

Tampereen kaupungin lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi yleisestä asumistuesta ja eläkkeensaajan asumistuesta annettujen lakien muuttamisesta

Tampereen kaupunki lausuu asiassa VN/36421/2023 ja STM118:00/2023 kohteliaimmin seuraavan.

Tampereen kaupunki arvioi, että siihen kohdistuu välillisesti taloudellisia vaikutuksia ensisijaisesti kasvaneina toimeentulotuen kustannuksina sekä lasten ja perheiden palvelujärjestelmään liittyvinä vaikutuksina. Kuntalain (410/2015) mukaisesti kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Siten Tampereen kaupunki on lausunnossaan tarkastellut erityisesti esityksen vaikutuksia kuntalaisiinsa sekä kuntalaisvaikutuksien arviointiin liittyviä, vielä selvittämättömiä tekijöitä.

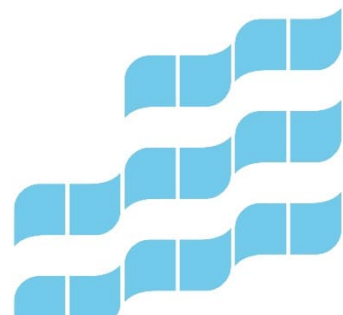
Tampereen kaupunki katsoo, että esitettävien muutosten muodostamaa tasapainoa perusoikeussuojan heikentämisen sekä valtiontalouden säästötarpeiden välillä ei ole käytettävissä olevin selvityksin mahdollista arvioida. Koska käynnissä olevien sosiaaliturvamutosten kokonaisvaikutusten arviointia ei vielä ole toteutettu, ei ole mahdollista arvioida yksittäisten muutosten vaikuttavuutta. Tampereen kaupunki perustelee käsitystään seuraavasti.

Yleistä asumistukea koskevaan sääntelyyn tehtävät muutokset

*Enimmäisasumismenojen kuntaryhmituksen muuttaminen (yleisestä asumistuesta annetun lain 10 §)*

Tampereen kaupunki ei vastusta kuntaryhmituksen muuttamista esityksen mukaiseksi.

Tampereen kaupunki kuitenkin huomauttaa, että kuntaryhmitysten muuttamisen vaikutuksia esityksen mukaisten kuntien osalta tulisi arvioida suhteessa esityksen muihin vaikutuksiin.



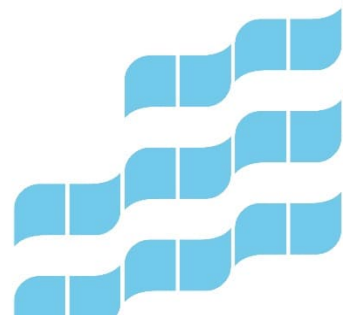
Tampereen asumiskustannukset ovat kuntaryhmän II kuntien keskiarvoa huomattavasti korkeammat. Tampereen kaupunki kannustaa lainvalmistelun edetessä tarkastelemaan I kuntaryhmän sekä II kuntaryhmän kuntiin kuuluvien kuntien asumiskustannuksia ja arvioimaan, olisiko tarkoituksenmukaista siirtää tiettyjä kuntia kuntaryhmästä II kuntaryhmään I tai vaihtoehtoisesti kuntaryhmästä I kuntaryhmään II.

*Yleisen asumistuen varallisuusharkinta (yleisestä asumistuesta annetun lain 13 §)*

Eesityksen mukaan yleisen asumistuen määräytymisperusteisiin palautettaisiin varallisuusharkinta. Yhden aikuisen kotitaloudessa nettovarallisuus otettaisiin huomioon 10 000 euroa ylittävältä osin ja kahden tai useamman aikuisen taloudessa 20 000 euroa ylittävältä osin. Ruokakunnan saamiin, tuen määrään vaikuttaviin tuloihin lisättäisiin 20 prosenttia varallisuusrajan ylittävän nettovarallisuuden määrästä. Kuukausitasolla tämä summa jaettaisiin kahdellatoista. Tukea ei myönnettäisi lainkaan, jos ruokakunnan jäsenten yhteenlaskettu nettovarallisuus olisi vähintään 50 000 euroa. Varallisuuteen ei laskettaisi mukaan vapaa-ajan asuntoa. Myöskään asuntosäästöpalkkiotilin varoja ei otettaisi huomioon.

