Pvm 26.1.2023 Dnro TK/220/00.07/2023

Vastaanottaja
Eduskunta, Talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Viite
U 92/2022 vp

Asia
Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission asetusehdotuksesta lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevien tietojen keräämisestä ja jakamisesta sekä asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta (lyhytaikainen majoitustoiminta)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Tilastokeskukselta asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa liittyen komission asetusehdotukseen lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevien tietojen keräämisestä sekä asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta. Tilastokeskus kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle.

Asetuksen hyödyt ja rajoitteet matkailun tilastoinnin näkökulmasta

Mikäli Suomessa rekisteröitäisiin lyhytaikaisen majoituspalvelujen tarjoajia EU:n asetusluonnoksen mukaisesti, voisi rekisteri tarjota uuden tilastointikäyttöön hyödynnettävissä olevan hallinnollisen aineistolähteen. Sen avulla voitaisiin **keskitetysti** saada selville ainakin erilaisten tarjolla olevien kohteiden **lukumäärä-, vuodekapasiteetti- ja käyttöastetietoja**. Nykyisellään näiden em. tietojen kerääminen on hankalaa ja osittain mahdotonta, koska sama majoituskohde voi olla tarjolla useilla osittain päällekkäisillä alustoilla. Rekisterin kattavuuden ja myös eri toimijoiden tasapuolisuuden varmistamiseksi rekisteröintivelvoitetta tulisi samalla harkita laajennettavaksi koskemaan myös hotelleja ja muita vastaavia majoitusliikkeitä. Myöskään majoitusliikkeitä ei aukottomasti kyetä tunnistamaan nykyisistä rekistereistä pelkän toimialan perusteella.

Asetuksen esittämä rekisteri **ei korvaa tarvetta suorille tiedonkeruille**, koska rekisterin tietosisältö on liian karkea EU:n matkailutilastoasetuksen[1] vaatimusten ja kansallisten tarpeiden kannalta. Merkittävimmät näistä liittyvät yöpymisten jaotteluun lähtömaittain sekä euromääräisten tietojen puuttumiseen.

Asetuksessa kuvattu rekisteri sisältää vain tiedon yöpymisten kokonaismäärästä. Yöpymiset on sen lisäksi kyettävä jaottelemaan majoittujan asuinmaan mukaan vähintään kotimaisiin ja ulkomaisiin yöpymisiin. Ulkomaiset yöpymiset pitää lisäksi EU:n matkailutilastoasetuksen mukaan jaotella lähtömaittain, mikä on myös kansallisen ja alueellisen matkailun edistämistoiminnan näkökulmasta tärkeä tieto. Majoituspalvelujen hintojen tilastoimiseksi nykyisissä tiedonkeruissa kerätään myös euromääräisiä myyntitietoja, joiden perusteella lasketaan mm. myytyjen huoneiden ja vuodepaikkojen keskihintoja.

Lyhytaikaisen majoitustoiminnan määritelmä ei myöskään ole täysin yksiselitteinen. Sillä tarkoitetaan EU:n matkailutilastoasetusta täydentävässä matkailutilastojen metodologisessa manuaalissa[2] tyypillisesti sellaista majoituspalvelua, jonka käytöstä sovitaan päivä- tai viikkoperusteisesti. Samoja kohteita on usein mahdollista vuokrata myös pitempiaikaiseen käyttöön, joka on verrattavissa asuntojen vuokraamiseen. Sen lisäksi majoituskohteiden omistajat voivat myös itse käyttää kohteita. Sekä pitkäaikainen majoitustoiminta että

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011R0692&from=FI
[2] https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/6454997/KS-GQ-14-013-EN-N.pdf/166605aa-c990-40c4-b9f7-59c297154277?t=1420557603000

omistajien oma käyttö tulisi selvästi määritellä ja kyetä rajaamaan rekisterin ulkopuolelle.

Riskit ja muutostarpeet

1) Tilastointikäyttöä varten tarvitaan yksikkötason tiedot sisältäen tunnisteet. EU:n yleinen tietosuoja-asetus sallii henkilötietojen prosessoinnin virallisten tilastojen laadintaa varten.

2) Tilastokeskus pitää tärkeänä, että lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevalla asetuksella ei heikennetä tilastoviranomaisten lakisääteistä tiedonsaantioikeutta tai elinkeinonharjoittajien velvollisuutta antaa tietoja virallisten tilastojen laadintaa varten. Tietoja majoittajista ja majoittujista tarvitaan lakisääteisen majoitustilaston laatimiseksi[1].

Ensinnäkin Euroopan tilastoasetuksen ja kansallisen tilastolain mukaan tilastoviranomaisilla on velvollisuus ja oikeus käyttää hallinnollisia rekistereitä virallisten tilastojen laadintaan[2]. Näin ollen tilastoviranomaisilla tulee olla oikeus saada kaikki rekisteröintimenettelyn yhteydessä majoittajien ilmoittamat tiedot ja verkkoalustojen tarjoajien keskitettyyn digitaaliseen yhteyspisteeseen toimittamat tiedot, jos niitä tarvitaan tilastojen laatimiseksi.

Toiseksi kansallisen tilastolain mukaan tilastoviranomaisilla on oikeus kerätä tietoja suoraan kohteilta ja elinkeinonharjoittajia koskee tiedonantovelvollisuus[3]. Tilastokeskus kerää jo nykyisellään tietoja suoraan lyhytaikaisilta majoittajilta sekä verkkoharavointia käyttäen. Lisäksi Euroopan komissiolla on sopimus suurten majoitusta tarjoavien kansainvälisten alustojen kanssa ja Eurostatin kautta kansalliset tilastoviranomaiset saavat niistä majoitustietoja. Asetusehdotuksen mukaan rekisteröintimenettely on otettava käyttöön, mikäli alustoilta halutaan saada tietoja ja toisaalta kieltää toimenpiteet muulla tavalla tapahtuvasta tiedonkeruusta, ellei unionin lainsäädännössä toisin säädetä. Tilastokeskus pitää kohtuuttomana, mikäli muita tietolähteitä ei voisi enää käyttää, mikä johtaisi majoitustilaston laadun merkittävään heikentymiseen etenkin, kun Suomessa ei ole käytössä rekisteröintimenettelyä.

Eräänä ratkaisuvaihtoehtona voisi olla, että em. mahdollisten oikeudellisten epävarmuustekijöiden poistamiseksi lyhytaikaisia vuokramajoituspalveluja koskevan asetuksen 2 artiklan 3 kohtaan (lista säädöksistä, joita tämä asetus ei rajoita) lisätään maininta unionin ja kansallisista tilastosäädöksistä.

[1]. Euroopan matkailutilastoasetuksen (EU) 692/2011 1 artiklan 2 kohta velvoittaa jäsenvaltiot keräämään, laatimaan ja toimittamaan Eurostatiin matkailun tarjontaa ja kysyntää koskevat yhdenmukaistetut tilastot. Artiklan 8 mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki aiheellisiksi katsomansa toimenpiteet tulosten laadun ylläpitämiseksi.

[2]. Euroopan tilastoja koskevan asetuksen (EY) N:o 223/2009 17a artiklan 1 kohdassa säädetään, että kansallisilla tilastoviranomaisilla on pääsy ja käyttöoikeus kaikkiin kansallisiin hallinnollisiin rekistereihin sekä oikeus integroida nämä hallinnolliset rekisterit tilastoihin siinä laajuudessa kuin se on tarpeen Euroopan tilasto-ohjelmassa määriteltyjen Euroopan tilastojen kehittämiseksi, tuottamiseksi ja jakelemiseksi.

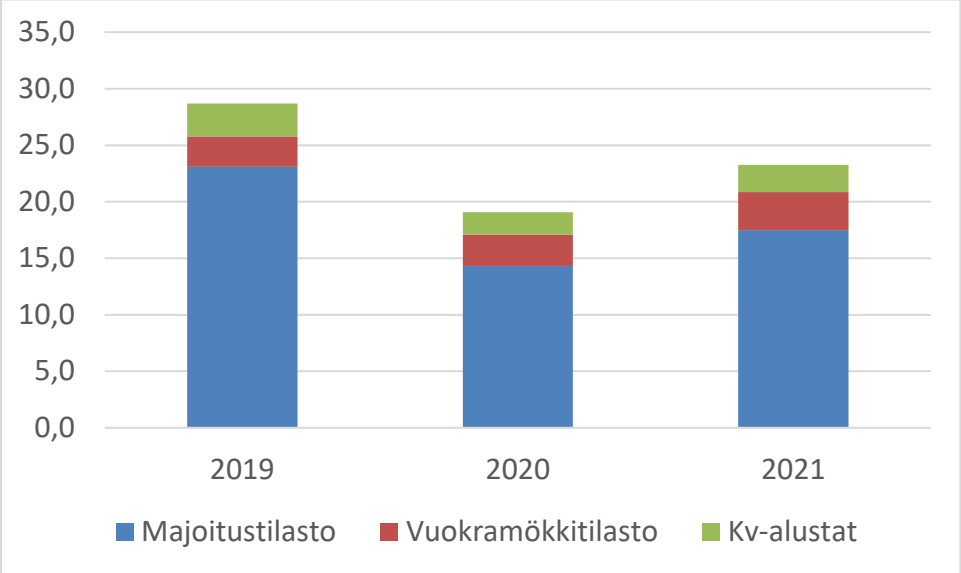
Kansallisen Tilastolain (23.4.2004/280) 4 §:n 2 momentissa säädetään, että hankittaessa tietoja tilastojen laatimista varten tulee ensi sijassa käyttää hyväksi julkishallinnon tehtävien hoitamisessa kertyneitä sekä elinkeinon- ja ammatinharjoittajien, yhteisöjen ja säätiöiden tavanomaisen toiminnan seurauksena syntyneitä tietoja. Sanotun lain 14 §:n 1 momentin mukaan valtion viranomaiset ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä Tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot hallussaan olevista tietoaineistoista.

[3]. Tilastolain 14 §:n 3 momentin mukaan elinkeinonharjoittajat ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä Tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot harjoittamansa toiminnan lajista, sijainnista, omistamisesta ja taloudesta, hyödykkeistään, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

Lyhytaikaisen majoitustoiminnan volyymi Suomessa

Tilastokeskus tuottaa majoitustilastoa sekä kotimaisilta vuokramökkialustoilta kerättyä kokeellista vuokramökkitilastoa, jotka molemmat kuvaavat lyhytaikaisen majoitustoiminnan kysyntää ja tarjontaa. Näiden lisäksi käytössä ovat myös Eurostatin kansainvälisiltä alustoilta (Airbnb, Booking.com, Tripadvisor, Expedia) keräämät yöpymistiedot. Näiden eri segmenttien tuottamien palvelujen volyymiä kuvaa parhaiten yöpymisten määrä.

Kuva 1 Yöpymiset majoitusliikkeissä kuukausittain 2019 – 2021. Lähde: Tilastokeskus, majoitustilasto. kokeellinen vuokramökkitilasto. Eurostat, collaborative economy platforms.



Ennen pandemiaa vuonna 2019 yöpymisiä oli yhteensä noin 29 miljoonaa ja näistä 81 % kirjattiin majoitusliikkeissä (hotellit, leirintäalueet ja vastaavat), 10 % kansainvälisten alustojen (Airbnb jne.) kautta varatuissa kohteissa ja 9 % kotimaisilta vuokramökkialustoilta varatuissa kohteissa. Vuonna 2021 majoitusliikkeiden osuus oli 75 %, kv-alustojen 10 % ja kotimaisten vuokramökkialustojen 14 %. Hotellit ja muut majoitusliikkeet ovat siis yhä selvästi merkittävin lyhytaikaisten majoituspalvelujen tuottaja Suomessa noin 75 % osuudella yöpymisistä.

Vuonna 2021 majoitusliikkeissä oli tarjolla yhteensä 71 847 huonetta, huoneistoa tai mökkiä. Kotimaisilla vuokramökkialustoilla oli tarjolla 10 931 mökkiä vuonna 2021. Kansainvälisillä alustoilla tarjolla olevista kohteista Eurostat ei ole julkaissut lukumäärätietoja, koska eri alustoilta saatavat kapasiteettitiedot ovat osin päällekkäisiä.

Lisätietoja

Lisätietoja antaa yliaktuaari Ossi Nurmi, ossi.nurmi@stat.fi, puh. +358 29 5512 984.

Hannele Orjala
Osastopäällikkö, Yhteiskuntatilastot

Tiina Herttuainen
Ryhmäpäällikkö, Liikenne ja matkailu