Suomen Vuokranantajat ry

Lausunto

22.03.2019

Asia: TEM/158/00.04.01/2018

Raporttiluonnos jakamistalouteen liittyvien kysymysten vaihtoehtoisista ratkaisutavoista

1. - 3. luvut (Toimeksianto, Säädösympäristö, Disruptio)

Tähän voitte kommentoida lukuja 1.-3.

Suomen Vuokranantajat kiittää mahdollisuudesta lausua jakamistaloustyöryhmän raporttiluonnoksesta. Työryhmän työ ja sen tuloksena syntynyt raportti erilaisten sääntelyvaihtoehtojen arvioinnista on erittäin ajankohtainen ja tarpeellinen. Suomen Vuokranantajat arvioi työryhmän raporttiluonnosta erityisesti lyhytaikaisen majoitustoiminnan ja verotuksen näkökulmasta.

Työryhmän tavoitteet ovat hyviä ja kannatettavia. Suomen Vuokranantajat yhtyy työryhmän näkemykseen siitä, että parhaimmillaan jakamistalous synnyttää uudenlaista liiketoimintaa ja toimintakulttuurin, jossa korostuvat palvelujen saavutettavuus, valinnanvapaus, sosiaalisuus sekä resurssien tehokkaampi hyötykäyttö. Pahimmassa tapauksessa jakamistalouden hyödyt taas jäävät saavuttamatta epäselvän säädösympäristön vuoksi.

Lyhytaikaisen majoitustoiminnan kannalta suurimpia kysymyksiä tällä hetkellä ovat rajanveto ammattimaisen ja ei-ammattimaisen toiminnan välillä sekä eri viranomaisten tulkintojen epäyhtenäisyys. Arvioitaessa lyhytaikaiseen majoitustoimintaan liittyvää säädösympäristöä ja sääntelytarvetta on tunnistettava muutokset yhteiskunnassa ja asumiseen liittyvissä tarpeissa. Esimerkiksi epätyypillisten työsuhteiden ja projektityön yleistyminen työmarkkinoilla on johtanut perinteisen lyhytaikaisen hotellimajoituksen ja pitkäaikaisen vuokrauksen väliin jäävien asumispalveluiden kysynnän kasvamiseen. Pitkäaikaisten vuokrasuhteiden rinnalla tarvetta on myös selvästi lyhyemmille vuokrasuhteille tai majoittumiselle kodin-omaisissa olosuhteissa. Tällaista kehitystä ei saa estää tarpeettomalla lisäsääntelyllä tai lyhytaikaisten vuokrasuhteiden liian tiukalla rinnastamisella hotellimajoitukseen.

Asumisen tarpeet ovat muutoksessa ja uudenlaisten palveluiden kehittymiselle markkinoilla on annettava tilaa. Mahdollisia sääntelytoimenpiteitä ei pidä esittää perinteisen liiketoiminnan suojelemiseksi, vaan arvioida aidosti uuden tai lisäsääntelyn tarpeellisuutta. Sääntelyä tulisi mieluummin keventää kuin tiukentaa.

4. Työ jakamis- ja alustataloudessa

Tähän voitte kommentoida lukua 4.

-

Mitä seuraavista vaihtoehdoista pidätte parhaana alustatalouden piirissä työtä tekevän oikeudellisen aseman selkiyttämiseksi?

-

Perustelut ja mahdolliset kommentit

-

5. Kilpailuoikeiden soveltaminen itsensätyöllistäjiin

Tähän voitte kommentoida lukua 5.

-

6. Jakamistalous ja työsuojelu

Tähän voitte kommentoida lukua 6.

-

Mitä seuraavista vaihtoehdoista pidätte parhaana työterveyden ja työturvallisuuden edistämiseksi jakamistaloudessa?

-

Perustelut ja mahdolliset kommentit

-

7. Jakamistalouden palveluiden verotus

Tähän voitte kommentoida lukua 7.

Suomen Vuokranantajat yhtyy raportissa esitettyyn näkemykseen siitä, että neutraali verojärjestelmä edellyttää jakamistalouden piirissä tapahtuvan toiminnan verottamista samalla tavoin kuin muissakin ympäristöissä tapahtuvaa toimintaa. Verojärjestelmän on kuitenkin oltava riittävän selkeä ja ennustettava, jotta esimerkiksi lyhytaikaista majoitustoimintaa harjoittavat pystyvät selvittämään tarjoamansa palvelun verokohtelun.

Luonnollisen henkilön satunnaisesti tarjoamassa lyhytaikaisessa majoituksessa on selvästi kyse ei-ammattimaisesta toiminnasta ja tällöin myös tarjotun palvelun verokohtelu on selvä. Tällaisesta toiminnasta saatavat tulot ilmoitetaan verottajalle ja niitä verotetaan samaan tapaan kuin muitakin vuokratuloja. Ongelmat verojen keräämisessä luonnollisen henkilön tarjoamista jakamistalouden palveluista näyttäisivätkin liittyvän pääasiassa tiedon jakamiseen ja tulojen ilmoittamisen valvontaan.

Vastaavasti lienee selvää, että yhtiömuotoisen toimijan jatkuvasti harjoittamassa laajamit-taisessa majoitustoiminnassa on kyse arvonlisäverollisesta majoitustoiminnasta. Satunnaisen ja selvästi ei-ammattimaisen toiminnan ja toisaalta jatkuvan ja selvästi ammattimaisen toiminnan väliin jää kuitenkin paljon toimijoita, joiden verokohtelu tällä hetkellä ei ole selvä tai ennustettava. Verottaja on julkaissut heinäkuussa 2018 ohjeen majoitustoiminnan ar-vonlisäverotuksesta, jossa on pyritty listamaan arvonlisäverollisen toiminnan kriteereitä. Viime kädessä kokonaisarviointiin perustuva ohje jättää kuitenkin liikaa tulkinnanvaraisuutta ja epävarmuutta toiminnanharjoittajille.

Selvyyttä tarvittaisiin myös siihen, milloin lyhytaikaisessa majoitustoiminnassa on kyse elinkeinotoiminnasta ja milloin ei. Lyhytaikaisen majoitustoiminnan osalta rajanveto on erityisen tärkeä sen vuoksi, että pitkäaikaisesta vuokrauksesta saatavaa tuloa verotetaan henkilökohtaiseen tulolähteeseen kuuluvana, eikä hyvin laajaakaan vuokraustoimintaa katsota elinkeinotoiminnaksi. Tällä hetkellä verottajan ohjeistus tältä osin on täysin puutteellinen.

Suomen Vuokranantajat pitää ongelmallisena, jos työryhmäraporttiluonnoksessa esitetyn mukaisesti majoitustoiminnan verokohtelua arvioidaan itsenäisesti suhteessa muuhun lainsäädäntöön eikä rajanveto ammattimaisen ja ei-ammattimaisen toiminnan välillä ole yhtenäinen muiden hallinnonalojen kanssa.

Suomen Vuokranantajat kannattaa toimenpiteitä, joilla pyritään helpottamaan jakamista-loudesta saatavien tulojen ilmoittamista tai edistämään tiedonvaihtoa verottajan ja alustataloustoimijoiden välillä. Tällaisten toimenpiteiden tulisi kuitenkin olla luonteeltaan toimintaa edistäviä, ei estäviä.

8. Lyhytaikainen majoitustoiminta

Tähän voitte kommentoida lukua 8.

Kuten raporttiluonnoksessa todetaan, lyhytaikaisen majoitustoiminnan oikeudellisen arvioinnin kannalta on keskeistä se, pidetäänkö toimintaa ammattimaisena vai ei ja toisaalta onko toiminta asumiseen rinnastettavaa siten, että sitä voidaan harjoittaa käyttötarkoitukseltaan asuinhuoneistoksi merkityssä tilassa. Tällä hetkellä rajanveto ammattimaisen ja ei-ammattimaisen majoitustoiminnan välillä on epäselvä. Eri viranomaisten tulkinnat ovat myös erilaisia sen suhteen, voiko ammattimaiseksi katsottavaa majoitustoimintaa milloinkaan harjoittaa käyttötarkoitukseltaan asuinhuoneistoksi merkityssä tilassa. Mahdollisissa sääntelyratkaisuissa tulisikin Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan keskittyä nimenomaan tämän rajanvedon selkiyttämiseen.

On tärkeää, että samanlaisia palveluita kohdellaan sääntelyssä samalla tavoin ja siten huolehditaan kilpailuneutraliteetista. Lisäsääntelyn tarpeellisuutta tulisi kuitenkin arvioida kriittisesti ja yleisenä tavoitteena tulisi olla pikemminkin sääntelyn keventäminen ja uudenlaisten palvelujen mahdollistaminen kuin kiellot ja rajoitukset.

Mitä seuraavista vaihtoehdoista pidätte parhaana lyhytaikaisen majoitustoiminnan sääntelemiseksi?

Muutetaan joko majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettua lakia tai huoneenvuokralakia, kumpaa ja millä tavalla? [Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettua lakia. Perustelut alla.]

Perustelut ja mahdolliset kommentit

Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan luontevin keino selventää rajanvetoa ammattimaisen ja ei-ammattimaisen majoitustoiminnan välillä olisi tehdä tarvittavat muutokset majoitus- ja ravitsemistoimintaa koskevaan lakiin.

Tällä hetkellä majoitustoiminnan ammattimaisuutta arvioitaessa on kiinnitetty huomiota siihen, tähdätäänkö toiminnalla taloudelliseen tulokseen. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jää majoitustoiminta, jota harjoitetaan taloudellista hyötyä tavoittelematta. Taloudellisen tuloksen tavoitteleminen ei kuitenkaan ole hyvä kriteeri silloin, kun pyritään erottamaan toisistaan ammattimainen ja ei-ammattimainen majoitustoiminta ja toisaalta majoitustoiminta ja vuokraustoiminta. Sekä pitkäaikaisessa vuokraustoiminnassa ja että satunnaisessa majoitustoiminnassa tavoitellaan yleensä taloudellista tulosta. Samasta syystä rajanvetoa ei pitäisi tehdä sen perusteella, onko vuokrattava huoneisto kalustettu tai harjoitetaanko toimintaa yhtiömuotoisena vai ei.

Arviointi siitä, milloin on kyse ammattimaisesta majoitustoiminnasta, tulisikin perustua ensi-sijaisesti harjoitetun majoitustoiminnan laajuuteen. Tällä hetkellä majoitustoiminnan määritelmän ja siten lain soveltamisalan ulkopuolelle jää selvästi satunnainen, pienimuotoinen majoitustoiminta. Lain esitöidenkin mukaan satunnaisena voidaan pitää kertaluonteista tai vain hyvin harvoin toistuvaa majoitustoimintaa.

Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan pienimuotoisena majoitustoimintana tulisi pitää

1) yksityisessä kodissa tarjottavaa majoitusta

2) kausiluonteista majoitustoimintaa esimerkiksi lomasesonkien aikana tai vuokrasuhteiden välissä tai

3) toimintaa, jossa toiminnanharjoittajalla on jatkuvassa majoituskäytössä enintään yksi huoneisto

Toiminnan kausiluonteisuutta voitaisiin arvioida esimerkiksi vuosittaisen majoitusvuorokausien lukumäärän perusteella. Edellä kuvatun kaltainen toiminta on luonteeltaan niin pienimuotoista, ettei se kilpaile perinteisen hotellitoiminnan kanssa eikä sillä voida katsoa olevan haitallisia vaikutuksia asuntomarkkinoihin yleisesti. Tällaisen toiminnan voidaan myös olennaisilta vaikutuksiltaan katsoa

rinnastuvan aina asumiseen, jolloin toiminnan harjoittaminen olisi mahdollista asuinkäyttöön tarkoitetussa huoneistossa tai rakennuksessa. Vastaavasti verotuksessa pienimuotoisen toiminnan voitaisiin katsoa jäävän esimerkiksi arvonlisäverosääntelyn ulkopuolelle ja rinnastuvan pitkäaikaiseen vuokraustoimintaan.

Mikäli sääntelyä haluttaisiin ulottaa joltain osin myös pienimuotoiseen majoitustoimintaan, voitaisi majoitus- ja ravitsemistoimintaa koskevaan lakiin lisätä uusi määritelmä pienimuotoisesta majoitustoiminnasta. Pienimuotoiseen majoitustoimintaan voitaisi kohdistaa esimerkiksi pelkkä kevyesti toteutettava rekisteröintivelvollisuus. Rekisteröintivelvollisuuden avulla viranomaiset saisivat tiedon toiminnan harjoittajista ja tarvittessa myös majoittujista ilman, että toimintaan olisi tarpeen kohdistaa raskaampaa sääntelyä.

Muuta kuin pienimuotoista majoitustoimintaa voitaisi säännellä kuten ammattimaista majoitustoimintaa tälläkin hetkellä siten, että toiminnan harjoittaja on vastuussa esimerkiksi matkustajailmoitusten tekemisestä. Myös ammattimaiseksi katsottavan majoitustoiminnan osalta tulisi kuitenkin arvioida, onko toiminnan harjoittamista asuinkerrostalossa tarpeen rajoittaa. Arvioinnin tulisi perustua toiminnan tosiasiallisiin vaikutuksiin, ei ennakkoluuloihin ja oletuksiin tai perinteisen hotellitoiminnan suojelemiseen. Suomen Vuokranantajat ei yhdy raporttiluonnoksessa esitettyyn käsitykseen siitä, että majoittujien turvallisuus asuinhuoneistoissa olisi jollain tavalla heikompi kuin hotelleissa. Esimerkiksi paloturvallisuus ja muu rakennustekniikkaan liittyvä turvallisuus on Suomen Vuokranantajien käsityksen mukaan asuinhuoneistoissa vähintään samalla tasoilla kuin hotellihuoneissa, koska rakennusmääräykset edellyttävät asumisen turvallisuutta ja terveellisyyttä huomattavasti pitkäkestoisemman käytön näkökulmasta.

Laki asuinhuoneiston vuokrauksesta

Sääntelyratkaisuissa on syytä ottaa huomioon asumisen tarpeiden muuttuminen. Suomen Vuokranantajat ei kannata vuokrasuhteen pituuden rajaamista siten, että vuokrasuhteen pituus ratkaisisi onko kyse vuokraustoiminnasta vai majoitustoiminnasta. Pitkäaikaisten vuokrasuhteiden rinnalla markkinoilla on tarvetta myös selvästi lyhyemmille vuokrasuhteille, jotka kuitenkin luonteeltaan ja vaikutuksiltaan täysin rinnastuvat asumiseen. Tällaista kehitystä ei saa estää tarpeettomalla lisäsääntelyllä tai lyhyiden vuokrasuhteiden kategori-sella rinnastamisella hotellimajoitukseen.

Ympäristöministeriön asetuksen (1008/2017) perustelumuistion kirjaus siitä, että majoitustilaan rinnastetaan asuinhuoneisto, jota tarjotaan toistuvasti asiakkaille lyhyillä, alle puolen vuoden vuokrasopimuksilla, on epäonnistunut. Esimerkiksi projekti- tai keikkatyöntekijöille tai remontti- ja vahinkokorjausten väistöasuntojen vuokrasuhteissa on aivan yleisesti kyse alle puolen vuoden, mahdollisesti jopa alle kuukauden pituisista vuokrasuhteista, jotka kuitenkin ovat normaaleja määräaikaisia vuokrasuhteita ja rinnastuvat täysin asumiseen.

Se, onko kyse majoituksesta vai vuokrauksesta tulisi jatkossakin määräytyä ensisijaisesti sen perusteella, mitä osapuolet ovat huoneiston käytöstä sopineet.

Asunto-osakeyhtiölaki

Suomen Vuokranantajat ei kannata raporttiluonnoksessa esitettyä mahdollisuutta keventää yhtiöjärjestyksen muuttamisen edellytyksiä siten, että yhtiöjärjestystä voitaisi muuttaa määräenemmistön sijaan yksinkertaisella enemmistöllä. Myöskään yhtiöjärjestykseen merkittyä huoneiston käyttötarkoitusta ei pidä voida muuttaa ilman kyseisen huoneiston osakkeenomistajan suostumusta. Kyse on pitkälti perustuslailla suojatusta omaisuudensuojasta, jota ei pidä lähteä romuttamaan vertaismajoituksessa esiin tulleiden ongelmien vuoksi. Jos yhtiöjärjestyksen mukaiseksi huoneiston käyttötarkoitukseksi on merkitty ma-joitustila, on osakkeenomistajan voitava luottaa yhtiöjärjestyksen pysyvyyteen.

Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan myöskään huoneiston hallintaanottoa kos-keviin säännöksiin ei ole välttämätöntä tehdä muutoksia. Tärkeintä olisi luoda selvä ja ennustettava toimintaympäristö sen osalta, milloin majoitustoiminnan katsotaan rinnastuvan käyttötarkoitukseltaan asumiseen. Asuinhuoneiston käyttötarkoituksen mukaista käyttöä voitaisi jatkossa arvioida samalla perusteella kuin majoitustoimintaakin: Jos on kyse kokonaan majoitus- ja ravitsemistoimintaa koskevan lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävästä tai pienimuotoisesta majoitustoiminnasta, se rinnastettaisiin käyttötarkoituksensa puolesta asumiseen. Muun majoitustoiminnan osalta tulisi edellä kuvatulla tavalla erikseen arvioida, onko kyse asumiseen rinnastettavasta käyttötarkoituksesta.

Majoitustoiminnassa olevassa huoneistossa mahdollisesti aiheutuviin toistuviin häiriötilanteisiin asunto-osakeyhtiön tulisi voida puuttua viime kädessä hallintaanoton keinoin myös siinä tilanteessa, että häiriön aiheuttaja huoneistossa vaihtuu. Suomen Vuokranantajien käsityksen mukaan tämän pitäisi kuitenkin olla mahdollista jo nykyisen lainsäädännön perusteella.

Tiedottaminen ja ohjeistus

Lakimuutosten ohella on tärkeä panostaa myös tiedottamiseen ja ohjeistukseen. Tällä hetkellä eri lakien majoitustoimintaa koskevat määritelmät ja viranomaisten niitä koskevat tulkinnat eivät ole yhtenäisiä. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa toimijoiden on lähes mahdotonta selvittää, koskeeko jokin velvoite heitä vai ei.

Muut mahdolliset kommenttinne raporttiluonnoksesta

Voitte kirjoittaa kommenttinne alla olevaan tekstikenttään

-

Hughes Sanna
Suomen Vuokranantajat ry