

Asia: VN/819/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntopalaute lyhyt vuokrausta koskeviin säännöksiin

Tampereen kaupunki pitää hyvänä sitä, että hallituksen esityksellä tavoitellaan asuntojen vuokrausta ja majoitusliiketoimintaa koskevan lainsäädännön selkeyttämistä, sillä erityisesti lyhyt vuokrausta koskevat viranomaiskäytännöt ja -tulkinnat kuntien välillä ovat vaihdelleet, eikä oikeuskäytännöstäkään ole muodostunut merkittävää apuvälinettä rakennusvalvontaviranomaisen valvontatyöhön.

Tampereen kaupunki toteaa, että se pitää hyvänä lähtökohtana myös sitä, ettei lainsäätäjän tavoitteena ole kieltää täysin kiinteistön omistajien ja haltijoiden mahdollisuuksia harjoittaa asumiskäyttöön tarkoitettujen tilojen lyhyt vuokrausta, vaan lainsäätäjä on pyrkinyt löytämään hyväksyttävissä ja perusteltavissa olevan kompromissiratkaisun asuinalueiden ja asuinrakennusten asumisviihtyisyyden turvaamisen sekä lyhytaikaisen vuokraustoiminnan edellytysten varmistamisen välillä. Kompromissiratkaisun löytäminen on tärkeää Tampereen kaltaiselle suurelle kaupungille, jonka strategisena tavoitteena on olla ympärivuotisesti kansainvälisen tason tapahtumien ja kulttuurin keskittymä. Pelkästään tapahtumakävijöitä Tampereella on yli 5 miljoonaa vuosittain, ja heistä valtaosa saapuu kaupunkiseudun ulkopuolelta. Erityisesti kesäkaudella sekä suur tapahtumien aikaan nykyinen hotellikapasiteetti (noin 8000 vuodepaikkaa) ei kykene yksin vastaamaan majoitustilojen kysyntään.

Tampereen kaupunki yhtyy lainsäätäjän näkemykseen siitä, että rakennusta tulee lähtökohtaisesti käyttää vain siihen käyttötarkoitukseen, joka sille on rakentamisluvassa osoitettu. Tämä koskee kaikkia rakennuksia käyttötarkoituksineen – myös asuinrakennuksia, joita tulee lähtökohtaisesti käyttää asumiseen, eikä esimerkiksi laajamittaiseen majoitustoimintaan. Majoitustoiminnasta, aivan kuten muustakin asumiskäyttötarkoituksen vastaisesta toiminnasta, saattaa aiheutua epätoivottuja viihtyisyyshaittoja asuinympäristöön ja joissakin tapauksissa myös merkittävää häiriötä tavanomaiselle asumiselle. Rakennukseen ja sen tiloihin kohdistuvat olennaiset tekniset vaatimukset vaihtelevat myös käyttötarkoitukseltaan. Syynä on useimmiten turvallisuusnäkökulma: majoitusrakennusten ja asuinrakennusten palomääräykset poikkeavat toisistaan esim. hätäpoistumisteiden lukumäärän osalta.

Tampereen kaupunki katsoo, että viranomaisella tulisi olla lain mahdollistamat tarkkarajaiset keinot puuttua valvomansa lain vastaiseen toimintaan, mukaan lukien rakentamisluvan vastaiseen rakennusten käyttöön. Siksi Tampereen kaupunki pitää erittäin tervetulleena täsmennyksenä

rakentamislain 12 lukuun (Rakennuksen käyttö ja kunnossapito) ehdotettavaa uutta 141 a pykälää, jonka mukaan rakennuksen haltijan on rakennusta käyttäessään noudatettava rakentamisluvan mukaista käyttötarkoitusta. Kyseiseen 12 lukuun sijoitettuna uusi pykälä antaa rakennusvalvontaviranomaiselle paitsi mahdollisuuden puuttua käyttötarkoituksen vastaiseen toimintaan, myös tarvittaessa tehostaa annettua määräystä hallintopakkokeinoin (uhkasakko tai teettämisuhka), koska rakentamislain voimassa olevan 147 §:n mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi 6, 8, 10, 12 ja 13 luvun mukaisissa asioissa velvoittaa niskoittelijan määrääjassa oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin.

Vaatus rakennuksen pitämisestä luvankukaisessa käytössä sekä keino puuttua luvankvastaiseen toimintaan tarvittaessa, jopa hallintopakkomenettelyn puitteissa, on ollut rakennusvalvontaviranomaiselle itsestään selvää vielä maankäyttö- ja rakennuslain aikana. 1.1.2025 voimaan astuneesta rakentamislusta vastaavaa tarkkarajaista määräästä rakennuksen pitämisestä luvankukaisessa käytössä ei enää löydy, eikä löydy myöskään selkeää ja tarkkarajaista perustetta, jolla rakennusvalvontaviranomainen voisi tarvittaessa puuttua hallintopakkokeinoin niihin tilanteisiin, joissa rakennusta käytetään luvassa määrätyn käyttötarkoituksen vastaisesti. Nyt esitettävä selkeä ja yksiselitteinen pykälä mahdollistaisi toimenpiteisiin ryhtymisen ilman monimutkaisten ja epämääräisten, tai jopa hatarilta vaikuttavien perusteiden johtamista muista lain kohdista. Esitetty lakimuutos helpottaisi merkittävästi kehotusten, määräästen sekä hallintopakkopäätösten valmistelutyötä. Esitetty muutos helpottaisi myös asiakasviestintää ja lisäisi toivottavasti rakennusten ja tilojen haltijoiden ymmärrystä siitä, että rakennusta todella tulee käyttää luvankukaisesti, ja että luvankvastaisesta käytöstä voi koitua niskoittelijalle hallintopakkoseuraamuksia tai pahimmassa tapauksessa jopa rikosoikeudellinen seuraamus (rakennusrikkomus) rakentamislain 152 §:ään nyt esitettävien muutosten johdosta.

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että samaan 12 lukuun sijoittuvassa uudessa 141 b §:ssä säädettäisiin siitä, mitä rakentamisluvan mukaisella asuinkäytöllä tarkalleen ottaen tarkoitetaan. Pykälän 1 momentin mukaan rakentamisluvan mukaisena asuinkäyttönä tarkoitettaisiin ensinnäkin tavanomaista jatkuvaa asumista. Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan rakentamisluvan mukaisena asuinkäyttönä pidettäisiin myös sellaista tilannetta, jossa asunnon haltija asuu tosiasiallisesti asunnossa ja vuokraa sitä lyhytaikaisesti eteenpäin. Jos henkilö asuisi asunnossa itse, olisi lyhytvuokraus sallittua ilman aikarajoitteita. Hallituksen esityksen mukaan tosiasiallisen asumisen tilanteissa asuinhuoneiston luovuttaminen ei kuitenkaan käytännössä voisi olla kovinkaan jatkuvaa tai usein toistuvaa, vaan asuntoa voisi hyödyntää lyhytvuokraukseen esimerkiksi oman lomansa aikana. Pelkästään se, että asunnon omistajan asuinpaikka olisi merkitty väestötietojärjestelmään ei yksin riittäisi, vaan asunnossa olisi asuttava tosiasiallisesti. Tämä tarkoittaisi, että kirjojen keinoitekoinen siirtäminen tiettyyn asuntoon ei riittäisi, vaan asunnon olisi myös tosiasiallisesti oltava haltijan koti. Tosiasiallisen asumisen näyttönä voitaisiin niin sanottujen kirjojen lisäksi pitää pysyvää oleskelua asunnossa ja haltijan sosiaalisten verkostojen sijaitsemista riittäväällä etäisyydellä asunnosta. Niissä tilanteissa, joissa rakennusvalvontaviranomainen joutuisi punnitsemaan tosiasiallisen asumisen uskottavuutta, valvonnan toteuttamisessa voisi hallituksen esityksen mukaan olla mahdollista hyödyntää lyhytvuokrausta välittäviä alustoja.

Tampereen kaupunki toteaa pitävänsä ongelmallisena sitä, että oman tosiasiallisen asunnon lyhytvuokraukselle ei ole osoitettu lakiesityksessä samantyyppistä vuosittaista päiörajoitetta kuin mitä muun kuin omassa asuinkäytössä olevan asunnon lyhytvuokraukselle on asetettu (141 b § 2 mom. 2 kohta). Ilman selkeää lakiin kirjattua aikarajoitetta rakennusvalvontaviranomaisella ei käytännössä ole mahdollisuuksia puuttua havaittuihin ongelmatapauksiin. Rakennusvalvonta voi selvittää, onko asunnon luovuttaja itse kirjoilla luovuttamassaan asunnossa, mutta keinoja tai

