

## Ympäristöministeriö

### Ehdotus rakentamislain 40 a §:ksi (VN/17257/2023)

*Suomen Vuokranantajat ry on valtakunnallinen vuokranantajien edunvalvonta- ja palvelujärjestö. Järjestö edustaa Suomen yksityisiä vuokranantajia, jotka vuokraavat noin 360 000 asuntoa. Nämä asunnot ovat lähes 40 prosenttia kaikista vuokra-asunnoista ja niissä asuu noin 570 000 asukasta. Suomen Vuokranantajat tarjoaa Suomen parasta asiantuntijatieta vuokrauksesta ja asuntosijoittamisesta ja valvoo jäsentensä etua vuokrasuhteisiin liittyvissä asioissa. Yhdistyksellämme on 31 600 jäsentä.*

Suomen Vuokranantajat ry kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Oman lausuntonsa tueksi Suomen Vuokranantajat on pyytänyt oikeudellisen asiantuntijalausunnon professori Martti Häkkäselältä.<sup>1</sup>

### Tarve lyhytaikaiselle vuokraukselle

On täysin selvää, että asumisen tarpeet ovat viimeisten vuosien aikana muuttuneet. Monella työ ja muukin elämä on nykyään monipaikkaista. Etätöiden yleistyminen on osaltaan mahdollistanut asumisen kauempana ja oleskelun työ- tai opiskelupaikkakunnalla vain tarvittaessa. Toisaalta monen työ koostuu tänä päivänä vähintään osin projekti- tai keikkatöistä. Työkeikan aikana voi olla välttämättöntä oleskella työtekopaikkakunnalla, mutta oleskelu on luonteeltaan tilapäistä. Vastaavasti kotia voi tarvita lyhytaikaisesti esimerkiksi remontin ajaksi väistöasuntoa tarvitseva, keskussairaalaan esimerkiksi syöpähoitoihin tuleva tai vasta eronnut henkilö, joka tarvitsee elämälleen nopeasti uuden alun.

Yhteistä näille tarpeille on se, että useinkaan hotelli ei ole vaihtoehto majoittumiselle sen enempää taloudellisesti kuin viihtyvyydeltäänkään. Kun tarve majoittumiselle kestää esimerkiksi viikosta muutamaan kuukauteen, asumiselta halutaan kodinomaisuutta – paikka, jossa voi tehdä ruokaa, pestä pyykkiä ja rauhoittua työpäivän jälkeen.

Toisaalta Suomessa ei tarvitse olla isokaan tapahtuma, kun hotellien majoituskapasiteetti ei yksinkertaisesti riitä. Kesätapahtumia ei yksinkertaisesti pystyttäisi järjestämään, jos hotellin tarjontaa täydentävää majoituskapasiteettia ei olisi. Uudet hotelli-investoinnit eivät ole kannattavia yksittäisiä kesätapahtumia tai lyhyttä sesonkia varten. Matkailijoiden lisäksi yöpymispaikan tarvitsevat myös tapahtumissa työskentelevät, eikä tarve aina ylitä kestoltaan hallituksen esityksessä viitattua neljää viikkoa.

---

<sup>1</sup> Häkkäsen lausunto toimitetaan ympäristöministeriön kirjaamoon erikseen.

## Esityksen tavoitteet

Lyhyt vuokraukseen liittyvät intressit ja ongelmat ovat monitahoisia. Kysymys on yhtäältä toiminnasta aiheutuvien mahdollisten ympäristöllisten vaikutusten sääntelystä, mutta toisaalta majoitus alaa laajemmin koskevasta palveluiden kysynnästä ja tarjonnasta sekä kiinteistön omistuksen ja asunto-osakkeiden omistuksen asemasta. Kysymys on myös asuntojen ja majoitustilojen teknisten vaatimusten rajanvedoista sekä majoituspalveluihin sovellettavan sääntelyn soveltamisalan määrittelyn vaikeuksista. Lyhyt vuokrausilmiön monitahoisuutta korostaa lisäksi, että lyhyt vuokrauksessa voi olla yhtäältä kysymys ammattimaisesta yritystoiminnasta, mutta toisaalta yksittäisten henkilöiden harjoittamasta ei-ammattimaisesta keinosta hyödyntää asunto-omaisuuttaan.

Hallitusohjelmaan kirjattu tavoitetila on selvä. Sen mukaan asuntojen vuokrausta ja majoitustoimintaa koskevaa lainsäädäntöä tulisi selkeyttää vastaamaan nyky päivän tarpeita ja käytäntöjä. Lisäksi tulisi varmistaa lyhytaikaisen vuokraustoiminnan edellytykset, mutta samalla mahdollistaa nykyistä parempi puuttuminen havaittuihin ongelmiin.

Lainsäädännön selkeys ja ennakoitavuus ovat tavoitteina tärkeitä. Suomen Vuokranantajat pitää kuitenkin ongelmallisena, että nyt lausunnolla olevassa lakiesityksessä tehdään lähinnä pistemäinen muutos tulevaan rakentamislakiin, vaikka ilmiökokonaisuuteen sovelletaan laajasti muutakin normistoa. Olisi perustellumpaa tarkastella lyhyt vuokrausta itsenäisenä kokonaisuutena ja pyrkiä ratkaisemaan kaikki siihen liittyvät sääntelytarpeet yhdellä kertaa. Pistemäinen sääntely johtaa helposti liian voimakkaaseen sääntelyn suhteessa sillä tavoiteltuihin päämääriin nähden.

Nyt lausunnolla oleva esitys selkeyttäisi sääntelyä osittain. Toisaalta sen vaikutuksena tulisi olemaan yleisesti lyhyt vuokraustoiminnan rajoittuminen. Tällä on vaikutusta sekä asuntojen omistajien asemaan, mutta se supistaisi voimakkaasti lyhyt vuokrauksen kautta tapahtuvaa asunto- ja majoitustarjontaa. Lyhyt vuokraukseen liittyvät intressit ja mahdolliset ongelmat ovat edellä todetusti varsin monitahoisia. Lausunnolla olevan esityksen perusteella jää epäselväksi, mitä lyhyt vuokraukseen liittyvää ongelmaa esityksellä pyritään ratkaisemaan ja miten eri tahojen intressit on suhteutettu toisiinsa. On esimerkiksi aivan eri asia rajoittaa asunnoissa tapahtuvaa lyhyt vuokrausta hotellipalveluiden kysynnän turvaamiseksi kuin esimerkiksi toiminnasta naapureille aiheutuvien häiriöiden tai muiden haittavaikutusten ratkaisemiseksi.

## Esitetyt muutokset

Lausunnolla olevassa ehdotuksessa rakentamislakiin säädettäisiin uusi 40 a §, joka on otsikoitu "*Asuminen, majoittuminen ja lyhytvuokraus*". Ehdotetussa pykälässä määriteltäisiin asuminen ja majoittuminen.

Asumisella tarkoitettaisiin ensisijaisesti jatkuvaa asumista. Asumisena pidettäisiin myös asuinhuoneiston vuokrausta vähintään neljä viikkoa kestävillä sopimuksilla sekä omassa käytössä olevan asuinhuoneiston luovuttamista tätä lyhyemmissä ajanjaksoissa. Majoittumisella puolestaan tarkoitettaisiin kalustetun asunnon tarjoamista tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille.

Ehdotetun pykälän kolmannen momentin mukaan kunta voisi rakennusjärjestyksellään määrätä alle neljä viikkoa kestävien lyhytvuokrasuhteiden sallittavuudesta asunnossa, joka ei ole kotikuntalain mukaisesti omistajan omassa käytössä. Lyhytvuokrausta säännöksessä ei ole määritelty tarkemmin.

### Vähintään neljä viikkoa kestävien vuokrasuhteiden rinnastaminen asumiseen

Vähintään neljä viikkoa kestävien asuinhuoneistojen vuokrasuhteiden rinnastamista jatkuvaan asumiseen voidaan pitää ehdottoman kannatettavana ja se toteuttaa hallitusohjelman kirjausta lainsäädännön selkeyttämisestä vastaamaan nykypäivän tarpeita. Muutos on myös tarpeellinen. Tällä hetkellä moni kunta arvioi majoittumisen ja asumisen välistä rajanvetoa kotikuntalain nojalla sen perusteella, onko asukas kirjoilla asunnossa vai ei ja on tulkinnut alle 3 kuukauden mittaisten vuokrausjaksojen rinnastuvan hotellimaiseen majoittamiseen. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO 2024:75 todennut tämän kuuluvan kunnan harkintavaltaan.

Vähintään neljä viikkoa kestävä asuminen asuinhuoneistossa rinnastuu vaikutuksiltaan kaikin tavoin tavanomaiseen jatkuvaan asumiseen. Asunnossa asuva haluaa asumiseltaan kodinomaisuutta ja käyttää huoneistoa samalla tavoin kuin pitempiaikaisetkin asukkaat – nukkuu, laittaa ruokaa, pesee pyykkiä ja rentoutuu.

Hallituksen esitysluonnoksessa on aivan oikein tunnistettu, ettei asumiselta voida aina edellyttää kirjoilla oloa. Luonnoksessa mainitaan esimerkkeinä niin sanotut lähetetyt työntekijät, jotka oleskelevat asuinhuoneistossa työntekoon vaadittavan ajan. Samoin luonnoksessa nostetaan esimerkkinä esille kalustetussa asunnossa oleskelu esimerkiksi putkiremontin ajan.

Hiukan epäselväksi esityksen perusteluista sen sijaan jää se, onko oleskelu asunnossa yllä mainituissa tilanteissa luonteeltaan asumiseen rinnastuvaa vain, jos oleskelu kestää vähintään neljä viikkoa.



### Oman vakituisen asunnon vuokraus alle neljäksi viikoksi

Hallituksen esitysluonnoksessa asumisena pidetään myös omassa käytössä olevan asunnon tilapäistä luovuttamista alle neljän viikon mittaisiksi ajanjaksoiksi. Myös tältä osin esitystä voidaan pitää kannatettavana. Se ei kuitenkaan muuta nykytilaa millään tavalla eikä riitä täyttämään hallitusohjelman kirjausta asuntojen vuokrausta ja majoitusliiketoimintaa koskevan lainsäädännön selkeyttämisestä vastaamaan nykypäivän tarpeita ja käytäntöjä tai lyhytaikaisen vuokraustoiminnan edellytysten varmistamisesta.

Oman vakituisen asunnon vuokraaminen lyhytaikaisesti esimerkiksi lomajaksojen ajaksi on ollut mahdollista tähänkin asti, eikä kukaan ole tätä oikeutta kyseenalaistanut. Omaan vakituisen asunnon lisäksi esityksen mukaan oikeus alle neljän viikon mittaisiin luovutuksiin koskisi myös omassa käytössä olevia vapaa-ajan asuntoja. Tältä osin esityksestä jää epäselväksi, mitä vapaa-ajan asunnolla tarkoitetaan ja milloin se katsottaisiin omassa käytössä olevaksi. Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan vapaa-ajan asuntoa tulisi tulkita laajasti siten, että sellaisiksi katsottaisiin mökkien ja muiden loma-asuntojen lisäksi myös esimerkiksi kaupungeissa sijaitsevat vapaa-ajan käyttöön tarkoitetut niin sanotut kakkos-asunnot. Tällainen tulkinta edistäisi nykyisen asuntokannan tehokasta käyttöä ja edistäisi merkittävästi toimivia loma-asuntomarkkinoita.

Esityksen jatkovalmistelussa tulisi selventää, mitä vapaa-ajan asunnolla tarkoitetaan ja milloin vapaa-ajan asunnon katsottaisiin olevan omassa käytössä.

### Majoittuminen ja sen suhde lyhytvuokraukseen

Huomattavasti epäselvempää lakiesityksen perusteella on se, millä tavalla muuta kuin omassa käytössä olevaa asuinhuoneistoa voisi vuokrata lyhytaikaisesti. Lakiesityksessä puhutaan sekä majoittumisesta että lyhytvuokrauksesta, mutta vain majoittuminen on määritelty.

Lakiesityksen mukaan majoittumisella tarkoitettaisiin kalustetun majoitustilan tarjoamista tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille. Esityksen perustelujen mukaan majoittumisella tarkoitettaisiin kalustetun majoitustilan *ammattimaista* luovuttamista asiakkaille ja nostetaan esimerkeiksi tällaisista hotellit, lomakodit ja asuntolat, jotka yleensä ovat ympärivuorokautisessa käytössä ja joissa ei ole hoidettavia tai eristettyjä henkilöitä. Toisaalta perusteluissa todetaan myös, että majoittumiseksi katsottaisiin alle neljä viikkoa kestäville sopimuksilla luovutettu asuinhuoneiston hallinta sekä vuokraustoiminta, jossa samaa asuntoja vuokrataisiin sekä yli että alle neljän viikon sopimuksilla kalenterivuoden aikana.



Lakiesityksessä ei ole annettu merkitystä sille, että toisin kuin esimerkiksi hotellipalveluiden tarjoamisessa, lyhytvuokrauksessa asuntoja tarjoavat sekä ammattimaisesti toimivat tahot (yritykset, mutta myös laajamittaisesti toimintaa harjoittavat yksityishenkilöt) että yksittäiset henkilöt ei-ammattimaiselta pohjalta. Sääntelyssä siis rinnastetaan laajamittaisesti lyhytvuokrausta harjoittava yritys esimerkiksi vain yhden sijoitusasuntonsa avulla vastaavaa toimintaa ei-ammattimaisesti harjoittavaan yksityishenkilöön.

On hyvin vaikeaa nähdä, että esimerkiksi yhden muussa kuin omassa käytössä olevan asunnon vuokrausta alle neljän viikon jaksoissa voitaisi pitää ammattimaisena majoitustoimintana. Vastaavasti ei ole perusteltua rinnastaa ammattimaiseen majoitustoimintaan kalustetun asuinhuoneiston luovuttamista alle neljäksi viikoksi pidempien vuokrasuhteiden välissä.

Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan majoittumisen määritelmään tulisi jatkovalmistelussa lisätä vaatimus toiminnan ammattimaisuudesta, jolloin se vastaisi sisällöltään myös majoitus- ja ravitsemustoiminnasta annetussa laissa olevaa majoitustoiminnan määritelmää. Lisäksi momentin perusteluissa tulisi nimenomaisesti todeta, ettei esimerkiksi yksittäisen muun kuin omassa käytössä olevan asunnon vuokraaminen alle neljäksi viikoksi ole ammattimaista toimintaa.

#### Lyhytvuokrauksen sallittavuus kuntien rakennusjärjestyksissä

Lakiesityksen kolmannen momentin mukaan kunta voisi rakennusjärjestyksellään määrätä alle neljä viikkoa kestävien lyhytvuokrasuhteiden sallittavuudesta asunnossa, joka ei ole omistajansa omassa käytössä. Varsinaisen pykäläluonnoksen kirjoitusasu jättää hiukan epäselväksi, mitä sallittavuudella tarkoitetaan. Esityksen perusteluissa tätä on kuitenkin tarkennettu niin, että lyhytvuokraus olisi sallittua, ellei sitä ole erikseen kielletty.

Suomen Vuokranantajat pitää lyhytvuokrauksen lähtökohtaista sallittavuutta kannatettavana. Lakiesitys jättää kunnille erittäin paljon harkinnanvaraa lyhytvuokrauksen sallittavuuden määrittelyyn ja voisi johtaa käytännössä tilanteeseen, jossa kaikki muu paitsi oman vakituksessa käytössä olevan asunnon lyhytvuokraus olisi kiellettyä alle neljän viikon ajaksi, vaikka luovutus kestäisi vain yhdenkin päivän ajan.

Säännöksessä ei tarkemmin eritellä, mistä syystä kunta voisi rakennusjärjestyksellään kieltää lyhytvuokrauksen. Olisiko tällaisen kiellon edellytyksenä esimerkiksi lyhytvuokraukseen liittyvien ongelmien ehkäisy tai vähentäminen vai riittäisikö perusteeksi esimerkiksi hotellien majoituskysynnän kohentaminen. Lyhytvuokrauksen kieltäminen kokonaan olisi järeä puuttuminen omaisuudensuojaan ja voisi johtaa rakentamislain 17 §:n mukaisella tavalla kohtuuttomaan



lopputulokseen. On myös kyseenalaista, olisiko tällainen määräys yhdenvertaisen kohtelun ja suhteellisuusperiaatteen mukainen. Sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden näkökulmasta on merkityksellistä, tavoitellaanko lyhytvuokrauksen kiellolla ympäristöllisten haittavaikutusten vähentämistä vai hotelli- tai muiden majoituspalveluiden kysynnän turvaamista toisen yksityisen tahon omaisuudensuojaa rajoittamalla.

Suomen Vuokranantajat esittää, että lain jatkovalmistelussa ehdotettua kolmatta momenttia täsmennettäisiin niin, että lyhytvuokrauksen lähtökohtainen sallittavuus ilmenisi suoraan pykälästä, eikä yksinomaan sen perusteluista. Lisäksi momentissa olisi välttämätöntä täsmentää edellytyksiä, joiden tulee täytyä määräyksen käyttöönottamiseksi sekä vaatimuksesta, ettei kieltoa voida ulottaa laajemmalle alueelle kuin on tarpeen päämäärän saavuttamiseksi.

