

Matti Ilmari Niemi

Varallisuus oikeuden professori

Itä-Suomen yliopisto. Oikeustieteiden
laitos

29.5.2026

Asiantuntijalausuntoni kohteena on rajan määrittelemisen Suomessa sille, milloin kalustetun asunnon omistajan tai muun pysyvän haltijan katsotaan ryhtyvän hotellimajoitukseen rinnastuvan ammattimaisen majoitustoiminnan harjoittajaksi. Kohteena on näin ollen Rakentamislakiin esitetyt uudet lyhyt vuokrausta koskevat säännökset (5 a -luku, 59 a – 59 f -säännökset).

Pidän lainsäädäntöhanketta ajankohtaisena ja tarpeellisenä, koska asuntojen käyttämisestä lyhytaikaisessa majoittamisessa turisteille tai muilla matkailijoille on vasta ryhdytty harjoittamaan Suomessa mutta toisaalta sen määrä on merkittävä, ja laintasoisen sääntelyn tarve on ilmeinen. Taustalla on myös asiaa koskeva Euroopan Unionin sääntely. Lakiesitys (ao. hallituksen esitys) on laaja ja hyvin perusteltu.

1. Rajan vetäminen ammattimaisen majoitustoiminnan ja tavanomaisen asunnon tai rakennuksen vuokraamisen välillä

1.1 Yleistä

Lausuntoni aiheena on se, aiheutuuko suhteessa perustuslakiin ongelmia siitä, että säädösehdotuksessa esitetään säädettäväksi ajallinen rajoitus koskien asunnon tai sen osan lyhytaikaista maksullista majoittamista (lyhyt vuokrausta) asemakaava-alueella, kun kysymys on kalustetun asunnon vuokralle antamisesta yhdenjaksoisesti alle 28 päivän ajaksi eli siis noin alle kuukauden ajaksi korvausta vastaan majoitustarkoituksessa. Esitetty raja olisi pääsääntöisesti 90 päivää eli noin 3 kuukautta vuodessa (esitetty 59 b §).

Toisaalta ao. kaupunki tai kunta voisi määrätä pysyvästi tai määräajaksi, kalenterivuositain, laveamman rajan, enintään 180 päivää vuodessa koskien asemakaava-aluetta tai sen osaa (esitetty 59 c §). Tällöin kunnalla olisi erityinen velvollisuus seurata olosuhteiden kehittymistä ja muuttaa määrääystä tai kumota se asemakaavan tai olosuhteiden olennaisen muutoksen perusteella (esitetty 59 d §). Muutokset tulisivat voimaan aikaisintaan päätöstä seuraavan kalenterivuoden alusta alkaen.

Ydinkysymys suhteessa perustuslakiin ja asunnon omistajan omaisuuden ja sen käyttämisen suojaan on se, voidaanko Suomen perustuslain määräämissä puitteissa rajoittaa esitetyllä tavalla asunnon omistajan valtaa käyttää omistamaansa asuntoa ammattimaisessa majoitustoiminnassa.

1.2 Voimassa olevasta oikeudesta

Lausunnon kannalta keskeistä yhtäältä on se, että Suomessa ammattimainen maksullinen majoitustoiminta on jo vakiintuneesti erityissääntelyn kohteena (mm. laki

Matti Ilmari Niemi

Varallisuus oikeuden professori

Itä-Suomen yliopisto. Oikeustieteiden
laitos

29.5.2026

majoitus- ja ravitsemustoiminnasta 308/2006), mitä on pitkään ja vakiintuneella tavalla pidetty perustuslain kannalta ongelmattomana. Lisäksi ammattimaiseen majoitustoimintaan käytettävät rakennukset ovat erityissääntelyn kohteena (Ympäristöministeriön asetus rakennusten paloturvallisuudesta 848/2017), mitä on myös pidetty perustuslain kannalta ongelmattomana. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön perusteella voimassa olevan oikeuden kantana voidaan pitää sitä, että asunnon käyttäminen majoitukseen edellyttää käyttötarkoituksen muutosluban, jos rakennus sijaitsee asemakaavan asuinkäyttötarkoituksen alueella ja majoitustoiminta on sen luonteista, että se ylittää olennaisen muutoksen kynnyksen (KHO 2021:76, KHO 2021:77 ja KHO 2024:75).

Erytyssääntelyn perusteina ovat mm. majoitustoiminnan luotettavuus ja asianmukaisuus asiakkaiden, erityisesti kuluttajan asemassa olevien asiakkaiden kannalta ja majoitustoiminnassa käytettävien rakennusten asianmukaisuus ja riittävä turvallisuus majoitustiloina. Kysymys on myös liiketoimintaa koskevan lainsäädännön, esimerkiksi verolainsäädännön soveltamisalasta ja liiketoiminnan riittävästä valvonnasta. Toisaalta keskeistä on myös se, että omistettuja tai hallinnassa olevia huoneistoja ja rakennuksia (esim. kaupunkialueiden omakotitaloja tai maalaistaloja) edellytetään niitä koskevassa sääntelyssä käytettävän omistajan, vuokralaisen tai muun käyttäjän pitkäaikaisessa ja tavanomaisessa asuinkäytössä, mikä poikkeaa selkeästi ammattimaisesta ja jatkuvasta matkailijoiden majoittamisesta.

Kysymys on rajan määrittelemisestä perustellulla tavalla voimassa olevassa laissa edellytetyille asunnon tavanomaiselle käyttämiselle omistajan tai esimerkiksi vuokralaisen toimesta, ja siitä milloin ammattimaisen maksullisen majoitustoiminnan kynnys ja sitä koskevan erityissääntelyn raja ylittyy. Tällöin rakennuksen tai sen osan käyttötarkoitus muuttuu olennaisesti, mikä edellyttää rakennusluvan (RakL 42.3, kohta 3). Toisin sanoen, mihin perustellusti asetetaan raja asunnon tai rakennuksen tavanomaisen käyttämisen ja vuokraamisen ja ammattimaisen majoitustoiminnan välille.

Ranta-asemakaava-alueiden, vapaa-ajan asuntojen ja asuinkäytössä olevien asuntojen poissulkeminen sääntelyn alaisuudesta on perusteltua. Esitetyt kunnan päätöksentekoa ja päätösten voimaantuloa koskevat säännökset ovat asianmukaiset (esitetyt 59 c – 59 e). Esitetty säännös asunnon haltijan muistiinpanovelvollisuudesta ja muistiinpanojen esittämisvelvollisuudesta on perusteltu (59 f §).

2. Johtopäätökset

Katson, että lakiesityksessä esitetty raja eli pääsääntöisesti ja vähintään 90 päivää eli n. kolme kuukautta vuodessa sille, milloin asunnon vuokraamista alle 28 päivän eli enintään noin kuukauden mittaisina jaksoina pidetään ammattimaisena

Matti Ilmari Niemi

Varallisuus oikeuden professori

Itä-Suomen yliopisto. Oikeustieteiden
laitos

29.5.2026

majoitustoiminta, on tarpeellinen, järkevä, perusteltu, kohtuullinen ja oikeutettu. Toisaalta raja voitaisiin paikkakuntaakohtaisesti määritellä suuremmaksi (enintään 180 päivää eli noin 6 kuukauden eli puolen vuoden jakso) olosuhteiden sekä paikallisten intressien ja järjestelyjen oikeuttamana. Em. päivien määrien laskentaperusteet ovat myös riittävän selkeät ja yksiselitteiset.

Raja tavanomaiseen asunnon vuokraamiseen, myös poikkeuksellisessa tilanteessa, jossa vuokralaiset vaihtuvat tavanomaista nopeammin esimerkiksi muuttojen, työsuhteiden muuttumisen, vuokralaisen opintoihin liittyvien muutosten tai vuokranmaksujen laiminlyönnin vuoksi, on riittävä. Kalustettu asunto on tyypillisesti lyhyempiaikaisten vuokrasopimusten kohteena, esimerkiksi opiskelijoiden, työ- tai lomasijaisten, rakennus- tai korjaustöiden tai paikkakunnalla muuten tehtävien lyhyiden työ- tai muiden vierailujen osalta.

On erittäin epätodennäköistä, että normaali vuokranantaja joutuisi tilanteeseen, jossa tehdään niin lyhyitä vuokrasopimuksia, tai vuokrasopimuksia irtisanotaan niin nopein välein, että kynnyksesi esitettyyn ammattimaiseen majoitustoimintaan ylittyisi. Kuvatussa epätodennäköisessä tilanteessakin vuokranantaja voi esittää näyttöä solmituista vuokra- tai vastaavista sopimuksista, poikkeuksellista olosuhteista tai tilanteesta sekä muutenkin siitä, että kysymys ei ole ollut ammattimaisesta majoitustoiminnasta.

Oletan, että lain soveltamista, soveltumista ja toimivuutta seurataan sen voimaantulon jälkeen. Kertyneiden kokemusten perusteella ammattimaiselle majoitustoiminnalle määrättyjä rajoja voidaan lainmuutoksilla muuttaa.

Esitetty muutos (lisäys) rakentamislakiin on pikainen reaktio asuntojen käyttämisessä esille tulleet ongelmaan. Jatkossa sääntelyä olisi syytä kehittää niin, että lähtökohtaisesti normaalissa asuinkäytössä olevia asuntoja voitaisiin helposti ja sujuvasti käyttää majoitustoiminnassa koko kalenterivuoden ajan, kun asuntojen paloturvallisuus ja muutkin ominaisuudet sekä majoittajan menettely täyttävät majoitustoiminnalle asetettavat vaatimukset. Muiden Euroopan maiden sääntelyä voidaan seurata, ja Euroopan Unionin oikeus on otettava huomioon.
