

Asia: VN/24516/2023

Asetusluonnos asukasvalinnan tulorajoista valtion tukemissa vuokra-asunnoissa

Enimmäistulorajojen käyttöönottamisen vaikutukset

Kannatatteko enimmäistulorajojen käyttöönottamista arava- ja pitkän korkotuen vuokra-asuntojen asukasvalinnassa?

Ei yksiselitteistä kantaa

Minkälaisia vaikutuksia enimmäistulorajojen käyttöönottamisella olisi mielestänne uusille asunnonhakijoille?

Aravarajoituslaki ja korkotukilaki edellyttävät, että asukasvalinnassa etusijalle asetetaan kiireellisimmässä asunnon tarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaruokakunnat. Vuonna 2018 laaditusta selvityksestä (Ympäristöministeriön raportteja 8/2018) käy ilmi, että 16,5 prosenttia kyselyyn vastanneista ARA-asunnoissa asuvista kotitalouksista ylitti silloiset, nyt esitettyä alemmat tulorajat. Yleisintä tulorajojen ylittyminen on Helsingissä (23,5 %).

Tulot vaikuttavat jo nyt asukasvalintaan. Kasvukeskuksissa, missä tulorajat ylittäviä on suhteessa eniten ja missä ero omakustannus- ja markkinavuokrien välillä on suurin, hakijoita on runsaasti suhteessa asuntokantaan. On epätodennäköistä, että tulorajat ylittävät tulisivat näillä alueilla nykyiselläänkään sääntelyllä priorisoiduiksi pienituloisimpien edelle. Todennäköisesti useimmat tulorajan ylittävillä tulot ovat hakuhetkellä olleet merkittävästi pienemmät ja nousseet asumisen aikana. Vastaavasti siellä, missä ero omakustannusvuokriin on pieni, hakijoita on vähemmän, mutta muun vuokra- ja omistusasumisen kustannus on kohtuullinen. Näillä alueilla olisi muutenkin mahdollista valita tulorajat ylittävä hakija, jos edellytykset täyttäviä hakijoita ei ole. Näinollen esitettyjen tulorajojen vaikutusten voi arvioida jäävän marginaalisiksi uusien asunnonhakijoiden osalta.

Minkälaisia vaikutuksia enimmäistulorajojen käyttöönottamisella olisi mielestänne asunnon vaihtoa hakeville?

Tulorajojen soveltaminen asunnon vaihtoa hakeviin voi kasvattaa ARA-asumisen lukitusvaikutusta ja siten vaikuttaa epäsuotuisasti siihen, että suuremmassa tarpeessa oleville voisi kohdentaa näiden

elämäntilanteeseen sopivan asunnon. Vuonna 2018 laaditun selvityksen mukaan yleisintä tulorajojen ylitys oli neljän tai useamman huoneen asunnossa asuvilla, 30–59-vuotiailla ja pariskunnilla. Tämä viittaisi, että monessa näistä tapauksissa voi olla kyse asunnon saaneista lapsiperheistä, joista sittemmin lapset ovat muuttaneet omilleen. Asuntokunnan koko vaikuttaa tulorajan tasoon; jos asuntokunta supistuu, tuloraja ylittyy helpommin. Ehdotetun tulorajamallin vaikutuksena voi olla, että aikoinaan perustellusti pienituloisena lapsiperheenä asunnon saaneen kotitalouden ei kannata ARA-asunnon menettämisen uhalla vaihtaa asuntoa pienempään, kun lapset muuttavat kotoa.

Minkälaisia vaikutuksia enimmäistulorajojen käyttöönottamisella olisi mielestänne vuokrateloyhteisölle ja/tai kunnalle?

Muutos voi jossain määrin lisätä vuokrateloyhteisöjen hallinnollista kuormaa. Asuntohakemuslomakkeesta säädetään asetuksella ja vähimmäissisältö sisältää jo hakijan ja muiden asumaan tulevien tulot. Lisäksi ennen sopimuksen allekirjoittamista tulee pyytää tulot osoittavat todistukset, ellei asuntoon ole vain yksi hakija, kyse on opiskelija-asunnosta tai kyse on eräistä asukasvalinnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 6 §:n mukaisista asukasvalintaperusteista poikkeamistilanteista, esimerkiksi asunnon vaihtaminen saman tosiasiallisen omistajan omistamasta vuokra-asunnosta toiseen. Nykytilanteeseen verrattuna tulotietojen tarkastaminen ulottuisi siis myös asunnon vaihtotilanteisiin, jos tulorajat otetaan käyttöön.

Asukasvalinnasta annetussa asetuksessa säädetään, mistä tulonlähteistä saadut tulot otetaan huomioon asukasvalinnassa. Esimerkiksi huomioon ei oteta asumistukilaissa säädettyjä etuoikeutettuja tuloja. On oletettavaa, että osa hakijoista ilmoittaa hakemuksessaan tulonsa väärin, mitä joudutaan korjaamaan tarjouksen jälkeen ja ennen vuokrasopimuksen allekirjoittamista. Jos tällaiset johtavat tilanteisiin, joissa asuntoa ei kyseiselle henkilölle voidakaan vuokrata tulorajoista johtuen, hallinnollinen kuorma ja vajaakäyttökuukausien määrä kasvavat.

Minkälaisia vaikutuksia enimmäistulorajojen käyttöönottamisella olisi mielestänne yhteiskunnallisesti?

Asukasvalinnan tulorajojen vaikutukset jäänevät pieniksi. Ylituloiset ARA-asukkaat ovat harvinaisia eivätkä siten muodosta merkittävää yhteiskunnallista epäkohtaa. Todennäköisesti useimmilla näistä tulot ovat nousseet asumisen aikana, mihin asukasvalintaan liittyvä muutos ei oleellisesti vaikuta. Tuetun asuntokannan tehokkaamman kohdentumisen kautta saatavat hyödyt jäävät todennäköisesti marginaalisiksi.

Koska muutokset asukasvalintoihin ja ARA-asuntojen asukaskuntaan jäänevät pieniksi, merkittäviä haittavaikutuksia tuskin myöskään syntyy. Ehdotettu tuloraja on mitoitettu niin, että työssäkäyvät voivat jatkossakin olla merkittävä asukasryhmä. Tämä lievittää riskiä ARA-kohteiden leimaantumisesta.

SOAn näkemyksen mukaan ehdotus tulorajoista edustaa nykyisin valitettavan yleistä symbolista sääntelyä: marginaaliseen mutta paljon keskustelua herättäneeseen epäkohtaan esitetään näyttävää ratkaisua, jonka vaikutukset toimintaan jäävät yhtä marginaalisiksi kuin itse ongelmakin.

Ehdotetut enimmäistulorajat

Miten hyvin ehdotetut tulorajat ohjaisivat asunnot pienituloisille?

En osaa sanoa

Tähän voitte perustella vastausta edelliseen kysymykseen.

Jos tulorajat nähdään tarpeellisiksi säätää, esitettyjen tulorajojen tasoa voi pitää perusteltuna. Tosiasiassa tulorajojen vaikutus asukasvalintaa jäisi todennäköisesti pieneksi, sillä ensisijaisesti valinta määräytyy hakijoiden tulojen vertailun kautta; tuloraja on vain perälauta.

Olisiko ehdotetuilla tulorajoilla vaikutusta asuinalueiden eriytymiskehitykseen?

Vähän

Tähän voitte perustella vastausta edelliseen kysymykseen.

Koska tulorajojen vaikutus toteutuneisiin asukasvalintoihin jäisi pieneksi, niin jäisi myös vaikutus alueiden eriytymiskehitykseen.

Poikkeaminen enimmäistulorajoista

Miten hyödyllisenä pidätte ehdotusta siitä, että asunnonhakijan muualla pysyvästi asuva alle 18-vuotias lapsi voitaisiin ottaa huomioon hakijan (yleensä etävanhemman) enimmäistulorajaa määriteltäessä, jos hakija ei muuten kykenisi hankkimaan lapsen hoidon kannalta tarvetta vastaavaa asuntoa?

SOA pitää ehdotusta perusteltuna. Hallitus pyrkii ohjelmansa mukaan edistämään ”lapsen oikeutta molempiin vanhempiinsa vahvistamalla lähivanhemman myötävaikutusvelvollisuutta etävanhemman tapaamisoikeuden toteutumiseen ja ehkäisemällä ns. vieraannuttamista.” Sosiaaliturvakomitea ehdottaa välimietinnössään (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:26) selvitettäväksi vuoroasumistilanteissa lapsen kuulumista kummankin vanhempansa ruokakuntaan. Ehdotettu malli on linjassa näiden kanssa.

Miten hyödyllisenä pidätte asukasvalinta-asetuksen 7 §:n mukaista tilapäistä poikkeamislupaa (yhteiskunnan kannalta tarkoituksenmukaiset ja tarpeelliset tilanteet sekä erittäin kiireelliset tilanteet) enimmäistulorajoista poikkeamisen kannalta?

Poikkeamismahdollisuus vastaa nykyisen asukasvalinta-asetuksen käytäntöä ja täydentää sitä mahdollistamaan poikkeamisen myös enimmäistulorajoista. Vaikka poikkeamismahdollisuutta sovellettaisiinkin harvoin – kuten käsityksemme mukaan nykyistäkin – se on silti erittäin perusteltu ja sen puuttuminen voisi joissain tilanteissa johtaa kohtuuttomiin ja epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin.

Miten hyödyllisenä pidätte asukasvalinta-asetuksen 8 §:ssä säädettyä poikkeamismahdollisuutta (kun asukasvalintaperusteiden mukaiset edellytykset täyttäviä hakijoita ei ole) enimmäistulorajoista poikkeamisen kannalta?

Omakustannusvuokraan perustuvassa vuokraustoiminnassa korkea käyttöaste on kaikkien etu. Muuten tyhjäkäytön kulut tulevat muiden asukkaiden katettaviksi. Jos edellytykset täyttäviä hakijoita ei ole, on perusteltua mahdollistaa muiden hakijoiden valinta. Tästä periaatteesta on tärkeää pitää kiinni, vaikka tulorajat päätettäisiinkin ottaa käyttöön.

Muuta lausuttavaa asetusluonnoksesta

Voitte kirjoittaa muut kommenttinne asiasta tai tarvittaessa koko lausunnon alla olevaan tekstikenttään

SOA pitää erittäin perusteltuna, että erityisryhmät, mukaan lukien opiskelijat, on rajattu tulorajojen ulkopuolelle. Asetusluonnoksen muotoiluna on, ettei ”kuitenkaan sovelleta valittaessa asukkaita asuntoihin, jotka on tarkoitettu erityistä tukea asumisessaan tarvitseville.” Perustelumuiotiossa täsmennetään tämän tarkoittavan erityisryhmiä ja luetellaan esimerkkejä tarkoitetuista erityisryhmistä. Hallitusohjelmassa linjataan, että ”yhteiskunnan tukemat vuokra-asunnot kohdennetaan nykyistä tehokkaammin pienituloisille, vähävaraisille ja erityisryhmille, joiden on vaikea vuokrata asuntoa vapailta markkinoilta”. SOA esittää, että myös asetuksen pykälässä käytetään vakiintunutta erityisryhmien käsitettä:

Enimmäistulorajoja ei kuitenkaan sovelleta valittaessa asukkaita erityisryhmille tarkoitettuihin asuntoihin, jotka on tarkoitettu erityistä tukea asumisessaan tarvitseville.

Opiskelijat ovat keskimäärin erittäin pienituloisia. Opiskelijabarometri 2022 -aineistoissa opiskelija-asunnoissa asuvien keskimääräiset tulot olivat vain 861,46 euroa, mutta tämä pitää sisällään etuoikeutettuja tuloja, joita ei tulorajaharkinnassa edes huomioitaisi. Vuonna 2018 laaditussa selvityksessä opiskelijoista 1,9 prosenttia ylitti silloiset nyt esitettyä alemmat tulorajat, mikä oli pieni osuus, kun vastaajat jaoteltiin pääasiallisen toiminnan perusteella. Tämä minimaalinen osuus johtunee siitä, että yksittäinen vastaaja tai vastaajat jatkoivat kesätöissään vielä kyselyajankohtana syys-lokakuussa tai olivat juuri valmistuneet ja asumisoikeus oli siten päättymässä. Tulorajoja ylittäviä asukkaita ei siis opiskelija-asunnoissa juuri ole.

Tulorajojen hallinnollinen lisäkuorma moninkertaistuisi opiskelija-asumisessa. Opiskelija-asunnoissa asukasvaihtuvuus on suurta. Keskimääräinen asumisaika on vain 1,6 vuotta. Siksi asukasvalintaprosesseja tehdään asuntokantaan suhteutettuna moninkertainen määrä muuhun ARA-asumiseen verrattuna. Esimerkiksi Helsingin seudun opiskelija-asuntosäätiö Hoas solmi 9927 vuokrasopimusta vuonna 2021. Samana vuonna Helsingin kaupungin asunnot (Heka) teki 6790 vuokrasopimusta, vaikka Hekan asuntokanta ja asukasmäärät ovat noin viisinkertaiset Hoasiin nähden.

Tiheän asukasvaihtuvuuden lisäksi haastetta aiheuttaisi opiskelijoiden taajaan vaihtuvat tulot. Opiskelijoiden tulot vaihtelevat työssäkäynnin mukaan monta kertaa vuodessa. Tyypillisesti kesällä tulot ovat kesätöiden takia korkeammat ja lukukausien aikana matalammat. Osa kerryttää kesällä säästöjä hyvätuloisissakin töissä, mutta vastaavasti muun vuoden tulot jäävät mitättömiksi. Jos tulorajat ulotettaisiin opiskelija-asuntoihin, tulisi rajojen koskea vuosituloja kuukausittaisten tulojen sijaan. Koska tulorajat koskevat myös asunnonvaihtotilanteita, muuten voisi käydä niin, ettei opiskelija voi kesällä vaihtaa asuntoa, vaikka koko vuoden tulojen perusteella tarve ARA-tuetulle opiskelija-asunnolle olisikin perusteltu.

Vaikka opiskelija-asuntojen asukkaat ovat keskimäärin erittäin pienituloisia ja selvästi pienituloisempia kuin opiskelijat keskimäärin, opiskelija-asuntojen asukasvalinnassa olisi silti kehitettävää. Opiskelija-asunnoissa tulotaso ei ole haaste: hakijat ovat lähes yksinomaan erittäin pienituloisia. Asuntojen kohdentumisessa eniten tarvitseville tulisi voida huomioida paremmin sosiaalista ja kulttuurista pääomaa, koulutuspoliittisia tavoitteita sekä yhteisöllisyyden edistämistä yksinäisyyden ehkäisemiseksi. Tämä edellyttäisi tuloihin perustuvan harkinnan lievittämistä. On todennäköistä, että opiskelijoilla pikemminkin asumisen järjestymisen määrittää tuloja kuin tulot asumista. Jos edullinen opiskelija-asunto löytyy, toimeentuloa tarvitsee täydentää vähemmän työssäkäynnillä; jos taas on maksettava markkinavuokraa, runsastakaan työssäkäyntiä on vaikea välttää. Kun hakijat ovat alkujaan käytännössä kaikki erittäin pienituloisia, asukasvalinta

marginaalisten tuloerojen perusteella ei ole mielekästä. Pikemminkin olisi tunnistettava, keillä olisi perustelluinta tukea mahdollisuutta täysipäiväiseen opiskeluun ja keillä muuten on vaikein löytää asuntoa. Joustavamman asukasvalinnan myötä voisi myös selvittää, voisiko asukasvalinnalla esimerkiksi tukea yhteisöllisyyttä.

SOA suhtautuu kriittisesti tulorajoja ympäröivään keskusteluun. ARA-asuntokannan oikeudenmukainen ja tehokas kohdentuminen lienee laajalti jaettu tavoite, vaikka ratkottava ongelma onkin melko marginaalinen. Keskustelun jumiutuminen yhteen keinoon, tulorajoihin, on omiaan polarisoimaan teemaa edistämättä juurikaan itse tavoitetta. SOA uskoo, että ennakkoluulottomalla valmistelulla olisi löydettävissä tavoitetta edistävä malli, joka parantaa ARA-tukien kohdentumista, mutta ei vaaranna asumisturvaa tai muodosta jyrkkiä kannustinloukkuja, eikä lisää vuokrantaloyhteisöjen hallinnollista taakkaa.

Lehtoruusu Lauri
Suomen opiskelija-asunnot SOA ry