

Lausunto

06.06.2024

Asia: VN/17257/2023

## **Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain 40 a § ja ympäristöministeriön asetukseksi asuin-, majoitus- ja työtiloista**

### **Rakentamislaki 40 a §**

#### **Lausunnonantajan lausunto**

Lausunto Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rakentamislain muuttamisesta

Pidämme lähtökohtaisesti erittäin edistettävänä päämääränä asuntojen lyhytaikaisluovutusten sallittavuutta koskevan sääntelyn selkiyttämistä sekä asuintilojen käyttötarkoitussääntelyn uudistamista vastaamaan nyky-yhteiskunnan tarpeita. Ottaen huomioon perustuslain 80.1 §:n edellytyksen säätää yksilöiden oikeuksien ja velvoitteiden perusteista laintasoisesti, tavoite toteuttaa oikeustilan selkeyttäminen laintasoisesti on lähtökohtaisesti perusteltua. Myös paikallisten ihmisten asumisedellytysten ja asumisrauhan turvaamiseen tähtäävät toimet ovat kannatettavia.

Nyt ehdotettu rakentamislain 40 a § ja sen yksityiskohtaiset perustelut muodostavat kuitenkin epäselvän ja epä johdonmukaisen kokonaisuuden. Kielellinen ilmaisu esitysluonnoksessa on myös epätarkkaa, kasuistista ja paikoin puhekielen tyylistä. Säännösehdotusta ja perusteluja luettaessa ei käy yksiselkeästi ilmi, mitä aiotaan sallia ja mitä ei, mitä jätetään harkinnanvaraiseksi ja mitä ei. Ohessa muutamia nostoja:

- Perusteluissa todetaan, että asumisena pidetään myös tilanteita, joissa ns. lähetetty työntekijä oleskelee asunnossa työntekoon tarvittavan ajan. Esimerkkeinä mainitaan rakennustyömaalla työskentelevä henkilö, yliopistokaupungissa vieraileva professori tai oopperalaulaja Savonlinnan oopperajuhlissa. Näiden lyhytaikaisluovutusten sallittavuus ei kuitenkaan ilmene itse säännösmuotoilusta. Onko tarkoituksena sallia siis liiketoiminnassa tapahtuva kalustettujen asuinhuoneistojen lyhytaikaisluovutus silloin, kun huoneistoja tarjotaan yrityksille työntekijöiden asuttamiseen tai suoraan yksityishenkilöille työskentelymatkoja varten? Onko sukulaisiin tuloa varten tai kesämatkailutarkoituksiin tarjottava lyhytaikaisvuokraus jatkossa

laitonta? Edellyttääkö asuntojen luovutustoiminnan oikeudellinen sallittavuuden arviointi näytön keräämistä asunnon käyttäjien vierailun tarkoituksesta?

- Mitä tarkoittaa asunnon oma käyttö? Onko osittain omassa käytössä olevassa rakennuksessa harjoitettava lyhytaikaisluovutustoiminta sallittua? Entä työpaikkakunnalla oleva kakkosasunnon tarjoaminen? Mitä oman käytön kriteeri tarkoittaa oikeushenkilöiden näkökulmasta? Kielletäänkö kaikilta oikeushenkilöiltä lyhytaikaisluovutukset?
- Miten ehdotettu säännös vaikuttaa kesämökkien ja muiden vapaa-ajan asuntojen vuokraamiseen osana luonnollisen henkilön tulonhankkimistoimintaa tai yritysten liiketoimintaa?
- Perusteluissa erikseen todetaan, ettei samaa asuinhuoneistoa tai rakennusta voisi käyttää sekä asumiseen että ammattimaiseen lyhyt vuokraustoimintaan. Tämänkin kirjauksen merkitys ja suhde itse säännösehdotukseen on epäselvä. Mitä tarkoittaa ammattimaisuus tässä yhteydessä? Ovatko esimerkiksi ei-institutionaaliset asuntosijoittajat ei-ammattimaisia vai ammattimaisia?
- Sallittavuuden määrittelyä ollaan perusteluissa ilmeisesti siirtämässä kunnille – mikä on toimivaltainen kunnallinen toimielin, joka siis päättää lyhytaikaisluovutusten sallittavuudesta?
- Lopuksi perusteluissa todetaan, että jos kunnan rakennusjärjestyksessä ei mainittaisi mitään lyhyt vuokrauksesta, olisi lyhyt vuokraus sallittua. Tämä perusteluissa ilmaistu tavoite ei vastaa itse säännösehdotuksen muotoilua ja herättää lisäksi ristiriitaisia tulkintoja aiemmin perusteluissa esitettyihin seikkoihin nähden. Voidaan myös kysyä, onko rakennusjärjestys toimiva instrumentti kyseisen ilmiön hallintaan.

Ehdotetun säännöksen suhde rakentamislain 42 §:n 3 momenttiin ei käy perusteluista ilmi ja jää epäselväksi. Perusteluissa olisikin hyvä arvioida säännösehdotuksen vaikutus suhteessa nykyiseen oikeustilaan ja oikeuskäytännön linjauksiin. Miten säännös muuttaa oikeustilaa? Tällä hetkellä voimassa olevan ja asuintilojen käyttötarkoitusta sääntelevän maankäyttö- ja rakennuslain 125.5 §:n säännös on luonteeltaan joustava normi, jonka tarkoituksena on mahdollistaa sääntelyn soveltaminen muuttuvissa yhteiskunnallisissa olosuhteissa. Toisin sanoen säännös ja sen ilmentämä sääntelytekniikka mahdollistaa tilannesidonnaisen, asuinympäristöön liittyvien olosuhteiden huomioinnin käyttötarkoituksen muutoksen olennaisuusarviointissa. Myös uusin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 2024:75 korostaa yksittäistapauksellista ja tilannesidonnaista harkintaa.

Mikäli kunnat voivat vapaasti kieltää liiketoiminnassa harjoitettavan lyhytaikaisluovutustoiminnan, poistaako se joustavaan normiin perustuneen tilannesidonnaisen tarkastelun mahdollisuuden? Jos kunta ei taas ole rakennusjärjestyksessään määrännyt lyhytaikaisluovutuksia kielletyksi, voiko kunnallinen rakennusvalvontaviranomainen puuttua olennaiseen käyttötarkoituksen muutokseen eli tilanteeseen, jossa asuinhuoneistoa käytetään asemakaavan ja rakennusluvan vastaiseen käyttötarkoitukseen? Johtaako sääntelyratkaisu arvioinnin yhdenmukaistamiseen vai pirstaloitumiseen? Entä onko toiminnan tosiasiallisilla vaikutuksilla alueen käytölle eli esimerkiksi paikallisten kokemalla häiriöllä enää merkitystä?

Asuntojen lyhytaikaisluovutukset ovat markkinavetoisesti kehittyneet vastaamaan erilaisiin asumis- ja matkailutarpeisiin. Ehdotettu lainkohta rajoittaa erilaisten markkinatoimijoiden välistä sopimusvapautta sekä perustuslaillista omaisuudensuojaa ja elinkeinovapautta. Tuleekin arvioida, siirtääkö ehdotettu säännös ja sen perustelut tosiasiallisesti sääntelyvaltaa kunnille. Sinänsä paikallisiin olosuhteisiin mukautuva sääntely on kannatettavaa, mutta valittu sääntelytekniikka on ongelmallinen. Sääntelyvallan tosiasiallista delegointia tulisi tarkastella myös perustuslain 80.2 §:n ja sen heijastamien periaatteiden näkökulmasta. Kyseisen lainkohdan mukaan myös muu viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista. Tällöinkin säännöksenantovaltuutus edellyttää sääntelykohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella.

Ehdotettu rakentamislain 40 a § puuttuu keskeisesti perusoikeussuojannakin alaisiin yksilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin, mutta oikeuksien ja toimintavapauksien rajoittamisen perusteita ei selkeästi ilmaista. Ehdotetun 40 a §:n 3 momentin viittaus kuntien rakennusjärjestykseen ei täytä vaatimuksia perusoikeusrajoitusten täsmällisyydestä. Edelleen tulee huomioida perustuslain 80.1 §:n sääntelytasovaatimusten täytyminen: yksilön oikeuksien ja velvoitteiden perusteista tulee säätää laissa. Nyt ehdotetusta säännöksestä ei esimerkiksi ilmene lainkaan oikeudellisia perusteita, joiden nojalla kunta voisi rajoittaa asuinhuoneistojen käyttöä lyhytaikaisluovutuksiin.

Vaikka sääntelyehdotuksella pyritään selkiyttämään oikeustilaa käsitelmäärityillä, tässä muodossaan ja sääntelytekniikallaan ehdotus on kuitenkin omiaan lisäämään tulkinallisia ja systemaattisia epäselvyyksiä. Lyhytaikaisluovutusten sääntelyä tulisikin uudistaa kokonaisvaltaisesti ilmiön ja sääntelyn vaikutuksia laajemmin tarkastellen esimerkiksi rinnakkain asunto-osakeyhtiölain uudistamisen kanssa.

Rovaniemellä 6.6.2024,

Jenna Päläs

OTT, Yliopistonlehtori

Itä-Suomen yliopisto

Maria Hakkarainen

YTT, Yliopistonlehtori

Lapin yliopisto

## 1 § Soveltamisala

### Lausunnonantajan lausunto

-

## 2 § Määritelmiä

### Lausunnonantajan lausunto

-

### 3 § Asuin-, majoitus- ja työtilan suunnittelutehtävä

**Lausunnonantajan lausunto**

-

### 4 § Asuin- ja majoitushuone sekä työtila

**Lausunnonantajan lausunto**

-

### 5 § Asuin- ja majoitushuoneen sekä työtilan ikkuna

**Lausunnonantajan lausunto**

-

### 6 § Asuin- ja majoitustilojen lattian suhde maanpintaan

**Lausunnonantajan lausunto**

-

Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

### 7 § Asuinhuoneiston koko

**Lausunnonantajan lausunto**

-

### 8 § Asuinhuoneiston tilat ja varustus

**Lausunnonantajan lausunto**

-

### 9 § Kulkuväylät

**Lausunnonantajan lausunto**

-

### 10 § Kerroskorkeus

**Lausunnonantajan lausunto**

-

# 11 § Voimaantulo

## Lausunnonantajan lausunto

-

Päläs Jenna  
Itä-Suomen yliopisto, Oikeustieteiden laitos