

Asia: VN/36421/2023

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yleisestä asumistuesta ja eläkkeensaajan asumistuesta annettujen lain muuttamisesta**

Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Kela kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Lausuttavaa yleisen asumistuen enimmäisasumismenojen kuntaryhmituksen muuttamisesta (yleisestä asumistuesta annetun lain 10 §)

**Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Ks. jäljempänä taloudellisia ja kansalaisvaikutuksia koskeva kohta.

Lausuttavaa yleisen asumistuen varallisuusharkinnasta? (yleisestä asumistuesta annetun lain 13 §)

**Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Kela pitää hallituksen esitykseen kirjattua tavoitetta tasapainottaa julkista taloutta ymmärrettävänä ja painavana perusteluna sosiaaliturvan muutoksille. Tässä kontekstissa Kela pitää varallisuusharkinnan palauttamista yleiseen asumistukeen tarkoituksenmukaisena, kun myös otetaan huomioon tuen mahdollisimman oikeudenmukainen kohdentuminen. Hallituksen esitysluonnoksessa on kuitenkin varallisuusharkinnan osalta muutamia seikkoja, joihin Kela kiinnittää huomiota.

Ensinnäkin varallisuutena huomioon otettavien varallisuuserien osalta esityksessä on todettu, että huomioon otetaan kiinteistöt, ei kuitenkaan omassa käytössä olevia vapaa-ajan asuntoja. Kelan on esityksessä todetulla tavalla mahdollista erottaa vapaa-ajan asunnot muista kiinteistöistä verotustietojen avulla. Tulkinnanvaraiseksi kuitenkin jää, milloin vapaa-ajan asunto on omassa

käytössä ja milloin ei. Onko esimerkiksi mökin vuokraaminen yhden kuukauden ajalle sellainen seikka, että kiinteistön ei katsottaisi enää olevan omassa käytössä oleva? Ehdotettu muotoilu jättää paljon harkinnanvaraa. Lain soveltamisessa ratkaisu- ja oikeuskäytännöllä tulisi olemaan iso merkitys. Kela toivookin, että 13 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todettaisiin tarkemmin, milloin vapaa-ajan asunnon katsotaan olevan omassa käytössä.

Kiinteistöjen huomioon ottamisen osalta on selkeää ottaa kiinteistön arvo huomioon verotuksessa vahvistetun mukaisena. Joissain tilanteissa ruokakuntaan kuuluva henkilö on kuitenkin voinut hankkia tai saada kiinteistön viimeisimmän verotuksen jälkeen, jolloin kiinteistön verotusarvo ei selviä henkilön verotustiedoista. Tällöin Kela voinee kuitenkin selvittää kiinteistön arvon Verohallinnolta.

Huomioon otettavan metsäomaisuuden arvon osalta esitetyssä 13 §:ssä viitataan 3 §:n 3 momentissa tarkoitettuun metsätalouden tuloon. Metsätalouden tulosta on kuitenkin säädetty 12 §:n 4 momentin 2 kohdassa, joten esityksessä tulisi todeta, että ”Metsäomaisuuden arvona otetaan huomioon 12 §:n 4 momentin 2 kohdassa tarkoitettu metsätalouden tulo kerrottuna luvulla 10”.

Velkojen osalta esitetyssä 13 §:ssä on todettu, että omaisuudesta vähennetään velat. Säännöskohtaisissa perusteluissa ei kuitenkaan ole tarkemmin avattu sitä, mitä velkoja omaisuudesta voidaan vähentää. Kelan näkemyksen mukana omaisuudesta vähennettäviä velkoja voisivat olla nimenomaan omaisuuteen ja sen hankkimiseen liittyvät velat. Esimerkiksi kulutusluottoja tai muita lyhytaikaisia velkoja ei Kelan näkemyksen mukaan tulisi vähentää omaisuudesta. Kela toivookin, että 13 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa otettaisiin kantaa siihen, mitä velkoja omaisuudesta voidaan vähentää.

## Lausuttavaa eläkkeensaajan asumistuen tuloharkinnan kiristämisestä? (eläkkeensaajan asumis-tuesta annetun lain 11 §)

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Eläkkeensaajan asumistuen osalta hallituksen esitysluonnoksessa on todettu toimien kohdistuvan tuensaajiin, joilla on varallisuutta ja tuloja enemmän kuin vähimmäiseläke. Vähimmäismääräisenä sosiaaliturvaetuutena todetaan takuueläke. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan muutosten todetaan vaikuttavan 203 000 eläkkeensaajan saamaan asumistukeen saajien määrän ollessa 203 301 huhtikuussa 2024. Kela toteaaakin, että käytännössä esitetty lisäomavastuun muutos kohdistuu lähes kaikkiin asumistuen saajiin vaikkakin aina sitä enemmän mitä suuremmat tulot ovat. Lisäomavastuun rajaa ei ole sidottu täysimääräisen takuueläkkeen määrään vaan se on esimerkiksi yksin asuvalla henkilöllä 10 280 euroa vuodessa eli noin 856,67 euroa kuukaudessa vuonna 2024, kun vastaavasti täysimääräisen takuueläkkeen määrä on 976,59 euroa kuukaudessa.

## Lausuttavaa eläkkeensaajan asumistuen omaisuuden vaikutuksen kiristämisestä? (eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 12 §)

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Ei lausuttavaa.

## Lausuttavaa esityksen taloudellisista ja kansalaisvaikutuksista?

### Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Esitetyt muutokset pienentävät yleistä asumistukea saavien ruokakuntien käytettävissä olevia tuloja, koska suurella osalla kuntaryhmästä II kuntaryhmään III siirrettävissä kunnissa asuvista ruokakunnista enimmäisasumismenot ylittyvät jo tällä hetkellä. Lisäksi osalla ruokakunnista enimmäisasumismenot eivät ole kuntaryhmässä II ylittyneet, mutta ne ylittyvät kuntaryhmässä III. Enimmäisasumismenojen pienentäminen siis pienentää ruokakuntien saamaa yleistä asumistukea, jolloin ruokakuntien tulee kattaa aiempaa suurempi osuus asumismenoista muista tuloistaan. Se, kuinka paljon ruokakuntien tulot pienenevät, riippuu kotitalouden koosta, tulotasosta sekä asumismenoista.

Toimeentulotukea saavilla noin 5 500 ruokakunnalla toimeentulotuki kompensoi yleisen asumistuen pienenemistä, ja lisäksi toimeentulotuen saajien määrän on arvioitu lisääntyvän tässä esityksessä esitettyjen muutosten johdosta 200 kotitaloudella. Muutokset siis lisäävät yleistä asumistukea saavien ruokakuntien riippuvuutta toimeentulotuesta ja siirtävät myös uusia saajakotitalouksia toimeentulotuen piiriin.

Eläkkeensaajan asumistukea koskevien lainmuutosten vaikutuksista kotitalouksien asemaan mainitaan myös pitkäaikaisen ympärivuorokautisen palveluasumisen piirissä olevat eläkkeensaajan asumistuen saajat. Heidän osaltaan todetaan, että asumistuen muutokset eivät välttämättä vaikuta käytettävissä olevien tulojen määrään. Kohdassa kerrotaan pienituloisen eläkkeensaajan tilanteesta, jossa hyvinvointialueen perimän asiakasmaksun käyttövarasäännön ja asiakasmaksun muutosten vuoksi käytettävissä olevat tulot eivät muutu. Toisaalta mainitaan tilanne, jossa eläkkeensaajalla, jolla suurempien eläketulojen vuoksi asiakasmaksu on täysimääräinen, asumistuen aleneminen ei vaikuttaisi asiakasmaksuun, vaan pienentää henkilön käytettävissä olevia tuloja. Kela toteaa, että eläkkeensaajan asumistuki ei sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 10 b §:n mukaan ole pitkäaikaisesta ympärivuorokautisesta palveluasumisesta perittävän maksun perusteena oleva tulo, mutta koska asumistuki kuitenkin em. asiakasmaksulain 10 d §:n mukaan vähennetään niistä kohtuullisista asumismenoista, jotka otetaan huomioon tulojen vähennyksenä asiakasmaksua määrättäessä, asumistuen pieneneminen vaikuttaa asiakasmaksun laskennassa huomioon otettavien tulojen määrään. Näin ollen asumistuen pieneneminen vaikuttaa myös asiakasmaksuun. Lisäksi Kela toteaa, että eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain toimeenpanossa ei ole mahdollista vaikuttaa hyvinvointialueiden määrittämiin asiakasmaksupäätöksiin tai siihen, milloin asiakkaan tilanne niiden osalta tarkistetaan.

## Lausuttavaa muista vaikutuksista?

### Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Esitysluonnoksessa esitetyt muutokset vaikuttavat Kelan toimintaan monin eri tavoin. Yleisen asumistuen varallisuusharkinnan palauttaminen myös lisää Kelan työmäärää, sillä yleisen asumistuen käsittelyssä tulee ottaa huomioon kokonaan uusia määräytymisperusteita, ja käsittelijän tulee myös manuaalisesti laskea etuuden määrään vaikuttavan omaisuuden määrää.

Yleiseen asumistukeen ja eläkkeensaajan asumistukeen esitetyt muutokset lisäävät Kelan etuuskäsittelyyn kuluvia toimintamenoja vuositason alustavan arvion mukaan vuodesta 2026 alkaen noin 4,8 miljoonaa euroa. Alustavan arvion perusteena on varallisuustietojen selvittämisen ja arvioinnin sekä asiakkaiden neuvontatilanteiden työmäärän lisääntyminen. Toimintakuluarvio sisältää oletuksena opiskelijoiden siirtämisen takaisin asumislisäjärjestelmän piiriin. Arviossa on otettu huomioon sekä yleisen asumistuen että eläkkeensaajan asumistuen oletettu saajamäärien vähentyminen lainmuutoksen johdosta.

Lisäksi lainmuutoksesta aiheutuu vuosina 2024-2025 kertaluontoisia kustannuksia mm. etuusohjelmamuutoksista, koulutuksista, lomake- ja järjestelmämuutoksista sekä tiedottamisesta.

## Lausuttavaa voimaantulosta?

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Yleisen asumistuen osalta esityksen kohdassa 7.1. on kohdassa voimaantulo- ja siirtymäsäännös todettu, että ”lainmuutokset esitetään tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2025 ja niitä sovellettaisiin lain voimaantulosta ja myöhäisemmästä ajasta myönnettävään tai tarkistettavaan tukeen. Muutokset tulisivat yksittäiselle tuensaajalle, joka on saanut tukea jo ennen tämän lain voimaantuloa, voimaan sitä mukaa, kun kyseisen ruokakunnan tukea tarkistettaisiin.” Kyseistä mainintaa ei ole eläkkeensaajan asumistukea koskevassa kohdassa 7.2., vaikka tarkoitus varmasti on, että lait tulisivat voimaan samalla tavalla molemmissa etuuksissa, ja tämä käy ilmi myös esityksen kohdasta 8.

## Muuta lausuttavaa esityksestä?

### **Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle**

Kela kannattaa sitä, että yrittäjänä saadut tulot voitaisiin yksittäistapauksissa arvioida yleisestä asumistuesta annetun lain 12 § 4 momentin 1 kohdassa ehdotetulla tavalla. Tätä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena tuen oikean kohdentumisen ja järjestelmän legitimitietin näkökulmasta.

Esitetyn yleisestä asumistuesta annetun lain 12 §:n 5 momentin muutoksen osalta esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että momenttiin lisättäisiin pääomatuloja laskettaessa sovellettava käyttövaravähennys, jota sovellettaisiin myös omaisuutena huomioon otettavia talletuksia arvioitaessa. Itse pykälätekstissä todetaan kuitenkin, että korkotuloja arvioitaessa talletuksista vähennetään käyttövaroina 2 000 euroa. Säännöskohtaisia perusteluita olisi Kelan näkemyksen mukaan hyvä täsmentää, sillä käyttövaravähennystä ei tosiaan liene tarkoitus tehdä kaikista pääomatuloista, vaan ainoastaan korkotulojen perusteena olevista talletuksista.

Yleisen asumistuen varallisuusharkinnan palauttamisen osalta Kela kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ei ole otettu huomioon indeksisidonnaisuuden vaikutusta varallisuusrajoihin.

Esitysluonnoksessa ei ole esitetty muutettavaksi yleisestä asumistuesta annetun lain 51 §:ää, mikä tarkoittaisi sitä, että varallisuusrajat olisivat jo lain voimaantullessa eri suuruiset, kuin 13 §:ssä on säädetty. Toimeenpanon ja lainsäädännön selkeyden ja yksinkertaisuuden näkökulmasta Kela pitää perusteltuna, että varallisuusrajat lisättäisiin 51 §:n listaan rahamääristä, joita ei ole sidottu kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädettyihin hintatason muutoksiin.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on todettu sivulla 32, että myös viimesijaista toimeentulotukea myönnettäessä omaisuus otetaan huomioon toimeentulotuesta annetun lain mukaisesti. Kela nostaa esiin, että kaikkia yleisessä asumistuesta ja eläkkeensaajan asumistuesta huomioitavia varallisuuslajeja ei voida toimeentulotukilain mukaan ottaa suoraan huomioon toimeentulotuesta varoina laskelmalla. Jos toimeentulotuen hakijalla on esimerkiksi metsä- tai kiinteistöomaisuutta, tulee toimeentulotukipäätöksellä määrätä takaisinperinnästä toimeentulotukilain 20 §:ssä säädettyllä tavalla. Lopullisen päätöksen takaisinperinnästä tekee hallinto-oikeus Kansaneläkelaitoksen hakemuksesta (laki toimeentulotuesta 22 §). Kelan näkemyksen mukaan esityksessä ehdotettu tulee lisäämään toimeentulotuen saajien määrää jonkin verran ja siten myös takaisinperintöihin liittyviä hallinnollisia kustannuksia.

Nykytila ja sen arviointi -kohdassa 2.2 todetaan eläkkeensaajan asumistuen osalta, että hakijan ja puolison korko- ja osinkotulot lasketaan mukaan tuloihin ja talletukset asumistukeen vaikuttavan omaisuuden määrään siltä osin kuin ne ylittävät 2 000 euroa. Kela toteaa, että korkotuloja arvioitaessa talletuksista vähennetään käyttövaroina 2 000 euroa ja vähennys tehdään avio- tai avopuolisoiden osalta molempien talletuksista erikseen. Mainittu 2 000 euron vähennys tehdään myös, kun talletukset otetaan huomioon omaisuutena. On kuitenkin huomattava, että eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 12 §:n 4 momentin mukaan korko- ja osinkotulot otetaan tuloina huomioon vasta, jos hakijan ja hänen avio- tai avopuolisensa henkilökohtaiset korko- ja osinkotulot yhteensä ylittävät 60 euroa vuodessa.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on eläkkeensaajan asumistuen osalta kerrottu kohdassa 4.3 ja sen alakohdissa pääasiallisista vaikutuksista eläkkeensaajan asumistukeen. Kappaleet 4.3.2 Vaikutukset Kansaneläkelaitoksen toimintaan ja 4.3.3 Vaikutukset muutoksenhakuelinten toimintaan ovat kuitenkin aivan saman sisältöisiä kuin aiemmin yleistä asumistukea koskevat kappaleet 4.2.2 ja 4.2.3. Kappaleen 4.3.3 tekstissä on virheellisesti mainittu myös yleinen asumistuki, jota koskeviin päätöksiin kohdistuvia valituksia todetaan ehdotettujen muutosten lisänneen jossain määrin ja siten myös sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja vakuutusosasto-asioiden lisääntyvän. Eläkkeensaajan asumistuen osalta muutoksilla on myös vaikutusta Kansaneläkelaitoksen toimintaan, mutta muutokset eivät luonteensa vuoksi ole niin isoja kuin yleisen asumistuen osalta. Edelleen on myös mahdollista, että eläkkeensaajan asumistuenkin osalta valituksia tulee muutosten myötä jonkin verran enemmän, koska muutokset johtavat edelleen maksettavien eläkkeensaajan asumistukien pienenemisiin, mutta kappaleessa on mainittu väärä etuus.

Kela pyytää kiinnittämään erityistä huomiota siihen, että lakien lopullinen sisältö varmistuisi mahdollisimman pian, jotta vuoden vaihteeseen ajoittuvien tarkistus- ja myöntöpäätösten antaminen ei viivästyisi ja aiheuttaisi asiakkaille takaisinperintöjä tai toimeentulon epävarmuutta.

Lääkkölä Rita  
Kansaneläkelaitos - Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikkö