

Asia: VN/22377/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Hallituksen esityksessä esitetään useita muutoksia yleiseen asumistukeen. Tavoitteena on erityisesti valtion talouden tasapainottaminen ja asumistukimenojen kasvun hillitseminen. Tässä THL:n lausunnossa käydään aluksi läpi yksittäisiä muutosehdotuksia ja tämän jälkeen esitystä kokonaisuutena. Esitystä arvioidaan erityisesti taloudellisen toimeentulon näkökulmasta.

Korvausprosentin laskeminen 70 prosenttiin

Korvausprosentin laskeminen heikentää lähtökohtaisesti tuensaajien taloudellista toimeentuloa, etenkin niillä, jotka eivät saa toimeentulotukea.

Perusomavastuun korottaminen 50 prosenttiin

Perusomavastuun muutos kohdentaa asumistukea nykyistäkin selvemmin kaikkein pienituloisimmille. Muutoksen voi olettaa vaikeuttavan pienipalkkaisten työntekijöiden toimeentuloa erityisesti suurissa kaupungeissa.

Perusomavastuun kaavassa olevien aikuisen ja lapsen kertoimen muuttaminen

Muutosten vaikutuksia lapsiperheisiin pyritään lieventämään muuttamalla lasten ja aikuisten kertoimia perusomavastuun laskennassa. Tällä muutoksella asumistuen lasku kohdistuu hiukan enemmän muihin kuin lapsiperheisiin. Toisaalta muutoksen euromääräiset vaikutukset ovat melko pieniä, esimerkiksi työttömyysturvaan ehdotettujen lapsikorotusten poistoa kompensoidaan vain niukasti.

Ansiotulovähennyksen poisto

Ansiotulovähennyksestä luopumisen tavoitteeksi mainitaan kokoaikatyön vastaanottamisen kannusteiden parantaminen. Samalla kuitenkin heikennetään kannustimia osa-aikaiseen tai keikkatyöhön sekä pienipalkkaiseen kokoaikatyöhön. Kannustinvaikutukset ovat siis ristiriitaisia. Mikäli käyttäytymisvaikutuksia ei ole, muutos laskee tulotasoa ansiotuloja saavilla tuensaajilla ja vähentää tuensaajien määrää.

Helsingin yhdistäminen kuntaryhmään 2

Helsingin yhdistäminen samaan kuntaryhmään muun pääkaupunkiseudun kanssa pienentää jonkin verran helsinkiläisten saamaa tukea. Toimeentulotukea saavilla tämä ei oletettavasti vaikuta toimeentuloon, mikäli heidän asumiskustannuksensa eivät ylitä toimeentulotuessa kohtuulliseksi katsottuja kuluja tai he saavat täydentävää toimeentulotukea. Muilla saajaryhmillä muutos heikentää toimeentuloa. Koska Helsingistä on vaikea löytää enimmäisasumismenoja halvempaa asuntoa, muutoksen mahdollinen vaikutus muuttoihin koskee oletettavasti lähinnä Helsingin ja muun pääkaupunkiseudun välisiä muuttoja, joissa pienituloisille tulee jonkin verran kannustetta muuttaa seudulla Helsingin ulkopuolelle.

Omistusasuntojen asumistuen lakkauttaminen

Tämän muutoksen erityistarkoituksiksi ilmaistaan tuen kohdentaminen kaikkein pienituloisimmille ja vähävaraisimmille tuensaajille. Tätä tavoitetta muutos oletettavasti tukee, joskin myös pienituloisia asuu omistusasunnoissa etenkin maaseutumaisemilla alueilla. Omistusasuntojen asumistuki on kohdentunut selvemmin lapsiperheisiin kuin yleinen asumistuki kokonaisuutena, joten tämä muutos oletettavasti vahvistaa asumistuen saajien painottumista yksin asuviin.

Muutokset kokonaisuutena

Muutokset laskevat yleistä asumistukea saavien kotitalouksien tulotasoja, joskin toimeentulotukea saavilla toimeentulotuki pääsääntöisesti kompensoi laskun. Suurin vaikutus on pieniä tuloja saaviin tuensaajiin. Lisäksi esimerkiksi opiskelijoilla toimeentulotuen saaminen on harvinaista, joten toimeentulotuki ei heillä vastaavaan tapaan kompensoi yleisen asumistuen muutosten vaikutuksia.

THL:n suorittaman mikrosimuloinnin perusteella uudistus kasvattaisi hiukan tuloeroja ja pienituloisuutta. Tuloeroja mittaava Gini-kerroin kasvaisi noin 0,2 prosenttiyksikköä ja suhteellinen pienituloisuusaste (alle 60 % mediaanituloista) kasvaisi 14,0 prosentista 14,8 prosenttiin. Simuloinnin mukaan lasten pienituloisuus kasvaisi mutta ikääntyneiden pienituloisuus ei muuttuisi, ja naisten pienituloisuus kasvaisi hiukan enemmän kuin miesten. Näissä laskelmissa on otettu huomioon toimeentulotuen vaikutus nykyjärjestelmän mukaisesti.

Vaikutukset riippuvat toisaalta siitä, vaikuttavatko muutokset tuensaajien käyttäytymiseen tai asuntomarkkinoihin. Koska muutosten kannustinvaikutukset työllistymiseen ovat ristiriitaisia eikä kokoaikainen työllistyminen ole kaikille tuensaajille mahdollista, muutosten kokonaisvaikutus työllisyyteen on esityksenkin mukaan vähäinen. Tutkimusnäyttö ei myöskään anna vahvaa perustetta olettaa muutosten vaikuttavan yleiseen vuokratason. Muutokset voivat kuitenkin vaikuttaa tuensaajien tai tuen ulkopuolelle jäävien toimintaan asuntomarkkinoilla ainakin niillä, jotka eivät saa toimeentulotukea, mikä voisi näkyä muuttamisena halvempiin asuntoihin. Tällainen vaikutus voi toteutuessaan vahvistaa tulotason mukaista alueellista eriytymistä.

Mikäli muutokset eivät vaikuta tuensaajien työllistymiseen, muuttamiseen tai vuokratason, aiempaa suurempi osa pienituloisten tuloista tulee oletettavasti olemaan toimeentulotukea. Muutos pienentäisi yleisen asumistuen saajien määrää mutta kasvattaisi toimeentulotuen saajien määrää. Toimeentulotuen saamisen yleistymisen puolestaan lisää kannustinloukkuja.

Tuen loppuminen omistusasumiseen ja ansiotulovähennyksen poisto ovat tukitason muutoksia periaatteellisempia suunnanmuutoksia. Lisäksi muutosten myötä yleinen asumistuki ja eläkkeensaajien asumistuki erkaantuvat entisestään tuen kiristysten kohdentuessa nimenomaan yleiseen asumistukeen.

Yhteisvaikutuksia muiden sosiaaliturvaan tulossa olevien muutosten kanssa arvioidaan esityksen mukaan vasta myöhemmin. Tarkempi kuva tämän esityksen muutosten vaikutuksista saadaankin vasta sitten, kun on otettu huomioon myös muun muassa työttömyysturvaan ja toimeentulotukeen esitetyt muutokset ja niiden vaikutukset erilaisissa kotitalouksissa. Esimerkiksi samanaikaisesti käsiteltävänä oleva toimeentulotukilain muutos pienentää toimeentulotukea tietyin ehdoin niiltä, joiden vuokrat ylittävät Kelan normivuokratason, jolloin asumisen tukien summa voi pienentyä kotitalouksissa enemmän kuin pelkkien asumistuen leikkausten seurauksena. Yleiseen asumistukeen tässä lakiesityksessä esitettyjen muutosten ja muiden samanaikaisesti suunniteltujen muutosten tarkempi analyysi olisi edellyttänyt pidempää lausuntoaikaa. Poikkeuksellisen lyhyttä lausuntoaikaa ei ole perusteltu nyt lausuttavassa esityksessä, ja lausuntopyynnössä lyhyttä aikaa perustellaan vain budjettilakien valmisteluajataululla.

THL katsoo, että valtiontalouden säästöjen ja yleistä asumistukea saavien määrän vähenemisen ohella lakiesityksessä esitettävistä muutoksista seuraa oletettavasti pienituloisuuden lisääntymistä, toimeentulotuen saamisen yleistymistä ja mahdollisesti myös tulotason mukaisen alueellisen eriytymisen vahvistumista. Vaikutuksia on tärkeää arvioida yhtäaikaaisesti muiden sosiaaliturvaan esitettävien muutosten kanssa, ja tässä arvioinnissa on syytä kiinnittää taloudellisten vaikutusten ohella huomiota myös periaatteellisiin kysymyksiin sosiaaliturvan tavoitteista ja sen kokonaisuuden kehityksestä.

Kauppinen Timo
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL