

Asia: VN/819/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntopalaute lyhytvuokrausta koskeviin säännöksiin

16.4.2025

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain 41 a § ja ympäristöministeriön asetukseksi asuin-, majoitus- ja työtiloista

Lausunnon antamispäivä: 25.04.2024 (käsitelty Rovaniemen keskikaupungin asukasyhdistys ry:n hallituksessa)

Lausunnon antaja: Rovaniemen keskikaupungin asukasyhdistys ry

ASUKASYHDISTYKSEN NÄKÖKULMIA ASUINKIINTEISTÖISSÄ TAPAHTUVAAN MAJOITUSTOIMINTAAN JA LYHYTVUOKRAUKSEEN

Rovaniemen keskikaupungin asukasyhdistys ry katsoo, ettei hallituksen esitysluonnoksessa olevaa sääntelyä tule sellaisenaan viedä eteenpäin. Lakiesitys herättää suuria huolia kaupunkirakenteen, asuinviihtyvyyden ja -turvallisuuden sekä sosiaalisen kestävyysnäkökulmasta.

1. Lähtökohta ja nykytilanne

Rovaniemellä ydinkeskustan huoneistoista jo yli puolet on ammattimaisessa majoitustoiminnassa koko talvisesongin ajan. Lyhytvuokrauksen nimissä toteutetaan huoneistomajoitusta, jolloin asuinkiinteistössä sijaitsevaa asumatonta huoneistoa vuokrataan eri alustojen kautta matkailijoille 1–3 yön jaksoissa keskimäärin 5–6 kuukautta vuodesta. Muina aikoina kyseiset huoneistot ovat

tyhjillään tai niitä vuokrataan vain määräajaksi. Tästä nykyinsäädännön mukaan lainvastaisesta toiminnasta on tullut ns. uusi normaali, jolloin pyritään kiertämään kaavoituksen, rakennusluvan ja yhtiöjärjestyksen pykälä muun muassa olemalla nimellisesti kirjoilla kyseisessä huoneistossa.

Ammattimainen lyhytvuokraus eli lainvastainen huoneistomajoitus on yhteiskunnallinen, ihmisten asumiseen, asuinviihtyvyyteen ja -turvallisuuteen sekä koteihin liittyvä merkittävä ongelma. Tällä hetkellä Rovaniemellä on vaikea löytää kohtuuhintaisia asuntoja vuokralle tai kodiksi soveltuvaa perheasuntoa ostettavaksi, koska huoneistot ovat varattuina ammattimaiseen lyhytvuokraustoimintaan. Opiskelijat joutuvat majoittumaan hätämajoituksessa, koska eivät löydä kohtuuhintaisia asuntoja. Ammattimainen majoitustoiminta asuinkiinteistöissä on rikkonut yhteisöllisyyden ja heikentänyt merkittävästi asuinturvallisuutta. Asuinkiinteistöissä asukkaat joutuvat elämään häiriötä tuovassa, taloyhtiöille lisäkuluja tuottavassa (siivous, jätehuolto, kunnossapito) ja turvattomassa ympäristössä, jossa vastuut jäävät taloyhtiölle ja asukasosakkaille, eivätkä alustatalouden kautta asuntoaan vuokraaville majoittajaosakkaille.

Näkemyksemme mukaan lakiesityksen vaikutusarvioinnit ovat puutteelliset ja yksipuoliset. Asunnoissa tapahtuva laaja lyhytvuokraus ja lyhytvuokrauksen nimellä harjoitettava majoitusliiketoiminta aiheuttaa asukasosakkaille, asukkaille, asunto-osakeyhtiöille, asuntomarkkinoille, yhdyskunnille ja ympäristölle vaikutuksia, joita lakiuudistuksen valmistelussa ei ole riittävästi huomioitu. Esityksen vaikutuksia rakentamiseen, asuinyhteisöille ja yhdyskuntien toimintaan ei ole arvioitu. Lakiluonnos ei ratkaise nykyistä laajamittaista asemakaavan vastaista ammattimaista, pääosin asuntosijoittajien harjoittamaa huoneistomajoitustoimintaa asuinkiinteistöissä. Sen sijaan lakiesitys käsityksemme mukaan syrjäyttää asemakaavan lainvoiman ja heikentää hallitun kaupunkisuunnittelun merkitystä.

Lakiesitys ei ratkaise matkailun sosiaalista kestävyysongelmaa, vaan tulee rikkomaan kaupunkirakenteen entistä pahemmin ja autioittamaan kaupunkikeskustat asukkaista, aivan kuten Keski-Euroopan kaupungeissa on käynyt. Lakiesityksessä ei huomioida sitä, että lyhytvuokrausta harjoittavat majoittajaosukkaat eivät osallistu kaupunkiyhteisölle lankeaviin matkailukustannuksiin, kiinteistöveroihin eikä investointeihin.

Nykymuotoisena lakiesitys ei tavoitteidensa mukaisesti selkeytä lyhytvuokrauksen ja majoitustoiminnan eroja. Sen sijaan lakiesitys on keinotekoisesti kategorioimassa ammattimaisen majoituskäytön asumiseksi. Tällöin asemakaava menettäisi merkityksensä ja veisi kaupungeilta tärkeän työkalun, jolla ohjataan erilaiset toiminnot ja julkiset investoinnit toimivaksi kaupunkirakenteeksi. Toteutuessaan laki muuttaisi taannehtivasti kaikkien kaavojen asumisen määritelmää.

Lyhytvuokrauksella tarkoitamme oman asutun asunnon tilapäistä, lähinnä loma-aikaista (4-5 vk/v) lyhytaikaista vuokrausta. Huoneistomajoitustoiminnalla tarkoitamme asuinkiinteistöissä tapahtuvaa, säännöllisesti ja pitkäkestoisesti (noin 3-6 kk) toistuvaa, kalustetun huoneiston (jossa voi olla tai ei

ole ketään kirjoilla) tarjontaa majoituskäyttöön. Viimeksi mainittuun tulee soveltaa lakia majoitus- ja ravitsemistoiminnasta. Sijoitusasunnoissa tapahtuva majoitustoiminta tulee ratkaista kaavoituksella.

2. Lakiesityksen tehtävänä selkeyttää ja ehkäistä tulkinnanvaraisuus

Lakiuudistuksen tulisi selkeyttää lyhyt vuokrauksen ja majoitustoiminnan eroja ja vaikutuksia. Sen tulisi määritellä selvästi, mitä tarkoitetaan oman asutun asunnon lyhyt vuokrauksella esimerkiksi matkailijoille ja paikkakunnalla lyhytaikaisessa työsuhteessa oleville. Toisaalta sen tulisi määritellä, mitä tarkoitetaan majoitustoiminnalla.

Asuntojen lyhyt vuokrausta koskevan lakiesityksen mukaan asunnoksi kaavoitettua ja luvitettua huoneistoa saisi rajattomasti käyttää lyhyt vuokraukseen, mikäli itse olisi kirjoilla asunnossa. Muita henkilön tai yrityksen hallinnassa olevia sijoitusasuntoja voisi lyhyt vuokrata 90 vuorokautta ja kaupungin niin salliessa 180 vuorokautta. Esityksessä ei ole rajoitettu, montako sijoitusasuntoa henkilö tai yritys voisi omistaa tai kuinka suuri osuus kerrostalosta voisi olla lyhyt vuokrauskäytössä.

Lakiesityksen merkittävin muutos on, että edellä kuvatus kaltaisen asunnon ammattimainen majoituskäyttö katsottaisiin asumiseksi. Tällöin asemakaava menettäisi merkityksensä.

Lakiesitys avaa lähes rajoittamattomat mahdollisuudet harjoittaa asunnoiksi tarkoitetuissa huoneistoissa huoneistohotellityypistä toimintaa. Tärkeää on ymmärtää lyhyt vuokraus- ja majoitustoiminnan erilainen luonne sekä vaikutukset. Pääosin huoneistomajoitustoiminta palvelee matkailua ja kilpailee hotelli- ja huoneistohotellitoiminnan kanssa samoista matkailijamarkkinoista, kuitenkin erilaisen lainsäädännön alla, luoden epäterveet markkinat.

Jos asuntoa vuokrataan pitkiä aikoja eri alustojen kautta matkailijoille esim. 1–3 yön jaksoissa, kyse ei ole asunnossa tapahtuvasta normaalista asumisesta. Se on selvästi majoitusliiketoimintaa, jota ei tule normaaleissa asuintaloissa ihmisten kotien seassa sallia.

Lainsäädännöllä tulisi edistää vastuullista ja kestävä kehittämistä sekä sosiaalisesti hyväksyttävää toimintaa. Lainsäädännössä ei saisi jättää sijaa tulkintoille. Siksi selkeä käsitteiden määrittely on avaintekijä, jolla estetään säädösten tulkinnanvaraisuus ja väärinkäytökset. Sekä luodaan valvontaviranomaisille onnistumisen edellytykset.

3. Kaupunkirakenteiden kestävä kehittäminen lähtökohdaksi

Asukasyhdistyksenä jaamme paikallisyhteisöjen huolen asumisen kallistumisesta ja kohtuuhintaisten asuntojen puutteesta. Majoitustoiminta asuinkiinteistöissä rikkoo asuinturvallisuutta tuovan yhteisöllisyyden sekä heikentää kaupunkirakenteiden sosiaalista kestävyyttä. Asuntojen ja palveluiden saatavuuden heiketessä kaupunkien keskustat tyhjenevät asukkaista. Majoittajat muuttavat asukkaiden kodin piiriin kuuluvat tilat kaupallisiksi tiloikseen, jolloin koko yhteisön luonne muuttuu oleellisesti. Se lisää huoltamme kaupunkimaiseen ja imagon kannalta.

Laajamittainen majoitustoiminta asuinkiinteistöissä aiheuttaa merkittäviä muutoksia kaupunkiyhteisöön ja sen viihtyisyyteen. Huoneistomajoituksen piiriin siirtyvät huoneistot vähentävät asukkaiden kohtuuhintaisten asuntojen määrää, vääristävät asuntomarkkinat sekä tekevät kotikaupungistamme epäviihtyisän kulissikaupungin, josta katoavat myös kivijalkayrittäjiltä paikalliset asiakkaat.

Ydinkeskustassa on entistä enemmän tarjolla vain kausiluontoisia palveluita sekä matkailusesonkien ulkopuolella vain osan vuodesta käytettävissä olevia huoneistoja määräaikaisesti vuokrattavaksi. Näin kyseiset asunnot eivät ole edes opiskelijoille oikea-aikaisesti tarjolla. Opiskelijakaupungille se on synnyttänyt opiskelijajärjestöjen mukaan jo asuntokriisin.

Asuntojen lyhytvuokraus ja majoituskäyttö ovat paikoin johtaneet rakentamisen lyhytjäteiseen ylikuumenemiseen. Asuntotarjonta on yksipuolistunut vastaamaan lyhytvuokraus- ja majoituskäytön tarpeita. Matkailun sesonkiluonteisuus tuottaa asuntojen tehotonta käyttöä, koska sesongin ulkopuolisen ajan suurin osa lyhytvuokraus- ja majoituskäytössä olevista asunnoista on tyhjillään. Majoitusliiketoiminta on luonut kaupunkiin epäterveet asuntomarkkinat. Toiminta ei tue kestävästä kehityksen periaatteita.

4. Asukkaiden perustuslaillisten oikeuksien turvaaminen

Asukkaiden perustuslailliset oikeudet, kuten kotirauha sekä luottamuksen- ja omaisuudensuoja, on lakiesityksessä jätetty lähes huomioimatta. Lakiesityksellä ollaan tekemässä asuinkiinteistöistä kaupallisia tiloja, mikä rikkoo perustuslain 2 §, 6 §, 10 § ja 15 § sisältöjä.

Toteutuessaan lakiesitys murtaisi luottamuksensuojaaan keskeisesti kuuluvan ennustettavuuden periaatetta. Asukkaiden tulee voida luottaa siihen, ettei asuinhuoneistoissa tapahtuvan majoitusliiketoiminnan lainvastaisuutta ratkaista säätämällä se lailliseksi. Tilannetta heikentää edelleen se, että esityksessä sen päättävältä siirtyisi kunnille.

Lakiesitys rikkoo asukasosakkaiden oikeutta kotirauhaan ja omaisuudensuojaa. Majoitusliiketoiminta asuinrakennuksissa aiheuttaa asukkaille haittaa ja häiriötä, koska se ei ole tyyppillistä asumista.

Toteutuessaan rakentamislain 40 a § asettaisi asukasosakkaat kohtuuttomaan asemaan, koska asunto-osakeyhtiömuotoisessa asumisessa he joutuvat osallistumaan lyhytvuokrauksen/majoitustoiminnan kuluihin ja kantamaan siitä elinkeinoille kuuluvaa riskiä. Asukasosakkaiden omaisuudensuoja liittyy olennaisella tavalla edellä mainittuun luottamuksensuojaan.

5. Lakiesityksen kuntakohtaistaminen murtaa yhdenvertaisuusperiaatteen

Päätösvallan siirtäminen kuntatasolle asettaa asukkaat täysin epätasa-arvoiseen asemaan muiden kaupunkien asukkaiden ja asukasosakkaiden kanssa. Ei voi olla niin, että joidenkin kaupunkien kotiasunnon omistajat ja vuokralaiset katsotaan vähempiarvoisemmiksi kuin toisten kaupunkien vastaavat. Päätösvallan siirtäminen kunnille heikentää ennakoitavuutta sekä luo epävakaan toimintaympäristön kodinostajille, vuokralaisille ja matkailuyrityksille.

Lakiesityksen asumisen käsitteen uustulkinta, jossa asuntomajoitustoiminta määriteltäisiin asumiseksi, veisi viimeisen kodin turvan asukasosakkailta ja muilta asukkailta. Ehdotus asettaisi normiksi mahdollisuuden käyttää asumiseen tarkoitettua asuntoa muuhun kuin todelliseen asumiseen. Järjestyksen tulisi olla juuri päinvastainen. Asuntojen lähtökohtainen käyttötarkoitus on asuminen kotikuntalain tarkoittamassa merkityksessä, eivät erilaiset lyhytvuokraussuhteet ja majoituselinkeino.

Ehdotuksen mukaan asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen jäisi neljän vuoden välein valittavien kuntien valtuustojen päätösvallan varaan. Lakiluonnos rikkoo maankäyttö- ja rakennuslain ydintehtävän ohjata vaikutuksiltaan erilaiset toiminnot eri alueille. Se myös veisi taloyhtiöiltä todellisen mahdollisuuden päättää huoneistojen alkuperäisestä käyttötarkoituksesta.

6. Lyhytvuokraustoiminnasta aiheutuu lisäkuluja kaupunkiyhteisöille

Lyhytvuokrausta harjoittavien majoittajaosakkaiden osallistuminen matkailusta aiheutuviin kustannuksiin ja investointeihin Suomessa vaihtelee paikallisten säädösten ja käytäntöjen mukaan. Käytännössä majoittajaosakkaat eivät tällä hetkellä osallistu yhteisön infra- ja matkailuinvestointeihin millään tavalla. Sen sijaan hallitsematon lyhytvuokraustoiminta ilman rekisteröintivelvoitetta lisää paikallisyhteisön yleisiä matkailijoiden aiheuttamia kustannuksia, kuten jätehuoltoa, reitistöjen kunnossapitokuluja, siivous- ja infran kunnossapitokuluja. Majoittajaosakkaat eivät maksa matkailuyritysten tavoin esimerkiksi kiinteistövero, jolla voidaan kattaa matkailusta aiheutuneita lisäkustannuksia.

Lainsäädännöllä tulisi säätää lyhyt vuokraustoimintaa harjoittaville majoittajille rekisteröityminen tai toimiluvan hankkiminen. Toimilupa- ja rekisteröintimaksut toisivat tuloja, joita kaupunki voi käyttää matkailupalvelujen ja infrastruktuurin parantamiseen.

7. Lakiesityksen jatkovalmistelussa huomioitavaa

Asukasyhdistyksenä jaamme hallitusohjelman tavoitteen siitä, että asuntojen vuokrausta koskevaa lainsäädäntöä tulee selkeyttää. Lakiesitys sisältää kuitenkin runsaasti ongelmallisia kohtia, koska siinä ei ole valmistelussa huomioitu riittävästi kaupunkiyhteisöjen, asukasosakkaiden ja muiden asukkaiden näkökulmia eikä kaupunkisuunnittelun avaintehtävien toimivuutta valvontatyökaluineen.

Asuinhuoneistojen lyhyt vuokraus tulee mahdollistaa hallitustavoitteiden mukaisesti, mutta se tulee olla hallittua ja selkeästi rajattua ammattimaisen asuntomajoitustoiminnan kitkemiseksi. Selkeillä säännöillä tulee tavoitella sitä, ettei lyhyt vuokraus ohita pitkän aikavälin asumisen tarpeita eikä vääristä asuntomarkkinoita. Lainsäädännön tulee suojella paikallisten asumista, hillitä yliturismia ja estää asuntojen valuminen sijoituskohteiksi.

Asukasyhdistyksemme näkökulmasta lakiuudistuksessa olisi huomioitava seuraavat asiat:

- Asukkaiden oikeus kotirauhaan huomioidaan jatkovalmistelussa. Kotirauha on perusoikeus, jonka toteutumista ei voida ohjata kunnan tai asunto-osakeyhtiön toiminnan varaan.
- Asuinhuoneiston käytön tulee olla asemakaavan ja rakennusluvan mukaista. Majoitusta ja asumista ei tule taannehtivasti sekoittaa kaavoituksessa keskenään.
- Asuinhuoneistojen ja tonttien käyttötarkoituksen tulee pysyä asumisena.
- Kunnilla tulee säilyttää keskeinen rooli kaavoituksessa.
- Majoittamista ei tule kategorioida asumiseksi lainsäädännössä.
- Ammattimainen jatkuva lyhyt vuokraus eli majoittaminen asuinhuoneistoissa tulee edelleen pitää lainvastaisena
- Päätöksenteon kuntakohtaistamisesta tulee luopua, koska se rikkoo asukkaiden yhdenvertaisuusperiaatteen ja ennakoitavuuden.
- Omassa asuinkäytössä olevaa asunnon lyhyt vuokrausta tulee rajoittaa Euroopan rajoitusmallien mukaisesti: 30 vrk/v/huoneisto, yhdessä 2. asunnossa 30 vrk/v/huoneisto
- Omassa asuinkäytössä olevan asunnon lyhyt vuokraus tulee säätää rekisteröitäväksi toiminnaksi, muun muassa verotuksellisista ja valvonnallisista syistä, kuten muualla Euroopassa on tehty.
- Sijoitusasunnoissa harjoitettava majoitustoiminta tulee ratkaista kaavoituksella

Lakiuudistuksessa tulee huomioida paremmin kaikkien osapuolien edut ja yhdenvertainen kohtelu, ei vain lyhyt vuokrausta ja huoneistomajoitusta harjoittavien asuntosijoittajien. Asukasosakkaiden ja asukkaiden tulee voida osallistua lakimuutoksen jatkovalmisteluun, ja heitä tulee osapuolena osallistaa asian valmistelun kaikissa vaiheissa.

Jatkovalmistelussa tulee huomioida paremmin KHO:n ennakkotapauksia, jotka ovat selkeyttäneet asukkaiden oikeudellista asemaa ratkaistaessa ammattimaisen asuntomajoitustoiminnan vaikutuksia asuinyhteisöissä.

KHO:2024:75

<https://kho.fi/fi/index/paatokset/ennakkopaatokset/1715590002013.html>

KHO:2021:76

<https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/ennakkopaatokset/1622705720887.html>

KHO:2021:77

<https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/ennakkopaatokset/1622712644698.html>

Rovaniemen keskikaupungin asukasyhdistys ry

Hallitus

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

-

Lausuntopalaute rakennusten energiatehokkuutta koskeviin säännöksiin

-

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?

-

Lausuntopalaute rakennustuoteasetuksen rikkomisen seuraamussäännöksiin

-

Lausuntopalaute suunnittelutehtävän kelpoisuuksia koskevaan siirtymäsäännökseen

-

Muu lausuntopalaute

-

Kantele Kaarina
Rovaniemen keskikaupungin asukasyhdistys ry