

23.6.2026

EOAK/4240/2026

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Susanna Lindroos-Hovinheimo

Esittelijät: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Lahtinen ja esittelijäneuvos Susanna Wähä

LAUSUNTO VALTION TUKEMIEN VUOKRA-ASUNTOJEN ASUKASVALINTAA JA ASUNTOJEN KÄYTTÖÄ KOSKEVAN SÄÄNTELYN KEHITTÄMISESTÄ

1 LAUSUNTOPYYNTÖ

Ympäristönministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Esitysluonnoksen mukaan tavoitteena on parantaa valtion tukemien vuokra-asuntojen kohdentumista pienituloisille ja vähävaraisille ruokakunnille, jotka tarvitsevat eniten tukea asumisen järjestämisessä. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että vuokraoikeuden siirtämisessä perheenjäsenelle olisi jatkossa noudatettava asukasvalintaperusteita. Kunnan jäsenen etusija asukasvalinnassa poistettaisiin. Vuokra-asunnon käyttöä alivuokraukseen rajoitettaisiin ja lyhytvuokraus kiellettäisiin. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että valtion tukemia tavallisia vuokra-asuntoja omistavilla yhteisöillä olisi velvollisuus seurata vuokrattuina olevien asuntojen tarvetta ja soveltumista vuokra-asuntoa eniten tarvitsevien hakijoiden käyttöön ja oikeus irtisanoa vuokrasopimus kohdentumiseen liittyvästä syystä.

Esitysluonnoksen mukaan tavoitteena on myös kehittää valtion tukemien vuokra-asuntojen asukasvalintatehtävän ja asukasvalinnan valvonnan sääntelyä. Korkotuki- ja aravalainsäädäntöön lisättäisiin säännökset siitä, kenelle asukasvalintaa koskeva julkinen hallintotehtävä on annettu. Tehtäviin liittyviä toimivaltuuksia tarkennettaisiin. Uutena velvoitteena asukasvalinnan valvonnan toteuttamistavat olisi määriteltävä kunnan tai hyvinvointialueen valvontatapapäätöksellä. Tiedonsaantioikeus valvontaa varten päivitettäisiin. Asuntohakemuksesta säädettäisiin jatkossa lain tasolla. Esityksellä päivitettäisiin myös säännökset, jotka koskevat korkotuki- ja aravalainsäädännön muun noudattamisen valvontaan liittyviä valvontaviranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuksia.

2 LAUSUNTO

Esitän lausuntonani seuraavaa.

Lausunto noudattaa lausuntopyynnön rakennetta.

2.1 Lyhytvuokrauksen ja muun asumisesta poikkeavan käytön kieltö (pitkä korkotukilaki 12 a § 3 mom, aravarajoituslaki 5 a § 3 mom, lyhyt korkotukilaki 11 d § 3 mom)

Esityksen 12 §:n 3 momentissa säädettäisiin vuokralaisen kiellosta käyttää korkotukivuokra-asuntoa tai sen osaa rakentamislaisissa (751/2023) tarkoitettuun lyhytvuokraukseen ja luovuttaa korkotukivuokra-asuntoa tai sen osaa muuhun asumisesta poikkeavaan käyttöön. Vuokralainen ei myöskään saisi luovuttaa korkotukivuokra-asuntoa tai sen osaa ammattimaiselle toimijalle edelleen vuokrattavaksi, majoitustoimintaan tai muutoin asumisesta poikkeavaan käyttöön.

Säännöskohtaisten perustelujen mukaan lainsäädännön välisten suhteiden selventämiseksi viitattaisiin rakentamislain uuteen 59 a §:n 2 momenttiin, jonka mukaan lyhytvuokrausta on kalustetun asunnon vuokralle antaminen yhdenjaksoisesti alle 28 päiväksi korvausta vastaan majoitustarkoituksessa. Myös rakentamislaisissa lyhytaikaiseksi katsottua 28 päivää pidempi vuokraaminen korvausta vastaan olisi kielletty, jos se olisi tehty majoitustarkoituksessa tai muussa asumisesta poikkeavassa tarkoituksessa. Säännökset eivät estäisi vuokralaista itseään hyödyntämästä osaa asunnosta esimerkiksi ammatinharjoittamisessa, kuten tähänkin asti. Säännöksillä ei myöskään rajoitettaisi asunnon AHVL:n 17 ja 18 §:n mukaista käyttöä.

Kiinnitän huomiota säännösehdotuksessa siihen, että lyhytvuokrauksen määritelmä puuttuu voimassa olevasta lainsäädännöstä. Esityksessä viitattu rakentamislain (751/2025) 59 a § on uusi, ja sitä koskeva hallituksen esitys HE 83/2026 vp on eduskunnan käsiteltävänä. Rakentamislain muutosesitykseen liittyy tulkinnanvaraisuus koskien ehdotetun lyhytvuokrauksen sääntelyn luonnetta omaisuuden käytön sääntelynä vs. rajoittamisena. Rakentamislain muutosta koskevassa esityksessä on arvioitu, että lyhytvuokraussääntelyssä olisi kyse pikemminkin perusoikeuksia koskevasta sääntelystä kuin rajoittamisesta. Tähän perustuen ehdotuksen arviointi on perusoikeuksien rajoitusperiaatteiden arvioinnin osalta tavanomaista suppeampaa. Esityksen omaisuuden käytön sääntelyn vs. rajoittamisen käsitteiden tulkintaan lienee odotettavissa perustuslakivaliokunnan lausunto.

Totean lausuttavana olevan esityksen osalta, että lyhyt vuokrauksen ja AHVL:ssa sallitun alivuokrauksen raja on myös oikeuskäytännön valossa epäselvä. Esityksen mukaan lyhyt vuokraussäätelyn ulkopuolelle jäisivät siten asunnot, joissa on vakinainen tai tilapäinen asukas. Niihin sovellettaisiin edelleen rakentamislain 42 §:n 3 momentin yleissäännöstä, jonka mukaan luvanvaraista on muuttaa rakennuksen tai sen osan käyttötarkoitusta olennaisesti. Valtion tukemat vuokra-asunnot ovat lähtökohtaisesti niihin valittujen ruokakuntien vakituisia asuntoja. Yleislainsäädännön mukaan niitä voisi käyttää lyhyt vuokraukseen, jollei käyttötarkoituksen muutos olisi olennainen, mutta korkotuki- ja aravarajoituslainsäädännön mukaiset käyttörajoitukset ovat ensisijaisia muuhun lainsäädäntöön nähden.

Olen samaa mieltä esityksessä todetun kanssa, että erityislakien käyttörajoitussäätely ei ole tältä osin kovin ymmärrettävää.

AOA Sakslin on lausunnossaan [EOAK/4945/2025](#) asunto-osakeyhtiölain ajantasaistamiseksi asetetun työryhmän mietinnöstä kiinnittänyt huomiota omaisuudensuojan näkökulmasta siihen, ovatko asuminen ja majoitustoiminta, siis vain kaksi kategoriaa, riittävät määriteltäessä muuttuneessa toimintaympäristössä tapahtuvia asuntojen lyhytaikaisluovutuksia. Kiinnitän edelleen ministeriön huomiota aiemman lausunnon tapaan siihen, että pidän ongelmallisena nyt eduskunnan käsiteltävänä olevan kaltaista säätelyä, jossa asetetaan lyhyt vuokrauksen määritelmälle ennakkollisia kaavamaisia rajoituksia (esim. x vuorokautta kalenterivuodessa). Kiinnitän huomiota myös omaisuuden käytön säätelyn perustuslainmukaisuuden arviointiin sekä siihen, että käyttörajoitusten valvonnasta tulisi säätää niin, että valvonta olisi toteuttavissa viranomaisen toimesta.

2.2 Asukasrakenteen seuranta (pitkä korkotukilaki 12 c § 1 mom, aravarajoituslaki 6 a § 1 mom)

Viittaa siihen, mitä totean jäljempänä tehtävän luonteen arvioinnista kohdassa suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.

2.3 Vuokranantajan oikeus irtisanoa vuokrasopimus (pitkä korkotukilaki 12 c § 2 ja 3 mom, aravarajoituslaki 6 a § 2 ja 3 mom, asukasvalinta-asetus 8 a § 7 mom)

Viittaa siihen, mitä totean jäljempänä tehtävän luonteen arvioinnista kohdassa suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.

2.4 Valvovien viranomaisten tietojensaantia ja tarkastusoikeutta koskevan sääntelyn päivittäminen (pitkä korkotukilaki 33 ja 34 §, aravarajoituslaki 23 ja 23 a §, lyhyt korkotukilaki 24 a ja 24 b §)

Pitkän korkotukilain 8 §:n 3 momentin mukaan Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksella, Valtiokonttorilla, kunnalla ja hyvinvointialueella on oikeus ohjata ja valvoa tämän lain noudattamista. Esitysluonnoksen 33 §:n 1 momentissa on lueteltu valvovat viranomaiset. Sen sijaan esitysluonnoksen 34 §:n 1 momentissa viitataan valvoviin viranomaisiin. Katson, että hallituksen esitysluonnos on tältä osin epäyhdenmukainen.

Esitysluonnoksessa pitkän korkotukilain 33 §:n 3 momentin mukaan Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksella ja Valtiokonttorilla on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä pyynnöstä saada viranomaiselta tässä laissa säädettyä valvontaa varten välttämättömät tiedot lainansaaajasta ja muusta 25 tai 27 a §:ssä tarkoitetusta yhteisöstä. Aravarajoituslain 23 §:n 3 momentissa ja lyhyen korkotukilain 24 §:n 4 momentissa on vastaava säännös.

Kiinnitän huomiota siihen, että säännösesitys on epätäsmällinen, kun siinä ei ole tarkemmin säädetty, miltä viranomaisilta Varkella ja Valtiokonttorilla on oikeus saada valvonnassa tarvittavia tietoja. Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa on lueteltu viranomaisia, joilta Varkella ja Valtiokonttorilla olisi tietojensaantioikeus. Katson, että jatkovalmistelussa olisi vielä tarpeellista harkita, tulisiko laissa mainita viranomaiset, joilta valvovilla viranomaisilla on oikeus saada tietoja.

2.5 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitysluonnoksen mukaan pitkässä korkotukilaissa ja aravarajoituslaissa omistajalle säädettäisiin uusi tehtävä seurata vuokrattuina olevien asuntojensa tarvetta ja soveltumista vuokra-asuntoa eniten tarvitsevien hakijoiden käyttöön. Vuokranantaja voisi irtisanoa toistaiseksi voimassa olevan vuokrasopimuksen, jos asunto soveltuu laissa säädettyt asukasvalintaperusteet täyttävien hakijoiden asunnoksi eikä asunnossa asuva vuokralaisen ruokakunta täytä asukasvalintaperusteita.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Esitysluonnoksessa todetaan, että asukasvalinta valtion tukemiin asuntoihin on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä, joka voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Edelleen esitysluonnoksessa todetaan, että perustuslakivaliokunnan mukaan asukasvalinnassa ei ole kyse merkittävästä julkisen vallan käytöstä, joten se voidaan antaa tehtäväksi myös muulle kuin viranomaiselle. (PeVL 5/2021 vp, s. 6.) Esitysluonnoksen mukaan käytännössä asukasvalintatehtävään kuuluu asunnon ilmoittaminen vuokrattavaksi, asunnon hakemista ja asukasvalintaa koskeva neuvonta, saapuneiden hakemusten suodattaminen ja hakijoiden välinen vertailu, asuntotarjouksen lähettäminen valitulle hakijalle ja hakijan kutsuminen asuntonäytölle, hakijan lähettämien liitteiden tarkistaminen ja hakijan hyväksyminen asukkaaksi sekä vuokrasopimuksen allekirjoituksista huolehtiminen.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään uutena tehtävänä asukasvalinnan edellytysten täyttymisen seuranta ja mahdollisuus irtisanomiseen asuntojen kohdentamisen perusteella. Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu, onko myös näissä uusissa tehtävissä kyse julkisesta hallintotehtävästä. Katson, että asukasvalinnan edellytysten täyttymisen seuranta sekä mahdollisuus irtisanomiseen asuntojen kohdentumisen perusteella rinnastuvat siinä määrin niihin perusteisiin, joilla asukasvalinnan on katsottu olevan julkinen hallintotehtävä, että esitysluonnoksessa tulisi arvioida, ovatko nämä uudet tehtävät julkisia hallintotehtäviä, joita suoritettaessa olisi noudatettava hallinnon yleislakeja sekä edelleen arvioida tehtäviä perustuslain 124 §:n kannalta.

Pitkän korkotukilain 41 a §:ssä, lyhyen korkotukilain 11 a §:ssä ja aravarajoituslain 24 §:ssä on säädetty virkavastuusta ja vahingonkorvauksesta virheellisestä menettelystä. Virkavastuu on rajattu asukasvalintatehtäviin.

Kiinnitän huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei esitetä muutettavaksi virkavastuuta ja vahingonkorvausta koskevia säännöksiä. Esitysluonnoksessa ei esitetä myöskään arviota siitä, miksi kyseisiä säädöksiä ei ole tarpeen muuttaa annettaessa vuokranantajalle uutena tehtävänä asukasvalinnan edellytysten täyttämisen seuranta ja mahdollisuus irtisanomiseen asuntojen kohdentamisen perusteella. Katson, että valmistelussa tulisi vielä arvioida, tulisiko myös kyseisiä lainkohtia muuttaa siten, että virkavastuuta ja vahingonkorvausta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös asukasvalinnan edellytysten täyttymisen seurantaan sekä silloin kun vuokrasopimus irtisanoaan asuntojen kohdentumisen perusteella.