## Yhteenveto ja ehdotuksia jatkovalmisteluun

Yhteenvetona Suomen Vuokranantajien toteaa, että esityksen jatkovalmistelussa tulisi ottaa huomioon seuraavat näkökulmat:

1. On selvää, ettei nyt lausunnolla oleva lakiesitys täytä hallitusohjelman kirjausta lyhytaikaisen vuokraustoiminnan edellytysten varmistamisesta. Ehdotettu säännös päinvastoin rajoittaisi voimakkaasti lyhytvuokrausta silloin, kun kyse ei ole omasta vakituisesta asunnosta. Ehdotetussa muodossa lakiesitys tarkoittaisi paitsi merkittävää rajausta asunnon omistajan oikeuksiin perusoikeuksien näkökulmasta, myös vähentäisi merkittävästi tarjontaa lyhytaikaista kalustettua asuntoa tarvitseville ja estäisi siten työvoiman liikkuvuutta ja kaupunkien elinvoimaa.
2. Vähintään neljä viikkoa kestävä asunnon vuokraamisen rinnastaminen jatkuvaan asumiseen on kannatettava ja tarpeellinen muutos. Vähintään neljän viikon mittainen asuminen vastaa vaikutuksiltaan täysin jatkuvaa asumista.
3. Majoittumista koskevaa määritelmää tulisi tarkentaa lain tasolla siten, että toiminnalta edellytetään majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain tapaan ammattimaisuutta. Lisäksi perusteluissa tulisi nimenomaisesti todeta, ettei esimerkiksi yksittäisen muun kuin omassa käytössä olevan asunnon vuokraaminen alle neljäksi viikoksi ole ammattimaista toimintaa.
4. Lyhytvuokrauksen lähtökohtainen sallittavuus kunnissa on kannatettava. Tämä lähtökohta tulisi kuitenkin nostaa perusteluista lain tasolle. Lisäksi perusoikeuksien rajoitusedellytysten näkökulmasta esitystä tulisi täsmentää siten, että siinä säädettäisiin myös lyhytvuokrauksen kieltävän määräyksen voimaan saattamisen edellytyksistä sekä vaatimuksesta, jonka mukaan kieltoa ei



voida saattaa voimaan laajemmin kuin on tarpeen tavoiteltavan päämäärän saavuttamiseksi. Esimerkiksi lyhytvuokraus sesonkiaikoina ja pidempien vuokrasuhteiden välissä tulisi olla aina mahdollista.

5. Lisäksi Suomen Vuokranantajat kehottaa ympäristöministeriötä arvioimaan, olisiko lyhytaikaista vuokrausta koskevaa sääntelyä mahdollista tarkastella pistemäisen sääntelyn sijasta kokonaisuutena, jossa lainsäätäjä arvioisi lyhytaikaiseen vuokraukseen liittyviä sääntelytarpeita ja niihin liittyviä intressejä yhtenä kokonaisuutena. Tällöin hallitusohjelmaan kirjattujen tavoitteiden toteutumista ja sääntelyn oikeasuhtaisuutta olisi helpompi arvioida.

Edellä mainituin perustein Suomen Vuokranantajat pitää professori Martti Häkkäsen esittämää vaihtoehtoista pykälämuotoilua merkittävästi lausuntokierroksella esitettyä muotoilua parempana. Häkkäsen esittämä muotoilu vastaisi jokseenkin tyydyttävällä tavalla niihin lukuisiin oikeudellisiin ongelmiin, joita lausuntovaiheen luonnokseen sisältyy. Esitämme pykälän muotoilua seuraavasti:

40 a § Asuminen, majoittuminen ja lyhytvuokraus

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 ammattimaista tarjoamista tilapäistä majoitusta tarvitseville asiakkaille.

Lyhytvuokrauksella tarkoitetaan asuinhuoneiston vuokraamista alle neljäksi viikoksi. Ympäristöllisten häiriöiden ehkäisemiseksi kunta voi rakennusjärjestyksellään rajata lyhytvuokrauksen jatkuvaa käyttämistä sellaisten asuntojen osalta, jotka eivät ole kotikuntalain (201/1994) mukaisesti omistajan omassa käytössä. Jatkuvana käyttämisenä ei pidetä kalenterivuoden aikana yhteenlaskettuna enintään 90 vuorokauden ajaksi tapahtuvaa lyhytvuokrausta. Rakennusjärjestyksen määräys voi olla voimassa kerrallaan enintään 3 vuotta.

Suomen Vuokranantajat on mielellään mukana lain jatkovalmistelussa.

Helsingissä 4.6.2024

Sanna Hughes  
Toiminnanjohtaja  
Suomen Vuokranantajat ry

LIITE 1 Professori Martti Häkkäsen oikeudellinen asiantuntijalausunto