihtelee alueittain. Osassa kunnista matkailu muodostaa keskeisen osan paikallisesta elinkeinorakenteesta ja työllisyydestä, kun taas toisaalla sen taloudellinen merkitys on vähäisempi.

Matkailun paikallista merkitystä voidaan tarkastella muun muassa matkailun intensiteetillä, joka kuvaa majoitusliikkeissä tapahtuvien yöpymisten määrää suhteessa kunnan asukaslukuun.³ Korkea matkailun intensiteetti merkitsee, että matkailijoiden määrä on huomattava suhteessa vakituiseen väestöön ja että matkailu näkyy konkreettisesti kunnan arjessa ja palvelujärjestelmässä. Vuonna 2024 matkailun intensiteetti oli alueellisesti korkein Lapissa, jossa tilastoitui majoitusliikkeiden osalta 5,2 matkailijaa 100 asukasta kohti päivää kohden. Myös Ahvenanmaalla ja Kainuussa matkailijoita oli verrattain paljon alueiden väkilukuun nähden. Väestöltään suurissa maakunnissa kuten Uudellamaalla matkailun suhteellinen kuormitus sen sijaan oli pienempi, vaikka yöpymisten määrät olisivat suuria.

³ Tilastokeskus määrittelee matkailun intensiteetin yöpymisten määränä majoitusliikkeissä sataa vaki-
tuista asukasta kohti päivässä.

LUONNOS

Matkailu tuo kunnille tuloja ja vahvistaa monesti paikallistaloutta. Matkailijat tuovat kuntaan ulkopuolista kulutusta, mikä luo työpaikkoja esimerkiksi majoitus-, ravitsemus ja ohjelmapalveluita tarjoaviin yrityksiin. Matkailulla on myös työllisyysvaikutuksia muille aloille, kuten vähittäiskauppaan, liikennepalveluihin, rakentamiseen ja kiinteistöhuoltoon. Matkailualan yritykset sekä niiden työntekijät kerryttävät kunnille verotuloja muun muassa kunnallis- ja kiinteistöveron sekä kuntien yhteisövero-osuuden kautta. Matkailun voidaan näin arvioida lisäävän kunnan elinvoimaa, minkä lisäksi matkailu voi lisätä kunnan vetovoimaa asukkaiden ja yritysten näkökulmasta sekä tukea näin palvelutarjonnan säilymistä.

Samalla matkailu aiheuttaa kunnille kustannuksia, jotka kohdistuvat kunnan vastuulla oleviin palveluihin ja infrastruktuuriin. Matkailijat käyttävät muun ohella kunnan ylläpitämiä hyödykkeitä, kuten katuverkostoa, joukkoliikennettä, jätehuoltoa sekä ulkoilu- ja virkistysalueita, joiden mitoitus perustuu pääosin vakituisen väestön tarpeisiin. Ilmiö näkyy erityisesti niissä kunnissa, joissa matkailijamäärät ovat suuret tai kohdistuvat selkeästi lyhyisiin sesonkeihin. Osin palveluista syntyvät kustannukset kuitenkin välittyvät matkailijoille esimerkiksi jätehuollon tai joukkoliikenteen maksujen kautta.

Matkailu voi aiheuttaa paikallisesti myös negatiivisia sosiaalisia ulkoisvaikutuksia, jotka kuormittavat paikallisia asukkaita. Haitat näkyvät erityisesti alueilla, joissa kävijämäärät ovat kasvaneet nopeasti ja joissa matkailu muodostaa suuren osan paikallistaloudesta. Suuret matkailijamäärät voivat lisätä ruuhkia, lisätä melu- ja ympäristöhaittoja sekä kuluttaa luonto- ja virkistysalueita. Matkailijat saattavat myös lisätä julkisten palveluiden kuten joukkoliikenteen käyttöä, vaikka niitä ei aina ole mitoitettu voimakkaasti vaihteleviin kävijämääriin. Toisaalta lyhyt- vuokrattavien majoitusten yleistymisen voi tietyillä alueilla vaikuttaa asuntomarkkinoihin ja muuttaa asuinalueiden luonnetta. Näiden ilmiöiden kasautuessa yksittäisillä alueilla voidaan puhua liikaturismista, jolloin matkailun määrä ylittää alueen kantokyvyn ja heikentää sekä asukkaiden että matkailijoiden kokemusta alueesta. Matkailun sosiaalinen hyväksyttävyys kunnissa riippuu siitä, miten matkailun hyödyt ja haitat jakautuvat ja miten matkailun kasvu voidaan sovittaa yhteen paikallisten asukkaiden arjen kanssa.

2.3 Kuntien itsehallinto, verotusoikeus ja valtionosuusjärjestelmä

Perustuslaissa säädetään kuntien itsehallinnosta ja määritellään sen keskeiset periaatteet. Kunnilla on oikeus päättää hallinnostaan ja taloudestaan sekä hoitaa niille laissa säädetty tehtävät. Kuntalaki ([410/2015](#)) tarkentaa itsehallinnon sisältöä ja ohjaa kuntien tehtäviä, päätöksentekoa ja taloudenpitoa. Kunnat vastaavat kuntalaissa säädettyistä peruspalveluista. Ne voivat järjestää tehtäviä ja palveluita itse, yhdessä muiden kuntien kanssa tai ostopalveluina. Kunta voi ottaa hoidettavakseen myös muita kuin laissa säädettyjä tehtäviä. Kuntien hallinto ja päätöksenteko perustuvat asukkaiden itsehallintoon, jota toteutetaan valtuustojen kautta.

Kunnilla on verotusoikeus osana itsehallintoaan. Verotusoikeus on keskeinen osa kunnan itsehallintoa sekä sen oikeutta päättää taloudestaan ja taloudellisesta liikkumavarastaan. Tämä oikeus liittyy kiinteästi myös rahoitusperiaatteeseen, joka tarkoittaa, että kunnille uusia, lailla säädettyjä tehtäviä annettaessa tulee varmistaa, että kunnilla on riittävät taloudelliset voimavarat sekä uusien että muiden kunnan vastuulla olevien tehtävien hoitamiseen. Nykyisen hallitusohjelman mukaisesti hallitus on sitoutunut kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita. Kunnalle tulee jäädä taloudellista liikkumavaraa sen itsehallinnon nojalla ottamien tehtävien hoitamiseen. Rahoitusperiaate kytkeytyy ennen kaikkea kunnan oikeuteen päättää omasta taloudestaan.

LUONNOS

Verotusta ja talousarviota koskevat keskeiset päätökset tehdään kunnissa vuosittain talousarvio-prosessin yhteydessä. Kunnat päättävät itse alueensa kiinteistö- ja kunnallisverojen prosenttimääristä ja ilmoittavat vahvistamansa veroprosentit Verohallinnolle. Kuntien verotusoikeus ja valtuuston budjettivallan käyttäminen muodostavat keskeisen rahoituksellisen perustan kunnalliselle itsehallinnolle. Päätöksenteon ja taloudenpidon kokonaisuus tarkoittaa, että kunnat ovat keskeisessä roolissa paikallisten kehittämistoimien, infrastruktuurin ja matkailun mahdollistavan toimintaympäristön järjestäjinä.

Kuntien tulot koostuvat pääosin verotuloista, valtionosuuksista ja toimintatuotoista. Verotulot muodostuvat kunnallisverosta, kiinteistöverosta ja kuntien osuudesta yhteisöveron tuottoon. Luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien ansiotulon perusteella maksettava kunnallisvero on merkittävin yksittäinen verotulonlähde. Kiinteistöveroa suoritetaan kunnille kiinteistön arvon perusteella kiinteistöverolain (654/1992) mukaisesti. Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta määräytyy verontilityslaisissa (532/1998) säädetyn jako-osuuden perusteella. Lisäksi eräät kunnat saavat osuuden kaivosmineraaliveron verotuotosta kaivosmineraaliverolaissa (314/2023) säädetysti.

Valtionosuusjärjestelmä täydentää kuntien rahoitusta, ja kunnan peruspalvelujen valtionosuus on merkittävin osa valtionosuusjärjestelmää. Valtionosuusjärjestelmästä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa (618/2021). Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä koostuu kustannus- ja tarve-erojen tasauksesta sekä tulopohjan tasauksesta. Lähtökohtaisesti kaikki kuntien verotulot on tarkoitettu sisällytettäväksi verotuloihin perustuvaan tasaukseen. Kiinteistöveron asema tasauksessa on kuitenkin muuttunut vuosien mittaan. Vuodesta 2015 lähtien vain ydinvoimalaitosten kiinteistövero on huomioitu tasauksessa. Sosi- aali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä kiinteistövero sisältyy tasaukseen 50 prosentin osuudella lukuun ottamatta voimalaitoksia, joista vain ydinvoimalaitosten vero huomioidaan tasauksessa. Kaivosmineraalivero ei sisälly tällä hetkellä tasausjärjestelmään.

Uusia veromuotoja ei sisällytetä valtionosuuksien tasausjärjestelmään automaattisesti, vaan kunnille syntyvien uusien verotulojen sisällyttämisestä tasauslaskentaan on päätettävä erikseen ja muutettava kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia.

Kuntien tehtävien kustannusvastuu määräytyy kuntien omien verotulojen ja valtionosuuksien kesken. Kunnat vastaavat lakisääteisten valtionosuustehtävien järjestämisestä, joita ovat erityisesti varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus sekä työllisyyspalvelut. Valtio osallistuu näiden valtionosuustehtävien rahoitukseen omalla rahoitusosuudellaan. Valtio rahoittaa osaltaan myös lukio- ja ammatillista koulutusta. Näiden lisäksi kunnilla on muita tehtäviä, joiden kustannuksia rahoitetaan pääosin verotuloilla. Valtio rahoittaa budjettivaroin myös esimerkiksi kulttuurikoh- teita kuten museoja ja kulttuuriperintökohteita sekä kansallispuistojen ja retkeilyalueiden ret- keilypalveluita.

2.4 Verotus

2.4.1 Matkailutoimintaan kohdistuvat nykyiset verot

Matkailu- ja majoituspalveluihin ei Suomessa kohdistu tällä hetkellä erillistä toimialakohtaista veroa. Toimialaan kohdistuva verotus muodostuu sen sijaan yleisistä välillisistä ja välittömistä veroista, joita sovelletaan majoitus- ja ravitsemistoimintaan sekä kiinteistöihin ja palveluja käyttäviin matkailijoihin laajemmin. Keskeisiä veroja ovat arvonlisävero, yhteisöjen ja luonnol- listen henkilöiden tulovero, kiinteistövero sekä liikenteen verot. Kokonaisuutena matkailu- ja majoituspalveluihin kohdistuva verorasitus muodostuu useiden verojen yhteisvaikutuksesta, ja se kohdistuu matkailualan yrityksiin, kiinteistönomistajiin, palveluntarjoajiin ja matkailijoihin.

LUONNOS

Arvonlisäverotus muodostaa keskeisen osan matkailu- ja majoituspalveluiden kokonaisverorasitusta. Suomessa matkailu- ja majoitustoimintaan liittyviin palveluihin sovelletaan eri arvonlisäverokantoja palvelun luonteesta riippuen. Alennettua 13,5 prosentin verokantaa sovelletaan muun muassa majoitustilan tai käyntisataman käyttöoikeuden luovuttamiseen, ravintolapalveluihin kulttuuri- ja vapaa-ajan tapahtumiin pääsyyn sekä ravintola- ja ateriapalveluihin. Alkoholijuomien myynti verotetaan kuitenkin yleisellä 25,5 prosentin verokannalla. Yleistä verokantaa sovelletaan muutoin kaikkiin yksittäisiin myynteihin, joihin ei sovellettu alennettua verokantaa, nollaverokantaa tai verottomuus, kuten opaspalveluihin. Majoituspalveluiden alennetun arvonlisäverokannan muodossa saama vuotuinen verotuki on laskennallisesti 114 miljoonaa euroa.

Matkailu- ja majoitusalan yritykset ovat tuloverovelvollisia tuloverolain ([1535/1992](#)) mukaisesti. Yhteisöjen elinkeinotoiminnan tulosta kannetaan 20 prosentin suuruisen yhteisövero. Yhteisöjen tuloverovelvollisuus ulottuu myös lyhytaikaiseen majoitustoimintaan silloin, kun se on luonteeltaan elinkeinotoimintaa. Toisaalta tuloverolain soveltamisalaan kuuluu myös yksityisten henkilöiden harjoittama lyhytaikainen vuokraustoiminta, kuten mökin tai asunnon vuokraaminen satunnaisesti matkailijoille. Saatua tuloa verotetaan pääomatulona 30 tai 34 prosentin verokannalla tulon määrästä riippuen. Tulon veronalaisuus ei riipu vuokraustoiminnan välitystavasta, ja myös alustatalouden kautta saadut vuokratulot ovat veronalaista tuloa.

Kunnat perivät kiinteistöveroa kunnan alueella sijaitsevista rakennuksista ja tonteista kiinteistöverolain mukaisesti. Matkailutoiminnan näkökulmasta kiinteistöverolla on merkitystä erityisesti matkailu- ja majoitustoimintaan käytettävän rakennuskannan omistajille.

Valmisteveroista matkailu- ja majoitustoimintaan selkeimmin kohdistuvat liikumiseen kohdistuvat verot. Matkailun saavutettavuuteen ja matkakustannuksiin vaikuttavat liikenteen verot, kuten ajoneuvovero ja polttoainevero. Ne kohdistuvat erityisesti kotimaan matkailuun silloin, kun matkailijat liikkuvat omalla ajoneuvolla, mutta vaikuttavat myös matkailualan toimijoiden kuljetus- ja logistiikkakustannuksiin. Liikennepolttoaineiden verotus muodostaa merkittävän osan liikunnan kokonaiskustannuksista. Sen sijaan lento- ja laivaliikenteen polttoaineet eivät kuulu energiaverotuksen piiriin, mikä poikkeaa muiden liikennemuotojen verotuksesta ja päästöohjauksesta.

2.4.2 Verotusmenettely, verontilitys ja EU:n lainsäädäntö

Suomen verojärjestelmässä verotusmenettelyt pohjautuvat pääasiallisesti joko oma-aloitteeseen verotukseen tai maksuunpantavaan verotukseen. Verotuksen toimeenpanosta ja veronkannosta vastaa lähtökohtaisesti Verohallinto.

Oma-aloitteisesta verotusmenettelystä säädetään oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa ([768/2016](#)). Oma-aloitteinen verotusmenettely tarkoittaa sitä, ettei veroviranomainen erikseen määrää veroa, vaan verovelvollinen kerää, ilmoittaa ja tilittää veron Verohallinnolle. Menettely perustuu verokausikohtaiseen veroilmoittamiseen ja maksamiseen. Verokausi on pääsääntöisesti kalenterikuukausi. Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetussa laissa säädetään tarkemmin veron ilmoittamisvelvollisuudesta, veron maksamisesta, verotuksen oikaisusta ja muutoksenhausta, tiedonsaantioikeuksista sekä seuraamusmaksuista verovelvollisen laiminlyöntitilanteissa. Veron ilmoittaminen ja maksaminen toteutuu monilta osin sähköisiä järjestelmiä hyödyntäen. Nykyisistä veroista esimerkiksi arvonlisäverotukseen ja valmisteverotukseen sovelletaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyä.

Veronkantoa ja perintää koskeva yleislaki on veronkantolaki ([11/2018](#)), jonka soveltamisalaan kuuluvat verotusmenettelystä annetussa laissa ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä

LUONNOS

annetussa laissa tarkoitetut verot. Veronkantolaissa säädetään muun muassa verojen maksamisesta, perinnästä, viivekoroista ja maksujärjestelyistä.

Verontilitystä koskevista periaatteista ja menettelyistä säädetään verontilityslaissa ([532/1998](#)). Verontilityslaki on yleislaki, jota sovelletaan verotusmenettelystä annetussa laissa ja ennakko-perintälaissa ([1118/1996](#)) tarkoitettujen verojen ja maksujen sekä kiinteistöverojen ja työnantajan sairausvakuutusmaksujen tilittämiseen veronsaajille. Verontilityslaissa säädetään muun muassa veronsaajien osuuksien kertymän mukaisesta tilittämisestä, tilitettävien verojen kertymisjaksosta sekä tilitysajankohdasta. Verontilityslakiin sisältyvät myös menettelysäännökset verotilysten virhetilanteiden ja tilitysten oikaisun varalle.

Matkailutoimialaan kohdistuvaa erityisverotusta ei ole yhdenmukaistettu EU:n tasolla. Siten veron tasosta ja verotusmenettelystä voidaan päättää kansallisesti. Verotuksessa on kuitenkin otettava huomioon EU:n lainsäädännöstä johtuvat reunaehdot, kuten verosyrjintäkieltoa ja valtiontukea koskevat määräykset, jotka asettavat rajoituksia ja menettelyllisiä vaatimuksia verotukselle. Tämän myötä verotuksen on esimerkiksi kohdistuttava yhdenmukaisesti sekä kotimai- siin että ulkomaisiin toimijoihin.

