

Asia: VN/17257/2023

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

Rakentamislaki 40 a §

Lausunnonantajan lausunto

ASUKKAIDEN NÄKÖKULMIA EHDOTETUSTA RAKENTAMISLAIN 40 a §:STÄ

Ehdotuksen tavoitteet

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoja ehdotuksesta lisätä rakentamislakiin uusi 40 a pykälä, jossa säädettäisiin asumisen ja majoittumisen määritelmistä. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan asuntojen vuokrausta koskevaa lainsäädäntöä selkeytetään ja majoitusliiketoimintaa koskeva lainsäädäntö uudistetaan vastaamaan nykypäivän tarpeita ja käytäntöjä sekä varmistetaan lyhytaikaisen vuokraustoiminnan edellytykset ja samalla mahdollistetaan nykyistä parempi puuttuminen havaittuihin ongelmiin. Lisäksi tavoitteena on selvittää lainsäädännön muuttamista siten, ettei oman asunnon satunnainen ja lyhytaikainen vuokraus vaikuta kahden vuoden yhtäjaksoiseen asumisaikaan, mikä on edellytys oman asunnon myyntivoiton verovapaudelle.

Lausunnon antajat

Olemme tähän lausuntoon koonneet asunto-osaakeyhtiöiden verkoston näkemyksiä lakiuudistuksesta. Verkosto on muodostunut talven 2024 aikana asunto-osaakeyhtiöiden hallituksen jäsenistä ja asukkaista, jotka asuvat taloyhtiöissä, joiden asunnoissa majoitetaan matkailijoita. Suuri osa verkoston jäsenistä asuu Rovaniemellä mutta verkostossa on jäseniä myös Helsingistä, Oulusta, Jyväskylästä, Tampereelta ja Turusta. Asunto-osaakeyhtiöiden asukkaiden verkoston syntyyn on

vaikuttanut se, ettei asunto-osaketta kotinaan käyttävillä osakkailla ole organisaatiota, joka valvoisi heidän etujaan.

Toteamme, että nykyisellään asunto-osakeyhtiöissä on vakava asukasosakkaiden ja majoittajaosakkaiden intressiristiriita, jota lakiehdotuksessa ei ole otettu huomioon. Asukasosakkaalla tarkoitamme asunto-osakeyhtiön osakasta (osakkaita), joka on kirjoilla omistamassaan asunto-osakkeessa ja käyttää asuntoa kotinaan. Majoittajaosakkaalla tarkoitamme henkilöä/yritystä, joka jatkuvasti ja toistuvasti tarjoaa omistamaansa tai välivuokraamaansa asuntoa/asuntojaan muutaman päivän kestoiseen majoitukseen kutsuen toimintaansa lyhyt vuokraukseksi. Nykylainsäädännön perusteella majoitustoiminta asunnoissa on lainvastaista, joten majoittajat käyttävät toiminnastaan lyhyt vuokrauksen käsitettä. Pääosin lyhyt vuokrauksen nimellä harjoitettu majoitusliiketoiminta palvelee matkailua ja kilpailee hotelli- ja huoneistohotellitoiminnan kanssa samoista matkailijamarkkinoista. Asuntojen lyhyt vuokraus- ja majoituskäyttöä on tapana hämentää käyttämällä ansaintatarkoituksessa harjoitetusta toiminnasta verkosto-, jakamis- ja kiertotalouden käsitteitä. Em. käsitteet pyrkivät hämäämään siitä tosiasiaa, että kyse on huoneistohotellitoimintaan rinnastettavasta sääntelemättömästä ansaintakeinosta. Asunnoissa majoittamisen markkinoinnin tapahtuminen internetissä ei tuo toiminnalle muun majoitustoiminnan myymisestä ja ostamisesta eroavaa sisältöä. Asukas- ja majoittajaosakkaiden lisäksi asuntoja omistavat perinteiset asuntosijoittajat, jotka vuokraavat asuntoaan pitkäaikaiseen vuokrauskäyttöön. Heitä on yhä vähemmän koska pitkäaikaisista vuokranantajista suuri osa on siirtynyt majoitusliiketoiminnan harjoittajiksi etenkin niillä paikkakunnilla, joissa majoitustoiminnan tuotto-odotukset ovat pitkäaikaista vuokraustoimintaa korkeammat.

Jaamme Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteen siitä, että asuntojen vuokrausta koskevaa lainsäädäntöä tulee selkeyttää. Esitetyssä muodossaan rakentamislain 40 a § sisältää kuitenkin runsaasti ongelmallisia kohtia. Asunnoissa tapahtuva lyhyt vuokraus ja lyhyt vuokrauksen nimellä harjoitettava majoitusliiketoiminta aiheuttavat asukasosakkaille, asukkaille, asunto-osakeyhtiöille, asuntomarkkinoille, yhdyskunnille ja ympäristölle vaikutuksia, joita lakiuudistuksen valmistelussa ei ole huomioitu.

Lausunnossamme ilmaisemme näkemyksemme lyhyt vuokrauksesta ja majoitustoiminnasta asunnoissa, jotka sijaitsevat asumiseen tarkoitettulla alueella ja joiden käyttötarkoituksena on rakennusluvassa ja yhtiöjärjestyksessä määritelty asuminen. Painotamme lausunnossamme asunto-osakeyhtiöissä asuvien osakkaiden näkökulmaa, mutta pyydämme ottamaan huomioon, että monet lyhyt vuokrauksen ja lyhyt vuokrauksen nimellä harjoitetun majoitustoiminnan haitat koskevat myös pitkäaikaisia vuokralaisia ja pientaloalueella asuvia.

EHDOTUKSESSA KÄYTETYISTÄ KÄSITTEISTÄ

Ehdotuksessa on tarkoitus selkiyttää terminologiaa asumisen, majoittumisen ja lyhyt vuokrauksen osalta.

Rakentamislakiin on ehdotettu lisättäväksi 40 a §:

Asuminen, majoittuminen ja lyhyt vuokraus

Asuminen tarkoittaa ensisijaisesti jatkuvaa asumista. Asumisena pidetään myös asuinhuoneiston vuokrausta vähintään neljä viikkoa kestäville sopimuksilla sekä omassa käytössä olevan asuinhuoneiston tilapäistä luovuttamista tätä lyhyemmissä ajanjaksoissa.

Majoittuminen tarkoittaa kalustetun tilan tarjoamista tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille.

Kunta voi rakennusjärjestyksellään määrätä alle neljä viikkoa kestävien lyhyt vuokraussuhteiden sallittavuudesta asunnossa, joka ei ole kotikuntalain (201/1994) mukaisesti omistajan omassa käytössä.

Lakiehdotuksen esitöiden mukaan asumisella tarkoitettaisiin ensisijaisesti jatkuvaa asumista osoitteessa, jossa henkilö on kotikuntalain (201/1994) mukaisesti kirjoilla. Jatkuvaksi asumiseksi katsottaisiin myös omassa käytössä olevassa vapaa-ajan asunnossa oleskelu. Sen takia 1 momentissa ei mainita kotikuntalakia. Asuntoa, jossa on itse kirjoilla, tai jota itse käyttää vapaa-ajan asuntonaan, voisi hyödyntää lyhyt vuokraukseen esimerkiksi oman lomansa aikana, mutta asumisen ei mahdollistaisi ammattimaista lyhyt vuokraustoimintaa.

Asuntoa, jossa kukaan ei olisi kotikuntalain mukaisesti kirjoilla, voisi kalenterivuoden aikana luovuttaa sekä yli että alle neljän viikon sopimuksilla. Toiminta katsottaisiin majoittumiseksi. Samaa asuinhuoneistoa tai rakennusta ei kuitenkaan voisi käyttää sekä asumiseen että ammattimaiseen lyhyt vuokraustoimintaan. Olennaista olisi, että kunta voisi rakennusjärjestyksellään määrätä, onko alle neljä viikkoa kestävä lyhyt vuokraus-suhde sallittu asuinhuoneistossa, jossa asunnon omistaja ei ole kotikuntalain mukaisesti kirjoilla. Jos rakennusjärjestyksessä ei mainittaisi mitään lyhyt vuokrauksesta, olisi lyhyt vuokraus sallittua.

Lain valmistelutyöt jättävät käsitteet epäselviksi ja tulkinnanvaraisiksi. Lyhyt vuokrauksen ja majoituksen käsitteitä on lain esitöissä entisestään keskenään sekoitettu eikä esitetty pykäläteksti ole yhdenmukainen lain esitöissä esitetyn kanssa. Esityksen valmistelutekstin mukaan asuntoa, jossa omistaja on kirjoilla, voisi lyhyt vuokrata alle neljän viikon jaksojen ajaksi, kun taas, jos kukaan ei ole asunnossa kirjoilla, vastaavaa toiminta olisi majoitusta. Ehdotetun pykälätekstin 2 momentissa todetaan, että ”majoittuminen tarkoittaa kalustetun tilan tarjoamista tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille”. Pykälän 2 momentti jää irralliseksi koska ehdotuksen 3 momentissa on käytetty lyhyt vuokraussuhteiden käsitettä säädettäessä asunnosta, joka ei ole kotikuntalain

mukaisesti omistajan käytössä ja jonka lyhytaikaista luovuttamista on lain esitöiden mukaan tarkoitus kutsua majoitukseksi. Johdonmukaisuuden ja selkeyden vuoksi kolmannessa momentissa sanan ”lyhytvuokraussuhteiden” tilalla tulisi olla sana ”majoittamisen”, jotta käytetyt käsitteet vastaisivat tarkoitettua sisältöä.

Lakiesitys ei ratkaise tilannetta edes niiden asuntojen osalta, joissa joku on kirjoilla. Käytännössä henkilö voi varsin vapaasti merkitä kotikunnakseen ja -osoitteekseen haluamansa osoitteen ja asua muualla. Myönteisenä puolena voitaneen pitää, että toistaiseksi henkilöllä ei voi olla useita kotikuntia ja kotikuntaosoitteita. Vapaa-ajan asuntoja sitä vastoin samalla omistajalla voi olla useita. Lakiesityksessä ei ole esitetty määrällistä rajoitusta sille, montako asuntoa henkilö voi hyödyntää lyhytvuokraukseen. Epäselväksi myös jää, mitä lain esitöissä tarkoitetaan ”lomalla” ja kuinka pitkäksi ajaksi loma ehdotuksessa ajatellaan. Mielestämme sopiva oman asunnon lyhytvuokrausajan enimmäismäärä on laissa esitetyn loman keskimääräinen pituus, eli tarkennetusti noin viisi (5) viikkoa vuodessa. Sallitun lyhytvuokrauksen määrä vuodessa tulee määritellä selkeästi viikkoina eikä epämääräisellä ”loman” käsitteellä.

Lain esitöissä käytettyä ammattimaisen lyhytvuokrauksen käsitteen sisältöä ei esitöissä ole lainkaan avattu, joten käsitteen sisältö jää epäselväksi. Tarkoitetaanko ammattimaisella lyhytvuokrauksella majoitustoimintaa vai jotain muuta? Mitkä ehdot koskevat ammattimaista lyhytvuokrausta, ellei se ole majoitustoimintaa? Lisähämmennystä aiheuttaa aikaisemmin todettu, että 40 a §:n 3 momentissa käytetään lyhytvuokraussuhde-käsitettä yhteydessä, joka tarkoittanee majoitustoimintaa. Käsitteiden samanaikaisesti sekä rinnakkainen, päällekkäinen että toisiaan korvaava käyttö on omiaan tuottamaan keskenään kilpailevia tulkintoja.

Majoittumisen ja lyhytvuokrauksen sisällöllinen ja toiminnallinen ero jää lain esitöissä niin epäselväksi, ettei eroa käytännön toiminnassa tulisi olemaan. Tosiasiallisesti lakiesitys avaa rajoittamattomat mahdollisuudet harjoittaa asunnoiksi tarkoitetuissa huoneistoissa rajattomalla tavalla huoneistohotellityyppistä toimintaa.

Kansainvälinen vertailu

Kansainvälisessä vertailussa ehdotus on täysin poikkeuksellinen. Ehdotuksessa on ulkomaisina viiteryhminä tarkasteltu Tanskan, Ruotsin ja Norjan lyhytvuokrausta koskevaa lainsäädäntöä ja käytäntöjä. Vertailu on kohdistunut vain omistajan omassa käytössä olevaan asuntoon ja vapaa-ajan asuntoon. Kaikissa vertailumaissa lyhytvuokrausta on selkeästi rajoitettu. Vertailumaissa ole lainkaan mahdollista käyttää asuntoja tässä esityksessä esitettyyn majoitustoimintaan. Vertailumaissa ei ole mahdollista omistaa rajatonta määrää asuntoja asumiseen tarkoitetuista taloista asumiseen tarkoitetuilta alueilta ja ryhtyä harjoittamaan asunnoissa rajoittamatonta majoitustoimintaa kuten 40 a §:ssä on ehdotettu. Kansainvälisessä vertailussa poikkeukselliseksi ehdotuksen tekee myös se, että lähes kaikissa Euroopan maissa asuntojen majoituskäyttöä on ryhdytty voimakkaasti

rajoittamaan toiminnan haitallisten vaikutusten vuoksi. Ehdotetun lakiesityksen outoutta kansainvälisessä kontekstissa ei ole lain esitöissä pohdittu.

EHDOTUKSEN VAIKUTUKSET ASUKKAIDEN PERUSTUSLAILLISIIN OIKEUKSIIN

Lakiesityksessä ei ole arvioitu esityksen suhdetta perustuslaissa säädettyihin asukkaiden perusoikeuksiin.

* Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan kuuluu yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen

Asukasosakkaat ja muut asukkaat ovat olleet lakiesitystä valmisteltaessa majoittajaosakkaita heikommassa asemassa perustuslain 2 § ja 20 §:n mukaisen yhteiskunnalliseen päätöksentekoon osallistumisen osalta. Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan kuuluu yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslain esitöiden mukaan säännös ilmaisee sen periaatteen, etteivät yksilön mahdollisuudet vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen voi kansanvaltaisessa yhteiskunnassa rajoittua pelkästään mahdollisuutena äänestää vaaleissa. Ympäristöperusoikeutta koskevan perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Osana ehdotuksen valmistelua ympäristöministeriö järjesti 28.02.2024 sidosryhmätilaisuuden koskien lyhyt vuokrausta ja teki kyselyn tilaisuuteen osallistuneille. Kyselyn tulokset otettiin huomioon jatkovalmistelussa. Sidoryhmätilaisuuden kuvauksesta ja kyselyn toteutuksesta sekä tuloksista on todettavissa, että asukasosakkaiden näkemyksiä ei ole ehdotusta valmisteltaessa selvitetty. Rakentamislain 40 a §:n valmistelussa asukasosakkailta ei ole ollut mahdollisuutta osallistua asian valmisteluun eikä heitä ole kuultu, eikä ehdotuksen esitöissä sellaista edes väitetä. Asukasosakkaiden ja asukkaiden osallisuuden, aseman ja oikeuksien huomiotta jättäminen on lain valmistelussa merkittävä puute.

*Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

Laillisuusperiaatteeseen liittyy olennaisella tavalla luottamuksensuojaperiaate, jonka mukaan kansalaisten tulee voida luottaa paitsi viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen, myös päätösten pysyvyyteen. Eduskunta voi muuttaa lainsäädäntöä mutta luottamuksensuojaperiaate rajoittaa tekemästä päätöksiä, joilla taannehtivasti perutaan edunsuovia oikeuksia ja päätöksiä muutetaan yksityiselle haitalliseen suuntaan. Luottamuksensuojaperiaatteen tarkoitus on suojata kansalaisia julkisen vallan mielivallalta.

Toteutuessaan taannehtivasti vaikuttava lakiesitys murtaisi asukkaiden luottamuksensuojaan keskeisesti kuuluvan ennustettavuuden periaatteen. Asunnon kodikseen ostaneiden asukosasakkaiden oikeutettu odotus on, että asunto-osakeyhtiössä toimitaan yhtiöjärjestyksen ja rakennusluvan mukaisesti. Asunnot ovat asukkaiden koteja ja asuntojen ensisijainen käyttötarkoitus on asuminen. Asunnon omistaja ei voi synnyttää itselleen oikeutettujen odotusten suojaa ryhtymällä käyttämään asuntoaan muuhun kuin asumiseen, esimerkiksi majoitustoimintaan. Vielä vähemmän voidaan ajatella, että asunnon käyttö muuhun kuin asumiseen muuttuu ensisijaiseksi oikeudeksi niihin nähden, jotka käyttävät asuntoaan asumiseen. Oikeutettujen odotusten suojan tulee koskea asuntoja asumiseen käyttäviä osakkaita. Muun kaltainen luottamuksensuojanperiaatteen tulkinta johtaa mielivaltaan.

Asukkaiden tulee voida luottaa siihen, ettei asuinhuoneistoissa tapahtuvan majoitusliiketoiminnan lainvastaisuutta ratkaista säätämällä se lailliseksi.

*Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Ehdotuksen mukaan yhdenvertaisen kohtelun vaatimus on hallintotoiminnan kulmakiviä ja keskeinen lähtökohta rakentamisessa. Yhdenvertaisuuden vaatimus edellyttää, että henkilöihin kohdistuvat lain erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä erot henkilöiden välillä saa muodostua kohtuuttomiksi.

Ehdotuksen esitöiden mukaan ”tällä hetkellä lyhytaikaiseen luovutukseen kytkeytyvä lainsäädäntö ei tunnista lyhytaikaisen luovutuksen toimialaa, vaan lainsäätely perustuu asuin- ja majoitustoiminnan kategoriisiin jakolinjoihin. Tämä asettaa toimialan haastavaan välitilaan, jossa kaupungit ja kunnat tekevät omatoimisia päätöksiään. Elinkeinon ennakoitavan harjoittamisen takaamiseksi lyhytaikainen luovutus vaatii sääntelyä, joka takaa yhdenvertaisuuden kaikille lyhytaikaisluovutusta harjoittaville” Lain esitöissä yhdenvertaisuutta on tarkasteltu ainoastaan lyhytaikaisluovuttajien keskinäisenä yhdenvertaisuutena. Yllättävää on myös, että vaikka lain esitöissä kuntien omatoimisia päätöksiä on pidetty ongelmana, esitetään 40 a §:n 3 momentissa kunnan tehtäväksi ratkaista asunnoissa tapahtuvan majoitustoiminnan sallittavuus.

Lakiehdotus loukkaa asukasosakkaiden ja muiden asukkaiden yhdenvertaista kohtelua. Lain valmistelussa ei ole yhdenvertaisella tavalla huomioitu lakimuutoksen vaikutuksia asukasosakkaiden ja muiden asukkaiden asemaan ja oikeuksiin. Hämmäntävää on, että lakiesityksessä lyhytvuokrauksen nimellä harjoitettu laitton majoitustoiminta käsitetään toimialaksi ja elinkeinoksi, jonka toiminnan takaamiseksi tarvitaan sitä turvaavia säädöksiä. Vastaavan menettelyn muiden yhteiskunnassa lainvastaisena pidettyjen ilmiöiden osalta ei toivoisi yleistyvän.

*Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Millä nimellä tahansa harjoitettu majoitusliiketoiminta asuinrakennuksissa aiheuttaa asukkaille aina haittaa ja häiriötä:

-Lakiehdotus pakottaisi asukkaat vastoin tahtoaan ja omaa valintaansa asumaan keskellä kaupallista majoitustoimintaa.

-Matkailijat eivät noudata talojen järjestyssääntöjä ja ohjeita.

-Meluisuus kaikkina vuorokauden aikoina lisääntyy. Matkailijat ovat lomalla, asukkaat eivät.

-Liikenne piha-alueella lisääntyy kaikkina vuorokauden aikoina.

-Luvaton ja turvallisuutta vaarantava autojen paikoitus lisääntyy.

-Kotiasumisen piiriin kuulumattomat ja vaihtuvat vieraat henkilöt liikkuvat asuinkiinteistössä ja ympäristössä. Vaihtuvat vieraat henkilöt tuottavat turvattomuutta.

-Asukkaiden yksityiselämä ja etenkin lapset joutuvat valokuvauksen kohteiksi.

-Majoittajat valjastavat asukkaiden arjen majoituspalvelunsa oheistuotteeksi.

-Asukkaat joutuvat osallistumaan matkailijoiden ohjaukseen ja neuvontaan.

-Asunto-osakeyhtiöiden yhteishenki ja yhteisöllisyys rapautuvat ja viihtyvyys vähenee.

-Roskaaminen, sotkuisuus ja tilojen kuluminen lisääntyvät.

-Yleinen välinpitämättömyys asuinyhteisöä, kiinteistöä ja ympäristöä kohtaan lisääntyy.

-Turvattomuuden tunnetta lisää asukkaiden tietoisuus, etteivät asuinhuoneistot täytä majoittumisen palo- ja muita turvallisuusmääräyksiä.

