

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia.

Esityksen mukaan asumismenojen hyväksymistä selkeytettäisiin säätämällä niistä lain ja asetuksen tasolla. Tilanteessa, jossa hakijan asumismenot ylittävät tarpeellisen suuruisena pidettävän määrän, hakija voitaisiin ohjata hakemaan edullisempaa asuntoa laissa säädetyssä määräajassa. Määräaikaa voitaisiin pidentää perustellusta syystä. Määräajan jälkeen asumismenot hyväksyttäisiin asumisnormin mukaisina. Hakijaa ei ohjattaisi hankkimaan edullisempaa asuntoa ja asumismenot huomioitaisiin täysimääräisinä, jos hakijalla on laissa määritelty erityinen peruste asumiseen nykyisessä asunnossaan.

Lakiin sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarpeellisen suuruisena pidetyistä asumismenoista säädettäisiin tarkemmin asetuksessa. Esityksellä tavoitellaan säästöjä ja myönteisiä vaikutuksia työllistymiseen liittyviin kannusteisiin tiukentamalla ja selkeyttämällä asumismenojen huomioimiseen liittyvää sääntelyä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Yleistä toimeentulotuesta	3
2.2 Toimeentulotukilain säännökset asumismenojen huomioon ottamisesta.....	4
2.3 Toimeentulotuen rahoitusta koskeva sääntely.....	5
2.4 Asunto-oloja koskeva sääntely ja asumisneuvonta	6
2.5 Toimeentulotuen asiakkaat tilastojen valossa	6
2.6 Toimeentulotukimenot vuonna 2022	7
2.7 Toimeentulotuen saajien asuminen	8
2.8 Kansaneläkelaitoksen ohjeistus asumismenojen tarpeellisesta määrästä	9
2.9 Nykytilan arviointi	11
3 Tavoitteet	12
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	12
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	12
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	13
4.2.1 Johdanto	13
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	13
4.2.3 Ihmisiin kohdistuvat ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset	15
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	18
5.1 Asumismenojen osittainen sisällyttäminen toimeentulotuen perusosaan	18
5.2 Toimeentulotuen perusosan indeksikorotusten rajoittaminen	19
6 Lausuntopalaute	19
7 Säännöskohtaiset perustelut	20
8 Lakia alemman asteinen sääntely	24
9 Voimaantulo	24
10 Toimeenpano ja seuranta	24
11 Suhde muihin esityksiin.....	24
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	24
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	25
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	25
LAKIEHDOTUS	32
Laki toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta	32
LIITE	34
RINNAKKAISTEKSTI.....	34
Laki toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta	34
ASETUSLUONNOS	37
Valtioneuvoston asetus toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä	37
MUUT LIITTEET	38
LIITE	38

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

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 kestäväen talouskehityksen. Uskottava talouspolitiikka edellyttää myös suoria säästötoimia. Säästöt pyritään toteuttamaan tavalla, joka huomioi kaikkein heikoimmassa asemassa olevien tilanteen.

Lisäksi hallitusohjelmassa tavoitellaan muutoksia toimeentulotuen asumismenoja koskeviin säännöksiin. Hallitusohjelmassa todetaan, että perusosan asumiskustannuksia hallitaan jatkossa lain tai asetuksen tasolla. Ohjelmassa todetaan, että toimeentulotukilaissa määritellään vuokranormit valtakunnallisilla kuntaryhmillä. Kelan etuuskäsittelijä voi hyväksyä vuokranormin ylittäviä kustannuksia vain, mikäli siihen on erityisiä tarpeita. Erityisten tarpeiden perusteista säädetään lain tasolla. Vuokranormin kustannukset ylittävälle hakijalle annetaan kolmen kuukauden aika edullisemman asunnon hankkimiseen työssäkäyntialueelta, jonka jälkeen kieltäytyminen tarjotusta edullisemmasta asunnosta johtaa tuen kohtuullistamiseen.

Nyt kyseessä oleva hallituksen esitys on valmisteltu pohjautuen edellä todettuun hallitusohjelmakirjaukseen. Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä virkatyönä.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Yleistä toimeentulotuesta

Toimeentulotuki on viimesijainen ja tilapäiseksi tarkoitettu sosiaalihuollon tukimuoto, jonka myöntäminen perustuu tarveharkintaan. Toimeentulotuki on tarkoitettu tilanteisiin, joissa henkilö tai perhe ei jostain syystä selviä sen hetkistä välttämättömistä menoistaan. Tästä syystä tuki myönnetään lyhyelle ajalle, eli pääsäännön mukaan vain kuukaudeksi kerrallaan. Tuki myönnetään tiettyjen arjen menojen kattamiseksi.

Toimeentulotuki kiinnittyy perustuslain sosiaaliturvaa koskevassa 19 §:ssä lain 1 momenttiin. Perustuslain 19 §:n 1 momentti koskee jokaisen oikeutta ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Kyseessä on viimesijainen tukimuoto, jossa avun saamisen edellytykset selvitetään yksilökohtaisella tarveharkinnalla.

Viimesijaisen toimeentulotuen tehtävä suhteessa muuhun toimeentuloturvaan on toimia muun järjestelmän ja erityistilanteiden tilapäisenä täydentäjänä. Toimeentulotukea voidaan myöntää kiireellisiin tuen tarpeisiin, elämän muutosvaiheisiin tai yllättäviin poikkeuksellisiin menoihin. Toimeentulotukea saadaan usein lyhytaikaisesti ja satunnaisesti sekä pieni määrä kerrallaan muiden tulojen täydennykseksi. Joissain tilanteissa toimeentulotukea voidaan tarvita pitkään monimutkaisen henkilökohtaisen tilanteen johdosta, kun muut etuudet eivät tarjoa riittävää turvaa.

Toimeentulotukilain 1 §:n 1 momentissa toimeentulotuki määritellään sosiaalihuoltoon kuuluvaksi viimesijaiseksi taloudelliseksi tueksi, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Toimeentulotuki koostuu Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemasta perustoimeentulotuesta sekä hyvinvointialueen sosiaalihuollon vastuulle kuuluvasta täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Toimeentulotuen määräytyminen perustuu käytettävissä olevien tulojen ja lain mukaan määriteltävien välttämättömien menojen arviointiin. Tämä todennetaan laskelmalla, jossa huomioidaan henkilön ja perheen yhteenlasketut tulot sekä toimeentulotukilain mukaan määritellyt menot. Laskelman perusteella selviää, tuleeeko perheelle oikeus toimeentulotukeen ja kuinka paljon sitä tulee maksettavaksi. Perustoimeentulotuki sekä täydentävä toimeentulotuki liittyvät tiiviisti toisiinsa muun muassa siten, että täydentävässä toimeentulotuessa hyödynnetään Kansaneläkelaitoksen laatimaa laskelmaa.

Perustoimeentulotuen perusosamenoista ei tarvitse esittää selvitystä ja niiden laskennallinen suuruus on määritelty eri perhetyyppien mukaan laissa etukäteen (7 ja 9 §). Perusosamenojen katsotaan kattavan ravintomenot sekä muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat laissa määritellyt menot. Niin sanotuilla muilla perusmenoilla katetaan esimerkiksi terveydenhuoltokuluja ja asumiskuluja (7 a ja 7 b §). Ne edellyttävät, että menoista esitetään erillistä selvitystä. Menojen huomioimiseen liittyy harkintaa, koska menot hyväksytään tarpeellisen suuruisina. Se, mitkä toimeentulotukilaskelmaan sisällytetyt menot ovat tosiasiallisesti henkilön ja perheen käytössä, edellyttää myös arviointia. Toimeentulotukilain esitöissä on todettu, että käytännössä muut perusmenot otetaan yleensä huomioon todellisen suuruisina, jollei niitä ole pidettävä kohtuuttomina (ks. esimerkiksi HE 358/2014 vp, s. 32).

2.2 Toimeentulotukilain säännökset asumismenojen huomioon ottamisesta

Toimeentulotuesta annetun lain voimassa olevassa 7 a §:ssä säädetään asumismenojen huomioon ottamisesta. Lainmuutoksella (1023/2022) perustoimeentulotuen muita perusmenoja koskeva aiempi yksi yhteinen säännös jaettiin kahteen pykälään, joista 7 a § koskee asumismenoja ja 7 b § terveydenhuoltomenoja ja muita tarpeellisen suuruisena huomioitavia menoja. Samalla asumismenoina huomioitavien menojen piiriä tarkennettiin lain 1 momentissa. Muutoin sääntely pysyi ennallaan. Toimeentulotukilain 7 a §:n 1 momentin mukaan perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon seuraavat asumismenot:

- 1) yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) 9 §:ssä tarkoitetut asumismenot;
- 2) muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot;
- 3) lämmityskustannukset;
- 4) taloussähköstä aiheutuvat menot;
- 5) kotivakuutusmaksu;
- 6) erikseen maksettavat vesimaksut;
- 7) välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot.

Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen menojen tarpeellisen suuruisena pidettävän määrän, hakijaa on 7 a §:n 2 momentin mukaan ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Lisäksi hakijaa on ohjattava ottamaan yhteyttä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Hakijalle on annettava hänen tosiasialliset tarpeensa huomioon ottava, riittävä määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Kan-

saneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määräajan. Momentissa säädetty ei koske sellaista toimeentulotuen hakijaa, jolle jo aiemmin on annettu samaa asumistarvetta koskien ohje ja määräaika hakeutua edullisempaan asuntoon.

Jos hakijalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta hankkia asuinpaikkakunnaltaan 2 momentissa tarkoitettua asuntoa, asumismenot voidaan 3 momentin mukaan ottaa huomioon täysimääräisenä myös määräajan jälkeen.

Voimassa olevan lain mukaan toimeentulotukea myönnettäessä asumismenot hyväksytään asuinpaikkakunnalla tarpeellisen suuruisena pidettävän tasoisena, mikäli henkilön tai perheen asumismenot ovat sitä suuremmat. Poikkeus on tilanne, jossa hakijalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta hankkia asuinpaikkakunnaltaan kohtuuhintaiseksi katsottavaa asuntoa.

Vuoden 2023 alusta voimaan tulleen toimeentulotukilain 27 e §:n mukaan hyvinvointialueet asettavat alueellisia toimeentulotukiasioiden neuvottelukuntia, joiden tehtävänä on tehdä esityksiä ja antaa lausuntoja toimeentulotukiasioiden käsittelyn kehittämistä sekä yhteistyön toteuttamista koskevista asioista hyvinvointialueella. Neuvottelukuntaan kuuluu Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon edustus. Alueelliset toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnat voivat edistää asumismenoja koskevan toimeentulotukilain pykälän soveltamista tiivistämällä Kansaneläkelaitoksen ja alueen asumisesta vastaavien tahojen yhteistyötä.

2.3 Toimeentulotuen rahoitusta koskeva sääntely

Toimeentulotuen rahoituksesta säädetään toimeentulotukilaissa. Perustoimeentulotuen rahoitus toteutuu toimeentulotukilain 5 a §:n perusteella siten, että valtio maksaa Kansaneläkelaitokselle sosiaaliturvan yleisrahastoon ennakolta Kansaneläkelaitoksen maksuvalmiuden turvaamiseksi. Rahastosta säädetään Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 12 d §:ssä.

Kuntien osuus perustoimeentulotuen menoista on 50 prosenttia ja se toteutetaan jälkikäteen toimeentulotukilain 5 b §:n perusteella kuntien peruspalvelujen valtionosuutta vähentämällä. Valtionosuuden vähentämistä koskevasta menettelystä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa (1704/2009). Kuntien ja valtion jakaman perustoimeentulotuen rahoitusvastuun taustalla on vuonna 2006 toteutettu työmarkkinatuen rahoitusuudistus, jonka yhteydessä haluttiin kannustaa kuntia työllisyysenhintaan. Kunnille tuli vastuu pitkään työttömänä olleiden työmarkkinatukimenoista tietyiltä osin. Toisaalta valtio otti samalla vastatakseen toimeentulotukeen muodostetun perustoimeentulotuen menoista puolet. Toimeentulotuen rahoitus tapahtui tätä ennen kokonaisuudessaan kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta. Kuntien sosiaalihuollon vastuulle kuuluneeseen täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen kunnat ovat saaneet rahoitusta osana muuta sosiaalihuoltoa peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää. Kunakin vuonna maksetut toimeentulotuen kustannukset vähennetään kuntien valtionosuudesta toteumavuotta seuraavana toisena vuonna.

Hyvinvointialueen rahoituksesta säädetään laissa hyvinvointialueen rahoituksesta (617/2021). Hyvinvointialue vastaa täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen rahoituksesta osana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 29 §:n mukaan kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta, vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta. Perustoimeentulotuen valtionosuuden vähentämiseksi Kansaneläkelaitos toimittaa vuosittain huhtikuun loppuun mennessä valtiovarainministeriölle tiedon edellisen vuoden aikana kuhunkin kuntaan kohdistuneesta perustoimeentulotuesta vähennettynä kotoutumisen edistamisestä

annetun lain (1386/2010) 19, 46 ja 51 §:ssä tarkoitetulla, kyseistä ajanjaksoa koskevalla perustoimeentulotuella.

2.4 Asunto-oloja koskeva sääntely ja asumisneuvonta

Perustuslain 19 §:n 4 momentissa säädetään julkiselle vallalle tehtäväksi edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Asumisen oikeuden tulee pääosin toteutua yksilöiden omatoimisuuden kautta. (HE 309/1993 vp, s. 72.)

Asunto-olojen kehittämisestä (919/1985) annetun lain 5 §:n mukaan kunnan on luotava alueellaan yleiset edellytykset asunto-olojen kehittämiseksi. Kunnan on huolehdittava siitä, että toimenpiteet asunto-olojen kehittämiseksi suunnataan erityisesti asunnottomien ja puutteellisesti asuvien asumisolojen parantamiseen. Kunnan tulee kehittää asunto-oloja alueellaan siten, että sellaiselle asunnottomaksi joutuneelle kunnan jäsenelle, joka ei ilman kohtuuttomia vaikeuksia kykene asuntoa omatoimisesti hankkimaan, voidaan järjestää kohtuulliset asumisolot.

Käytännössä asunto-olojen kehittämistä toteutetaan maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999; 1.1.2025 lukien alueidenkäyttölaki) perustuvan alueidenkäytön suunnittelun sekä maapolitiikan avulla. Maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n mukaan alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää muun muassa riittävän asuntotuotannon edellytyksiä. Kunta voi myös esimerkiksi tonttien kohdentamisen ja tontin luovutusehtojen avulla ohjata asuntorakentamisen riittävyyttä ja monipuolisuutta erilaisiin tarpeisiin.

Lisäksi kunnat rakennuttavat ja ylläpitävät omistamiensa taloyhtiöiden kautta kohtuuhintaisia vuokra-asuntoja valtion tuella. Valtio tukee sosiaalisin perustein valituille asukkaille tarkoitettujen vuokra- ja asumisoikeusasuntojen rakentamista, hankintaa ja perusparantamista maksamalla tätä tarkoitusta varten otetuille lainoille korkotukea. Korkotukilainaan liittyy aina myös valtion täytetäkaus. Korkotukilainat ovat korvanneet aravalainat, joita myönnettiin aikaisemmin aravalain ja sitä edeltäneiden lakien perusteella. Myös aravalainoilla rahoitettua asunto- ja lainakantaa on yhä olemassa. Asumisneuvonnan tavoitteena on asumisen turvaaminen ennaltaehkäisemällä ja ratkaisemalla asumisen ongelmia sekä opastamalla asumiseen liittyvissä asioissa.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA on avustanut kuntia, vuokratotalyhtiöitä ja yleishyödyllisiä yhteisöjä asumisneuvonnan käynnistämisessä ja kehittämisessä vuodesta 2009 lukien. Avustuksesta säädetään tätä nykyä laissa asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023-2027 (1036/2022). Valtion asumisneuvonta-avustuksen piirissä on tällä hetkellä asumisneuvontaa reilussa 30 kunnassa, joissa työskentelee yhteensä 73 asumisneuvojaa. Avustuksen piirissä olevat asumisneuvot neuvovat asukkaista asumismuodosta ja asuntokannasta riippumatta.

2.5 Toimeentulotuen asiakkaat tilastojen valossa

Vuonna 2022 toimeentulotukea myönnettiin noin 273 932 kotitaloudelle ja 400 455 henkilölle. Koko väestöstä tämä oli 7,2 prosenttia. Toimeentulotukea saaneissa talouksissa asuvista henkilöistä alle 18-vuotiaita oli 95 000. Toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä väheni 5 prosenttia ja henkilöiden 6 prosenttia verrattuna vuoteen 2021. Alle 18-vuotiaiden osuus laski 6,7 prosenttia verrattuna edelliseen vuoteen.

Vuonna 2022 Kansaneläkelaitoksen maksamaa perustoimeentulotukea sai 251 958 kotitaloutta, joissa asui yhteensä 355 426 henkilöä eli 6,4 prosenttia koko väestöstä. Perustoimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä väheni edelliseen vuoteen verrattuna 6 prosenttia ja täydentävää toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä 4 prosenttia.

Yli kolme neljästä perustoimeentulotukea saavasta kotitaloudesta on yhden hengen kotitalouksia. Nämä kotitaloudet muodostuvat pääasiassa yksin asuvista henkilöistä. Lapsiperheitä perustoimeentulotuen saajista on noin viidennes. Näistä suurin osa on yhden aikuisen lapsiperheitä. Perustoimeentulotuen tarve painottuu nuoriin ikäluokkiin. Erityisesti 18–24-vuotiaat ovat yliedustettuina tuen saajissa. Toisaalta nuoret saavat yleensä tukea vain lyhyen aikaa, kun taas vanhempien työikäisten joukossa tuen tarve voi usein pitkittyä. Erityisesti työttömillä, mutta myös yksin asuvilla, lapsiperheillä sekä vanhempain- tai hoitovapaalla olevilla toimeentulotuen saajilla tuen tarve usein pitkittyy. Eläkeikäiset saavat muita ikäryhmiä harvemmin toimeentulotukea. Kansan- ja takuueläkkeen sekä eläkkeensaajien asumistuen taso on parempi kuin muiden perusturvaetuuksien. Siksi eläkeläisillä ei useinkaan ole oikeutta toimeentulotukeen.

Kaikista toimeentulotukea saaneista kotitalouksista sitä sai alle 3 kuukautta 39 prosenttia kotitalouksista, 4–9 kuukautta 32 prosenttia sekä yli 10 kuukautta 29 prosenttia.

Noin puolella perustoimeentulotukea saavista kotitalouksista on tulonlähteenä työttömyysetuus ja yleensä myös yleinen asumistuki. Kaikkiaan neljä viidestä perustoimeentulotukea saavasta kotitaloudesta saakin yleistä asumistukea. Perustoimeentulotukea tarvitaan usein kattamaan varsinkin pääkaupunkiseudulla suuria asumiskustannuksia. Noin kolmasosassa tukea saavista kotitalouksista joko tuen hakija tai hänen puolisonsa on ilman ensisijaisia etuuksia ja ansiotuloja. He eivät saa esimerkiksi työttömyysturvaa, mutta saavat kuitenkin yleensä muita verottomia tukia, kuten yleistä asumistukea tai elatustukea. Ansiotuloja (palkka- tai yrittäjätulo) saavien toimeentulotukikotitalouksien määrä on noin 9 prosenttia. Yleisimmin ansiotuloja saavat kahden aikuisen lapsiperhekotitaloudet, joista lähes joka neljännellä oli ansiotuloja vuonna 2022.

Toimeentulotuen saajaryhminä korostuvat ennen kaikkea yksinasuvat miehet ja yksinhuoltajaiset. Kaikista toimeentulotukea saaneista kotitalouksista yksinhuoltajien osuus oli 10,7 prosenttia eli 29 304 kotitaloutta. Kaikista toimeentulotuen saajista noin kolme neljäsosaa (211 421) oli yksinasuvien kotitalouksia. Vuonna 2022 yksinasuvat miehet muodostivat 46,2 prosenttia toimeentulotukea saaneista kotitalouksista ja yksinasuvat naiset 31,0 prosenttia. Alueellisesti eniten näitä perheitä on pääkaupunkiseudulla ja isoissa kasvukeskuksissa.

Terveys- ja hyvinvointilaitoksen laitoksen tilastoraportti 26/2023(Toimeentulotuki 2022): Toimeentulotuki - THL

Kansaneläkelaitoksen tietopaketti toimeentulotuesta: Tietopaketti: toimeentulotuki | Kelan tietotarjotin

2.6 Toimeentulotukimenot vuonna 2022

Vuonna 2022 toimeentulotuen bruttomenot olivat 758,8 miljoonaa euroa. Reaalisesti menot vähenivät vuoteen 2021 verrattuna 7,4 prosenttia. Perustoimeentulotukea myönnettiin 701,6 miljoonaa euroa, täydentävää toimeentulotukea 30,6 miljoonaa ja ehkäisevää toimeentulotukea 22,3 miljoonaa euroa. Toimeentulotukena maksettavia kuntouttavan työtoiminnan korvauksia maksettiin noin 4,2 miljoonaa euroa.

Vuonna 2022 perustoimeentulotukea maksettiin kotitaloutta kohden keskimäärin 462 euroa kuukaudessa, henkilöä kohden keskimääräinen perustoimeentulotuen keskimääräinen kuukausittainen tuki oli 384 euroa.

Perustoimeentulotuen bruttomenot vähenivät 7,8 prosenttia verrattuna edellisvuoteen. Täydentävän toimeentulotuen bruttomenot vähenivät 6,6 prosenttia. Ehkäisevän toimeentulotuen bruttomenot nousivat 6,1 prosenttia edellisvuoteen ja kuntouttavan työtoiminnan korvaukset nousivat 1,9 prosenttia.

Vuonna 2022 toimeentulotuen bruttomenoista perustoimeentulotuen osuus oli noin 92,5 prosenttia, täydentävän toimeentulotuen 4,0 prosenttia ja ehkäisevän toimeentulotuen osuus 2,9 prosenttia. Tiedot perustuvat terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoraporttiin 26/2023 (Toimeentulotuki 2022): [Toimeentulotuki - THL](#)

Maksetusta perustoimeentulotuesta noin puolet kohdentuu asumismenoihin. Vuonna 2022 perustoimeentulotukea maksettiin noin 325,9 miljoonaa euroa asumismenojen kattamiseen. Tiedot perustuvat Kansaneläkelaitoksen taskutilastoon: [Taskutilasto 2023 \(helsinki.fi\)](#)

Perustoimeentulotukea maksetaan suhteellisesti eniten Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella sekä Helsingissä. Vähiten tätä tukea on maksettu Pohjanmaan eri maakunnissa, Lapissa ja Kainuussa sekä Satakunnassa. Tiedot perustuvat Kansaneläkelaitoksen tutkimusblogi: [Data paljastaa, mitä Kelan etuuksia maksetaan missäkin päin Suomea – tulevaisuudessa vertailua tehdään kaupunginosien tasolla asti - Tutkimusblogi](#)

2.7 Toimeentulotuen saajien asuminen

Kansaneläkelaitoksen tutkijat Signe Jauhiainen ja Markus Kainu ovat kartoittaneet toimeentulotuen saajien asumista. Toimeentulotuen saajista 35–80 prosenttia asuu lähiöalueilla, riippuen kaupungista. Lähiöalueella asuvien osuus on suurin Vantaalla, missä se on 80 prosenttia. Yli 70 prosenttia toimeentulotuen saajista asuu lähiöalueella myös Espoossa ja Helsingissä. Jyväskylässä ja Oulussa lähiöalueella asuvien osuus on 60–70 prosenttia. Seinäjoella, Lahdessa, Kuopiossa, Lappeenrannassa ja Porissa toimeentulotuen saajista enintään puolet asuu lähiöalueilla. Vaasassa ja Porissa neljäsosa toimeentulotukea saavista kotitalouksista asuu kaupungin keskustassa. Porissa, Lappeenrannassa ja Joensuussa pientaloalueella ja reuna-alueella asuvien osuudet ovat muita kaupunkeja suuremmat.

Toimeentulotuen saajista valtaosa, 80 prosenttia, ei muuta toimeentulotuen saamisen aikana. Tuen saajista 15 prosenttia muuttaa kerran ja 5 prosenttia kahdesta neljään kertaa. Vajaa prosentti tuen saajista muuttaa enemmän kuin neljä kertaa toimeentulotuen saamisen aikana. Tämä hyvin pieni ryhmä tekee kuitenkin 19 prosenttia kaikista muutoista tutkimusaineistossa. Toistuva muuttaminen kasautuu varsin pienelle joukolle toimeentulotuen saajakotitalouksia. Muutoista 40 prosenttia tehdään saman kaupungin ja saman alueluokan sisällä. Lyhyiden toimeentulotukijaksojen aikana muuttaminen on harvinaisempaa kuin pidempien jaksojen aikana. Alle 12 kuukautta toimeentulotukea saaneista 93 prosenttia ja yli 12 kuukautta tukea saaneista 63 prosenttia kotitalouksista ei muuta toimeentulotukikuukausien aikana.

Muuttajien osuudet vaihtelevat vain vähän eri taustamuuttajien mukaan. Vieraskieliset muuttavat jonkin verran enemmän kuin muut kotitaloudet. Kotitalouksista yhden huoltajan lapsiperheet muuttavat useimmin. Valtion tuella rakennetuissa niin sanotuissa ARA-vuokra-asunnoissa asuvien ja muiden toimeentulotuen saajien muuttamisessa ei näytä olevan eroa.

Tämän luvun 2.7 tiedot ovat peräisin ”Muuttoliike ja sosiaalipolitiikka lähiöiden väestörakenteen ja sosiaalisten ongelmien muokkaajina”- tutkimushankkeesta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkijat Timo Kauppinen ja Susanna Mukkila ovat samassa tutkimushankkeessa tarkastelleet koko väestön jakaantumista eri alueilla ja todenneet, että lähiöalueilla asuminen on

yleistä koko väestössä. Toimeentulotuen saajat asuvat kuitenkin keskustassa koko väestöä harvemmin. Tutkimustulokset antavat viitteitä siitä, että toimeentulotuen saajat asuvat pääosin kohtuullisten asumiskustannusten alueilla. Valtaosalla asuminen on pysyvää, ja asumisen pysyvyyttä ja turvaa heikentävä toistuva muuttaminen on harvinaista.

Saman tutkimuksen mukaan suurten kaupunkien keskustan ulkopuoliset kerrostalo- ja pientalo-alueet ovat eriytyneet toisistaan pienituloisuuden osalta vuosina 1997 – 2019. Pienituloisuus on pääsääntöisesti yleistynyt kerrostalolähiöissä mutta pysynyt ennallaan tai vähentynyt pientalo-alueilla. Tulotason mukaisen alueellisen eriytymisen kasvusta on muitakin havaintoja.

Toimeentulotuen saajien asumiseen liittyvä Signe Jauhiaisen ja Markus Kainun kirjoitus Kansaneläkelaitoksen tutkimusblogissa: [Jauhainen Signe - Tutkimusblogi \(kela.fi\)](https://kansanelakela.fi/tutkimusblogi/signe-jauhiaisen-ja-markus-kainun-kirjoitus-toimeentulotuen-saajien-asumiseen-liittyva/)

2.8 Kansaneläkelaitoksen ohjeistus asumismenojen tarpeellisesta määrästä

Perustoimeentulotuen myöntämisestä ja maksamisesta vastaa toimeentulotukilain 4 §:n mukaisesti Kansaneläkelaitos. Hallituksen esityksessä, joka koski perustoimeentulotuen siirtämistä Kansaneläkelaitoksen vastuulle (HE 358/2014 vp, s. 33) todettiin asumismenoista seuraavaa: ”Kohtuulliset asumismenot otettaisiin yleensä huomioon todellisen määräisinä. Käytännön toiminnassaan Kansaneläkelaitos voisi arvioidessaan tarpeellisen suuruista asumismenojen määrää hankkia kunnista viitetietoja kuntakohtaisista asumismenoista ja käyttää näitä tietoja arvioidessaan kunkin kunnan ja alueen perustoimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen tasoa.” Edellisessä toimeentulotukilain muutokseen johtaneessa hallituksen esityksessä todettiin, että Kansaneläkelaitos kutsuu edellä mainittua kohtuullisena pitämäänsä asumismenojen rajaa asuminenormiksi (HE 127/2022 vp, s. 48).

Toimeentulotukea myönnettäessä tarpeelliseksi katsottujen asumismenojen määrän arvioimista varten Kansaneläkelaitos on laatinut soveltamisohjeen, joka on viimeksi päivitetty 29.6.2023. Kansaneläkelaitos on laatinut asumismenojen tarpeellisen määrän, eli niin sanotun asuminenormin arviointia varten ohjeen ”Perustoimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen kuntakohtaiset rajat 2023”, jossa on määritelty kussakin kunnassa tarpeellisen suuruisiksi enintään katsottavat asumismenot.

Listauksessa todetun määrän lisäksi hyväksytään tietty vesimaksun enimmäismäärä henkilöä kohden. Normitettuihin asumismenoihin kuuluvien kustannusten lisäksi Kansaneläkelaitos ottaa myöntämiskäytännössään erikseen huomioon myös taloussähkö-, ja kotivakuutusmaksut. Vesimaksulle, taloussähkölle ja kotivakuutukselle on määritelty Kansaneläkelaitoksessa ohjeelliset raja-arvot käsittelyn tueksi. Näiden kohtuullisuus arvioidaan menolajikohtaisesti erillään asumismenojen normitetusta määrästä. Sama koskee välttämättömiä asuntoon muuttoon liittyviä menoja. Menon kohtuullisuutta arvioidaan laskukohtaisesti.

Kansaneläkelaitoksen määrittämät asuminenormit pohjautuvat kunnissa vuonna 2016 käytössä olleisiin asuminenormeihin. Kansaneläkelaitos keräsi tiedot kuntakohtaisista asuminenormeista kunnilta kyselyn avulla syksyllä 2016 ja pääosa kunnista vastasi kyselyyn. Asumisenormien määrästä ei saatu tietoa tai asuminenormeja ei ollut määritelty kunnassa lainkaan 32 kunnan osalta. Jos kunnan asuminenormi sisälsi vesimaksun, vähennettiin kunnan ilmoittamasta määrästä tuolloin 22 euroa henkilöä kohti.

Kuntien vuodelle 2016 määrittämien asuminenormien lisäksi tarpeellisen suuruisen asumismenon määrittämistä varten kunnille laskettiin niin sanottu prosenttipiste, joka perustuu tietoihin

yleisen asumistuen saajista syyskuussa 2016. Prosenttipisteet laskettiin kuntakohtaisesti ruokakuntakoon mukaan yleisen asumistuen saajien tiedoista ja pyöristettiin euron tarkkuudella seuraavasti:

- Yhden hengen taloudet: 70 prosenttipistettä eli 70 prosenttia kunnan yleisen asumistuen saajista asuu pistettä halvemmassa asunnossa.
- Kahden, kolmen ja neljän hengen taloudet: 60 prosenttipistettä eli 60 prosenttia kunnan yleisen asumistuen saajista asuu pistettä halvemmassa asunnossa.

Tarpeellisen suuruisten asumismenojen laskennassa on käytetty seuraavaa päättelyä:

- Jos kunnan normi on pienempi kuin prosenttipiste, käytetään kunnan normia.
- Jos kunnan oma prosenttipiste tai pienillä havaintojen lukumäärillä käytetty maakunta-kohtainen prosenttipiste on alle 10 prosenttia pienempi kuin kunnan normi, käytetään prosenttipistettä.
- Jos prosenttipiste on yli 10 prosenttia pienempi kuin kunnan normi niin käytetään prosenttipisteen ja kunnan normin keskiarvoa.
- Jos kunnalla ei ole omaa normia tai jos se ei ole Kelan tiedossa, käytetään prosenttipistettä.
- Viiden hengen ja sitä suuremmille ruokakunnille käytetään kuntien normien kautta tai yleisen asumistuen kautta saatua lisäystä per ruokakunnan lisäjäsen.

Kansaneläkelaitoksen ohjeistuksessa käytetyt tarpeellisen suuruiset asumismenot on määritelty neljän hengen kotitalouteen asti, jonka jälkeen jokainen lisähenkilö lisää hyväksyttävää määrää kiinteällä summalla. Kansaneläkelaitoksen käyttämän määrittelytavan myötä pääosa kuntakohtaisesti määritellyistä asumisnormeista pysyi samalla tasolla tai nousi hieman, kun perustointitulotuki siirrettiin Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi. Joissakin kunnissa asumisnormit myös laskivat suhteessa kunnan aiemmin hyväksymään tasoon nähden.

Kansaneläkelaitos seuraa vuokratason kehitystä vuosittain. Asumisnormeja tarkistetaan vuosittain ja tarkistus perustuu hakijoiden keskimäärin ilmoittamiin vuokriin. Asumisnormeja on nostettu 3 prosenttia tai 5 prosenttia niiden kuntien osalta, joiden keskimääräiset vuokrat ylittivät Kansaneläkelaitoksen asumisnormin. Kansaneläkelaitoksen määrittämät asumisnormit julkaistaan kela.fi-sivuilla ja määriin tehdyt päivitykset julkaistaan kela.fi-sivuilla vuodenvaihteessa.

Vuonna 2018 asumisnormeja korotettiin 30 kunnassa 3 prosentilla kahden hengen taloudesta ylöspäin. Ilmoitetut keskimääräiset vuokrat ylittivät Kansaneläkelaitoksen ohjeen mukaisen asumisnormin etenkin suurissa ja keskisuurissa kaupungeissa. Yhden hengen kotitalouksien asumisnormeja ei korotettu vuonna 2018, lukuun ottamassa Turkua, jonka taso oli selvästi matalampi kuin muiden vastaavan kokoisten kuntien. Yhden hengen kotitalouksien asumisnormien korotuksille ei ollut tilastojen näkökulmasta tarvetta, koska ilmoitetut keskimääräiset vuokrat vastasivat hyvin Kansaneläkelaitoksen asumisnormien tasoa tai jäivät jopa selvästi niiden alle.

Vuonna 2019 tarkasteltiin erityisesti pääkaupunkiseudun kuntien asumisnormien tasoa. Pääkaupunkiseudun kunnissa ei ole edullisia vuokra-asuntoja riittävästi tarjolla, ja asiakkaiden ohjaaminen edullisemman asunnon etsintään kuormittaa sekä kunnan sosiaalityöntekijöitä, että asumisneuvontaa ja asiakkaita. Espoon, Vantaan, Kauniaisten ja Helsingin asumisnormit päätettiin

vuonna 2019 yhdistää kokeiluluontoisesti yhdeksi kuntaryhmäksi. Uudeksi yhteiseksi asumisnormiksi valittiin korkein edellä mainituissa kunnissa vuonna 2018 käytössä ollut taso kussakin kotitaloukskoossa, jolloin taso ei laskenut missään kunnassa.

Muiden kuntien asumisnormeja ei korotettu vuodelle 2019, koska yleisen asumistuen enimmäisasumismenoja nostettiin vuodelle 2019 (vuonna 2017 ja 2018 niihin ei tehty muutoksia) ja todettiin, että korotuksilla tulee olemaan vaikutusta toimeentulotuen asumismenoihin. Yleisesti vuokrat nousivat Tilastokeskuksen mukaan 1,1 prosenttia vuonna 2018.

Vuodelle 2020 tehtiin korotuksia neljän kunnan asumisnormeihin, joissa keskimääräiset ilmoitettut vuokrat ylittivät Kansaneläkelaitoksen asumisnormin. Lisäksi oli tiedossa, että Uudessa-kaupungissa ja Äänekoskella muuttunut työllisyystilanne vaikutti vuokra-asuntojen hintoihin korottavasti. Uudessakaupungissa asumisnormeja korotettiin 3 prosenttia kaikilla kotitaloustyypeillä ja Äänekoskella, Keravalla ja Tuusulassa 3 prosenttia yli kahden hengen kotitalouksilla. Vuonna 2020 tapahtui lisäksi kuntaliitos, jossa Valtimo yhdistyi Nurmeksens kanssa. Valtimon omasta asumisnormista luovuttiin ja Valtimon toimeentulotukiasiakkaiden kohdalla siirryttiin käyttämään Nurmeksens normia.

Vuodelle 2021 korotettiin asumisnormeja neljän kunnan osalta, joissa keskimääräiset ilmoitettut vuokrat ylittivät Kansaneläkelaitoksen asumisnormin. Oulussa ja Tuusulassa asumisnormeja korotettiin 3 prosenttia kaikilla kotitaloustyypeillä ja Porvoossa 3 prosenttia yli kahden hengen kotitalouksilla. Järvenpäässä korottamistarpeet olivat suurempia, joten Järvenpään osalta yhden hengen asumisnormia korotettiin 3 prosenttia ja yli kahden hengen kotitalouksien asumisnormia 5 prosenttia.

Kansaneläkelaitos on kehittänyt asumisnormeja yhdessä kuntien kanssa ja käynyt vuodesta 2021 asti keskusteluja asumisnormien tasosta kuntien kanssa. Asumisnormeihin on tehty vuosittain muutoksia muutamien kuntien osalta.

Kansaneläkelaitos tarkasteli keväällä 2023 asumisnormeja ja silloin niihin ei havaittu kohdistuvan korostuspainetta. Asiaa tarkastellaan uudelleen alkusyksystä 2023 ja silloin tehdään päätös mahdollisista korotuksista. Mahdolliset korotukset koskisivat yksittäisiä kuntia eikä niillä ole suurta merkitystä kokonaiskustannuksiin.

Kansaneläkelaitos on ottanut asumismenot huomioon ohjeensa mukaan täysimääräisesti, jos ohjeen mukaisen asumismenon ylitys on vähäinen. Vähäisenä ylityksenä Kansaneläkelaitos on pitänyt enintään 5 prosentin ylitystä. Energiakriisistä johtuen vähäisenä ylityksenä on pidetty marraskuusta 2022 alkaen 8 prosentin ylitystä.

2.9 Nykytilan arviointi

Toimeentulotukilain 7 a §:n 2 momentissa säädetään siitä, että jos asumismenot ylittävät tarpeellisen suuruisena pidetyn määrän, hakijaa on ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Tarpeellisen suuruisena pidettävien asumismenojen suuruudesta ei säädetä lain tai asetuksen tasolla. Kuten lain esitöissä on todettu, Kansaneläkelaitos on voinut käyttää kunnista hankkimiaan viitetietoja hyväkseen arvioidessaan kunkin kunnan ja alueen perustoimeentulotuessa hyväksytyjä asumismenojen tasoa. Kansaneläkelaitos on laatinut tätä tarkoitusta varten edellä kuvatut kuntakohtaiset asumisnormit ja hyödyntänyt niitä päätöksenteossaan. Asumismenoja koskevien viitetietojen ei ole kuitenkaan tarkoitettu olevan ehdottomat, vaan laissa on jätetty sijaa myös tapauskohtaiselle harkinnalle. Voimassaolevassa laissa säädetään, että hakijalle tulee antaa hänen tosiasialliset tarpeensa huomioon ottava, riittävä määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Tänä aikana asumismenot tulee huomioida täysimääräisinä. Mikäli hakijalla ei ole

tosiasiallista mahdollisuutta hankkia asuinpaikkakunnaltaan 2 momentissa tarkoitettua asuntoa, asumismenot voidaan ottaa huomioon täysimääräisenä myös määräajan jälkeen.

Kansaneläkelaitoksen soveltamiskäytännössä asumismenoja on hyväksytty tosiasiallista alempana eli normin mukaisena, mutta monissa tilanteissa hakijan perheellä on kuitenkin ollut erityinen syy suuremmille asumismenoille ja ne on hyväksytty. Useissa tilanteissa hakija ei ole onnistunut löytämään edullisempaa asuntoa paikkakunnaltaan ja asumismenot on siksi hyväksytty todellisen suuruksina. Kansaneläkelaitokselle asumismenojen hyväksymiseen liittyy paljon hallinnollista työtä. Lisäksi ohjaus kuntaan asuntoasian selvittämistä varten ei ole ollut välttämättä tehokas toimenpide.

Helsingin seudulla ja muissa suurissa kasvukeskuksissa vuokra-asuntoihin kohdistuu kova kysyntä, mikä vaikuttaa asumisen hintaan. Kovimman kysynnän oloissa kaikki yksityisillä vuokra-asuntomarkkinoilla olevat vapaat asunnot eivät ole välttämättä toimeentulotukiasiakkaiden saatavissa, vaan ne päätyvät muille asunnon vuokraajille. Jos toimeentulotuen hakija haluaisi etsiä asuntoa muualta kuin kotikunnastaan, hänen tulisi käytännössä ottaa yhteyttä jokaaseen kuntaan erikseen, koska vuokratyöyhtiöt ja mahdolliset asumisneuvojat toimivat pääsääntöisesti kunnan alueella. Lisäksi hänen pitäisi hakea asuntoa erikseen yksityisistä vuokratyöyhtiöistä, joilla on ARA-asuntoja, sekä vapaarahoitteisesta asuntokannasta.

ARA:n asukasvalintaoppaan mukaan asunnontarve, varallisuus ja tulot ovat tasavertaisia kriteerejä asetettaessa hakijoita etusijajärjestykseen asuntoja haettaessa. Etusijajärjestyksestä poikkeaminen ei saa perustua henkilöön, kieleen, kansalaisuuteen tai kulttuuriin liittyviin syihin. Jossain tilanteessa kunnan asukkaat saattavat kuitenkin olla etusijalla asunnon haussa. Kuntalaisuus voi olla vaikuttava tekijä kunnan tai kuntien tosiasiallisessa määräysvallassa olevien ARA-asuntojen asukasvalinnassa silloin, kun eroa hakijoiden välille ei saada muun vertailun perusteella. ARA:n oppaan mukaisessa kiireellisyysluokittelussa peruste ”on muuttamassa paikkakunnalle, josta on saanut työ- tai opiskelupaikan” voi johtaa kiireellisyysluokkaan 1. Sen sijaan peruste ”nykyiset asumiskustannukset ovat selvästi liian korkeat suhteessa perheenjäsenen tuloihin ja varallisuuteen” johtaa kiireellisyysluokkaan 3. Pääkaupunkiseudun asukasvalintaoppaassa on lisäys, jonka mukaan eron ollessa kohtuuton, pääsee luokkaan 2.

ARA:n asukasvalintaopas s. 17-19, linkki: <https://www.ara.fi/fi-FI/Tietopankki/Oppaat/Asukasvalintaopas>

3 Tavoitteet

Esitys pyrkii tuomaan selkeyttä asumismenojen hyväksymiseen säätämällä niistä lain ja asetuksen tasolla. Lisäksi esityksellä tavoitellaan säästöjä tiukentamalla asumismenojen huomioimiseen liittyvää sääntelyä. Samalla tavoitellaan myönteisiä vaikutuksia työllistymiseen liittyviin kannusteisiin.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia siten, että asumismenojen hyväksymistä selkeytetään säätämällä niistä lain ja asetuksen tasolla.

Tilanteessa, jossa hakijan asumismenot ylittävät tarpeellisen suuruksena pidettävän määrän, hakija voitaisiin ohjata hakemaan edullisempaa asuntoa laissa säädettyssä määräajassa. Määräaikaa

voitaisiin pidentää perustellusta syystä. Määräajan jälkeen asumismenot hyväksyttäisiin asuminormin mukaisina. Hakijaa ei ohjattaisi hankkimaan edullisempaa asuntoa ja asumismenot huomioitaisiin täysimääräisinä, jos hakijalla on laissa määritelty erityinen peruste asumiseen nykyisessä asunnossaan.

Lakiin sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarpeellisen suuruisena pidetyistä asumismenoista säädettäisiin tarkemmin asetuksessa. Esityksellä tavoitellaan säästöjä ja myönteisiä vaikutuksia työllistymiseen liittyviin kannusteisiin tiukentamalla ja selkeyttämällä asumismenojen huomioimiseen liittyvää sääntelyä. Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Tähän mennessä Kansaneläkelaitoksen kuntakohtaiset hyväksyttävien asumismenojen enimmäismäärät ovat olleet ohjeellisia ja ne on laadittu Kansaneläkelaitoksen soveltamisohjeen tasolla. Esityksen myötä normin mukaisten menojen merkitys korostuu ja niistä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Menot hyväksyttäisiin todellisen suuruisena pääsääntöisesti vain, jos ne ovat kohtuulliset eli normin mukaiset.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Johdanto

Esitettyjä vaikutuksia arvioidaan vertaamalla esitettyjä muutoksia voimassaolevan lain ja Kansaneläkelaitoksen soveltamiskäytäntöön nähden.

Voimassaolevan lain perusteella asumismenot on huomioitu täysimääräisenä, jos toimeentulotuen hakijalla ei ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta hankkia asuinpaikkakunnaltaan kustannuksiltaan asuminormin mukaista asuntoa. Tämä peruste poistuisi laista. Kolmen kuukauden määräajan jälkeen asumismenot hyväksyttäisiin esityksen mukaan asuminormin mukaisena, ellei hakijalla ole 7 a §:n 3 momentin mukaisia erityisiä perusteita. Kansaneläkelaitos on soveltanut vastaavan kaltaisia erityisiä perusteita omassa soveltamiskäytännössään, joista valtaosa tulee nyt lain tasolle.

Esityksen mukaisia erityisiä perusteita olisivat: 1) hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etu; 2) hakijan tai hänen perheenjäsenensä vammaisuudesta aiheutuva lisätilan tarve, taikka vammaispalvelulain mukaan tehdyt muutokset nykyisessä asunnossa; 3) kunnan toimielimen tai hyvinvointialueen vahvistaman sopimuksen mukaisen tai tuomioistuimen päätöksen mukaisesta lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve, sekä lastensuojelulain (417/2007) perusteella kodin ulkopuolelle sijoitetun tai huostaanotetun lapsen tapaamisten toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve; 4) hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai yli 80 vuoden ikä; 5) hakijan asuminen hyvinvointialueen järjestämässä asumispalveluun liittyvässä asunnossa; tai 6) muu näihin verrattava perusteltu syy.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset toimeentulotukikotitalouksien taloudelliseen asemaan

Nykyisellään 56 803 perhettä asuu niin, että vuokra-asunnon asumismenot ylittävät tarpeellisen suuruiseksi katsottavat asumismenot, eli Kansaneläkelaitoksen asuminormin. Tuen saajista 40 116 perheen asumismenot huomioidaan tällä hetkellä kokonaisuudessaan. Tiedot perustuvat

Kansaneläkelaitoksen maaliskuun 2023 toimeentulotuen saajista koostettuun tilastoon. Kuukausittain tämä luku pysyy suhteellisen samana. Saman tilaston mukaan 13 888 perheessä ylitys on vähäinen, eli Kansaneläkelaitoksen tulkinnan mukaan ylitys on alle 5 prosenttia vuokrasta. Vähäisenä ylityksenä Kansaneläkelaitos on pitänyt enintään 5 prosentin ylitystä. Energiakriisistä johtuen vähäisenä ylityksenä on pidetty marraskuusta 2022 alkaen 8 prosenttia. Vähäisen ylityksen määrä esimerkiksi 700 euron vuokrasta on 35 euroa.

Taulukko: Keskimääräiset asumismenot ja tarpeellisten asumismenojen ylitys perustoimeentulotuen saajakotitalouksissa, joilla on vuokramenoja maaliskuussa 2023.

	Yhteensä		Ilmoitetut vuokramenot yli tarpeellisen määrän rajan				
Kotitaloustyyppi	Lkm	Keskim. vuokra, €	Lkm	%-osuus	Keskim. vuokra, €	Keskimääräinen ylitys, €	Mediaani ylitys, €
Yhteensä	103 604	640,25	56 803	54,8	722,52	95,46	68
Yksinhuoltajaperheet	12 854	840,53	8152	63,4	907,96	118,97	90
Yksin asuvat	79 154	572,32	42 953	54,3	651,77	88,78	62
Kahden huoltajan perheet	7 643	970,61	3629	47,5	1096,41	120,68	93
Lapsettomat parit	3 953	710,55	2069	52,3	804,98	97,3	67

Käytännössä normitusta kuitenkin sovellettaisiin pienempään joukkoon kuin yllä on esitetty, koska osalla tuensaajista on 7 a §:ssä mainittuja erityistarpeita. Lisäksi merkittävä osa tuensaajista saa tukea enintään kolmen kuukauden määräajan verran, jolloin normitusta ei vielä sovelleta. Toimeentulotukea on saanut pitkään eli vuoden aikana 9-12 kuukautta yhteensä 28 697 kotitaloutta. Näistä 21 203 kotitaloutta oli sellaisia, joiden asumismenot hyväksyttiin todellisen suuruksina. Perhekohtaisesti tilanteet vaihtelevat kuitenkin merkittävästi. Useimmin asumismenojen normittaminen tulisi koskemaan yksinasuvien kotitalouksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee syksyllä eduskunnalle annettavien hallituksen esitysten kotitalouksia koskevista yhteisvaikutuksista erillismuistion, joka toimitetaan eduskunnalle hallituksen esitysten yhteydessä.

Julkinen talous

Tällä hetkellä 56 803 toimeentulotukiasiakastaloutta asuu sellaisessa asunnossa, jossa menot ylittävät Kansaneläkelaitoksen asumisnormin. Toimeentulotukimenojen vähenemiseen liittyy jossain määrin epävarmuutta, koska kyse olisi toimeentulotukilain soveltamiseen tehtävästä muutoksesta, jolla on myös laajempia käyttäytymisvaikutuksia toimeentulotuen hakemiseen. Vuoden 2024 osalta säästöjä syntyisi vähemmän, koska laki tulisi voimaan 1.4.2024 lukien. Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan vuodelle 2024 säästöjä syntyisi 9 – 12 miljoonaa euroa. Vuosina 2025 – 2027 syntyisi säästöä noin 21,5 – 24,5 miljoonaa euroa vuodessa. Normittamisen tuominen lakiin todennäköisesti ohjaisi hakijoita aikaisempaa selvemmin kohtuuhintaiseen asumiseen.

Nämä säästöt syntyvät, jos kaikilta muilta kuin niiltä asiakkailta, joilla on erityinen peruste jäädä asumaan nykyiseen asuntoonsa, asumismenot huomioitaisiin kolmen kuukauden määräajan tai mahdollisen lisääjän jälkeen tarpeellisen suuruusina. Säästöstä puolet kohdistuu kuntatalouteen. Myös esityksen vaikutukset työllisyyteen heijastuvat kuntatalouteen lisääntyvien verotulojen muodossa.

Esityksen johdosta joissain tilanteissa perustoimeentulotuki voi osoittautua tai se voidaan kokea riittämättömäksi hakijatalouden välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi. Esityksessä perustoimeentulotuen asumismenojen huomioimiseen kuuluu kuitenkin kohtuusharkintaa (erityiset perusteet ja mahdollisuus pidentää perustellusta syystä edullisemman asunnon etsimistä koskevaa määräaikaa). Tämän johdosta täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen hakemusmäärien kasvu hyvinvointialueilla pysynee tämän esityksen johdosta maltillisena. Sosiaalihuollon lausuntojen määrä ja sosiaalityön tarve saattaa myös kasvaa hieman. Esityksestä saattaa seurata jonkin verran tarvetta lisätä hyvinvointialueiden sosiaalihuollon henkilöstöä, sillä hyvinvointialueilla toimeentulotuen käsittely perustuu kirjallista etuuskäsittelyyn vain osittain ja pääpaino on asiakkaiden tapaamisessa. Yksi asiakastapaaminen tai yksi päätös sosiaalihuollossa vievät noin tunnin työaikaa. Henkilön asia voi vaatia tapaamisia tai päätöksiä useampana kuukautena. Tämän aiheuttamaa hyvinvointialueita koskevaa lisärahoitustarvetta on vaikea tässä vaiheessa arvioida.

4.2.3 Ihmisiin kohdistuvat ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset sekä vaikutukset eri ihmisryhmien asemaan

Esityksellä on vaikutuksia ihmisoikeussopimusten turvaamien taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumiselle. Lisäksi esitys on merkityksellinen perustuslain 19 §:n sosiaalisten oikeuksien toteutumiselle. Läheisimmin esitys kytkeytyy perustuslain 19 §:n 1 momentin ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Esityksellä on yhtymäkohtia myös perustuslain 9 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen valita asuinpaikka. Lisäksi esityksellä on vaikutuksia lapsen oikeuksille sekä perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkisen vallan velvollisuuteen tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Esityksessä on yhtymäkohtia myös perustuslain 19 §:n 4 momentin asumisen edistämiseen sekä 6 §:ssä tarkoitetun yhdenvertaisuuden toteutumiselle.

Esityksellä kiristetään jonkin verran toimeentulotuen saajien asumismenojen hyväksymiseen liittyviä ehtoja nykyiseen lakiin ja Kansaneläkelaitoksen soveltamiskäytäntöön nähden. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Toimeentulotuki on myös perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittamaa oikeutta konkretisoiva tukimuoto. Kaikkien toimeentulotuen saajien voi katsoa olevan pienituloisuutensa takia taloudellisesti haavoittuvassa asemassa. Tukeen oikeutetuilla ei ole taloudestaan juurikaan jouston varaa, koska oikeus toimeentulotukeen edellyttää muun muassa, että muut tulonlähteet on käytettävä ensin.

Esityksen mukaisten erityisten perusteiden ja määräajan pidennyksien saavien kohdalla soveltaminen pysyy lähes ennallaan voimassaolevan lain soveltamiseen nähden. Muun muassa lapsiperheiden tilanne säilyy käytännössä nykytasolla.

Normittamisesta eli asumismenojen hyväksymisestä normin mukaisena seuraa se, että henkilöiden on löydettävä edullisempi asunto taikka sitten jatkettava asumista kalliimmassa asunnossa

ja tingittävä muusta kulutuksestaan. Jos asumismenojen ylitys on hyvin vähäinen, tämä heikentää perheen taloutta tavalla, jossa perhe voi onnistua sopeuttamaan muita menojaan. Jos sen sijaan ylitys on suuri, toimeentulotuen saajien ei voi olettaa pystyvän kattamaan menoja muusta elämisestään. Tämä johtuu siitä, että toimeentulotuen turvaama tulotaso on jo varsin niukka, vaikkakin se tähtää jonkin verran perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittaman tason yläpuolelle. Näissä tapauksissa henkilön on löydettävä edullisempi asunto ja tarvittaessa eri paikkakunnalta. Luvussa 12 käsitellään esityksen suhdetta 9 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen valita asuinpaikka.

Hallituksen esitys tuo asumismenojen hyväksymiseen liittyvän harkinnan selkeämmin lain tasolle. Tähän liittyvänä myönteisenä puolena on, että esitys selkeyttää ja yksinkertaistaa asumismenoja koskevaa sääntelyä. Tämä vaikuttaa parhaimmillaan niin, että toimeentulotuen hakijoiden voi olla nykyistä helpompi ymmärtää asumisvalintoihin liittyvät seuraukset sekä tiedostaa, miten toimimalla normittamisen voi välttää. Tämä tosin edellyttää, että hakijoille on tarjolla neuvontaa. Esitys kytkeytyykin tältä osin perustuslain 19 §:n 4 momenttiin, jonka mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Asumismenoihin liittyvistä tukimuodoista neuvominen kuuluu Kansaneläkelaitoksen tehtäviin, asumisen ratkaisuihin neuvojen antaminen jakaantuu eri toimijoille, mutta lähinnä kunnille ja asumisneuvontaa tarjoaville tahoille. Henkilöt, joilla on elämänhallinnan haasteita, kuten myös ylivelkaantuneet ja luottotietonsa menettäneet henkilöt tarvitsevat todennäköisimmin muitakin tukitoimia.

Suomea sitoo Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59/1991 ja 60/1991). Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Lapsiperheiden kohdalla soveltaminen säilyy lähes ennallaan. Esitetyn 3 momentin 1-kohdan mukaan huomioidaan hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etu. Säännöskohtaisissa perusteluissa on kuvattu, miten säännöstä on tarkoitus soveltaa. Tällöin voidaan korvata asumismenot nykyisessä asunnossa. Muutolla voi olla laajoja vaikutuksia lasten elämään. Uuteen elinympäristöön ja kouluun sopeutuminen sekä kaveripiiriin ja mahdollisesti harrastusten muuttuminen voi olla lapselle tai nuorelle turvattomuutta ja sopeutumisongelmia aiheuttava tilanne. Muutos on suuri myös varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa olevan lapsen elämässä. Lapsella voi esimerkiksi olla vaikeuksia saada uudella paikkakunnalla tarvitsemaansa tukea koulunkäyntiin.

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Esitetyn 3 momentin 4 kohdassa erityisenä perusteena todetaan hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai yli 80 vuoden ikä. Ikärajojen asettamiselle tulisi olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet. Säännöskohtaisissa perusteluissa ikärajaa on perusteltu sillä, että ikääntyvien ihmisten toimintakyky heikentyy usein voimakkaasti tutkimustiedon perusteella juuri tämän iän saavuttamisen jälkeen. Vaikka iäkkään henkilön kunto ei olisikaan heikentynyt, muutto pois jopa vuosikymmeniä kotina olleesta asunnosta sekä ero tutuista naapureista ja lähiympäristöstä voi heikentää iäkkään henkilön elämänlaatua ja hyvinvointia. Sitä ei voi pitää kohtuullisena lain tavoitteisiin pyrkimisen seurauksena. Mainitussa 4-kohdassa olevien kohtelu on myös tarpeen heidän oikeuksiensa toteutumisen turvaamiseksi.

Vaikutukset muuttamiseen ja asumisolojen kehitykseen

Eerolan ym. (2019, s. 50) tutkimuksessa on viitteitä siitä, että toimeentulotuen asumisnormien soveltaminen ohjaa ihmisiä muuttamaan edullisempaan asuntoon. Tutkimuksen perusteella joka kuukausi vajaa kaksi prosenttia niistä toimeentulotuen saajista, joiden asumismenot alittavat asumisnormin, muuttaa. Sen sijaan niistä tuensaajista, joiden vuokra ylittää normin 100–200 eurolla kuukaudessa, noin 2,5 prosenttia muuttaa kuukausittain. Tämä viittaa siihen, että toimeentulotuen vuokranormi vaikuttaa toimeentulotuen saajien muuttamiseen. Nyt esitetyssä muutoksessa asumisnormin soveltamista tiukennetaan, joka todennäköisesti lisää normit ylittävien perheiden muuttoalttiutta. Mikäli asiakkaalla on luottohäiriömerkintä tai merkintöjä asumisen maksuista, hänen mahdollisuutensa saada kohtuuhintainen vuokra-asunto on huomattavasti heikompi kuin luottohäiriöttömän.

(Eerola Essi, Lyytikäinen Teemu, Saarimaa Tuukka ja Öberg Janna (2019). Toimeentulotuki ja asumiskustannukset. Teoksessa Jauhiainen Signe ja Korpela Tuija (toim.). Toimeentulotuen saajien elämäntilanne, asuminen ja työnteke, s. 31-54. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:28.) Linkki: [Toimeentulotuen saajien elämäntilanne, asuminen ja työnteke - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#)

Asumisolojen kehitykseen liittyy se, että mikäli aiempaa suurempi osa tarpeellisen suuriseksi määritellyt asumismenot ylittävistä toimeentulotuen asiakkaista muuttaa halvempiin asuntoihin, tämä voi vahvistaa pienituloisuuden alueellista keskittymistä. Tämä riippuu kuitenkin siitä, tinguääkö yleisemmin asumisen laadusta eli esimerkiksi asunnon koosta vai asuinpaikasta. Muutos voi näkyä joko toimeentulon vaikeutumisena (jos ei muuteta), asumisen laadun laskuna tai pienituloisuuden alueellisen keskittymisen vahvistumisena.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä tuodaan lain tasolle käytäntöjä, joita Kansaneläkelaitos jo nykyisin pitkälti noudattaa. Lainmuutos keventää toimeenpanoa nykyiseen Kansaneläkelaitoksen toimeenpanoon nähden jonkin verran, kun Kansaneläkelaitoksen ei tarvitse arvioida asiakkaan asuinkunnan asuntomarkkinatilannetta yleisemmin, vaan toimeentulotuen hakijan on esitettävä selvitystä asunnon hausta omassa tilanteessaan. Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan samaan aikaan kuitenkin tarve asiakaspalveluun voi lisääntyä. Myös perustoimeentulotukeen liittyvät muutoksenhaut voivat lisääntyä, sillä ohjauksia hankkiutua edullisempaan asumiseen annetaan jonkin verran aikaisempaa enemmän ja asumismenoja normitetaan enemmän. Lisäksi toimeentulotuen hakijat tulevat todennäköisesti toimittamaan Kansaneläkelaitokselle aiempaa enemmän selvityksiä erityisistä perusteista. Vuokravakuudet ja niiden arviointi voivat myös lisääntyä sekä Kansaneläkelaitoksessa, että myös hyvinvointialueilla niiden myöntämänä toimeentulotukena kun muutot lisääntyvät.

Esityksen seurauksena Kansaneläkelaitoksen tekemä harkinta toimeentulotuen asumismenojen kohtuullisen tason arvioinnissa vähenee vain hieman. Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen hakemusmäärät saattavat kasvaa, mutta maltillisesti. Sosiaalihuollon lausuntojen ja sosiaalityön tarve voivat kasvaa hyvinvointialueilla hieman. Esityksestä saattaa seurata jonkin verran tarvetta lisätä hyvinvointialueiden sosiaalihuollon henkilöstöä.

Hyväksyttävien asumismenojen normittaminen tulee lisäämään asiakkaiden tarvetta asumisen ohjaukselle ja neuvonnalle sekä kuntien asumisneuvonnassa, että hyvinvointialueiden sosiaalityössä. Palvelutarpeet voivat kasvaa kuntien asumisesta vastaavien tahojen asiakaspalvelussa sekä ARA-vuokra-asuntoyhtiöissä.

Mikäli maksettavan vuokran omaisuuden määrät asiakkailta kasvavat, se heijastuu vuokranmaksuakykyyn sekä tulee todennäköisesti lisäämään osalla taloudellisia ongelmia ja velkaantumista. Pidemmällä tähtäimellä tämä voi lisätä myös häättöjen määrää vuokravelkojen takia. Moni tällä tavoin kärjistynyt tilanne päättyy sosiaalityöhön vasta, kun häättöasia on jo käräjäoikeudessa vireillä. Jos asumisen tilanne kriisiytyy, monilta eri toimijoilta vaaditaan lisäresursseja tilanteen selvittämiseksi. Myös häädön saavien asiakkaiden määrä voi lisääntyä. Heille voi tulla tarpeelliseksi järjestää myös tilapäistä majoitusta. Taloudellisen tilanteen kiristymisen lisää jonkin verran ohjautumista ruoka-apuun, seurakuntien diakoniatyöhön sekä järjestöjen vapaaehtoisen avun piiriin.

Työllisyysvaikutukset

Työllisyysvaikutuksia koskeva arvio kohdistuu vain tämän hallituksen esityksen vaikutuksiin. Kansaneläkelaitokselta saatujen arvioiden mukaan muutos vähentäisi toimeentulotukimenoja vuosina 2025-2027 noin 21,5 – 24,5 miljoonaa euroa vuodessa. Muutos vaikuttaisi myös yksilöiden kannustimiin. Kannustimien muutosta voidaan arvioida työllistymisveroasteen muutosten perusteella. Esityksen vaikutuksia on arvioitu karkealla SISU-mikrosimulointimalliin perustuvalla laskelmalla. Kannustimia arvioitu karkeasti soveltamalla asumismenojen omavastuuta niin, että se tuottaa lähtökohtaisesti taloudellisesti saman mittakaavan säästövaikutuksen. Esitys vahvistaa SISU-mikrosimulointimallilla suoritettuun arvioon perustuen työllisyyttä reilulla 1000 työllisellä.

Työllistymisveroasteen muutoksiin sovelletaan kotimaisesta tutkimuksesta saatua joustoa 0,17. Lopputuloksena työllisyyden voidaan arvioida vahvistuvan noin tuhannella kahdellasadalla työllisellä.

Linkki tutkimukseen (Jäntti, Pirttilä, & Selin 2015): [Toimeentulotuen saajien elämäntilanne, asuminen ja työnteke - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#)

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Asumismenojen osittainen sisällyttäminen toimeentulotuen perusosaan

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa on myös kirjaus, jonka mukaan perusosaan sisällytettäisiin 5 prosentin osuus asumismenojen määrästä. Asiakkaan toimeentulotukilaskelmalle kirjattavan perusosan määrä pieneneisi hakijan asumismenojen mukaan määritellyn niin sanotun omavastuun verran. Asumismenojen viiden prosentin omavastuun on arvioitu tuovan valtiontaloudellisia säästöjä noin 40 miljoonaa euroa.

Omavastuun sisällyttämistä lakiin ei kuitenkaan esitetä, vaan nyt valittu malli on paremmin tuen saajien tilanteet huomioiva. Omavastuumallissa leikkaus kohdistuisi kaikkiin asiakkaisiin, eli myös niihin, jotka jo asuvat kohtuuhintaisissa asunnoissa. Lisäksi leikkaus kohdistuisi joissain tapauksissa myös sellaisiin henkilöihin ja perheisiin, joilla voisi olla erityisiä perusteita asua asunnossa, josta aiheutuvat asumismenot ovat suuremmat kuin niin sanottu asumisnormi on. Omavastuuta koskeva esitys kohdistuisi eri tavoin eri puolilla Suomea asuviin. Suurten kaupunkien ja niiden ympäristökuntien asukkaat joutuisivat karsimaan muusta elämisestään enemmän kuin pienemmällä paikkakunnilla asuvat. Omavastuusta säättäminen samaan aikaan tässä esityksessä ehdotettavien velvoitteiden kanssa voisi aiheuttaa kokonaisvaikutusten muodostumisen liian suuriksi yksittäisten toimeentulotuen hakijoiden kohdalla. Omavastuun palauttaminen edellyttäisi muutoksia Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmiin, ja siitä aiheutuisi kustannuksia.

Toimeentulotukilakia säädettäessä 1990-luvulla siihen otettiin säännös seitsemän prosentin laskennallisesta asumismenojen omavastuusta. Tavoitteena oli, että asiakkaan kiinnostus asumiskustannuksiinsa säilyisi ja edistettäisiin hakeutumista kohtuuhintaiseen asumiseen (HE 217/1997 vp). Lain vaikutuksia arvioineen seurantaselvityksen mukaan yli puolet selvityskuntien sosiaalityöntekijöistä oli sitä mieltä, että omavastuun käyttöönotto oli vaikuttanut halvempaan asuntoon muuttamiseen. Toisaalta enemmistö sosiaalityöntekijöistä (67 %) katsoi, että omavastuu oli lisännyt vuokratästejä. Sosiaalityöntekijöistä 43 prosenttia oli sitä mieltä, että omavastuu oli lisännyt häättöjä ainakin jossain määrin. (Keskitalo, Heikkilä ja Laaksonen: Toimeentulotuen muutokset. Vuoden 1998 perusturvamuutoksen arviointitutkimuksen loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2000:16). Asumismenojen omavastuusäännös poistettiin toimeentulotukilaista vuonna 2006 voimaan tulleella muutoksella (laki 64/2006, HE 155/2005 vp).

5.2 Toimeentulotuen perusosan indeksikorotusten rajoittaminen

Toimeentulotukilain 9 a §:n mukaan perusosan määriä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. Laissa säädetty perusosien määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2011 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

Valmistelun aikana keskustelussa on ollut esillä vaihtoehto, jonka mukaan toimeentulotuen myöntämisessä voitaisiin saavuttaa tavoitellut valtiontalouden säästöt myös siten, että poikettaisiin lakisääteisestä kansaneläkeindeksin mukaisesta toimeentulotuen määrän tarkistamisesta. Yhden prosentin rajoitus indeksikorotukseen alentaisi toimeentulotuen kustannuksia vuoden 2027 tasossa arviolta 30 miljoonalla eurolla ja kahden prosentin rajoitus 60 miljoonalla eurolla. Neljä vuotta voimassa oleva indeksitarkistusten rajoittaminen yhdellä prosenttiyksiköllä laskisi perustoimeentulotuen tasoa reaalisesti noin neljä prosenttia ja rajoittaminen kahdella prosenttiyksiköllä noin kahdeksan prosenttia.

Perustoimeentulotuen tason laskeminen alentaisi työllistymisveroastetta ja vahvistaisi työllisyyttä arviolta 1 000–2 000 lisätyöllisellä, mikä vahvistaisi julkista taloutta noin 26–52 miljoonalla eurolla. Työllisyysvaikutukset huomioon ottaen perustoimeentulotuen indeksitarkistusten rajoittaminen vahvistaisi julkista taloutta 55–110 miljoonalla eurolla vuoden 2027 tasossa. Tämä arvio ei sisällä mahdollista täydentävän toimeentulotuen käytön kasvua.

Kansaneläkeindeksi on jäädytetty aiemmalle tasolle aiemmin vuosina 2017 ja 2018 (HE 123/2017 vp ja HE 160/2018 vp). Tuolloin muihin etuuksiin kohdistuvaa indeksijäädystä ei ulotettu toimeentulotukeen. Tämä tehtiin lainsäädäntöteknisesti niin, että toimeentulotuen perusosan määrää korotettiin, jotta sen ostovoima ei laskisi. Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti kansaneläkeindeksikorotukset jäädytetään, poislukien toimeentulotuki ja erinäiset muut etuudet, joihin tehdään indeksikorotukset normaalisti.

6 Lausuntopalaute

Lakiehdotuksesta pyydettiin lausuntoja 29.8.2023 – 18.9.2023 järjestetyllä lausuntokierroksella. Kaikki lausunnot ovat luettavissa Lausuntopalvelu.fi –palvelussa, ([Lausunto - Lausuntopalvelu](#)) sekä valtioneuvoston hankehallinnan tietopalvelussa (Hankeikkuna-linkki VN:n sivuille) osoitteessa: [Hallituksen esitys eduskunnalle toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta - Sosiaali- ja terveysministeriö \(stm.fi\)](#).

Esityksestä annettiin 73 lausuntoa. Lausuntonsa esityksestä antoivat valtiovarainministeriö, oikeusministeriö, ympäristöministeriö, oikeuskansleri, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutettu, lapsiasiainvaltuutettu, vanhusasiainvaltuutettu, Kansaneläkelaitos sekä seuraavat hyvinvointialueet: Kainuun hyvinvointialue, Pohjanmaan hyvinvointialue, Kanta-Hämeen hyvinvointialue, Pohjois-Savon hyvinvointialue, Satakunnan hyvinvointialue, Kymenlaakson hyvinvointialue, Keski-Suomen hyvinvointialue, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, Varsinais-Suomen hyvinvointialue, Lapin hyvinvointialue, Keski-Uudenmaan hyvinvointialue, Pirkanmaan hyvinvointialue, Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala ja Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue. Lisäksi lausunnon antoivat myös Pikassos Oy, Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca, Hyvil Oy, Tampereen kaupunki, Lappeenrannan kaupunki, Suomen Kuntaliitto ry, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA), Y-Säätiö sr, Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry, Vailla vakinaista asuntoa ry, Vuokralaiset VKL ry, KAS asunnot Oy, Suomen Vuokranantajat ry, Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr, Suomen velalliset ry, Hyvinvointiala Hali ry, Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry, Omaishoitajaliitto ry, Finlands Svenska Författareförening RF, Suomen nuorisotalon kattojärjestö Allianssi r.y, Ihmisoikeusliitto, Suomen köyhyyden vastainen verkosto EAPN-Fin, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Invalidiliitto ry, SAK ry, Pelastakaa Lapset ry, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia, Amnesty International Suomen osasto, Lastensuojelun Keskusliitto, Monimuotoiset perheet –verkosto, Kirkkohallitus Takuusäätiö sr. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry ja Näkövammaisten liitto ry.

Lausuntopalautteessa kiinnitettiin huomioita erityisesti yksilölliseen harkintaan, lapsen etuun, hyvinvointialueen sosiaalihuollon työmäärään sekä asuntomarkkinoiden tilanteeseen erityisesti suurimmissa kaupungeissa. Lausuntopalautteen johdosta esitystä on muutettu siten, että 3 momentin alakohtien luettelo ei ole tyhjentävä, vaan momentin 6-kohtana on muu näihin verrattava perusteltu syy. Lisäksi 4 momentin mukaan edullisemman asunnon määräaikaan saisi pidentymistä perustellusta syystä. Lisäksi 3 momentin 1 kohdassa lapsen erityiset tarpeet on korvattu lapsen edulla. Esityksen perusteluista on myös muutosten johdosta tarkennettu. Muutoksilla tavoitellaan sitä, ettei tällä esityksellä lisättäisi hyvinvointialueen sosiaalihuollon kuormitusta. Lisäksi on täsmennetty sääätämisperusteluja sekä vaikutusten arviointien perusteluja. Laki tulisi voimaan 1 huhtikuuta 2024.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7 a §. Asumismenot. Toimeentulotukilain 7 a §:n 1 momentin 1-kohtaa muutettaisiin siten, että poistetaan viittaus yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) 9 §:ään. Kyseistä 1 kohtaa tarkennettaisiin niin, että tässä kohdassa kirjoitettaisiin näkyviin asumismenojen voivan tarkoittaa vuokra-asunnon vuokraa. Lisäksi tarkoitetaan myös seuraavia menoja: omistusasunnon hoitovastiketta, ylimääräistä vastiketta, tontin vuokravastiketta ja pääoma- tai rahoitusvastikkeen sitä osuutta, jolla katetaan yhtiölainaosuuden korkomenoja. Asumismenoilla tarkoitetaan myös omistusasunnon tai asumisoikeuden hankkimiseksi otettujen henkilökohtaisten lainojen kuukausittaisia korkoja. Lisäksi menoihin kuuluisi kaikkien asumismuotojen osalta saunamaksu. Asumismenojen piiri noudattaisi nykyistä soveltamista, mutta ne on lueteltu pykälässä aiempaa yksityiskohtaisemmin. Mainitun 1 momentin 2 – 5 kohdat pysyisivät ennallaan. Lisäksi 7 kohtaa tarkennettaisiin lisäämällä siihen maininta, että välttämättöminä asuntoon muuttoon kohdistuvina menoina voidaan hyväksyä menot vain muuton kohdistuessa asuntoon, jonka menot ovat 2 ja 3 momentin mukaiset.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että hakijan 1 momentin 1 – 3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisten suurien asumismenojen määrästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Toimeentulotukilain 1 momentin 1 – 3 kohdassa tarkoitetaan edellä 1 momentissa

muutettavaksi esitetyn 1 kohdan mukaista asunnon vuokraa sekä omistusasunnon hoitomenoja ja asunnon tai asumisoikeuden hankkimiseksi otettujen henkilökohtaisten lainojen kuukausittaisia korkoja. Lisäksi tarkoitetaan muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömiä hoitomenoja (2-kohta) sekä lämmityskustannuksia (3 kohta). Kaavaillussa asetuksessa tarpeellisen suuruiset asumismenot määräytyisivät hakijan asuinkunnan ja perhekoon mukaan. Asetusluonnos on esityksen liitteenä. Tarpeellisten suuruisen asumismenon määrä pohjautuisi Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten Kansaneläkelaitokselle ilmoitettujen asumismenon kehitykseen. Lisäksi Kansaneläkelaitos on käynyt tarpeen mukaan keskustelua kuntien kanssa niiden asumistilanteesta. Tämä menettely on jatkossa tarkoitettu vahvistaa valtioneuvoston tasolla asetuksen pohjalta. Tarpeellisen suuruisen asumismenon määrää tarkistettaisiin vuosittain. Kansaneläkelaitos tekisi sosiaali- ja terveysministeriölle esityksen asetuksella säädettyjen määrien tarkistamiseksi vuosittain lokakuun loppuun mennessä.

Pykälän 3 momentti olisi sisällöltään uusi. Jos hakijalla olisi erityinen peruste asumiseen asunnossa, jonka asumismenoihin hän hakee toimeentulotukea, asumismenot voitaisiin ottaa huomioon täysimääräisesti kyseisen perusteen voimassaolon ajan. Hakijaa ei tällöin ohjattaisi hankkimaan edullisempaa asuntoa. Kyseessä olisivat henkilöön ja hänen elämäntilanteeseensa liittyvät erityiset perusteet, jotka voivat olla luonteeltaan pidempiaikaisia. Kansaneläkelaitos soveltaa jo tälläkin hetkellä vastaavan kaltaisia perusteita myöntäessään toimeentulotukea asumismenoihin. Säännöksen mukaan sellaisia asumismenoja ei olisi tarpeen hyväksyä, jotka ovat erityiseen perusteeseen liittymättömiä. Jos esimerkiksi henkilöllä olisi vammaisuuden perusteella yhden huoneen lisätilan tarve, sellaisia asumismenoja ei tarvitsisi hyväksyä, jotka ylittävät tämän tarpeen.

Ehdotettavana perusteena 3 momentin 1 kohdassa olisi hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etu, joka puoltaa asumista nykyisessä asunnossa. Toimeentulotukea saaneissa talouksissa asuvista henkilöistä alle 18-vuotiaita on noin neljäsosa. On tärkeää, että valtiontalouden korjaamiseen tähtäävät toimenpiteet eivät vaaranna lapsen etua. Tämän kohdan perusteella voitaisiin huomioida erilaisia lapsen etuun vaikuttavia tekijöitä, jotka puoltavat asumista nykyisessä asunnossa. Nykyisessä asunnossa asuminen on lapsen koulu- tai varhaiskasvatuspaikan säilyttämisen johdosta perusteltua, varsinkin jos lapsella on lisäksi erityisen tuen tarve, jota nykyisen koulu- tai varhaiskasvatuspaikan säilyttäminen tukee ja se on lapsen edun mukaista. Esimerkiksi voisi käydä myös lapsen tukiverkostot, jotka ottavat tosiasiallisesti osaa lapsen hoitoon tai harrastuksiin sekä edistävät perheen hyvinvointia ja jaksamista.

Kohdan 2 mukaan peruste asumismenon täysimääräiselle hyväksymiselle voisi olla hakijan tai hänen perheenjäsenensä erityisestä hoidosta tai vammaisuudesta aiheutuva lisätilan tarve, taikka vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) mukaan tehdyt muutokset nykyisessä asunnossa. Esimerkiksi yksin asuva vammaisen henkilö voi tarvita apuvälineitä, joiden aiheuttaman lisätilan tarpeen vuoksi hänen asuntonsa voi olla kooltaan suurempi kuin mitä yleensä yksinasuvan asumismenon arvioitaessa katsottaisiin tarpeelliseksi. Tilaa vievinä apuvälineinä voidaan pitää esimerkiksi hengityslaitteita tai pyörätuolia. Lisätilan tarve voi johtua myös henkilökohtaisen avustajan käytöstä. Apuvälineiden käytön tai liikkumisvaikeuksien vuoksi henkilöllä voi olla tarve asua asunnossa, joka on esteetön. Kansaneläkelaitoksella on usein itsellään muiden etuuksien myöntämisen yhteydessä hankittua tietoa esimerkiksi vammaisen henkilön apuvälineiden käytöstä ja henkilön hoidon tarpeesta, joten asiakkaan ei tarvitse yleensä toimittaa tietoa erikseen.

Kunnan toimi- tai hyvinvointialueen vahvistaman sopimuksen mukaisesta tai tuomioistuimen päätöksen mukaisesta lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve olisi momentissa tarkoitettu peruste sen 3 kohdan mukaan. Saman kohdan mukaan huomioitavaksi tulisi myös lastensuojelulain (417/2007) perusteella kodin ulkopuolelle sijoitetun

tai huostaanotetun lapsen tapaamisten toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve. Soveltamisessa otettaisiin huomioon muun muassa lasten lukumäärä ja ikä sekä tapaamisten tiheys. Harkinnassa hyväksyttäisiin Kansaneläkelaitoksen nykyisen tulkinnan mukaisesti pääsääntöisesti yksi lisähuone, koska ei voida pitää perusteltuna huomioida jokaiselle tavattavalle lapselle omaa huonetta. Huomioon on otettava myös ne tilanteet, joissa lapsen asuminen on järjestetty vuoroasumisena.

Perusteena täysimääräisten kustannusten hyväksymiselle olisivat 4 kohdan mukaan hakijan tai hänen perheenjäsenensä vaikeudet vaihtaa asuntoa heikon terveydentilan, muutoin alentuneen toimintakyvyn tai yli 80 vuoden iän perusteella. Voisi olla kohtuutonta vaatia henkilöä, jonka kyky selviytyä jokapäiväisistä toimista on alentunut vammaisuuden, huonon terveyden, korkean iän tai muun synn vuoksi, etsimään asuntoa, jossa hänellä olisi vastaavat edellytykset selviytyä arjestaan kuin nykyisessä asunnossaan. Asunnon vaihdon esteenä voi olla esimerkiksi se, että saatavana ei ole asuntoa talossa, jossa olisi hissi. Asiakkaan tulisi esittää selvitys heikosta terveydentilasta tai muutoin alentuneesta toimintakyvystään. Ehdotus 80 vuotta täyttäneiden erityiskohtelusta nojautuu tutkimustietoihin, joiden mukaan ikääntyvien ihmisten toimintakyky heikentyy usein voimakkaasti juuri tämän iän saavuttamisen jälkeen. Vaikka iäkkään henkilön kunto ei olisikaan heikentynyt, muutto pois jopa vuosikymmeniä kotina olleesta asunnosta sekä ero tutuista naapureista ja lähiympäristöstä voi heikentää iäkkään henkilön elämänlaatua ja hyvinvointia. Sitä ei voi pitää kohtuullisena lain tavoitteisiin pyrkimisen seurauksena. Poikkeusperustetta sovellettaisiin myös hakijaan, jonka perheenjäsen täyttää lainkohdan edellytykset. Toimeentulotukilaissa perheellä tarkoitetaan yhteistaloudessa asuvia vanhempia, vanhemman alaikäistä lasta, aviopuolisoita sekä kahta henkilöä, jotka elävät avioliitonomaisissa olosuhteissa (3 §).

Momentin 5 kohdan mukaan perusteena pääsääntöä suurempien asumismenojen hyväksymiselle olisi hakijan asuminen hyvinvointialueen järjestämässä asumispalveluun liittyvässä asunnossa. Asumispalveluilla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain (1301/2014) tarkoittamia eri asumismuotoja. Momentin 5 kohdassa tarkoitetaan asumista asumispalvelua tuottavassa yksikössä tai muussa hyvinvointialueen järjestämässä asumisessa. Hakijalle on järjestetty tukiasunto tai asunto palveluasumisyksikössä sen vuoksi, että hän tarvitsee siihen liittyviä, hänen elämäntilannettaan tukevia palveluita. On toisin sanoen jo tehty se harkinta, ettei hän tule toimeen tavanomaisessa asunnossa. Hakijalla ei ole myöskään mahdollisuutta vaikuttaa asunnosta hänelle aiheutuviin asumismenoihin.

Momentin 6 kohdassa erityisenä perusteena olisi muihin momentin kohtiin verrattava muu perusteltu syy asumiselle asunnossa, jonka menoihin haetaan toimeentulotukea. Tämän kohdan soveltamisessa kyse olisi poikkeuksellisesta elämäntilanteesta, jonka selvittämiseen tarvitaan usein myös yhteistyötä hyvinvointialueen sosiaalihuollon kanssa. Esimerkkinä soveltamisesta olisi tilanne, jossa henkilöllä on taustalla pitkäaikainen asunnottomuus ja siihen liittyviä elämänhallinnan haasteita. Tällöin asumismenot voitaisiin huomioida kokonaisuudessaan normin ylittävään asuntoon, jos Kansaneläkelaitos saa hyvinvointialueen sosiaalihuollosta selvityksen, että henkilölle järjestetään paikkaa tuettuun asumiseen, mutta hän on jonossa. Lisäksi voi olla muitakin poikkeuksellisia elämäntilanteita, joissa ei ole kohtuullista edellyttää uuden asunnon etsimistä. Näissä tilanteissa voitaisiin lähtökohtaisesti edellyttää hankittavan sosiaalihuollon lausunto hakijan tilanteesta, jos sellainen on saatavissa.

Ehdotettava pykälän 4 momentti koskisi hakijan velvoitetta hakeutua edullisempaan asumiseen. Ehdotuksen mukaan, jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät 2 momentin tarpeellisen suuruisena hakijan asuinkunnassa pidettävän määrän, hakijaa olisi ohjattava

hankkimaan edullisempi asunto. Henkilö voi etsiä asuntoa laajemmalla kuin nykyisen asuinkunnan alueelta. Tällöin mahdollisen uuden asuinpaikkakunnan asunnon asumiskustannusten tulee olla uuden asuinkunnan asumisnormin mukaiset.

Kansaneläkelaitoksen tulee tarvittaessa ohjata asiakasta olemaan yhteydessä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Näin säädetään myös voimassaolevassa laissa, mutta nyt säännöksen mukaan ohjaus tehdään tarvittaessa. Kunnissa annetaan myös asumisneuvontaa, jonka piiriin ohjaus voidaan käytännössä tehdä. Lisäksi yhteydenotto asiakkaaseen ja hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon voi olla tarpeen, jos Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan asiakas ei ole kykenevä ymmärtämään tarvetta hankkiutua edullisempaan asuntoon sekä jos asumismenojen hyväksyminen täysimääräisten menojen sijaan tarpeellisen suuruisina johtaisi asiakkaan kokonaistilanne huomioden lähes välittömästi vuokrien rästiintymiseen.

Uutta olisi, että laissa säädettäisiin määräajasta nykyistä täsmällisemmin. Esityksen mukaan hakijalle olisi annettava kolmen kuukauden määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Määräaika olisi ehdoton. Myös Kansaneläkelaitoksen nykyisin noudattaman ohjeistuksen mukaan kolme kuukautta on lähtökohtainen määräaika. Tänä määräaikana Kansaneläkelaitoksen tulisi ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä. Uuden asunnon hankkimiseksi jätettävä aika on erityisen tärkeä esimerkiksi uusille toimeentulotuen hakijoille, jotka eivät ole välttämättä aiemmin millään tavoin perehtyneet toimeentulotuen saamisen perusteisiin, ja joilta ei voi edellyttää, että he olisivat ottaneet mahdollisen toimeentulotukiasiakkuuden huomioon nykyistä asuntoaan valitessaan. Toimeentulotuen tarve voi tulla äkillisesti. Yllättävä elämäntilanteen muutos, kuten työttömäksi jääminen, oma tai perheenjäsenen vakava sairastuminen, avioero tai puolison kuolema, voi aiheuttaa sellaisen asumisen tuen tarpeen, jota hakijalla ei aiemmin ole ollut. Hakijan kannalta ei ole kohtuullista, että hänen asumismenonsa otettaisiin huomioon tarpeellisen suuruisiksi määritellyn mukaisina välittömästi, vaan on annettava aikaa sopeuttaa asumisen olosuhteet uuden tilanteen mukaisiksi.

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 lisää aikaa. Esimerkiksi yllättävän elämänmuutoksen aiheuttama vakava kriisitilanne, kuten läheisen kuolemantapaus ja siihen sopeutuminen voi vaatia pidemmän kuin kolmen kuukauden ajan asumisen uudelleen järjestelemiseksi. Sopeutumisaikana voitaisiin näissä elämänmuutostilanteissa pitää noin kuutta kuukautta. Lisäksi voi olla, että hakija ei aktiivisesta asunnonhausta huolimatta ole löytänyt edullisempaa asuntoa asuinkunnastaan eikä hänelle ole pystytty sellaista tarjoamaan kolmen kuukauden määräajassa. Hakijalla on velvollisuus osoittaa, että hän on käyttänyt kaikki käytettävissään olevat keinot edullisemman asunnon saamiseksi. Määräaikaa ei ole tarkoitettu pidentäväksi määräämättömäksi ajaksi, vaan Kansaneläkelaitos voisi arvioida millainen lisäaika olisi kohtuullista antaa. Yhteydenotto asiakkaaseen ja hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon voi olla näissä tilanteissa tarpeen.

Määräajan jälkeen hakijan asumismenoina hyväksytään 2 momentin perusteella tarpeellisen suuruisiksi hakijan asuinkunnassa määritellyt menot. Voimassa olevan toimeentulotukilain 7 a §:n 2 momentin viimeistä virkettä vastaavasti pykälän ehdotetussa uudessa 3 momentissa säädettäisiin, että momentissa sanottu ei kuitenkaan koskisi sellaista toimeentulotuen hakijaa, jolle jo aiemmin on annettu samaa asumistarvetta koskien ohjaus ja määräaika hakeutua edullisempaan asuntoon. Tällä tarkoitetaan hakijan nykyiseen asuntoon annettua ohjetta. Vaikka henkilö ei olisi esimerkiksi viimeksi kuluneen kolmen kuukauden aikana hakenut toimeentulotukea, mutta hän on aiemmin tukea hakiessaan saanut kehotuksen etsiä edullisempaa asuntoa, eikä ole

kehotusta noudattanut, hänen asumismenojaan ei oteta huomioon täysimääräisinä, kun tehdään päätöstä uuden hakemuksen perusteella.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotetun 7 a §:n 2 momentin asetuksenantovaltuuden nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa ja sen liitteessä säädettäisiin 7 a §:n 1 momentin 1 – 3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisiksi katsottujen asumismenojen enimmäismäärästä. Asumismenot määriteltäisiin kussakin kunnassa perhetyypeittäin ja ne perustuisivat perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten Kansaneläkelaitokselle ilmoitettujen asumismenojen kehitykseen. Määriä tarkistettaisiin vuosittain. Asetusluonnos on tämän esityksen liitteenä.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.4.2024. Lain voimaan tullessa toimeentulotuen asiakkaina oleville sekä hakijoille tiedotetaan riittävällä tavalla uusista säännöksistä ja menettelystä asumismenojen huomioon ottamisessa. Sen vuoksi lain vahvistamisen ja voimaantulon väliin on jätävä riittävästi aikaa.

Siirtymäsäännöksen mukaan sellaiseen toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1.4.2024 tai sitä myöhäisempää ajankohtaa, sovelletaan tämän lain säännöksiä. Näin ollen se ajankohta, jolle ajalle tukea myönnetään, on ratkaiseva.

Sellaisiin hakemuksiin, joiden kohdalla aiemman lainsäädännön perustella on annettu ohje ja määräaika hankkia edullisempi asunto, annettaisiin uusi kolmen kuukauden määräaika haettaessa tukea tämän lain voimaantulon jälkeiselle ajalle. Jos asumismenot on arvioitu tarpeellisen suuruisina eli normitettu vanhan lain perusteella, normittaminen jatkuu entisellään myös uuden lain voimaantulon jälkeen. Jos toimeentulotuen hakija on saanut toimeentulotukipäätöksen pidemmälle ajalle ja hakee tarkistusta toimeentulotukeen tämän lain voimaantulon jälkeen olosuhteiden muutoksen vuoksi, uuteen päätökseen sovelletaan tätä lakia.

10 Toimeenpano ja seuranta

Toimeentulotukitoiminnan yleinen johto, ohjaus ja kehittäminen kuuluvat toimeentulotukilain 4 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriölle. Toimeentulotukilain 5 §:n perusteella on asetettu valtakunnallinen toimeentulotukiasioiden neuvottelukunta toimikaudelle 15.6.2023-31.5.2027. Neuvottelukunnan tehtävänä on toimeentulotukiasioiden toimeenpanon kehittäminen ja seuranta. Lisäksi toimeentulotukilain 27 e §:n perusteella hyvinvointialueiden tulee asettaa alueelliset toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnat. Kansaneläkelaitos on mukana kaikissa neuvottelukunnissa. Neuvottelukuntien työn kautta tullaan seuraamaan myös sitä, miten asumista koskeva sääntely toimii kullakin alueella. Lisäksi toimeentulotukilain perusteella annettavan asetuksen mukaan Kansaneläkelaitoksen on tarkoitus esittää vuosittain sosiaali- ja terveysministeriölle esitys hyväksyttävistä asumismenoista. Sosiaali- ja terveysministeriö tuleekin seuraamaan toimeentulotukilain asumismenoja koskevaa lain soveltamista säännönmukaisesti.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esityksen kanssa samaan aikaan on käsittelyssä etuuksiin liittyviä muutosesityksiä, joilla voi olla heijastusvaikutuksia toimeentulotuen käyttöön. Näitä ovat ainakin hallituksen esitys laiksi

yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta sekä hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain muuttamisesta.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esityksen taloudelliset vaikutukset kohdistuvat valtion talousarvion momentille 33.10.57 (Perustoimeentulotuki).

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitys on merkityksellinen perustuslain 19 §:n sosiaalisten oikeuksien toteutumiselle. Läheisimmin esitys kytkeytyy perustuslain 19 §:n 1 momentin ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä sen arviointiin onko oikeuden heikentämiseen hyväksyttävät perusteet. Esityksellä on yhtymäkohtia myös perustuslain 9 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen valita asuinpaikka. Lisäksi esityksellä on vaikutuksia lapsen oikeuksille sekä perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkisen vallan velvollisuuteen tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Esityksessä on yhtymäkohtia myös perustuslain 19 §:n 4 momentin asumisen edistämiseen sekä 6 §:ssä tarkoitetun yhdenvertaisuuden toteutumiselle.

Esitys on merkityksellinen myös uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 78-80/2002), YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (TSS-sopimus, SopS 6/1976), YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 59-60/1991) samoin kuin vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (SopS 27/2016) kannalta.

Toimeentulotuella on tiivis yhteys perustuslain 19 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustuslain 19 §:n esitöiden mukaan oikeudella välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on läheinen yhteys oikeutta elämään turvaavaan perustuslain 7 §:ään. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan perustuslaissa ”sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset”. Kysymys on esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestämisestä (HE 309/1993 vp s. 69/II). Toisaalla perustuslain 19 §:n 1 momentin esitöissä säännöksen tarkoituksena todetaan olevan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistason eli niin sanotun eksistenssiniminin turvaaminen (HE 309/1993 vp s. 19/I).

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan tämä subjektiivisena oikeutena vahvistettu oikeus kuuluu jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän tarkoittamaa turvaa. Avun tarve selvitetään yksilökohtaisella tarveharkinnalla ja sen saaminen edellyttää, että henkilö ei kykene hankkimaan riittävää turvaa omalla toiminnallaan tai saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta henkilöiltä, kuten esimerkiksi puolisoiltaan tai vanhemmiltaan. Säännös heijastelee Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja etenkin uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 13 artiklan 1 kohtaa. Tämän sopimusmääräyksen mukaan jokaisella, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja ja joka ei pysty hankkimaan tällaisia varoja joko omin avuin tai muista lähteistä, kuten sosiaaliturvajärjestelmän tarjoamista etuuksista, annetaan riittävää apua ja sairaustapauksissa kyseisen tilan vaatimaa hoitoa.

Vaikka perustuslaki turvaa 19 §:n 1 momentin mukaisen oikeuden jokaiselle kuuluvana subjektiivisena oikeutena, oikeuden järjestämiseen tarvitaan käytännössä alemmanasteista lainsäädäntöä, joka sisältää säännökset tukimuodoista, niiden saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta

sekä menettelymuodoista (PeVL 25/1994 vp s. 10/II). Toimeentulotuki on yksi oikeutta konkreettisoiva tukimuoto.

Toimeentulotukilain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta tarkasteli toimeentulotuen yhteyttä perustuslain 19 §:n 1 momenttiin (PeVL 31/1997 vp s. 2–5). Valiokunnan mukaan toimeentulotukea voidaan pitää perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitetun ihmisarvoisen elämän edellyttämän toimeentulon ja huolenpidon takuuna siltä osin, kuin turvaa annetaan rahamääräisinä suorituksina. Toimeentulotukijärjestelmällä pyritään toisaalta turvaamaan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, joka on useimmissa tapauksissa enemmän kuin perustuslain 19 §:n 1 momentissa taattu oikeus. Toimeentulotuen perusosa on valiokunnan mukaan tarkoitettu kattamaan menoja laajemmin kuin ihmisarvon edellyttämää turvaa vastaava välttämätön toimeentulo vaatii. Toimeentulotuen (silloista) tasoa ei tullut sen vuoksi ymmärtää perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittamaksi vähimmäistasoksi. Perustuslakivaliokunta ehdotti sanan 'välttämätön' poistamista toimeentulotuen tarkoitusta kuvaavasta 1 §:stä ja seuraavan virkkeen lisäämistä pykälään: "Toimeentulotuen avulla turvataan vähintään henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo". Eduskunta hyväksyi lakiehdotuksen 1 §:n näin muutettuna (StVM 33/1997 vp). Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaisella turvalla eikä myöskään toimeentulotuella ole tarkoitus kattaa 19 §:n 2 momentissa (perustoimeentulon turva) mainittuja riskitilanteita, vaikka tukea on käytännössä jouduttu jatkuvasti maksamaan 2 momentissa tarkoitetun ensisijaisen turvan täydentämiseksi.

Koska toimeentulotuella pyritään turvaamaan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, tuella kateetaan myös sellaisia menoja, jotka eivät kuulu perustuslain tarkoittaman välttämättömän toimeentulon alaan. Tästä seuraa, että perustuslain 19 §:n 1 momentin ei lähtökohtaisesti estä toimeentulotuen tason alentamista, kunhan alentamisen yhteydessä arvioidaan aina yksilötasolla, että kenenkään oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon ei vaarannu. Perustuslain 19 §:n 1 momentin edellyttämän turvan rahamääräinen taso määrittyy näin ollen viime kädessä yksilötasolla ja se voi asettua toimeentulotuen perusosan alapuolelle.

Esityksessä on kyse joissakin tapauksissa tuen saajalle nykyisin myönnettävän toimeentulotuen alenemiseen johtavasta sääntelystä ja kaikkiin tuen hakijoihin kohdistuvasta, aiempaa rajatummasta oikeudesta tuen saamiseen. Perusoikeuteen voidaan säätää tavallisella lailla rajoituksia tietyin edellytyksin, mutta rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä. Ne eivät saisi myöskään ulottua perusoikeuden ydinalueelle. Lisäksi rajoitusperusteiden tulisi olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Ne eivät saisi olla myöskään ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. (PeVM 25/1994 vp.)

Perustuslain 19 §:n 1 momentin subjektiivisen oikeuden perustavasta luonteesta ja perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetetusta perusoikeuksien turvaamisen velvoitteesta on johdettavissa lainsäätäjään kohdistuva velvoite järjestää tukijärjestelmä sellaiseksi, että yksilöillä on riittävät tosiasialliset mahdollisuudet päästä oikeuksiinsa (PeVL 31/1997 vp, s. 3). Perusoikeussäännökset velvoittavat julkista valtaa. Jos perusoikeuksia toteuttavien etuuksiin puututaan, valtiosääntöisen sallittavuuden arvioinnissa voidaan soveltuvin osin tukeutua samankaltaisiin arviointiperusteisiin kuin varsinaisten perusoikeusrajoitusten sallittavuuden arvioinnissa.

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen (TSS-sopimus, SopS 6/1976) 11 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden saada itselleen ja perheelleen tyydyttävä elintaso, joka käsittää riittävän ravinnon, vaatetuksen ja sopivan asunnon, sekä oikeuden elinehtojen jatkuvaan parantamiseen. Sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat täysimääräisesti käytettävissä olevien

voimavarojensa mukaan ryhtymään toimenpiteisiin kaikin soveltuvin keinoin ja varsinkin lainsäädäntötoimenpitein yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksiensa toteuttamiseksi asteittain kokonaisuudessaan. TSS-sopimuksen täytäntöönpanoa valvova Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea on linjannut, miten sopimuksen velvoitteita ja niihin kohdistuvia muutoksia tulisi tulkita.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut sosiaalisten oikeuksien mitoituksessa lainsäätäjälle asetetun toimintavelvoitteen luonteen mukaista olevan, että sosiaaliturvaa suunnitellaan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti ja että kansantalouden ja julkisen talouden tila voidaan ottaa huomioon mitoittaessa sellaisia etuuksia, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa (ks. esim. PeVL 6/2015 vp). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan valtiontalouden säästötavoitteet taloudellisen laskusuhdanteen aikana voivat muodostaa hyväksyttävän perusteen puuttua jossain määrin myös perustuslaissa turvattujen oikeuksien tasoon (ks. PeVM 25/1994 vp, s. 10/II, ja esim. PeVL 25/2012 vp ja PeVL 44/2014 vp). Tällöinkään sääntely ei saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa turvattua perusoikeuden toteutumista (PeVL 10/2015 vp).

Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä ja niiden olennaisen sisällön tulee ilmetä laista. Rajoituksille on oltava hyväksyttävä ja painava yhteiskunnallinen tarve. Rajoitusten on oltava myös suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Lainsäädännön tavoitteiden tulee olla oikeassa suhteessa käytettyihin keinoihin, ja rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Perusoikeuden rajoitus on toisin sanoen sallittu ainoastaan, jos tavoitetta ei voi saavuttaa perusoikeuteen vähemmän puuttuvilla keinoin. Hyväksyttävyyden arvioinnissa on otettava huomioon myös Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet ja merkitystä on Suomea sitovien perus- ja ihmisoikeussopimusten vastaavilla, ihmisoikeutta koskevilla säännöksillä. Suomen lainsäädäntöön voidaan hyväksyä esimerkiksi vain Euroopan ihmisoikeussopimuksen sopimusmääräyksen mukaan hyväksyttäviä rajoitusperusteita.

Perustuslain 19 §:n 3 momentissa on säädetty, että julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Toimeentulotukea myönnettäessä on otettava huomioon tuen tason vaikutus myös tukea saavan perheen lasten hyvinvointiin. Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan PeVL 25/2012, että edellä todetut, valtiontalouteen liittyvät seikat soveltuvat myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettua julkisen vallan tukemisvelvoitetta koskevien etuuksien arviointiin. Valtiontalouden säästötavoitetta on voitu siten pitää taloudellisen laskusuhdanteen aikana hyväksyttävänä perusteena puuttua jossain määrin esimerkiksi lapsilisien tasoon, jota koskevasta esityksestä viime mainitussa lausunnossa oli kyse. Perustuslakivaliokunta painotti kuitenkin, että sääntely ei saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa asetettua tukemisvelvoitetta. Ehdotettavassa laissa on otettu huomioon se, että asumismenojen hyväksyminen normin mukaisena ei ole oikea menettely, jos se johtaisi perheessä asuvien lasten kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen.

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat antaneet Suomea koskevia kannanottoja. YK:n TSS-komitea antaa sopimuksen säännösten tulkinnoista yleiskommentteja (general comments). Komitean viimeisimmät Suomea koskevat loppupäätelmät hyväksyttiin 5.3.2021 (E/C.12/FIN/CO/7). Komitea kiinnitti päätelmissään huomiota sosiaaliturvaan (9 artikla) katsoen että vuosien 2015–2019 aikaiset etuuksien leikkaukset ja kansaneläkeindeksin jäädytykset tekivät etuuksista riittämättömiä. Komitea vaati Suomea varmistamaan jatkossa, että sosiaalietuudet pysyvät riittävinä ja että harkittaessa leikkauksia muun muassa julkisen talouden säästötoimien yhteydessä a) leikkaukset ovat väliaikaisia ja koskevat ainoastaan kriisiaikaa; b) leikkaukset ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia, että muiden toimintaperiaatteiden

noudattaminen tai toimenpiteistä pidätyminen olisi haitallisempaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kannalta; c) leikkaukset eivät vaikuta suhteettomasti muita heikommassa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin ryhmiin; d) leikkauksiin liitetään muita toimia, kuten sosiaalisia tulonsiirtoja, joilla lievennetään kriisiaikoina syntyvää eriarvoisuutta; ja e) leikkauksissa säilytetään etuuden ydinosa, joka mahdollistaa edunsaajille riittävän elintason. Lisäksi komitea kehotti perehtymään yleiskommenttiin nro 19 (2007) oikeudesta sosiaaliturvaan sekä julkisen talouden säästötoimia koskevaan komitean puheenjohtajan kirjeeseen (2012) (E/2013/22-E/C.12/2012/3, annex VI (B)).

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean viimeisin Suomea koskeva ratkaisu julkaistiin 15.2.2023. Ratkaisu koski usean eri sosiaaliturvaetuuden sekä toimeentulotuen rahamääristä vähimmäistasoa. Komitea totesi Suomen sosiaaliturvan tason olevan liian alhainen. Komitea tekee oikeudellisen arvion valtion tilanteesta kantelun antamien tietojen ja sen johdosta annettujen selvitysten valossa. Komitea totesi, että asumistuen ja muiden lisäetuuksien saannissa on merkittäviä eroja eri kotitalouksien välillä. Komitea viittasi Eurostatin tietoihin, joiden mukaan Suomessa 50 prosenttia mediaanitulosta vastasi yhden henkilön osalta 1 061 euroa kuukaudessa vuonna 2021. Näin ollen 40 prosenttia mediaanitulosta vastasi 848,50 euroa kuukaudessa vuonna 2021. Suomen tulisi osoittaa, että kaikilla tuensaajilla, riippumatta siitä, minkä tyyppiin kotitalouteen he kuuluvat, on tosiasiallisesti perusoikeuskirjan 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut riittävät etuustasot. Jatkossa Suomen valtion on tarve perustella Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitealle vielä aiempaa perusteellisemmin, kuinka toimeentulotukeen kuuluu kiinteänä osana perusosan lisäksi myös muut perusmenot, joihin myös asumismenot kuuluvat. Asumismenojen huomioimisen läpinäkyvyys ja ennakoitavuus lisääntyy tämän esityksen myötä.

Hallituksen esitys tuo asumismenojen hyväksymiseen liittyvän harkinnan selkeämmin lain tasolle. Normittamisesta eli asumismenojen hyväksymisestä normin mukaisena seuraa se, että henkilöiden on löydettävä edullisempi asunto taikka sitten jatkettava asumista kalliimmassa asunnossa ja tingittävä muusta kulutuksestaan. Jos asumismenojen ylitys on hyvin vähäinen, tämä heikentää perheen taloutta tavalla, jossa perhe voi onnistua sopeuttamaan muita menojaan. Näissä tapauksissa toimeentuloa turvaavan oikeuden heikennys jää pieneksi. Jos sen sijaan ylitys on suuri, toimeentulotuen saajien ei voi olettaa pystyvän kattamaan menoja muusta elämästään. Tämä johtuu siitä, että toimeentulotuen turvaama tulotaso on jo varsin niukka, vaikkakin se tähtää jonkin verran perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittaman tason yläpuolelle. Näissä tapauksissa henkilön on löydettävä edullisempi asunto ja jos sellaista ei löydy omasta kunnasta, löydettävä se eri paikkakunnalta. Näissä tapauksissa arvioitavana on, onko perusoikeuksien toteutumisen kannalta hyväksyttävää, että käyttäessään perustuslain 9 §:n 1 momentin mukaista oikeutta valita kotipaikkansa (jäämällä kotiinsa), perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen oikeus on vaarassa jäädä toteutumatta.

Toimeentulotuen kautta turvattu toimeentulon taso ei kuitenkaan ole täysin sama kuin mitä perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen oikeus takaa. Jää siis tapauskohtaisesti ratkaistavaksi, onko kyseessä välttämättömän toimeentulon vaarantuminen. Esityksen mukaan Kansaneläkelaitos ei suorita asumismenoja arvioidessaan tämän kaltaista lisäharkintaa. Esityksessä perustoimeentulotuen asumismenoihin liittyy kuitenkin kohtuusharkintaa, kun kyseeseen tulevat esityksen 3 momentin mukaiset erityiset perusteet tai 4 momentin mukainen mahdollisuus pidentää perustellusta syystä edullisemman asunnon etsimistä koskevaa määräaikaa. Tällöin asumismenot voidaan hyväksyä täysimääräisenä. Lisäksi toimeentulotuen hakijoilla on mahdollisuus hakea hyvinvointialueen kautta täydentävää toimeentulotukea taikka ehkäisevää toimeentulotukea. Vähintään välttämätön toimeentulo on siten viime kädessä mahdollista saada tämän sääntelyn johdosta turvatuksi. Täydentävä toimeentulotuki on tarkoitettu henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuviin tilanteisiin. Ehkäisevä tuki taas soveltuu lähinnä silloin, jos on tarve turvata asumista nopeasti ja lyhyelle ajalle.

Perustuslain 19 §:n 4 momentissa asetetaan julkisen vallan tehtäväksi edistää oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Säännös ei turvaa tätä oikeutta subjektiivisena oikeutena. Oikeutta asuntoon kaikille kuuluvana yksilöllisenä oikeutena ei ole turvattu Suomessa myöskään tavallisen lain tasoisin säännöksin. Esityksen johdosta korostuu asumiseen liittyvä neuvonnan tarve. Asumismenoihin liittyvistä tukimuodoista neuvominen kuuluu Kansaneläkelaitoksen tehtäviin, asumisen ratkaisusta neuvojen antaminen jakaantuu eri tahoille, mutta lähinnä kunnille ja asumisneuvontaa tarjoaville tahoille. Henkilöt, joilla on elämänhallinnan haasteita kuten myös ylivelkaantuneet ja luottotietonsa menettäneet henkilöt tarvitsevat todennäköisimmin muitakin tukitoimia. Jotta normittamisen kohteeksi joutuneiden tilanne ei muodostu kohtuuttomaksi, asumisesta vastaavien eri tahojen tulisi toimia tehokkaasti pyrkien ohjaamaan, neuvomaan ja auttamaan esityksen muutosten kohteena olevia ihmisryhmiä asumisen järjestelyissä.

Suomea sitoo Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59/1991 ja 60/1991). Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lisäksi perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Esityksessä 3 momentin 1-kohdan mukaan huomioidaan hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etu. Säännöskohtaisissa perusteluissa on kuvattu, miten säännöstä on tarkoitettu soveltaa. Erityisten tarpeiden johdosta voidaan korvata asumismenot nykyisessä asunnossa.

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Esitetyn 3 momentin 4 kohdassa erityisenä perusteena todetaan hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai yli 80 vuoden ikä. Ikärajojen asettamiselle tulisi olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet. Säännöskohtaisissa perusteluissa ikärajaa on perusteltu sillä, että ikääntyvien ihmisten toimintakyky heikentyy usein voimakkaasti tutkimustiedon perusteella juuri tämän iän saavuttamisen jälkeen. Vaikka iäkkään henkilön kunto ei olisikaan heikentynyt, muutto pois jopa vuosikymmeniä kotina olleesta asunnosta sekä ero tutuista naapureista ja lähiympäristöstä voi heikentää iäkkään henkilön elämänlaatua ja hyvinvointia. Sitä ei voi pitää kohtuullisena lain tavoitteisiin pyrkimisen seurauksena. Mainitussa 4-kohdassa olevien kohtelu on myös tarpeen heidän oikeuksiensa toteutumisen turvaamiseksi, koska henkilöt ovat erityisen haavoittuvassa asemassa.

Yhteenvetona esityksen perustuslainmukaisuutta voi perustella sillä, että 3 momentin erityisten perusteiden avulla haavoittuvimmassa asemassa olevat ryhmät suljettaisiin pois normittamisen piiristä. Perusteiden soveltamisessa tulisi noudattaa perus- ja ihmisoikeusmyönteisen laintulkinnan periaatetta. Samoin 4 momentin perusteella voidaan perustellusta syystä pidentää määräaika edullisemman asunnon etsimiselle. Laskusuhdanteen ohella myös valtiontalouden säästötoivoitetta voidaan pitää hyväksyttävänä perusteena puuttua jossain määrin toimeentuloetuuksien tasoon tilanteessa, jossa julkisen talouden menojen ja tulojen välillä vallitsee pitkäaikainen rakenteellinen epätasapaino. Valtiovarainministeriön mukaan Suomen julkisen talouden velkaa kerryttävä alijäämä on mittava, ja näin julkisen talouden velkasuhteen vakauttaminen edellyttää nopeita ja merkittäviä toimenpiteitä seuraavien vuosien aikana. Kansainvälisessä vertailussa korkean verorasituksen ja talouskasvun edellytysten turvaamisen vuoksi tasapainotusta ei voida valtiovarainministeriön mukaan kokonaan toteuttaa verotusta kiristämällä. Hallituksen tavoite julkisen talouden tasapainottamiseksi edellyttääkin myös suoria säästötoimia. Julkisen talouden

kestävyydellä hallitus tavoittelee sitä, että julkinen valta voi jatkossa vastata paremmin velvoitteistaan. Esityksen tavoitteena on ohjata toimeentulotuen saajia kohti kohtuuhintaisia asumisvalintoja. Vaikka esitys heikentää joidenkin asumismenojen tasoa, esitys kuitenkin säilyttää oikeuden saada toimeentulotukea ja mahdollisuuden asua tarpeitaan vastaavassa asunnossa kohtuullisella tasolla. Esityksen rajoituksille voi katsoa olevan hyväksyttävä yhteiskunnallinen peruste ja valittuja keinoja voinee pitää välttämättömänä esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Esityksen kanssa samaan aikaan on käsittelyssä etuuksiin liittyviä muitakin muutosesityksiä, joilla voi olla heijastusvaikutuksia toimeentulotuen käyttöön. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee syksyllä eduskunnalle annettavien hallituksen esitysten kotitalouksia koskevista yhteisvaikutuksista erillismuistion, joka toimitetaan eduskunnalle hallituksen esitysten yhteydessä.

Esitykseen sisältyy asetuksenantovaltuus koskien toimeentulotukea myönnettäessä sovellettavia, tarpeellisen suuruisiksi katsottuja asumismenojen määriä, jotka todettaisiin asetuksessa kuntakohtaisesti. Perustuslain 80 §:ssä säädetään asetuksen antamisesta ja lainsäädäntövallan siirtämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Laissa on säädettävä perusasioista ja laista tulee käydä selkeästi ilmi, mistä on tarkoitus antaa määräyksiä ja valtuuden tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 10/2014) painotetaan tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia.

Toimeentulotukilain 7 a §:n 2 momentin nojalla annettava asetus koskee kuntakohtaisia asumismenojen enimmäismääriä. Ne otetaan toimeentulotukea myönnettäessä määräjän jälkeen huomioon, ellei henkilöllä ole laissa säädettyjä erityisiä perusteita normin mukaista määrää suurempien todellisten asumismenojen huomioimiseen. Kyseessä on lakia täydentävä asetus ja sen liitteenä olisivat kuntakohtaiset asumismenojen määrät perhetyyppittäin. Laissa asetuksenantovaltuutusta koskevassa säännöksessä säädettäisiin siitä, että asetus perustuu vuosittain tarkistettavaan Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten Kansaneläkelaitokselle ilmoitettujen asumismenojen kehitykseen. Asetuksessa säädettäisiin lisäksi menojen tarkistamisesta. Asetusta tarkistettaisiin Kansaneläkelaitoksen ehdotuksen pohjalta vuosittain. Tätä sitä silmällä pitäen valtioneuvoston asetuksen muuttaminen on eduskuntalain säätämistä nopeampi ja joustavampi keino antaa asiassa uusi oikeusohje.

Tämän esityksen liitteenä on asetuksen luonnos ja asetukseen liitetty taulukko kuntakohtaisista tarpeellisen suuruisena hyväksyttävistä asumismenoista. Kuntakohtaiset asuminormit ovat vastaavat, joita Kansaneläkelaitos soveltaa tälläkin hetkellä, mutta ohjeellisenä. Tässä esityksessä on kuvattu, miten normin mukaiset asumismenojen enimmäismäärät on Kansaneläkelaitoksessa määritelty ja miten niiden tarkistaminen on tapahtunut. Normien taustalla on toimeentulotuen saajien todelliset vuokrat eri kunnissa. Näiden tietojen perusteella on muodostettu toimeentulotukea sovellettaessa kohtuullisena pidetty asumismenojen taso. Niistä on keskusteltu tarvittaessa myös kuntien kanssa. Tämä menettely on jatkossa tarkoitettu vahvistaa valtioneuvoston tasolla. Valmistelusta vastaa sosiaali- ja terveysministeriö Kansaneläkelaitoksen tietojen pohjalta. Lisäksi valmistelussa on tarkoitus kuulla toimeentulotukilain 5 §:n tarkoittama toimeentulotukiasioiden valtakunnallista neuvottelukuntaa sekä 27 e §:n tarkoittamia alueellisia neuvottelukuntia. Koska edellä mainituista asuminormeista on säädetty mahdollisuus poiketa henkilöön liittyvillä erityisillä 7 a §:n 3 momentissa luetelluilla perusteilla ja lisäksi normittamiselle on mahdollisuus saada lisäaikaa, eivät normit ole täysin ehdottomat. Ehdotetun lain asetuksenantovaltuuden ei edellä esitetyllä perusteilla katsota olevan ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

Lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lain säätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 7 a §, sellaisena kuin se on laissa 1023/2022, seuraavasti:

7 a §

Asumismenot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon seuraavat asumismenot:

1) vuokra-asunnon vuokra ja omistusasunnon hoitovastike, ylimääräinen vastike, tontin vuokravastike ja pääoma- tai rahoitusvastikkeen se osuus, jolla katetaan yhtiölainaosuuden korkomenoja, sekä omistusasunnon tai asumisoikeuden hankkimiseksi otettujen henkilökohtaisten lainojen kuukausittaiset korot, sekä kaikkien asumismuotojen osalta saunamaksu;

2) muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot;

3) lämmityskustannukset;

4) taloussähköstä aiheutuvat menot;

5) kotivakuutusmaksu;

6) erikseen maksettavat vesimaksut;

7) välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot muuton kohdistuessa asuntoon, jonka menot ovat 2 ja 3 momentin mukaiset.

Hakijan 1 momentin 1-3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuruisien asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella perustuen vuosittain tarkistettavaan Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten Kansaneläkelaitokselle ilmoitettujen asumismenojen kehitykseen.

Jos hakijalla on erityinen peruste asumiseen asunnossa, jonka asumismenoihin hän hakee toimeentulotukea, asumismenot voidaan ottaa huomioon täysimääräisesti kyseisen perusteen voimassaolon ajan. Tällaisia erityisiä perusteita ovat:

1) hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etu;

2) hakijan tai hänen perheenjäsenensä erityisestä hoidosta tai vammaisuudesta aiheutuva lisätilan tarve, taikka vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) mukaan tehdyt muutokset nykyisessä asunnossa;

3) kunnan toimielimen tai hyvinvointialueen vahvistaman sopimuksen mukaisen tai tuomioistuimen päätöksen mukaisesta lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve sekä lastensuojelulain (417/2007) perusteella kodin ulkopuolelle sijoitetun tai huostaanotetun lapsen tapaamisten toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve;

4) hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai yli 80 vuoden ikä;

5) hakijan asuminen hyvinvointialueen järjestämässä asumispalveluun liittyvässä asunnossa; tai

6) muu 1 – 5 kohtaan verrattava perusteltu syy.

Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät 2 momentin perusteella tarpeellisen suuruisiksi hakijan asuinkunnassa määritellyt menot, eikä kyse ole 3 momentin mukaisista tilanteista, hakijaa on ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tulee tarvittaessa ohjata hakijaa olemaan yhteydessä kuntaan asuntoasian selvittämistä

varten. Hakijalle on annettava kolmen kuukauden määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määräajan. Määräaikaa voidaan pidentää perustellusta syystä. Määräajan jälkeen hakijan asumismenoina hyväksytään 2 momentin perusteella tarpeellisen suuruisiksi hakijan asuinkunnassa määritellyt menot. Mitä tässä momentissa säädetään, ei koske sellaista toimeentulotuen hakijaa, jolle jo aiemmin on annettu samaa asumistarvetta koskien ohjaus ja määräaika hakeutua edullisempaan asuntoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee aikaa ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 9.10.2023

Pääministeri

Petteri Orpo

Sosiaaliturvaministeri Sanni Grahn-Laasonen

Laki

toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 7 a §, sellaisena kuin se on laissa 1023/2022, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 a §

7 a §

Asumismenot

Asumismenot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon seuraavat asumismenot:

1) yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) 9 §:ssä tarkoitettut asumismenot;

2) muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot;

3) lämmityskustannukset;

4) taloussähköstä aiheutuvat menot;

5) kotivakuutusmaksu;

6) erikseen maksettavat vesimaksut;

7) välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot.

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon seuraavat asumismenot:

1) vuokra-asunnon vuokra ja omistusasunnon hoitovastike, ylimääräinen vastike, tontin vuokravastike ja pääoma- tai rahoitusvastikkeen se osuus, jolla katetaan yhtiölainaosuu- den korkomenoja, sekä omistusasunnon tai asumisoikeuden hankkimiseksi otettujen henkilökohtaisten lainojen kuukausittaiset korot, sekä kaikkien asumismuotojen osalta sauna- maksu;

2) muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot;

3) lämmityskustannukset;

4) taloussähköstä aiheutuvat menot;

5) kotivakuutusmaksu;

6) erikseen maksettavat vesimaksut;

7) välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot muuton kohdistuessa asuntoon, jonka menot ovat 2 ja 3 momentin mukaiset.

Hakijan 1 momentin 1-3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuruisien asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella perustuen vuosittain tarkistettaviin Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten Kansaneläkelaitokselle ilmoitettujen asumismenojen kehitykseen.

Jos hakijalla on erityinen peruste asumiseen asunnossa, jonka asumismenoihin hän hakee toimeentulotukea, asumismenot voidaan ottaa

Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen menojen tarpeellisen suuruisena pidettävän määrän, hakijaa on ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Lisäksi hakijaa on ohjattava ottamaan yhteyttä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Hakijalle on annettava hänen tosiasialliset tarpeensa huomioon ottava, riittävä määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määräajan. Mitä tässä momentissa säädetään, ei koske sellaista toimeentulotuen hakijaa, jolle jo aiemmin on annettu samaa asumistarvetta koskien ohje ja määräaika hakeutua edullisempaan asuntoon.

huomioon täysimääräisesti kyseisen perusteen voimassaolon ajan. Tällaisia erityisiä perusteita ovat:

1) hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etu;

2) hakijan tai hänen perheenjäsenensä erityisestä hoidosta tai vammaisuudesta aiheutuva lisätilan tarve, taikka vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) mukaan tehdyt muutokset nykyisessä asunnossa;

3) kunnan toimielimen tai hyvinvointialueen vahvistaman sopimuksen mukaisen tai tuomioistuimen päätöksen mukaisesta lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve sekä lastensuojelulain (417/2007) perusteella kodin ulkopuolelle sijoitetun tai huostaanotetun lapsen tapaamisten toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve;

4) hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai yli 80 vuoden ikä;

5) hakijan asuminen hyvinvointialueen järjestämässä asumispalveluun liittyvässä asunnossa; tai

6) muu 1- 5 kohtaan verrattava perusteltu syy.

Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät 2 momentin perusteella tarpeellisen suuruiseksi hakijan asuinkunnassa määritellyt menot, eikä kyse ole 3 momentin mukaisista tilanteista, hakijaa on ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tulee tarvittaessa ohjata hakijaa olemaan yhteydessä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Hakijalle on annettava kolmen kuukauden määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määräajan. Määräaikaa voidaan pidentää perustellusta syystä. Määräajan jälkeen hakijan asumismenoina hyväksytään 2 momentin perusteella tarpeellisen suuruiseksi hakijan asuinkunnassa määritellyt menot. Mitä tässä momentissa säädetään, ei koske sellaista toi-

Voimassa oleva laki

Jos hakijalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta hankkia asuinpaikkakunnaltaan 2 momentissa tarkoitettua asuntoa, asumismenot voidaan ottaa huomioon täysimääräisenä myös määräajan jälkeen.

Ehdotus

meentulotuen hakijaa, jolle jo aiemmin on annettu samaa asumistarvetta koskien *ohjaus* ja määräaika hakeutua edullisempaan asuntoon. (kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee aikaa ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Valtioneuvoston asetus

toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 7 a §:n 2 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa (9.12.2022/1023):

1 §

Tarpeellisen suuruisten asumismenojen määräytyminen

Toimeentulotukilain 7 a §:n 1 momentin 1-3 kohdassa tarkoitetut tarpeellisen suuruiset asumismenot määräytyvät hakijan asuinkunnan ja perhekoon mukaan.

Toimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen kuntakohtaiset rajat ovat liitteessä olevassa taulukossa perhetyypeittäin.

2 §

Asumismenojen rajojen määrittely ja tarkistaminen

Tarpeellisten suuruisten asumismenojen määrä pohjautuu Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten Kansaneläkelaitokselle ilmoitettujen asumismenojen kehitykseen.

Tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrää tarkistetaan vuosittain. Kansaneläkelaitos tekee sosiaali- ja terveysministeriölle esityksen asetuksella säädettyjen määrien tarkistamiseksi vuosittain lokakuun loppuun mennessä.

3 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 2024.

**Perustoimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen
kuntakohtaiset rajat 2023**

Kunta	Yksin asuva, e/kk	2 henkeä, e/kk	3 henkeä, e/kk	4 henkeä, e/kk	+ lisähenki- lää kohden e/kk
Akaa	522	600	686	785	96
Alajärvi	465	560	657	710	96
Alavieska	444	485	621	631	96
Alavus	420	500	594	725	96
Asikkala	479	601	710	801	96
Askola	464	604	737	805	96
Aura	457	508	623	691	96
Enonkoski	432	562	650	715	96
Enontekiö	456	560	627	680	96
Espoo	694	869	993	1089	122
Eura	428	548	600	650	96
Eurajoki	458	583	607	638	96
Evijärvi	445	545	630	685	96
Forssa	429	571	689	786	96
Haapajärvi	435	564	658	700	96
Haapavesi	410	546	667	752	96
Hailuoto	505	582	669	725	96
Halsua	478	552	639	716	96
Hamina	478	542	644	769	96
Hankasalmi	445	525	615	676	96
Hanko	530	600	717	752	96
Harjavalta	435	488	550	650	96
Hartola	445	560	660	755	96
Hattula	521	634	679	715	96
Hausjärvi	478	575	680	712	96

Heinola	398	557	675	746	96
Heinävesi	372	506	575	658	96
Helsinki	694	869	993	1089	122
Hirvensalmi	445	536	632	684	96
Hollola	495	612	740	860	96
Huittinen	390	480	570	632	96
Humppila	440	588	708	786	96
Hyrynsalmi	467	568	640	693	96
Hyvinkää	558	670	769	861	104
Hämeenkyrö	442	558	692	796	96
Hämeenlinna	592	676	795	836	104
Ii	478	588	658	700	96
Iisalmi	440	570	663	749	96
Iitti	437	566	669	769	96
Ikaalinen	408	597	738	814	96
Ilmajoki	432	534	607	645	96
Ilomantsi	388	528	607	654	96
Imatra	474	571	688	725	96
Inari	470	599	627	680	96
Inkoo	581	635	757	842	96
Isojoki	420	495	567	635	96
Isokyrö	440	550	645	681	96
Janakkala	625	671	803	803	96
Joensuu	498	629	708	788	109
Jokioinen	459	588	708	786	96
Joroinen	435	550	600	683	96
Joutsa	388	498	572	607	96
Juuka	428	530	600	663	96
Juupajoki	439	575	680	725	96
Juva	428	534	567	639	96
Jyväskylä	528	655	789	840	107
Jämsä	404	502	567	628	96
Jämsä	428	570	622	702	96
Järvenpää	634	788	885	988	107
Kaarina	528	636	730	812	96
Kaavi	413	548	636	723	96

Kajaani	499	630	684	725	101
Kalajoki	434	539	629	700	96
Kangasala	492	621	747	793	99
Kangasniemi	429	536	632	684	96
Kankaanpää	378	476	504	628	96
Kannonkoski	446	530	620	690	96
Kannus	462	552	627	681	96
Karijoki	420	495	567	635	96
Karkkila	524	606	709	782	96
Karstula	423	530	620	690	96
Karvia	367	502	567	628	96
Kaskinen	407	499	587	605	96
Kauhajoki	430	520	645	685	96
Kauhava	449	538	607	685	96
Kauniainen	694	869	993	1089	122
Kaustinen	478	552	639	716	96
Keitele	391	527	649	750	96
Kemi	450	540	620	666	96
Kemijärvi	425	566	654	690	96
Keminmaa	474	556	594	640	96
Kemiönsaari	368	490	591	660	96
Kempele	541	623	713	727	96
Kerava	647	799	920	984	114
Keuruu	421	496	642	672	96
Kihniö	352	463	568	617	96
Kinnula	432	550	650	702	96
Kirkkonummi	602	767	852	885	104
Kitee	404	525	634	663	96
Kittilä	447	540	644	740	96
Kiuruvesi	378	484	571	711	96
Kivijärvi	446	530	620	690	96
Kokemäki	374	472	532	554	96
Kokkola	498	590	685	744	99
Kolari	409	518	606	662	96
Konnevesi	431	525	615	651	96
Kontiolahti	488	620	684	698	96

Korsnäs	436	550	640	662	96
Koski Tl	406	544	668	762	96
Kotka	470	584	707	785	96
Kouvola	450	558	649	721	104
Kristiinankaupunki	375	500	640	662	96
Kruunupyy	436	550	640	662	96
Kuhmo	452	535	640	693	96
Kuhmoinen	381	550	650	702	96
Kuopio	540	687	797	864	104
Kuortane	420	520	617	725	96
Kurikka	420	495	562	635	96
Kustavi	375	430	522	720	96
Kuusamo	489	583	680	700	96
Kyyjärvi	446	530	620	690	96
Kärkölä	489	611	713	805	96
Kärsämäki	380	517	564	635	96
Lahti	540	682	804	886	104
Laihia	450	500	595	681	96
Laitila	388	505	571	643	96
Lapinjärvi	450	585	662	717	96
Lapinlahti	370	531	654	738	96
Lappajärvi	440	540	634	670	96
Lappeenranta	498	627	747	786	104
Lapua	478	538	636	662	96
Laukaa	531	626	714	762	96
Lemi	474	571	683	736	96
Lempäälä	528	658	760	850	96
Leppävirta	444	576	676	713	96
Lestijärvi	478	552	639	716	96
Lieksa	390	500	584	644	96
Lieto	448	550	684	741	96
Liminka	529	582	669	725	96
Liperi	453	586	673	698	96
Lohja	569	670	780	897	101
Loimaa	401	514	623	762	96
Loppi	478	586	664	722	96

Loviisa	450	550	610	673	96
Luhanka	432	550	650	702	96
Lumijoki	505	582	669	725	96
Luoto	449	536	617	681	96
Luumäki	456	571	683	736	96
Maalahti	428	550	640	662	96
Marttila	396	524	638	720	96
Masku	440	535	616	685	96
Merijärvi	447	532	629	700	96
Merikarvia	378	502	582	613	96
Miehikkälä	470	578	680	766	96
Mikkeli	495	623	723	784	107
Muhos	506	564	658	700	96
Multia	446	540	660	716	96
Muonio	438	600	725	832	96
Mustasaari	478	553	662	712	96
Muurame	470	595	667	682	96
Mynämäki	435	535	616	685	96
Myrskylä	485	590	687	760	96
Mäntsälä	553	620	737	748	96
Mänttä-Vilppula	398	541	677	732	96
Mäntyharju	458	536	632	684	96
Naantali	484	639	727	810	96
Nakkila	403	502	582	638	96
Nivala	409	478	634	634	96
Nokia	511	605	722	794	101
Nousiainen	425	535	616	685	96
Nurmes	431	521	607	659	96
Nurmijärvi	580	735	858	890	104
Närpiö	405	550	640	662	96
Orimattila	468	560	660	736	96
Oripää	400	490	571	620	96
Orivesi	440	582	699	750	96
Oulainen	398	535	627	706	96
Oulu	496	626	726	794	110
Outokumpu	467	604	714	714	96

Padasjoki	443	603	713	805	96
Paimio	491	617	760	856	96
Paltamo	459	568	640	693	96
Parainen	458	560	731	807	96
Parikkala	439	571	683	736	96
Parkano	389	515	600	645	96
Pedersören kunta	449	536	617	681	96
Pelkosenniemi	428	540	639	715	96
Pello	489	560	627	680	96
Perho	478	552	639	716	96
Pertunmaa	445	536	632	684	96
Petäjävesi	495	578	667	707	96
Pieksämäki	379	462	514	591	96
Pielavesi	418	536	622	695	96
Pietarsaari	450	557	636	720	99
Pihtipudas	413	528	625	657	96
Pirkkala	547	660	750	854	96
Polvijärvi	421	550	630	688	96
Pomarkku	404	502	567	628	96
Pori	448	572	656	697	104
Pornainen	478	588	684	748	96
Porvoo	600	718	798	832	107
Posio	435	560	627	680	96
Pudasjärvi	496	564	658	700	96
Pukkila	485	590	687	760	96
Punkalaidun	391	536	645	685	96
Puolanka	388	550	615	674	96
Puumala	445	536	632	684	96
Pyhtää	453	552	660	738	96
Pyhäjoki	490	587	674	715	96
Pyhäjärvi	400	517	564	635	96
Pyhäntä	460	564	658	700	96
Pyhäranta	412	504	570	641	96
Pälkäne	478	576	694	772	96
Pöytyä	394	505	581	660	96
Raahe	482	590	671	717	96

Raasepori	525	621	756	815	96
Raisio	529	670	792	927	101
Rantasalmi	397	534	567	639	96
Ranua	498	535	654	750	96
Rauma	441	572	643	702	99
Rautalampi	415	543	636	698	96
Rautavaara	420	536	622	695	96
Rautjärvi	456	571	683	736	96
Reisjärvi	420	517	564	635	96
Riihimäki	528	670	784	921	104
Ristijärvi	467	568	640	693	96
Rovaniemi	508	630	741	800	101
Ruokolahti	468	571	683	736	96
Ruovesi	396	600	709	750	96
Rusko	475	605	746	845	96
Rääkkylä	375	553	648	705	96
Saarijärvi	433	515	609	690	96
Salla	408	560	627	680	96
Salo	460	544	632	716	99
Sastamala	421	531	605	648	96
Sauvo	420	522	635	716	96
Savitaipale	474	571	683	736	96
Savonlinna	506	594	720	801	96
Savukoski	456	560	627	680	96
Seinäjoki	520	626	723	786	101
Sievi	453	485	621	631	96
Siikainen	404	502	567	628	96
Siikajoki	485	587	674	715	96
Siikalatva	392	546	667	752	96
Siilinjärvi	520	640	740	816	96
Simo	456	560	627	680	96
Sipoo	602	731	845	932	101
Siuntio	600	650	800	900	101
Sodankylä	499	656	656	680	96
Soini	460	560	657	710	96
Somero	428	497	573	641	96

Sonkajärvi	370	510	625	711	96
Sotkamo	495	599	650	703	96
Sulkava	432	562	650	715	96
Suomussalmi	469	568	640	693	96
Suonenjoki	438	549	636	698	96
Sysmä	434	560	660	755	96
Säkylä	420	549	655	692	96
Taipalsaari	474	571	683	736	96
Taivalkoski	450	542	634	700	96
Taivassalo	450	570	641	740	96
Tammela	440	588	708	786	96
Tampere	572	721	812	898	107
Tervo	420	536	622	695	96
Tervola	456	560	627	680	96
Teuva	400	495	567	635	96
Tohmajärvi	420	528	584	612	96
Toholampi	478	552	639	716	96
Toivakka	428	528	605	645	96
Tornio	480	569	610	675	96
Turku	540	651	757	861	104
Tuusniemi	425	543	636	698	96
Tuusula	617	734	863	934	110
Tyrnävä	460	564	658	700	96
Ulvila	448	558	648	648	96
Urjala	420	565	670	715	96
Utajärvi	460	564	658	700	96
Utsjoki	440	500	629	720	96
Uurainen	432	550	650	702	96
Uusikaarlepyy	419	536	617	681	96
Uusikaupunki	442	536	620	695	99
Vaala	424	564	658	700	96
Vaasa	515	624	705	812	104
Valkeakoski	458	558	649	706	96
Vantaa	694	869	993	1089	122
Varkaus	400	544	593	666	99
Vehmaa	425	544	668	762	96

Vesanto	395	498	620	670	96
Vesilahti	514	630	730	790	96
Veteli	478	552	639	716	96
Vieremä	388	510	625	711	96
Vihti	650	729	821	894	101
Viitasaari	438	528	625	657	96
Vimpeli	460	560	657	710	96
Violahti	445	578	680	766	96
Virrat	382	600	709	750	96
Vöyri	413	515	594	625	96
Ylitornio	386	544	651	742	96
Ylivieska	428	478	617	631	96
Ylöjärvi	528	663	735	844	99
Ypäjä	440	588	708	786	96
Ähtäri	418	518	614	721	96
Äänekoski	421	534	607	664	99