Lisäksi unionin lainsäädäntö sisältää verotuksen kannalta merkityksellistä sääntelyä tiedonvaihdosta ja raportointivelvoitteista. Esimerkiksi digitaalisten alustaoperaattorien kautta tapahtuvaa majoitustoimintaa koskevat tiedonantovelvoitteet perustuvat hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta annettuun neuvoston direktiiviin (EU) 2021/514, jäljempänä *DAC7-direktiivi*, ja sen kansalliseen täytäntöönpanoon digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedonantovelvollisuudesta verotuksen alalla annetulla lailla (1267/2022) sekä verotusmenettelystä annettuun lakiin (1558/1992) lisätyllä säännöksellä. Näiden säännösten perusteella alustapalveluiden on kerättävä ja annettava veroviranomaisille tietoja alustaa käyttävistä myyjistä, palvelujen tarjoajista ja vuokraajista sekä näiden saamista tuloista. Tietoja käytetään vertailutietona verovalvonnan tukena.

2.5 Nykytilan arvio

Kuten edellä kuvataan, matkailu on Suomessa taloudellisesti merkittävä toimiala, jonka merkitys kunnille vaihtelee. Matkailijamäärät, yöpymiset ja matkailun arvonlisäys painottuvat erityisesti tiettyihin maakuntiin ja yksittäisiin suuriin matkailukuntiin. Lisäksi matkailu on voimakkaasti kausiluonteista. Tämä merkitsee, että matkailun taloudellinen merkitys kuntatasolla vaihtelee ja voi joissakin kunnissa muodostaa keskeisen osan kunnan elinvoimasta ja tulopohjasta. Samalla matkailu aiheuttaa kunnille myös kustannuksia sekä muun muassa infrastruktuuriin, palveluihin sekä paikalliseen elinympäristöön kohdistuvia muita vaikutuksia.

Edellä kuvatusti matkailuun liittyvät verot muodostuvat yleisistä välillisistä ja välittömistä veroista eikä matkailu- tai majoitustoimialaan kohdistu erillistä veroa. Matkailutoimintaan ja majoittamiseen kohdistuva arvonlisävero tilitetään valtiolle, ja tuloverot kertyvät valtiolle ja kunnille erillisten verotusoikeuksien mukaisesti. Kiinteistövero tuo kunnille pysyvää verotuloa, mutta sen määrä ei suoraan riipu matkailun määrästä tai muodosta. Matkailuliiketoiminnan määrällä tai arvolla ja kuntien saamalla verotuloilla ei siis ole suoraa yhteyttä, vaan verotulojen määrä riippuu matkailuelinkeinotoiminnan voitoista ja työvoiman palkkasummasta kertyvistä tuloveroista sekä matkailutoiminnan kiinteistöistä kerättävästä kiinteistöverotuloista. Näiden verotulojen määrää on vaikea arvioida.

Matkailuun kohdistuvan kunnallisen veron tarkastelu on noussut esiin erityisesti niissä kunnissa, joissa matkailun merkitys paikallistaloudelle on korostunut. Kunnissa on tunnistettu

LUONNOS

kiinnostus ja tarve arvioida mahdollisuuksia kerätä nykyistä suuremmin matkailutoimintaan perustuvia verotuloja, jotka kohdistuisivat suoraan kunnalle.

Kuntien näkökulmasta matkailuun kohdistuvan veron tavoitteiksi esitetään erilaisia lähtökohtia. Matkailijaverotuksen ei kuitenkaan voida nähdä olevan tarkoituksenmukainen väline matkailun määrän ohjaamiseen eikä keino matkailuun liittyvien ympäristö- tai kestävyystavoitteiden edistämiseen. Näitä tavoitteita toteutetaan jo nykyisin muilla, tarkoitukseen paremmin soveltuvilla sääntely- ja ohjauskeinoilla. Kunnilla on käytössään useita keinoja matkailun vaikutusten hallintaan, kuten kaavoitus, maankäyttö- ja asuntopolitiikka sekä liikenne- ja infrastruktuurisuunnittelu. Näiden keinojen avulla kunnat voivat vaikuttaa matkailutoiminnan sijoittumiseen ja mitataavaan sekä lieventää matkailusta aiheutuvia haittoja.

Matkailusta aiheutuvien yksittäisten kustannusten kattaminen tai matkailun vaikutusten kompensointi kunnille ei myöskään ole matkailijaveron tavoitteena perusteltu. Matkailu ei merkitse kunnalle vain palvelutarpeen lisääntymisen kautta syntyviä kustannuksia vaan tuo tuloja matkailualan työllisten maksamien kunnallisverojen muodossa. Lisäksi kunnan alueella toimivien yritysten maksamista yhteisöveroista osa ohjataan kunnille, minkä tarkoituksena on ollut kannustaa kuntia elinkeinoelämän edellytysten parantamiseen. Toisaalta kunnan tehtäviin myös kuuluu kuntalain mukaan alueen elinvoiman edistäminen, mikä tarkoittaa paitsi asukkaiden palveluista myös elinkeinoelämän edellytyksistä huolehtimista. On siten vaikea perustella, miksi matkailutoiminta olisi sellaista taloudellista toimintaa, että siitä aiheutuvia kustannuksia tulisi kompensoida kunnille erillisellä, yhteen toimialaan kohdennetulla verolla.

Matkailijavero mahdollistaisi kunnan näkökulmasta verotulojen keräämisen lähinnä muilta kuin oman kunnan asukkailta tai yrityksiltä. Kyse olisi siten kunnille annettavasta mahdollisuudesta kerätä matkailutoiminnasta yleiskatteellisia tuloja, jotka kunta voisi käyttää haluamaansa tarkoitukseen.

Toisaalta yksittäisiin toimialoihin kohdistuvia kuntien veroja tulisi arvioida myös tarkoituksenmukaisuuden ja vaikutusten kannalta. Kunnan verotulot ovat osa kunnan rahoituspohjaa, jolla rahoitetaan kunnan tehtäviä: sekä laissa säädettyjä tehtäviä että itsehallinnon nojalla itselleen ottamia tehtäviä. Verotuksella koottujen varojen käyttöä kunnan tehtäviin ei ole lainsäädännössä yleisesti säännelty tai rajattu.

Koska kuntien tehtäväperusta määräytyy pitkälti valtakunnallisesti, voidaan kysyä, missä määrin veropohjien eriyttäminen kuntien välillä on tarkoituksenmukaista. Rahoituksen vakauden ja ennustettavuuden näkökulmasta tarkoituksenmukaisia ovat verot, joiden veropohja on laaja ja tasaisesti kehittyvä ja jotka aiheuttavat vähän ei-toivottuja käyttäytymisvaikutuksia. Tästä näkökulmasta keskeisiä ovat kunnallisvero ja kiinteistövero. Sen sijaan kapeapohjaiset verot voivat olla ongelmallisia verotulojen keräämiseksi. Yhteen talouden toimialaan kohdentuva vero voi vääristää yritysten ja kotitalouksien päätöksiä ja siten heikentää hyvinvointia sekä ohjata resursseja toisin verrattuna tilanteeseen ilman veroa. Näitä vaikutuksia voi korostaa se, että kunnan päättämänä erillisenä verona matkailijavero kohdistuisi käytännössä epätasaisesti eri kunnissa tapahtuvaan matkailutoimintaan ja matkailuyrityksiin. Lisäksi vero voi aiheuttaa kerättäviin verotuloihin nähden suhteellisen paljon hallinnollista työtä ja kustannuksia niin verovelvollisille kuin viranomaisille.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa se, että kunnat voivat halutessaan ottaa käyttöön alueellaan tapahtuvasta vastikkeellisesta majoittamisesta suoritettavan matkailijaveron. Veron kautta

LUONNOS

kunnilla on mahdollista kerätä matkailusta yleiskatteellisia verotuloja, jotka tilitettäisiin veron käyttöönottaneelle kunnalle.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että säädetään uusi laki matkailijaverosta. Lailla annettaisiin kunnille mahdollisuus ottaa käyttöön kunnan alueella tapahtuvaan vastikkeelliseen majoittamiseen kohdistuva vero. Kyseessä olisi uusi ja uudentyyppinen kunnallisen verotusoikeuden piiriin kuuluva vero Suomessa.

Matkailijaveron käyttöönotto olisi kunnille vapaaehtoista. Veron soveltaminen kunnan alueella perustuisi kunnanvaltuuston päätökseen. Vero koskisi vain niitä kuntia, jotka ovat päättäneet ottaa veron käyttöön, ja niitä majoituksia, jotka tapahtuvat kyseisten kuntien alueella. Veroa sovellettaisiin yhdenmukaisesti koko kunnan alueella ja koko kalenterivuoden ajan kerrallaan. Matkailijaveron tuotto tilitettäisiin yleiskatteellisena tulona sille kunnalle, jonka alueella majoittaminen tapahtuu.

Matkailijavero kohdistuisi kunnan alueella tapahtuvaan majoittamiseen. Veron soveltamisala kattaisi kaiken tilapäisen ja vastikkeellisen majoittamisen riippumatta majoitusmuodosta tai toiminnan laajuudesta. Veron piirissä olisivat siten niin elinkeinotoimintana tai osana sitä harjoitettava majoitustoiminta kuin yksityisten henkilöiden tai muiden toimijoiden harjoittama satunnainen majoitustoiminta. Sillä, kuka tai mikä taho majoittuu, ei olisi merkitystä. Majoittamisella tarkoitettaisiin majoitusyksikön käyttöoikeuden luovuttamista majoittumista varten. Veronalaisen majoittamisen edellytyksenä olisi, että majoittaminen olisi vastikkeellista ja kestäisi yhtäjaksoisesti alle 28 vuorokautta. Majoitusyksiköllä tarkoitettaisiin huoneita ja huoneistoja, mökkejä, leirintäpaikkoja, kulkuneuvojen ja vesikulkuneuvojen majoituskäyttöön tarkoitettuja paikoitusalueita sekä muita majoitukseen käytettäviä tiloja tai alueita.

Matkailijaveron tarkoituksena olisi kohdistua matkailutarkoituksessa tehtävään majoittamiseen. Matkailutarkoituksella tarkoitettaisiin lähtökohtaisesti kaikenlaista sellaista toimintaa, jossa ihmiset matkustavat tavanomaisen elinpiirinsä ulkopuolelle ja oleskelevat siellä vapaa-ajanvieton, liikematkan takia tai muussa tarkoituksessa. Siten verosta vapaaksi ehdotetaan säädettäväksi sellainen majoittaminen, joka ei liity lähtökohtaisesti matkailuun ja jossa majoittaminen on kiinteä osa esimerkiksi julkis- tai yleishyödyllistä pääpalvelua. Veroa ei suoritettaisi terveyden- ja sairaanhoidon, sosiaalihuollon tai varhaiskasvatuksen palvelujen osana toteutetusta majoittamisesta eikä myöskään lasten ja nuorten koulutus- tai kasvatustoiminnan tai katsomuksellisen kasvatuksen osana toteutetusta majoittamisesta. Verovapaus edellyttäisi, että majoitus on kiinteä ja selkeä osa pääasiallista palvelua tai toimintaa ja että palvelun tuottaja vastaa majoituksen järjestämisestä.

Matkailijavero olisi arvoperusteinen vero, joka määräytyisi prosenttiosuutena majoituksen arvonlisäverottomasta hinnasta. Matkailijaveroprosentti olisi vähintään kaksi prosenttia ja enintään viisi prosenttia. Ehdotus vastaisi veron kuntataloudellista tavoitetta eli sitä, että kunnat voisivat kerätä matkailusta yleiskatteellisia verotuloja rajoittamatta todennäköisesti kuitenkaan merkittävästi matkailun määrää. Ehdotettu vaihteluväli vastaisi myös tyypillistä muissa maissa sovellettavaa matkailijaverotuksen verotasoja. Kunnanvaltuusto päättäisi veroprosentin suuruudesta laissa säädetyin vaihteluvälin puitteissa vuosittain etukäteen osana kunnan talousarvioprosessia. Mahdollisuus päättää veron tasosta antaisi kunnalle keinon mitoittaa matkailijavero paikallisiin olosuhteisiin, kuten matkailijamääriin ja kausivaihteluun, sekä ottaa huomioon kunta-kohtaiset matkailun erityispiirteet.

LUONNOS

Verovelvollinen olisi majoittaja eli se taho, joka luovuttaa majoitusyksikön käyttöoikeuden majoittajalle. Verovelvollisuus koskisi sekä elinkeinotoimintana harjoitettavaa että satunnaista majoitustoimintaa. Veron suorittamisvelvollisuus syntyisi silloin, kun majoittaminen majoitusyksikössä alkaa.

Matkailijaveroon sovellettaisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyä. Verovelvollinen laskisi veron määrän, ilmoittaisi sen Verohallinnolle ja maksaisi veron oma-aloitteisesti vero-kausittain. Verokausi olisi kalenterikuukausi. Muusta oma-aloitteisesta verotuksesta poiketen veroilmoitus annettaisiin kuitenkin vain niiltä verokausilta, joiden aikana verovelvollisella on ollut veronalaista toimintaa. Muilta verokausilta verovelvollisen ei tulisi antaa veroilmoitusta tai muuta ilmoitusta. Verohallinto toimisi veroviranomaisena ja vastaisi verotuksen toimittamisesta, veronkannosta ja valvonnasta.

Esityksessä ehdotetaan kunnille uutta ilmoittamisvelvollisuutta, jonka nojalla matkailijaveroa soveltavien kuntien tulisi ilmoittaa matkailijaveroprosentti Verohallinnolle. Ilmoittamisen määräaika ja menettely olisi vastaava kuin muissa kunnan ilmoittamisissa veroissa. Jos kunta ei ilmoittaisi veroprosenttia määräajassa, matkailijaveroa ei sovellettaisi kunnassa seuraavana kalenterivuotena. Tämä poikkeaisi kunnallis- ja kiinteistöveroprosenttien ilmoittamismenetelystä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia siten, että matkailijaverolaki sisällytetään lain soveltamisalaan.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Vaikutukset julkiseen talouteen

Matkailijavero lisäisi niiden kuntien verotuloja, jotka ottavat matkailijaveron käyttöön. Koska ei ole tiedossa, mitkä kunnat tulevat ottamaan veron käyttöön ja millä tasolla, vaikutuksia voidaan arvioida vain esimerkkilaskelmien avulla. Enimmillään veron tuotto olisi koko maan tasolla staattisesti arvioiden noin 37 miljoonaa euroa, jos kaikki Suomen kunnat ottaisivat käyttöön verotasolle esitettävän vaihteluvälin alarajaa vastavan, 2 prosentin matkailijaveron. Jos verotaso olisi vaihteluvälin ylärajan mukainen eli 5 prosenttia, veron tuotto olisi noin 94 miljoonaa euroa.

Todennäköisesti vero otetaan kuitenkin käyttöön vain muutamissa kunnissa. Tällöin matkailijaverosta kertyvät verotulot jäisivät todennäköisesti ainakin alkuvaiheessa koko maan tasolla muutamiin miljooniin euroihin tai enintään pariin kymmeneen miljoonaan euroon. Verotuottolisäys voi olla suurempi, jos suuret kaupungit ottavat veron käyttöön.

Verotuottovaikutuksen epävarmuutta lisää se, että verotulolisäys voi jäädä staattista arvioita pienemmäksi, jos majoituksen arvo kunnassa laskee veron aiheuttaman hinnannousun seurauksena. Tutkimuskirjallisuuden perusteella matkailupalveluiden kysynnän arvioidaan kuitenkin olevan suhteellisen hintajoustamatonta. Arvioidut hintajoustoarvot asettuvat välille 0,2 ja 1,3 välille, mikä tarkoittaa, että prosentin hinnannousu vähentäisi kysyntää 0,2–1,3 prosenttia.⁴

Matkailijavero korottaisi majoituksen hintaa veroprosentin verran eli 2–5 prosenttia, jos vero siirtyy täysimääräisesti hintoihin. Jos oletetaan edelleen, että kysynnän hintajousto olisi -0,6,

⁴ Rosselló-Nadal, J. & Sard, M., Tourism Taxation: Balancing revenues, competitiveness and sustainability in destination management, Tourism Management, 113, 2026

LUONNOS

hinnan nousu vähentäisi majoitusten määrää keskimäärin noin 1–3 prosenttia. Majoitusten määrän väheneminen ja siitä seuraava matkailuverotulon väheneminen staattiseen arvioon verrattuna jäisivät siten suhteellisen pieneksi. Käyttätymisvaikutukset huomioiden vero tuottaisi koko maassa käyttöön otettuna yhteensä noin 36–91 miljoonaa euroa verotuloja verokannasta riippuen.

On mahdollista, että osa matkailijaverosta jää majoituspalvelun tarjoajien kannettavaksi. Todennäköisesti vero siirtyy kuitenkin pääosin hintoihin. Tämä johtuu siitä, että majoituspalveluiden tarjonta on todennäköisesti niiden kysyntää joustavampaa etenkin pitkällä aikavälillä, kun majoituspalveluiden tarjoajat mukauttavat tarjolla olevan majoituskapasiteetin määrää hinnan muuttuessa. Kysynnän ja tarjonnan joustavuutta ja muita käyttäytymisvaikutuksia on käsitelty tarkemmin matkailijaveron toteuttamisedellytyksiä käsittelevässä arviomuistiossa ([valtiovarainministeriön julkaisuja 2026:12](#)).

Veron vaikutus matkailuun voi eri kunnissa erota huomattavasti. Matkakohteen vetovoimaan ja markkinavoimaan liittyvien tekijöiden on todettu pienentävän kysynnän hintajoustoa. Sellaisessa kunnassa, jonka matkailukohteilla on erityinen markkina-asema eikä kilpailevia vaihtoehtoja, majoitustoiminnan määrä vähenee hinnannousun myötä todennäköisesti vähemmän kuin kunnassa, jonka matkailukohteelle löytyy matkailijan kannalta läheinen verrokki. On siis oletettavaa, että vero vaikuttaa majoituksen kysyntään vain vähän suosituissa matkailukohteissa ja sesonkiaikoina, kuten Lapin kohteissa talven sesonkihuippuna. Sen sijaan vaikutukset kysyntään voivat olla suurempia sellaisissa kunnissa, joilla on läheisiä kilpailevia matkailukohteita.

Lähtökohtaisesti matkailijaveron kaltaisen, yhteen talouden toimialaan kohdentuvan veron vääristävät vaikutukset yritysten ja kotitalouksien päätöksiin heikentävät kotitalouksien hyvinvointia ja suuntaavat talouden resursseja eri tavoin verrattuna tilanteeseen ilman veroa. Näitä vääristymiä voi korostaa se, että kunnallisena verona matkailijavero kohdentuisi todennäköisesti eri tavoin eri kuntien alueilla tapahtuvaan matkailutoimintaan ja matkailuyrityksiin. Jos vaikutukset käyttäytymiseen jäävät pieniksi, mihin tutkimuskirjallisuus viittaa, hyvinvointia ja talouden toiminnan tehokkuutta heikentävät vaikutuksetkin jäävät pieniksi.

Koko talouden tasolla tarkasteltuna mahdolliset vaikutukset matkailusektorin kokoon ja palveluviennin arvoon sekä mahdolliset kerrannaisvaikutukset niin elinkeinoelämälle kuin julkiselle taloudelle jäänevät siten todennäköisesti pieniksi. Vaikutusta vaimentaisi se, että veron taso olisi suhteellisen matala ja vero todennäköisesti ainakin alkuvaiheessa otettaisiin käyttöön vain muutamissa kunnissa.

Matkailijaveron vaikutus muiden verojen tuottoon ja esimerkiksi indeksisidonnaisten etuuksien euromäärään jäänee siten myös kokonaisuudessaan vähäiseksi. Esityksessä ehdotetun kaltaisen ja matkailijalta veloittavan matkailijaveron arvioidaan sisältyvän arvonlisäveron perusteesseen, joten matkailijaveron kerryttää arvonlisäverotuloja. On kuitenkin todennäköistä, että kotimaiset kuluttajat sopeuttavat muuta kulutusta majoituksen hinnan noustessa siten, etteivät kotimaisilta kuluttajilta kerätyt arvonlisäverotulot kokonaisuudessaan kasva. Teoriassa matkailijaveron voi vähentää arvonlisäveron tuottoa siltä osin, kun se ohjaa matkailua kotimaasta ulkomaille. Toisaalta ulkomaisilta matkustajilta kerätty arvonlisäverotuotto voi kasvaa, jos näiden matkailijoiden muu arvonlisäverollinen kulutus ei Suomessa vähene. Kokonaisuudessaan vaikutukset jäävät kuitenkin vähäiseksi.

Vaikutukset kuntiin

LUONNOS

Matkailuveron tuottoa kertyisi eri kunnille hyvin eri suuruisia määriä. Valtaosassa kuntia mahdollinen verotulolisäys jäisi pieneksi riippumatta siitä, ottavatko ne veron käyttöön vai eivät, koska majoitustoiminnan arvo on niissä pieni. Tätä kuvastaa se, että majoitusten arvon 24 suurimmassa matkailukunnassa voidaan arvioida muodostavan noin kolme neljäsosaa majoitukseen käytetystä rahamäärästä Suomessa. Toisin sanoen, jos kaikki kunnat ottaisivat käyttöön samansuuruisen matkailijaveron, nämä 24 matkailukuntaa keräisivät noin kolme neljäsosaa verotulosta ja muut 284 kuntaa keräisivät yhteensä vain noin neljänneksen matkailijaverotulosta.

Suosituissa matkailukunnissa vero voisi tuottaa miljoonien eurojen verotulot. Kuten alla olevasta taulukosta 1 kuvataan, esimerkiksi Pohjois-Suomen suosituimmissa matkailukunnissa eli Rovaniemellä, Kittilässä, Kuusamossa ja Kolarissa verotuotto olisi kussakin staattisesti arvioiden 1–8 miljoonaa euroa 5 prosentin verokannalla ja 0,5–3 miljoonaa euroa 2 prosentin verokannalla. Jos veron ottaisivat käyttöön kaikki Lapin maakunta-alueen kunnat, veron yhteenlaskettu verokertymä olisi maakunnassa noin 7–18 miljoonaa euroa verokannasta riippuen. Verotuotto olisi kuitenkin suurin Helsingissä, 8–19 miljoonaa euroa. Myös Tampere, Vantaa, Turku, Oulu ja Jyväskylä voisivat kerätä matkailijaverolla kukin 1–5 miljoonaa euroa.

Taulukko 1. Matkailijaverosta kertyvä verotulo esimerkkikunnissa, staattinen arvio

Kunta	Yöpymisten määrä milj. kpl	Yöpymisen keskihinta eur/yö	Matkailijaverotulo, vero 2 % milj. euroa	Matkailijaverotulo, vero 5 % milj. euroa
Helsinki	5,4	78	7,6	19,0
Rovaniemi	1,6	108	3,1	7,9
Tampere	1,6	74	2,1	5,4
Vantaa	1,3	70	1,6	4,0
Turku	1,2	66	1,4	3,4
Kittilä	0,8	81	1,2	3,1
Oulu	0,8	75	1,1	2,7
Jyväskylä	0,6	72	0,8	2,0
Kuusamo	0,8	47	0,6	1,6
Kolari	0,4	55	0,4	1,0

Suhteessa kunnan saamiin verotuloihin matkailijavero lisäisi etenkin sellaisten matkailukuntien tuloja, joiden talous on muutoin pienempi. Kittilässä ja Kolarissa 5 prosentin suuruinen matkailijavero lisäisi kunnan verotuloja 8–11 prosenttia. Verotulon suuruutta kunnan muihin verotuloihin nähden kuvastaa se, että matkailijaverotulot mahdollistaisivat kunnallisveroprosentin alentamisen laskennallisesti 2 prosenttiyksiköllä Kittilässä ja runsaalla prosenttiyksiköllä Kolarissa. Rovaniemellä ja Kuusamossa verotulolisäys olisi noin 4,5 prosenttia ja verotulot mahdollistaisivat kunnallisveroprosentin alentamisen laskennallisesti noin 0,5 prosenttiyksiköllä. Muissa suurissa matkailukunnissa vaikutus on pienempi suhteessa kunnan talouteen. Helsingissä matkailijaveron tuottama verotulojen lisäys olisi suurin, mutta veron tuotto lisäisi kaupungin verotuloja enintään vain prosentilla.

Edellä kuvatun perusteella voidaan arvioida, että suurimmat matkailukunnat ja siten potentiaalisimmat veron käyttöönottajat eivät olisi erityisen heikossa taloudellisessa asemassa olevia kuntia. Suurimpien matkailukuntien soveltamat kunnallisveroprosentit ovat enintään 8,9 prosenttia, mikä vastaa kunnallisveroprosenttien mediaania vuonna 2025. Tämä viittaa siihen, että matkailutoiminta voi kerryttää kunnalle verotuloja ilman erillistä matkailijaveroakin.

LUONNOS

Matkailijaveron käyttöönotto lisäisi siten verotuloja sellaisissa kunnissa, joiden taloudellinen tilanne on jo ennestään suhteellisen hyvä.

Yllä olevat laskelmat ovat staattisia, ja mahdollinen majoitusten määrän väheneminen pienentää verotuottoa samassa suhteessa. Kuten edellä on todettu, tutkimuskirjallisuuden perusteella vaikutus olisi suurimmillaankin joitakin prosentteja. Vaikutukset voivat kuitenkin vaihdella kunnittain. Jossakin kunnassa vero voisi vähentää majoittumisia ja veron tuottoa keskimääräistä enemmän. Toisaalta on mahdollista, että joissakin kunnissa vero ei juurikaan vähentäisi majoittumisten määrää tai vähennys kohdistuisi vain tiettyihin sesonkeihin.

Koska matkailijaveron vaikutukset voivat erota kunnittain, arvio siitä, ylittävätkö matkailijaveron hyödyt mahdolliset haitat, on tehtävä kussakin kunnassa erikseen ja juuri sitä kuntaa koskevilla tiedoilla. Kuntatasolla on parhaiten tiedossa se, kuinka kilpailukykyisinä niiden alueella sijaitsevia matkailukohteita voidaan pitää, miten paljon niillä on kilpailijoita muualla ja miten hintajoustavaa kysyntä näin ollen on. Vaikutukset riippuvat sekä yksittäisen kunnan omasta päätöksestä että siitä, mitä naapurikunnat tai kilpailevat matkailualueet tekevät.

Suurimmassa osassa Suomen kuntia majoitustoiminta on kunnan talouteen nähden suhteellisen pientä samoin kuin matkailusta syntyvät hyödyt ja haitat, joten matkailuveroa ei todennäköisesti nähdä tarkoituksenmukaisena välineenä kerätä verotuloja. On esimerkiksi mahdollista, että kunnat arvioivat veron käyttöönottoon liittyvän mainehaitan riskin suuremmaksi kuin siitä saatavan vähäisen verotulolisäyksen. Toisaalta, jos kunnan matkailukohteilla on vahva markkina-asema, matkailijat ovat maksuhalukkaita eikä kunnalla ole läheisiä matkailukohdeverrokkeja tarjolla, voi kunta arvioida korkeankin veroasteen tuovan sille matkailijaverotuloja ilman suurta vaikutusta matkailijamäärään ja kunnan matkailutoiminnasta saamiin muihin verotuloihin.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen sisältyy verotuloihin perustuva valtionosuuden tase, ja kunnan verotuloilla on merkitystä kunnan valtionosuuteen siltä osin kuin ne sisältyvät laissa määriteltyihin tasauksen laskentaperusteisiin. Jos matkailijavero erikseen tehtävällä päätöksellä päätettäisiin sisällyttää tulojen tasauksen laskentaperusteisiin, tällä olisi vaikutuksia matkailijaveroa perivien kuntien valtionosuuden määrään. Vaikutus riippuisi siitä, millaiset kunnan laskennalliset verotulot ovat suhteessa koko maan keskimääräiseen tasoon. Keskimääräistä matalamman verotulon kunnissa verotulojen lisäyksen vaikutus pienentäisi tasauslisyästä ja vastaavasti tasausrajan yläpuolella olevissa ja korkeamman verotulon kunnissa tasausvähennys kasvaisi. Valtionosuutta vähentävä vaikutus on suurempi tasausrajan alittavissa kuin ylittävissä kunnissa.

Matkailijaverolla voi olla myös erilaisia vaikeammin mitattavissa olevia vaikutuksia. Matkailijaveron käyttöönotosta saattaa syntyä kunnan matkailutoiminnalle mainehaittaa. Vaikka matkailu lisää kunnassa elinkeinotoimintaa ja verotuloja, kaikki kuntalaiset eivät välttämättä koe hyötывänsä matkailutoiminnasta vaan saattavat kokea matkailutoiminnasta syntyvän haittoja. Matkailijaveron kautta voidaan näkyvästi kerätä majoitustoiminnasta tuloja, jotka hyödyttävät kaikkia kuntalaisia, mikä saattaa lisätä matkailun hyväksyttävyyttä. Tällä voi olla vaikutusta kuntatason päätöksentekoon esimerkiksi siitä, miten paljon majoitus- ja matkailutoimintaa mahdollistetaan kaavoituspäätöksissä.

Matkailijaveron käyttöönotosta aiheutuu kunnille uusi päätöksentekokonaisuus ja siten myös siihen liittyvää hallinnollista työtä niin veron käyttöönottoon liittyvässä päätöksentekokokonaisuudessa kuin tiedottamisessa ja ohjeistamisessa. Myös veron vaikutusten arviointi ja seuranta kunnissa aiheuttaa niille hallinnollista työtä. Toisaalta matkailijavero aiheuttaa eniten hallinnollista työtä ja kustannuksia muille tahoille kuin veron käyttöönottaville kunnille, jolloin veron

LUONNOS

käyttöön otosta syntyvät hyödyt voivat haittoihin nähden näyttäytyä suurempana yhden kunnan näkökulmasta kuin koko julkisen talouden näkökulmasta.

Vaikutukset elinkeinoelämään

Matkailijavero olisi todennäköisesti käytössä yksittäisissä kunnissa. Kyseessä olisi siis piste-mäisesti yhteen toimialaan kohdistuva vero, joka olisi alueellisesti hajanaisesti ja eri tavoin käytössä. Vero saattaisi tällöin vaikuttaa yritysten väliseen kilpailuasetelmaan.

Kuten edellä todetaan, veron oletetaan pitkälti siirtyvän hintoihin. Näin ollen majoitusyritysten kustannukset ja kannattavuus säilyisivät pääosin ennallaan. On kuitenkin mahdollista, että osa ehdotetusta matkailijaverosta jää majoituspalveluiden tarjoajien kannettavaksi, jolloin vero lisää niiden kustannuksia ja heikentää kannattavuutta. Erityisesti paikallisesti ja lyhyellä aikavälillä saattaa esiintyä tilanteita, joissa majoituspalveluiden tarjoajat reagoivat kysynnän muutoksiin kantamalla suuremman osan verotaakasta. Näin voi käydä esimerkiksi silloin, jos vero otetaan käyttöön vain osassa kuntia. Tällöin verorasitus kohdistuu vain osaan toimijoista ja voi luoda hintaeron veron käyttöön ottaneiden ja sitä käyttämättömien kuntien välille. Tällainen kilpailuasetelman muutos voi korostua erityisesti kuntien raja-alueilla.

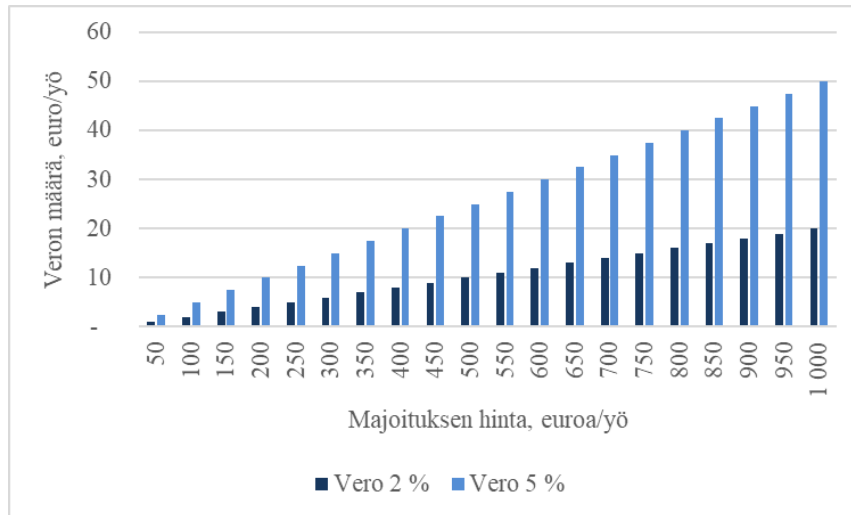
Lyhyellä aikavälillä vaikutuksia korostaa se, että majoitustoimintaan on sitoutunut pääomaa ja työvoimaa, joka voi jäädä väliaikaisesti vajaakäyttöön majoitustoiminnan vähentyessä. Pitkällä aikavälillä yritysten voidaan kuitenkin olettaa sopeuttavan toimintaansa ja vaikutusten voidaan olettaa lievenevän.

Jos vero vaikuttaa matkailijamääriin, vaikutukset voivat heijastua myös muiden matkailualan toimijoiden, kuten ravintoloiden ja ohjelmapalveluiden tarjoajien, liikevaihtoon. Koska veron vaikutukset majoitus- ja matkailun määriin jäänevät kuitenkin suhteellisen pieniksi, näiden vaikutusten ja niihin liittyvien kerrannaisvaikutusten arvioidaan jäävän kokonaisuutena melko vähäisiksi.

Koska ehdotettu vero on prosentuaalinen, euromääräinen hinnannousu riippuu majoituksen hinnasta. Kun yöpyjäkohtainen keskihinta on koko maassa noin 67 euroa, vero korottaisi keskimäärin yöpyjän majoituskustannuksia noin 1,50–3,50 euroa veroprosentin suuruudesta riippuen. Euromääräinen vaikutus vaihtelisi kuitenkin paljon, koska majoitusten hinnat vaihtelevat merkittävästi. Jos esimerkiksi yöpymisen hinta on 500 euroa, veron määrä on 10–25 euroa yöltä verokannasta riippuen.

Kuvio 1. Veron määrä eri verokannoilla ja yöpymisen hinnoilla, euroa/yö

LUONNOS



On periaatteessa mahdollista, että ehdotettu prosentuaalinen vero siirtää kulutusta halvempiin majoituksiin, joista perittävä matkailijavero jää euromääräisesti pienemmäksi. Toisaalta prosentuaalinen vero säilyttää suhteelliset hinnat ennallaan eri majoituspalveluiden tarjoajien kesken ennallaan, ja sen voidaan arvioida kohtelevan erilaisia toimijoita samalla tavalla.

Vaikutukset majoituspalveluiden tarjoajien väliseen kilpailuasetelmaan riippuvat myös siitä, miten veron valvonta käytännön tasolla toteutuu. Matkailijaverotukseen ei ehdoteta säädettäväksi rekisteröitymisvelvollisuutta, jonka kautta verovalvontaa oma-aloitteisessa verotuksessa voidaan tyypillisesti toteuttaa. Toisaalta ehdotettava verovelvollisten piiri on laaja kattaen hyvin erilaisilla taustoilla toimivat majoittajat, eikä verovelvolliset ole siten määriteltävissä selkeänä yhtenä kohderyhmänä. Jos osa verovelvollisista jää näistä syistä veron ilmoittamis- ja maksamisvelvollisuuden ulkopuolelle ja pystyvät siten tarjoamaan majoitusta halvempaan hintaan, vääristää se kilpailuasetelmaa suhteessa muihin majoituspalveluiden tarjoajiin.

Matkailijaveron nostaa kotimaisten yöpymisten hintaa suhteessa ulkomailla tapahtuviin yöpymiin ja voi siten siirtää matkailua ulkomaille. Tämän vaikutuksen voidaan arvioida jäävän suhteellisen pieneksi ja sisältyvän arvioon suhteellisen hintajoustamattomasta kysynnästä. Ei ole myöskään tutkimuskirjallisuudesta johdettavia viitteitä siitä, että Suomen ennestään korkea vero- ja hintatason moneen muuhun maahan verrattuna sinänsä lisäisi matkailijaveron mahdollisia negatiivisia vaikutuksia Suomessa tapahtuviin matkailumääriin. Koska matkailijaveron ei kohdistuisi matkustajalautoilla tapahtuviin yöpymiin, erot mantereella ja meriliikenteessä tapahtuvan majoitus- ja matkailutoiminnan verokohtelun välillä kuitenkin kasvaisivat.

Matkailijaveron lisää majoituspalveluiden tarjoajien sääntelytaakkaa jonkin verran. Veron kerääminen, ilmoittaminen ja tilittäminen edellyttäisivät järjestelmien päivittämistä, veron perusteena olevien tietojen erillistä seurantaakin sekä toimintatapojen yhdenmukaistamista suhteessa veroviranomaisten vaatimuksiin. Hallinnollinen lisätyö saattaisi rasittaa suhteessa enemmän pieniä ja satunnaisesti toimivia majoitustoimijoita, joilla ei välttämättä ole valmiita prosesseja tai järjestelmävalmiuksia uuden veron edellyttämiin velvoitteisiin. Vaikutukset kohdistuisivat kuitenkin myös suurempiin ja vakiintuneisiin toimijoihin. Mikäli vero otetaan käyttöön vain yksittäisissä kunnissa, on tällä hallinnolliselta taakan kannalta merkitystä erityisesti niille toimijoille, jotka toimivat usean kunnan alueella. Näille toimijoille eri kunnissa eri tavoin määräytyvä vero

LUONNOS

tarkoittaisi lisätyötä, sillä veron kerääminen ja raportointi tulisi hoitaa eri kuntakohtaisten soveltamiskäytäntöjen mukaan.

Verovelvollisten määrä riippuu siitä, mitkä kunnat ottavat veron käyttöön. Jos esimerkiksi vero otettaisiin käyttöön kaikissa Lapin kunnissa, verovelvollisia voisi olla tuhansia.

Vaikutukset kotitalouksiin

Matkailijavero korottaa niiden kotitalouksien kustannuksia, jotka majoittuvat kotimaassa veron piirissä oleviin majoituksiin. Vaikutuksia kotitalouksien väliseen tulonjakoon ei voida arvioida numeerisesti, mutta ne jäänevät pieniksi veron pienuudesta johtuen. Tilastokeskuksen kulutus-tutkimuksen perusteella voidaan havaita kuitenkin, että majoituspalveluihin käytetty rahamäärä kasvaa voimakkaasti kotitalouden tulojen kasvaessa. Ylimmän tuloviidenneksen majoituspalveluihin käyttämä rahamäärä on kymmenkertainen pienituloisempaan viidennekseen nähden.

Veron käyttöönoton suurimmat vaikutukset kotitalouksiin syntyvät niissä kunnissa, jotka ottavat veron käyttöön. Matkailuyritykset voivat olla yksittäisessä kunnassa merkittäviä työllistäjiä ja kunnan saamien verotulojen lähde niin yhteisö- ja kunnallisveron kuin kiinteistöveron kautta. Jos matkailijaveron käyttöönoton seurauksena matkailutoiminta vähenee, tällä voi olla yksittäisen asukkaan näkökulmasta suuri merkitys. Toisaalta alueellinen vaikutus voi olla osin väliaikainen, jos vapautuva työvoima työllistyy alueella muihin tehtäviin. Lisäksi veron käyttöön otavien kuntien asukkaat hyötyvät lähinnä muiden kuin oman kunnan asukkaiden maksamista matkailuverotuloista ja sitä kautta syntyvästä palvelutason noususta tai kunnan asukkailtaan perimien verojen määrän pienenemisestä.

Matkailijaveron verovelvollisia olisivat myös luonnolliset henkilöt, jotka toimivat majoittajina. Siten matkailuveron ilmoittamisesta ja verontilityksistä aiheutuisi hallinnollista työtä myös niille kotitalouksille, jotka vuokraavat hallinnassaan olevia matkailijaveron piiriin kuuluvia majoitusyksiköitä. On vaikea arvioida, miten suuressa osassa vuokramökeistä ja alustojen kautta tapahtuvissa vuokrauksissa majoittajat ovat yksityishenkilöitä. On mahdollista, että verovelvollisuus koskisi satoja tai tuhansia kotitalouksia.

Vaikutukset ympäristöön

Teoriassa matkailijaveron aiheuttama matkailun määrän väheneminen voisi vähentää ympäristön kuormitusta. Vaikutukset jäänevät kuitenkin vähäisiksi. Ensinnäkin matkailijamäärän ja ympäristövaikutusten suhde ei ole suoraviivainen. Vero ei esimerkiksi ohjaa liikkumisen päästöjen vähentämiseen, mistä voidaan arvioida aiheutuvan suurimmat matkailun ympäristöhaitat. Toiseksi verolla arvioidaan olevan vain pieni vaikutus matkailijamääriin Suomessa, jolloin mahdolliset vaikutuksetkin jäävät pieniksi.

Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Matkailijavero olisi uusi vero, joten se aiheuttaisi väistämättä hallinnollista taakkaa verovelvollisille ja viranomaisille. Verohallinnon kannalta kyseessä olisi uuden veron toimeenpano. Uuden verolajin toimeenpano vaatii kokonaisvaltaisen huomioimisen kaikissa Verohallinnon toiminnoissa, kuten tietojärjestelmissä, mahdollisissa saatavissa olevissa vertailutiedoissa, virkailijakoulutuksessa, asiakasohjeistuksessa ja asiakaspalvelussa sekä viestinnässä. Uuden veron hallinnollinen järjestäminen vaatii erityistä huomiota kuten, miten valvonta järjestetään ja mistä tiedot valvontaa varten olisivat saatavissa esimerkiksi ulkoisia rajapintoja hyödyntäen.

LUONNOS

Verohallinto on suuntaa-antavasti arvioinut, että matkailijaveron toteuttaminen esityksessä kuvatualla tavalla tarkoittaisi suuruusluokaltaan noin 1–1,5 miljoonan euron kustannusta. Tämän lisäksi vuosittaiset kustannukset veroneuvonnasta ja -valvonnasta vaatisivat noin 4–5 henkilötyövuotta. Mikäli matkailijaveron hallinnointiin ei osoiteta erillistä rahoitusta, verotuksen ja valvonnan resurssien uudelleenkohdentaminen voi heikentää muun verotuksen toimeenpanon vaikuttavuutta.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Johdanto

Valmistelussa on tarkasteltu useita vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa majoittamiseen kohdistuva kunnallinen vero. Tähän lukuun on nostettu keskeisiä vaihtoehtoisia keinoja, minkä lisäksi vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia on tarkasteltu yksityiskohtaisesti esivalmistelun yhteydessä laaditussa arviomuistiossa ([valtiovarainministeriön julkaisuja 2026:12](#)).

Veron soveltamisala

Vaihtoehto ehdotettavalle veron laajalle soveltamisalalle olisi rajausta, jossa veronalainen majoittaminen rajattaisiin koskemaan vain ammattimaisesti harjoitettua majoitustoimintaa. Tällöin veron ulkopuolelle jäisi yksityishenkilöiden harjoittama satunnainen majoittaminen mukaan lukien muu kuin ammattimaisesti harjoitettu lyhyt vuokraus.

Ammattimaiseen toimintaan rajatun veron soveltamisalan keskeisenä etuna olisi se, että verovelvollisten joukko olisi selkeämpi ja suurelta osin jo ennestään kirjanpito- ja verovelvollisuuksien sekä esimerkiksi Verohallinnon muiden rekisteröintivelvollisuuksien piirissä. Tämä helpottaisi veron toimeenpanoa ja valvontaa.

Matkailijaveron soveltamisalan rajaaminen vain ammattimaiseen majoitustoimintaan tarkoittaisi kuitenkin sitä, että matkailijaveron kohdistuisi eri tavoin majoittamisiin. Rajausta heikentäisi verotuksen neutraalisuutta eri majoitusmuotojen välillä ja asettaisi eri taustoilla toimivat majoittajat erilaiseen kilpailuasetelmaan, vaikka kaikenlaiset vastikkeelliset ja tilapäiset majoittaminen itsessään lisää kunnan alueella tapahtuvaa matkailua ja oleskelua. Lyhyt vuokrauksen merkitys majoitusmarkkinoilla on kasvanut, ja satunnaisen sekä yksityisen majoitustoiminnan jättäminen veron ulkopuolelle voisi ohjata toimintaa ammattimaisen toiminnan ulkopuolelle. Tämä loisi kilpailuetua satunnaisille toimijoille suhteessa ammattimaisiin toimijoihin. Lisäksi rajausta kaventaisi veropohja. Toisaalta rajausta aiheuttaisi sen, että rajanveto ammattimaisen ja satunnaisen toiminnan välillä vaatisi toimintamuotojen määrittelyä laintasolla. Tästä huolimatta verotuskäytännössä jouduttaisiin tekemään tulkintaratkaisuja rajanvedosta.

Valmistelussa on tarkasteltu myös mahdollisuutta rajata aivan pienimuotoinen ja satunnainen toiminta veron soveltamisalan ulkopuolelle säätämällä raja, jonka alittava toiminta jäisi veron suorittamisvelvollisuuden ulkopuolelle. Verovelvollisuus voitaisiin rajata esimerkiksi vain sellaisiin toimijoihin, joiden vuotuinen majoitustoiminnan tulo tai lukumäärä ylittää tietyn vähimmäistason. Pienimuotoisen toiminnan rajaaminen verotuksen ulkopuolelle vähentäisi verotuksesta muodostuvaa hallinnollista taakkaa satunnaisille majoittajille sekä verotuksesta aiheutuvaa hallinnollista työtä Verohallinnossa. Verotus kohdistuisi siten ensisijaisesti toimijoihin, joiden toiminta on laajempaa ja joilla on paremmat valmiudet huolehtia verovelvoitteista. Toisaalta alaraja kaventaisi veropohjaa ja heikentäisi verotuksen neutraalisuutta. Se voisi myös

LUONNOS

kannustaa toiminnan järjestelyyn siten, että alaraja ei ylity. Lisäksi alarajan määrittäminen on väistämättä jossain määrin harkinnanvaraista. Muun muassa näistä syistä laajaan soveltamisalaan perustuvaa mallia voidaan pitää yksinkertaisempaan ja verotuksen kannalta neutraalimpana.

Lisäksi valmistelussa on tarkasteltu veron soveltamisalaan sisältyviä majoitusmuotoja ehdotettavia majoitusmuotoja laajemmin esimerkiksi matkustajalauttojen, risteilyalusten ja muiden vastaavien majoitusmuotojen osalta. Matkailijaveron kunnallinen soveltaminen rajaa kuitenkin muualla kuin yhden kunnan alueella tapahtuvat majoittamiset veron soveltamisalan ulkopuolelle. Kuten edellä vaikutusarviossa todetaan, tämän myötä erot mantereella ja meriliikenteessä tapahtuvan majoitus- ja matkailutoiminnan verokohtelun välillä kasvaisivat.

Majoittajien rekisteröitymisvelvollisuus

Valmistelussa on tarkasteltu mahdollisuutta siihen, että matkailijaverotukseen liitettäisiin erillinen rekisteröitymisvelvollisuus majoittajille. Verotuksen toimittamisen näkökulmasta rekisteröitymisvelvollisuus voisi helpottaa verovelvollisten tunnistamista sekä parantaa verovalvonnan edellytyksiä erityisesti tilanteissa, joissa toiminta ei muutoin ole viranomaisrekisterien piirissä. Se voisi myös lisätä verotuksen kattavuutta, kun toimijoilla olisi selkeä velvollisuus ilmoittautua verovelvollisiksi.

Rekisteröitymisvelvollisuuteen liittyy kuitenkin merkittäviä haasteita etenkin ehdotettavan laajan soveltamisalan yhteydessä. Rekisteröitymisen hyödyt riippuvat ensinnäkin siitä, kuinka kattavasti verovelvolliset tosiasiallisesti rekisteröityvät tai ovat tietoisia rekisteröitymisvelvoitteestaan. Erityisesti satunnaisesti toimivien majoittajien tavoittaminen ja rekisteröitymisen valvonta olisi käytännössä vaikeaa, minkä vuoksi rekisteri ei sellaisenaan takaisi verotuksen kattavuutta. Lisäksi rekisteröitymisvelvollisuus lisäisi hallinnollista taakkaa sekä verovelvollisille että viranomaisille ja edellyttäisi erillisten menettelyjen ja tietojärjestelmien kehittämistä.

Ilman rekisteröitymisvelvollisuutta veron valvonta saattaa olla haasteellisempaa. Toisaalta on hyvä huomata, että veroviranomaisella on esimerkiksi digitaalisten alustojen tiedonantovelvollisuuksien ja muun verovalvonnan puitteissa nykyisinkin kattavat tiedonsaantioikeudet, jotka parantavat osaltaan viranomaisten mahdollisuuksia saada tietoa veronalaisesta majoitustoiminnasta.

Rekisteröitymisvelvollisuutta on arvioitava toisaalta osana majoitustoiminnan kokonaisuutta. Matkailu- ja majoitustoimialalla on jo nykyisin erilaisia rekisterejä ja tiedonantovelvoitteita, kuten majoitus- ja ravitsemislain mukainen matkustajailmoitusjärjestelmä sekä yleinen arvonnalisäverovelvollisten rekisteri. Näiden rekisterien tietopohjat kattavat kuitenkin vain osan ehdotetuista verovelvollisista, eivätkä tiedot olisi suoraviivaisesti yhteensovitettavissa tarkoituksenmukaisella tavalla matkailijaveron rekisteröintitarpeen kanssa. Ei ole myöskään selvää, miten rekisteri toteutettaisiin niiden toimijoiden osalta, jotka eivät nykyisin ole minkäänlaisen rekisteröinnin piirissä. Näitä ovat erityisesti lyhytvuokrauskohteita vuokraavat toimijat sekä luonnolliset henkilöt, jotka tarjoavat majoitusta satunnaisesti. Jos erilaisia rekisteröinti- ja tiedonantojärjestelmiä on useita, saattavat ne muodostua majoitustoimijoille päällekkäisiksi ja aiheuttavat siten merkittävää hallinnollista taakkaa. Yksinään matkailijaverotusta varten luotava rekisteri ei olisi tarkoituksenmukainen myöskään tästä näkökulmasta. Kun otetaan huomioon lisäksi se, että majoitustoiminnassa on havaittu tarpeita rekisteri- ja tiedonantojärjestelmille muissakin yhteyksissä, matkailijaveroa ja myös muuta majoituspalveluja tarjoavien toimijoiden rekisteröintiä tulisi ensisijaisesti arvioida ja valmistella osana laajempaa majoitustoiminnan ja lyhytvuokrauksen rekisteri- ja tiedonantovelvollisuuksia koskevaa sääntelykokonaisuutta.

LUONNOS

Määräperusteinen veromalli

Ehdotettavan arvoperusteisen veron vaihtoehtona on tarkasteltu määräperusteista veromallia, jossa vero määräytyisi euromääräisenä esimerkiksi majoitusvuorokausien tai majoittujien lukumäärän perusteella.

Määräperusteisen veromallin keskeisenä etuna on sen ennakoitavuus ja hallinnollinen selkeys etenkin silloin, kun majoitustoiminta on standardoitua ja tiedot yöpymisistä ovat helposti saatavilla ja todennettavissa. Määräperusteinen malli on kansainvälisesti yleisempi erityisesti perinteisessä hotellimajoituksessa, jossa majoittujien lukumäärä on helposti todennettavissa ja kirjaetaan muutenkin esimerkiksi turvallisuus- ja hallinnollisista syistä. Myös matkailijan näkökulmasta voi olla selkeää, jos vero ilmaistaan kiinteänä euromääränä per yö tai per henkilö.

Määräperusteinen veromalli edellyttäisi verotusta varten erillistä seurantaä esimerkiksi yöpymisten lukumäärästä ja majoittujien määrästä, mikä lisäisi hallinnollista taakkaa erityisesti pienille toimijoille. Nykyisin matkailijoiden tietojen keräämistä matkustajailmoituksilla edellytetään vain ammattimaisilta majoitustoimijoilta, eikä tietojen keräämistä ole toisaalta sanktioitu tai tietojen oikeellisuutta käytännössä valvota. Kyseessä olisi uudenlaisen tiedon kerääminen verotuksen kirjanpito- ja muistiinpanovelvollisuuksien puitteissa. Merkittävä käytännön haaste olisi tällaisen tiedon kerääminen erityisesti sellaisissa majoitusmuodoissa, joissa majoittujien todellisen lukumäärän selvittäminen voi olla vaikeaa. Erityisesti lyhyt vuokrauksessa, alustojen kautta välittyvässä majoituksessa ja kokonaisten asuntojen tai mökkien vuokrauksessa majoittujien todellisen lukumäärän selvittäminen voi olla vaikeaa, koska vuokranantajan ja majoittujan välillä ei välttämättä synny fyysisistä kontakteista eikä majoittajalla ole tehokkaita keinoja valvoa majoittujien määrää. Kirjanpito- ja muistiinpanovelvollisuudesta huolimatta määräperusteisessa verotuksessa verotus perustuisi siten käytännössä ilmoitettuihin tietoihin, mikä heikentäisi verotuksen luotettavuutta ja valvontaa.

Määräperusteinen vero määräytyisi lähtökohtaisesti yhdenmukaisesti matkailijaa kohden majoituksen muodosta tai palvelutasosta riippumatta. Tämä tarkoittaisi samalla, että veron osuus majoituksen hinnasta vaihtelisi. Kiinteä euromääräinen vero ei siten huomioisi majoituksen hintatasoa vaan kohdistuisi suhteellisesti raskaammin edullisiin majoitusmuotoihin ja kevyemmin kalliisiin majoituksiin. Veromallissa saattaisi tulla harkittavaksi verotasoluokittelu eri majoitusmuotojen välillä, mikä lisäisi sääntelyn monimutkaisuutta ja loisi rajanvetotilanteita.

Arvoperusteinen vero puolestaan mukautuu automaattisesti majoituksen hintaan ja kohdistuu suhteellisesti samansuuruisena eri hintaluokkiin. Se ei edellytä uuden sisältöistä kirjanpito- ja muistiinpanovelvollisuutta yöpymisten lukumäärästä tai henkilömäärästä, vaan perustuu ainoastaan majoituksen kokonaishintaan, joka on jo nykyisin verotuksen yhteydessä kerättävä tieto. Arvoperusteinen veromalli soveltuu siten paremmin tilanteisiin, joissa veron kohteena on laajasti erilaisia majoitusmuotoja. Valmistelussa on tunnistettu se, että arvoperusteisen veromallin pohjalta matkailijaveron euromääräinen vaihtelu voi olla suurempaa eri majoitusten välillä. Koska arvoperusteinen veromalli on kuitenkin toteutettavuuden, valvottavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta kokonaisuutena arvioiden parempi vaihtoehto, esityksessä ehdotetaan veron määräytyvän sen pohjalta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Majoittumiseen tai yöpymiseen kohdistuvat matkailijaverot ja -maksut ovat Euroopassa kuten muutenkin kansainvälisesti yleisiä. Lapin yliopiston toteuttaman ja Euroopan unionin osarahoittaman Interreg Northern Periphery and Arctic (NPA) -ohjelman Regenerative Economic

LUONNOS

Transfers for Universal Resilience in the North -hankkeen mukaan 46 Euroopan maasta 37:ssä sovelletaan jonkin tyyppistä matkailijaveroa tai -maksua. Tällaista suoritetta kutsutaan muun muassa kaupunkiveroksi, matkailijaveroksi, majoitusveroksi, vierailijamaksuksi tai ympäristö- ja infrastruktuurimaksuksi. Terminologia vaihtelee, mutta rakenteellisesti järjestelmät toimivat veron kaltaisina: suorite on pakollinen, vastikkeeton ja sen kerää ja tilittää majoituspalveluntarjoaja. Tässä luvussa näistä suoritteista käytetään yhteisesti käsitettä matkailijavero. Luvussa kuvataan ensin yleisellä tasolla sitä, millaisissa muodoissa matkailijaveroja sovelletaan Euroopassa ja millaiset piirteet verojärjestelmille ovat ominaisia. Sen jälkeen tarkastellaan eräitä maakohtaisia esimerkkejä.

Matkailijaverotus on pääsääntöisesti paikallisesti käytössä oleva vero, joka kytkeytyy eri maiden matkailualoihin, matkailuun ilmiönä ja yksittäisen maan erityispiirteisiin. Eri maiden matkailijaverotuksen toteutustavoissa on paljon samankaltaisuuksia. Jokaisen maan toteutustapaa tarkastellessa on kuitenkin huomioitava maalle tyypilliset ominaispiirteet, kuten matkailun merkitys ja sen erityispiirteet sekä maakohtainen verojärjestelmien ja verotusmenettelyn toteutus.

Matkailijaverot on yleensä toteutettu puitelailailla, jonka pohjalta kunnat, hallintoalueet, osavaltiot tai muut alueet voivat ottaa veron käyttöönsä aluekohtaisesti. Veron käyttöönotto on pääsääntöisesti vapaaehtoista, eli alue voi päättää, ottaako se veron käyttöön. Voitaneen arvioida, että useissa maissa matkailijavero on tarkoitettu etenkin matkailun kannalta keskeisille kunnille työkaluksi tuottamaan lisätuloa alueelle. Eri maiden matkailijaverojen tavoitteet liittyvät usein paikallisen matkailun edistämiseen ja ylläpitoon taikka matkailusta aiheutuvien kustannusten kattamiseen matkailualueilla. Lähtökohtaisesti verotuotto kertyy sen keränneelle alueelle ja on korvamerkitty tiettyihin matkailutoimialan käyttökohteisiin. Verotuottojen käyttötarkoituksissa on eroja, mutta pääasiallisesti verotuloja kohdennetaan esimerkiksi matkailun aiheuttamiin kustannuksiin, alueen infrastruktuurin ylläpitoon tai ympäristönsuojelullisiin kohteisiin.

Matkailijaveron soveltamisala kattaa yleensä kaikenlaisen tilapäisen, maksullisen majoittumisen, jota tarjoaa joko elinkeinoharjoittaja tai yksityinen majoittaja. Usein myös satunnainen majoitustoiminta kuuluu veron piiriin. Soveltamisalaan kuuluvat tyypillisesti hotellit ja majoitusliikkeet, vierasmajatoiminta, leirintäalueet, lyhytaikainen vuokraus ja alustatalouden majoituspaikat sekä matkailuauto- ja venepaikat. Veron soveltamisen ulkopuolelle on yleensä rajattu hätämajoitus ja sosiaaliperusteinen majoittuminen. Veron piiriin kuuluvat matkailijat ovat eri maissa yleensä kattavasti määritelty. Vero koskee suurta osaa sekä kotimaisista että ulkomaisista matkailijoista. Kuitenkin esimerkiksi alaikäiset matkailijat, sairaanhoitoa- ja hätämajoitusta tarvitsevat sekä kausityöntekijät ovat usein vapautettu verosta. Osassa maista verosta voi saada myös osittaisen alennuksen esimerkiksi eläkeläisyyden tai työttömyyden perusteella. Eräissä maissa myös kuntien omat asukkaat on vapautettu verosta yöpyessään kunnan alueella.

Verovelvollisuus sen sijaan vaihtelee palveluntarjoajasta matkailijaan. Käytännössä kuitenkin veron tai sitä vastaavan määrän maksaa lopulta matkailija. Verovelvollisuuden kannalta merkityksellistä on eri maiden verojärjestelmät tai verotusmenettelyt, joilla voi olla vaikutusta siihen, kumpaan tahoon verovelvollisuus kohdistetaan tai on mahdollisesti järkevämpää kohdistaa.

Vero määräytyy pääsääntöisesti määräperusteisesti tai arvoperusteisesti. Määräperusteisessa veromallissa verovelvollinen maksaa euromääräisen suorituksen hinnoitteluperusteen mukaan, kuten henkilöä kohden yöltä tai huonetta kohden yöltä. Arvoperusteisessa veromallissa vero maksetaan prosentuaalisena osuutena majoituksen koko hinnasta. Molemmissa malleissa veron määräytymiseen voi vaikuttaa myös esimerkiksi matkan kesto, majoittajan tähtiluokitus sekä matkailun kausiluonteinen vaihtelu alueella. Määräperusteinen hinnoittelu on useammassa maassa käytössä tällä hetkellä.

LUONNOS

Matkailijaverojen verotasot ovat lähtökohtaisesti maltillisia. Määräperusteisissa, esimerkiksi henkilöltä yötä kohden määräytyvissä veroissa, veron määrä on 0,20–5 euroa asettuen yleensä 1–3 euron välille. Arvoperusteiset verotasot taas ovat yleensä 1–5 prosenttia majoituksen kokonaishinnasta, jolla yleisimmin tarkoitetaan nettohintaa. Verotasot vaihtelevat monissa maissa alueittain ja myös kausittain.

Maakohtaisessa katsauksessa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin, miten matkailijavero on otettu käyttöön tietyissä maissa. Kohteiksi on valittu maita, joille matkailu on merkittävä elinkeino. Lisäksi maita on valikoitu niiden yhteyksien takia Suomeen, kuten Pohjoismaista Norja ja Islanti sekä Baltian maista Latvia. Vaikuttava tekijä on myös, että mailla on suhteellisen samankaltainen oikeusjärjestys kuin Suomessa.

Alankomaat

Alankomaissa on käytössä kunnallinen vero, eikä verosta ole säädetty valtakunnantason tasoisesti. Siten jokainen kunta voi itse päättää, miten ottaa veron käyttöön. Alankomaissa kunnat vastaavat julkisista palveluista, joita matkailijat käyttävät. Siksi useat kunnat keräävät veroa matkailijaveroa näiden palveluiden ylläpitoa varten.

Lähtökohtaisesti palveluntarjoajat keräävät veron matkailijalta ja tilittävät sen kunnalle. Kunnilla on mahdollisuus päättää, keräävätkö ne veron määräperusteisesti vai arvoperusteisesti. Suurin osa Alankomaiden kunnista kerää tietyn euromääräisen veron matkailijaa kohden yöltä. Kuitenkin jotkut alueet, kuten Amsterdam, keräävät arvoperusteisesti tietyn prosentin majoituksen kokonaishinnasta matkailijaa kohden yöltä. Veron määrään saattaa vaikuttaa esimerkiksi majoituksen tähtiluokitus. Veromäärät ovat tyypillisesti muutaman euron luokkaa, mutta esimerkiksi Amsterdamin alueella prosentuaalinen osuus on 12,5 prosenttia majoituksen koko hinnasta.

Islanti

Islannissa on käytössä kansallinen yöpymisvero (*gistináttaskattur*), jota kerätään majoittumiseen tarkoitetuilta majoitusyksiköiltä. Majoitusyksiköllä tarkoitetaan yksikköä, joka vuokraa majoituksen vähintään yhdeksi vuorokaudeksi sisältäen yön. Laissa majoituksella tarkoitetaan tilaa tai aluetta, jota vuokrataan yöpymistä varten ja jossa on tai voidaan järjestää nukkumismahdollisuus ja jonka vuokra on yleensä alle kuukauden pituinen. Majoituksella tarkoitetaan myös risteilyaluksia. Vero kerätään pääsääntöisesti henkilöä kohden yöltä. Lisäksi laissa säädetään infrastruktuurimaksusta, joka peritään jokaiselta kansainvälisessä liikenteessä olevan risteilyaluksen matkustajalta aluksen ollessa satamassa Islannissa tai sen tullialueella.

Lain tavoitteena on kerätä tuloja, joilla edistetään paljon käytettyjen matkailukohteiden, suojealueiden ja kansallispuistojen rakentamista, ylläpitoa ja suojelua. Lisäksi tavoitteena on kerätä tuloja matkailijoiden turvallisuuden varmistamiseksi ja maan luonnon suojelemiseksi.

Verovelvollisuus kohdistuu majoitusyksiköiden myyjiin ja risteilyalusten toimijoihin Islannissa. Infrastruktuurimaksun maksavat kansainvälisessä liikenteessä olevien risteilyalusten toimijoihin. Laki edellyttää, että verovelvollinen ilmoittaa Islannin verottajalle ennen toiminnan aloittamista. Vuoden 2025 alusta maksettavan veron määrät ovat olleet seuraavanlaisia: 800 Islannin kruunua majoitusyksiköltä hotellien, vierashuoneiden sekä vastaavien osalta, 400 kruunua leirintäalueilla ja paikoilta matkailuautoille, -vaunuille sekä vastaaville ja 400 kruunua risteilyalueilta kotimaan matkoilla. Maksut tilitetään Islannin valtionkonttorille. Yöpymisveroa

LUONNOS

ei makseta arvonlisäverottomasta majoituksesta eikä risteilijän miehistön ja henkilökunnan majoittumisesta.

Kreikka

Kreikassa matkailu on merkittävä osa maan elinkeinotoimintaa ja Kreikalla on käytössä useita veroluonteisia matkailijamaksuja, joiden tarkoitus on tukea kestävyttä ympäristöasioissa, tukea paikallisten aluehallintoalueiden tulonsaantia ja hyvittää matkailun aiheuttamia kustannuksia.

Ilmastovero koskee laajasti eri palveluntarjoajia eli hotelleja ja vastaavia majoituspaikkoja, vuokrahuoneistoja, alustatalouden palveluntarjoajia kuten Airbnb-toimintaa sekä itsepalvelumajoituskohteita kuten kalustettuja taloja. Veron määrä vaihtelee majoitustyyppin ja sesongin mukaan. Verovelvollinen on matkustaja ja veron kerää palveluntarjoaja, joka suorittaa kuukausittaisella veroilmoituksella maksujen määrän Kreikan veroviranomaisille.

Yöpymisvero matkustajille koskee kaikenlaista majoitustoimintaa, jossa matkustaja yöpyy lyhyen ajan. Pääsääntöisesti määrä on 0,5 prosenttia huoneenvuokran tai majoittumisen hinnasta, kun majoitus kestää alle kuusi kuukautta. Kuitenkin kunnanvaltuusto voi nostaa hintaa 0,75 prosenttia tiettyjen ehtojen toteutuessa. Palveluntarjoaja tilittää maksun tässäkin tapauksessa veroilmoituksen yhteydessä veroviranomaisille.

Lisäksi Kreikassa on käytössä risteilymatkailijamaksu, joka soveltuu kaikkiin risteilymatkustajiin, jotka nousevat maihin jossain Kreikan satamista. Maksun määrä vaihtelee sesongin ja satama-alueen, johon maihinnousu tehdään, mukaan. Maksun suorittamiseen on käytössä oma järjestelmänsä, jonne matkustaja suorittaa maksun.

Latvia

Latviassa Riikan kaupunki on ottanut käyttöön kunnallismaksun matkailijoille ja vierailijoille. Maksun tavoitteena on kerätä lisää tuloja matkailua tukeviin hankkeisiin, tukea matkailuinfrastruktuuria sekä edistää Riikan kaupungin kansainvälistä tunnettavuutta.

Maksuvelvollisia ovat palveluntarjoajat, jotka tarjoavat huoneenvuokrausta tai majoitusta maksua vastaan matkailijoille. Nämä palveluntarjoajat keräävät maksun matkailijoilta. Maksu on suoritettava jokaiselta yöltä, jona matkailija majoittuu palveluntarjoajan pitämässä majoituksessa kymmenen yöpymisen ajalta. Yhdennestätoista yöstä eteenpäin tapahtuvasta majoituksesta ei tarvitse maksaa. Tietyt matkailijat eivät joudu suorittamaan maksua, mukaan lukien alle 18-vuotiaat, ilmaiseksi majoittuvat, majoitusliikkeen työntekijät, oleskeluluvan saaneet ja Ukrainan sodan takia paenneet ukrainalaiset, jotka eivät voi palata kotimaahansa ja joilla on pääsy Latviaan ilmaiseksi hallituksen päätöksen mukaisesti.

Maksun määrä on loppuvuodesta 2023 alkaen ollut 0,89 euroa matkailijaa kohden yöltä, kuitenkin korkeintaan 8,90 euroa yhtäjaksoisen majoittumisen koko ajalta.

Norja

Norjassa on vuonna 2025 säädetty laki matkailijamaksusta (*lov om besøksbidrag*), jonka pohjalta kunnat voivat ottaa käyttöön matkailijamaksun kesästä 2026 alkaen. Lain tavoitteet liittyvät matkailun aiheuttamien haittojen ehkäisemiseen, ja sen kautta kohdennetaan verotuloja tukemaan alueita, joihin matkailulla on merkittävä vaikutus. Lain mukaan maksulla saatavat tulot

LUONNOS

on tarkoitus käyttää matkustuksen julkishyödykkeiden rahoitukseen ja kuntien tulee esittää suunnitelma maksutuottojen käytöstä ennen veron käyttöönottoa.

Kyseessä on puitelaki, jonka perusteella kunta voi halutessaan ottaa maksun käyttöön. Laki soveltuu koko kunnan alueella ja kunnanvaltuusto voisi halutessaan määritellä, minä kausina maksu olisi maksettava. Majoituspalvelun myyjä laskee ja kerää maksun matkustajalta ja tilittää maksun kunnalle. Maksu koskee alle 30 päivän mittaisia majoituksia eri majoituspalvelukohteissa tai huoneenvuokrauksessa kuten hotelleissa, hostelleissa, yksityisten tarjoamissa majoituksissa, alustapalvelujen kautta tarjottavissa majoituksissa sekä muissa vastaavissa maksullisissa tilapäismajoittumisissa. Veron määrä olisi prosenttiperusteinen eli 3 prosenttia arvonlisäverottomasta majoituksen hinnasta.

Ranska

Ranskassa matkailijavero on alueellisesti käytössä etenkin suurilla matkailualueilla. Verot ovat kunnallisia, minkä lisäksi Ranskassa on eräitä erillisiä alueellisia veroja. Verotulot kohdenneetaan pääsääntöisesti alueiden matkailun edistämiseen ja matkailun aiheuttamien kustannuksiin. Jos alue on erityisesti luontokohde, varoja voidaan keskittää myös luonnonsuojeluun. Alueellisten verojen osuutta käytetään myös raideliikenneinfrastruktuurin rahoittamiseen.

Vaikka verot ovat kuntakohtaisia, ne määräytyvät hyvin samantyyppisesti. Veron soveltamisalaan kuuluvat hotellit, kalustetut majoituskohteet, majatalot, lomakeskukset, leirintäalueet, matkailuautoalueet ja satamat. Verovelvollisia ovat matkailijat, joilta palveluntarjoaja kerää maksun ja tilittää eteenpäin kunnalle. Verovelvollisuudesta vapautuksen saavat tietyt matkailijaryhmät, kuten alaikäiset, sesonkityöntekijät tai alueella tietyn sesongin ajan työsuhteessa olevat henkilöt, hätämajoituksessa majoittuvat sekä alle kunnallisesti päätetyn minimirajan maksavissa kohteissa yöpyvät henkilöt.

Lähtökohtaisesti matkailijaveroa maksetaan henkilöä kohden yöltä. Veron määrään vaikuttaa majoituksen tyyppi sekä majoituksen luokittelu. Veron määrät vaihtelevat majoitusluokittain 0,20–4,90 euron välillä. Luokittelemattomien majoituksien vero on 1–5 prosenttia kunnan valitseman prosenttiosuuden mukaan majoituksen hinnasta. Suositut kohteet, kuten Suur-Pariisin alue, saattavat asettaa matkailijoille edellä mainittujen myös muita maksuja tai veroja.

6 Lausuntopalaute

6.1 Yhteenvedo lausuntopalautteesta

6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Matkailijaverolaki

1 §. Kunnallinen matkailijavero. Pykälässä säädettäisiin matkailijaveron alueellisuudesta ja vapaaehtoisuudesta sekä siitä, että lakia sovellettaisiin vain niihin kuntiin ja niiden alueella tapahtuviin majoittamisiin, jotka ovat veron ottaneet käyttöön.

LUONNOS

Pykälän 1 momentin mukaan veron soveltaminen kunnan alueella perustuisi kunnanvaltuuston päätökseen ottaa vero käyttöön. Matkailijaveron on siten kunnallinen vero, jonka käyttöönotto olisi vapaaehtoista. Kunta päättäisi itsenäisesti veron käyttöönotosta osana kunnallista päätöksentekoa kuntalain 111 §:ssä tarkoitettusti, ja vero kohdistuisi vain sen kunnan alueella tapahtuvaan, matkailijaverolaissa tarkoitettuun majoittamiseen. Majoittamisen katsotaan tapahtuvan sen kunnan alueella, jossa majoitusyksikkö sijaitsee. Veroa sovellettaisiin yhdenmukaisesti koko kunnan alueella ja kaikkeen siellä tapahtuvaan majoittamiseen. Veroa ei voisi siten soveltaa esimerkiksi vain keskusta-alueella tai muulla rajatulla alueella kunnassa. Veroa sovellettaisiin kunnan alueella tapahtuviin majoittamisiin koko vuoden.

Veronalaisen majoittamisen ja majoitusmuotojen määrittelyistä sekä verovapaista majoittamisista säädetäisiin 2 ja 3 §:ssä.

Pykälän 2 momentin perusteella lain säännöksiä sovellettaisiin vain veron käyttöönottaneisiin kuntiin ja niiden alueella tapahtuvaan majoittamiseen. Veroa ei siis sovellettaisi niissä kunnissa, jotka eivät ole tehneet 1 momentissa tarkoitettua päätöstä. Siten myöskään niillä kunnilla ei olisi 9 §:ssä tarkoitettua ilmoittamisvelvollisuutta.

2 §. Veronalainen majoittaminen. Pykälässä säädetäisiin siitä, minkälainen majoittaminen kuului lain soveltamisalaan. Pykälässä määriteltäisiin veronalaisen majoittamisen keskeiset piirteet sekä ne tilat ja alueet, joissa tapahtuva majoittaminen olisi veronalaista. Pykälän tarkoituksena on rajata matkailijaveron koskemaan matkailuun liittyvää tilapäistä ja vastikkeellista majoittamista sekä varmistaa, että sääntely kattaa erilaiset majoitusmuodot selkeällä ja yhdenvertaisella tavalla.

Keskeisiä tavoitteita matkailijaveron soveltamisalalle ovat selkeys, laajuus ja yhdenvertainen kohdentuminen erilaisiin majoitusmuotoihin ja matkailijoihin. Yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta on perusteltua, että kaikentyyppinen tilapäinen majoittaminen on veron piirissä silloin, kun majoituksesta peritään vastike. Tästä syystä matkailijaveron soveltamisalaan kuului kaikentyyppinen majoitustoiminta toiminnan muodosta ja laajuudesta riippumatta. Tämä tarkoittaisi, että matkailijaveron olisi suoritettava sekä ammattimaisesta että satunnaisesta majoitustoiminnasta. Veron soveltaminen ei siten riippuisi majoitustoiminnan oikeudellisesta muodosta, laajuudesta tai siitä, harjoitetaanko toimintaa elinkeinotoimintana tai osana sitä. Siten lyhytvuokraus ja yksityisten henkilöiden tai muiden toimijoiden toteuttama satunnainen majoitusten vuokraus lukeutuisi myös veron piiriin.

Lisäksi pykälän 1 momentissa säädetäisiin, että veroa on suoritettava vastikkeellisesta ja tilapäisestä majoittamisesta. Momentissa määriteltäisiin siten se, mitä tässä laissa veronalaisella majoittamisella tarkoitetaan. Matkailijaveron on suoritettava majoittamisesta, jolla tarkoitetaan majoitusyksikön käyttöoikeuden luovuttamista vastiketta vastaan tilapäistä majoittamista varten. Majoittamisella tarkoitettaisiin tilannetta, jossa majoitusyksikön omistaja tai haltija luovuttaa tilan tai alueen toisen osapuolen käyttöön majoittumis- tai oleskelutarkoituksessa. Käyttöoikeuden luovutuksen oikeudellisella muodolla ei olisi merkitystä veronalaisuuden kannalta, eikä veronalainen majoittaminen edellyttäisi vuokrasopimusta tai muuta määrämuotoista sopimusta. Myöskään sillä, kuka tai mikä taho majoittuu, ei olisi merkitystä.

Veronalaisen majoittamisen edellytyksenä 1 momentin mukaan olisi se, että majoittaminen on vastikkeellista. Vastike on tyypillisesti rahasuoritus, mutta vastikkeen muodolla ei olisi merkitystä lain soveltamisen kannalta. Vastikkeeton majoittaminen ei kuuluisi matkailijaveron piiriin.

Koska veron on tarkoitus kohdistua nimenomaan matkailuun liittyvään tilapäiseen majoittamiseen, veronalainen majoittaminen rajattaisiin koskemaan alle 28 vuorokauden mittaista

LUONNOS

yhtäjaksoista majoittamista. Ajallinen raja selkeyttäisi veronalaisen majoittamisen rajanvetoa sekä ehkäisisi sen, että veroa sovellettaisiin pitkäaikaiseen asumiseen tai vuokraukseen, joka ei ole matkailutoimintaa. Tilapäisen majoittamisen aikamääritelmä olisi sama kuin mitä ehdotetaan hallituksen esityksessä eduskunnalle rakentamislain muuttamisesta [HE 83/2026 vp](#) rakentamislain 5 a luvun 59 a §:n lyhytaikaisen majoittumisen määritelmässä. Jos majoittaminen keskeyttäisi yhtäjaksoisesti 28 vuorokautta tai pidempään, majoittaminen ei olisi matkailijaveron alaista majoittamista eikä veroa tulisi suoritettavaksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä majoitusyksiköistä, joissa majoittaminen olisi veronalaista. Momentissa säädettäisiin majoittamisen kohteesta, eikä siinä siten otettaisi kantaa siihen, kuka toimintaa harjoittaa, missä muodossa toimintaa harjoitetaan tai millä perusteella majoittaminen järjestetään.

Majoitusyksiköitä olisivat ensinnäkin huoneet ja huoneistot, mökit ja leirintäpaikat. Näihin kuuluisivat esimerkiksi hotelleissa, matkustajakodeissa, huoneistohotelleissa, vuokramökeissä ja leirintäalueilla tarjottavat majoitustilat sekä yksityisten henkilöiden tai yritysten tarjoamat huoneet ja huoneistot myös silloin kun ne tarjotaan asiakkaille välityspalvelun tai digitaalisen alustan kautta. Majoitusyksiköiksi katsottaisiin myös kulkuneuvojen ja vesikulkuneuvojen majoituskäyttöön tarkoitetut paikoitusalueet, kuten matkailuajoneuvojen ja vaunujen paikoitusalueet sekä vierasvenesatamat. Lisäksi majoitusyksiköiksi katsottaisiin sellaiset majoitusmuodot, joita ei ole nimenomaisesti lueteltu, mutta joita tosiasiallisesti käytetään tilapäiseen, lain tarkoittamaan majoittamiseen.

3 §. Verosta vapaa majoittaminen. Pykälässä säädettäisiin sellaisesta majoittamisesta, josta veroa ei suoriteta. Pykälän tarkoituksena on rajata veron soveltamisalan ulkopuolelle majoittaminen, joka liittyy muuhun kuin matkailutarkoitukseen ja joissa majoittuminen muodostaa kiinteän osan tyypillisesti julkis- tai yleishyödyllistä pääpalvelua. Matkailutarkoituksella tarkoitetaan lähtökohtaisesti kaikenlaista sellaista toimintaa, jossa ihmiset matkustavat tavanomaisen elinpiirinsä ulkopuolelle ja oleskelevat siellä vapaa-ajanvieton tai liikematkan takia taikka muussa tarkoituksessa.

Verovapaus edellyttäisi, että majoitus on kiinteä ja selkeä osa pykälässä tarkoitettua pääasiallista palvelua tai toimintaa ja että saman palvelun tuottaja vastaa majoituksen järjestämisestä. Majoituksen järjestämisenä pidettäisiin esimerkiksi tilanteita, joissa majoitus tapahtuu toiminnan järjestäjän omistamissa tai hallitsemisissa tiloissa taikka joissa majoitus järjestetään muissa tiloissa, jotka on varattu toiminnan järjestäjän käyttöön siten, että se tosiasiallisesti määrää majoituksen käytöstä ja siitä, keitä tiloihin majoittuu. Arvioinnissa voitaisiin käyttää perusteena esimerkiksi sitä, perustuuko majoittautuminen järjestettyyn ja ohjattuun toimintaan vai onko majoittujilla matkailijalle ominaista valinnanvapautta majoituksen suhteen. Pelkkä majoitusvarausten tekeminen, välittäminen tai kustantaminen ei sellaisenaan merkitsisi, että toiminnan järjestäjä järjestää majoituksen tässä pykälässä tarkoitettulla tavalla. Jos majoitus hankitaan erikseen toiselta palveluntarjoajalta, kyse olisi veronalaisesta majoittamisesta.

Pykälän mukaan matkailijaveroa ei suoritettaisi majoittamisesta, joka on osa terveyden- ja sairaanhoitopalvelun toteuttamista. Terveyden- ja sairaanhoidolla tarkoitettaisiin toimintaa, joka liittyy ihmisen terveyden tutkimiseen, hoitoon tai toimintakyvyn ylläpitämiseen ja jota toteutetaan tyypillisesti julkisen terveydenhuollon toimintayksikössä tai yksityisten palveluntuottajien toimesta lainsäädännön mukaisesti. Tällaisen toiminnan oikeudelliset perusteet sisältyvät etenkin terveydenhuoltolakiin (1326/2010) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annettuun lakiin (741/2023). Verovapaus koskisi esimerkiksi hoitojakson, kuntoutuksen tai tutkimuksen yhteydessä järjestettyä majoittamista silloin, kun terveyden- tai sairaanhoitopalvelun tuottaja itse järjestää majoituksen osana palvelua. Jos potilas tai hänen läheisensä hankkivat

LUONNOS

majoituksen erikseen esimerkiksi hotellista tai muulta majoittajalta, kyseinen majoittaminen kuuluisi matkailijaveron soveltamisalaan.

Matkailijaveroa ei suoritettaisi myöskään majoittamisesta, joka on osa sosiaalihuoltopalvelun toteuttamista. Sosiaalihuollolla tarkoitetaan sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) tarkoitettua toimintaa, jonka tarkoituksena on turvata henkilön välttämätön huolenpito, toimeentulo ja hyvinvointi. Sosiaalihuollon palveluihin kuuluva majoittaminen liittyisi esimerkiksi asumispalveluihin, laitoshoidon tai muuhun huolenpitoon. Verovapaus edellyttäisi myös tältä osin, että majoittamisen järjestää sama toimija, joka vastaa sosiaalihuollon palvelun tuottamisesta joko julkisena toimijana tai valvottuna yksityisenä palveluntuottajana. Kolmannen osapuolen tarjoama vastikkeellinen majoitus on matkailijaveron alaista, vaikka majoittaja olisi sosiaalihuollon asiakas.

Verosta vapaata olisi myös majoittaminen, joka on osa varhaiskasvatuspalvelun tai alle 18-vuotiaiden koulutus- tai kasvatuspalvelun toteuttamista. Varhaiskasvatuspalveluilla tarkoitetaan varhaiskasvatuslain (540/2018) mukaista toimintaa, jonka tarkoituksena on tukea lapsen kasvua, kehitystä ja oppimista. Varhaiskasvatuksen yhteydessä tapahtuva majoittaminen voisi liittyä esimerkiksi ympärivuorokautiseen hoitoon tai muihin erityisiin järjestelyihin, jotka edellyttävät yöpymistä. Koulutuspalveluilla tarkoitettaisiin muun muassa perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018) sekä ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitettua toimintaa. Kasvatuspalveluilla tarkoitettaisiin muita lasten ja nuorten kasvatukseen liittyviä palveluita, kuten kuntien tai urheiluseurojen järjestämää toimintaa. Verovapaus koskisi siten esimerkiksi oppilaitosten leirikouluja, kuntien tai muiden yhteisöjen järjestämiä leirejä, nuorisotoimintaan liittyviä leirejä, opintojaksoihin liittyviä majoitusjaksoja, oppilaitoksen ylläpitämää asuntolatoimintaa sekä muita vastaavia tilanteita, joissa majoittaminen liittyy välittömästi opetukseen tai kasvatukseen ja kuuluu toiminnan järjestäjän omaan toimintaan.

Pykälässä säädettäisiin lisäksi verovapaudesta alle 18-vuotiaiden katsomuksellisen kasvatuksen yhteydessä tapahtuvaan majoittamiseen. Katsomuksellisella kasvatuksella tarkoitetaan uskonnollisten yhdyskuntien sekä muiden katsomuksellisten yhteisöjen järjestämää alaikäisille suunnattua kasvatustoimintaa. Tällaisia ovat esimerkiksi rippikoulut sekä seurakuntien ja muiden yhteisöjen nuorten leirit. Niin ikään tässäkin tapauksessa verovapauden edellytyksenä on, että majoittaminen liittyy kiinteästi tällaiseen kasvatustoimintaan ja että toiminnan järjestäjä tuottaa majoituksen omana toimintanaan.

4 §. Veron suorittamisvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin veron suorittamisvelvollisuuden syntymisajankohdasta eli siitä ajankohdasta, jonka perusteella vero ja sen perusteet määräytyisivät. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa veron yhdenmukainen soveltaminen riippumatta siitä, miten ja milloin majoitus varataan tai maksetaan.

Veron suorittamisvelvollisuus syntyy, kun majoittaminen majoitusyksikössä alkaa. Veron suorittamisvelvollisuuden sitominen majoittamisen alkamiseen on perusteltua, koska majoittuminen on veron tosiasiallinen kohde ja koska majoittaminen tapahtuu aina tietyssä paikassa ja tietyssä ajankohtana. Ajankohta myös selkeyttää veron kohdistumista tilanteissa, joissa varaus, maksu ja majoittuminen tapahtuvat eri ajankohtina.

Esimerkiksi jos matkailija varaa ja maksaa majoituksen etukäteen huhtikuussa, mutta majoittuu majoitusyksikössä kesäkuussa, matkailijaveron suorittamisvelvollisuus syntyy kesäkuussa eli silloin, kun majoittuminen konkreettisesti alkaa. Veron määräytyminen ja kohdistuminen kuntaan perustuvat tällöin majoittumisen ajankohtaan ja sijaintiin, eivät varaus- tai maksupäivään. Sama periaate koskee myös tilanteita, joissa majoitus hankitaan välityspalvelun tai digitaalisen

LUONNOS

alustan kautta. Vaikka alusta käsittelee varauksen ja maksun, matkailijaveron suorittamisvelvollisuus syntyy vasta, kun majoittaminen majoitusyksikössä tosiasiallisesti alkaa. Välityspalvelun käyttäminen ei siten vaikuta veron syntymisajankohtaan eikä veron kohdistumiseen.

5 §. Verovelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin niistä tahoista, jotka ovat velvollisia suorittamaan veron. Pykälän tarkoituksena on selkeyttää verovelvollisuuden kohdentumista ja varmistaa, että matkailijaveron ilmoittamiseen ja maksamiseen liittyvät velvollisuudet kohdistuvat toimijalle, joka tosiasiallisesti tarjoaa majoituksen.

Pykälän mukaan verovelvollinen olisi majoittaja. Majoittajalla tarkoitetaan sitä tahoa, joka 2 §:n mukaisesti majoittaa ja luovuttaa majoitusyksikön käyttöoikeuden majoittujalle. Verovelvollisuuden määräytyminen perustuisi siten tosiasialliseen majoittamiseen eikä esimerkiksi siihen, kuka välittää varauksen tai käsittelee maksun. Verovelvollinen olisi siten tyypillisesti esimerkiksi hotelliyritys, leirintäalueen pitäjä, vuokramökin omistaja tai yksityinen henkilö, joka tarjoaa huonettaan tai asuntoaan tilapäiseen majoittamiseen. Kuten edellä todetaan veronalaisesta majoittamisesta, myös verovelvollisuus koskisi sekä elinkeinotoimintana harjoitettavaa että satunnaista majoitustoimintaa silloin, kun 2 §:ssä säädetyt veronalaisuuden edellytykset täyttyvät.

Jos majoitus tarjotaan välityspalvelun tai digitaalisen alustan kautta, verovelvollinen olisi tässäkin tapauksessa majoittaja eli se taho, jonka hallinnassa majoitusyksikkö on ja joka tosiasiallisesti luovuttaa käyttöoikeuden majoitukseen. Välityspalvelun tai alustan käyttäminen ei tekisi alustasta verovelvollista, ellei alusta itse toimi majoittajana ja luovuta majoitusyksikön käyttöoikeutta asiakkaalle. Esimerkiksi tilanteessa, jossa yksityinen henkilö vuokraa asuntonsa tilapäiseen majoittamiseen digitaalisen alustan kautta, verovelvollinen olisi asunnon omistaja tai haltija, ei majoituksen välittänyt alusta. Vastaavasti hotellin tarjotessa huoneita asiakkaalle varausalustan kautta hotelliyritys olisi verovelvollinen.

Vaikka välityspalveluilla tai digitaalisilla alustoilla ei olisi verovelvollisuutta, niillä voi kuitenkin muun lainsäädännön perusteella olla tiedonantovelvollisuuksia niiden kautta tapahtuneista myynneistä. Esimerkiksi digitaalisten alustojen tiedonantovelvollisuudesta säädetään DAC7-direktiivissä sekä sen kansallisessa täytäntöönpanossa, joiden nojalla alustapalvelujen on annettava Verohallinnolle vuosittain tietoja alustojen kautta tapahtuneesta majoitustoiminnasta ja siitä saaduista tuloista. Lisäksi Verohallinnolla on voimassa olevan verolainsäädännön perusteella yleiset tiedonsaantioikeudet verovalvontaa varten. Tietojensaantiin liittyvillä velvollisuuksilla ja Verohallinnon tietojensaantioikeuksilla on merkitystä myös matkailijaverotuksen valvontaan liittyvissä tilanteissa.

6 §. Veron määrä. Pykälässä säädettäisiin veron määrästä, sovellettavasta veroprosentista ja kunnan toimivallasta päättää alueellaan sovellettavasta matkailijaveroprosentista.

Pykälän 1 momentin mukaan matkailijaveron määrä olisi kunnan päättämän veroprosentin mukainen osuus majoituksen arvonlisäverottomasta kokonaishinnasta. Kokonaishinnalla tarkoitettaisiin nimenomaisesti majoitustilan tai muun majoitusyksikön käytöstä perittävää hintaa. Matkailijaveron perusteena olevaan majoituksen kokonaishintaan ei siten sisältyisi esimerkiksi ruokailujen, kuljetuksen tai muiden oheispalvelujen osuutta, vaikka ne veloitettaisiin majoituksen kokonaishinnan yhteydessä. Majoitustilojen hinta määräytyisi arvonlisäverottomasta hinnasta.

Matkailijavero olisi luonteeltaan arvoperusteinen vero, joka määräytyy prosenttiosuutena majoituksen hinnasta. Koska veron euromäärä riippuisi majoituksen hinnasta, vero huomioisi automaattisesti majoituksen hintatason ja ottaisi siten huomioon eri majoitusmuotojen, alueiden ja sesonkien väliset erot ilman erillisiä luokitteluja esimerkiksi erilaisten palvelutasojen ja

LUONNOS

sesonkivaihtelun aiheuttamat hinnanvaihtelut. Vero määräytyisi siten yhdenvertaisin perustein eri majoitusmuotojen välillä. Lisäksi arvoperusteinen veromalli olisi hallinnollisesti selkeä sekä verovelvollisten että Verohallinnon näkökulmasta. Veron laskentaperuste on helposti määritettävissä majoituksesta perittävän hinnan perusteella, eikä se edellytä erillistä majoitusyksiköiden, vuorokausien tai henkilömäärien seurantaan verotusta varten. Koska kaikilla majoitustoimintaa harjoittavilla on jo nykyisen verotuksen puitteissa joko kirjanpito- tai muistiinpanovelvollisuus, verovelvolliset keräävät jo nykyisin majoitusten hintatiedot. Arvoperusteinen veromalli ei siten velvoittaisi toimijoita uuden tiedon keräämiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan toimivallasta päättää alueellaan sovellettavan matkailijaveroprosentin suuruudesta. Kunnanvaltuusto vahvistaisi matkailijaveroprosentin vuosittain etukäteen samalla, kun se päättää kunnan tulovero- ja kiinteistöveroprosenteista. Tämä kytkee matkailijaveron osaksi kunnan tavanomaista talousarvio- ja veropäätöksentekoa sekä tukee veron ennakoitavuutta sekä kunnille että verovelvollisille. Veroprosentti määrittäisiin täytenä prosenttina. Kunnan velvollisuudesta ilmoittaa veroprosenttia koskevat tiedot Verohallinnolle säädettäisiin 9 §:ssä. Veroprosentti olisi sama koko kalenterivuoden ajan.

Kunnan mahdollisuus päättää alueellaan sovellettava veroprosentti olisi perusteltua kuntien itsehallinnon toteutumisen ja kunnille perustuslaissa säädetyn verotusoikeuden näkökulmasta. Kunnat voivat keskenään poiketa merkittävästi matkailun volyymin, rakenteen ja matkailusta aiheutuvien kustannusten osalta. Mahdollisuus päättää veron tasosta antaa kunnalle keinon mitoittaa matkailijavero paikallisiin olosuhteisiin, kuten matkailijamääriin ja kausivaihteluun, sekä ottaa huomioon kuntakohtaiset matkailun erityispiirteet. Toisaalta kunnalle tuleva päätösvalta veroprosentin suuruudesta vaihteluvälin puitteissa tukee myös matkailijaveron paikallista hyväksyttävyyttä. Veron tasosta päättäminen olisi osa kunnallista päätöksentekoa, jossa kunta voi punnita matkailijaveron tuottoa suhteessa sen mahdollisiin vaikutuksiin matkailuelinkeinolle ja kunnan elinvoimaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin vaihteluvälistä, jonka puitteissa kunnat voisivat päättää veroprosentista. Vaihteluvälin asettamisen tarkoituksena on rajata kunnille kuuluvaa harkintavaltaa siten, että matkailijaveron taso pysyy maltillisena, ennakoitavana ja veron tavoitteisiin nähden oikeasuhtaisena. Samalla vaihteluväli mahdollistaa edellä kuvatusti sen, että kunnat voivat paikalliset olosuhteet huomioon ottaen päättää veron tasosta.

Matkailijaveroprosentti olisi vähintään kaksi prosenttia ja enintään viisi prosenttia. Ehdotus vastaisi veron kuntataloudellista tavoitetta eli sitä, että kunnat voisivat kerätä matkailusta yleiskatteellisia verotuloja rajoittamatta todennäköisesti kuitenkaan merkittävästi matkailun määrään. Ehdotettu vaihteluväli vastaisi tyypillistä muissa maissa sovellettavaa matkailijaverotuksen verotasoa.

Veroprosentin alarajan asettamista kahteen prosenttiin puoltaa matkailijaveron luonne kunnallisena verona, jonka tavoitteena on tuottaa kunnille lisätuloa. Jos veroprosentti asetettaisiin hyvin matalaksi, veron tuotto voisi jäädä vähäiseksi suhteessa veron toimeenpanosta ja hallinnoinnista aiheutuviin kustannuksiin sekä verovelvollisille syntyvään hallinnolliseen taakkaan. Ehdotettu kahden prosentin alaraja on arvioitu tasoksi, joka mahdollistaa veron tarkoituksen toteutumisen veron tavoitteen ja toimeenpanon näkökulmasta mutta antaisi samalla kuitenkin kunnille mahdollisuuden ottaa matkailijavero käyttöön maltillisella verotasolla.

Veroprosentin ylärajan rajaamista viiteen prosenttiin puoltaa toisaalta se, ettei verolla olisi matkailun tai majoittamisen määrään liittyvää ohjaustavoitetta eikä myöskään matkailijamäärien vähenemistä voida pitää veron lähtökohtaisena tavoitteena. Matkailijaveroon ei siten sisältyisi tällaista ohjaustarkoitusta. Koska matkailijaveron vaikutukset matkailijoiden käyttäytymiseen

LUONNOS

ja majoituspalveluiden kysyntään ovat epävarmoja ja vaikeasti arvioitavissa, maltillinen veroprosentin enimmäismäärä olisi perusteltu lähtökohta. Jos veron taso olisi korkea, on mahdollista, että verosta saatavat hyödyt jäisivät pienemmiksi kuin matkailutoiminnan vähenemisestä aiheutuvat välilliset taloudelliset menetykset kunnalle ja alueelle. Matkailutoimintaan on sitoutunut pääomaa ja työvoimaa, joita ei välttämättä voida lyhyellä aikavälillä joustavasti siirtää toiseen käyttöön. Lisäksi matkailua kunnasta toiseen siirtävällä vaikutuksella voisi olla haitallisia alueellisia vaikutuksia.

Tämän lisäksi ylärajan asettamista maltilliseen veroprosenttiin puoltaa veron arvoperusteinen luonne. Koska veron euromääräinen vaikutus kasvaa majoituksen hinnan noustessa, myös suhteellisen alhainen prosenttitaso voisi korkeahintaisissa majoituksissa johtaa euromääräisesti merkittävään verorasitukseen. Tämän vuoksi valittavan veroprosentin enimmäistasoa on perusteltua rajata, jotta veron kokonaisvaikutus ei muodostuisi yksittäisissä majoituksissa tai yksittäisissä kunnissa kohtuuttomaksi etenkin uuden veron käyttöönoton yhteydessä.

Veroprosentin vaihteluvälin rajaamista ehdotetun mukaisesti puoltaa myös kuntien asukkaiden ja toimijoiden yhdenvertaisuus. Matkailu on Suomessa alueellisesti keskittynyttä, ja matkailijaveron voi tuottaa tietyille kunnille huomattavia verotuloja verrattuna muihin kuntiin. Vaikka kuntien väliset erot verotuloissa ovat osa kunnallista itsehallintoa, matkailijaveron kaltaisessa uudessa veromuodossa on perusteltua rajata veroprosentin vaihteluväliä siten, ettei veron tuotto kasva yksittäisissä kunnissa kohtuuttoman suureksi pelkästään matkailun alueellisen keskittymisen vuoksi. Tämä korostuu erityisesti tilanteissa, joissa samaan kuntaan on kasautunut myös muuta sellaista toimintaa, josta kunnalle kertyy suhteellisesti paljon verotuloja.

7 §. Verotusmenettely. Pykälässä säädettäisiin matkailijaverotuksen verotusmenettelystä. Pykälän 1 momentin mukaan matkailijaverotuksen verotusmenettelyihin sovellettaisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia. Tämän lisäksi matkailijaverolaki sisällytettäisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 1 §:ssä säädettyyn soveltamisalaan. Kyseessä olisi siten informatiivinen viittaus, joka selventäisi uuteen veroon sovellettavaa verotusmenettelyä sekä oikeusturvaa ja seuraamusmaksuja koskevaa sääntelyä, joista säädetään kyseisessä menettelylaissa. Vastaavasti oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain kautta matkailijaverotukseen sovellettaisiin muun muassa veronkantolakia ja verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia (1346/1999). Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyä kuvataan tarkemmin jäljempänä luvussa 7.2 oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettuun lakiin ehdotettavien muutosten yhteydessä.

Oma-aloitteisuuden sekä muiden piirteiden näkökulmasta matkailijaveron voidaan läpikulkuerän tyyppisenä verona katsoa rinnastuvan arvonnäkökulmasta ja valmisteveroihin. Siten arvioitaessa tuloverotuksen vähennyskelpoisia tulonhankkimismenoja, matkailijaveroa tulisi käsitellä mainittujen verojen kaltaisesti. Menon vähennyskelpoisuus ratkaistaisiin elinkeinotulon verotuksesta annetun lain (360/1968) perusteella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin matkailijaveroa koskeva poikkeus oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 16 §:ssä säädetyistä velvollisuudesta antaa veroilmoitus tai muu ilmoitus. Siinä missä pääsäännön mukaan oma-aloitteisessa verotuksessa ilmoittamisvelvollisuus koskee kaikkia verokausia, matkailijaverotuksessa veroilmoitus annettaisiin vain niiltä verokausilta, joiden aikana verovelvollisella on ollut veronalaista toimintaa. Muilta verokausilta verovelvollisen ei tulisi antaa veroilmoitusta eikä niin kutsuttua ei-toimintaa-ilmoitusta. Muutoin veroilmoittamiseen ja veron maksamiseen sekä muuhun verotukseen sovellettaisiin oma-aloitteisen verotuksen menettelyitä.

LUONNOS

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Verohallinnolle määräyksenantovaltuus, jonka perusteella Verohallinto voisi antaa tarkempia määräyksiä matkailijaveron ilmoittamisesta ja ilmoituksella annettavista tiedoista.

8 §. Tilittäminen veron saajalle. Pykälässä säädettäisiin verontilityksestä matkailijaveroa sovelletaan kunnalle. Verontilitykseen sovellettaisiin verontilityslain menettelysäännöksiä. Koska matkailijaverotuksessa ei sovelleta ansio- ja pääomatuloverojen mukaista ennakoperintää tai maksuunpanovaihetta eikä yhteisöveron tilittämisessä käytettäviä yritystoiminta- tai metsäerän mukaisia perustetietoja, eivät edellä mainittuihin liittyvät säännökset verontilityslain 4, 5 ja 5 a §:ssä sekä 6 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 3 luvussa soveltuisi matkailijaveroon. Muiden tilittävien verojen tapaan matkailijaveron tilittäminen olisi kuukausittaista, verovuosi-kohtaista ja kertymän mukaista. Tilityksiä myös oikaistaisiin kuukausittain verovuotta seuraavien neljän kalenterivuoden ajan, jos jakoperusteisiin tai veron määriin tulisi muutoksia. Tämän jälkeen kertyvät verot tilittettäisiin muiden verojen tapaan vanhimman verovuosi-kohtaisesti tilittävän verovuoden jakoperusteilla. Verovuodella tarkoitettaisiin matkailijaveroa koskevaa verokautta.

9 §. Kunnan ilmoittamisvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin kunnan velvollisuudesta ilmoittaa Verohallinnolle matkailijaveroprosentti sekä ilmoittamisen määräajasta ja laiminlyönnin vaikutuksista. Kyseessä olisi uusi ilmoittamisvelvollisuus kunnille. Säännöksen tarkoituksena on turvata se, että Verohallinto saa matkailijaveron toimittamisen kannalta välttämättömän tiedon kunnilta riittävässä aikataulussa.

Matkailijaveron soveltaminen kunnassa perustuisi kunnanvaltuuston tekemään päätökseen veron käyttöönotosta. Mahdollisuudesta päättää matkailijaveron käyttöönotosta säädettäisiin lain 1 §:ssä. Sen jälkeen, kun kunta olisi tehnyt päätöksen veron käyttöönotosta, sen ei tarvitsisi tehdä vuosittain erillistä päätöstä veron soveltamisesta vaan soveltaminen jatkuu, kunnes kunta päättää lopettaa matkailijaveron soveltamisen kunnassa. Kunnanvaltuuston tulisi kuitenkin vuosittain vahvistaa matkailijaveroprosentin suuruus. Tästä säädettäisiin 6 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnan tulisi lähtökohtaisesti ilmoittaa Verohallinnolle vuosittain kunnan alueella sovellettava matkailijaveroprosentti verotusmenettelylain 91 a §:ssä tarkoitettuna ajankohtana. Verotusmenettelylaissa säädetty ajankohta on tällä hetkellä 17.11. Momentissa säädettäisiin kuitenkin määräyksenantovaltuus Verohallinnolle, jotta se voi tarvittaessa sallia myöhemmän ajankohdan ilmoituksen antamiselle. Tämä vastaisi kiinteistöverolain 11 §:n 6 momentissa säädettyä.

Pykälän 1 momentti yhdistäisi siten matkailijaveron ilmoittamisvelvollisuuden samaan aikatauluun kunnallisveroprosentin ja kiinteistöveroprosenttien ilmoittamisen kanssa, jotta Verohallinnolla olisi käytettävissään kaikki kunnalliset veroprosentit samanaikaisesti ennen kalenterivuoden alkua. Kaikki kunnalliset veroprosentit ilmoitettaisiin samalla menettelyllä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnin vaikutuksista. Jos kunta ei ilmoittaisi matkailijaveroprosenttia määräajassa, tarkoittaisi tämä sitä, ettei matkailijaveroa sovellettaisi kunnassa seuraavana kalenterivuotena. Määräajalla tarkoitettaisiin verotusmenettelylaissa tarkoitettua määräaikaa tai Verohallinnon määräämää muuta, myöhemmpää ajankohtaa.

Säännöksen tarkoituksena on toisaalta varmistaa verotuksen ennakoitavuus ja käytännön toteuttamiskelpoisuus. Veron soveltaminen edellyttää, että veroprosentti on tiedossa ennen verovuoden alkua. Toisaalta säännöksen tarkoituksena on myös tukea matkailijaveron kunnallista ja vapaaehtoista luonnetta kuten myös sitä, ettei veron toimeenpano aiheuta kohtuutonta hallinnollista työtä kunnissa. Siten kiinteistö- ja kunnallisverotuksessa sovellettavasta käytännöstä

LUONNOS

poiketen, veroprosentin ilmoittamatta jättäminen tarkoittaisi, ettei kunnan alueella sovelleta matkailijaveroa enää seuraavana kalenterivuotena. Ratkaisu olisi perusteltu myös matkailijaverotuksen verovelvollisten näkökulmasta, jotta veron ennakoitavuus säilyisi.

Pykälän 4 momentin mukaan Verohallinto julkaisee kunnittain sovellettavat matkailijaveroprosentit ennen kalenterivuoden alkua. Oikeus veroprosenttien julkaisuun on tarpeen verovelvollisten ja majoittujien tiedonsaannin turvaamiseksi. Julkaiseminen vastaa myös muiden kunnallisten veroprosenttien julkaisemista koskevaa käytäntöä. Julkaisun muodosta ei säädettäisi tarkempaa, mutta lähtökohtaisesti Verohallinto julkaisisi tiedot esimerkiksi sähköisessä muodossa verkkosivuillaan.

10 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentin mukaan laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.3.2027.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin kuitenkin vasta 1.1.2028 alkavilta verokausilta.

Verohallinto ja kunnat voisivat ryhtyä lain täytäntöönpanotoimiin, kuten tiedottamiseen ja ohjeistuksen antamiseen, jo ennen lain voimaantuloa.

7.2 Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta

1 §. Lain soveltamisala. Pykälässä säädetään lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momentin 20 kohdaksi lisättäisiin matkailijaverolaki.

Matkailijaverotukseen sovellettaisiin siten oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain säännöksiä verotusmenettelystä ja muutoksenhausta, jollei matkailijaverolaissa toisin säädetä.

Matkailijaveroon sovellettaisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelylain 11 §:ssä säädettyä pääsääntöistä verokautta. Verokaudella tarkoitetaan ajanjaksoa, jolta vero ilmoitetaan ja maksetaan. Pääsäännön mukaisesti verokausi matkailijaverossa olisi kalenterikuukausi.

Matkailijaveron ilmoitettaisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain yleisten menettelysäännösten mukaisesti ja ilmoittamisvelvollisuuteen sovellettaisiin lain 4 lukua lukuun ottamatta 16 §:ää. Velvollisuudesta antaa veroilmoitus säädettäisiin 16 §:n sijasta matkailijaverolain 7 §:ssä. Verovelvollinen antaisi veroilmoituksen siten vain niiltä verokausilta, joiden aikana veronalaista toimintaa on ollut. Samalla se laskisi ja ilmoittaisi verokaudelta suoritettavan veron määrän. Veroilmoitus annettaisiin majoittajakohtaisesti ja ilmoituksella eriteltäisiin mahdolliset eri kuntien alueilta kertyneet verot. Matkailijaverolain 7 §:ssä säädetyt Verohallinto voisi antaa tarkempia määräyksiä matkailijaveron ilmoittamisesta ja ilmoituksella annettavista tiedoista. Veroilmoitus olisi oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n mukaisesti annettava Verohallinnolle lähtökohtaisesti sähköisesti, mutta se voitaisiin erityisestä syystä hyväksyä annettavaksi myös paperisena. Jos verovelvollinen havaitsisi antamallaan ilmoituksella virheen, sen olisi korjattava virhe antamalla kyseiselle verokaudelle oikeasuoritus eli korvaava veroilmoitus 25 §:n mukaisesti.

Oma-aloitteisessa verotuksessa vero maksetaan samassa yhteydessä kuin veroilmoitus annetaan. Veron maksamisesta säädetään 6 luvussa. Verovelvollinen siis laskee itsenäisesti veron määrän, ilmoittaa tiedot ja maksaa veron. Lain 32 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan verokauden vero on maksettava viimeistään verokautta seuraavan kalenterikuukauden yleisenä eräpäivänä. Tätä sovellettaisiin myös matkailijaverotuksessa.

LUONNOS

Lain 7 luvussa säädetään seuraamusmaksuista ja 8 luvussa veron määräämisestä ja päätöksen oikaisusta. Jos veroilmoitus annettaisiin myöhässä, Verohallinto määräisi verovelvollisen maksettavaksi 35 §:ssä tarkoitetun myöhästymismaksun. Myöhästymismaksun määrästä säädetään 36 §:ssä. Jos veroilmoitus olisi annettu puutteellisenä tai virheellisenä taikka se olisi jätetty kokonaan antamatta, Verohallinto määräisi 37 §:ssä tarkoitetun veronkorotuksen. Veronkorotuksen määrästä säädetään 38 §:ssä. Jos veroa on ilmoitettu liian vähän tai sitä on muusta syystä tullut liian vähän maksettavaksi, Verohallinto määräisi veron tai oikaisisi päätöstä verovelvollisen vahingoksi 40 §:n mukaisesti. Vastaavasti veron määräämisestä ja oikaisusta verovelvollisen hyväksi säädetään 41 §:ssä. Jos verovelvollinen on laiminlyönyt veron ilmoittamisen kokonaan tai on ilmoittanut sitä ilmeisesti liian vähän eikä ole kehotuksesta huolimatta antanut veron määräämistä varten tarvittavia tietoja, Verohallinto määräisi maksettavan veron määrän arvioimalla. Tästä säädetään 43 §:ssä. Veron määräämisen ja oikaisun määräajoista säädetään 44–47 §:ssä.

Matkailijaverolaissa tarkoitetun verovelvollisen kirjanpitoon sovellettaisiin oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 26 §:ää. Jos verovelvollinen ei ole kirjanpitovelvollinen, häntä koskee muistiinpanovelvollisuus, josta säädetään lain 27 §:ssä. Verovelvollisia koskisi siis vastaava kirjanpito- tai muistiinpanovelvollisuus kuin muitakin oma-aloitteisesti veronsa suorittavia verovelvollisia.

Matkailijaveroa koskeviin päätöksiin ja niitä koskevaan muutoksenhakuun sovellettaisiin oma-aloitteisten verojen päätöksiä koskevia säännöksiä, joista säädetään 9–10 luvussa. Matkailijaveroa koskevat oikaisuvaatimukset ratkaisisi ensimmäisenä asteena verotuksen oikaisulautakunta. Muutosta olisi haettava kirjallisella oikaisuvaatimuksella kolmen vuoden kuluessa sitä kalenterivuotta seuraavan vuoden alusta, johon kuuluvalta asianomaisen veron verokaudelta vero olisi tullut ilmoittaa ja maksaa. Oikaisuvaatimus voidaan kuitenkin aina tehdä 60 päivän kuluessa päivästä, jona verovelvollinen on saanut päätöksestä tiedon. Valituksesta hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen säädetään 64–68 §:ssä.

2 §. Määritelmät. Pykälässä säädetään määritelmistä. Pykälän 4 kohdan määritelmään verovelvollisesta lisättäisiin matkailijaveron verovelvollinen.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Esityksessä ehdotetaan, että matkailijaverolaissa säädettäisiin Verohallinnolle valtuus antaa tarkempia määräyksiä veron ilmoittamisesta ja ilmoituksella annettavista tiedoista.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.3.2027. Matkailijaveroa kuitenkin sovellettaisiin ensimmäistä kertaa vuoden 2028 alusta. Kysymyksessä on uusi vero, jonka toimeenpano vie aikaa sekä Verohallinnossa että majoitustoiminnan harjoittajien keskuudessa. Lisäksi kunnille tulee jäädä riittävä aika tehdä matkailijaveron käyttöönottamista koskevat päätökset osana vuotuista talousarviomenettelyään.

Lakia sovellettaisiin niihin majoittamisiin, joita koskeva veron suorittamisvelvollisuus syntyy 1.1.2028 tai sen jälkeen. Verohallinto ja veron käyttöönottavat kunnat voisivat ryhtyä lain täytäntöönpanotoimiin, muun muassa veroa koskevaan kunnalliseen päätöksentekomenettelyyn, tiedottamiseen ja ohjeistuksen antamiseen, jo ennen lain soveltamisen alkamista.

LUONNOS

10 Toimeenpano ja seuranta

Matkailijaveron vaikutuksia tulisi seurata ja arvioida haluttujen tavoitteiden sekä verojärjestelmän toimivuuden kannalta. Jälkikäteen arvioinnin kannalta on tärkeää, että verotusta toimeenpanevalla Verohallinnolle varataan riittävät resurssit muutosten vaikutusten seurantaan ja verotuksen oikeellisuuden valvontaan.

Matkailijaveroa ei toteutettaisi erillisenä kokeiluhankkeena, mutta veron kokeilu kuitenkin käytännössä toteutuu siten, että halukkaat kunnat ottavat veron käyttöön ja voivat myös luopua siitä puitelain säätämisen jälkeen. Veron toteutumista ja vaikutuksia seurataan toimeenpanon jälkeen. Tällainen jälkiarviointi saattaisi olla hyvä toteuttaa omana tutkimushankkeena.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

[Lukuun täydennetään kuvaus ehdotettavan sääntelyn suhteesta perustuslakiin ainakin seuraavilta osin: PL 6, 80, 81 ja 121 §]

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

LUONNOS

Lakiehdotukset

1.

Matkailijaverolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Kunnallinen matkailijavero

Kunnanvaltuusto voi päättää, että kunnan alueella tapahtuvasta ja tässä laissa tarkoitetusta majoittamisesta on suoritettava matkailijaveroa.

Tätä lakia sovelletaan majoittamisiin niissä kunnissa, jotka ovat ottaneet veron käyttöön.

2 §

Veronalainen majoittaminen

Matkailijaveroa on suoritettava majoittamisesta, jolla tarkoitetaan majoitusyksikön käyttöoikeuden luovuttamista vastiketta vastaan yhtäjaksoisesti alle 28 vuorokaudeksi.

Majoitusyksiköllä tarkoitetaan huoneita ja huoneistoja, mökkejä, leirintäpaikkoja, kulkuneuvojen ja vesikulkuneuvojen majoituskäyttöön tarkoitettuja paikoitusalueita sekä muita majoitukseen käytettäviä tiloja tai alueita.

3 §

Verosta vapaa majoittaminen

Matkailijaveroa ei suoriteta majoittamisesta, joka on osa terveyden- ja sairaanhoitopalvelun, sosiaalihuoltopalvelun, varhaiskasvatuspalvelun, alle 18-vuotiaiden koulutus- tai kasvatuspalvelun tai alle 18-vuotiaiden katsomuksellisen kasvatuksen toteuttamista ja jonka kyseisen palvelun tuottaja järjestää itse omana toimintanaan.

4 §

Veron suorittamisvelvollisuus

Veron suorittamisvelvollisuus syntyy, kun majoittaminen majoitusyksikössä alkaa.

5 §

Verovelvollisuus

Matkailijaveron on velvollinen suorittamaan majoittaja, joka luovuttaa majoitusyksikön käyttöoikeuden toiselle osapuolelle.

6 §

LUONNOS

Veron määrä

Matkailijaveron määrä on matkailijaveroprosentin mukainen osuus majoituksen arvonlisäverottomasta kokonaishinnasta.

Kunnanvaltuusto määrää kunnan matkailijaveroprosentin suuruuden vuosittain etukäteen samalla, kun se vahvistaa varainhoitovuoden tuloveroprosentin ja kiinteistöveroprosentin. Veroprosentti määrätään prosentin tarkkuudella.

Kunnanvaltuusto voi määrätä matkailijaveroprosentiksi vähintään 2 prosenttia ja enintään 5 prosenttia.

7 §

Verotusmenettely

Matkailijaveron verotusmenettelyyn sovelletaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia (768/2016).

Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 16 §:stä poiketen verovelvollisen on annettava veroilmoitus matkailijaverolaissa tarkoitetuista majoittamisista vain niiltä verokausilta, joiden aikana veronalaista toimintaa on ollut.

Verohallinto antaa tarkempia määräyksiä veron ilmoittamisesta ja ilmoituksessa annettavista tiedoista.

8 §

Tilittäminen veron saajalle

Matkailijaverot tilitetään sille kunnalle, jonka alueella majoitusyksikkö veron suorittamisvelvollisuuden alkaessa sijaitsee.

Verontilitykseen sovelletaan, mitä verontilityslaissa (532/1998) säädetään lukuun ottamatta verontilityslain 4, 5 ja 5 a §:ää, 6 §:n 1 ja 2 momenttia sekä 3 lukua.

9 §

Kunnan ilmoittamisvelvollisuus

Kunnan tulee ilmoittaa Verohallinnolle vuosittain kunnan alueella sovellettava matkailijaveroprosentti verotusmenettelylain (1558/1995) 91 a §:ssä tarkoitettuna ajankohtana. Verohallinto voi myöhentää ilmoituksen antamisen määräaika.

Jos ilmoitusta ei ole annettu määräajassa, matkailijaveroa ei sovelleta kunnassa seuraavana kalenterivuotena.

Verohallinto julkaisee kunnittain sovellettavat matkailijaveroprosentit ennen kalenterivuoden alkua.

10 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2027.

Lakia sovelletaan majoittamisiin, joita koskeva veron suorittamisvelvollisuus syntyy 1 päivänä tammikuuta 2028 tai sen jälkeen.

LUONNOS

2.

Laki

oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 1 §:n 1 momentin 19 kohta ja 2 §:n 4 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 1 momentin 19 kohta laissa 316/2023 ja 2 §:n 4 kohta laissa 783/2020, sekä
lisätään 1 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 316/2023, uusi 20 kohta seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan niiden Verohallinnon tehtävälleen kuuluvien verojen ja maksujen verotusmenettelyyn ja muutoksenhakuun, joista säädetään:

-
- 19) kaivosmineraaliverolaissa (314/2023);
20) matkailijaverolaissa (/).
-

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

-
- 4) verovelvollisella 1 §:n 1 momentin 1–4 ja 11–20 kohdassa mainittujen lakien mukaisessa verotuksessa verovelvollisten lisäksi 1 §:n 1 momentin 5–10 kohdassa mainituissa laeissa tarkoitettua maksuvelvollista, lähdeveron perimiseen velvollista ja ennakonpidätysvelvollista;
-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

LUONNOS

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

LUONNOS

2.

Laki

oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 1 §:n 1 momentin 19 kohta ja 2 §:n 4 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 1 momentin 19 kohta laissa 316/2023 ja 2 §:n 4 kohta laissa 783/2020, sekä
lisätään 1 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 316/2023, uusi 20 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan niiden Verohallinnon tehtäväalaan kuuluvien verojen ja maksujen verotusmenettelyyn ja muutoksenhakuun, joista säädetään:

Tätä lakia sovelletaan niiden Verohallinnon tehtäväalaan kuuluvien verojen ja maksujen verotusmenettelyyn ja muutoksenhakuun, joista säädetään:

19) kaivosmineraaliverolaissa (314/2023).

19) kaivosmineraaliverolaissa (314/2023);
20) matkailijaverolaissa (/).

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

4) verovelvollisella 1 §:n 1 momentin 1–4 ja 11–19 kohdassa mainittujen lakien mukaisessa verotuksessa verovelvollisten lisäksi 1 §:n 1 momentin 5–10 kohdassa mainituissa laeissa tarkoitettua maksuvelvollista, lähdeveron perimiseen velvollista ja ennakonpidätysvelvollista;

4) verovelvollisella 1 §:n 1 momentin 1–4 ja 11–20 kohdassa mainittujen lakien mukaisessa verotuksessa verovelvollisten lisäksi 1 §:n 1 momentin 5–10 kohdassa mainituissa laeissa tarkoitettua maksuvelvollista, lähdeveron perimiseen velvollista ja ennakonpidätysvelvollista;

LUONNOS

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .