

Teuvo Pohjolainen

22.6.2026

Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rakentamislain muuttamisesta (HE 83/2026 vp)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakentamislakia. Rakentamislakiin lisättäisiin uudelleenlaaditun rakennusten energiatehokkuutta koskevan direktiivin määritelmä päästöttömästä rakennuksesta sekä muutettaisiin direktiivin mukaisiksi rakentamislain säännökset energiatehokkuuden olennaisesta teknisestä vaatimuksesta ja lähes nollaenergiarakennuksesta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi rakentamislakiin seuraamus EU:n niin kutsutun rakennustuoteasetuksen rikkomisesta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian vähimmäisosuudesta rakennuksista Uusiutuvan energian niin kutsutun RED III -direktiivin toimeenpanemiseksi.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi rakentamislakiin muutamia tällä hetkellä asetustasolla olevia, rakentamisen vastuu- ja menettelykysymyksiä selkeyttäviä säännöksiä, joiden osalta on uuden asetuksen valmistelun yhteydessä nähty tarve lain tasolle nostamiseen.

Rakentamislakiin lisättäisiin uusi luku asuntojen lyhyt vuokrauksesta. Luvussa säädettäisiin rakennuksen käyttötarkoituksen olennaisen muutoksen luvanvaraisuudesta. Sääntely koskisi sellaista lyhyt vuokraukseen käytettävää asuinrakennusta tai -tilaa, joka sijaitsee asemakaava-alueella ja jossa ei asuta vuokraushetkellä. Pääsääntöinen luvanvaraisuuden raja olisi asunnon käyttäminen lyhyt vuokraukseen yli 90 päivää kalenterivuodessa.

Minulle toimitetussa lähetekirjeessä on kysytty erityisesti, onko ehdotetussa sääntelyssä perustuslain 15 §:ssä turvatus omaisuuden suojan kannalta kyse rajoittamisesta vai käytön sääntelystä? Jos kyse on omaisuuden suojan rajoittamisesta, täytyvätkö edellytykset rajoittamiselle?

2 Arviointi

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakennuksen käyttötarkoituksen olennaisen muutoksen luvanvaraisuuden säännöksiä lyhyt vuokrauksen osalta (uusi RaL 5 a luku). Rakennuksen käyttötarkoituksen sääntely on osa maankäytön ja rakentamisen järjestelmää. Käyttötarkoituksen muutosluvilla on yli satavuotinen perinne (ks. rakennussääntö 41/1932, 33 §; rakennusasetus 266/1959, 50 §; maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999, 125.4 §). Ehdotettu sääntely on osa järjestelmää, joka on hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Olennaisen käyttötarkoituksen muutoksen kysymykset eivät ole erityisesti noussut esille valiokunnan aiemmissa kannanotoissa (ks. PeVL 64/2022 vp ja siinä mainitut valiokunnan lausunnot).

PeL 15.1 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. PeL 18.1 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Omaisuuden perustuslainturvalla suojataan vakiintuneesti varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus (PeVL 16/2025 vp). Omaisuuden suoja sisältää omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan käyttää omaisuuttaan haluamallaan tavalla ja vallan määrätä siitä (PeVL 49/2005 vp). Jos omistusoikeuteen aikaisemmin kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuuteen (PeVL 16/2025 vp).

Elinkeinovapauden osalta perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan

luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Omaisuuden käytön tai elinkeinovapauden rajoittaminen ja sääntely laissa on mahdollista, kunhan rajoitukset ovat täsmällisiä ja tarkkarajaisia ja rajoittamisen laajuus ja edellytykset ilmenevät laista niin, että laki antaa riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. (Ks. PeVL 46/2025 vp.) Elinkeino toimintaan liittyy yrittämisen vapauden piiriin kuuluva riskin ottaminen. Elinkeino toiminnan sääntelyssä otetaan muun muassa huomioon, onko yritysten mahdollista sopeuttaa toimintaansa ja sillä tavoin pienentää sääntelymuutosten kielteisiä vaikutuksia liiketoiminnan kannattavuuteen (ks. PeVL 50/2025 vp). Lisäksi elinkeino toimintaa koskevassa sääntelyssä voidaan ottaa huomioon, onko toiminta vahvasti säänneltyä ja pitääkö toiminnanharjoittajan ottaa huomioon, että lainsäätäjällä voi tehdä muutoksia, jolla on vaikutusta elinkeino toiminnan kannattavuuteen (ks. PeVL 46/2025 vp).

Asumisen ja majoitustoiminnan erottaminen toisistaan perustuu kaavoihin ja rakentamislupiin. Näillä toimeenpannaan maankäytön ja rakentamisen lainsäädännön käyttötarkoitussääntely. Asemakaavoilla osoitetaan alueidenkäyttölain mukaan tarpeelliset alueet eri tarkoituksia varten.

Rakentamisluvissa puolestaan varmistetaan, että rakennuskohde on käyttötarkoitukseensa soveltuva. Käyttötarkoitussääntely on hyväksytty osana maankäytön ja rakentamisen lainsäädäntöä perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. (Ks. myös PeVL 64/2022 vp). Yleisesti voidaan todeta, että rakentamisen sääntelyyn vaikuttaa yleisenä etuna laajimmin ympäristöperusoikeus ja sen suojaamat oikeushyvät ja nyt esillä olevassa tapauksessa etenkin ihmisten elin- ja asuinympäristö. On syytä huomata, että asunnon lyhyt vuokraus, joka esitykseen sisältyvän 90 päivän (pääsääntöisestä) rajoitussäännöksestä huolimatta muistuttaa majoitustoimintaa (hotellitoimintaa) voi aiheuttaa huomattavaa haittaa naapuruston asukkaille.

Ehdotuksen 5 a luvun mukaisen sääntely täsmentää omaisuuden käytön sääntelyä. Se ei rajoita omaisuuden suojaa verrattuna nykytilaan. Perustuslakivaliokunnan mukaan mm. kaavoihin sisältyvät määräykset ovat merkittävilta osiltaan pikemminkin nykyaikaisessa yhteiskunnassa välttämätöntä omaisuuden käytön sääntelyä kuin sen varsinaista rajoittamista (ks. PeVL 33/2008 vp). Käyttötarkoituksen muutoksen luvanvaraisuus palvelee osaltaan asemakaavan noudattamisen valvontaa, joten ehdotettava sääntely liittyy kaavajärjestelmän mukaiseen omaisuuden käytön

sääntelyyn. Sille on hyväksyttävä maankäytön ja rakentamisen ohjaamisen tavoitteisiin kytkeytyvä syy.

Erikseen on syytä kiinnittää huomiota ehdotettuun sääntelyyn (59c-e), jonka mukaan kunta voi päättää rakentamisluvan sääntelystä esillä olevassa asiassa tietyn vaihteluvälin sisällä (91–180). Sääntely olisi uudenlaista. Asemakaavalla säännellään kyllä jo nykytilassa rakentamista ja rakennusten käyttöä. Kunnalla ei kuitenkaan liene toimivaltaa säännellä asemakaavamääräyksin rakentamisluvan luvanvaraisuuden alasta, vaan kaavamääräykset vaikuttavat lupamenettelyssä myöhemmin, kun ne osaltaan vaikuttavat luvan myöntämisen ehtojen harkintaan.

Kunnan 59 c–e §:ssä ehdotettavalle laajahkolle harkintavallalle arvioidaan esityksessä olevan hyväksyttävä syy, sillä toimivalta liittyy asemakaavoihin kunnan maankäytön ohjausvälineinä. Ehdotetuissa säännöksissä edellytetään, että kunnan päätöksen sisältö, kuten alueellinen ja ajallinen soveltamisala, harkitaan ottaen huomioon asemakaavojen sisältövaatimukset ja asemakaavan toteuttaminen. Sanotusta huolimatta katson, että lyhytvuokrauksen venyttäminen aina 180 vuorokauteen asti tuo sen asiallisesti jo majoitustoiminnaksi. Kunnan harkintavallalle tässä suhteessa tulisi laissa asettaa täsmällisemmät vaatimukset.