Kotirauhaa koskevat häiriöt eivät koske vain asukasosakkaita vaan kaikkia asukkaita. Kotirauhaa koskevat ongelmat kumuloituvat kerrostaloasumisessa mutta osin ne ilmenevät samankaltaisina myös pientaloalueilla.

Asukasosakkaat vaativat, että asukkaiden oikeus kotirauhaan huomioidaan jatkovalmistelussa.

*Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu.

Ehdotuksen esitöiden mukaan ”olennaista on, ettei yleisen edun nimissä loukata yksilön oikeutta nauttia omaisuudestaan silloin, kun ympäristöperusoikeudesta ei objektiivisesti voida johtaa rajoituksia, joita ilmankin riittävä ympäristönsuojelun taso on saavutettavissa. Lyhytaikaisen majoitustoiminnan rajoittamista on arvioitava myös omaisuudensuojakysymyksenä erityisesti, jos rajoitettaisiin asunto-osakeyhtiön omistajien mahdollisuutta tarjota asuntoa lyhyt vuokraukseen.”

Ehdotuksessa ei ole millään tavalla huomioitu asukasosakkaiden omaisuuden suoja, päinvastoin. Ehdotuksessa nimenomaista huolta kannetaan oikeudesta käyttää asuntoaan lyhyt vuokraukseen, ei asumiseen, johon asunto on tarkoitettu. Lain esitöissä ei ole myöskään käsitelty omaisuudensuoja silloin, kun asuntoa käytetään majoitustoimintaan, mikä 40 a §:ssä on tarkoitus laillistaa. Lukija jääkin arvailemaan, tarkoitetaanko tässä yhteydessä lyhyt vuokrauksella myös majoitusta.

Asukasosakkaiden omaisuudensuoja liittyy olennaisella tavalla edellä käsiteltyyn luottamuksensuojaan. Toteutuessaan rakentamislain 40 a § asettaisi asukasosakat kohtuuttomaan asemaan. Majoitusliiketoiminta asunto-osakeyhtiössä perustuu yhteisen resurssin yksityiseen hyödyntämiseen. Asunto-osakeyhtiömuotoisessa asumisessa asukasosakat ja muut asukkaat joutuvat osallistumaan lyhyt vuokrauksen ja majoitustoiminnan kuluihin ja kantamaan niistä elinkeinolle kuuluvaa taloudellista riskiä. Kaikki osakat joutuvat osallistumaan lyhyt vuokrauksesta ja majoitustoiminnasta johtuvien kasvavien jätehuollon, siivouksen, huollon, kulumisen, korkeampien vakuutusmaksujen ja yhteisen omaisuuden rikkoutumisen kustannuksiin. Asunto-osakeyhtiöllä on viimekätinen kunnossapitovastuu ja matkailijoiden aiheuttamat vahingot jäävät useimmiten kaikkien osakkaiden maksettaviksi. Kustannusten periminen vahingon aiheuttaneelta ja siitä vastuussa olleelta matkailijailta on käytännössä mahdotonta. Majoitusliiketoiminta taloyhtiössä on asumis- ja mainehaitta. Se alentaa etenkin perheasunnoiksi sopivien asuntojen arvoa. Kukaan ei tietoisesti osta kodikseen asuntoa, jonka naapurissa on majoitusliiketoimintaa.

*Elinkeinovapauden käsitteen käyttö lakiesityksen valmistelussa

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

Ehdotuksen esitöissä asuntojen lyhytaikaista luovutusta käsitellään elinkeinona. Esitöissä sanotusta jää epäselväksi, katsottaisiinko pykälässä elinkeinoksi sekä oman asunnon lyhyt vuokraus että pykälässä sallituksi suunniteltu huoneistohotellityyppinen majoitustoiminta asuinhuoneistoissa.

Majoitukseen asuntoja käyttäneiden oikeuttaa jatkaa asunnoiksi tarkoitettujen huoneistojen käyttöä majoitukseen ei voida perustella perustuslain 18 §:n mukaisella elinkeinovapaudella. Tämänkaltainen tulkinta johtaisi mielivaltaisiin käytäntöihin, joissa lainvastaisia toimintakäytäntöjä ratkaistaisiin ne laillistamalla. Yleistyessään menettely olisi kaikin tavoin oikeusvaltioperiaatteen vastainen ja johtaisi epävakaiseen yhteiskuntaan.

KUNNALLE VASTUU KANSALAISTEN PERUSOIKEUKSIEN TOTEUTUMISESTA?

Ehdotuksessa on nostettu esiin huoli lyhytaikaisuudesta harjoittavien yhdenvertaisuuden toteutumisesta koska kaupungit ja kunnat tekevät omatoimisia päätöksiään. Kuitenkin ehdotuksessa merkittävä päätösvalta esitetään siirrettäväksi kunnille. Ehdotetun 40 a §:n 3 momentin mukaan ”kunta voi rakennusjärjestyksellään määrätä alle neljä viikkoa kestävien lyhytvookraussuhteiden sallittavuudesta asunnossa, joka ei ole kotikuntalain (201/1994) mukaisesti omistajan omassa käytössä”.

