

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yleisestä asumistuesta ja eläkkeensaajan asumistuesta annettujen lakien muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yleisestä asumistuesta ja eläkkeensaajan asumistuesta annettujen lakien muuttamisesta (HE 126/2024 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Mikko Horko, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Hannele Tanhua, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori Elina Pirjatanniemi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori (emeritus) Teuvo Pohjolainen
- professori Janne Salminen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi yleisestä asumistuesta annettua lakia ja eläkkeensaajan asumistuesta annettua lakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso.

Lait voidaan hallituksen käsityksen mukaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan lausunto PeVL 50/2024 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Yleisestä asumistuesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että tuen määräytymisperusteisiin palautetaan varallisuusharkinta. Lisäksi enimmäisasumismenoja koskevaa kuntaryhmitystä ehdotetaan tarkistettavaksi ja yrittäjän tulojen arviointia täsmennettäväksi. Eläkkeensaajan asumistuesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että asumistuesta päätettäessä huomioitavaa omaisuusrajaa lasketaan. Lisäksi eläkkeensaajan asumistuesta päätettäessä otetaan huomioon lisäomavastuu silloin, kun vuositulo ylittää laissa säädettyt tulorajat.

(2) Ehdotettu sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 19 §:n 4 momentin kannalta. Säännöksen mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen 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 säännösin. Asumiseen liittyvän sosiaaliturvan muodot ovat tapoja, joilla julkinen valta toimeenpanee tätä perustuslain mukaista toimintavelvoitetta (PeVL 17/2014 vp, s. 2/I). Julkinen valta edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja sen omatoimiseen järjestämiseen myös muilla tavoin, kuten asuntotuotantoon kohdistuvilla tuilla.

(3) Perustuslain 19 §:n 4 momentin säännös sisältää viittauksen asumisen omatoimiseen järjestämiseen. Perusoikeusuudistuksen esitöiden (HE 309/1993 vp, s. 72/II) mukaan sosiaaliset perusoikeudet eivät voi olla yksinomaan julkisen vallan vastuulla. Pikemminkin ehdotettujen perusoikeussäännösten kokonaisuus korostaa yhteiskunnan jäsenten omaa aktiivista toimintaa perusoikeuksien toteuttamisessa. Myös asumisen tulee pääosin toteutua yksilöiden omatoimisuuden kautta (PeVL 14/2023 vp, kappale 3).

(4) Asumisen tukemisen tarvetta ei ole lueteltu perustuslain 19 §:n 2 momentissa sosiaalisena riskitilanteena. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että asumistuella on yhteys ja asumistuki on merkityksellinen myös perustuslain 19 §:n 2 momentin tarkoittaman perustoimeentulon turvan ja 19 §:n 1 momentin mukaisen välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon kannalta (PeVL 59/2016 vp, s. 2, PeVL 17/2014 vp, s. 2/I, PeVL 10/2011 vp). Tavallisen lain tasolla säädetty asumistuen saamisen edellytykset on sidottu tuloihin eikä nimenomaisesti perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaisiin sosiaalisiin riskitilanteisiin (PeVL 14/2023 vp, kappale 4).

(5) Esityksen tavoitteena on valtion talouden tasapainottaminen. Muutoksilla pyritään hallituksen esityksen (s. 12) mukaan myös kohdentamaan yleistä asumistukea ja eläkkeensaajan asumistukea sitä eniten tarvitseville ja vähävaraisimmille tuensaajille.

(6) Sosiaalisten oikeuksien mitoituksessa lainsäätäjälle asetetun toimintavelvoitteen luonteen mukaista on, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti, ja että kansantalouden ja julkisen talouden tila voidaan ottaa huomioon mitoitettaessa sellaisia etuuksia, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa (ks. esim. PeVL 34/1996 vp, s. 2—3 ja PeVL 6/2009 vp, s. 8). Perustuslakivaliokunta on katsonut asumistuen osalta, että myös julkiselle vallalle asetetusta velvoitteesta edistää jokaisen asumista voidaan katsoa johtuvan joitakin rajoitteita asumisen omatoimiseen järjestämiseen tarkoitetun tuen heikentämiselle (PeVL 17/2014 vp, s. 2/II).

Valiokunnan lausunto PeVL 50/2024 vp

(7) 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 ja esim. PeVL 25/2012 vp ja PeVL 44/2014 vp). Tällöinkään sääntely ei saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa turvatun perusoikeuden toteutumista (PeVL 14/2015 vp, s. 3). Perustuslain esitöiden mukaan perustuslain 19 §:n 2 momentin vaatimuksia eivät vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista puuttumista perustoimeentulon turvaan (HE 309/1993 vp, s. 71, ks. myös esim. PeVL 40/2018 vp ja PeVL 45/2017 vp). Valiokunnan mukaan selvää on myös se, että heikennys ei saa tehdä tyhjäksi perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden ydinsisältöä (esim. PeVL 14/2015 vp, s. 3).

(8) Perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettu perustoimeentulon turva on voimassa olevasta sosiaalilainsäädännöstä sinänsä riippumaton eikä siten kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelyihin (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Nyt ehdotetut muutokset yleiseen asumistukeen ja eläkkeensaajan asumistukeen eivät perustuslakivaliokunnan mielestä muodostu olennaiseksi puuttumiseksi perustoimeentulon turvaan. Ne eivät myöskään muodostu perustuslain 19 §:n 4 momentin kannalta ongelmallisiksi eivätkä myöskään tee tyhjäksi perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden ydinsisältöä (ks. myös PeVL 14/2023 vp, kappale 13).

(9) Hallituksen esityksessä on tehty selkoa lakiehdotusten vaikutuksista. Lisäksi esityksessä viitataan sittemmin valmistuneeseen sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointiin. Perustuslakivaliokunta pitää hallituksen esityksen (s. 29) tavoin aiheellisena, että tämän esityksen ehdotusten ja muiden säästöpäätösten yhteisvaikutuksia seurataan kattavasti.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valiokunnan lausunto PeVL 50/2024 vp

Helsingissä 13.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Vilhelm Junnila ps
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Paula Werning sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala