

Asia: VN/22377/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ajatuspaja Vision lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta. Lausunto on jaettu yleisiin huomioihin ja osiokohtaisiin huomioihin.

Yleistä:

Esityksessä mainittu tavoite sosiaaliturvan uudistamisesta yksinkertaisemmaksi ja työhön kannustavammaksi on kannatettava, mutta näitä tavoitteita tulee edistää pitäen mielessä sosiaaliturvan ensisijaisen tehtävän riittävän toimeentulon turvaajana ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistäjänä. Ajatuspaja Visio on käsitellyt suomalaista sosiaaliturvaa useissa selvityksissään ja hyödyntänyt laskentamalleja sosiaaliturvaa uudistavien mallien arvioinnissa. Tätä taustaa vasten Ajatuspaja Visio näkee lakiehdotuksessa monia ongelmallisia kohtia, mutta myös joitain kannatettavia. Kiteytetysti: valmistellut leikkaukset eivät ole perusteltuja, mutta järjestelmän laadullinen kehittäminen ja tuen kohdentumisen parantaminen ovat tärkeitä kehityskohteita.

Yleinen asumistuki on merkittävä osa perusturvaa ja on yleisesti ottaen varsin hyvin toimiva, pienituloisille kohdentuva ja byrokraattisesti suhteellisen kevyt tukimuoto. Ensisijaisen perusturvan nykyinen taso on riittämätön, kun sitä verrataan kohtuullisen minimin viitebudjettiin. Ero perusturvan ja viitebudjetin välillä korostuu suurissa kaupungeissa ja pk-seudulla, joissa asumiskustannukset ovat muuta maata korkeampia. Riittämättömät tulot altistavat köyhyydelle, mikä heikentää ihmisen hyvinvointia ja toimintakykyä ja lisää viimesijaisen toimeentulotuen tarvetta ja käyttöä. Hallituksen esitys lisäisi merkittävästi toimeentulotuen saajien määrää (ja kustannuksia), mikä on haitallinen kehitys inhimillisesti sekä työllisyyden kannalta johtuen toimeentulotuen byrokraattisesta ja passivoivasta luonteesta.

Noin 40% yleisen asumistuen saajista saa samanaikaisesti Kelan työttömyysetuutta, ja toisaalta jopa 60% Kelan työttömyysetuuden saajista saa samanaikaisesti yleistä asumistukea. Kun sosiaaliturvaan suunnitellaan yhtäaikaaisesti useita laajoja leikkauksia, kuten työttömyystuen ansiotulovähennyksen poisto ja indeksijäädysten kautta tehtävät vuosittaiset leikkaukset, on välttämätöntä tarkastella näiden uudistusten tulonjakovaikutuksia kokonaisuutena, jotta lakihankkeiden tavoitteiden toteutumista ja järkevyyttä olisi mahdollista tarkastella. Laskelmien ja jatkovalmistelun jälkeen hallituksen esitys tulisi saattaa uudelle lausuntokierrokselle.

Ajatuspaja Visio suosittelee hallitusta luopumaan tavoitteestaan etsiä säästöjä yleisen asumistuen leikkauksista ja keskittymään asumistuen uudistamisessa laadulliseen kehittämiseen, kannustavuuteen ja tuen kohdentamiseen aiempaa paremmin kaikista pienituloisimmille hakemalla säästöjä asumistukijärjestelmän sisällä. Tulottomien ruokakuntien saaman asumistuen enimmäistaso tulee säilyttää nykyisellään tai korotettuna. Asumistuen korkeat menot ovat ensisijaisesti seurausta suuresta tuen tarpeesta, jolloin paras keino asumistukimenojen hillitsemiseksi on turvata asumisen kohtuuhintaisuus riittävällä asuntotuotannolla, edistää liikkumisen ja muiden välttämättömien asumismenojen kustannustehokkuutta sekä vahvistaa muuta perusturvaa.

Helsingissä 20.9.2023

Lukas Korpelainen, koordinaattori

Ajatuspaja Visio

lukas.korpelainen@ajatuspajavisio.fi

+358 (0) 50 322 4784

Lähteet:

Helsingin Yliopisto: "Mitä eläminen maksaa? : kohtuullisen minimin viitebudjettien hintapäivitys vuodelle 2021", <https://helda.helsinki.fi/items/2798e9b4-eb08-471d-8352-707466ef43ce>

THL: "Perusturvan riittävyyden arviointiraportti 2019-2023", https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/146182/URN_ISBN_978-952-408-037-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Kelan tutkimusblogi: "Etuuksien ja palkka- ja yrittäjätulojen yhdistämisen monimutkaisuus on haaste nykyisessä sosiaaliturvassa", <https://tutkimusblogi.kela.fi/arkisto/5743>

Ajatuspaja Visio: "Analyysi: Yleisen asumistuen puolustus",
<https://ajatuspajavisio.fi/ajankohtaista/yleisen-asumistuen-ylitys/>

Muuta lausuttavaa esityksestä:

Yleisen asumistuen palauttaminen vuokratasoindeksiin kansaneläkeindeksiin voisi olla perusteltu uudistus, jolla paremmin huomioidaan todelliset muutokset asumiskustannuksissa, sillä niiden kehitys voi erota selvästi kansaneläkeindeksin kehityksestä.

Lisäksi olisi syytä tarkastella mahdollisuutta ottaa asumistuen tuloharkinnan valvonnassa käyttöön reaaliaikaisen tulorekisteri, joka on käytössä esimerkiksi työmarkkinatuen sovittelussa. Näin voitaisiin vähentää tuensaajia rasittava omien tulojen seuranta ja arviointi sekä välttää tilanteita, joissa tukipäätöksessä asetetun tuloajan kohdalla ei ole kannattavaa ottaa vastaan lisää töitä korkean paikallisen tuloloukun vuoksi.

Lausunto perusomavastuuosuuden tuloharkinnan kiristämisestä sekä lapsen ja aikuisen kertoimen muutoksesta (lain 16 §):

Perusomavastuun kertoimen nostaminen 0,42:sta 0,50:aan yhdistettynä korvausprosentin laskuun tarkoittaisi tuensaajan työtulojen efektiivisen marginaaliveroasteen kiristymistä 1,4 prosenttiyksiköllä $[(0,50 \times 0,7) - (0,42 \times 0,8)]$. Tämä heikentäisi matalapalkkaisten tai osa-aikatyötä tekevien taloudellisia kannustimia.

Jotta intensiivinen EMTR ei nousisi, tulisi perusomavastuun kertoimen olla korkeintaan 0,48. Kuitenkin mielekästä etenkin ansiotulovähennyksen poiston yhteydessä olisi pyrkiä lieventämään tuloleikkuria nykyisestä hakemalla sopivaa kerrointa nykyisen 0,42 ja 0,48 väliltä.

Lausunto ansiotulovähennyksestä luopumisesta (lain 13 §):

Yleisen asumistuen 300e ansiotulovähennyksen poisto tai vähintään sen pienentäminen on kannatettavaa muutos. Ansiotulovähennyksen luominen vuonna 2015 on nostanut järjestelmän kustannuksia mutta ei ole kohdistanut lisäeuroja tulottomiin kotitalouksiin (lähde: <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/b2ebd455-3709-4d43-a95a-d003f4d76ca9/content>).

Tämä on merkittävä ja yksi harvoista keinoista, joilla sosiaalisesti oikeudenmukaisesti saadaan säästöjä asumistukimenoissa, sillä ansiotulovähennys nostaa tuloajaa, johon asti asumistukea voi saada, mikä monesti tarkoittaa yli 2000e/kk tuloja. Vähennys ei kuitenkaan nosta tulottomien tai kaikista pienituloisimpien ruokakuntien tuen määrää. Uudistuksessa säästyneet rahat tulisi käyttää pienituloisten asumistuen tai muun perusturvan vahvistamiseen.

Ansiotulovähennyksen poisto heikentää kuitenkin niiden ruokakuntien asemaa, joiden tulot osuvat nykyisen ja reformoidun tuloharkinnan alarajan väliin. Heille muutos voi olla merkittävä heikennys. Siksi osa säästyneestä rahasta tulisi käyttää tämän heikennyksen lieventämiseen joko nostamalla kuntakohtaisia hyväksyttäviä enimmäisasumismenoja, loiventamalla tuloleikkuria pienentämällä perusomavastuun kerrointa tai näiden yhdistelmällä.

Lausunto enimmäisasumismenojen kuntaryhmituksen muutoksesta (lain 10 §):

Asumistuen tehtävä on huomioida vaihtelevat asumiskustannukset eri kunnissa ja alueilla ja kompensoida näitä eroja välttämällä samalla ylikompensoinnin ja ylimääräiset kannustinvaikutukset asuinpaikan valintaan.

Nykyinen neljän kuntaryhmän jako on hyvin karkea, ja lakiehdotuksen myötä ryhmien määrä putoaisi kolmeen. Tämä tarkoittaisi vaihtelevien asumiskustannusten huonompaa huomiointi, minkä lisäksi Helsingissä asuvien tukia leikattaisiin muuta maata enemmän. Tulisi päinvastoin tarkastella mahdollisuutta siirtyä hienojakoisempaan kuntakohtaiseen enimmäismenojen määrittelyyn, joka huomioi paremmin asumiskustannusten muutokset. Kuntakohtaisella määrittelyllä vältetään paremmin tilanteet, joissa vierekkäiset kunnat kuuluvat eri kuntaryhmiin, joissa saa selvästi korkeampaa tai matalampaa asumistukea. Tämä voi johtaa halvempaan kuntaryhmään kuuluvan kunnan asukkaiden muuttoon naapurikuntaan korkeamman asumistuen perässä, mikä ei ole tarkoituksenmukainen tavoite. Kuntakohtainen jako tasaisi nämä erot välttämällä jyrkkiä muutoksia kuntarajalla.

Lausunto omistusasunnon tukien lakkauttamisesta (lain 7 ja 9 §):

Hallituksen esityksessä omistusasuntojen asumistuen poistamisella on tarkoitus kohdentaa tukea kaikkein pienituloisimmille ja vähävaraisimmille ruokakunnille. Tuen kohdentaminen kaikista pienituloisimmille on perusteltu tavoite, mutta on syytä huomata, että myös omistusasujien keskuudessa on pienituloisia – vaikkakin vähemmän kuin vuokra-asujien keskuudessa keskimäärin. Yleinen asumistuki sisältää tuloharkinnan, joka jo huolehtii tuen kohdentumisesta pienituloisille.

Suomessa on myös alueita etenkin maaseudulla, jossa voi olla vaikeaa löytää vuokra-asuntoa ja jossa talon lämmityskustannukset, joita myös tuetaan asumistuella, voivat olla korkeita. Vuokra- ja omistusasumisen epäneutraali kohtelu voi aiheuttaa allokatiohävikkiä tilanteissa, joissa tukijärjestelmä kannustaa henkilöä muuttamaan asumistarpeisiinsa huonommin vastaavaan vuokra-asuntoon, vaikka omistaisi oman asunnon. Jos asumistuki poistetaan kokonaan omistusasujilta, voi pienituloiselle oman asunnon hankinta muuttua liki mahdottomaksi, kun kuukausittaisten asuntolainan lyhennysten maksamisen lisäksi jää saamatta vastaavan vuokra-asunnon usean sadan euron asumistuki. Yhtälailla lakiehdotuksessa mainittu hallitusohjelmaan perustuva myöhemmin annettava lakiehdotus omaisuuden huomioon ottamisesta yleisessä asumistuessa nostaa kynnystä siirtyä vuokra-asumisesta omistusasumiseen, kun asuntovarallisuus estää asumistuen saamisen oman asunnon lisäksi myös vuokra-asuntoon. Tämä vaikeuttaa myös työn perässä väliaikaisesti

toiselle paikkakunnalle vuokra-asuntoon muuttamista, jos omistaa asunnon. Näistä syistä asumistuen poistaminen kategorisesti omistusasujilta ei ole perusteltua.

Sen sijaan perusteltua, että yleistä asumistukea ei käytetä yksilön asuntovarallisuuden kasvattamiseen. Tästä syystä tulisi tarkastella taloyhtiön pääomavastikkeen tai vähintään pääomavastikkeen lainalyhennyksiin käytetyn osuuden poistamista omistusasunnon hyväksyttävistä asumismenoista. Taloyhtiön lainat vertautuvat osakkaiden henkilökohtaisiin asuntolainoihin ja käytännössä osakeasunnon lainaosuuden lyhennys nostaa asunnon arvoa nimellistä arvoa. Tämä korostuu viime vuosien uudiskohteissa, joissa huomattava osuus asunnon lainasta on taloyhtiön eikä osakkaan henkilökohtaista lainaa. Pääomavastikkeen poistaminen hyväksyttävistä asumismenoista korjaisi tämän epäyhtenäisen kohtelun, jossa taloyhtiön lainajärjestely on oikeuttanut osakkaan suurempaan asumistukeen kuin vastaavan kokoisen henkilökohtaisen asuntolainan ottaneen.

Omistusasunnon hyväksyttävissä asumismenoissa tulisi säilyttää muut asumismenot, kuten hoitovastike ja vesimaksu, jotka ovat kuluja, jotka eivät suoraan kerrytä osakkaan varallisuutta, kuten maksettu vuokra ei kerrytä vuokra-asujan varallisuutta.

Lausunto asumistuen tason eli korvausprosentin muutoksesta (lain 8 §):

Korvausprosentin muutos 80%:sta 70%:iin voi mahdollisesti toimia myönteisenä kannustimena tuensaajalle pienentää asumiskustannuksiaan, kun tästä saatava säästö koituu nykyistä enemmän hänen itsensä eduksi. Kuitenkin on huomioitava, että nykyisen kuntakohtaiset hyväksyttävät enimmäisasumismenot ovat niin matalat, että niiden alle jäävää vuokra-asuntoa on vaikea löytää, jolloin muutos käytännössä leikkaisi asumistuen määrää ilman tuensaajan todellista mahdollisuutta etsiä halvempaa asuntoa. Toisin sanoen yleisen asumistuen rakenne nykyisillä parametreilla ei hyödynnä "omavastuuosuuden" mahdollista kannustinvaikutusta kovin hyvin.

Korvausprosentin lasku ilman tätä kompensoivaa hyväksyttävien enimmäisasumismenojen nostoa olisi huomattava leikkaus tulottoman tuensaajan asumistukeen. Tämä on hyvin ongelmallista, kuten Ajatuspaja Vision lausunnon yleisten huomioiden osuudessa on käyty läpi. Lakimuutoksen yhteydessä tulisi enimmäisasumismenojen noston kautta tavoitella vähintään nykyisen enimmäismääräisen asumistuen tason säilyttämistä kussakin kuntaryhmässä.

Korpelainen Lukas
Ajatuspaja Visio