Metsälaakso Jeetu 13.11.2023 Kela 111/010/2023

Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalausunto HE 58/2023 vp

Yleisiä huomioita

Esityksen tavoitteena on selkeyttää asumismenojen hyväksymistä säätämällä niistä lain ja asetuksen tasolla. Esityksellä tavoitellaan säästöjä tiukentamalla asumismenojen huomioimiseen liittyvää sääntelyä. Kelan näkemyksen mukaisesti esityksen tavoite toteutuu, koska laissa säädettäisiin nyt yksityiskohtaisesti asumismenoista, joita toimeentulotuessa voidaan huomioida. Tämän lisäksi säädetään ne tilanteet, joissa asumismenot kohtuullistetaan asetuksessa säädettyihin asumisnormeihin. Asumismenot voidaan huomioida täysimääräisesti, vaikka ne ylittäisivät asumisnormin, jos asiakkaalla on erityiset perusteet asumisnormin ylittäville kustannuksille. Erityisten perusteiden sääntely lain tasolla tulisi selkeyttämään toimeenpanoa.

Vaikutukset muuttamiseen ja asumisolojen kehitykseen

Kela kiinnittää huomiota siihen, että alueiden tulisi huolehtia riittävästä kohtuuhintaisesta asuntotuotannosta, jotta toimeentulotuen asiakkaiden on mahdollista jatkossakin löytää asumisnormin mukaisia asuntoja.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä on mainittu kunnan asumisneuvonnan rooli. Kelan näkemyksen mukaan asumisneuvonnan roolia tulisi tarkentaa lainsäädännössä. Olisi erityisen tärkeää, että asumisneuvonta järjestettäisiin jokaisessa kunnassa, jotta jokaisella olisi tosiasiallinen mahdollisuus saada asumisneuvontaa. Asumisneuvojilla on paras näkemys kunnan asuntotilanteesta. Varsinkin jatkossa, kun kehotus etsiä edullisempi asunto kohdistuu yhä useammalla toimeentulotuen asiakkaalle, niin olisi tärkeää, että kunnassa olisi mahdollisuus saada asumisneuvontaa. Kela esittää huolensa siitä, että ARA:n mukaan asumisneuvontaa ei ole tällä hetkellä saatavilla kaikissa kunnissa ja olemassa olevat palvelut ovat hyvin kuormittuneet.

Esityksen vahvuuksia

Kelan näkemyksen mukaan esityksessä tuodaan pääosin Kelan vakiintunut soveltamiskäytäntö lain tasolle. Kela pitää erityisen hyvänä sitä, että esityksessä on selkeästi kuvattu vakiintunut soveltamiskäytäntö ja miten se muuttuu lainmuutoksen myötä. Esityksen mukaan asumisnormeista säädetään jatkossa asetuksen tasolla. Tämä tulee selkeyttämään kohtuullisten asumismenojen arvioimista.

Kehittämiskohteita

Ehdotuksen myönteisistä vaikutuksista huolimatta Kelalla on muutamia kehittämiskohteita, kuten:

Kela
PL 450, 00056 Kela
Puhelin 020 634 11
etunimi.sukunimi@kela.fi

FPA
PB 450, 00056 FPA
Telefon 020 634 11
fornamn.efternamn@fpa.fi

- Esityksen 7 a §:n 1 momentin 1 kohdan perusteluihin tulisi lisätä, että vuokra-asunnolla tarkoitetaan asuntoa, jonka hallinta perustuu asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain (481/1995) mukaiseen vuokrasopimukseen. Toimeentulotukea ei siis myönnetä asuntoon, jonka hallinta ei perustu asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain mukaiseen vuokrasopimussuhteeseen. Tästä syystä toimeentulotukea ei edelleenkään myönnettäisi hotelleihin, täysihoitoloihin, yömajoihin tai muihin majoitusliikkeisiin. Lisäksi Kela toivoo, että perusteluissa avattaisiin tarkemmin, minkälaiset asumisen vaatimukset vuokrattavan asunnon tulee täyttää. Kelan nykyisen soveltamiskäytännön mukaan asunnossa tulee olla ruuanlaittomahdollisuus sekä peseytymis- ja WC-tilat. Lisäksi asunnon tulee soveltua ympärivuotiseen käyttöön.

  Kelan nykykäytännön mukaan asumismenoja on huomioitu hyvinvointialueen järjestämissä sosiaalihuollon asumispalveluissa esim. yhteisöllinen asuminen ja päihdekuntoutus. Näiden osalta tulisi jatkossakin huomioida asumismenoja. Asumismenojen huomioimista ja hyväksyttäviä asumismenoja pitäisi avata esityksen perusteluissa tarkemmin edellä mainittujen asiakasryhmien osalta. Näissä tilanteissa asumismenojen huomioimisessa ei edellytettäisi asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain mukaista vuokrasopimusta, vaan menona voitaisiin huomioida asumisen osuus asiakasmaksusta. Tämä olisi poikkeus pääsäännöstä.

- Esityksen 7 a §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot. Kelan näkemyksen mukaan pykälän perusteluissa tulisi avata, että mitä muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömillä hoitomenoilla tarkoitetaan eli mitä menoja voidaan huomioida 7 a §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan. Kelan vakiintuneet soveltamiskäytännön mukaan näinä menoina on huomioitu:
  - jätevedestä ja hulevedestä aiheutuvat maksut
  - lokakaivon tyhjennys
  - palovakuutus
  - tontin vuokra
  - kiinteistövero
  - puhtaana pidosta aiheutuvat kustannukset, esimerkiksi jätemaksut
  - omakotitaloasumiseen kuuluvat välttämättömät huoltomenot, esimerkiksi tiehoito- ja aurausmaksu ja nuohous
  - henkilökohtaisen asunto- tai perusparantamislainan korot

- Esityksessä ei oteta kantaa autopaikkamaksuun. Kela on huomioinut autopaikkamaksun, jos asiakkaalla on terveydellinen peruste. Asiakas on voinut osoittaa tarpeen esimerkiksi vammaisen pysäköintiluvalla. Kela toivoo tarkennettavaksi perusteluihin, voidaanko autopaikkamaksu jatkossakin huomioida kyseisellä perusteella.

- Kelan näkemyksen mukaan ehdotuksen 7 a §:n 2 momentin viimeisen virkkeen muotoilua ja perusteluja tulisi laajentaa siten, että asumismenot voidaan kohtuullistaa ilman määräaikaa myös sellaisen perustoimeentulotuen asiakkaan kohdalla, joka on asunut kohtuuhintaisessa asunnossa ja asiakas päättää muuttaa asuntoon, joka ei ole kohtuuhintainen. Näin voidaan Kelan näkemyksen mukaan toimia, koska asiakas on jo perehtynyt toimeentulotuen saamisen perusteisiin ja häntä on tiedotettu menettelystä ja kuntakohtaisista asumisnormeista perustoimeentulotuen aiemmilla päätöksillä. Kelan näkemyksen mukaan esitystä tulisi tarkentaa tältä osin. Uusien asiakkaiden osalta perustelut ovat Kelan näkemyksen mukaan kunnossa.

- Hallituksen esityksessä todetaan, että *määräaikaa voitaisiin myös pidentää perustellusta syystä. Joskus hakijan olosuhteet ja tilanne voivat olla sellaiset, että hänen kohdallaan kolmen kuukauden määräaikaa ei voida pitää riittävänä. Verrattuna 3 momentin mukaisiin erityisiin perusteisiin, määräajan pidennyksessä kyseeseen tulevat enemmänkin ulkoisiin olosuhteisiin liittyvät tekijät. Tällöin uuden edullisemman asunnon etsiminen on sinänsä perusteltua, mutta siihen on tarve antaa lisäaikaa.* Määräajan ensisijaisuus suhteessa kohtaan 7 a § 2 momentin 6 kohtaan tulisi kirjata pykälään, pelkkä maininta perusteluissa ei mielestämme olisi riittävä. Kela myös toivoo täsmennettäväksi, että kohdan 6 perusteella tehtävä harkinta on aina määräaikainen toimenpide, ja asiakkaan tilannetta tarkastellaan säännöllisesti uudelleen.

- Laissa tulisi tarkemmin määritellä alue, jolta asuntoa tulisi etsiä.

- Kela esittää, että toimeentulotuessa huomioitaville asumismenoille tulisi säätää enimmäismäärä. Nyt muotoillun 4 momentin mukaan minkä tahansa suuruiset asumismenot on huomioitava 3 kuukauden määräajan ajan. Katto voisi olla esimerkiksi 1,5 tai 2 kertaa normin suuruinen. Tällä hetkellä esimerkiksi omalta vanhemmalta vuokratun asunnon vuokra voi olla kuinka korkea tahansa ja kohtuullistaminen voidaan tehdä vasta määräajan asettamisen jälkeen. Ehdottaisimme, että perusteluihin tulisi rajaus, että asumismenot voitaisiin kohtuullistaa heti paikkakunnan normiin, jos vuokranantajana on hakijan lähisukulainen tai hakijan omistama yritys (omistusosuus vähintään 50%).

- Hallituksen esityksessä todetaan, että tarpeellisten suuruisten asumismenojen määrästä sädettäisiin jatkossa valtioneuvoston asetuksella. Määrät pohjautuisivat Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten Kansaneläkelaitokselle ilmoitettujen asumismenojen kehitykseen. Kela esittää kuitenkin, että asumisnormien tarkastelusta ei tulisi säätää vain perusteluissa, vaan menettely tulisi avata lain tasolla. Kela ehdottaa, että lain valtuutussäännöksessä kerrotaan, että asumisnormi on kuntakohtainen ja perustuu perhekokoon.

    - Kela toivoo, että kirjausta ei sidottaisi tiukasti ainoastaan perustoimeentulotuen saajien keskimäärin ilmoittamiin asumismenoihin, vaan todettaisiin, että Kela voi hyödyntää käytössään olevia tilastotietoja asiakkaiden asumismenojen kehittymisestä ja muita

vastaavia tilastotietoja, jotta asumisnormit voisivat vastata kuntien todellista tilannetta entistä paremmin tulevaisuudessa.

- Kelassa selvitetään mahdollisuuksia siirtyä kuntakohtaisista asumisnormeista kohti kuntaryhmäkohtaisia asumisnormeja, jolloin esimerkiksi hyvinvointialueelle voitaisiin muodostaa 1-4 kuntaryhmää, joissa olisi käytössä yhdenmukaiset normit.

- 1 momentin 7 kohtaa on tarkennettu lisäämällä siihen mainita, että välttämättöminä asuntoon muuttoon kohdistuvina menoina voidaan hyväksyä menot vain muuton kohdistuessa asuntoon, jonka menot ovat 2 ja 3 momentin mukaiset. Kela nostaa haasteena esiin vuokravakuuksien myöntämisen tilanteessa, jossa asiakkaalla ei ole mahdollista löytää paikkakunnalta kohtuullisen tason mukaista asuntoa, mutta hänen ei voida katsoa täyttävän erityisten perusteiden kriteerejä, esimerkiksi luottotiedoton asiakas. Jos asunto ei ole asumisnormin mukainen ja asiakkaalla ei ole lain mukasia erityisiä perusteita korkeammille asumismenoille, tulee Kela jatkossa hylkäämään nämä vuokravakuudet. Tämä tulee lisäämään asiakkaiden yhteydenottoja hyvinvointialueille. Aiemmin Kelassa on ollut enemmän harkintaa vuokravakuuden myöntämisen tilanteissa. Kela kannattaa ko. harkinnan säilyttämistä.

- Kela on soveltamiskäytännössään käyttänyt kimppa-asunnossa asuvien henkilöiden asumismenojen kohtuullisuusarvioinnissa harkintaa. Käytännössä on käytetty asunnossa asuvien henkilöiden lukumäärän mukaan määräytyvää asumisnormia, jota on korotettu yhdellä henkilöllä, koska kimppa-asunnossa lähtökohtaisena ajatuksena voidaan pitää sitä, että kullakin asukkaalla on oma makuuhuone ja näissä tilanteissa henkilöt kuuluvat toimeentulotuen näkökulmasta eri perheisiin. Kimppa-asunnon normi jää harkinnasta huolimatta pienemmäksi, kuin jos jokaiselle kimppa-asunnossa asuvalle huomioitaisiin yhden hengen normi. Toisaalta taas henkilömäärän mukaan määräytyvä normi ei vastaa täysin olosuhteita. Kela ehdottaa, että lain perusteluissa avataan tarkemmin, miten kimppa-asunnossa asuvien henkilöiden, jotka kuuluvat eri toimeentulotukiperheeseen, asumismenojen kohtuullisuutta tulisi arvioida.

- Säästöjen saavuttamiseksi ja asumiseen liittyen ongelmien ehkäisemiseksi Kela esittää mahdollisuutena myös sen, että jos Kelasta myönnetään vuokravakuus, maksettaisiin toimeentulotuen vuokran osuus aina vuokranantajalle.

- Lakiin pitäisi mahdollistaa Kelan oikeus saada tietoja vuokranantajilta asiakkaan vireillä olevista asuntohakemuksista ja asiakkaalle tarjotuista asunnoista ilman asiakkaan suostumusta. Kelan etuuskäsittelijä voisi joko kysyä tietoa suoraan vuokranantajalta (kunnalliset vuokrataloyhtiöt, yleishyödylliset yhteisöt) tai tieto voitaisiin kysyä sähköisesti edellä mainituilta vuokranantajilta. Tällöin kohtuullistaminen olisi mahdollista kohdentaa niihin henkilöihin, jotka eivät pidä asuntohakemusta vireillä vaaditulla tavalla tai jotka kieltäytyvät heille tarjotusta asunnosta. Hekan asukasvalinta-tilaston perusteella esimerkiksi

syyskuussa 2023 asuntotarjouksen saaneista 45 % kieltäytyi hänelle tarjotusta asunnosta.

- Kela kannattaa erityisiin perusteisiin liittyvää muotoilua, jonka mukaan asumismenot *voidaan ottaa* huomioon täysimääräisesti kyseisen perusteen voimassaolon ajan. Tämä on Kelan näkökulmasta erittäin kannatettava ja Kela on jo nykyään tietyiltä osin soveltanut lakia näin. Esimerkiksi apuvälineen perusteella tai lapsen tapaamisten perusteella on voitu huomioida esim. 1 hlö korkeampi asumisnormi, mutta ei kuitenkaan vuokraa täysimääräisesti, jos asunto ei vastaa perheen tarpeita (suurempi kuin tarve, varusteiltaan ylimitoitettu, mukavuustekijöitä).

- Tämä tulkinta laajenisi nyt niin, että jos perheellä on erityinen peruste, mutta asunto ei vastaa perheen tarpeita (suurempi kuin tarve, varusteiltaan ylimitoitettu, mukavuustekijöitä), voitaisiin Kelan harkinnalla hyväksyä Kelan tarpeellisena pitämä kustannus. Tuleeko tällöin kuitenkin antaa määräaika edullisemman asunnon etsimiseen vai voidaanko tarpeellinen määrä huomioida heti?

- 7 a § 2 momentin 3 kohdassa todetaan, että lisätilan tarve on otettava huomioon myös silloin, kun lapsi vuoroasuu vanhemmillaan. Kela ehdottaa täsmennettäväksi, että vuoroasuvien lapsien osalta tarkoituksena ei ole muuttaa vakiintunutta soveltamiskäytäntöä.

- Kela ehdottaa, että kohtuullisesta vesimaksun määrästä ja taloussähkönä hyväksyttävistä menoista säädettäisiin jatkossa lain tai asetuksen tasolla. Määriä korotettaisiin vuosittain kansaneläkeindeksillä. Vesimaksun hyväksyttävä määrä on tällä hetkellä 24 euroa/henkilö. Vesimaksun määrä on määräytynyt yleisen asumistuen vesinormin mukaan, jota on korotettu 20 %. Perustoimeentulotuen hyväksyttävän vesimaksun määrää on korotettu, kun yleisen asumistuen vesinormia on korotettu kansaneläkeindeksin mukaisesti. Taloussähkön hyväksyttävä määrä määräytyy Kelassa kotitalouden koon mukaisesti ja perustuu tavanomaiseen kulutukseen kussakin perhekoossa. Kelalla tulisi kuitenkin olla harkintaa sellaisissa tilanteissa, joissa asiakkaan kulutus on kohtuullinen, mutta kustannus johtuu sellaisesta tekijästä, johon asiakas ei voi itse vaikuttaa esim. korkea energian hinta, korkea energian siirtohinta. Lisäksi asumismenoina tulisi edelleen huomioida tarpeellisen suuruiset kotivakuutusmaksut.

Kelan ehdotukset

Kela esittää, että kohdassa Kehittämiskohteita mainitut asiat otettaisiin huomioon valiokunnan käsittelyssä.

Yhteenveto

Kela on tyytyväinen, että Kelan aiemmassa lausunnossa esittämät seikat on pääosin otettu huomioon hallituksen esityksen valmistelussa.

Kohteliaimmin

Pasi Pajula

Osaamiskeskuksen päällikkö