

24.3.2019

Työ- ja elinkeinoministeriö
työllisyys ja toimivat markkinat -osasto

TEM/158/00.04.01/2018

LAUSUNTO JAKAMISTALOUSTYÖRYHMÄN RAPORTTILUONNOKSESTA

Suomen Kiinteistöliitto ry ja Kiinteistöliitto Uusimaa ry kiittävät mahdollisuudesta tulla kuulluksi otsikossa mainitussa asiassa.

Suomen Kiinteistöliitosta

Kiinteistöliitto on kiinteistönomistajien edunvalvoja ja kiinteistöalan asiantuntijaorganisaatio. Kiinteistöliittoon kuuluu 23 alueellista kiinteistöyhdistystä, joiden jäsenkunta muodostuu pääasiallisesti asunto-osakeyhtiöistä. Kiinteistöliitto Uusimaa on suurin Kiinteistöliiton alueellisista kiinteistöyhdistyksistä ja edustaa yli 10 000 asunto- ja kiinteistöosakeyhtiötä. Kiinteistöliiton jäsenistöön kuuluu myös vuokrataloyhtiöitä. Alueellisten kiinteistöyhdistysten jäsenistöön kuuluu yhteensä n. 28 000 asunto- ja kiinteistöosakeyhtiötä.

Lisäksi Kiinteistöliittoon kuuluu Suomen Vuokranantajat ry, jossa on jäsenenä n. 14 000 yksityishenkilöä tai muuta tahoa, jotka vuokraavat asuin- ja liikehuoneistojaan pääosin asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöissä.

Jäsenkuntamme piiriin kuuluu arviolta yhteensä noin 2 miljoonaa suomalaista.

Lausunto

Työryhmän työn tavoitteena oli esittää vaihtoehtoisia ratkaisutapoja keskeisiin jakamistalouden toimintaympäristön haasteisiin, erityisesti liittyen ammattimaisen ja ei-ammattimaisen toiminnan rajanvetoon, työhön liittyvään velvoitteiden hoitamisen helpottamiseen ja jakamistalouden säädösympäristön selkiyttämiseen muun muassa lyhytaikaista majoitustoimintaa koskien.

Me keskitymme lausunnossamme käsittelemään raporttiluonnoksessa esitettyjä vaihtoehtoisia ratkaisutapoja ja säädösympäristön selkiyttämistä vain lyhytaikaista majoitustoimintaa koskevan loppuraportin 8 luvun osalta. Lisäksi esitämme oman vaihtoehtoisen mallin lyhytaikaiseen majoitustoimintaan liittyvien ongelmien ja tulkintatilanteiden ratkaisemiseksi.

Lyhytaikaiseen majoitustoimintaan liittyvä säädösympäristö on erittäin epäselvä ja sääntelytarve on näkemyksemme mukaan ilmeinen.

24.3.2019

Epäselvästä säädösympäristöstä johtuen on usein vaikeaa tai jopa mahdotonta tietää, onko huoneiston käyttämisessä kyse asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain (AHVL) soveltamisalaan kuuluvasta asuinhuoneiston vuokrauksesta vai majoitus- ja ravitsemistoimintaa koskevan lain soveltamisalaan kuuluvasta majoitustoiminnasta.

Jos määrittely osataan tehdä, lähtökohta on, että sikäli kun on kyse AHVL:n mukaisesta asunnon vuokrauksesta, toiminta on sallittua. Jos määrittelyssä päädytään siihen, että huoneiston luovutuksessa on kyse majoitustoiminnasta, se joko on tai ei ole käyttötarkoitukseltaan asunnoksi määritellyssä tilassa sallittua. Epäselvää kuitenkin on milloin lyhytaikaista majoitustoimintaa saa harjoittaa asunnossa, milloin se ei ole asunnossa sallittua tai missä vaiheessa se muuttuu kielletyksi. Tilanteissa, joissa lyhytaikainen majoitustoiminta ei ole sallittua asunnossa, se on lähtökohtaisesti sallittua huoneistossa, jonka käyttötarkoitukseksi on määriteltä liikehuoneisto. **Raja sen suhteen, mikä on asuinhuoneiston vuokrausta ja mikä sellaista lyhytaikaista majoitustoimintaa, joka on asuinhuoneisossa sallittua, on epäselvä.**

Se, milloin lyhytaikaista majoitustoimintaa on pidettävä ammattimaisena ja milloin ei-ammattimaisena toimintana, on myös epäselvää. Taloyhtiöiden hallituksille, isännöitsijöille ja osakkaille (sekä vuokranantajana toimiville osakkaille että muille osakkaille) on ensisijaisen tärkeää tietää, milloin lyhytaikainen majoitustoiminta yhtiössä on sallittua ja milloin ei.

Taloyhtiöissä yksi kiistoja aiheuttava asia on vesimaksut. Jos vedestä ei peritä mitatun kulutuksen, vaan henkilöluvun mukaista vesimaksua, jää useinkin epäselväksi, monestako henkilöstä lyhytaikaisen majoitustoiminnan kohdalla voidaan periä vesimaksut. Näin ollen turhia riitoja aiheutuu myös siitä, kun yhtiössä asuvat osakkaat kokevat joutuvansa ja joutuvatkin maksamaan lyhytaikaisten majoittajien käyttämästä vedestä silloin, jos huoneistoa käyttävien lukumäärä jää epäselväksi. Tarvitaan selkeä normisto, jotta vältetään asiaan liittyvät turhat riidat ja oikeudenkäynnit.

Toimijoiden kannalta tilanne on epätydyttävä myös sen osalta, että **rakennusvalvonta eri puolella Suomea tulkitsee normeja eri tavalla. Myös tältä osin tarvitaan tilanteen selkeyttämistä ja täten tulkinnan yhtenäistämistä.** Tältä osin keskeiset ratkaistavat kysymykset koskevat sitä, milloin rakennusvalvonta vaatii asuinhuoneiston käyttötarkoituksen muutoksen lyhytaikaisen majoitustoiminnan harjoittamisen johdosta ja toisaalta sitä, milloin rakennusvalvonta katsoo kiinteistöllä useammassa huoneistossa harjoitettavasta lyhytaikaisesta majoitustoiminnasta johtuen koko kiinteistöä käytettävän voimassaolevan kaavan ja rakennusluvan vastaisesti.

Epäselvä säädösympäristö aiheuttaa taloyhtiöissä ristiriitoja vuokraustoimintaa ja / tai lyhytaikaista majoitusta harjoittavan ja yhtiön muiden osakkaiden välille. Myös yhtiön johto on epäselvästä säädöstilanteesta johtuen hankalassa välikädessä, kun heitä osakkaiden toimesta vaaditaan puuttumaan vuokranantajan / majoittajan toimintaan ja esimerkiksi ryhtymään toimiin hallintaanottomenettelyn käynnistämiseksi

24.3.2019

käyttötarkoituksen vastaisen käytön perusteella. Konsultoidessaan asiantuntijoita tilanne on pahimmillaan se, että kukaan ei osaa neuvoa yhtiön edustajia siinä, tulisiko heidän puuttua asunnossa tapahtuvaan toimintaan, tai onko tilanteeseen puuttuminen ja hallituksen varoituksen antaminen hallintaanotosta edes tilanteessa mahdollistakaan. Asiantuntijat, joilta isännöitsijät ja hallituksen jäsenet pyrkivät selvittämään toimintaedellytyksiä, joutuvat kertomaan säädösympäristön olevan niin epäselvä, että mitään takeita puuttumisedellytyksistä ei ole.

Emme pidä mahdollisena, että epäselvien kysymysten odotettaisiin tulevan vähitellen ratkaistuksi oikeuskäytännön kautta. Tämä olisi näkemyksemme mukaan liian hidas tapa saada ratkaisua edes asiassa kaikkein keskeisimpinä pitämiimme kysymyksiin. Tarvitaan nopeampi ratkaisu.

Katsomme, että kun oma vakituinen asunto tarjotaan vuokralle ajaksi, jona omistaja itse ei asuntoa tarvitse, tai niin, että vuokrataan huoneiston yhtä huonetta sellaisina aikoina, kun ollaan itse henkilökohtaisesti paikalla, tällaisen satunnaisen asunnon luovuttamisen tulee olla jatkossakin lähtökohtaisesti sallittua lyhytaikaista majoitustoimintaa tai sallittua asuinhuoneiston vuokrausta.

Yhtiöjärjestyksiin otetulla vuokrauskiellolla edellä mainittu asunnon luovuttaminen on voitu kuitenkin yhtiössä kieltää. Vuokrauskiellon ottaminen edellyttää kaikkien yhtiön osakkaiden suostumusta ja tästä johtuen kieltoa harvoin jälkikäteen saadaan yhtiöjärjestyksiin lisättyä.

Näkemyksemme mukaan asunnoksi määritellyssä huoneistossa ei tule harjoittaa jatkuvaa lyhytaikaista majoitustoimintaa, ja näin ollen muun kuin satunnaisen majoitustoiminnan tulee edellyttää sitä, että huoneiston käyttötarkoituksen tulisi ainakin jatkuvan hotellityyppisen majoitustoiminnan kohdalla olla liikehuoneisto.

Näiden selkeiden ääripäiden (toisena ääripäänä oman asunnon satunnainen majoitustoimintaan käyttäminen / vuokraus ja toisena jatkuva yksinomaan lyhytaikaisin majoitussopimuksin luovutettava huoneisto) väliin jäävät kuitenkin kaikki ne tulkinnanvaraiset tilanteet, joiden osalta on löydettävä selkeä määrittely. Pidämme erityisen tärkeänä lainsäädännön selkeyttämistä seuraavien kysymysten osalta:

- mikä on lyhytaikaista majoitustoimintaa?
- milloin asuntoa saa käyttää lyhytaikaiseen majoitustoimintaan?
- milloin lyhytaikainen majoitustoiminta ei ole asunnossa sallittua, eli milloin siihen voidaan puuttua asunto-osakeyhtiölain mukaisen hallintaanottomenettelyn keinoin?
- milloin lyhytaikaisesta majoitustoiminnasta aiheutuvat häiriötilanteet oikeuttavat asunto-osakeyhtiön puuttumaan häiriöihin hallintaanottomenettelyn avulla?
- milloin rakennusvalvontaviranomainen vaatii asuinhuoneiston käyttötarkoituksen muutoksen lyhytaikaisen majoitustoiminnan harjoittamisen johdosta?

24.3.2019

- missä tilanteissa rakennusvalvonta katsoo kiinteistöllä useammassa huoneistossa harjoitettavasta lyhytaikaisesta majoitustoiminnasta johtuen koko kiinteistöä käytettävän voimassaolevan kaavan ja rakennusluvan vastaisesti?

Raporttiluonnoksessa on esitetty, että merkitystä voitaisiin antaa tietyn vuosittaisen euromäärän (esimerkiksi 10.000 euron lyhytaikaisesta majoitustoiminnasta saadun vuositulon) ylittymiselle tai vaihtoehtoisesti tietyn vuosittaisen (majoitus)vuorokausimäärän ylittymiselle. Pidämme molempia vaihtoehtoja ongelmallisina.

Tuloihin sidotun rajan ongelma olisi se, että taloyhtiöllä ei olisi mitään mahdollisuutta seurata toiminnasta kertyviä tuloja eikä saada tietoa euromääräisen rajan ylittymisestä. Majoitusvuorokausien määrän ylittymisen osalta pidämme ongelmallisena toisaalta vuorokausien määrän seuraamista, mutta erityisesti sitä, että on hankala tehdä kaikissa tilanteissa toimivaa selkeää rajaa asuinhuoneiston vuokrauksen ja asuinhuoneiston lyhytaikaisen majoitustoiminnan välille. Kun asuinhuoneiston vuokraus (vaikka koko vuodeksi) on kuitenkin sallittua, ongelmaksi muodostuisi se, miltä osin on kyse majoitusvuorokausista ja miltä osin AHVL:n soveltamisalaan kuuluvista salituista vuokrapäivistä.