Tampereen kaupunki kannattaa sitä, että asuntosäästöpalkkiotilillä olevia talletuksia ei oteta varallisuutena huomioon. Rajaus toteuttaa sekä perustuslain 22 §:ään kirjattua, julkiselle vallalle kohdistettua velvollisuutta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen että julkiselle vallalle perustuslain 19.4 §:ssä asetettua velvollisuutta edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä, sillä asuntosäästöpalkkiotilille talletetut varat mahdollistavat asumispolulla etenemisen tulevaisuudessa.

Tampereen kaupunki huomauttaa, että hallintomenettelyssä tulee huolehtia oikeusturvatakeiden riittävästä toteutumisesta, sillä varallisuusharkinta lisää päätöksentekomenettelyn mutkikkuutta, joka on omiaan lisäämään päätöksenteossa tehtävien virheiden mahdollisuutta. Lisäksi varallisuusharkinta voi hankaloittaa asumistukea hakevien ruokakuntien mahdollisuuksia ennakoida heille myönnettävän tuen suuruutta.

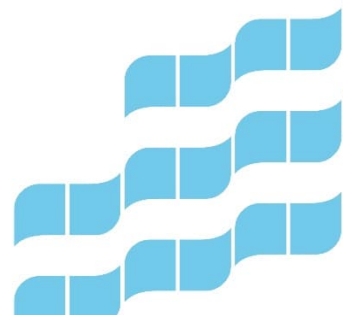


Perustuslakivaliokunta on hallituksen esitykseen 52/2014 vp antamassaan lausunnossa PeVL 17/2014 kiinnittänyt huomiota siihen, että asumistuen alentuminen voi olla merkittävä muutos, joka voi vaikeuttaa tai estää ruokakuntaa jatkamasta asumista nykyisessä asunnossa.

Perustuslakivaliokunnan mukaan tuenhakijoiden voi myös olla vaikeaa ennakoida, millaisia vaikutuksia tukiperusteiden muutoksilla heidän kohdallaan tulee olemaan.

Perustuslakivaliokunta katsoi tuolloin, että tällä on merkitystä perustuslain 19 §:n 1, 2 ja 4 momentin näkökulmasta. Tampereen kaupunki katsoo samansuuntaisesti, että ehdotettua muutosta tulisi arvioida laajemmin sosiaaliturvaperusoikeuden muodostaman kokonaisuuden kannalta.

Tampereen kaupunki kannattaa, että lainvalmistelussa otettaisiin laajemmin huomioon erilaiset sosiaaliset riskitilanteet, kuten erotilanteet tai puolison kuolema. Tutkimusnäytön perusteella on tunnistettu, että köyhyyteen liittyy myös sukupuolittuneita ilmiötä. Naisten köyhyysriski on keskimäärin miehiä suurempi, ja naiset kantavat yleensä hoivavastuun lapsista ja ovat erotilanteessa todennäköisemmin lasten pääasiallisia huoltajia, mikä lisää naisten taloudellista taakkaa. Myös lapsen saaminen on naisille miehiä suurempi taloudellinen riski. Suomessa suurin osa naispuolisista tulonsiirtojen saajista on yksihuoltajia, miehistä puolestaan yksin asuvia (Tilastokeskus 2022). Tampereen kaupunki on huolissaan siitä, että esitys voi omalta osaltaan aiheuttaa tilanteita, joissa taloudelliset syyt estävät väkivaltaisesta suhteesta lähtemisen, millä voi olla vakavia vaikutuksia myös lapsen oikeuksien toteutumiselle. Esitys voi lisäksi vahvistaa piiloasunnottomuuteen liittyvää ilmiötä. Siten Tampereen kaupunki kannattaa, että poikkeuksellisen sosiaalisen riskin muodostavissa tilanteissa Kansaneläkelaitos voisi käyttää harkintaa nettovarallisuuden huomioimisessa esimerkiksi kohtuulliseksi katsottavan järjestelyajan. Tämä tukisi omalta osaltaan perustuslain 19.4 §:ssä vahvistettua asuntoperusoikeuteen liittyvää edistämisvelvoitetta.



Eläkkeensaajan asumistukea koskevaan sääntelyyn tehtävät muutokset

*Tuloharkinnan kiristäminen (eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 11 §)*

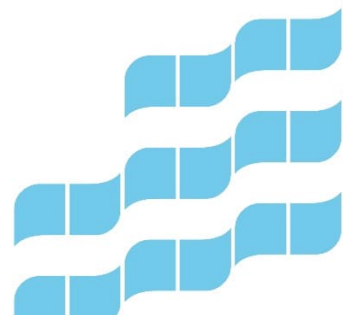
Esityksen mukaan eläkkeensaajan asumistuesta päätettäessä otetaan huomioon lisäomavastuu silloin, kun vuositulo ylittää laissa säädetyt tulorajat. Lisäomavastuuprosenttia eli lisäomavastuun määrää tulorajan ylittävistä tuloista korotettaisiin nykyisestä 41,3 prosentista 43,5 prosenttiin.

Tampereen kaupunki kannustaa, että tuloharkinnan kiristämisen avulla tavoiteltavia säästöjä valtiontalouteen arvioitaisiin suhteessa muutoksesta aiheutuviin kokonaisvaikutuksiin, jotka kohdistuvat asumistuen saajiin. Kansaneläkelaitokselle, hyvinvointialueille ja kunnille muutoksesta aiheutuvien, hallintomenettelyyn liittyvien kustannusten vaikutustenarvioinnin tarvetta tarkastellaan lausunnossa muita vaikutuksia koskevan otsakkeen alla.

*Omaisuuksien vaikutuksen kiristäminen (eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 12 §)*

Esityksen mukaan eläkkeensaajan asumistuesta päätettäessä omaisuusrajaa laskettaisiin siten, että omaisuus otettaisiin huomioon siltä osin, kuin hakijan omaisuuden määrä ylittää 15 000 euroa tai avio- tai avopuolisoiden omaisuus yhteensä ylittää 24 000 euroa. Tulona otettaisiin huomioon 15 prosenttia omaisuusrajan ylittävältä osalta, eli tulovaikutusta kiristettäisiin, kun nykyisin tulona otettaisiin huomioon kahdeksan prosenttia omaisuusrajan ylittävästä osuudesta.

Tampereen kaupunki huomauttaa, että esityksen kuvio 10 ja sitä koskeva leipäteksti ovat keskenään ristiriidassa. Kuvio 10 kuvaa lisäomavastuuprosentin korotuksen vaikutuksia eläkkeensaajan asumistukeen eri tulotasoilla kuntaryhmä 1:n alueilla. Kuitenkin esityksessä virheellisesti todetaan kuvion 10 esittävän sitä, miten varallisuusharkinnan ja lisäomavastuuprosentin kiristämiset vaikuttavat eri omaisuustasoilla henkilöllä, jolla on tuloina vain takuueläke ja keskimääräiset asumismenot. Tampereen kaupunki kannattaa, että



lisäomavastuuprosentin sekä varallisuuden tuloksilaskemisprosentin korotuksia koskevia vaikutuksia arvioitaisiin myös muiden kuntien osalta.

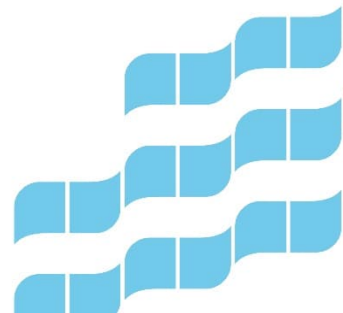
Säännöllisiin tuloihin liittyvän lisäomavastuun sekä varallisuuden tuloksilaskemisprosentin korottamisella on merkittäviä yhteisvaikutuksia eläkkeen saajien taloudelliseen asemaan, jota tulisi tarkemmin arvioida sosiaaliturvaperusoikeuden näkökulmasta. Reformin toteutuessa on ennakoitavissa, että osa tamperelaisista eläkkeen saajista joutuisi muuttamaan pois nykyisestä omistus- tai vuokrakodistaan ja etsimään mahdollisimman matalavuokraisen vuokra-asunnon. Ikääntyneen muuttaessa uuteen kotiin ja asuinympäristöön hänen toimintakykynsä ja edellytyksensä itsenäiseen elämään kokemusten mukaan usein heikentyvät, mikä on omiaan lisäämään palveluiden tarvetta ja täten niistä aiheutuvia valtionkin kustannuksia. Vaihtoehtoisesti reformi voisi vaikuttaa myös niin, että ikääntyneet luopuisivat perillistensä hyväksi varallisuudestaan varhain, mikä voisi aiheuttaa ikääntyneissä taloudellisen turvattomuuden tunnetta ja heikentää itsenäistä suoriutumista.

Yleiset huomiot

#### *Esityksen taloudelliset vaikutukset ja kansalaisvaikutukset*

Tampereen kaupunki korostaa sosiaaliturvaan kehyskaudella 2024–2027 kohdistuvien muutosten kokonaisvaikutusten sekä kansalaisvaikutusten yhteisvaikutusten arvioinnin merkitystä. Tampereen kaupunki katsoo, että esitykseen kiinteästi liittyvän perusoikeuksilla suojatun oikeuden alan kaventamisen sekä kansantalouden tilan välisen kohtuullisen tasapainon arviointi ei ole mahdollista, mikäli esityksen vaikutuksen arviointia suhteessa muihin kehyskauden muutoksiin ei ole toteutettu.

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä kuntalaistensa oikeuksien toteutumisen sekä kunnan talouteen kohdistuvien kustannusten kannalta, että esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutukset arvioidaan tarkasti ottaen huomioon erityisesti lapsiin kohdistuvat ihmisoikeusvaikutukset sekä lapsen oikeuksien toteutumiseen liittyvät toimeentulo-vaikutukset. Tampereella asuu runsaasti

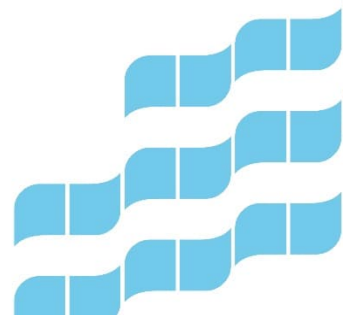


pienituloisia yhden vanhemman perheitä, ja ehdotettu muutos voi vaikeuttaa osan näistä asemaa entisestään, mikä heijastuu laaja-alaisesti lasten ja perheiden palvelutarpeisiin ja tätä myötä järjestettäviin palveluihin. Erityisesti lapsiperheiden koetut toimeentulotukivaikkeudet altistavat lapsen myöhemmin elämässään esimerkiksi sairaudelle, työttömyydelle, mielenterveyden oireille, syrjään jäämiselle ja asunnottomuudelle. Lapsiperheiden toimeentulovaikkeudet voivat kuitenkin myös vaarantaa suoraan lapsen oikeuksien toteutumisen lapsuusaikana.

YK:n yleissopimuksen lapsen oikeuksista (60/1991) 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. YK:n lapsen oikeuksien komitea, joka valvoo lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttamista sopimusvaltioissa, on yleiskommentissaan (CRC/C/GC/14) määritellyt lapsen edun ensisijaisuuden lapsen yksilölliseksi oikeudeksi, lapsen oikeuksiin liittyväksi yleiseksi periaatteeksi ja menettelysäännöksi.

Lapsen oikeuksien komitea on edellyttänyt, että aina, kun päätöksenteko koskee tiettyä lasta, lapsiryhmää tai lapsia yleisesti, päätöksentekoprosessin tulee pitää sisällään arvio siitä, millaisia vaikutuksia sillä on lapseen, lapsiryhmään tai lapsiin yleisesti. Päätöksestä tulee käydä julkilausutusti ilmi, kuinka lapsen etu on otettu huomioon.

Perheiden taloudelliseen asemaan liittyvä arviointi tulisi yhdistää läheisesti lapsivaikutusten arviointiin, sillä havaitut toimeentulovaikutukset saattavat vaikuttaa merkittävästi siihen, minkälaisia tekijöitä tulee ottaa huomioon lapsen etua arvioitaessa, ja tätä kautta vaikutus voi ulottua lapsen edun konkreettiseen toteutumiseen. Uhkakuvana on, että mikäli toimeentulovaikutuksia ei arvioida riittävällä tavalla, eivät lapsen oikeuksien komitean asettamat edellytykset lapsen edun toteuttamiselle menettelysääntönä toteudu tyydyttävällä tavalla.



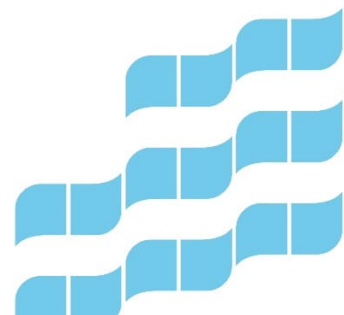
Jo nyt tiedetään, että tähän mennessä toteutuneet kehyskauden 2024–2027 sosiaaliturvaan kohdennetut heikennykset yhdessä yleisen elinkustannusten nousun kanssa ovat vähentäneet henkilöiden ja perheiden taloudellisia toimintamahdollisuuksia. Tampereen seudulla vaarana on, että syntyy uusia asunnottomien henkilöiden ryhmiä, kuten asunnottomia lapsiperheitä. Siten Tampereen kaupunki kannattaa, että esitysten yhteisvaikutukset muuttoihin, asumismenoihin kohdentuviin maksuvaikeuksiin sekä häättöihin arvioidaan lainvalmistelun yhteydessä.

Alueellisen eriytymisen näkökulmasta on tärkeää huomioida kaikki kuntalaisten taloudelliseen toimintakykyyn kohdistuvien toimenpiteiden vaikutukset. Valtion tulonsiirtopolitiikalla ja erityisesti sosiaaliturvalla on asuinalueiden kielteistä eriytymiskehitystä ehkäisevä vaikutus. Asumistukiin kohdistuvilla muutoksilla voi olla ennakkoimattomia vaikutuksia paikkakuntien ja asuinalueiden sisällä tapahtuvaan muuttoliikkeeseen, kuten heikommassa taloudellisessa asemassa olevien kuntalaisten ajautuminen samoille asuinalueille. Siten Tampereen kaupunki kannattaa, että yhteisvaikutusten arvioinnissa koskien kehyskaudella 2024–2027 toteutettavia sosiaaliturvan tiukennuksia otettaisiin huomioon myös muutosten vaikutukset alueiden tasapainoisuuteen sekä eriytymiskehitykseen sekä sitä kautta asukkaiden hyvinvointiin.

#### *Muut vaikutukset*

Tampereen kaupunki haluaa kiinnittää huomion muutosten vaikutuksiin Kansaneläkelaitoksen, hyvinvointialueiden sekä kuntien toimintaan.

Hallituksen esitys vaikuttaa kuntatalouteen negatiivisesti toimeentulotukimenojen kasvun kautta. Asumistuen pienentymistä voidaan joutua kompensoimaan toimeentulotuella, joiden kustannuksista kunnilla on 50 prosentin rahoitusvastuu. Lakiesityksessä mainitut varallisuuslajit eivät välttämättä ole nopeasti realisoitavissa olevaa omaisuutta; mm. omistuksessa oleva



asunto voi sijaita muuttotappiokunnassa missä asuntojen myyntiajat voivat olla huomattavan pitkiä.

Hyvinvointialueiden tulee huolehtia kohtuuhintaisia asumiskustannuksia määriteltäessä, että pitkäaikaisen ympärivuorokautisen palveluasumisen asiakkaiden käyttöön jää vähintään 182 euron kuukausittainen käyttövara. Hyvinvointialueet joutuvat kompensoimaan asiakasmaksujen kautta asiakkailleen jäävää käytettävää tuloa tilanteessa, jossa asiakkaiden asumistuen osuus laskee kasvattaen hyvinvointialueiden kustannuksia.

Tampereen kaupunki katsoo, että asumistuen varallisuusrajojen uudelleen määrittäminen muiden jo toteutettujen muutosten kanssa vaikuttaa kielteisesti pienituloisten tamperelaisten toimeentuloon sekä hyvinvointiin. Haitat kohdistuvat lakiluonnosesityksen sivu 16 taulukko 3:n mukaisesti eritoten lapsiperheisiin ja vaikutus on euromääräisesti suurempi mitä isompi kotitalous on. Tampereen ja kaupunkiseudun asuntomarkkinoilla on erittäin niukasti asumistuen enimmäisasuntomenon mukaisia perheasuntoja.

Vaikka hallituksen esityksessä on arvioitu laajasti esityksen säästövaikutuksia, ei vaikutuksissa ole huomioitu varallisuusarvioinnin palauttamisen käytännön vaikutuksia hallintomenettelyyn sekä tästä aiheutuvia kustannuksia ja muita vaikutuksia esimerkiksi yleisen asumistuen käsittelyaikoihin. Aiemmin omaisuudesta päätettiin olla laskematta tuloa yleisessä asumistuessa ensisijaisesti sen vuoksi, että se on tarpeettomasti mutkistanut tuen hakemis- ja myöntämissäntelyä, sillä tuensaajilla on ollut vain harvoin tuloksi luettavaa omaisuutta. Tällöin arvioitiin, että omaisuuskriteerin poistaminen lisää asumistukimenoja noin miljoona euroa vuodessa (HE 52/2014 vp, s. 12–14). Siten Tampereen kaupunki kannattaa, että esitystä täydennettäisiin arvioinnilla, joka koskee hallintomenettelyn monimutkaistumisesta aiheutuvia kustannuksia Kansaneläkelaitokselle, hyvinvointialueille sekä kunnille. Lisäksi Tampereen kaupunki suosittelee ottamaan näiden vaikutusten kustannukset huomioon esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevassa kokonaisarviossa.

