



Yhteenveto

18.1.2024

VN/24516/2023
VN/24516/2023-YM-81

Lausuntoyhteenveto

Asetusluonnos asukasvalinnan tulorajoista valtion tukemissa vuokra-asunnoissa oli lausuntokierroksella Lausuntopalvelussa 8.11.–8.12.2023. Lausuntoja otettiin vastaan määräajan jälkeenkin 15.12.2023 saakka. Lausuntoa pyydettiin ARA-vuokraloyhteisöiltä, otannalta kuntia, niitä ja asukkaita edustavilta järjestöiltä, työntekijä- ja työnantajajärjestöiltä, isännöinti- ja kiinteistöalan toimijoilta, hyvinvointialueilta sekä asianomaisilta ministeriöiltä ja viranomaisilta. Lausuntopalvelussa lausunnon antaminen oli mahdollista antaa niidenkin, joilta lausuntoa ei ollut nimenomaan pyydetty.

Lausuntoja saatiin yhteensä 73. Lisäksi 3 tahoa ilmoitti, ettei anna lausuntoa tai ole lausuttavaa asiasta. Lausunnon antoi 24 kuntaa (mukaan luettuna 10 KUUMA-kuntaa, jotka antoivat yhteisen lausunnon). Kuntien omistamista ARA-vuokraloyhteisöistä 25 antoi lausunnon. Suurimpien yhdeksän kaupungin näkökannat saatiin lausuntokierroksella joko kaupungin tai vuokraloyhtiön tai molempien lausunnoissa. Lisäksi lausuntoja saatiin pienistä ja keskisuurista kunnista ja niiden vuokraloyhtiöistä eri puolilta Suomea. Ei-kuntaomisteisilta valtion tukemia ja vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja tarjoavilta toimijoilta saatiin 8 lausuntoa. Järjestöiltä saatiin yhteensä 16 lausuntoa. Lausunnon antajissa oli vuokranantajia ja yleisesti kiinteistöalan toimijoita edustavia järjestöjä, vuokralaisia edustavia järjestöjä, Suomen sosiaali ja terveys SOSTE ry, Suomen monimuotoiset perheet -verkosto sekä neljä työntekijäjärjestöä. Suomen Kuntaliitto ja 128 jäsenyhteisöä kattava Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat – KOVA ry olivat lausunnonantajien joukossa. Lisäksi lausunto saatiin yhdeltä isännöintialan toimijalta, kahdelta hyvinvointialueelta, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus Aralta, Kansaneläkelaitokselta, oikeusministeriöltä, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta, valtiovarainministeriöltä ja Yhdenvertaisuusvaltuutetulta.

Lausunnot on julkaistu Valtioneuvoston Hankeikkunassa hanketunnuksella [YM054:00/2023](#).

Lausunnonantajien antamat tiedot nykytilanteesta

Kuntien ja kuntaomisteisten vuokraloyhteisöjen lausunnoissa arvioidaan pääasiassa, että ARA-vuokra-asunnot kohdentuvat nykyisin hyvin pienituloisille ja vähävaraisille. Joissakin lausunnoissa kerrotaan ajankohtaisia tietoja asukkaiden tulorakenteesta.

KOVA ry viittaa lausunnossaan vuosina 2019 ja 2021 tekemiinsä asukastytytyväisyys selvityksiin, joissa on selvitetty myös yhdistyksen jäsenyhteisöjen asukkaiden tulotasoa. Selvitysten mukaan noin puolet vastaajista ilmoitti talouden bruttotuloiksi alle 20 000 euroa vuodessa. Kahden aikuisen talouksista lähes 75 prosentilla talouden yhteenlasketut tulot jäivät alle 40 000 euroon vuodessa. Lisäksi selvitysten mukaan ARA-vuokra-asukkaiden suurituloisimmat ruokakunnat ovat pääasiassa kahden aikuisen ja kahden lapsen perheitä. Yli 40 000 euroa vuodessa tienaaavissa on myös yksinasuvia ja nämä taloudet painottuvat erityisesti pääkaupunkiseudulle, jossa on korkeammat elinkustannukset.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Ympäristöministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 35
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 7
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1603 9320
+358 9 1603 9320

kirjaamo.ym@gov.fi

Helsingin kaupunki kertoo lausunnossaan, että se välittää vuosittain noin 3 500 asuntoa. Asuntotarjouksia tehdään kaksin verroin, noin 7 000 vuodessa, sillä osa tarjouksen saaneista ei ota asuntoa vastaan. Lausunnon mukaan Helsingin kaupungin asunnot Oy:n (Heka) ja muiden ARA-vuokra-asuntojen asukkaat ovat pienituloisimpia kotitalouksia opiskelija- ja nuorisotasuntojen jälkeen Helsingissä. Lausunnossa kerrotaan, että helsinkiläisten asuntokuntien tulotasoa on vuonna 2023 tarkasteltu osana kohtuuhintaisen asumisen mittaristoa ja että selvityksen mukaan Hekan asunnoissa asuvista asuntokunnista noin 51 prosenttia ja muissa ARA-vuokra-asunnoissa asuvista asuntokunnista 43 prosenttia kuuluu kolmeen alimpaan tulokymmenykseen.

Espoon kaupungin lausunnon mukaan ARA-vuokra-asuntoihin Espoossa viimeisen puolen vuoden aikana ilmoitetuista valinnoista, asunnonvaihtajat mukaan lukien, 4,6 prosenttia ylittää ehdotetut tulorajat.

Vantaan kaupungin lausunnon mukaan VAV Asunnot Oy:n asukasvalinnoissa vuonna 2023 vain muutama ylittää ehdotetut tulorajat vähäisesti ja nämä ovat kahden tai useamman henkilön kotitalouksia.

Tampereen Vuokra-asunnot Oy:n lausunnon mukaan yhtiön hakijoista noin 90 prosentilla tulorajat alittuvat. Tampereen kaupungin lausunnon mukaan asukasvalintojen valvontaa varten toimitettujen tietojen perusteella niiden asukkaaksi valittujen ruokakuntien, joiden tulot ylittävät ehdotetut enimmäistulorajat, määrä on hyvin vähäinen. Kiireellisessä asunnontarpeessa olleille ruokakunnille asunnon saaminen tuloista riippumatta on kuitenkin ollut tärkeää.

Jyväskylän kaupungin lausunnon mukaan vuoden 2023 asukasvalinnoista kaupungin vuokra-asuntoihin vain muutama on ylittänyt ehdotetut tulorajat.

Kuopion kaupungin lausunnon mukaan kaupungin tuetuista vuokra-asunnoista alle neljä prosenttia on vuonna 2023 ohjautunut ”ylituloisille” hakijoille.

Lahden kaupunki ilmoittaa, että jälkivalvonta-aineistoon tehdyn tarkastelun mukaan ehdotetut tulorajat ylittäviä kotitalouksia valittiin asukkaiksi vain noin 1–2 prosenttiin vapautuneista asunnoista, tuolloinkin mahdollinen tulorajan ylitys oli pääosin vähäinen ja muut asunnontarpeeseen liittyneet seikat puolsivat asukasvalintaa.

KUUMA-seudun lausunnossa painotetaan, että sikäli kuin ylempiin tulokymmenyksiin kuuluvia asukkaita valitaan ARA-vuokra-asuntoihin, tämä toteuttaa lain ja hallitusohjelman tavoitetta monipuolisesta asukasrakenteesta ja lisäksi perustuu virkavastuulla tehtyyn tarveharkintaan ja määräraikaisiin poikkeuslupiin.

Pienten ja keskisuurten kuntien ja niiden vuokrataloyhteisöjen lausunnoissa asukasvalintoja peilataan kunnan asuntomarkkinatilanteeseen. Osassa kunnista asukasvalinnat kohdentuvat kokonaan pienituloisiin, koska parempituloisia hakijoita ei ole. Osassa kunnista on tarpeellista tarjota ARA-vuokra-asuntoja myös parempituloisille työssäkäyville, koska kunnassa ei ole riittävästi muuta asuntotarjontaa ja vuokrataloyhteisön käyttöaste jäisi muuten heikoksi.

Muista vuokrataloyhteisöistä valtio-omisteinen A-Kruunu Oy kertoo tilastojensa tukevan sitä, että asukasvalintakriteeristö on toiminut hyvin ja on riittävä kohdistamaan asunnot tarkoituksenmukaisesti. Y-Säätiö kertoo lausunnossaan, että asukasvalinta tehdään hakijaprofiillista, joka on vähävarainen ja pienituloinen ja että yli 50 prosenttia hakijoista on alle 2 500 euron bruttotuloilla olevia henkilöitä. Asukkaaksi valittujen tulotaso heijastelee Y-Säätiön mukaan hakijaprofiilia.

Lausunnonantajien suhtautuminen tulorajojen käyttöönottoon

Tulorajojen käyttöönotto yleisesti

Asukkaita edustavien toimijoiden lausunnoissa tulorajojen käyttöönottamista vastustetaan. Vuokranantajia edustavien toimijoiden lausunnot jakautuvat pääpiirteissään siten, että valtion tukemaa asuntokantaa edustavat toimijat eivät kannata tulorajoja, mutta vapaarahoitteisia asuntomarkkinoita edustavat toimijat kannattavat. Järjestötoimijoista osa pidättyy ottamasta yksiselitteistä kantaa. Valtion viranomaisista Kansaneläkelaitos (Kela) ja valtiovarainministeriö puoltavat tulorajojen käyttöönottamista, muut suhtautuvat kriittisesti tai neutraalisti.

Kuntien ja kuntaomisteisten vuokraloyhteisöjen lausunnoissa yhtä lukuun ottamatta tulo-rajoiden käyttöönottoa vastustetaan tai siihen suhtaudutaan kriittisesti. Muiden vuokraloyhteisöjen lausunnoissa on vaihtelevammin tulo-rajoihin kritisoivia ja puoltavia näkemyksiä.

Tulo-rajoiden käyttöönottoa vastustavissa lausunnoissa pääasiallisena perusteena esitetään se, että asukasvalinnat kohdentuvat jo nykyisin hallitusohjelman tavoitteen mukaisesti, ja muutosta pidetään siten perusteettomana ja byrokratiaa turhaan lisäävänä. Tulo-rajoiden ei nähdä merkittävästi edistävän hallitusohjelman tavoitetta. Myös niissä lausunnoissa, joissa tulo-rajoiden käyttöönottoon ei oteta yksiselitteistä kantaa, todetaan niiden vaikutus tavoitteeseen nähden tosiasiasa vähäiseksi. Joissakin pienemmissä kunnissa arvioidaan, että tulo-rajat olisi kannattavaa ottaa käyttöön kasvukeskuksissa. Kasvukeskuksista tulevaisuudessa lausunnoissa niitä ei kuitenkaan nähdä hyödyllisinä.

Kunnista ja ARA-vuokraloyhteisöistä moni kiteyttää, ettei asuntojen ohjautuminen keski- tai suurituloisille ole sen mittaluokan ongelma, että kannattaisi lisätä hallinnollista työtä ja kustannuksia tai korostaa ARA-vuokra-asukkaiden leimautumista. Esitystä pidetään myös ristiriitaisena hallitusohjelman mukaisen hallinnollisen taakan keventämistavoitteen kanssa.

Suomen Kuntaliitto ei lausunnossaan kannata asetusluonnosta, jolla käynnistettäisiin hallitusohjelman mukainen reformi yleishyödylliseen vuokraustoimintaan. Lausunnon mukaan julkisella tuella mahdollistetun voiton tavoittelemattoman asunnonvuokrausliiketoiminnan ytimessä on pysyvä vuokrasuhde ja sen myötä vakaa asumisturva. Kysymys, jota tulo-rajoihin pyritään ratkaisemaan, liittyy pääkaupunkiseudun vuokra-asuntomarkkinoista käytyyn keskusteluun eikä Suomen Kuntaliitto kannata sen ratkomista valtakunnallisella ohjauksella. Kannattavuuden rajoilla toimivia pienempien kuntien vuokraloyhtiöiden toimintamahdollisuuksia tulisi lisärasitteiden ja -kustannusten sijaan keventää ja joustavoittaa. Kuntaspesifeihin asumisen kysymyksiin voidaan löytää sopivia ratkaisuja kuntien omistajaohjauksella. Esimerkiksi tulo-rajat voisivat olla kuntien vapaasti käytettävissä.

Asuntosäätiö, Y-Säätiö ja KOVA ry eivät kannata tulo-rajoihin ja esittävät, että jos tulo-rajat otetaan käyttöön, ne tulisivat sovellettaviksi vain pääkaupunkiseudulla. Muutamissa pienempien kuntien ARA-vuokraloyhteisöjen lausunnoista yhdytään edellä mainittuun esitykseen tai todetaan, että tulo-rajat olisivat perusteltuja kasvukeskuksissa tai MAL-alueilla. Y-Säätiö myös toteaa lausunnossaan, ettei pääkaupunkiseudulla ole matalan tulotason ammattilaisille riittävästi tarjolla kohtuuhintaisia asuntoja, mikä hankaloittaa työllisyyden kehitystä. Myös Vuokralaiset ry viittaa lausunnossaan siihen, että kysymys on pääkaupunkiseutukeskeinen ja johtuu liian vähäisestä kohtuuhintaisesta asuntotuotannosta. KOVA ry:n arvion mukaan asukasvalinta-asetuksen 7 ja 8 §:n mukaisia poikkeamismahdollisuuksia käytetään väestöltään vähenevillä alueilla asuntomarkkinatilanteesta johtuen niin usein, että tulo-rajoiden ulottaminen myös näiden alueiden asukasvalintaan lisää käytännössä turhaa hallinnollista työtä. Lisäksi joissakin kuntien vuokraloyhteisöjen lausunnoissa tuodaan esille, että väestöään menettävillä alueilla asukasvalintaa tulisi päinvastoin joustavoittaa, jotta kohtuullisen vuokratason edellyttämä korkea käyttöaste voidaan saavuttaa, huolehtia asuntojen kunnossapidosta ja korjauksista sekä asuttaa työhön tulevia.

Tuetun asuntomarkkinan lisäksi vapaarahoitteisilla asuntomarkkinoilla toimivista Kojamo Oyj ja YHKodit kannattavat tulo-rajoiden käyttöönottamista. Kojamo Oyj näkee, että tulo-rajoiden tarkastelu tulisi toteuttaa säännöllisesti, jos tuettujen asuntojen halutaan menevän niitä aidosti tarvitseville. Tulojen tarkastelu vapauttaisi asuntoja pienituloisille, ja niissä nykyisin asuvat korkeimpien tulokymmenysten kotitaloudet siirtyisivät muuhun vuokramarkkinaan. Tällöin Kojamo Oyj:n mukaan tuetut asunnot toimisivat aidosti tarkoituksensa mukaisesti eivätkä profiloituisi enää "saavutetuksi eduksi". SATO Oyj:n lausunnossa peräänkuulutetaan asumisen tukijärjestelmän tasapuolisuutta, ajallista kestoa vain tarpeen mukaan sekä läpinäkyvää mitattavuutta, joita tavoitteita ei lausunnonantajan mukaan ARA-vuokra-asuntotuotannolla voida saavuttaa. Muutamissa muissakin lausunnoissa pidetään tärkeänä tulo-rajoiden läpinäkyvää valvontaa sekä nähdään niiden vahvistavan ARA-tuotannon yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä.

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry:n ja Suomen Vuokranantajat ry:n lausunnoissa kannatetaan tulo-rajoihin. Suomen Vuokranantajat toteaa, että tuetussa asuntotuotannossa tulisi asukasvalinnan tulo-rajoiden lisäksi ottaa käyttöön tulojen tarkistaminen vuokrasuhteen aikana asuntojen oikeudenmukaisen kohdentumisen varmistamiseksi.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n lausunnossa todetaan, että ARA-asuntokannan oikeudenmukaisista ja tehokasta kohdentumista koskevan keskustelun jumiutuminen yhteen keinoon, tulo-rajoihin,

on omiaan polarisoimaan teemaa edistämättä juurikaan itse tavoitetta. Lausunnossa peräänkuulutetaan ennakkoluulotonta valmistelua, jolla olisi löydettävissä tavoitetta edistävä malli, joka ei vaaranna asumisturvaa tai muodosta jyrkkiä kannustinloukkuja eikä lisää vuokrataloyhteisöjen hallinnollista taakkaa.

Suomen Kiinteistöliitto ry:n lausunnon mukaan vaihtoehtona tulorajojen palauttamiselle voisi harkita mallia, jossa asunnonhakijoiden etusijajärjestystä laadittaessa asunnonhakijan tulot olisivat vertailuperuste, ja pienempituloisen tulisi asettaa etusijalle.

KOVA ry, Y-Säätiö ja SOSTE ry katsovat, että samaan aikaan valmistellut leikkaukset yleiseen asumistukeen, toimeentulotukeen ja työttömyystukeen voimistavat tulorajojen roolia kannustinloukkuna, koska sosiaaliturvaetuuksien leikkaaminen lisää tarvetta kohtuuhintaisille asunnoille. Säästön saavuttaminen asumistukimenoihin on epätodennäköistä. KOVA ry ja SOSTE ry näkevät, että asumistukimenoja voidaan pitkällä aikavälillä vähentää vain lisäämällä valtion tukemaa kohtuuhintaista ARA-asuntotuotantoa. Pääkaupunkiseudun ja muiden suurten kaupunkien pula ARA-vuokra-asunnoista johtaa muutamien muidenkin lausuntojen mukaan siihen, etteivät pienituloiset pysty siirtymään vapaaehtoisesta vuokra-asuntokannasta ARA-vuokra-asuntokantaan eikä asumistuen tarve vähene.

Työntekijäjärjestöistä Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry ei kannata esitystä ja näkee siinä enemmän haittoja kuin hyötyjä. Muissa työntekijäjärjestöjen lausunnoissa ei oteta yksiselitteistä kantaa esityksen puolesta tai sitä vastaan, mutta tuodaan esille kriittisiä arvioita muutoksen kielteisistä vaikutuksista muun muassa asuntomarkkinoiden sujuvuuteen, parempipalkkaisen työn vastaanottamiseen ja segregaatioon. Esimerkiksi STTK:n lausunnossa kiteytetään, että poikkeamismahdollisuuksista huolimatta esitys pääpiirteissään heikentää erilaisten elämäntilanteiden ja alueellisten tarpeiden huomioimisen mahdollisuuksia nykyisestä. Työntekijäjärjestöistä ei saatu lausuntoja.

Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa tulisi tarkastella julkisena tukena samaan tapaan kuin suoria julkisia tukia. Valtiovarainministeriön mukaan tulorajojen käyttöönotto vähentäisi tuen kohdistumista keski- ja hyvätuloisille kotitalouksille, erityisesti kahdelle ylimmälle tulokymmenykselle, ja osaltaan parantaisi valtion tukemien vuokra-asuntojen saatavuutta alempiin tulokymmenyksiin kuuluvien kotitalouksien näkökulmasta.

Siltä osin kuin lausuntopalaute koskee erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen jättämistä tulorajojen soveltamisen ulkopuolelle, esitystä kannatetaan yksimielisesti. Suomen opiskelija-asunnot SOA ry ehdottaa säännöksessä käytettäväksi vakiintunutta sanamuotoa ”Enimmäistulorajoja ei kuitenkaan sovelleta valittaessa asukkaita erityisryhmille tarkoitettuihin asuntoihin, jotka on tarkoitettu erityistä tukea asumisessaan tarvitseville”.

Tulorajojen vaikutusten seuraamisen tärkeyttä painotetaan monissa lausunnoissa. KOVA ry esittää, että tulorajojen vaikutuksia arvioidaan siinä vaiheessa, kun ne ovat olleet voimassa vuoden.

Vaikutukset työllisyyteen ja asumisturvaan

Monessa tulorajojen vastustavista tai kriittisistä lausunnoista niiden arvioidaan aiheuttavan kannustinloukun työuralla etenemiseen sekä esimerkiksi epäsäännöllisiä tuloja saaville, kuten vuorotyötä tai pätkätyötä tekeville, kiinteistönhoidon ja ravintola-alan vaihtelevia työtuntimääriä tekeville ja pienyrityksille. Niiden arvioidaan aiheuttavan myös epätietoisuutta siten, ettei asuntoa uskalleta hakea, mikä pitkällä tähtäimellä vaikuttaa paitsi yksilöihin myös asuntojen käyttöasteeseen. Myös neuvonnan ja ohjeistuksen tarpeen nähdään lisääntyvän. Lausuntopalautteissa nousevat esille myös yhteisvaikutukset työelämän uudistusten kanssa, joiden tuloksena voi olla asukkaan työtilanteen nykyistä suurempi muutosherkkyys ja siten myös tulotilanteen vaihtelu. Yhtenä tulorajojen kielteisenä vaikutuksena lausuntopalautteissa tulee esille, että se voi ohjata asukkaita tekemään pimeää työtä säilyttääkseen tulonsa alle tulorajojen. Joissakin lausunnoissa arvioidaan tulorajojen aiheuttavan kannustinloukun myös perheen perustamiseen.

Osassa lausunnoista kannustinloukkuriskiä ei pidetä olennaisena tulorajojen väljyyteen ja nykyiseen asukasrakenteeseen nähden. Esimerkiksi KUUMA-seudun kuntien lausunnossa katsotaan, etteivät tulorajat heikennä esimerkiksi keskituloisten, palveluammateissa toimivien hakijaruokakuntien mahdollisuuksia saada kohtuuhintainen vuokra-asunto korkeiden asumiskustannusten alueella Helsingin seudulla, mutta samalla tulorajojen palauttaminen ei kohdenna asuntojen saantia nykyistä paremmin pienituloisille.

Useimmissa kuntien ja kuntaomisteisten vuokrataloyhteisöjen lausunnoissa vaihtamisen sopivampaan asuntoon arvioidaan hankaloituvan, jolloin jäädään asumaan liian pieneen tai suureen asuntoon eivätkä nämä asunnot vapaudu hakijoille, joille ne sopisivat paremmin. Varsinkin pienten asuntojen vapautumisen arvioidaan vähenevän. Tämä heikentää asuntokannan kohdentumista tarkoituksenmukaisella tavalla. Tulorajat nähdään asumisturvaa heikentävänä muutoksena. Myös monen muun vuokratalotoimijan ja järjestön lausunnossa yhdytään tähän arvioon.

Monimuotoiset perheet -verkoston lausunnossa nostetaan esille asumisolosuhteiden pysyvyyden merkitys lapsille ja heidän kehitykselleen. Suurissa muutoksissa, kuten esimerkiksi vanhemman menetyksessä tai uusperheen muuttaessa yhteen, tulorajat eivät saisi aiheuttaa lisäkuormitusta siten, ettei voitaisi vaihtaa asuntoa samalla asuinalueella.

Pienempien kuntien ja niissä toimivien vuokrataloyhteisöjen lausunnoissa nähdään tulorajojen estävän muuttamista kuntaan työpaikan perässä silloin, kun kunnan vuokra-asuntomarkkinat toimivat pääasiassa ARA-vuokra-asuntojen voimin. Tämä vaikeuttaisi työvoiman saatavuutta kunnassa, esimerkiksi tulevat esille mm. teollisuuden kausityöntekijät ja toimihenkilöt sekä opettajat ja keikkatyöhön tulevat lääkärin. Kaikissa kunnissa ei ole tarjolla riittävän edullisia asuntoja myöskään tulorajat niukasti ylittävälle. Väestöltään vähenevissä kunnissa ei poismuuton vuoksi välttämättä ole pitkään aikaan ollut uudistuotantoa.

Sodankylän kunnan lausunnossa kerrotaan, että korkean työllisyysasteen ja asuntopulan kunnassa vuokrataloyhtiö tulee toteuttamaan vuonna 2024 uudistuotantoa ilman valtion korkotukea. Tämä johtuu rajoituksista vapaiden asuntojen suuresta tarpeesta ja valtion tuen ehtojen tiukkuudesta. Lausunnossa arvioidaan, että esitetyt tulorajat tulevat entisestään vähentämään valtion tukemien vuokra-asuntojen rakentamista ja vaikeuttamaan niiden vuokraamista. Tulorajan alle jääville vuokralaisille tarjotaan vanhoja asuntoja, sillä uusien asuntojen vuokrat nousevat nykyisillä rakennuskustannuksilla ja koroilla liian suuriksi olivat ne valtion tukemaa asuntotuotantoa tai eivät.

Useissa lausunnoissa, muun muassa KOVA ry:n lausunnossa, ehdotetaan, että jos tulorajat kuitenkin otetaan käyttöön, asunnon vaihtaminen rajattaisiin niiden ulkopuolelle.

Vaikutukset yhdenvertaisuuteen

Yhdenvertaisuusvaltuutettu huomauttaa lausunnossaan, että asuntokuntien mediaanitulot ja asuntojen vuokrataso vaihtelevat alueellisesti, jolloin alueellinen yhdenvertaisuus ei välttämättä toteudu, jos enimmäistuloraja on koko Suomessa sama. Hekan vuokralaisneuvottelukunnan lausunnossa mainitaan esimerkkinä tällaisesta vaihtelusta Hekan korkean käyttöarvon kohteet, joissa vuokrat lähentyvät vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja.

KUUMA-seutu näkee bruttotulojen tarkastelun voimassa olevien säännösten mukaisesti asettavan asunnonhakijat hyvin epätasa-arvoiseen asemaan, kun sosiaalietuuksia saavalla henkilöllä voi olla huomattava kokonaisbruttotulo verrattuna sellaiseen, joka ei saa sosiaalietuuksia ja silti heihin sovellettaisiin samaa tulorajaa. Asuntosäätiön ja Y-Säätiön lausunnoissa huomautetaan tulojen ylipäättään antavan liian kapean kuvan hakijan taloudellisesta tilanteesta, kun huomioon ei oteta esimerkiksi elatusmaksuja ja ulosottoa. Myös A-Kruunu Oy:n lausunnossa otetaan esille, että tällaiset välttämättömät menot olisi hyvä huomioida.

Oikeusministeriö katsoo, ettei esityksessä ole arvioitu asianmukaisesti vaikutuksia yhdenvertaisuuteen, joten sen perustella ei voida arvioida vaikutuksia eri väestöryhmiin. Esimerkiksi eri etnisten ryhmien sosioekonominen asema voi poiketa valtaväestöstä. Oikeusministeriö myös huomauttaa, ettei muodollinen yhdenvertaisuus välttämättä takaa tosiasiallista yhdenvertaisuutta.

Vaikutukset segregaatioon

Kuntien ja vuokrataloyhteisöjen sekä useiden järjestöjen lausunnoissa arvioidaan tulorajojen voimistavan segregatiota ja vaikeuttavan mahdollisuutta edistää monipuolista ja sosiaalisesti tasapainoista asukasrakennetta. Joissakin lausunnoissa tätä pidetään esityksen haitallisimpana vaikutuksena. Erityisesti segregaatiorajun torjunta vaikeutuisi vanhoilla ARA-vuokrataloalueilla. Jatkossa vuokrataloyhteisöjen olisi sijoitettava tulorajan alittavat rajoitusten alaisiin asuntoihin ja tulorajan hieman ylittäviä rajoituksista vapautuneisiin asuntoihin. Kuopion kaupungin ja Ilmajoen Vuokratalot Oy:n lausunnoissa arvioidaan asukkaiden jakautumisen voivan vaikuttaa yksityiseen vuokra-asuntomarkkinaan vuokria nostavasti. Joissakin lausunnoissa otetaan esille segregaatiorajun heijastusvaikutukset turvallisuuteen.

Osassa kuntien lausunnoista kuitenkin muutoksella ei nähdä paikallisesti merkittävää segregatiovaikutusta johtuen tuloerojen väljyydestä ja jo nykyisestä asukasrakenteesta. Lausuntopalautteessa yleisellä tasolla mainitaan myös kaavoituksen tärkeä rooli segregatioratkaisun torjumisessa.

Tuloerojen katsotaan myös leimaavan ARA-vuokra-asunnot entistä selkeämmin pienituloisen väestön asunnoiksi ja voivan edistää asuntomarkkinoiden polarisaatiota. Tuloerojen seurauksena osoite paljastaisi jatkossa asukkaiden tulotason. ARA-vuokralaiset voisivat leimautua köyhiä eivätkä kehittäisi kertaa, missä asuvat.

Monimuotoiset perheet -verkoston lausunnon mukaan järjestelmän tulisi tukea pysyviä myönteisiä siirtymiä, kuten tulojen lisäämistä pysyvästi, perheelle sopivan kodin löytymistä sekä elinympäristöjen ja tukiverkostojen vakiintumista. Huono-osaisemmalla alueella kasvaville lapsille ja nuorille on tärkeää nähdä pysyviä myönteisiä siirtymiä kohti parempiosaisuutta omassa asuinympäristössään. Myös Nuorisolasuntoliitto NAL toteaa, että asuinalueiden eriytyminen keskimääräistä huono-osaisemmiksi vaikuttaa alueilla kasvavien nuorten mahdollisuuksiin päästä kiinni laadukkaaseen koulutukseen ja työmahdollisuuksiin johtaen pahimmillaan asunnottomuuden kierteeseen. Y-Säätiö viittaa lausunnonsooan sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamaan Segra-tutkimushankkeeseen, jonka tuloksissa näkyy asumisen pysyvyyden merkitys yksilöiden hyvinvoinnille ja toisaalta varsinkin pakotettujen muutosten rooli hyvinvointia heikentävänä tekijänä.

Segregatioratkaisun torjumisesta kaivataan lausuntopalautteessa myös lisää tutkimusta. Esimerkiksi Rakli ry pitää segregatioratkaisun torjumiseksi tehtävää työtä erittäin tärkeänä ja näkee tarpeen tutkitulle tiedolle, jotta voidaan muodostaa yhteinen näkemys ARA-tuotannon roolista segregatioratkaisun torjunnassa tulevaisuudessa. Valtiovarainministeriö viittaa lausunnonsooan Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen julkaisuun (VATT Working Papers 68), jonka perusteella valtion tukemat vuokra-asunnot eivät välttämättä vähennä tehokkaasti eriytymistä, ja huomauttaa että vaikutukset voivat vaihdella esimerkiksi alueittain.

Kustannusvaikutukset

Kunnat ja kuntaomisteiset vuokraloyhteisöt arvioivat tuloerojen käyttöön ottamisen lisäävän hallinnollista työmäärää ja kustannuksia, mukaan luettuna ohjelmistokehityksen kustannukset, sekä vuokraloyhteisöissä että kunnissa. Lausuntopalautteessa tulee esille, ettei vuokranantajalla ole oikeutta käyttää tulorekisteriä, ja että todennäköisesti ilmoitettuja tulotietoja joudutaan prosessin aikana jonkin verran korjaamaan. Vuokraloyhteisöt ja muut vuokra-asuntotoimijat arvioivat laajasti, että tuloerot hidastavat asunnonvälitystä ja aiheuttavat tyhjäkäyntiä. Joissakin lausunnoissa tämän nähdään olevan ristiriidassa sen kanssa, että valtion tukemia kohtuuhintaisia asuntoja voitaisiin tehokkaasti ohjata niitä tarvitseville. Joissakin lausunnoissa arvioidaan myös segregatioratkaisun vaikuttavan kielteisesti vuokraloyhteisöjen kulurakenteeseen. Monissa lausunnoissa huomautetaan kustannusten kasvun aiheuttavan vuokrankorotuspaineita. Tämän seurauksena voi erään lausunnon mukaan esimerkiksi maksuhäiriöiden määrä lisääntyä, jos asukkaiden tulotaso on tiukka vuokraan nähden.

KOVA ry, Y-Säätiö, VAV Asunnot Oy esittävät, että tuloeroja sovellettaisiin asukasvalintaan 1.6.2025 lukien, jotta valmistautumisaikaa olisi riittävästi. Myös Heka pitää voimaantuloa liian aikaisena. KOVA ry huomauttaa, että valtaosalla vuokraloyhteisöistä on asukasvalinnassaan käytössä saman toimitajan tietojärjestelmä, jolloin toimittajalla voi olla haasteita pystyä vastaamaan muutostarpeisiin niihin vaadittavassa aikataulussa.

Muutamissa vuokraloyhteisöjen lausunnoissa painotetaan selkeän ja ennustettavuutta luovan ohjeistuksen tarpeellisuutta. Pienten kuntien vuokraloyhteisöt nostavat esiin huolen vähäisten resurssien riittävästä.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus Ara arvioi lausunnonsooan, että asukasvalintaa koskevien ohjeiden päivittämisen lisäksi ehdotettu asetusmuutos lisäisi ohjaus- ja koulutustarvetta sekä yleisesti yhteydenottoja Araan. Lausunnon mukaan muutos merkitsisi henkilöstöresurssin lisätarvetta Aran ohjaus- ja valvontatehtäviin vähintään yhden henkilötyövuoden.

Lausunnonantajien näkemykset tuloerojen mitoituksista

Esitettyjen tuloerojen sopivuudesta lausuntopalautteessa on eriäviä näkemyksiä.

Rakli ry sekä Suomen Vuokranantajat ry pitävät esitettyä tuloarajaa niin korkeana, ettei sillä toteudu hallitusohjelman kirjaus asuntojen ohjaamisesta jatkossa tarkemmin pienituloisille. Myös SATO Oyj:n ja Kojamo Oyj:n mukaan tuloarajat tulisi asettaa siten, että ARA-vuokra-asunnot kohdentuvat kaikista pienituloisimmille. Suomen Kiinteistöliitto ry viittaa OECD:n tutkimusraporttiin (A Revival of the Private Rental Sector of the Housing Market? Lessons from Germany, Finland, the Czech Republic and the Netherlands, 2014) ja ehdottaa tuloarajojen asettamista siten, että niiden perusteella asuntoihin olisivat oikeutettuja viiteen alimpaan tuloluokkaan kuuluvat asuntokunnat.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arvion mukaan asunnot on kuitenkin perusteltua pitää käytettävissä myös keskituloisille, erityisesti asunnonvaihtajille aiheutuvien kannustinloukkujen ja segregaatioriskien hillitsemiseksi, vaikka uudistuksen hyödyt voivatkin jäädä rajallisiksi. Lausunnon mukaan valittujen tuloarajojen perustuminen joihinkin tulojakautumisen pisteisiin voisi olla tietoon perustuvan päätöksenteon näkökulmasta perusteltua.

Kela lausunnossaan yhtyy muistioloennoksessa esitettyihin näkemyksiin tuloarajojen käyttöönoton ja vireillä olevien sosiaaliturvan muutosten yhteisvaikutuksista. Kela täydentää, että yleisen asumistuen myöntämisessä käytössä olevat enimmäistuloarajat ovat pienemmät kuin ARA-vuokra-asuntojen asukasvalintaan esitetyt tuloarajat. Kelan mukaan esityksellä ei olisi välittömiä vaikutuksia etuuskäsittelyyn, koska yleisen asumistuen ja toimeentulotuen piirissä olevat henkilöt ovat niin pienituloisia, että he käytännössä aina alittavat esityksen mukaiset asukasvalinnan tuloarajat. Kela pitää segregaatioriskien torjumisen näkökulmasta hyvänä, että tuloarajoista huolimatta erityyppisillä ruokakunnilla, kuten monilla työssäkäyvillä ruokakunnilla on edelleen mahdollisuus valtion tukemaan vuokra-asuntoon. Kelan näkemyksen mukaan esitetyt tuloarajat edistäisivät asukasvalinnan taustalla olevia tavoitteita.

Sosiaali-, terveys- ja kasvatustalon koulutettujen ammattijärjestö Tehy ry katsoo, että tuloaraja on asetettu liian matalaksi. Huomioon tulee lausunnon mukaan ottaa alan henkilöstöpula sekä sote- ja kasvatustalon ammattilaisten tarve asua lähellä työpaikkojaan.

Palvelualojen ammattiliitto PAM toteaa, että suuri osa yksityisten palvelualojen työntekijöistä ei tuloarajallaan yllä suunniteltujen tuloarajojen tasolle. PAM ei kuitenkaan näe tuloarajoja erityisen tarpeellisina, ja katsoo ettei niiden missään tapauksessa tule olla ainakaan alhaisemmat.

Useissa lausunnoissa huomautetaan joko tarpeesta sitoa tuloarajat indeksiin tai tarpeesta päivittää tuloarajoja säännöllisesti vastaamaan tulokehitystä.

Kiinteistö Oy Kummun Kotien lausunnossa nostetaan esille vaihtoehtona vuosituloaraja, koska asukaina on jonkin verran ruokakuntia, joiden tulot vaihtelevat esimerkiksi keikka- ja kausityön vuoksi.

Useissa lausunnoissa pidetään ehdotettujen tuloarajojen lapsikorotuksia alhaisina. Esimerkiksi Hekan vuokralaisneuvottelukunta pitää lapsikorotuksia liian matalina ottaen huomioon lasten keskimääräisen kulutuksen pääkaupunkiseudulla. KOVA ry, Asuntosäätiö ja Y-Säätiö ehdottavat lapsikorotusten muuttamista vastaamaan paremmin ARA:n asukasvalintaoppaan mukaista kulutusyksikköjen suhdetta. KOVA ry esittää ehdotetun säännöksen muuttamista seuraavasti: "Jos ruokakuntaan kuuluu alle 18-vuotiaita lapsia, enimmäistuloarajaa korotetaan jokaisesta lapsesta 1 770 eurolla".

Lausunnonantajien suhtautuminen mahdollisuuksiin poiketa tuloarajoista

Lausunnoissa pääsääntöisesti kannatetaan asetusluonnoksen mukaisia mahdollisuuksia poiketa tuloarajoista ja pidetään niitä erittäin tarpeellisina.

Asunnon vaihtamisen osalta pidetään tärkeänä ehdotusta, jonka mukaan tuloarajat eivät koskisi asukkaasta riippumattomia vaihtoja. Tässä yhteydessä lausuntopalautteessa pohditaan myös laajemmin asukkaan tahdosta riippumattomia elämäntilanteita, joissa tuloarajoja ei kannattaisi soveltaa.

STTK:n lausunnon mukaan poikkeukset ovat hyödyllisiä, mutta tulisi pohtia, onko uudistuksen tavoitteiden ajamiseen muita mahdollisia keinoja ja onko moniin poikkeuksiin nojaava sääntely ylipäättään tarkoituksenmukainen.

Lausunnonantajien suhtautuminen mahdollisuuksiin poiketa tuloarajoista

Lausunnoissa pidetään erittäin tärkeänä vuoroviikko- ja etävanhemman luona asumisen kannalta, mutta myös kodin ulkopuolelle sijoitettujen ja huostaan otettujen lasten oikeuksien

kannalta. Jotkut lausunnonantajat huomioivat kuitenkin sen, ettei säännöstasolla oleva poikkeamis-mahdollisuus välttämättä tosiasiallisesti paranna etävanhemman asemaa. Muun muassa tulee esille huoli siitä, saadaanko tällaiset hakemukset esille tulorajojen lähtökohtaisesti ylittyessä ja merkitäänkö lapset hakemukselle. Lisäksi huomioidaan, että asukasvalinnan periaatteet ja etusijajärjestys sekä asuntojen saatavuus vaikuttavat siihen, voidaanko asuntoa tarjota etävanhemmalle. Vuokralaiset ry:n lausunnossa katsotaan, että etävanhemman enimmäistulorajaa määriteltäessä tulisi aina huomioida lapset ja lisäksi laajennetun oppivelvollisuuden piirissä olevat yli 18-vuotiaat.

Oikeusministeriön lausunnon mukaan lapsikorotusta koskevan säännöksen luontevampi paikka voisi olla ehdotetun 6 §:n 3 momentin sijaan asetuksen 4 §:ssä.

Tilapäiset poikkeusluvut (7 §) ja tilanteet, joissa asukasvalintaperusteet täyttäviä hakijoita ei ole (8 §)

Asuntojen tyhjillään olon välttämistä korostetaan erityisesti muuttotappioalueilla. Ylipäätään käyttöaste on vuokratilayhteisöjen toiminnan kannalta keskeinen asia. Paitsi vuokratilayhteisön talouden, myös työvoiman liikkuvuuden ja alueen elinvoimaisuuden kannalta pidetään erittäin tärkeänä mahdollisuutta tarjota tyhjillään olevia asuntoja niitä tarvitseville, kuten työssäkäyville lapsiperheille. KOVA ry:n mukaan rakennemuutosalueilla on paljon suuria perheasuntoja, jotka ovat liian suuria ja kalliita yhden ja kahden hengen ruokakunnille, joihin hakijat painottuvat. Lisähaastetta tuovat perustoimeentulotuen edellytys asumismenojen kohtuullisuudesta sekä esteettömien asuntojen tarve. Myös pienten ja keskisuurten kuntien vuokratilayhtiöiden lausunnoissa tulee esille, että olemassa oleva asuntotarjonta ei vastaa kysyntää. Kuitenkin myös kasvukeskuksissa on matalamman käyttöasteen asuntokohteita ja isoja asuntoja, joihin poikkeamista tarvitaan, ja lisäksi tyhjiä asuntoja hyödynnetään lyhytaikaisesti, kiireisiin asunnontarpeisiin. Lausuntopalautteessa nousee esille riski siitä, että tulorajat ylittävät eivät näissäkään tilanteissa hae asuntoa, jolloin käyttöastetta ei kyetä parantamaan. Alueilla, joilla poikkeussääntelylle on enemmän tarvetta, lisätyötä aiheuttaa tulorajat ylittävien hakemusten tarkastelu tästä näkökulmasta.

Suomen Kiinteistöliitto ry toteaa, että merkittävässä määrässä kuntia omakustannusperusteiset ARA-asunnot eivät enää ole kilpailukykyisiä, kun markkinahintaista tarjontaa on kasvavassa määrin tarjolla ”kohtuuvuokraisina”. Lausunnossa katsotaan, että ARA-asuntoja tulisi vapauttaa nykyistä etupainotteisemmin käyttö- ja luovutusrajoituksista, jos vaikuttaa todennäköiseltä, että ARA-asuntoja jää pysyvästi ilman vuokralaisia.

Valtiovarainministeriön lausunnossa arvioidaan, että asetusluonnoksen mukainen mahdollisuus poiketa tulorajoista ja muista asukasvalintaperusteista kokonaan, kun ne täyttäviä hakijoita ei ole, riittää estämään tulorajoista aiheutuvan asuntojen tyhjäkäytön etenkin muuttotappiopaikkakunnilla.

Tilapäisen poikkeusluvun osalta lausunnoissa nousee esille tarpeellisia huomioon otettavia tilanteita, kuten perheenjäsenen menehtyminen tai vakava sairaus, monikkolasten syntymä, lapsen adoptio tai lapsen huostaanotto tai sijoittaminen kodin ulkopuolelle. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa, että tulorajoista tulisi voida poiketa lähisuhdeväkivallasta johtuvan kiireellisen asunnontarpeen vuoksi. Lausuntopalautteessa nousee esille arvio, että tilapäistä poikkeamista edellyttävät tilanteet ovat lisääntymässä.

Poikkeuslupien määräaikaisuus nostetaan muutamassa lausunnossa esille asumisturvaa heikentävänä ja hallinnollisen työn määrää lisäävänä tekijänä sekä huolta kuntien resursseista vastata poikkeamispyyntöihin nopeasti. Joissakin lausunnoissa katsotaan, että vuokranantajan tulisi itse voida arvioida poikkeamisen edellytykset. Esille tulee myös yhtiökohtainen mahdollisuus hakea määräaikaista vapautusta tulorajoista, jos yhtiössä on pysyvästi tyhjiä asuntoja tarjolla.

Joidenkin kuntien ja vuokratilayhteisöjen sekä esimerkiksi Takuusäätiön lausunnoissa nostetaan esille myös luottohäiriöisten asunnonhakijoiden vaikeus saada asuntoa vapailta vuokramarkkinoilta. Esimerkiksi Tampereen kaupungin lausunnossa ehdotetaan, että poikkeamisen tulisi olla mahdollista myös, jos asunnon saaminen vapaarahoitteisilta vuokramarkkinoilta on vaikeaa ja tulorajat ylittävät vain hieman. Lisäksi Tampereen kaupunki ehdottaa keinovalikoimaan myös poikkeuslupaa, jossa ei noudatettaisi kahden vuoden määräaikaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo lausunnossaan, että myös tulorajat ylittävillä voi olla erityisen kiireellinen asunnontarve. Tällaisia asunnonhakijoita ovat haavoittuvassa asemassa olevat, kuten etnisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt, jotka kohtaavat paljon syrjintää yksityisillä vuokra-asuntomarkkinoilla.

Hyvinvointialueiden toimivalta myöntää tilapäisiä poikkeuksia

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota hyvinvointialueiden toimivaltasäätelyn riittävyyteen lain tasolla. Lausunnon mukaan hyvinvointialueiden toimivalta antaa asetuksen 7 §:n 1 momentin mukaisia poikkeuksia asukasvalinnassa koskevia lupia ei ilmene selkeästi ainakaan aravarajoitusta, jossa hyvinvointialueiden osalta on säädetty poikkeavasti ja suppeammin kuin pitkässä kirkotukilaissa.

Lainsäädäntöneuvos

Matleena Haapala

Liitteet -

Jakelu

Tiedoksi