

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Prof. Martti Häkkänen

28.5.2026

HE 83/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakentamislain muuttamisesta

1. Lausunto

1. Kiinnitän lausunnossani huomiota lakiesitykseen vain siltä osin kuin siinä on kysymys lyhytvuokrausta koskevista säännösehdoista. Lakiesityksen (HE 83/2026 vp) lisäksi käytössäni on ollut valiokunnan asiantuntijoille toimittamat ympäristöministeriön lisäselvitykset (muistiot) päivämäärillä 22.5.2026 ja 27.5.2026.
2. Aikataulusyistä kykenen kiinnittämään huomiota lyhyesti vain seuraavaan.
3. Esityksellä lisättäisiin rakentamislain 5 a luvuksi uusi sääntelykokonaisuus lyhytvuokrauksesta. Erityisen keskeisiä säännöksiä olisivat säännökset luvun soveltamisalasta ja lyhytvuokrauksen määritelmästä (59 a §), asunnon käyttötarkoituksen muutoksen luvanvaraisuudesta (59 b §) sekä kunnan mahdollisuudesta muuttaa päätöksellään luvanvaraisuuden alaa (59 c §). Toki muutakin keskeistä on.
4. Yleisesti ottaen pyrkimys selkeyttää lyhytvuokrauksen sääntelykehystä on kannatettavaa. Tällä hetkellä se perustuu erityisesti KHO:n oikeuskäytännössä ja kuntien hallintokäytännöissä omaksuttuihin vaihteleviin tulkintoihin. Lakiesityksessä on perusteellisesti arvioitu sääntelyyn liittyviä kysymyksiä eri näkökulmista.
5. Sääntelyn keskeinen idea olisi yksinkertaistetusti se, että asunnoiksi käyttötarkoitukseltaan vahvistetuissa kohteissa lyhytvuokrausta voisi harjoittaa kalenterivuodessa enintään 90 vuorokauden ajan.¹ Kunta voisi päätöksellään pidentää aikarajan enintään 180 vuorokauteen, mutta ei supistaa 90 vuorokauden aikarajaa. Sääntelyllä siis turvattaisiin mahdollisuus käyttää asuntoa lyhytvuokraukseen vähintään 90 vuorokauden ajan, mutta rajoitettaisiin se enintään 90/180 vuorokauteen.
6. Sääntelyn soveltamisalaa koskevan, ehdotetun 59 a §:n valossa sääntely tulisi koskemaan sellaisia asuntoja, jotka eivät ole (käyttötarkoitukseltaan) loma-asuntoja tai jotka eivät ole asuttuja eli joissa ”kukaan ei ole kirjoilla”. Yksinkertaistetusti tämä tarkoittaa sitä, että sääntelyn piiriin kuuluisi myös yksittäisen henkilön

¹ Säännöstekstissä soveltamisalaa ei ole aivan näillä sanamuodoilla määritelty, mutta kuten esityksen perusteluista 59 a §:n osalta ilmenee (s. 80) kyse olisi asunnoista, joilla tarkoitetaan esimerkiksi asuinkäyttöön osoitettua pientaloa tai kerrostalon asuinhuoneistoa.

yksittäinenkin ns. sijoitusasunto, jos sitä käytetään lyhytvuokraukseen. (ks. HE s. 81) Erottelua ei siis tehtäisi sen suhteen, kuinka ammattimaisesti tai laajamittaisesti henkilö toimintaa harjoittaa taikka kuinka monta asuntoa hänellä on vuokrattavana.

7. Kiinnitän huomiota seuraaviin valittuihin näkökohtiin, joissa korostuvat ennen kaikkea sääntelyn omaisuuden käytölle aiheutuvat rajoitusvaikutukset.
8. 1) Nähdäkseni lyhytvuokrauksen sääntely ylipäänsä kaavoitusta ja rakentamista koskevan sääntelyn piirissä on jokseenkin ongelmallista. Lähtölaukaus sille, että lyhytvuokrausta on ylipäänsä ryhdytty käsittelemään kaavoitus- ja rakentamisoikeudellisena kysymyksenä, on korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO 2014:143, jossa tällainen väylä katsottiin mahdolliseksi. Luontevampi paikka tämän kaltaiselle sääntelylle olisi esimerkiksi vuokraus- tai asunto-osakeyhtiölainsäädäntö taikka uudentyyppisen lyhytvuokrausta koskevan lain säätäminen.
9. 2) Ehdotetussa sääntelyssä on rakenteellisesti kysymys eräänlaista takautuvasta sääntelystä, vaikka kyse ei olisikaan sellaisesta takautuvasta (taannehtivasta) sääntelystä, joka olisi kiellettyä valtiosääntöiseltä kannalta. Ehdotetun sääntelyn seurauksenahan jokin lyhytvuokraustoiminta, joka nykyisen tulkintakäytännön mukaan on kaavan ja rakennusluvan mukaan sallittua, tulisi todennäköisesti kielletyksi. Toisaalta tulee käymään niinkin, että jokin nyt kielletyksi kaavan ja rakennusluvan mukaan tulkittu toiminta voi tulla sallituksi. Asiaan on kuitenkin vaikea antaa yksiselitteistä vastausta, koska, kuten hallituksen esityksestä ja ympäristöministeriön lisäselvityksistä hyvin ilmenee, oikeustila tällä hetkellä sen suhteen, minkälainen toiminta on sallittua ja kiellettyä, on tulkinnanvaraisella pohjalla².
10. Ongelma ei ole se, etteikö lainsäätäjät voi sinänsä antaa omaisuuden käyttöä koskevaa sääntelyä ja rajoittaa käyttömahdollisuuksia siitä, mitä ne tietyllä hetkellä voimassa olevan oikeuden mukaan ovat. Sen sijaan ongelma voi olla se, että sääntely toteutetaan muuntamalla ikään kuin kiertotietä (antamalla kaavan ja rakennusluvan

² Ks. ympäristöministeriön lisäselvitys 27.5.2026. Kuten selvityksestä hyvin ilmenee, tulkinta sen suhteen, minkälainen lyhytvuokraustoiminta on ylipäänsä katsottu sallituksi ja mikä kielletyksi, on tällä hetkellä varsin tulkinnanvaraisella pohjalla. Sinänsä rakennusluvalla vahvistettu käyttötarkoitus nauttii kuitenkin suojaa myöhempiä lainmuutoksia vastaan. Jos voitaisiin katsoa, että lyhytvuokraustoiminta on sallittua rakennusluvan nojalla, sen takautuva kieltäminen olisi ongelmallista.

sisältöön vaikuttavia uusia lyhytvuokrausta koskevia legaalimääritelmiä, erit. 59 a § ja 59 b §) voimassa olevan kaavan ja rakennusluvan sisältöä. Kaavan ja luvan lainmukaisuushan on kertaalleen arvioitu niiden tekemishetkellä ja silloin omistajalla on ollut mahdollisuus saattaa asia myös tuomioistuinkontrollin piiriin. Nyt tällaista kaava- tai lupapäätöksen oikeudellista kontrollimahdollisuutta ei ole, vaikka – asia toki on tulkinnanvarainen – päätösten sisältö saattaa muuttua³.

11. **3)** Vuorokausirajaan liittyy kysymys perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin sisältyvästä oikeasuhtaisuuden vaatimuksesta. Yleisesti ottaen hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on arvioitu poikkeuksellisen monipuolisesti (s. 92–107) esitykseen liittyviä perusoikeus- ja valtiosääntökysymyksiä. Oikeasuhtaisuutta vuorokausirajan (90 vrk) osalta on arvioitu erityisesti sivuilla 99–100. Ympäristöministeriön toimittamassa 22.5.2026 päivätyssä lisäselvityksessä (s. 5–7) on lisäksi arvioitu lyhytvuokrauksen ja perinteisen vuokrauksen tuottoeroja. Kuten selvityksestä ilmenee, tuottoerot voivat olla joissain tapauksissa varsin merkittäviä.
12. Näiltä osin totean lyhyesti, että oikeasuhtaisuusarviota ei voida nähdäkseni perustaa yksinomaan vuorokausirajan abstraktiin tarkasteluun, vaan olennaista on tunnistaa nimenomaan sen erilaiset vaikutukset asunto-omaisuuden taloudellisiin hyödyntämismahdollisuuksiin. On selvää, että vuorokausirajan merkitys asunnon omistajan kannalta määräytyy todella eri tavoin sen mukaan, minkälainen lyhytvuokraus- tai pitkäaikaisvuokrauskysyntä asunnon sijaintialueella (kunnassa) vallitsee. Joissain tapauksissa vaikutus voi olla maltillinen (jos tuottoero eri vuokramuotojen välillä ei ole suuri), mutta toisaalta joissain tapauksissa erittäin merkittäväkin.
13. Näiltä osin voidaan viitata ympäristöministeriön selvityksen (22.5.2026) sivulle 6. Siinä kuvatussa esimerkissä Rovaniemellä lyhytvuokratun huoneiston vuotuinen nettotuotto olisi 29 684 euroa, kun tavanomaisessa pitkäaikaisvuokrauksessa se olisi noin 8250 euroa. Ero voi esimerkin valossa olla jopa 3,5-kertainen. Niin ikään lyhytvuokrauksen vuosiliikevaihdot (bruttovuokratuotot) ovat esimerkiksi Rovaniemellä yleisesti korkeammat (37 900 euroa) kuin esimerkiksi Helsingissä (18 300

³ Tähän liittyviä perustuslakikysymyksiä on arvioitu erityisesti hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluiden sivuilla 105–106.

euroa). Yksittäisten parhaiten tuottavien kohteiden liikevaihdot on arvioitu olevan Rovaniemellä jopa 400 000 – 500 000 euroa, kun Helsingissä parhaat kohteet tuottavat hieman alle 100 000 euroa. Voidaan olettaa, vaikka sitä ei selvityksessä todeta, että vaihtelu Suomessa eri alueiden välillä on todennäköisesti suuri.

14. Oikeasuhtaisuusarvion kannalta ehdotettu mekaaninen vuorokausiraja (90 vrk) ei nyt nähdäkseni kuitenkaan mahdollista minkäänlaista joustoa tämän suhteen.
15. Joustoa voisi tuoda esimerkiksi se, että ehdotettua 59 c §:ää (kunnan mahdollisuus pidentää vuorokausirajaa 180 vuorokauteen saakka) muotoiltaisiin niin, että siinä vuorokausirajan pidentämisarviota puoltavana tekijänä huomioon tulisi ottaa myös kohtuuttomien tilanteiden ehkäiseminen. RakL:n järjestelmän kannalta avoimeksi jää myös se, onko ehdotetusta 90 vuorokauden rajasta (59 b §) mahdollista myöntää RakL 57 §:ssä tarkoitettu poikkeamislupa. Jos näin on, RakL 57 §:ään olisi mahdollista lisätä erityinen varaventiilisäännös, jossa kiinteistönomistajalla olisi mahdollisuus saada poikkeaminen hyväkseen kohtuuttomuuksien välttämiseksi.
16. Muutoinkin ehdotettu 59 c § kunnan mahdollisuudesta pidentää vuorokausirajoja päätöksellään on sellainen, että sen merkitys on nähdäkseni keskeinen. Merkityksellistä on ainakin se, että päätöksellä voidaan ikään kuin ohittaa tai ainakin antaa kilpailevaa normeerausta suhteessa alueella voimassa olevaan asemakaavaan ja voimassa oleviin rakennuslupiin. Niin ikään merkityksellistä on se, että kohdennettaessa päätös eri alueille syntyy kysymys omistajien yhdenvertaisuudesta.
17. Sitä ei ole esityksessä esitetty, mutta sääntelyhän olisi mahdollista toteuttaa sääntelylogiikaltaan päinvastaisellakin tavalla. Olisi mahdollista lähteä siitä, että lyhytvookrausta ei lailla sinänsä lainkaan kiellettäisi, mutta kunnalle annettaisiin mahdollisuus kieltää lyhytvookraus tai rajoittaa sitä johonkin tiettyyn vuorokausimäärään erillisellä päätöksellä niin, että omistajalle olisi aina jätettävä vähintään mahdollisuus vuokrata asuntoa 90 vuorokauden ajan. Tällaisen päätöksen edellytykset voitaisiin muotoilla niin, että huomioon on otettava päätöksen kohteena olevalla alueella vallitsevat olosuhteet 59 c §:ssä tarkoitettulla tavalla ja siten, että päätös ei myöskään johda kohtuuttomaan lopputulokseen. Päätöksestä voisi säätää

mahdollisuuden valittamalla saattaa se myös tuomioistuimen arvioitavaksi. Järjestelmän etuna olisi se, että suoraan laista ei myöskään johtuisi ns. tarpeettomia rajoituksia sellaisten tapausten osalta, joissa toiminnasta ei aiheudu haittavaikutuksia.

18. 4) Tällä hetkellä lyhytvuokrauksen sallittavuutta tai kiellettävyyttä arvioidaan KHO:n oikeuskäytännön valossa tapauskohtaisesti sen mukaan, minkälaisia vaikutuksia toiminnalla on. Ehdotettu sääntely muuttaisi arviointitapaa olennaisesti: ehdotetussa uudessa RakL 5 a luvussa lyhytvuokrauksen sallittavuus tai kiellettävyys perustuisi mekaanisesti vuorokausirajoihin. Etuna on se, että sääntely olisi sinänsä selkeää. Toisaalta ongelmallista on se, että lyhytvuokraus tulisi sallituksi vähintään 90 vuorokauden ajaksi siitä riippumatta mitä vaikutuksia sillä on. Toisaalta se tulisi kielletyksi 90/180 vuorokauden ylittäviltä osin vaikutuksista riippumatta.⁴
19. Mekaaninen sääntely voi johtaa ympäristöllisiltä vaikutuksiltaan yllättäviin lopputulemiin. Ilmeisesti 20 asunnon kerrostalossa sallittua on lyhytvuokrata äärimmilleen 90/180 vuorokauden ajan kaikkia 20 asuntoa. Samalla kielletyksi tulisi samankokoisessa kerrostalossa yhdenkään (1) huoneiston lyhytvuokraaminen yli 90/180 vuorokaudeksi, vaikka muut 19 huoneistoa olisivat tavanomaisessa asuinkäytössä. Maankäytölliset vaikutukset, joita kaavoituksella ja rakentamisen sääntelyllä pyritään ensi sijassa hallitsemaan, voivat näissä kuitenkin olla varsin erilaiset.
20. En ole täysin vakuuttunut siitä, kuinka hyvin tällainen mekaaninen sääntely sopii nimenomaan kaavoituksen ja rakentamisen sääntelyn piirissä toteutettavaksi. Luontevammin sääntely sijoittuisi vuokraus- tai asunto-osakeyhtiölainsäädännön piirissä toteutettavaksi siten, että kaavoituksen ja rakentamisen lainsäädännöllä kontrolloitaisiin yksittäisten huoneistojen sijaan (vain) toiminnan laajempia vaikutuksia.

⁴ Näin siis kaavoitus- ja rakentamisoikeudellisesta näkökulmasta. Eri asia on, että tietysti asunto-osakeyhtiölain mukaiset puuttumismekanismit samoin kuin naapuruus- ja rikosoikeudelliset seuraamusmekanismit olisivat erilaisissa häiriötilanteissa käytettävissä.

Helsingissä 28 päivänä toukokuuta 2026



Martti Häkkänen
maankäyttö- ja kiinteistöoikeuden professori
oikeustieteen tohtori, tekniikan tohtori, kauppätieteiden maisteri

oikeustieteellinen tiedekunta
Turun yliopisto