Pykälän teksti antaa ymmärtää, että rakennusjärjestyksessä voitaisiin määrätä lyhytvookrauksen sallimisesta asunnoissa, joka ei ole kotikuntalain mukaisesti omistajan omassa käytössä. Juuri näin esitystä ei kuitenkaan ole tarkoitettu vaan päinvastoin. Ehdotuksen esitöistä selviää, että jos rakennusjärjestyksessä ei mainittaisi mitään lyhytvookrauksesta, olisi lyhytvookraus sallittua. Jotta ehdotettu pykälä olisi lain esitöiden kanssa yhdenmukainen ja lisäksi ymmärrettävä, tulisi 40 a §:n 3 momentti kuulua ”Kunta voi rakennusjärjestyksellään määrätä alle neljä viikkoa kestävien lyhytvookraussuhteiden rajoittamisesta asunnossa, joka ei ole kotikuntalain (201/1994) mukaisesti omistajan omassa käytössä”. Esitetyssä muodossaan 40 a §:n 3 momentti on harhaanjohtava.

Ehdotus on sisällöltään nurinkurinen. Ehdotus asettaisi normiksi mahdollisuuden käyttää asumiseen tarkoitettua asuntoa muuhun kuin asumiseen. Järjestyksen tulisi olla juuri päinvastainen. Asuntojen lähtökohtainen käyttötarkoitus tulee olla asuminen, eikä erilaiset lyhytvookraussuhteet ja majoituselinkeino. Asuntojen käyttö muuhun kuin asumiseen tulee olla poikkeus, joka vain erityisestä syystä voidaan hyväksyä.

Ehdotuksen mukaan asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen jäisi neljän vuoden välein valittavien kuntien valtuustojen päätösvallan varaan.

Majoitustoimintaa koskevan päätösvallan osoittaminen kuntiin aiheuttaisi useita ongelmia:

- Kansalaisten perusoikeudet toteutuisivat eri tavoin riippuen asuinkunnasta. Kuntakohtainen päätöksenteko johtaa väistämättä epäyhtenäisiin ratkaisuihin.

-Kuntakohtaiset käytännöt aiheuttaisivat ennustamattomuutta asukkaille, majoittajille ja asuntomarkkinoille. Yhtenäinen ja selkeä lainsäädäntö tarjoaisi kaikille selkeät pelisäännöt.

-Kuntien vaihtuvat linjaukset johtaisivat oikeusturvaongelmiin ja ristiriitoihin.

-Yleinen etu jäisi turvamatta. Asunnoissa tapahtuvalla majoitustoiminnalla on laajat vaikutukset asukkaisiin, yhdyskuntien rakentamiseen, elinkeinoihin ja asuinalueiden elinvoimaisuuteen. Kuntien päätökset voivat perustua lyhyen aikavälin etuihin, jolloin yleinen etu jää huomioimatta.

-Kunnissa majoitustoimintaa harjoittavat kuntapoliitikot ja viranhaltijat niin laajasti, ettei yleisen edun huomioiva päätöksenteko useinkaan ole mahdollista.

Lyhytvuokrauksesta ja majoitustoiminnasta asunnoissa tarvitaan kansallisen tason yhtenäinen lainsäädäntö, joka tarjoaa selkeät ja oikeudenmukaiset pelisäännöt toiminnan säätelyyn. Lainsäädännön tulee edistää yleistä oikeusturvaa ja tasapuolisuutta kaikkien osapuolten, myös asukkaiden kannalta.

ESITYKSEN VAIKUTUKSET RAKENTAMISEEN JA YHDYSKUNTIEN TOIMINTAAN

Esityksen vaikutuksia rakentamiseen ja yhdyskuntien toimintaan ei ole arvioitu. Ympäristövaikutusten osalta on esitetty että ”lyhytvuokrauksella on myönteisiä ympäristövaikutuksia, kun olemassa olevaa rakennuskantaa hyödynnetään tehokkaammin jakamistalouden myötä.”

Käytäntö tai tutkimus ei tue väitettä lyhytvuokrauksen myönteisistä ympäristövaikutuksista. Marie Kulmalan Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunnan ympäristöoikeuden pro gradu -tutkielmassa on todettu yleisesti tiedossa oleva asia, että ”viime vuosina uudisasuntotuotanto on keskittynyt vahvasti pienempien asuntojen ja erityisesti yksiöiden tuotantoon. Tämä rakentamisen kehitys on suotuisa epätyypillisen

vuokraustoiminnan harjoittamisen näkökulmasta. Tyypillisiä kohteita epätyypillisessä vuokraustoiminnassa ovat erityisesti neliömäärältään pienet asunnot. Yksiöiden rakentamisen voimakasta kasvua on vahvasti kritisoitu julkisessa keskustelussa.

Uudiskohteita on luonnehdittu muistuttavan osuvasti hotellihuoneita, jotka ovat tyypillisesti neliöiltään pieniä ja muodoltaan pitkiä, kapeita ja pimeitä, jotka päätyvät lähes poikkeuksetta vuokrauskäyttöön. Viimeaikaisen uudistuotannon yhä kooltaan pienentyvien asuntojen muodossa voidaan ajatella lisäävän erilaista lyhytaikaisvuokrausta asunto-osakeyhtiöissä, sillä pienet asunnot soveltuvat hyvin epätyypillisen vuokraustoiminnan käyttöön.”

Käytäntö on osoittanut, että lyhytvuokraus ja lyhytvuokrauksen nimellä harjoitettu majoitustoiminta ovat monella tavalla vaikuttaneet sekä asuntotuotantoon että asuntojen käyttöön. Asuntojen lyhytvuokraus ja majoituskäyttö ovat paikoin johtaneet rakentamisen lyhytjänteiseen ylikuumenemiseen. Asuntotarjonta on yksipuolistunut vastaamaan lyhytvuokraus- ja majoituskäytön tarpeita. Matkailun sesonkiluonteisuus tuottaa asuntojen tehotonta käyttöä koska sesongin ulkopuolisen ajan suurin osa majoituskäytössä olevista asunnoista on tyhjillään. Majoitusliiketoiminta on luonut epäterveet asuntomarkkinat. Toiminta ei tue kestäväen kehityksen periaatteita.

Lain esitöissä on esitetty väite, että lyhytvuokraus helpottaa työvoiman liikkuvuutta. Väitteelle ei ole esitetty perusteita. Käytäntö näyttää toimivan päinvastoin. Lapissa yksi työvoimapulaan johtanut syy on asuntopula. Asuntopulaan on vaikuttanut, että asunnot ovat siirtyneet majoituskäyttöön parempien tuotto-odotusten vuoksi. Pitkäaikaisen vuokra-asunnon saanti matkailupaikkakunnilta on lähes mahdotonta koska asunnot ovat majoituskäytössä. Kuten esitöissä on todettu, ”kaupunkien vuokratuoton sekä Airbnb tuoton vertailussa käy selkeästi ilmi, että Airbnb:n kautta vuokrattavat asunnot tuottavat paremmin kuin vuokra-asunnot”. Loogista on, että parempi tuotto-odotus heikentää vuokra-asuntojen saatavuutta ja nostaa perittäviä vuokria. Kun kaupunkien keskustoissa ei ole vakituisia asukkaita, palvelualan ympärivuotiset yritykset muuttuvat matkailusesonkia palveleviksi pop-up-yrityksiksi. Asuntojen ja palveluiden saatavuuden heiketessä kaupunkien keskustat tyhjenevät asukkaista. Asuntojen majoituskäytön haitat eivät voi tulla kenellekään yllätyksenä. Asuntojen matkailukäytön on todettu aiheuttavan asuntojen hintojen nousua, asukkaiden syrjäyttämisen kaupunkien keskustoista, ylimatkailun ruokkimista ja matkailijavihamielisyyttä. Suomessa ei ole syytä toistaa kaikkia muualla tehtyjä virheitä. Asunnoissa tapahtuvan majoitusliiketoiminnan vaikutukset kaupunki- ja aluekehitykseen tulee tunnistaa ja negatiivinen kehitys tulee katkaista.

Toteutuessaan lakiesitys muuttaisi maankäytön suunnittelun keskeistä periaatetta, jonka mukaan erilaisia toimintoja ohjataan eri alueille niiden erilaisten vaikutusten vuoksi. Asuminen ja majoitustoiminta ovat vaikutuksiltaan ratkaisevasti erilaisia toimintoja, mikä on todettu myös asiaa koskevissa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä.

EHDOTUKSEN JATKOVALMISTELU

Ehdotuksen valmistelussa on ollut merkittäviä puutteita eikä se vastaa asetettuihin tavoitteisiin. Kuten lausunnon alussa totesimme, asukasosakkaat ovat samaa mieltä Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteesta, jonka mukaan asuntojen vuokrausta koskevaa lainsäädäntöä tulee selkeyttää. Selkeyttämistä ei kuitenkaan voida tehdä vain lyhytvuokraajien ja majoittajien etu huomioiden. Lain valmistelussa tulee huomioida myös asukkaiden perusoikeudet sekä

lyhyt vuokrauksen ja majoitustoiminnan vaikutukset asunto-osakeyhtiöihin, kaupunki- ja kuntarakenteeseen, rakentamiseen ja ympäristöön.

Lyhyt vuokrausta ja asuntomajoitusta koskevat pykälät tulee valmistella kokonaisuutena

Ehdotus ei tuo selkeyttä käytettyihin käsitteisiin kuten lyhyt vuokraus, majoitus, ammattimainen lyhyt vuokraus, lyhytaikaisuus ja lyhyt vuokraussuhde. Esitöistä ilmeneekin, että oikeusministeriö on käynnistämässä asuinhuoneistojen vuokrausta koskevan sääntelyn uudistamisen, missä yhteydessä on tarkoitus selkiyttää, mikä on vuokrausta ja mikä majoitustoimintaa ja/tai mikä on vuokrausta tai lyhytaikaista majoitustoimintaa. Esityksen esitöissä on todettu, että majoitustoiminnan käsite voi olla määritelty eri säännöksissä eri tavoin. Lyhytaikaisen majoitustoiminnan määrittely voi edellyttää toimintaa erityisesti koskevien säännösten laatimista. Asunnoissa tapahtuvan lyhyt vuokrauksen ja majoituksen eroa huoneistohotelli- ja hotellitoimintaan tulee selkiyttää.

Asunnoissa harjoitettavaa lyhyt vuokrausta ja majoitustoimintaa koskevaa lainsäädäntöä ei voida valmistella laki ja pykälä kerrallaan. Asuntojen käyttöä muuhun kuin asumiseen tulee tarkastella kokonaisuutena kaikkien niiden lakien osalta, joissa asiaa on tarkoituksenmukaista käsitellä. Käytetyt käsitteet tulee jatkovalmistelussa määritellä selkeästi. Valmistelussa tulee pyrkiä siihen, että käsitteiden merkitykset ja tulkinnat ovat eri laeissa mahdollisimman yhdenmukaisia.

Ehdotuksen mukaan tavoitteena on myös selvittää lainsäädännön muuttamista siten, ettei oman asunnon satunnainen ja lyhytaikainen vuokraus vaikuta kahden vuoden yhtäjaksoiseen asumisaikaan, mikä on edellytys oman asunnon myyntivoiton verovapaudelle. Verotuksesta ei ole lakiesitystä, vaikka asiaa olisi syytä käsitellä rakentamislain 40 a §:n valmistelun yhteydessä. Esitöiden tekstistä jää epäselväksi, onko myyntivoiton verollisuus tarkoitus poistaa myös majoitukseen käytetyiltä asunnoilta. Lyhyt vuokrausasuntoa koskeva myyntivoiton verovapaus olisi perusteltu vain siinä tapauksessa, että lyhyt vuokrauksen vuosikohtainen kesto olisi asianmukaisesti määritelty, lyhyt vuokrauksen asunto- ja vuosikohtaista määrää valvotaan ja lyhyt vuokraus on rekisteröitävää toimintaa kuten muuallakin Euroopassa.

Osallisten yhdenvertainen kohtelu asuntojen käyttöön vaikuttavien lakien valmistelussa

Merkittävänä puutteena asian valmistelussa on ollut, ettei asukasosakkaita ja muita asukkaita ole pykälää valmisteltaessa lainkaan huomioitu eikä heitä ole kuultu. Yhdenvertaisuutta on valmistelussa tarkasteltu vain lyhytaikaisuudesta harjoittavien toimijoiden keskinäisenä asiana. Asuntojen käyttöä koskevien lakien uudistamisessa tulee ottaa huomioon asunnoissa asuvat asukkaat ja heidän asemansa ja oikeutensa. Asukasosakkaiden ja asukkaiden tulee voida osallistua lakimuutosten valmisteluun ja heitä tulee osapuolena kuulla asian valmistelun kaikissa vaiheissa.

Valmistelussa tulee arvioida lakimuutosten vaikutukset myös elinkeinoihin, yhdyskuntien rakentamiseen ja verotulokertymään.

Asukkaiden perusoikeuksien kunnioittaminen

Kansalaisten perusoikeuksien tulee toteutua koko maassa samalla tavalla. Perusoikeudet eivät voi vaihdella kunnittain.

Asunto-osakeyhtiöiden asuntoja kotinaan käyttävien ihmisten perusoikeuksia kuten oikeutta kotirauhaan, luottamuksensuojaan ja omaisuudensuojaan ei ole pykälän valmistelussa lainkaan huomioitu.

Asunnoiksi tarkoitettuja asunto-osakeyhtiöitä ei voi taannehtivasti vaikuttavilla päätöksillä muuttaa majoitustoiminnan käyttöön, harjoitetaan majoitusta millä nimellä tahansa.

Lakiuudistusta valmisteltaessa voidaan selvittää mahdollisuutta, että kaavoituksella osoitetaan alueita, joille tulevaisuudessa voidaan rakentaa majoituksen turvallisuus- ja muut ehdot täyttäviä asuntoja majoittajasijoittajien käyttöön. Voidaan harkita, että tulevaisuudessa olisi huoneistoja, joita voisi käyttää sekä asumiseen että majoitukseen. Tällöin ostaja tietäisi asuntojen monikäyttöisyyden eikä tulisi jälkikäteen yllätetyksi.

Asuminen ei ole vain asunnossa oleskelua. Asumiseen kuuluvat myös ympäristö ja arkeen kuuluvat palvelut. Asukkailla on oikeus luottaa siihen, ettei lakiuudistuksella autioiteta kaupunkikeskustoja ja hävitetä asukkaille välttämättömiä palveluita.

Asukkaiden näkemys lyhytвуokraukseen ja asunnoissa tapahtuvaan majoitustoimintaan

Lyhytвуokraukselle ei tule luoda uusia tulkintoja. Lyhytвуokrauksella tulee tarkoittaa omassa tosiasiallisessa asuinkäytössä olevan asunnon tilapäistä luovuttamista ulkopuoliselle ajaksi, joka vuositasolla vastaa keskimääräistä loma-aikaa vastaavaa viikkomäärää (viisi viikkoa). Lyhytвуokrauksen piiriin voidaan hyväksyä yksi vapaa-ajan asunto. Lyhytвуokraus on myös Suomessa säädettävä rekisteröitäväksi toiminnaksi kuten se on lähes kaikissa Euroopan maissa. Lyhytвуokraus tulee ottaa myös huomioon asunto-osakeyhtiölaissa ja edellyttää, että lyhytвуokrausta harjoittava henkilö tekee toiminnastaan ilmoituksen asunto-osakeyhtiölle.

Majoitustoiminta asunnoiksi tarkoitetuissa huoneistoissa asumiseen tarkoitetuilla alueilla tulee edelleen olla lainvastaista.

Lisätietoja

Päivi Salminen, puhelin 0405129923, sähköposti paivikkinen56@gmail.com

Taina Torvela, puhelin 0400291844, sähköposti taina.s.torvela@gmail.com

Taloyhtiöiden verkosto

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 § Kerrokorkeus

Lausunnonantajan lausunto

-

11 § Voimaantulo

Lausunnonantajan lausunto

-

Päivi Salminen
Taloyhtiöiden verkosto