



Työ- ja elinkeinoministeriö

Viite: TEM/I58/00.04.01/2018

### **Lausunto raporttiluonnoksesta jakamistalouteen liittyvien kysymysten vaihtoehtoisista ratkaisutavoista**

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää mahdollisuudesta lausua jakamistalouteen liittyvien kysymysten vaihtoehtoisten ratkaisutapojen raporttiluonnoksesta.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry on opiskelija-asuntoyhteisöjen valtakunnallinen edunvalvonta- ja yhteistyöjärjestö. SOA:n jäsenenä on 22 opiskelija-asuntoyhteisöä sekä opiskelijajärjestöt Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK. Jäsenenä olevat opiskelija-asuntoyhteisöt toimivat tärkeimmillä opiskelupaikkakunnilla ja ne omistavat yhteensä hieman yli 45 000 vuokra-asuntoa, joista valtaosa on rakennettu valtion tuella. Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä yhteisöjä, joko säätiöitä, kaupunkien omistamia yhtiöitä, ylioppilaskuntia tai yhdistyksiä. Ne eivät jaa osinkoa tai muuta etuutta perustajilleen tai omistajilleen. SOA:n jäsenyhteisöjen tavoitteena on tarjota opiskelijoiden toiveita ja tarpeita vastaavia asuntoja kohtuulliseen hintaan.

#### **Yleistä**

SOA näkee tarpeelliseksi selkeyttää jakamistalouteen liittyvää säädösympäristöä. Säädösympäristö uhkaa jäädä jälkeen toimialojen nopeasta kehityksestä. Ongelma on kaksisuuntainen: yhtäältä vanhentunut säädösympäristö voi estää toivottavia innovaatioita, toisaalta uudet ratkaisut voivat jäädä säädösympäristön katvealueille, jolloin sääntely ei tuota reilua kilpailuympäristöä eikä turvaa yhteiskunnan tärkeäksi katsomia arvoja toivotulla tavalla.

Uusien ratkaisujen vaikutukset eivät rajaudu vain kilpailu- ja markkinakysymyksiin; disruptio vaikuttaa säädösympäristöön kokonaisvaltaisesti. Säädösympäristö on laadittu kulloinkin tiedossa tai kuviteltavissa olleiden ratkaisujen pohjalta. Muuttuneessa ympäristössä esimerkiksi säädökset, joiden tarkoituksena on edistää



yksilön toimeentuloa tai varmistaa turvallisuus, eivät välttämättä toteudu aiotulla tavalla. Siksi jakamistalouden vaikutukset tulisi huomioida laaja-alaisesti osana kunkin hallinnonalan normaalia säädösvalmistelua sen sijaan, että sitä tarkastellaan erillisenä kokonaisuutena. SOAn näkemyksen mukaan jakamistalouden ilmiöitä ei ole mielekästä ratkoa erillisellä lainsäädännöllä vaan päivittää kunkin sektorin olemassa olevaa lainsäädäntöä huomioimaan jakamistalouden ilmiöt. Usean toimialan rajapinnassa toimivat jakamistalouden ilmiöt edellyttävät entistä tiiviimpää hallinnonalat ylittävää yhteistyötä säädösvalmistelussa.

Raporttiluonnoksessa eritellään hyvin kilpailuneutraaliteettiin liittyviä kysymyksiä sekä suhdetta joihinkin muihin sääntelyn osa-alueisiin. SOA haluaisi raportissa havaittujen lisäksi nostaa esiin säädösrivistä tuetun vuokra-asumisen näkökulmasta.

### **Lyhytaikainen majoitustoiminta**

SOAn näkemyksen mukaan mikään toimenpide ei yksinään riitä ratkomaan lyhytaikaiseen majoitustoimintaan liittyvää problematiikkaa, vaan tarvitaan sekä säädösten uudistamista, tiedottamista ja ohjeistamista sekä yhteistyötä alustoja tarjoavien yritysten ja viranomaisten välillä. SOA ei kannata erillistä lainsäädäntöä lyhytaikaisesta majoituksesta. Tämä siilouttaisi toiminnan ja johtaisi todennäköisesti vaikeisiin rajankäyntitilanteisiin muun lainsäädännön kanssa. Sen sijaan ainakin huoneenvuokralaki ja laki majoitus- ja ravitsemistoiminnasta tulisi päivittää huomioimaan lyhytaikaisen majoitustoiminnan. Lakien uudistaminen tulisi valmistella yhteistyössä eri hallinnonalojen kesken.

Lyhytaikaiseen majoitustoimintaan liittyviä haasteita ei voi jättää oikeuskäytännön ratkaistavaksi, vaan ne tulee ratkoa säädösmuutoksilla. Lyhytaikainen majoitustoiminta on laajentunut nopeasti ja voi kestää pitkään, ennen kuin nousseet ongelmat ratkeavat oikeuskäytännön myötä. Lyhytaikaisen majoitustoiminnan ongelmat kohdistuvat usein yksittäisiin kotitalouksiin, joille voi tulla kohtuuttoman kalliiksi hakea oikeutta epäselvissä tilanteissa.

Lyhytaikaiseen majoitustoimintaan on kehittynyt alkuperäisen kotitalouksien välisen pienimuotoisen vertaistalouden rinnalle toimintaa, jossa samoja alustoja käytetään selvästi ammattimaiseen tai puoliammattimaiseen toimintaan. Lyhytaikaisen majoitustoiminnan osalta tarvitaan selkeä rajanveto siitä, milloin toimintaan sovelletaan majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettua lakia ja milloin huoneenvuokralakia. Määrittävänä tekijänä tulisi jatkossakin pitää toiminnan ammattimaisuutta, mutta sen tueksi tarvitaan selkeät ja kumpaankin lakiin tai niiden esitöihin kirjatut kriteerit. Nämä kriteerit voisi esimerkiksi sitoa toiminnan kestoon ja käytetyn tilan ensisijaiseen käyttöön. Esimerkiksi lyhytaikaista majoitustoimintaa voidaan pitää ei-ammattimaisena, kun majoitustoimintaan käytettävä tila on vuokranantajan vakituinen asunto ja majoitustoimintaa harjoitetaan enintään yhtä kuukautta vastaava aika vuodessa tai kun tila on vuokranantajan kakkosasunto ja sitä käytetään lyhytaikaiseen majoitustoimintaan enintään kolme kuukautta vuodessa. Ei-ammattimaiseen majoitustoimintaan tulisi soveltaa huoneenvuokralakia ja ammattimaiseen lakia majoitus- ja ravitsemistoiminnasta.

*Airbnb vuokra-asunnoissa*



Raporttiluonnoksessa sivuutetaan tilanteet, joissa lyhytaikaista majoitustoimintaa harjoitetaan vuokra-asunnossa, ei toimintaa harjoittavan omistamassa asunnossa. Mikäli tällaiseen toimintaan sovelletaan huoneenvuokralakia, kyse on ali- tai jälleenvuokrauksesta tai asunnon luovuttamisesta tilapäisesti toisen käyttöön. Huoneenvuokralain 17 § mukaan alivuokraus on sallittua, ”jollei siitä aiheudu vuokranantajalle huomattavaa haittaa tai häiriötä”. Jälleenvuokraus ei ole sallittua ilman vuokranantajan suostumusta.

Asuinhuoneiston luovuttaminen väliaikaisesti toisen käytettäväksi (AHVL 18 §) on sallittua tietyissä tilanteissa, jollei vuokranantajalla ole perusteltua syytä vastustaa luovutusta. Näissä vuokralaisen on ilmoitettava vuokranantajalle kirjallisesti aikeistaan luovuttaa asunto ja vuokranantajalla on oikeus vastustaa saattamalla vastustamisen perusteen tuomioistuimen tutkittavaksi. Tämän prosessin soveltaminen lyhytaikaiseen majoitustoimintaan johtaisi vuokranantajan kannalta kohtuuttomaan tilanteeseen, kun jokainen vuokraustilanne olisi saatettava tuomioistuimen tutkittavaksi. Lyhytaikainen majoitustoiminta tulisi rajata ali- ja jälleenvuokraukseen.

Osalle vuokralaisista ei välttämättä ole selvää, että asunnon luovuttaminen kokonaan toisen käyttöön Airbnb:n kautta katsotaan jälleenvuokraukseksi ja voi johtaa vuokrasopimuksen purkuun. Lainsäädännön selkeyttämisen lisäksi olisi tärkeää lisätä tiedotusta ja ohjeistusta, jotta säännösten vaikutukset ovat kansalaisten tiedossa. Tätä tulisi edistää viranomaisten ja lyhytaikaista majoitusta välittävien alustojen yhteistyöllä.

#### *Airbnb ja ARA-tuetut asunnot*

Sosiaalisen asuntotuotannon tarkoituksena on tukea pienituloisten toimeentuloa kohtuullisen vuokratason kautta. Asuntojen rakentamista tuetaan julkisilla tuotantotuilla ja niiden vuokranmäärityksessä sovelletaan omakustannusperiaatetta. Omakustannusperiaatteen toteuttamista valvoo ja siitä ohjeistaa tarkemmin Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA). ARAn vuokranmääritysohjeen mukaan ”kiinteistön omistaja vastaa siitä, että omakustannusperiaatetta noudatetaan koko vuokrausketjussa.” Jälleenvuokraus edellyttää joka tapauksessa vuokranantajan suostumusta ja ARA ohjeistaa tarkemmin omakustannusperiaatteen soveltamisesta asunnon väliaikaisen luovuttamisen yhteydessä.

Sen sijaan tilanne alivuokrauksen osalta jää epäselväksi. Yhtäältä kiinteistön omistaja vastaa, että omakustannusperiaatetta noudatetaan, toisaalta vuokranantajalla ei ole huoneenvuokralain mukaan mahdollisuutta puuttua alivuokraukseen. Tilanne on vuokranantajan kannalta kohtuuton. Joko omakustannusperiaatteen soveltaminen alivuokrauksessa tulisi rajata vuokranantajan vastuun ulkopuolelle ARAn vuokranmääritysohjeissa tai vuokranantajalle tulisi antaa huoneenvuokralaissa tiedonsaantioikeus alivuokrasuhteista sekä mahdollisuus puuttua alivuokran tasoon ARA-rajoitusten alaisissa vuokra-asunnoissa.

#### *Tiedonsaantioikeudet*



Sääntelyn uudistaminen ei auta, jos sen toteutumista ei pystytä valvomaan, kuten raporttiluonnoksessakin todetaan. Siksi muiden toimenpiteiden rinnalla on myös kehitettävä keinoja, joilla säännösten vastaiseen toimintaan voidaan puuttua.

Vuokranantajan on vaikea havaita ja osoittaa vuokraamassaan asunnossa harjoitettua luvatonta jälleenvuokrausta. Asuntoa ei usein ole mahdollista yksilöidä vuokrausilmoituksesta. Pelkän ilmoituksen perusteella ei välttämättä voi osoittaa, että jälleenvuokraus on toteutunut – vain aie siitä. Erityisesti tämä on ongelmallista ARA-rajoitusten alaisissa kohteissa, joissa vuokranantajalla on velvollisuus varmistaa omakustannusperiaatteen toteutuminen.

Yhtenä ratkaisuvaihtoehtona vois olla kiinteistön omistajan tiedonsaantioikeuksien vahvistaminen. Esimerkiksi lyhytaikaista majoitusta välittäviä alustoja voisi velvoittaa luovuttamaan kiinteistön omistajalle pyynnöstä tiedon kiinteistössä toteutuneista sopimuksista. Näin kiinteistön omistaja voisi havaita ja osoittaa omistamissaan asunnoissa harjoitetun luvattoman jälleenvuokrauksen. Vastaavasti taloyhtiö voisi havaita ja osoittaa, jos asunnossa harjoitettu lyhytaikainen majoitustoiminta täyttäisi laajuudeltaan ammattimaisen majoitustoiminnan määritelmän.

#### *Rakennusten käyttötarkoituksiin joustoa*

SOA näkee, ettei lyhytaikaisen majoitustoiminnan vuoksi ainakaan kannata tiukentaa rakennusten käyttötarkoituksiin liittyvää sääntelyä. Rakennusten käyttötarkoitusten liian tiukka sääntely voi estää uudenlaisia asumis- ja majoittumiskonsepteja ja johtaa kiinteistökannan vajaakäyttöön.

Joustavat käyttötarkoitukset parantavat käyttöastetta. Raportissakin mainittu opiskelija-asuntojen käyttö kesähotelleina yhtäältä ehkäisee kesäkauden vajaakäyttöä ja toisaalta mahdollistaa joustavalla majoituskapasiteetilla kesätapahtumia, esimerkiksi Savonlinnan oopperajuhlia. Tällaisia toimivaksi havaittuja malleja ei tule estää tiukentamalla käyttötarkoitusten sääntelyä.

Toimialojen muutokset eivät synny vain disruptiivan alustatalouden kautta. Asumisen ja majoituksen rajanveto liudentuu vuokra-asumisen yleistymisen ja muuttuvien elämäntapojen myötä. Viime vuosina on kehitetty monia asumista ja majoitusta yhdistäviä konsepteja. Esimerkiksi Amsterdamista levinnyt Student Hotel -konsepti palvelee opiskelija-asumista ja eri kestoisia majoitustarpeita.

Elinikäisen oppimisen ja monipaikkaisen opiskelun myötä myös opiskelija-asuntojen voi muuttua. Tulevaisuudessa Suomessakin saattaa syntyä kasvava tarve lyhytaikaiselle majoitusmaiselle opiskelija-asumiselle, johon muualla asuvat opiskelijat voivat majoittua lähiopiskelujaksojensa ajaksi. Tällaisia muuttuvista tarpeista kumpuavia ratkaisuja ei tule estää tiukentamalla rakennusten käyttötarkoituksiin liittyvää sääntelyä.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,



SUOMEN OPISKELIJA-  
ASUNNOT **SOA RY**

5 / 5  
22.3.2019

Lauri Lehtoruusu  
Asiamies