SOSIAALI- JA
TERVEYSMINISTERIÖ

PL 33
00023 VALTIONEUVOSTO

25.1.2018

Tarkastusvaliokunnalle

ASUNTOPOLIITIIKAN KEHITTÄMISKOHTEISTA (O61/2017 VP)

Tarkastusvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausuntoa aiheesta asuntopolitiikan kehittämiskohteita, josta on valmistunut valiokunnan tilaama tutkimus. Lausunnossa pyydetään arvioimaan tutkimuksen keskeisiä johtopäätöksiä ja kehittämisehdotusten toimivuutta, esittämään näkemyksiä harjoitetusta asuntopolitiikasta ja sen ongelmakohdista sekä arvio asuntopolitiikan kehittämishaasteista ja esittämään omat kehittämisehdotukset. Sosiaali- ja terveysministeriö keskittyy lausunnossaan niihin tutkimuksen osa-alueisiin, jotka kuuluvat ministeriön hallinnonalalle eli asumisen tukemiseen asumistuilla ja asunnottomuuden hoitoon osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä.

Tutkimuksen mukaan asumistuki on edelleen toimiva tukimuoto pienituloisten asukkaiden vuokra-asumisen mahdollistajana. Asumistukea olisi kuitenkin tutkimuksen mukaan kehitettävä, jotta siihen liittyviä kannustinloukkuvaikutuksia voitaisiin hillitä. Tutkimuksen mukaan asumistuki tulisi nähdä työmarkkinaliikkuvuuden mahdollistajana ja tukijärjestelmän painotuksissa tulisi ottaa huomioon myös asuntojen tarjonnan rooli.

Yleinen asumistuki uudistettiin kokonaisuudessaan vuoden 2015 alussa voimaan tulleella lailla. Asumistukea yksinkertaistettiin siirtymällä kokonaisvuokramalliin ja lineaariseen tulojen sovitukseen. Asumistuen uudistuksen yhteydessä toteutettiin myös Jyrki Kataisen hallitusohjelmassa sovittu asumistuen tason parantaminen nostamalla enimmäisasumismenoja 50 eurolla ja alentamalla omavastuuosuutta 8 prosentilla. Lisäksi asumistuessa otettiin 1.9.2015 käyttöön rakennepoliittisessa ohjelmassa sovittu 300 euron ansiotulovähennys.

Yleisen asumistuen saajamäärät ja menot ovat kasvaneet vuodesta 2009 lähtien työllisyystilanteen heikentyessä. Vuodesta 2008 vuoteen 2014 yleisen asumistuen menot ovat kasvaneet 428 milj. eurosta 742 milj. euroon. Yleisen asumistuen kokonaisuudistuksen jälkeen vuodesta 2015 lähtien sekä saajamäärien että menojen kasvu on ollut aikaisempaa nopeampaa. Vuodesta 2014 vuoteen 2017 yleisen asumistuen menot kasvoivat 742 milj. eurosta 1261 milj. euroon. Vuonna 2018 yleisen asumistuen menojen arvioidaan olevan 1479 milj. euroa. Kasvun taustalla on työttömyystilanteen pitkittyminen, vuokrien nousu ja lainsäädäntömuutokset. Iso osa vuosien 2017 ja 2018 kasvusta johtuu opiskelijoiden siirrosta yleisen asumistuen piirin, mikä on lisännyt saajamääriä

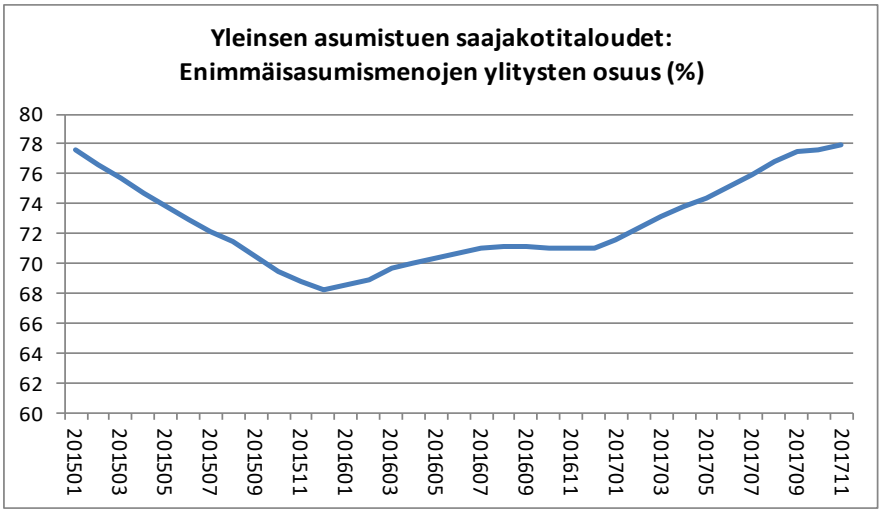
Asumistuen kokonaisuudistuksessa tuen yksinkertaistaminen arvioitiin sinänsä kustannusneutraaliksi, mutta samassa yhteydessä tehdyt ratkaisut enimmäisasumismenojen nostamisesta, omavastuuosuuksien laskemisesta sekä ansiotulovähennyksestä. Nämä muutokset ovat nostaneet tuen tasoa sekä tuoneet tuen piiriin uusia työssä käyviä tuensaajia.

Tällä hallituskaudella asumistuen menojen kasvuun on pyritty vastaamaan lainsäädäntömuutoksilla. Yleisen asumistuen enimmäisasumismenoja ei ole nostettu vuosina 2015–2018 ja tulosidonnaisuusastetta on kiristetty. Toisaalta asumistukijärjestelmää on pyritty yksinkertaistamaan yhdistämällä eri asumistukea toisiinsa. Eläkkeensaajan asumistuen yhdistämisestä yleiseen asumistukeen luovuttiin, mutta opiskelijat siirtyivät asumislisästä yleiseen asumistukeen 1.8.2017. Opiskelijoiden siirtymisestä johtuva 54 milj. euron lisämeno asumistukeen ra-

Meritullinkatu 8, Helsinki
PL 33, 00023 VALTIONEUVOSTO
www.stm.fi
Puhelin 0295 16001
Telekopio 09 6980 709
e-mail: kirjaamo@stm.fi
etunimi.sukunimi@stm.fi

hoitettiin asumistuesta jäädyttämällä enimmäisasumismenot sekä laskemalla kuntaryhmien III ja IV enimmäisasumismenoja 5 prosentilla.

Asumistukeen tehdyistä säästötoimenpiteistä huolimatta yleisen asumistuen menot ovat kasvaneet. Menojen kasvu johtuu erityisesti työttömyystilanteen pitkittymisestä, vuokrien noususta sekä uusien asumistuensaajien tulosta järjestelmän piiriin. Yleisen asumistuen enimmäisasumismenojen jäädyttäminen on alentanut yleisen asumistuen tasoa suhteessa asumismenoihin. Tällä hetkellä enimmäisasumismenojen ylittävien määrä on lähes samansuuruinen kuin ennen asumistukiuudistusta ja tuen tason parantamista.



Lähde: Kela

Yleisen asumistuen kannustavuutta on parannettu viime vuosina tuomalla asumistukeen 300 euron ansiotulovähennys, joka vastaa työttömyysturvan suojaosaa. Ansiotulovähennys on tuonut asumistuen piiriin uusia tuensaajia, jotka eivät saisi asumistukea ilman suojaosaa. Tällä hallituskaudella asumistuen kannustavuuden lisäämistä on selvitetty valtiovarainministeriön johtamassa asiantuntijatyöryhmässä (*Kannustinloukut ja alueellinen liikkuminen työryhmän selvityksiä*). Työryhmän mukaan kannustinloukkujen purkamiseen liittyvä asumistuen uudistaminen voi olla tuen tason alentaminen, tulosidonnaisuuden muutos (pienempi tai suurempi tuloharkinta) tai suojaosan kasvattaminen. Eri toimenpiteillä on erisuuntaisia vaikutuksia julkisen talouden menoihin sekä kokoaikatyön, lisätyönteon ja osa-aikatyön vastaanottamisen kannusteisiin. Asumistuen kannustavuuden lisääminen tuen tasoa nostamalla lisää asumistuen piirissä olevien ruokakuntien määrää, mikä kiihdyttää asumistukimenojen kasvua ja edellyttää lisärahoitusta. Kannustavuuden lisääminen tuen tasoa alentamalla puolestaan heikentää pienituloisten toimeentuloa ja etenkin niiden kotitalouksien toimeentuloa, jotka eivät kannusteiden lisäämisestä huolimatta tule työllistymään.

Korkeat asumiskustannukset ovat vain yksi osa kannustinongelmaa, jotka syntyvät korkeiden asumiskustannusten, asumistukijärjestelmän, työttömyysturvan, verotuksen ja mahdollisten muiden tulosidonnaisten, järjestelmien, kuten toimeentulotuen, yhteisvaikutuksena. Kannustinloukkujen lieventäminen vaatii siten koko tukijärjestelmän ja asuntopolitiikan kokonaistarkastelua.

Yleisen asumistuen tason alentaminen säästöjen ja mahdollisten kannustinloukkujen lieventämisen vuoksi siirtää asumisen tuen painopistettä ensisijaisista etuuksista viimesijaiseen toimeentulotukeen. Arviolta reilu 40 prosenttia yleisen asumistuen säästöistä siirtyy toimeentulotuen menoiksi. Toimeentulotuki on viimesijainen välttämättömän toimeentulon turvaava

etuus, jonka tarkoituksena ei ole toimia jatkuvaisluonteisena ensisijaisten etuuksien täydentäjänä eikä korvata niitä, vaan se on tarkoitettu pääasiassa lyhytaikaiseksi etuudeksi auttamaan tilapäisten vaikeuksien yli tai ehkäisemään sellaisten syntymistä.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan asuntopolitiikkaa ja etuusjärjestelmää tulisi tarkastella kokonaisuutena ja kehittää suunnitelmallisesti. Valtioneuvosto on asettanut perusturvan ja toimeliaisuuden uudistamishankkeen toimikaudelle 28.9.2017–28.2.2019. Hankkeen tehtävänä on valmistella työllisyyttä ja toimeliaisuutta parantavaa ja eriarvoisuutta vähentävää perusturvan kokonaisuudistusta. Hankkeessa tarkastellaan myös asumisen tukemisen vaihtoehtoja. Eri vaihtoehtoja käsittelevä valmistelutyö koordinoidaan professori Juho Saaren johtaman eriarvoisuustyöryhmän kanssa. Lisäksi toimeentulotuesta ja asumiskustannuksista on käynnissä valtioneuvoston päätöksentekoa tukeva tutkimushanke (TEAS-hanke).

Tutkimuksen keskeinen viesti on sisällyttää asuntopolitiikka kiinteäksi osaksi muita politiikkalohkoja. Asunnottomuuden ehkäiseminen on alue, jossa siilojen ylittäminen on sekä yksilöiden että yhteiskuntapolitiikan kannalta tarpeellista ja hyödyllistä. Selvityksessä on nostettu ansiokkaasti esiin asunnottomien sukupuoli, yksinasuminen, ikä ja muut taustatekijät asunnottomuuteen vaikuttavina muuttujina. Erityistä huomiota asunnottomuuden ennaltaehkäisyssä tulee kiinnittää väliinputoajiin ja ryhmiin kuten vammaiset, maahanmuuttajat ja etniset ryhmät. Edellisten lisäksi esimerkiksi nuoret ovat tärkeä tunnistettava ryhmä.

Tutkimuksessa todetaan Suomen olevan ainoa EU-maa, jossa asunnottomien määrä on laskenut ja pitkäaikaisasunnottomien määrä on puolittunut aikavälillä 2008–2016. Asunnottomuutta on torjuttu merkittävästi PAAVO- ja AUNE - hankkeiden tuella sekä Asunto ensin -toimintatapoja hyödyntämällä. Lisäksi Kaikille oikeus asumiseen -periaatteen sisällyttäminen osaksi kaikkia asumiselle relevantteja hallinnonaloja on ennalta ehkäissyt asunnottomuuden syntymistä. Asunto ensin -periaate tunnistaa asumisen roolin yksilöllisten tarpeiden keskiössä. Riskiryhmien tunnistaminen, matalan kynnyksen ja neuvonnan tarjoaminen sekä asiakkaan tilanteen ja tuen kokonaisvaltainen huomiointi (kuten asumisneuvonta, talous- ja velkaneuvonta, asiakassuunnitelma, työllistymisen edellytykset, elämänhallintataidot, digitaidot) muodostavat asunnottomuuden ennaltaehkäisen ja asunnottomuuden katkaisemisen edellytykset.

Tavoitteena on juurruttaa PAAVO- ja AUNE -hankkeista saadut pitkäkestoiset vaikutukset osaksi eri hallinnon tasojen normaalitoimintaa sekä hyödyntää niistä saadut kokemukset maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelussa. Tulevassa maakuntauudistuksessa asunnottomuuden ennaltaehkäiseminen on niin kutsuttu yhdyspinta: Kuntien ja maakuntien tulee tehdä yhteistyötä asunnottomuuteen ehkäisemisessä. Asumiseen liittyvät kysymykset ovat myös jatkossa osa kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä ja laajemminkin kunnan elinvoimaisuuteen, toimintaan ja asukkaisiin liittyvä kokonaisuus.

Selvityksessä todetaan, että asuntotuotantoa edistetään normien rinnalla ja usein tehokkaammin hyödyntämällä neuvottelemisen, kumppanuuden ja sopimisen toimintatapoja. Samat toimintaperiaatteet pätevät myös asunnottomuuden ennaltaehkäisyyn ja asunnottomuuden katkaisemiseen. Erilaiset hyvät käytännöt kuten naapurisovittelu ovat asukastasolla toimiva esimerkki neuvottelemisesta ja sopimisesta häätöjen ennaltaehkäisemiseksi ja asuinalueiden tukemisesta. Asunnottomuuden vähentämisessä tulisi tukipolitiikan ja normien ohella käydä laajempaa keskustelua asunnottomuuden syistä ja sen torjumiseen mahdollistavista toimintatavoista eri toimijoiden välillä

Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa selvityksen suositus 13 esitystä vaikeimmassa asemassa olevien asunnottomien erilaisista ja laaja-alaisista ratkaisuista. Olemassa olevia hyviä käytäntöjä tulee jatkaa ja siirtää muihin paikkakuntiin alueen tarpeiden mukaisesti. Talouden-

hallintaan liittyvää neuvontaa kehitetään ARA:n, eri ministeriöiden ja järjestöjen yhteisessä kolmivuotisessa (2018-2020) Vuokra-asukkaiden talousongelmien ehkäiseminen -hankkeessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä suositus15 mukaisesti ennaltaehkäistä asunnottomuutta osana laajempaa sosiaali- ja yhteiskuntapolitiikkaa. Ennaltaehkäisemisestä on kehitetty monia paikallisia ja alueellisia toimintatapoja, joita voidaan hyödyntää ja levittää laajemmin kuntien, maakuntien ja kolmannen sektorin yhteistyönä. Asunnottomuutta ennaltaehkäisevät ja purkavat toimenpide-esitykset ovat kannatettavia ja huomioidaan osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä sekä maakunta- ja sote-uudistusta.

Sanna Pekkarinen
Neuvotteleva virkamies

Sarita Friman
Erityisasiantuntija