resursseja sen selvittämiseen, onko asunto siinä kirjoilla olevan henkilön ”tosiasiallinen pysyvä koti”, ei rakennusvalvonnalla ole. Hallituksen esityksen mukaisten kriteereiden arviointi on valvonnan näkökulmasta mahdotonta, eikä esimerkiksi lyhyt vuokrausta välittävien alustojen hyödyntämismahdollisuus asiaa muuksi muuta. Tampereen kaupunki katsoo, että mikäli lainsäätäjän tavoitteena on ollut mahdollistaa viranomaisten puuttuminen myös sellaisiin ongelmatapauksiin, jossa asuinhuoneiston luovuttaja on kyseisessä asunnossa itse kirjoilla, tulisi lyhyt vuokraukselle asettaa samantyyppinen vuosittainen päiväraja kuin momentin 2 kohdassa. Raja voisi olla esim. 90 päivää/vuosi tai sitä pienempi, mikäli lainsäätäjä hallituksen esityksen mukaisesti katsoo, ettei asuinhuoneiston luovuttaminen voisi käytännössä olla kovinkaan jatkuvaa tai usein toistuvaa. Mikäli lainsäätäjä taas ei halua asettaa vuosittaista päivärajoitetta, tulisi asumisen kriteeriksi riittää se, että henkilö on siirtänyt kirjansa virallisesti asuntoon.

141 b § 2 momentin 2 kohdan mukaan tapauksissa, joissa asunnon haltija ei asuisi itse tosiasiallisesti asunnossa, rakentamisluvan mukaiseksi asuinkäytöksi katsottaisiin lyhyt vuokraus siltä osin, kun se ei ylitä 90 päivää vuodessa. Yli 90 päivää vuodessa ylittävää osuutta olisi siten pidettävä luvan vastaisena käyttönä, johon rakennusvalvontaviranomainen voisi puuttua tarvittaessa pakkokeinoin, tai josta voisi koitua jopa rikosoikeudellinen seuraamus lyhyt vuokraustoimintaa harjoittavalle, ellei kunta olisi rakennusjärjestyksessään pidentänyt rajaa enintään 180 vuorokauteen. Tampereen kaupunki toteaa, että se pitää hyvänä esitettyä vuokrauspäivien lukumäärään sidottua rajaa. Helposti ymmärrettävä ja yksiselitteinen aikamääre helpottaa merkittäväällä tavalla rakennusvalvontaviranomaisen valvontatyötä, koska rakennusvalvonnan ei tarvitse toimenpidepyynnön saatuaan käyttää aikaansa erilaisten vaikeasti selvitettävien ja tulkittavien laadullisten ja sisällöllisten kriteerien tapauskohtaiseen punnitsemiseen. Esityksessä mainittu 90 vrk mahdollistaa asunnon lyhyt vuokrauksen laskentatavasta riippuen lähes jokaiselle vuoden viikonlopulle. Näinkin antelias aikamääre tulee oletettavasti vähentämään rakennusvalvonnan työtä lyhyt vuokraustapauksissa, kun alle 90 vuorokautta kestäneisiin tapauksiin ei ole enää tarpeen puuttua. Vuokrauspäivien ylitys (91 päivää tai enemmän) taas antaa mahdollisuuden puuttua asiaan ja ryhtyä tarvittaessa toimiin, kunhan kyseessä on muu kuin lyhyt vuokraajan tosiasiallinen asunto.

Tampereen kaupunki pitää erittäin tervetulleena myös 141 b pykälään esitettävää 4 momenttia, jonka mukaan asuinrakennuksen/huoneiston haltijan on pidettävä kirjaa asuinrakennuksen/huoneiston käytöstä ja pyydettyä esitettävä kirjanpito rakennusvalvontaviranomaiselle. Momentissa mainittu selvitysvelvollisuus koskisi ilmeisesti sekä niitä, jotka asuvat lyhyt vuokraamassaan asunnossa itse, että niitä, jotka lyhyt vuokraavat muuta kuin tosiasiallista asuntoaan (esim. mökin tai sijoitusasunnon lyhyt vuokraus). Kyseinen momentti helpottaa ainakin periaatteen tasolla rakennusvalvonnan mahdollisuuksia valvoa rakennuksen käyttöä ja vähentänee myös rakennusvalvontaviranomaisen työtaakkaa. Nykyisin rakennusvalvontaviranomainen joutuu käyttämään suhteettoman suuren määrän aikaa selvitys- ja tutkimustyön tekemiseen, ml. etsimään näyttöä erilaisilta vuokralustoilta ja niiden asiakaspalautteista, mitä ei voida pitää tehokkaana tai tarkoituksenmukaisena viranomaisresurssien käyttönä. Käytäntö näyttäneen, missä määrin rakennusvalvonta voisi luottaa lyhyt vuokraajilta saamiensa selvitysten oikeellisuuteen. Haaste on tunnistettu myös perustelumuihistossa. Perustelumuihistossa kohdassa 4.2.3.4 (Viranomaisvaikutukset) on todettu, että rakennusvalvontaviranomaisen työn tueksi olisi syytä selvittää tarkemmin erilaisia rekisteröinti- ja tietojenvälitys mahdollisuuksia asuntoa lyhytaikaisesti vuokraavien, asuntoja välittävien alustojen ja kunnan rakennusvalvontaviranomaisen välillä. Tampereen kaupunki pitää tällaisen selvitystyön käynnistämistä tärkeänä. Erityisesti asuntoja välittävien alustojen keräämästä rekisteritiedosta olisi suurta hyötyä tilanteissa, joissa viranomaisella herää epäily kirjanpidon oikeellisuudesta.

141 b §:n 3 momentin mukaan kunta voisi rakennusjärjestyksessään sallia, että asumisena pidetään kuitenkin 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa asuinrakennuksen tai asuinhuoneiston luovuttamista alle neljän viikon jaksoissa enintään 180 päivänä kalenterivuoden aikana. Tämä tarkoittaa, että kunta voisi rakennusjärjestyksessään sallia, että lyhyt vuokrausta voisi harjoittaa enemmän kuin 90 päivää, mutta enintään 180 päivää kalenterivuodessa ilman että sitä katsotaan rakentamisluvan vastaisena asuinkäyttönä. Hallituksen esityksen mukaan tällainen määräys koskisi kaikkia asuinrakennuksia ja asuinhuoneistoja, eikä se voisi koskea vain tiettyjä asuinrakennuksia tai asuinhuoneistoja. Epäselväksi kuitenkin jää, voisiko 91–180 päivää kestävä lyhyt vuokraus sallia vain osassa kuntaa, vai pitäisikö lyhyt vuokraus sallia koko kunnan alueella.

Tampereen kaupunki toteaa, että se pitää hyvänä kunnille jätettävää mahdollisuutta sallia rakennusjärjestyksen määräyksellä alueellaan tarvittaessa myös 91–180 vuorokautta vuodessa kestävä kakkosasuntojen, loma-asuntojen ja sijoitusasuntojen lyhyt vuokraus. Tampere katsoo, että kunnalla tulee olla mahdollisuus hyväksyä 91–180 päivää kestävä lyhyt vuokraus rakennusjärjestyksellään tarvittaessa myös alueittain. Tampere katsoo lisäksi, että kunnan omaan harkintavaltaan tulee jättää vastaavalla tavalla myös asunto- ja rakennustyyppittäinen sallimismahdollisuus (esim. yksiöt vs. kolmiot tai pientalot vs. kerrostalot).

Hallituksen esityksen mukaan koko kunnan alueella, tai vaihtoehtoisesti osassa kuntaa, olisi rakennusjärjestyksen nojalla mahdollista määrätä voimaan myös ns. lyhyt vuokrauskielto. Tampereen kaupunki katsoo, että epäselväksi jää se, voisiko kunta kieltää lyhyt vuokrauksen rakennusjärjestyksessään kokonaan (myös 90 vuorokautta alittavilta osin), mihin tahoön tällainen kieltä voisi kohdistua (kaikkiin lyhyt vuokraajiin vai ainoastaan niihin, jotka lyhyt vuokraavat muuta kuin tosiasiallista asuntoaan), millä perusteella rajoittaminen olisi tarkalleen ottaen mahdollista sekä kuinka paljon selvityksiä ja vaikutusten arviointeja mahdollinen kieltäminen edellyttäisi. Perustelumuistiossa viitataan RakL 3 luvun rakennusjärjestyksestä koskeviin yleisiin säännöksiin ja todetaan lisäksi, että ”kunnan olisi otettava harkinnassaan huomioon yleishallinto-oikeudelliset periaatteet, kuten vaatimukset suhteellisuudesta, yhdenvertaisuudesta ja tarkoituksidonnaisuudesta. Eri alueiden ja omistajien yhdenvertaisuus tulisi näin ollen myös ottaa huomioon”. Tampereen kaupunki katsoo, että mahdollisuudesta kieltää lyhyt vuokraus kunnan alueella (tai tietyssä osassa kuntaa) tulisi selvytyksen vuoksi kirjata 141 b §:ään samaan tapaan kuin mitä määräajan pidentämisestä 91–180 päivään on kyseiseen pykälään kirjattu.

Tulisiko lyhyt vuokrauksessa vapaa-ajanasuntoihin (mökkeihin) soveltua eri säännökset kuin vakituksessa asuinkäytössä oleviin asuinrakennuksiin ja asuntoihin?

Tampereen kaupunki katsoo, ettei vapaa-ajan asuntoja ole tarpeen eritellä vakituksessa asuinkäytössä olevista asuinrakennuksista tai asunnoista, mitä tulee lyhyt vuokrauksen sallittavuuteen ja siihen, mitä voidaan milloinkin pitää rakentamisluvan mukaisena asuinkäyttönä. Sen sijaan Tampereen kaupunki katsoo, että vapaa-ajan asunnot tulisi mainita asuinrakennuksen ja asuinhuoneiston ohella 141 b §:n 2 momentin 2 kohdassa. Tämä selkeyttäisi asiakasviestintää ja helpottaisi viranomaistyötä, kun tulkintaa ei tarvitsisi erikseen etsiä perustelumuistiosta.

Lausuntopalaute rakennusten energiatehokkuutta koskeviin säännöksiin

Pykälään 37 § ehdotetun lisäyksen mukaan ”Uusi rakennus on suunniteltava siten, että siihen on mahdollista jälkiasentaa kustannustehokkaasti enimmäismäärä aurinkoenergialaitteistoja ilman merkittäviä rakenteellisia lisätoimia”. Kohdassa puhutaan jostain syystä aurinkoenergialaitteistojen ”enimmäismäärästä”, eikä asiaan liittyvistä vähimmäisvaatimuksista. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin artiklan 10 mukaan uusia rakennuksia suunniteltaessa tulee edistää

mahdollisuutta aurinkoenergian tuottamiseen kohteen auringonsäteilystä, jotta aurinkoenergiateknologian asentaminen jälkikäteenkin olisi mahdollista kustannustehokkaasti. Aurinkoenergian tuotantopotentiaaliin voivat käytännössä heijastua aurinkoenergialaitteistojen lisäksi myös esimerkiksi ilmansuunnat, kaltevuuskulmat, mahdolliset varjostukset sekä erilaiset tekniset ratkaisut. Tampereen kaupunki katsoo, että sanan ”enimmäismäärä” voisi kohdasta poistaa ja vaihtaa tilalle paremmin soveltuvamman ilmaisun.

Tampereen kaupunki toteaa, että lainsäätäjällä tulisi olla selkeä näkemys siitä, kuinka laajamittaisiin aurinkoenergian jälkiasennuksiin laki jatkossa minimissään velvoittaa käytännössä varautumaan, koska asia voi vaikuttaa mm. siihen, millaisiin kokonaiskuormiin ja paloturvallisuusriskeihin suunnittelussa on syytä varautua.

Pykälässä 37 § puhutaan ”julkisten elinten” omistuksessa olevista rakennuksista. Tampereen kaupunki ehdottaa, että lainsäätäjä käyttäisi termin ”julkinen elin” sijaan termiä ”julkisyhteisö”, joka on yleisemmin tunnettu suomenkielinen nimitys niille yhteisöille, joihin direktiivissä on viitattu.

Pykälässä 37 § viitataan myös hyötypinta-alan käsitteeseen. Lain perusteluosassa lukee hyötypinta-alasta: ”Hyötypinta-alan katsotaan vastaavan asetuksessa määriteltä rakennettua nettoalaa”. Virkkeessä tarkoitettaneen rakennetun nettoalan sijaan lämmitettyä nettoalaa.

Rakentamislain 37 §:n mukaan energiatehokkuutta on parannettava rakennuksen rakentamisluvanvaraisen korjaus- ja muutostyön tai rakennuksen käyttötarkoituksen muutoksen yhteydessä, jos se on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Onko säännöksen soveltaminen syytä sitoa rakennushankkeen luvanvaraisuuteen?

Tampereen kaupungilla ei ole suoraa kantaa siihen, onko säännöksen soveltaminen syytä sitoa rakennushankkeen luvanvaraisuuteen vai ei. Tampereen kaupunki kuitenkin toteaa, että mikäli lainsäätäjä on katsonut, että energiatehokkuuden parantamista olisi rakennusvalvontaviranomaisen toimesta tarpeen valvoa, on se käytännössä mahdollista vain luvanvaraisissa hankkeissa (luvituksen yhteydessä).

Lausuntopalaute rakennustuoteasetuksen rikkomisen seuraamussäännöksiin

Tampereen kaupunki toteaa, ettei sillä ole asiasta lausuttavaa.

Lausuntopalaute suunnittelutehtävän kelpoisuuksia koskevaan siirtymäsäännökseen

Tampereen kaupunki toteaa, ettei sillä ole asiasta lausuttavaa.

Muu lausuntopalaute

Tampereen kaupunki toteaa, ettei sillä ole asiasta muuta lausuttavaa.

Kekäläinen Arja
Tampereen kaupunki - Tampereen kaupungin pormestari Kalervo Kummola
24.4.2025 § 55