On tärkeää, että tarkennuksia ja täsmennyksiä tehdään siten, että normit eivät jatkossakaan estä tai vaikeuta normaalia AHVL:n alaista asuinhuoneiston vuokrausta tai aiheuta uusia tulkintaongelmia toimialalle.

Vaihtoehtoinen ratkaisuesitys

Esitämme, että euro- ja majoitusvuorokausien sijaan asuinhuoneistossa sallitun vuokrauksen ja / tai majoitustoiminnan osalta ratkaiseva raja määriteltäisiin sallitun vuosittaisten käyttäjätahojen määrittelyn avulla.

Käyttötarkoitukseltaan asunnoksi määritellyssä huoneistossa sallittaisiin vuoden aikana esimerkiksi enintään 8 eri käyttäjätahoa. Tarkka sallitun käyttäjätahon määrä tulisi määritellä lainsäädännössä, mutta oman näkemyksemme mukaan enimmäismäärän tulisi olla jotain kuuden ja kahdentoista käyttäjätahon väliltä.

Esitämme, että raja olisi sama riippumatta siitä, vuokrataan asuntoa AHVL:n alaisilla sopimuksilla, vai onko kyse majoitustoiminnasta. Taloyhtiöissä ongelmalliseksi (turvattomuutta ja häiriöitä lisääväksi) koetaan se, että huoneiston käyttäjät yhtenäin vaihtuvat. Sillä, ovatko vaihtuvat käyttäjät vuokralaisia vai majoittujia ei sinänsä ole ratkaisevaa merkitystä. Asuntoa voisi käyttää sama käyttäjätaho vuokralaisena esimerkiksi koko tarkasteluajanjakson eli vuoden, toisaalta yksi käyttäjätaho voisi käyttää asuntoa majoitussopimuksen perusteella esimerkiksi vain vuorokauden tai yhden viikonlopun. Kun raja määriteltäisiin käyttäjätahojen perusteella ja olisi sama molemmissa tilanteissa, vältettäisiin tulkinnanvaraiset tilanteet tämän epäselvän (vuokrausta vai majoitusta) kysymyksen osalta.

24.3.2019

Käyttäjätahoja laskettaessa henkilöt, jotka yhdessä vuokraavat asunnon tai tekevät siitä majoitussopimuksen (tai jotka perheenjäsenenä käyttävät asuntoa samanaikaisesti vanhempiensa kanssa) olisivat yksi käyttäjätaho. Jos sama majoittuja käyttää samaa asuntoa toistuvasti useita kertoja vuodessa, häntä ei laskettaisi joka kerta eri käyttäjätahoksi, vaan hän olisi yksi käyttäjätaho kalenterivuoden aikaisten vuokraus tai majoituskertojen lukumäärästä riippumatta.

Rajaa näin määriteltäessä, emme näe taloyhtiöiden näkökulmasta tarpeelliseksi myöskään tehdä eroa ammattimaisen ja ei-ammattimaisen tahon vuokralle tai majoitukseen antamien käyttökertojen välille. Verotuksellisesti ja majoitus- ja ravitsemistoiminnassa edellytetyjen muiden velvoitteiden noudattamisen näkökulmasta asia toki tulee ratkaista. Asuinkerrostalossa käyttäjätahojen runsas vaihtuvuus aiheuttaa ongelmia muun muassa kiinteistöllä pysyvästi asuvien kotirauhan näkökulmasta, merkityksellistä ei sen sijaan ole niinkään se, onko asunnon luovuttajan toiminta ammattimaista vai ei-ammattimaista majoitustoimintaa.

Rajan määrittelemisen käyttäjätahojen mukaan ja määrän ollessa riittävän alhainen, tämä mahdollistaa jatkossakin hyvin ei-ammattimaisen satunnaisen majoittamisen, mutta estäisi runsaan vaihtuvuuden ja laajamittaisemman ammattimaisesti toimivien majoittajien toiminnan asunnoksi määritellyissä huoneistoissa ja kiinteistöillä. Ammattimaisten toimijoiden toiminnan estyminen olisi seurausta siitä, että ei ole kannattavaa hankkia asuntoja majoitustoimintaan asuinkerrostalosta, jos asunnoiksi käyttötarkoitukseltaan määritellyt huoneistoja saa lain mukaan luovuttaa vuoden aikana esimerkiksi vain 8:lle eri käyttäjätaholle.

Asunnoksi määritellyssä huoneistossa sallittua käyttäjätahojen määrää ei saisi ylittää kalenterivuoden aikana. **Jos määrä ylitetäisiin, kyse olisi käyttötarkoituksen vastaisesta käytöstä asunnoksi määritellyssä huoneistossa.**

Jotta asuntoa käyttävien eli erillisten käyttäjätahojen määrän rajan ylittymistä pystyttäisiin seuraamaan ja kontrolloimaan, esitämme, että asunto-osakeyhtiölakia (AOYL) muutettaisiin siten, että taloyhtiölle pitäisi etukäteen ilmoittaa, ketkä huoneistoon tulevat vuokralaisiksi / majoittuvat huoneistoon. Tämä ilmoitusvelvollisuus olisi riippumaton siitä, minkä kestoisesta asumisesta on kyse.

Taloyhtiöt pitävät joka tapauksessa jo tällä hetkellä talonkirjaa, jonne kirjataan yhtiössä asuvat osakkeenomistajat ja vuokralaiset, sikäli kun nämä ovat vapaaehtoisesti ilmoituksen huoneistoon muuttamisesta yhtiölle tehneet. Esitämme, että ilmoitusvelvollisuus taloyhtiölle säädettäisiin pakolliseksi.

Ilmoitusvelvollisuuden sisällöksi esitämme tietoa kaikista huoneistoon muuttavista / majoittuvista henkilöistä 1) nimet, 2) syntymäajat, 3) kansalaisuus ja 4) vuokrauksen tai majoittautumisen aika. Vuokrauksen aikana ilmoitettaisiin joko se, että sopimus on toistaiseksi voimassa oleva tai se, että sopimus on määräaikainen ja päättyy päivänä X. Majoittujien osalta ilmoitettaisiin majoitussopimuksen mukainen asunnossa majoittumisen kesto.

24.3.2019

Esitämme, että samalla ilmoitusvelvollisuus säädettäisiin pakolliseksi myös osakkeenomistajana yhtiössä itse asuville.

Asunnon käyttäjätahojen määrän ylittymistä olisi helppo seurata, määrittely olisi selkeärajainen, eikä riitoja aiheuttavia turhia tulkintatilanteita syntyisi sen suhteen, onko kyse vuokrauksesta vai majoitustoiminnasta. Käyttäjätahoja koskevan rajan ollessa sama, tämän tulkinnan tekeminen olisi taloyhtiöiden näkökulmasta tarpeetonta. Sama koskisi myös rajanvetoa ei-ammattimaisen ja ammattimaisen toiminnan välillä. Lisäksi yhtiö saisi tiedon siitä, keitä ja kuinka monta henkilöä huoneistossa asuu, joka puolestaan mahdollistaisi vesivastikkeiden asianmukaisen perinnän.

Lainsäädännön muutostarve

Kysymystä siitä, tarvittaisiinko kokonaan uusi laki tai mihin lakiin täsmennykset tulisi sijoittaa, arvioimme seuraavasti:

Mielestämme kokonaan uutta lakia ei tarvita. Sen sijaan tarvitaan asunto-osakeyhtiölain muutos koskien osakkaan ilmoitusvelvollisuutta yhtiölle. Ilmoitusvelvollisuuden keskeinen sisältö olisi 1) osakkaan velvollisuus ilmoittaa taloyhtiölle se, että hän itse muuttaa yhtiöön asumaan, 2) se, että hän on vuokrannut huoneiston ja hänen vuokralaisensa muuttaa taloyhtiöön asumaan ja 3) se, että hän on luovuttanut huoneiston majoitussopimuksen nojalla ja majoittujat käyttävät huoneistoa majoittumiseen tiettyä ajanjaksona. Ilmoitettavien tietojen tarkempaa sisältöä koskeva esityksemme edellä on pitkälti sama kuin matkustajailmoituksen sisältö.

AOYL:n mukaisia hallintaanottooperusteita tulisi muutoksen johdosta näkemyksemme mukaan myös täsmentää seuraavasti (8 luvun 2 pykälän 1. momentin kohdan 3 loppuun tulisi lisätä seuraava lause:) ...osakehuoneistoa käytetään oleellisesti vastoin yhtiöjärjestyksestä ilmenevää käyttötarkoitusta, tai muuta yhtiöjärjestyksen määräystä taikka, jos osakehuoneiston käyttötarkoituksesta ei määrätä yhtiöjärjestyksessä vastoin yhtiön hyväksymää tai muuten vakiintunutta käyttötarkoitusta. **Käyttötarkoituksen vastaisena käyttönä pidetään vuosittaisen sallitun käyttäjätahojen määrään ylittämistä asuinhuoneistossa.**

Lisäksi esitämme samalla säädettäväksi, että jos asunnossa sallittu käyttäjätahojen määrä ylitetään, toiminnan harjoittaja on isännänvastuussa ja hän vastaa majoittujien taloyhtiölle mahdollisesti aiheuttamista vahingoista.

Asunnossa sallitun vuosittaisten käyttäjätahojen tarkka määrä tulisi näkemyksemme mukaan määritellä edellä tarkemmin kuvatusti maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL). Esitämme lisäksi, että MRL:n 125 §:ssä myös nimenomaisesti todettaisiin, että asuinhuoneiston olennaisena käyttötarkoituksen vastaisena käyttönä pidetään sitä, jos asunnon vuosittainen käyttäjätahon määrä ylittää (esimerkiksi) 8 käyttäjätahoa. Tämä selkeyttäisi asiaa ja yhtenäistäisi myös rakennusvalvonnan tulkintoja eri puolella Suomea.

24.3.2019

Yksittäiset huomiot

Kiinnitämme lopuksi vielä huomiota seuraaviin yksittäisiin loppuraportissa esitettyihin ratkaisuvaihtoehtoihin:

- Emme pidä hyvänä, emmekä mahdollisenakaan ajatusta säätää yhtiön mahdollisuudesta muuttaa osakkaan huoneiston yhtiöjärjestyksessä määriteltyä käyttötarkoitusta vastoin huoneiston hallintaan oikeuttavien osakkeiden omistajan omaa suostumusta
- AHVL mahdollistaa jo nykyisellään lyhyiden vuokrasopimusten tekemisen ja laki mahdollistaa myös kalustettujen asuntojen vuokrauksen. Näin ollen emme pidä tarpeellisena erikseen säätää, että AHVL:n soveltamisala koskisi myös asumista tilapäisemmän lyhytaikaisen majoitustoiminnan. Katsomme, että määrittely ei selkeyttäisi säädösympäristöä.
- Raporttiluonnoksen sivulla 45, kohdassa 8.5. on virheellisesti todettu ” *Asunto-osakkeiden haltuunotosta tai hallituksen valtuuttamisesta haltuunottoon päätetään yhtiökokouksessa määräenemmistöpäätöksellä eli kahden kolmasosan määräenemmistöllä.*” Osakkeita ei haltuunoteta, vaan huoneisto, jonka hallintaan osakkeet tuottavat oikeuden hallintaan otetaan, eikä asiasta päätetä 2/3 määräenemmistöllä, vaan yhtiökokouksen yksinkertaisella äänten enemmistöllä.

Kunnioitavasti,

Suomen Kiinteistöliitto ry

Virpi Hienonen
vanhempi lakiasiantuntija

Kiinteistöliitto Uusimaa ry

Katriina Sarekoski
johtava lakimies