Asiantuntijalausunto **16.11.2023**

Tuukka Saarimaa
Kaupunkitaloustieteen professori
Aalto-yliopisto

Asiantuntijalausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, Asia: HE 74/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta

Taustaa

Yleisen asumistuen menot ovat kasvaneet viime vuosina voimakkaasti johtuen päätöksistä nostaa tuen tasoa ja yleiseen asumistukeen oikeutettujen määrää. Vuonna 2015 yleistä asumistukea yksinkertaistettiin ja samalla otettiin käyttöön ansiotulovähennys, mikä laajensi asumistuen saatavuutta työssäkäyville. Lisäksi vuonna 2017 opiskelijoiden asumislisä poistettiin, ja opiskelijat tulivat oikeutetuiksi yleiseen asumistukeen. Molemmat uudistukset kasvattivat merkittävästi yleisen asumistuen menoja, mutta toisaalta opiskelijoiden asumislisän menot vähenivät. Vahvistaakseen julkista taloutta ja hillitäkseen asumistuen menojen kasvua hallitus aikoo leikata yleisen asumistuen menoja merkittävästi.

Asumiskustannukset ja toimeentulo

Asumistuen leikkaamisen vaikutukset tuensaajien toimeentuloon riippuvat pitkälti siitä, miten asumistuen leikkaus vaikuttaa tuensaajien maksamiin vuokriin. Vuokravaikutuksia voidaan olettaa syntyvän, jos asumistuki ohjaa tuensaajien asumisvalintoja esimerkiksi kannustamalla asumaan kalliimmassa asunnossa. Suomen asumistukijärjestelmässä nämä kannustimet ovat heikot, koska useiden tuensaajien tapauksessa vuokra ei suoraan vaikuta asumistuen määrään. Tämä johtuu siitä, että asumistuen määräytymisessä huomioon otettavat enimmäisasumismenot ovat usein todellisia vuokria alhaisemmat. Tällaisessa tapauksessa asumistuen saaja siis maksaa esimerkiksi muuttamisesta johtuvan vuokrankorotuksen täysimääräisesti itse ja vastaavasti hyötyy täysimääräisesti, jos hän muuttaa vuokraltaan halvempaan asuntoon, kunhan vuokra säilyy enimmäisasumismenoa alhaisempana.

Tuoreen Eerolan, Lyytikäisen, Saarimaan ja Vanhapellon (2022)[1] tutkimuksen tulokset tukevat tätä näkemystä. Tutkimuksessa tarkasteltiin vuoden 2015 asumistukiuudistusta, joka kasvatti merkittävästi tiettyjen asuntotyyppien asumistukea. Tämä tuen kasvu ei kuitenkaan juuri vaikuttanut näiden asuntojen vuokriin. Tutkimuksessa havaittiin myös, että vuoden 2015 uudistus ei vaikuttanut tuensaajien asumisvalintoihin. Tuensaajat eivät valinneet aiempaa useammin asuntoja, joihin sai uudistuksen myötä enemmän asumistukea. Tulos viittaa siihen, että asunnonvaihtoon liittyy

[1] Eerola, E., Lyytikäinen, T., Saarimaa, T., & Vanhapelto, T. (2022). The Incidence of Housing Allowances: Quasi-Experimental Evidence. VATT Working Paper 149.

merkittäviä kitkatekijöitä ja että muut kuin asumistukeen liittyvät seikat ohjaavat asumisvalintoja. Näin ollen hallituksen uudistusten voi odottaa kasvattavan pienituloisten kotitalouksien asumiskustannuksia, koska vuokrat tuskin alenevat merkittävästi tuen leikkausten takia.

Asumistuki on tiiviisti yhteydessä toimeentulotukeen, joka on viimesijainen harkinnanvarainen taloudellinen tukimuoto. Kun asumistuki vähenee, toimeentulotuen menot voivat kasvaa. Tämän vuoksi osa asumistuen säästöistä kompensoituu toimeentulotukimenojen kasvuna. Toisaalta tämä osaltaan varmistaa, että kaikkein pienituloisimpien tulotaso ei merkittävästi heikkene.

Työllisyys

Toimeentulovaikutukset riippuvat myös siitä, lisäävätkö ehdotetut asumistuen muutokset tuensaajien työllistymistä. Hallitus pyrkii vahvistamaan kannustimia kokoaikaisen työn vastaanottamiseen. Kalin, Kyyrä ja Matikka (2023)[2] arvioivat asumistuen suojaosan käyttöönotan vaikutuksia työllistymiseen. Tutkimuksen mukaan asumistuen ansiotulovähennyksen tai niin sanotun suojaosan käyttöönotto vuonna 2015 lisäsi työttömyyden aikaista satunnaista ja osa-aikaista työskentelyä. Suojaosa siis paransi työttömien kannustimia vastaanottaa satunnaista tai osa-aikaista työtä. Tutkimuksen perustella kokoaikaisten työsuhteiden muodostuminen ei kuitenkaan lisääntynyt. Toisaalta tutkimuksessa ei havaittu, että lisääntynyt satunnainen ja osa-aikainen työskentely olisi vähentänyt siirtymiä kokoaikaisiin töihin. Tuloksista voi päätellä, että esitetyllä suojaosan poistolla ei todennäköisesti ole suuria vaikutuksia työllistymiseen kokoaikaisesti, mutta se kenties vähentää osa-aikatyötä.

On epäselvää, lisäävätkö muut asumistukeen suunnitellut muutokset työllisyyttä, koska aiheesta on niukalti empiiristä tutkimuskirjallisuutta. Voi olla, että asumistukiuudistuksen työllisyysvaikutukset jäävät vaatimattomiksi.

[2] Kalin, S., Kyyrä, T. & Matikka, T. (2023). Combining Part-time Work and Social Benefits: Empirical Evidence from Finland. VATT Working papers 159.