

VALTIONEUVOSTON ASETUS TOIMEENTULOTUEN TARPEELLISEN SUURUISTEN ASUMISMENOJEN MÄÄRÄSTÄ**Pääasiallinen sisältö**

Asetuksessa säädettäisiin toimeentulotuessa muina perusmenoina huomioon otettavien tarpeellisten suuruisten asumismenojen kuntakohtaiset euromääräiset rajat.

1 Asian tausta ja asetuksenantovaltuus

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallituksen tavoitteena on kuroa umpeen kuilua julkisen talouden tulojen ja menojen välillä sekä kääntää Suomen velkaantumisen laskuun. Ilman merkittäviä toimia julkisen talouden alijäämät jäisivät suuriksi ja velkasuhde jatkaisi kasvuaan. Hallituksen talouspolitiikan painopisteet ovat taloudellinen vakaus, työllisyys, talouskasvu sekä hyvinvointipalvelujen turvaaminen. Hallitus sitoutuu julkisen talouden tasapainottamiseen varmistaakseen kansalaisten hyvinvoinnin ja kestävän talouskehityksen. Uskottava talouspolitiikka edellyttää myös suorja säästötoimia. Säästöt pyritään toteuttamaan tavalla, joka huomioi kaikkein heikoimmassa asemassa olevien tilanteen.

Lisäksi hallitusohjelmassa tavoitellaan muutoksia toimeentulotuen asumismenoja koskeviin säännöksiin. Hallitusohjelmassa mainitaan muun muassa toimeentulotuen perusosan asumiskustannusten hallinta jatkossa lain tai asetuksen tasolla sekä vuokranormien ylittävien kustannusten hyväksyntä vain siinä tapauksessa, että siihen on erityisiä tarpeita, joiden perusteista säädetään lain tasolla. Hallitusohjelman mukaan vuokranormin kustannukset ylittävälle hakijalle annetaan kolmen kuukauden aika edullisemman asunnon hankkimiseen.

Hallitus antoi syksyllä 2023 hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta (HE 58/2023 vp). Eduskunta käsitteli esityksen syksyn 2023 aikana ja tasavallan presidentti vahvisti 21.12.2023 lain toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta (1242/2023) siten, että muutokset tulevat voimaan 1.4.2024.

Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 7 a §:ssä säädetään asumismenoista, jotka otetaan huomioon perustoimeentulotukea määritettäessä muina perusmenoina. Muutetussa, 1.4.2024 voimaantulevassa muodossa pykälän 2 momentissa säädetään asetuksenantovaltuudesta, jonka mukaan hakijan 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Edelleen momentin mukaan asumismenot vahvistetaan asunnon sijaintipaikkakunnan ja perheeseen perusteella. Asumismenot perustuvat toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) mukaisen yleisen asumistuen saajien keskimääräisiin asumismenoihin. Asumismenoja tarkistetaan vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta vastaavasti.

2 Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa.

Asetusluonnos on ollut kirjallisesti lausunnoilla toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen liitteenä. Lausuntokierrosta kuvataan tarkemmin kohdassa 5 Lausuntopalaute.

Edellä mainittua hallituksen esitystä, jossa asetuseruonnos on ollut liitteenä, on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Asetuseruonnos on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

Hankkeen asiakirjat liittyvät toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamista koskevan hankkeen asiakirjoihin, jotka ovat saatavilla valtioneuvoston hankesivuilta hanketunnuksella [STM061:00/2023](#).

3 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Asetus olisi uusi. Siinä säädettäisiin toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n 2 momentissa, sellaisena kuin se tulee voimaan 1.4.2024, tarkoitetuista toimeentulotuesta hyväksyttävien asumismenojen kuntakohtaisista rajoista. Kuntakohtaiset rajat olisivat asetuksen liitteenä olevassa taulukossa perhetyypeittäin. Jokaiselle kunnalle määritettäisiin viisi eri euromääräistä rajaa: omat rajansa olisivat yksin asuvalla henkilöllä, kahden henkilön perheellä, kolmen henkilön perheellä ja neljän henkilön perheellä. Viides euromääräinen raja koskisi yli neljä henkilöä kokoisessa perheessä neljä henkilöä ylittävien henkilöiden euromääräistä rajaa lisähenkilöä kohden.

Vaikka hyväksyttävien asumismenojen rajat tuotaisiin nyt ensi kertaa säädöstasolle, rajojen määrittäminen ei ole sinällään uutta. Kansaneläkelaitos on perustoimeentulotuen toimeenpanokäytännössään määritellyt vastaavat rajat siitä lukien, kun perustoimeentulotuen toimeenpano siirtyi Kansaneläkelaitoksen vastuulle vuoden 2017 alusta. Tätä ennen vastaava käytäntö oli käytössä valtaosassa kuntia. Kansaneläkelaitoksen määrittämät asumisnormit pohjautuvat kunnissa vuonna 2016 käytössä olleisiin asumisnormeihin.

Asetuksen liitteen kuntakohtaiset rajat tarkistetaan toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n 2 momentin, sellaisena kuin se tulee voimaan 1.4.2024, mukaan vähintään vuosittain. Asetuksessa säädettäisiin siitä, että Kansaneläkelaitos tekisi vuosittain lokakuun loppuun mennessä sosiaali- ja terveysministeriölle esityksen asetuksella säädettyjen asumismenojen rajojen tarkistamiseksi. Jos toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien Kansaneläkelaitokselle ilmoittamissa asumismenoissa havaitaan merkittävä muutos, Kansaneläkelaitoksen tulisi esittää rajojen tarkistamista muulloinkin vuoden aikana. Tarve tarkistaa rajoja muulloinkin voisi johtua esimerkiksi energiakriisin kaltaisesta ennakoimattomasta kriisitilanteesta taikka muusta yhtä tai useampaa kuntaa koskevasta asuntomarkkinoihin merkittävästi vaikuttavasta tapahtumasta. Tarkoituksena on, että asetuksen liitteen mukaiset kuntakohtaiset rajat seuraisivat asumismenojen kehittymistä ja vastaisivat

mahdollisimman hyvin kuntien asumismenojen todellista tilannetta. Jotta tämä tavoite saavutetaan, Kansaneläkelaitos käy tarvittaessa keskustelua kuntien kanssa kunnan asuntotilanteesta ja tekee tarvittaessa korjauksia esitettäviin rajoihin.

4 Pääasialliset vaikutukset

Kansaneläkelaitos on määritellyt jo aikaisemminkin soveltamiskäytännössään toimeentulotuessa hyväksyttävien tarpeellisten suuruisten asumismenojen kuntakohtaiset määrät. Verrattuna Kansaneläkelaitoksen 31.3.2024 saakka soveltamiin kuntakohtaisiin rajoihin, ehdotuksessa asetuksen liitteeseen sijoitettuja kuntakohtaisia rajamääriä on osittain korotettu pohjautuen asumismenojen kehitykseen. Pelkkä kuntakohtaisten rajamäärien korotus lisäisi toimeentulotuen etuusmenoja arviolta noin 1,6 miljoonaa euroa ajalla 1.4. – 31.12.2024, jos asumismenojen huomioimiseen toimeentulotuessa ei tulisi 1.4.2024 voimaan muita muutoksia. Vaikutuksia, jotka johtuvat lakitasolle toimeentulotukilain 7 a §:ään 1.4.2024 voimaantulevista muutoksista, on arvioitu osana hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta (HE 58/2023 vp).

5 Lausuntopalaute

Asetus on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa.

Asetusluonnos on ollut lausunnoilla toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen liitteenä. Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta (HE 58/2023 vp) järjestettiin lausuntokierros 29.8.-18.9.2023. Lausuntopyyntö julkaistiin Lausuntopalvelu.fi -sivustolla. Annetut lausunnot ovat luettavissa sivulla <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM061:00/2023>. Oikeuskansleri on 29.1.2024 antamassaan päätöksessä OKV/1772/10/2023 ym. todennut, ettei hallituksen esityksen lyhyt kuulemisaika ole täyttänyt säädösvalmistelulle asetettuja vähimmäisvaatimuksia. Asetusluonnosta ei ole kuitenkaan laitettu sosiaali- ja terveysministeriössä uudelle lausuntokierrokselle, koska asetuksella on arvioitu olevan vain vähäisiä itsenäisiä nykytilaa muuttavia oikeusvaikutuksia.

Lausuntopyyntöön annettiin 73 lausuntoa. Lausuntonsa esityksestä antoivat oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, oikeuskansleri, lapsiasiainvaltuutettu, vanhusasiainvaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Kansaneläkelaitos sekä seuraavat hyvinvointialueet: Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala, Kainuun hyvinvointialue, Kanta-Hämeen hyvinvointialue, Keski-Suomen hyvinvointialue, Keski-Uudenmaan hyvinvointialue, Kymenlaakson hyvinvointialue, Lapin hyvinvointialue, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Pirkanmaan hyvinvointialue, Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Savon hyvinvointialue, Satakunnan hyvinvointialue ja Varsinais-Suomen hyvinvointialue. Lisäksi lausunnon antoivat Amnesty International Suomen osasto, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA), Finlands Svenska Författareförening RF, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Hyvinvointialue HALI ry, Ihmisoikeusliitto, Invalidiliitto ry, KAS asunnot Oy, Kirkkohallitus, Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry, Lastensuojelun Keskusliitto,

Lappeenrannan kaupunki, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Monimuotoiset perheet -verkosto, Näkövammaisten liitto ry, Omaishoitajaliitto ry, Pelastakaa Lapset ry, Pikassos Oy, Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca, Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr, SAK ry, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen köyhyyden vastainen verkosto EAPN-Fin, Suomen nuorisotalon kattojärjestö Allianssi ry, Suomen sosiaalioikeudellinen seura ry, Suomen velalliset ry, Suomen Vuokranantajat ry, Takuusäätiö sr, Tampereen kaupunki, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Vailla vakinaista asuntoa ry, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Vuokralaiset VKL ry, Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry, Y-Säätiö sr ja 12 yksityishenkilöä.

Lausunnoissa otettiin monin tavoin kantaa hallituksen esityksen sisältöön ja lakitason muutosehdotuksiin. Useammassa lausunnossa, esimerkiksi oikeuskanslerin ja oikeusministeriön, katsottiin, että asetusnormin määrittämisen perusteita tulisi nostaa lausunnoilla ollutta esitysluonnosta enemmän lain tasolle. Asetustasolle jääneeseen sisältöön otettiin kantaa vain yksittäisissä lausunnoissa. Valtiovarainministeriö katsoi lausunnossaan, että asetuksen liitteenä esitetyt asumismenojen tasot vaikuttavat osin epäjohtonmukaisilta. Lausunnon mukaan esimerkiksi Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan asumismenot ovat samat siitä huolimatta, että todennäköisimmin näissä kaupungeissa on eroja asumiskustannusten välillä. Lausunnossa todettiin, että asumismenojen normit tulisi määritellä jatkossa läpinäkyvällä ja kaikille alueille yhtenäisellä tavalla. Yksityishenkilön lausunnossa asetuksen normeja pidettiin pahasti jälkeenjääneenä asuntojen todelliseen hintakehitykseen nähden.

Jatkovalmistelussa asetukseen on tehty muutokset, jotka johtuvat toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n asetuksenantovaltuuteen eduskuntakäsittelyn aikana tehdyistä muutoksista. Asetuksen sisällöstä on poistettu asiat, joista säädetään lain tasolla. Eduskuntakäsittelyssä asetuksenantovaltuutta täsmennettiin siten, että laista käy ilmi ehdotettua selkeämmin asumismenojen määräytymisperusteet. Lisäksi asetuksen liitteen kuntakohtaisia rajamääriä on jatkovalmistelussa tarkistettu ja osittain korotettu pohjautuen asumismenojen kehitykseen.

Asetuksen liitteessä olevien, pääkaupunkiseudun kaupunkien keskenään samansuuruisien asumisnormien osalta voidaan todeta, että Kansaneläkelaitos on toimeentulotuen korvauskäytännössä noudattamissaan asumisnormeissa yhtenäistänyt kyseisten kaupunkien asumisnormit vuodesta 2019 lukien. Kansaneläkelaitokselta saadun tiedon mukaan erot olivat aikaisemminkin pienet. Yhtenäistämiseen on päädytty kaupunkien kanssa käytyjen keskustelujen jälkeen. Kyseisten kaupunkien voidaan katsoa muodostavan yhteiset asuntomarkkinat, ja osaltaan yhtenäisillä normeilla pyritään vähentämään Helsinkiin kohdistuvaa muuttopainetta.

6 Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1.4.2024 eli samasta ajankohdasta lukien kuin asetuksen antamista edellyttävät toimeentulotukilain 7 a §:n muutokset.

7 Esitys

Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä.